

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

N. 1811

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori CENTARO, CARUSO, BOCCIA Maria Luisa, BRUTTI Massimo, BUCCICO, BULGARELLI, CASSON, CASTELLI, D’AMBROSIO, DI LELLO FINUOLI, D’ONOFRIO, FAZZONE, FINOCCHIARO, FISICHELLA, FORMISANO, GHEDINI, MAGISTRELLI, MALVANO, MANZIONE, NARO, PISTORIO, PITTELLI, RIA, RUBINATO, SALVI, VALENTINO e ZICCONE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 SETTEMBRE 2007

Disposizioni in materia di usura

ONOREVOLI SENATORI. - Il disegno di legge propone alcune modifiche alla legislazione in materia di usura ed estorsioni, alla luce delle risultanze delle audizioni svolte recentemente dalla Commissione giustizia di questo ramo del Parlamento.

Si è ritenuto, con decisione unanime frutto dell'attenzione al tema da parte sia della maggioranza che della minoranza, di procedere ad un monitoraggio delle problematiche derivanti dall'applicazione delle leggi 7 marzo 1996, n. 108, e 23 febbraio 1999, n. 44, a poco più di dieci anni dall'entrata in vigore della prima, al fine di verificarne l'attualità o la necessità di modifica.

Le leggi in parola hanno segnato un vero e proprio momento di svolta nella lotta a fenomeni criminali come l'usura ed il *racket* delle estorsioni, fra l'altro mediante la determinazione obiettiva del tasso usurario e la realizzazione del Fondo per il ristoro delle vittime.

E, tuttavia, le indicazioni provenienti dalle associazioni anti-*racket* ed usura nonché dalle istituzioni creditizie, oltre che dal Commissario governativo preposto al fondo, hanno dimostrato la necessità di procedere ad alcune modifiche legislative nonché ad introdurre un nuovo istituto, il concordato del soggetto insolvente non esercente attività di impresa.

La diffusione del prestito usurario ben oltre i confini dell'attività commerciale o comunque imprenditoriale, la farraginosità del sistema creditizio, con le relative difficoltà di accesso al mercato legale del denaro, rappresentano fonte di forte preoccupazione.

Risulta, infatti, dalle indagini svolte dall'autorità giudiziaria, come pure dalle Commissioni parlamentari di inchiesta sul feno-

meno della criminalità organizzata mafiosa o similare, come l'attività usuraria sia controllata dai *clan* mafiosi, per i quali costituisce fonte di reddito e veicolo di riciclaggio di denaro frutto di altri traffici illeciti: usura, quindi, come d'altronde il *racket* delle estorsioni, quale momento di arricchimento delle mafie ma anche di controllo socio-economico del territorio attraverso il condizionamento ed il controllo economico di imprese e famiglie.

Si è, pertanto, ritenuto di intervenire sulle leggi 7 marzo 1996, n. 108, e 23 febbraio 1999, n. 44, oltre che con l'auspicata riapertura dei termini per la presentazione delle istanze dirette al Fondo, con misure che incidono sui tempi previsti per l'erogazione dei mutui e sulla loro concessione a soggetti non esercenti attività di impresa, consentendo la cumulabilità con provvidenze provenienti da altre amministrazioni pubbliche e colmando vuoti normativi o risolvendo tematiche aperte da pronunce della Corte costituzionale; ciò sempre nell'ottica di assicurare celerità e maggiore tutela alla vittima del reato, anche con riferimento a procedure esecutive o concorsuali pendenti.

Si è, poi, intervenuto sul codice penale, affidando ad un giudice la decisione di restituire o meno i titoli, i beni o le utilità sequestrati all'indagato, in caso di estinzione del reato di usura per qualsivoglia ragione (vera e propria fonte di impunità e di ritorno alla vessazione economica della vittima). Nella procedura *ex* articolo 444 del codice di rito penale si sono aggiunti i reati di estorsione e di usura a quelli già esclusi da essa, eliminando per questi ultimi il ricorso a tale rito anche in caso di pena non superiore a due anni.

Proprio a causa dell'utilizzazione dell'usura quale mezzo di riciclaggio di denaro proveniente da attività illecite, è stato modificato di conseguenza l'articolo 3 della legge 5 luglio 1991, n. 197, mediante l'aggiunta dei reati di cui agli articoli 644 e 644-*bis* del codice penale a quelli ivi già elencati, con l'indicazione di comportamenti tipici di tali fattispecie percepibili dall'operatore finanziario ai fini della segnalazione di operazione sospetta.

Infine, si è ipotizzata una procedura snella e volta a prevenire, con l'assenso di una entità qualificata di creditori, a un concordato per debiti contratti in vista del soddisfacimento di necessità familiari, allo scopo di evitare inutili collassi economici con la frequente impossibilità di soddisfacimento dei creditori ma, soprattutto, con il ricorso al mercato dell'usura e, quindi, al crimine organizzato.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche alla legge 7 marzo 1996, n. 108)

1. All'articolo 14 della legge 7 marzo 1996, n. 108, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, le parole: «esercitano attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o comunque economica, ovvero una libera arte o professione, i quali» sono soppresse;

b) il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Il mutuo può essere concesso, previo parere favorevole del pubblico ministero, anche nel corso delle indagini preliminari, immediatamente dopo l'iscrizione dell'indagato per il delitto di usura nel registro delle notizie di reato.»;

c) al comma 5, primo periodo, dopo la parola: «data» sono inserite le seguenti: «di presentazione della denuncia per il delitto di usura ovvero alla data»;

d) al comma 9, alla lettera *a)*, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, salvo che per i casi di estinzione del reato».

2. All'articolo 15 della legge 7 marzo 1996, n. 108, al comma 8, dopo le parole: «Consiglio dei ministri», sono inserite le seguenti: «, dal Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura e da un rappresentante designato dal Comitato di solidarietà di cui all'articolo 19 della legge 23 febbraio 1999, n. 44.».

3. All'articolo 16 della legge 7 marzo 1996, n. 108, al comma 9, le parole da: «con l'arresto» fino alla fine del comma

sono sostituite dalle seguenti: «con la reclusione da due a quattro anni».

4. All'articolo 17 della legge 7 marzo 1996, n. 108, dopo il comma 6-*bis* è aggiunto il seguente:

«6-ter. Ove sussistano tutte le condizioni indicate nel comma 1, è consentita la presentazione di un'unica istanza di riabilitazione anche in riferimento a più protesti, purché compresi nello spazio temporale di un triennio».

Art. 2.

*(Modifiche alla legge 23 febbraio 1999,
n. 44)*

1. Alla legge 23 febbraio 1999, n. 44, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 16, comma 2-*bis*, le parole: «o amministrazioni pubbliche» sono soppresse;

b) all'articolo 20:

1) al comma 4, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, nonché le procedure concorsuali»;

2) il comma 7 è sostituito dal seguente:

«7. La proroga e la sospensione dei termini di cui ai commi 1, 2, 3 e 4 sono disposte dal presidente del tribunale, sentiti il prefetto competente per territorio nonché il giudice delegato per le procedure esecutive o concorsuali, su istanza dell'interessato».

Art. 3.

*(Modifica dell'articolo 1, comma 881,
della legge 27 dicembre 2006, n. 296)*

1. All'articolo 1, comma 881, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, fatta eccezione per i soggetti di cui all'articolo 2 del regolamento di cui al decreto del Presidente della

Repubblica 11 giugno 1997, n. 315, per i quali permangono i vincoli di destinazione previsti dalla legge 7 marzo 1996, n. 108».

Art. 4.

(Riapertura di termini)

1. È disposta la riapertura dei termini per la presentazione delle domande di accesso ai benefici previsti dalle leggi 7 marzo 1996, n. 108, e 23 febbraio 1999, n. 44. Le domande possono essere avanzate agli organi indicati nelle predette leggi e secondo la procedura ivi prevista, entro duecentoquaranta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. La sospensione e la proroga dei termini di cui all'articolo 20 della legge 23 febbraio 1999, n. 44, e successive modificazioni, sono disposte per il medesimo periodo prescritto dalla stessa legge.

Art. 5.

*(Modifica dell'articolo 644
del codice penale)*

1. All'articolo 644 del codice penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Nel caso di estinzione del reato, la restituzione dei beni sottoposti a sequestro che costituiscono prezzo o profitto del reato, ovvero di somme di denaro, titoli, beni ed utilità di cui l'indagato o l'imputato ha la disponibilità anche per interposta persona a garanzia della prestazione di cui al primo comma, è disposta dal giudice, previo accertamento dell'insussistenza dei presupposti previsti nei commi precedenti. Si applicano le previsioni di cui all'articolo 127 del codice di procedura penale. Nel caso di sussistenza dei presupposti di cui ai commi precedenti, i beni, i titoli o le altre utilità sono confiscati o restituiti alla persona offesa dal reato o ad eventuale terzo».

Art. 6.

(Modifica dell'articolo 444 del codice di procedura penale)

1. All'articolo 444, comma 1-*bis*, del codice di procedura penale, le parole: «e 609-*octies*» sono sostituite dalle seguenti: «, 609-*octies*, 629, 644 e 644-*bis*» e le parole: «, qualora la pena superi due anni soli o congiunti a pena pecuniaria» sono soppresse.

Art. 7.

(Modifica dell'articolo 3 del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197)

1. All'articolo 3 del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Il responsabile della dipendenza, dell'ufficio o di altro punto operativo ha l'obbligo di segnalare senza ritardo al titolare dell'attività o al legale rappresentante o a un suo delegato ogni operazione che per caratteristiche, entità, natura, o per qualsiasi altra circostanza conosciuta a ragione delle funzioni esercitate, tenuto conto anche della capacità economica e dell'attività svolta dal soggetto cui è riferita, induca a ritenere, in base agli elementi a sua disposizione, che il denaro, i titoli, i beni o le utilità oggetto delle operazioni medesime possano provenire dai delitti previsti dagli articoli 644, 644-*bis*, 648-*bis* e 648-*ter* del codice penale. Tra le caratteristiche di cui al periodo precedente sono comprese, in particolare, l'effettuazione di una pluralità di operazioni non giustificate dall'attività svolta, la movimentazione del conto sovradimensionata al profilo economico del titolare, il finanziamento di soggetti operanti in settori di attività non ricollegabili a quello del titolare del conto, la movimentazione su conti intestati ad altri soggetti, il so-

stanziale pareggiamento tra addebiti ed accrediti, le frequenti operazioni di versamento di assegni bancari e di contante in cifra tonda e contestuali prelievi di contante, i numerosi richiami di effetti presentati all'incasso ed i ritorni di assegni ed effetti non pagati da parte della medesima persona, ovvero, ove se ne abbia conoscenza, da parte di persone appartenenti allo stesso nucleo familiare o dipendenti o collaboratori di una stessa impresa o comunque da parte di interposta persona».

Art. 8.

(Finalità e definizioni)

1. Al fine di porre rimedio alla situazione di sovraindebitamento delle famiglie, è consentita alle persone fisiche insolventi, che non svolgono attività imprenditoriale, la conclusione di un concordato con i creditori.

2. Per «sovraindebitamento» si intende una situazione di difficoltà non temporanea ad adempiere regolarmente alle obbligazioni assunte facendo ricorso ai redditi e ai propri beni mobili e immobili; per «insolvenza» si intende l'incapacità della persona fisica a fare fronte ai debiti contratti per esigenze diverse da quelle attinenti all'attività lavorativa svolta.

3. Per «concordato con i creditori» si intende il piano di ristrutturazione dei debiti che deve essere approvato dal debitore e da almeno il 70 per cento dei creditori che rappresentano i tre quarti dell'ammontare complessivo dei crediti.

4. La procedura di concordato con i creditori è cumulabile con i benefici e con gli istituti già esistenti, ivi compresi quelli volti alla prevenzione dell'usura, come disciplinati dall'articolo 15 della legge 7 marzo 1996, n. 108, e successive modificazioni.

Art. 9.

(Presupposti per l'accesso alla procedura di concordato)

1. Ai fini dell'accesso alla procedura di concordato con i creditori la persona fisica, o ciascuna delle persone fisiche in caso di domanda congiunta, deve essere in possesso dei seguenti requisiti:

a) non essere soggetta alle procedure concorsuali previste dal regio decreto 16 marzo 1942, n. 267;

b) percepire reddito o essere titolare, anche solo *pro quota*, di beni mobili o immobili;

c) risiedere nel territorio dello Stato italiano o essere cittadino italiano sebbene domiciliato o residente all'estero;

d) essere insolvente, ovvero trovarsi in una situazione di difficoltà finanziaria non temporanea;

e) non avere fatto ricorso in precedenza alla procedura di concordato medesima.

2. Per accedere alla procedura di concordato con i creditori è altresì necessario che tutti i rapporti obbligatori siano sorti in Italia o siano comunque regolati dalla legge italiana e che si tratti di debiti contratti per scopi attinenti ai bisogni della famiglia del sovraindebitato.

3. Nel caso in cui i beni del sovraindebitato non siano sufficienti a garantire un eventuale piano di rientro, presupposto per l'accesso alla procedura di concordato è che la domanda sia sottoscritta da uno o più terzi, preferibilmente appartenenti alla famiglia del sovraindebitato, che danno il loro consenso a partecipare alla procedura con tutti o con parte dei loro beni mobili o immobili.

Art. 10.

(Accesso alla procedura di concordato)

1. La procedura di concordato è attivata dalla persona fisica sovraindebitata, attraverso la presentazione di una domanda al giudice di pace del luogo di residenza.

2. La domanda di cui al comma 1 deve essere corredata dai documenti riguardanti i rapporti obbligatori e dai seguenti elenchi, sottoscritti dal richiedente:

a) elenco relativo ai debiti non ancora estinti;

b) elenco relativo alle spese correnti e necessarie al normale sostentamento del sovraindebitato e della sua famiglia, previa indicazione della composizione del nucleo familiare e allegazione del certificato di stato di famiglia;

c) elenco relativo ai redditi e ai beni mobili e immobili di proprietà della persona fisica sovraindebitata, nonché di coloro che prestano il consenso come garanti.

3. I coniugi, indipendentemente dal regime patrimoniale, i condebitori, nonché un debitore e un garante possono proporre una domanda congiunta. In tale caso gli elenchi di cui al comma 2 devono riguardare ciascuno dei richiedenti ed essere sottoscritti congiuntamente da essi.

4. Alla domanda di cui al presente articolo può essere allegata la dichiarazione di uno o più terzi che accettano preventivamente di sottoscrivere come garanti il concordato tra il sovraindebitato e i suoi creditori, alle condizioni indicate all'articolo 15; in tale caso deve essere allegato l'elenco di beni mobili e immobili che i terzi garanti offrono per l'esecuzione del concordato.

Art. 11.

(Obblighi del sovraindebitato dall'atto della presentazione della domanda)

1. Il sovraindebitato che presenta la domanda di cui all'articolo 10 è tenuto a produrre tutta la documentazione in suo possesso, a non omettere alcuna indicazione riguardante le proprie attività e passività e ad attestare il vero.

2. Costituisce reato per il sovraindebitato rilasciare indicazioni e attestazioni false e mendaci, nonché omettere notizie o non produrre la documentazione di cui al comma 1 riguardanti lo stato attivo e passivo.

3. Il sovraindebitato, qualora sopravvengano nuove poste attive nel suo patrimonio, deve darne immediatamente notizia al giudice di pace cui ha presentato la domanda ai sensi dell'articolo 10; l'omessa notizia costituisce reato.

4. Colui che commette i reati di cui ai commi 2 e 3 è punito con la reclusione fino ad un anno e con la multa pari a 5.160 euro.

5. La persona che ha proposto la domanda di accesso alla procedura di concordato non deve aggravare la sua posizione debitoria dal momento della presentazione della domanda e per tutta la durata della procedura.

Art. 12.

(Instaurazione della procedura di concordato)

1. Il giudice di pace, se ritiene accoglibile la domanda di accesso alla procedura di concordato, sulla base dell'istruttoria liberamente espletata, entro trenta giorni dalla data di ricevimento della domanda decide se instaurare la procedura e, nel caso in cui decida positivamente, provvede a comunicare al debitore insolvente e ai suoi creditori l'accoglimento della domanda.

2. Il giudice di pace rende altresì pubblica l'esistenza della procedura attraverso i mezzi di conoscenza legale.

3. La procedura di concordato può essere instaurata se almeno il 70 per cento dei creditori che rappresenti i tre quarti del totale dei crediti fa pervenire, entro trenta giorni dalla comunicazione di cui al comma 1, il parere favorevole. La mancata espressione di volontà da parte del creditore entro il predetto termine equivale ad accettazione alla partecipazione alla procedura.

Art. 13.

(Sospensione delle procedure esecutive)

1. Se viene accolta la domanda di accesso alla procedura di concordato e a carico del sovraindebitato sussistono una o più procedure esecutive che non si siano ancora concluse con un provvedimento di assegnazione, il giudice di pace chiede al giudice competente di sospendere l'esecuzione pendente nei confronti del sovraindebitato.

2. Se un creditore instaura una procedura esecutiva dopo che il sovraindebitato ha presentato domanda di accesso alla procedura di concordato, e prima che sia dichiarata la chiusura della procedura, questi ne informa il giudice di pace procedente che chiede al giudice la sospensione dell'esecuzione.

3. Le esecuzioni restano sospese fino ad un anno dopo il termine fissato dal concordato con i creditori per l'esecuzione dell'accordo.

Art. 14.

(Concordato con i creditori)

1. Il giudice di pace, anche avvalendosi di esperti, propone al sovraindebitato e ai suoi creditori, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data di instaurazione della procedura di concordato, un accordo per la defini-

zione di tutte le posizioni debitorie secondo le seguenti ipotesi:

- a) rinuncia, totale o parziale, agli interessi moratori o convenzionali o alle penali;
- b) riduzione dei crediti;
- c) rateizzazione dei crediti;
- d) ordine di priorità nell'adempimento delle obbligazioni;
- e) cessione del credito ad uno dei creditori partecipanti alla procedura.

2. Il giudice di pace stabilisce altresì il termine, non superiore a cinque anni, entro il quale deve essere eseguito l'accordo che garantisca l'estinzione di alcuni rapporti obbligatori, nonché il completo pagamento delle rate o delle quote già scadute di altri rapporti obbligatori e il ritorno alla regolarità nei pagamenti rateali.

3. Il concordato deve essere approvato dal debitore e da tutti i creditori partecipanti alla procedura, di cui all'articolo 12, comma 3.

4. La stipulazione del concordato attraverso la procedura di cui alla presente legge consente ai creditori di dedurre, ai fini del reddito di impresa, le relative perdite sui crediti ai sensi dell'articolo 66, comma 3, secondo periodo, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni.

Art. 15.

(Obblighi dei terzi garanti)

1. Ogni terzo che sottoscrive come garante il concordato tra sovraindebitato, o sovraindebitati, e creditori deve indicare l'entità del debito principale garantito, salvo che voglia garantire l'intero debito.

Art. 16.

(Efficacia del concordato)

1. Sulla base del concordato sottoscritto dal sovraindebitato, da tutti i creditori e dagli eventuali terzi garanti, si determina la novazione condizionata dei singoli rapporti obbligatori con i creditori partecipanti alla procedura.

2. Il mancato rispetto dell'accordo nei confronti di uno o più creditori risolve il concordato; in tal caso, i rapporti sono regolati secondo le obbligazioni originarie, restando salvi gli effetti dei pagamenti già avvenuti; il rispetto totale dell'accordo comporta l'estinzione delle obbligazioni originarie.

3. Il concordato ha effetto solo nei confronti dei creditori che vi abbiano partecipato.

Art. 17.

(Modifica del concordato)

1. In caso di gravi motivi sopravvenuti che rendono impossibile per il sovraindebitato, o per i terzi garanti, il puntuale adempimento delle obbligazioni assunte con il concordato, questi deve darne notizia tempestivamente al giudice di pace che, dopo averne informato i creditori, verifica la possibilità di apportare una modifica all'accordo.

Art. 18.

(Chiusura della procedura di concordato)

1. Il giudice di pace dichiara, sentiti gli interessati, la chiusura della procedura di concordato dopo avere verificato il puntuale adempimento delle obbligazioni assunte o dopo aver accertato il mancato rispetto dell'accordo nei confronti di uno o più creditori, nonché nelle ipotesi di cui all'articolo 11.

