

CAMERA DEI DEPUTATI N. 653

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**NOVELLI, DANIELI, DEL GAUDIO, GAMBALE, GUERZONI,
INCORVAIA, MANGANELLI, MATTIOLI, SCOZZARI**

Norme per la repressione e la prevenzione del reato di usura

Presentata il 2 giugno 1994

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il gravissimo fenomeno dell'usura, reso ancor più evidente dalla grave recessione economica che attanaglia i bisogni dei cittadini, è tornato alla ribalta in tutta la sua drammaticità, senza distinzioni geografiche, ma con particolare virulenza nelle zone più povere, disagiate e depresse del Paese. Soprattutto in questi ultimi tempi, la cronaca locale e nazionale si riempie di episodi che raccontano in maniera drammatica un fenomeno spesso legato e gestito dalla criminalità organizzata ed annoverabile, senza ulteriori indugi, tra i delitti contro la persona. Tantissimi fatti di usura negli ultimi mesi sono stati denunciati alle forze dell'ordine, poiché si è formata una pubblica opinione che non tende più ad isolare le vittime degli usurai. Tra i tanti episodi che

ci hanno particolarmente colpito ne riferiamo alcuni perché servano da monito al Parlamento di questa Repubblica affinché rompa gli indugi e le resistenze che hanno finora impedito di approvare una legge in cui fosse fissato un preciso limite all'usura. Una donna di Ostia, alle porte di Roma, benestante ma in momentanee difficoltà economiche, è stata costretta a rapporti sessuali per ottenere dilazioni di pagamento dall'usuraio e, ciononostante, un debito di 5 milioni è stato moltiplicato per 40 volte in pochi anni fino ad un ammontare di 200 milioni. Ancora una donna della provincia di Roma, titolare di una piccola merceria, è stata costretta per anni a ripagare anche « in natura » e col proprio corpo allo strozzino gli interessi che maturavano settimanalmente per un de-

bito « non scritto », contratto in precedenza per far fronte a temporanee difficoltà economiche e che non avrebbe mai potuto estinguere poiché il capitale iniziale, come nella generalità dei casi, raddoppiava ogni trimestre ad un tasso di interesse mensile che non consente alcuna via di uscita a chi ha avuto la sventura di rivolgersi agli usurai. La signora, regolarmente sposata e con figli, spinta dalla disperazione, ha finalmente trovato il coraggio, nonostante lo scandalo che ciò avrebbe provocato per la propria famiglia in una piccola comunità dove tutti si conoscono, di denunciare lo strozzino. Un operaio di Mestre è arrivato a mettere in vendita un proprio importante e vitale organo, un rene, per restituire un debito contratto con gli strozzini che aumentava vertiginosamente nonostante restituisse congrue rate mensili. A Cassino, una operazione congiunta tra Direzione distrettuale antimafia e forze di polizia è riuscita a bloccare l'apertura di una banca degli usurai il 23 maggio 1994, previsto giorno della inaugurazione, banca che aveva ottenuto tutte le previste autorizzazioni dalla Banca d'Italia e dalle autorità monetarie. Ecco, onorevoli colleghi, solo alcuni episodi che descrivono, meglio di qualsiasi trattato, l'espansione di un fenomeno che si aggrava di giorno in giorno gestito direttamente dalla criminalità organizzata che investe in un fiorente e redditizio *business* i proventi del riciclaggio e di altre illecite attività.

L'ADUSBEF, una delle associazioni più attive nella difesa degli utenti bancari e finanziari, che si occupa da anni di tale grave fenomeno, ha calcolato che il giro di affari annui legato all'usura sia stimabile tra i sei e gli ottomila miliardi di lire e che il tasso di interesse medio richiesto dagli strozzini oscilla tra il 160 per cento annuo nel sud Italia, il 200 per cento nel centro e oltre il 240 per cento nell'Italia settentrionale, con punte massime di interessi del 400 per cento l'anno. La normativa vigente, articoli 644 e 644-bis del codice penale, appare del tutto inadeguata ad arginare un fenomeno di così vaste proporzioni ove sono interessate associazioni a

delinquere di vario stampo. L'insufficienza dell'attuale tutela legale è certamente legata al duplice requisito di punibilità per l'integrarsi dell'ipotesi delittuosa di cui trattasi, cioè lo stato di bisogno della persona offesa, che risulta essere una vera e propria prova diabolica, e l'eccessivo tasso di interesse. Si rende allora necessaria una nuova normativa che tuteli in pieno il cittadino e stabilisca un limite all'usura, poiché gli elementi atti a configurare l'usura (primo comma dell'articolo 644 del codice penale) e la mediazione usuraria (secondo comma del medesimo articolo 644) sono attualmente:

1) il trarre profitto da parte di chi presta una somma o qualsiasi altra cosa mobile, dello stato di bisogno di una persona; si ritiene che anche un semplice comportamento passivo possa essere elemento per configurare il delitto di usura, qualora il vantaggio derivi dallo stato di necessità della persona coinvolta;

2) lo stato di bisogno del mutuatario di gravità tale da condizionare fortemente la volontà del soggetto stesso o da limitarne la libertà di scelta. Tale condizione di inferiorità oggettiva è accertata dal giudice;

3) la sproporzione tra prestazione del mutuante e controprestazione del mutuatario che può concretizzarsi in interessi pecunari o in altri vantaggi che il giudice di merito, con apprezzamento discrezionale, può considerare usurari.

Il codice civile, all'articolo 1448, prevede l'azione di rescissione del contratto se vi è sproporzione tra la prestazione di una parte e quella dell'altra e la sproporzione è dipesa dallo stato di bisogno di una parte, del quale l'altra ha approfittato per trarne vantaggio. L'azione non è però ammissibile se la lesione non eccede la metà del valore che la prestazione eseguita o promessa dalla parte danneggiata aveva al tempo del contratto. I presupposti dell'azione di rescissione sono quindi la sproporzione tra le prestazioni, lo stato di bisogno di una delle parti contraenti e l'approfittamento da

parte dell'altra. Ma la giurisprudenza e la dottrina prevalenti ritengono che la presenza di una clausola monetaria che indicizzi non soltanto il capitale, ma anche gli interessi, non debba necessariamente, e non basti a configurare il reato di usura. In occasione della normativa antiriciclaggio (decreto-legge n. 143 del 1991, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991), furono censite oltre 27.000 società finanziarie. Spesso, e senza voler assolutamente generalizzare, proprio dietro fantomatiche società finanziarie si nascondono pratiche usuarie.

Alla data del 30 aprile 1994, soltanto 1.691 società finanziarie risultavano iscritte nell'apposito elenco di intermediari operanti nel settore finanziario, di cui all'articolo 6 del citato decreto-legge n. 143 del 1991 che prima di essere abrogato dall'articolo 161 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, al comma 1 recitava: « L'esercizio in via prevalente di una o più delle attività di cui all'articolo 4, comma 2, è riservata agli intermediari iscritti in apposito elenco tenuto dal Ministro del tesoro, che si avvale dell'Ufficio italiano dei cambi, il quale dà comunicazione dell'iscrizione alla Banca d'Italia e alla CONSOB ».

Da qui la gravità di un altro aspetto importante, e cioè che oltre 25.000 finanziarie non risultano iscritte all'Albo dell'Ufficio italiano dei cambi ma continuano ad operare nella piena illegalità.

Molto spesso, imprenditori, commercianti e forze produttive del Paese, sono costrette a cedere i beni posseduti agli usurai senza che ciò possa essere efficacemente contrastato con idonei strumenti legislativi e con tecniche investigative che consentano ed assegnino all'intercettazione ambientale l'onere di prova per tale gravissimo reato. Ma anche i contratti che regolano i conti correnti di corrispondenza tra banche ed utenti dei servizi bancari, le cosiddette norme bancarie uniformi dell'Associazione bancaria italiana (ABI) possono favorire il ricorso a prestiti usurari laddove, all'articolo 6, paragrafo c), recitano testualmente: « L'azienda di credito

ha facoltà di recedere in qualsiasi momento, anche con comunicazione verbale, dall'apertura di credito ancorché concessa a tempo determinato, nonché di ridurla o di sospenderla; per il pagamento di quanto dovuto sarà dato al correntista con lettera raccomandata un preavviso non inferiore ad 1 giorno... ». Capita spesso che le banche, applicando la citata norma, chiedano il rientro immediato di un fido o una concessione di credito, con un preavviso di ventiquattro ore e senza motivazione scritta, innescando così un meccanismo che porta i clienti a cui è stato revocato il credito, direttamente nelle braccia degli strozzini. Occorre quindi modificare tale norma in modo che, pur lasciando inalterato il giudizio di solvibilità del cliente all'azienda di credito, si motivi per iscritto la revoca del credito e siano concessi almeno trenta giorni di tempo per il rientro.

Onorevoli deputati, è urgente discutere ed approvare una nuova disciplina legislativa che stronchi alla radice il fenomeno dell'usura spesso collegato alla criminalità comune ed a quella più sottile ed impalpabile dei *white collars* (colletti bianchi). La presente proposta di legge fissa all'articolo 1, nel multiplo del tasso ufficiale di sconto (TUS) stabilito dalla Banca d'Italia, il tasso annuo effettivo globale (TAEG) oltre il quale un prestito diventa usurario.

Gli articoli 2 e 3 determinano il TAEG del prestito comprensivo di interessi, spese, commissioni ed oneri di ogni natura richiesti eventualmente dagli intermediari, con l'esclusione, ove non determinati, degli oneri notarili e legali.

L'articolo 4 sanziona la restituzione, comprensiva di interessi legali dal giorno del pagamento, di somme richieste e percepite in violazione della presente legge.

L'articolo 5 punisce con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da 1 a 20 milioni, chiunque accordi ad altri un prestito usurario e si adoperi a qualsiasi titolo ed in qualsiasi maniera per l'ottenimento del prestito. I comma 2 e 3 dell'articolo 5 prevedono un inasprimento delle pene per rapporti usurari perpetrati da intermediari abilitati, la procedibilità d'ufficio, l'utiliz-

zazione di intercettazioni telefoniche dell'autorità giudiziaria su nulla osta del magistrato quali elementi probatori finalizzati alla consumazione del reato, la costituzione di parte civile di associazioni di categoria e dei consumatori e utenti.

L'articolo 6 vieta il percepimento di somme a titolo di provvigione, di commissione o in altra forma denominate, prima della constatazione di perfezionamento del prestito.

L'articolo 7 stabilisce che per i contratti in corso, gli interessi che decorreranno con la prima rata successiva alla data di entrata in vigore della presente legge, saranno calcolati ad un tasso pari a

quello dell'articolo 1 maggiorato di un terzo.

L'articolo 8 punisce ogni mezzo o espediente bancario, finanziario o similare elusivo della presente legge ed impone che ogni erogazione di denaro concesso in prestito debba avvenire tramite assegno circolare e/o bancario di conto corrente non trasferibile, intestato al prenditore del credito.

Infine l'articolo 9 prevede che le banche e gli altri intermediari abilitati a concedere i crediti, debbano motivare la revoca del credito tramite lettera raccomandata almeno trenta giorni prima della stessa revoca.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. È usurario ogni prestito convenzionale accordato ad un tasso annuo effettivo globale (TAEG) che ecceda, al tempo in cui è stato accordato, di tre volte e mezzo il tasso ufficiale di sconto (TUS) stabilito dalla Banca d'Italia.

2. I crediti al consumo sono assimilati ai prestiti convenzionali di cui al comma 1 e sono considerati usurari alle stesse condizioni in cui sono considerati usurari i prestiti in denaro.

ART. 2.

1. Per la determinazione del tasso annuo effettivo globale (TAEG) del prestito sono aggiunti agli interessi le spese, le commissioni o le remunerazioni di ogni natura, dirette o indirette, comprese quelle che sono pagate o dovute a intermediari intervenuti in qualsiasi maniera nella concessione del prestito.

2. Restano tuttavia esclusi dal TAEG gli oneri legali delle garanzie da cui i crediti sono eventualmente assistiti e gli onorari notarili, quando il loro ammontare non possa essere precisamente indicato anteriormente alla stipulazione definitiva del contratto.

3. Per i prestiti ad ammortamento scaglionato, il TAEG deve essere calcolato tenendo conto delle modalità di ammortamento del credito.

ART. 3.

1. Il TAEG, determinato ai sensi dell'articolo 2, deve essere espressamente indicato in tutti i contratti di prestito, anche in caso di crediti al consumo.

ART. 4.

1. In caso di prestito convenzionale usurario, le somme richieste e percepite in violazione delle disposizioni di cui alla presente legge sono imputate di diritto sugli interessi legali maturati e, in via sussidiaria, sul capitale del credito. Se il credito è estinto in capitale ed interessi le somme indebitamente percepite devono essere restituite con gli interessi legali computati dal giorno del pagamento.

ART. 5.

1. Chiunque accorda ad altri un prestito usurario o si adopera, a qualsiasi titolo e in qualsiasi maniera, direttamente o indirettamente, per l'ottenimento di un prestito usurario, o che lo diverrà per le condizioni praticate, è punito con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da lire 1 milione a lire 20 milioni. Il giudice può stabilire:

a) la pubblicazione integrale, o per estratto, della sentenza a spese del condannato sui mezzi di informazione indicati dallo stesso giudice;

b) la chiusura provvisoria o definitiva dell'impresa in cui una delle persone incaricate dell'amministrazione o della direzione è condannata in applicazione del presente comma, provvedendo altresì, se necessario, alla nomina di un liquidatore. La prescrizione del reato decorre dal giorno dell'ultima riscossione sia degli interessi sia del capitale.

2. Nel caso in cui i rapporti usurari siano perpetrati da agenti di cambio, amministratori o sindaci di società, intermediari finanziari, agenti assicurativi, o figure equipollenti, nell'esercizio delle loro funzioni, la pena è raddoppiata. La procedibilità in tutti i casi previsti dal presente articolo è d'ufficio.

3. L'autorità giudiziaria può disporre intercettazioni ambientali sulle linee telefoniche utilizzate dagli usurai per comuni-

care con i soggetti interessati; le registrazioni formano, a tutti gli effetti, elementi probatori per la repressione del reato di usura. Nel giudizio penale per il reato di cui al comma 1 possono costituirsi parte civile le associazioni di consumatori e le associazioni di categoria delle persone offese.

ART. 6.

1. È vietato a ogni persona fisica, giuridica o associazione, che concorra, a qualsiasi titolo o in qualsiasi maniera, diretta o indiretta, all'ottenimento o all'assegnazione di un prestito in denaro, percepire qualsiasi somma a titolo di provvigione, di commissione e di spesa per ricerche, trattative o in altra forma denominata, prima del versamento effettivo dei fondi concessi in prestito e prima della constatazione della effettiva realizzazione dell'operazione con atto scritto, una copia del quale deve essere consegnata al mutuatario.

2. Coloro i quali percepiscono le somme di cui al comma 1 sono tenuti a restituirle, qualora il prestito non sia stato erogato entro dieci giorni dalla richiesta, con la maggiorazione del 100 per cento oltre agli interessi legali dalla data della indebita percezione delle somme stesse.

3. In caso di mancata restituzione, i soggetti di cui al comma 2 sono puniti con l'arresto sino a tre mesi o con l'ammenda sino a lire 20 milioni, oltre alla condanna alla restituzione delle somme nella misura di cui al comma 2.

ART. 7.

1. Per i contratti in corso gli interessi che cominceranno a decorrere con la prima rata successiva alla data di entrata in vigore della presente legge sono calcolati al tasso di cui all'articolo 1 maggiorato di un terzo. In caso di violazione delle disposizioni di cui al presente articolo si applicano le sanzioni previste dall'articolo 5.

ART. 8.

1. Ogni mezzo o espediente finanziario, bancario o similare, e ogni comportamento elusivo delle previsioni di cui alla presente legge è considerato di natura usuraria e punito come tale secondo quanto previsto dalla medesima legge.

2. Ogni erogazione di denaro in prestito deve essere effettuata tramite assegno circolare o bancario di conto corrente non trasferibile, intestato al beneficiario del credito.

3. Tutti gli atti traslativi della proprietà di beni mobili o immobili che si dimostri essere stati effettuati in dipendenza della necessità di far fronte ad impegni usurari sono nulli.

ART. 9.

1. L'azienda di credito ha facoltà di recedere in qualsiasi momento, con comunicazione scritta, dall'apertura di credito, ancorché concessa a tempo determinato, nonché di ridurla o di sospenderla; per il pagamento di quanto dovuto è dato al correntista, con lettera raccomandata, un preavviso motivato non inferiore a trenta giorni. Analoga facoltà di recesso è riconosciuta al cliente, con l'effetto di determinare la chiusura dell'operazione mediante pagamento di quanto dovuto.

ART. 10.

1. Gli articoli 644 e 644-bis del codice penale sono abrogati.