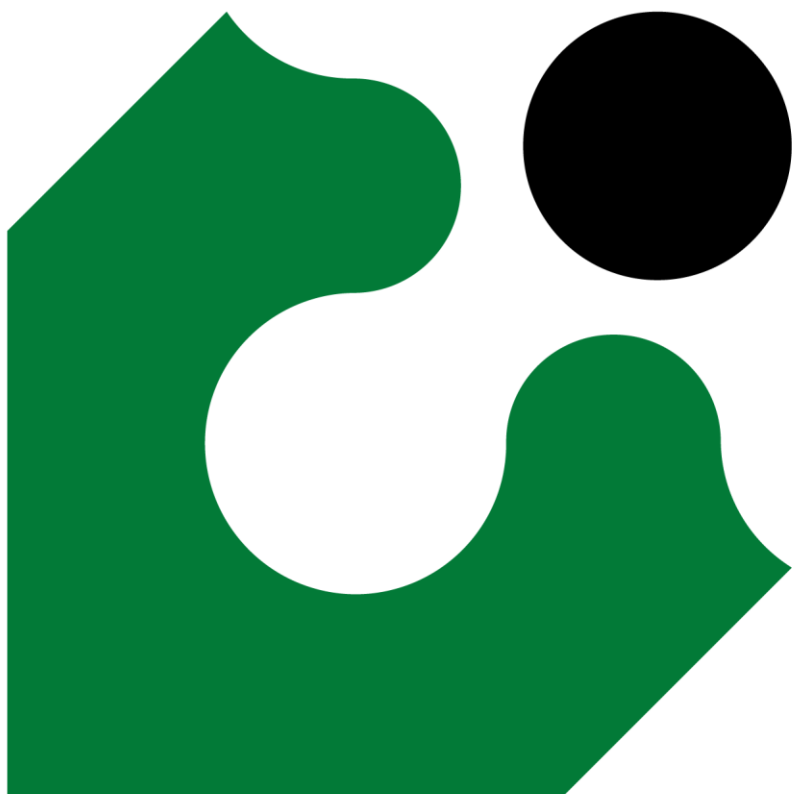


# Monitoraggio della presenza mafiosa in Lombardia

Rapporto finale prima annualità

200418IST

Marzo 2021



## Monitoraggio della presenza mafiosa in Lombardia

Relazione finale prima annualità  
promossa da Giunta regionale - DG Sicurezza  
nell'ambito del Piano attività 2020  
(Codice PoliS-Lombardia: 200418IST)

DG Sicurezza  
Gruppo di lavoro tecnico: Maristella De Pascalis  
Dirigente responsabile: Gabriella Volpi

PoliS-Lombardia  
Dirigente di riferimento: Raffaello Vignali  
Project Leader: Antonio Dal Bianco

Gruppo di ricerca:  
Sonia Stefanizzi, Alice Spada, Sonia Bergamo – Università degli studi di Milano Bicocca, Jessica Rigoldi,  
tirocinante PoliS-Lombardia, Daisy Marcolongo tirocinante PoliS-Lombardia

Pubblicazione non in vendita.  
Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento  
può essere pubblicata senza citarne la fonte.  
Copyright © PoliS-Lombardia



**PoliS-Lombardia**  
Via Taramelli, 12/F - 20124 Milano  
[www.polis.lombardia.it](http://www.polis.lombardia.it)

# INDICE

<b>Introduzione</b>	<b>5</b>
<b>2. Rassegna della letteratura</b>	<b>7</b>
2.1 La quantificazione del fenomeno usuraio	7
2.2 Forma giuridica dell'usura e aspetti di analisi economica	9
2.3 Le interpretazioni sociologiche	14
2.4 L'usura nei report ufficiali	21
<b>3. Indicatori economici</b>	<b>27</b>
3.1 Imprese	29
3.1.1 Gli effetti delle congiunture economiche	29
3.1.2 Liquidità e accesso al credito	31
3.1.3 Lo stato di salute delle imprese lombarde	41
3.1.4 Il rischio di illiquidità delle imprese lombarde	43
3.2 Mercato del lavoro	48
3.2.1 Partecipazione al mercato del lavoro	48
3.2.2 Il ricorso agli ammortizzatori sociali	52
3.2.3 Lavoratori irregolari ed esclusione finanziaria	54
3.3 Famiglie	55
3.3.1 Redditi e consumi	55
3.3.2 Povertà	58
3.3.3 Indebitamento	61
<b>4. Usura e sovraindebitamento in Lombardia</b>	<b>69</b>
4.1 I dati dell'emerso e i legami con la criminalità organizzata	70
4.1.1 Gli indicatori criminologici di permeabilità dell'usura in Lombardia	70
4.1.2 L'analisi dei report DIA	75
4.1.3 Pandemia e presenza mafiosa in regione	77
4.2 Il sistema lombardo di prevenzione all'usura e supporto alle vittime	82
4.2.1 Le Prefetture	82
4.2.2 Le Associazioni/Fondazioni antiusura e i Confidi	84
4.2.3 Gli Sportelli Riemergo e gli Organismi di Composizione della Crisi	93
4.3 Usura, sovraindebitamento e pandemia	98
4.3.1 Pandemia, esclusione finanziaria e rete antiusura lombarda	98
4.3.2 Le vittime di usura e l'attività preventiva	100
<b>5. Indagine su usura, imprese e cittadini in Lombardia</b>	<b>102</b>
5.1 Imprese	103
5.1.1 La crisi economica e il rischio usura per le aziende	104
5.1.2 Il contrasto all'usura	114
5.2 Cittadini	118
5.2.1 La crisi economica e il rischio usura per i cittadini	119
5.2.2 Percezione dell'usura e livello di informazione sul tema	122
5.2.3 Le iniziative antiusura della Regione Lombardia	129
<b>Conclusioni</b>	<b>133</b>
6.1 Il rischio di permeabilità dell'usura in Lombardia	133
6.2 Indicazioni di policy	140
<b>Riferimenti bibliografici</b>	<b>143</b>

<b>Allegato 1</b>	<b>147</b>
<b>Allegato 2</b>	<b>149</b>
<b>Allegato 3</b>	<b>154</b>

# Introduzione

Questo Report presenta i risultati di uno studio realizzato nell'ambito della convenzione tra il Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale dell'Università degli Studi di Milano-Bicocca e PoliS-Lombardia, per lo svolgimento di attività di ricerca sull'evoluzione del mercato dell'usura praticata verso famiglie e piccole imprese lombarde. Nello specifico, l'analisi è stata sviluppata con l'obiettivo di valutare il rischio che il fenomeno dell'usura possa aggravarsi nel prossimo futuro, in concomitanza con la crisi causata dalla pandemia di Covid-19. A questo scopo, sono oggetto del Report sia la letteratura tematica, che indicatori economico-finanziari e criminologici di vulnerabilità del territorio al fenomeno, report DIA e altre fonti giudiziarie e investigative, così come 14 interviste condotte alle realtà appartenenti al sistema lombardo di prevenzione e supporto alle vittime di usura e l'analisi di un'indagine realizzata per PoliS-Lombardia ai cittadini e alle imprese lombarde.

In particolare, il Capitolo 2 fornisce una rassegna della letteratura sul tema dell'usura che ne descrive le caratteristiche quantitative, giuridiche ed economiche attraverso l'evoluzione della fattispecie di reato nel tempo. Questo quadro viene completato dall'illustrazione delle interpretazioni sociologiche e dall'esplorazione dei report ufficiali sul tema.

Il Capitolo 3 presenta i dati relativi alle condizioni economiche del territorio lombardo alla vigilia della crisi causata dalla pandemia e i primi effetti di impoverimento di famiglie e imprese, estratti principalmente dalle banche dati Istat e Banca d'Italia. Nello specifico, vengono illustrati gli indicatori socioeconomici di contesto che hanno più alta probabilità di influenzare il grado di vulnerabilità di un territorio rispetto a questo reato.

A seguito della rassegna della letteratura e dell'elaborazione degli indicatori economici, nel Capitolo 4 la ricerca approfondisce le caratteristiche intrinseche del fenomeno regionale che comprendono anche sommersione, alto numero oscuro, difficoltà degli strumenti istituzionali di rintracciare i casi e legame con i temi del sovraindebitamento e dell'esclusione finanziaria. A questo scopo, sono stati contattati tutti gli attori principali appartenenti alla rete di prevenzione e supporto quali Associazioni e Fondazioni, Prefetture, Organismi di Composizione della Crisi e Sportelli RiEmergo all'interno delle Camere di Commercio, Unioncamere Lombardia, Confidi ed analizzati i report della Direzione Investigativa Antimafia pertinenti. Il quadro viene completato dagli indicatori criminologici utili alla stima della permeabilità dell'usura in regione.

Nel Capitolo 5 vengono illustrati i risultati di due indagini condotte per PoliS-Lombardia, che coinvolgono 900 imprenditori e i 1.500 cittadini lombardi. L'obiettivo dell'indagine è quello di indagare il fenomeno dell'usura nell'ambito dei principali comparti delle imprese lombarde e tra le famiglie, alla luce delle difficoltà che stanno affrontando nell'emergenza economica in atto.

Nel capitolo conclusivo, l'analisi dei risultati si traduce nella sintesi degli elementi di vulnerabilità locale alla compravendita di denaro al di fuori del mercato legale, ed individua le categorie di imprenditori e cittadini lombardi che potrebbero essere più esposti a questa tipologia di credito. Questi elementi consentono di definire alcune proposte di *policy* utili a rimodulare gli interventi previsti dalla legge regionale 17/2015 (*Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità*).

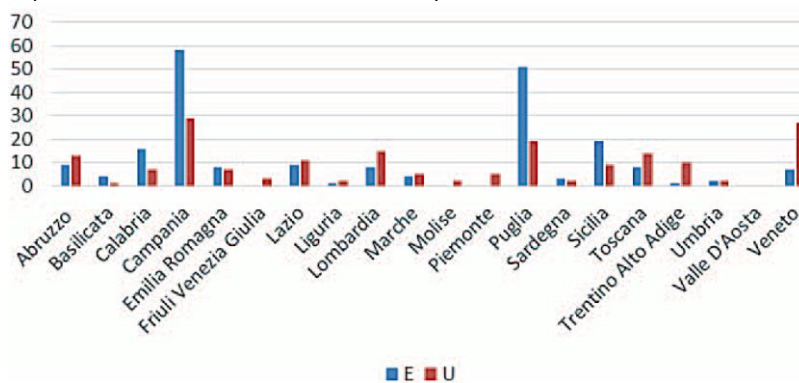


## 2. Rassegna della letteratura

### 2.1 La quantificazione del fenomeno usuraio

Le prime notizie in merito all'usura risalgono a più di quattromila anni fa e la definiscono, in particolare all'interno della tradizione islamica, come un processo per cui *il ricco diventa sempre più ricco e il povero sempre più povero* (Visser & Macintosh, 1998). Da allora, l'attitudine sociale nei confronti dell'usura è molto cambiata nel tempo (Lewison, 1999, Ragazzini & Ragazzini 1995). Il Dizionario di Economia e Finanza (2012), definisce l'usura come la "Concessione di un prestito a tassi superiori a una soglia massima fissata dalla legge o da principi di equità". Per quantificare il fenomeno, è possibile considerare dati quali numero di segnalazioni di reato, numero di sentenze, numero di casi sospetti provenienti dalle Prefetture, numero di invii o di risarcimenti operati dal Fondo Antiusura e così via. I dati del Ministero dell'interno per l'Italia evidenziano come, alla data del 30 Settembre 2020, il Comitato di Solidarietà per le Vittime dell'Estorsione e dell'Usura sia stato convocato 33 volte, esaminando 1.584 posizioni e deliberando la concessione di € 18.679.952,00 tra elargizioni (€ 15.532.250,58) e mutui (€ 3.147.701,42) per vittime di usura ed estorsione. Nello specifico, nel 2020 si è vista l'elargizione da parte del Fondo per le vittime di estorsione e usura in Lombardia pari a 50.000 euro per il reato di estorsione mentre nessuna somma per il reato usura. In particolare, per quanto riguarda l'accesso al Fondo da parte di segnalazioni pervenute dalla Lombardia, si sono registrate n. 44 richieste per l'anno 2018, n. 24 richieste per il 2019 e n. 15 richieste al 30 Settembre 2020.

Figura 1 - Istanze presentate al Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura nel 2020



Fonte: Relazione annuale attività, Ministero dell'Interno, Ufficio del Commissario Straordinario per il coordinamento delle iniziative Antiracket e Antiusura.

Tavola 1 - Denunce per il reato di usura, 2015-2019 (valori assoluti)

Anno	Italia	Lombardia
2015	375	36
2016	408	46
2017	307	39
2018	189	20
2019	191	17

Fonte: Dati ISTAT, Statistiche giudiziarie

La letteratura scientifica sul tema è comunque solida nel mostrare come l'usura sia un fenomeno particolarmente legato alle condizioni economiche generali di uno specifico contesto. In particolare, ciò significa che al peggiorare della situazione economica, ovvero all'aumentare delle difficoltà economico-finanziarie di famiglie e imprese, aumentano i reati usurari. Questa condizione che caratterizza il fenomeno dell'usura è stata ampiamente confermata nel primo trimestre del 2020. Durante i primi mesi dell'epidemia da Covid-19 in Italia infatti, ad un consistente calo della disponibilità economica generale corrisponde un calo di tutti i tipi di segnalazioni di reato mentre si affianca un aumento delle segnalazioni relative a reati usurari. Secondo i dati del Ministero dell'Interno, tra i delitti in flessione nei periodi a confronto si segnalano le rapine (-35,8%), le estorsioni (-42,4%), i furti (-32%), la ricettazione (-31,1%). Tra i delitti in aumento nei periodi a confronto si segnala l'usura (+9,6%). I dati italiani corrispondono a quelli degli altri Paesi dove sono state applicate restrizioni alla libertà di circolazione volte a contrastare il propagarsi del Covid-19. In riferimento all'usura ci si trova pertanto di fronte ad un fenomeno in crescita a partire dal 2020. Tali livelli potrebbero subire ulteriori variazioni in relazione soprattutto ai livelli di indebitamento di famiglie e imprese durante le prossime fasi della pandemia.

Allo stesso tempo, i risultati che emergono dalle diverse ricerche empiriche condotte sul tema – siano esse di stampo accademico o svolte da associazioni di volontariato o di categoria che si occupano di sovraindebitamento e usura – tratteggiano uno scenario che sembra confermare le previsioni di espansione del fenomeno per il prossimo futuro. Infatti, se da un lato i dati rilevati testimoniano un fenomeno dalle dimensioni ridotte e dalla portata non pervasiva ma in aumento, dall'altro diverse pubblicazioni caldeggiavano l'attenzione in riferimento ai rischi di un incremento del fenomeno, in particolare in concomitanza di crisi che coinvolgono il mondo economico e sociale, come il caso della pandemia da Covid-19. Tale attenzione è giustificata dalla consapevolezza che, a livello sistemico, la crisi di liquidità può condurre ad un maggiore accesso al credito in generale e che tale aumento può trasformarsi sia in richieste di credito legale che di credito illegale.

Come evidenziato dal Rapporto Unioncamere 2014, fare ricerca sull'usura significa occuparsi di un "crimine invisibile". Sebbene esistano sia una definizione economica che una specifica normativa di riferimento, il fenomeno dell'usura rimane a tutt'oggi poco esplorato, di difficile interpretazione e spesso sottovalutato rispetto al suo impatto socio-economico. Al netto degli ottimi risultati che si sono ottenuti nella lotta a questo tipo di reato grazie alla Legge 108/1996, l'usura rimane un tema complesso la cui esplorazione richiede l'applicazione di più indicatori e l'impiego di più metodologie di indagine. Se da un lato oggi è possibile stabilire una differenza tra cosa è usura e cosa non lo è, dall'altro sistemi collusivi, omertosi e di scambio impediscono l'emersione della maggior parte delle situazioni usuraie. Tale sommersione sortisce due effetti principali: limita la possibilità della piena risposta giuridica e impedisce un'efficace interpretazione di quelle che sono le cause, le modalità ed i meccanismi che regolano la relazione usuraie stesse.

Al di là dei dati statistici e delle definizioni, i meccanismi che regolano il mercato del credito illegale, le tipologie di relazione tra usuraio ed usurato e le caratteristiche contestuali che conducono l'individuo verso il credito illegale, paiono essere gli aspetti fondamentali per comprendere il fenomeno dell'usura nella sua interezza. Questi tratti, se considerati nel loro insieme, possono portare ad un aumento della chiarezza rispetto alla situazione dicotomica che si viene a verificare tra il numero dei casi effettivi da un lato e la percezione di elevato rischio di aumento del fenomeno dall'altro.



## 2.2 Forma giuridica dell'usura e aspetti di analisi economica

La lettura economico-giuridica del fenomeno usura appare determinante al fine di comprendere quali sono i diversi meccanismi che la regolano. L'usura è ascrivibile ai reati finanziari ed esiste in relazione al sovraindebitamento. Il sovraindebitamento, nell'ordinamento italiano inserito all'interno della Legge 3/2012, consiste nella condizione di perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte e il patrimonio liquidabile per farvi fronte. Tale squilibrio si viene a manifestare in una difficoltà, definitiva o temporanea, di adempiere alle proprie obbligazioni. Maurizio Fiasco (2012), propone una distinzione di tre tipologie di sovraindebitamento che riguarda in particolare le famiglie:

- *sovraindebitamento attivo*, il quale si verifica nei casi in cui il sovraindebitato accumula debiti in maniera consapevole per il proprio nucleo o per la propria azienda familiare (debiti per consumo, mutuo, investimento, gioco);
- *sovraindebitamento passivo*, che si viene a verificare per contingenze legate alla famiglia alle quali non è più possibile fare fronte (malattie croniche, perdita o mancanza del posto di lavoro, figli o membri della famiglia tossicodipendenti, ecc.);
- *sovraindebitamento differito o annunziato*, legato a situazioni che solo apparentemente hanno una sicurezza reddituale (derivante ad esempio dal reddito pensionistico del convivente anziano).

Il sovraindebitamento delle imprese, invece, è un fenomeno più complesso, regolamentato in Italia dal diritto fallimentare con la Legge 267/42, ancora in vigore e più volte modificata. Per le imprese, il sovraindebitamento può condurre allo stato d'insolvenza e quindi, nel momento in cui l'impresa non è più in grado di rispondere ai propri obblighi nei confronti dei creditori, alla dichiarazione di fallimento. Indipendentemente dal fatto che si tratti di persona fisica o giuridica, il sovraindebitamento è quella condizione che può condurre verso la richiesta di credito a terzi. Il credito può essere formale, ovvero regolato da un contratto di tipo commerciale, oppure informale, ovvero non regolato da un contratto<sup>1</sup>. Un prestito non regolato da un contratto non costituisce necessariamente un credito illegale. Il credito diventa invece illegale in due casi: a) quando vi è la compresenza tra informalità e l'applicazione di un tasso – in questo caso l'assenza di un contratto non permette alla fiscalità generale di conoscere il prestito e quindi di tassare la rendita; b) quando il tasso applicato supera la soglia di legge o il principio di equità. Non è la natura del soggetto che eroga il credito<sup>2</sup> a determinare la legalità

---

<sup>1</sup> In questo contesto, la definizione di credito informale si differenzia da quella secondo la quale il credito informale ha come specificità quella di "permettere a chi lo offre di superare con maggior probabilità gli ostacoli posti dalle asimmetrie informative e dal basso *enforcement* delle regole, e quindi di soddisfare le diverse domande di credito" (Dalla Pellegrina & Masciandaro 2004, p. 5). Ci si riferisce in questo caso al credito informale come quel tipo di prestito che ha luogo tra individui i quali non stipulano accordi scritti o contratti per regolarne la restituzione (spesso amici, parenti, conoscenti, ecc.). Non applicando un tasso di interesse, questo tipo di prestito non è da considerarsi all'interno della famiglia del credito illegale.

<sup>2</sup> Lo testimonia, tra gli altri aspetti, l'introduzione dell'usura bancaria con la Legge 108/1996 la quale prevede il caso di usura anche come derivante da una posizione dominante dell'usuraio, ovvero i casi in cui sono gli stessi prestatori istituzionali ad essere additati quali usurai. Come approfondimento sull'usura bancaria si rimanda a Ruoti (2020, p. 12) e Di Napoli (2014).

del credito stesso, quanto piuttosto l'equità del tasso e, lì dove vi è l'applicazione di un tasso, la presenza di un contratto. Sia per le famiglie che per le imprese ed in riferimento al contesto di credito illegale, un credito la cui restituzione prevede il pagamento di un interesse non conforme alla normativa vigente viene definito credito usurario. In Italia la Legge di riferimento è la 108/1996 la quale definisce la soglia al di sopra della quale ci si trova di fronte a tassi di restituzione usurari. In particolare, il tasso usurario è quel tasso che supera il tasso medio praticato aumentato di  $\frac{1}{4} + 4$  punti percentuali. In questa cornice, il Ministero dell'Economia e delle Finanze rileva trimestralmente i Tassi Effettivi Globali i quali fungono da tassi medi praticati. In questo contesto, la Legge 108/1996 può essere definita come una norma in bianco: non esplicita un tasso soglia unico, bensì rimanda ad un parametro contestuale, ovvero specifico del momento in cui il creditore si trova ad operare. Il principale merito della Legge 108/1996 è quello di aver sostituito una definizione della condotta punibile subordinata all'usurarietà degli interessi basata sullo sfruttamento dello stato di bisogno della vittima con una definizione di tipo oggettivo e matematico che punisce chi richiede interessi oltre il limite stabilito dalla legge. Grazie a queste modifiche, la discrezionalità dei giudici viene limitata e, al contempo, il reato perde gli aspetti di incertezza e genericità insiti nella precedente definizione basata sullo stato di bisogno. Per quanto concerne il sostegno alle vittime e la prevenzione, la stessa Legge ha introdotto due strumenti tutt'ora in essere quali il "Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura", i cui destinatari sono le vittime del delitto di usura, ed il "Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura" destinato a garantire l'erogazione di finanziamenti tramite l'intervento di soggetti qualificati come enti, fondazioni e associazioni. La Legge del 1996 viene significativamente rafforzata a quella nota come Legge Salva-suicidi del 2012, grazie alla quale un libero professionista o un semplice privato può fallire come una società e ripianare i propri debiti una volta per tutte, con quanto riesce a mettere a disposizione dei propri creditori.

A partire dalla sommatoria delle considerazioni di tipo giuridico, la letteratura economica si è concentrata sull'incidenza che l'usura mostra come fenomeno situato in un sistema. Al fine di comprendere le caratteristiche economiche del fenomeno usurario, è necessario indicare le fattispecie economiche che caratterizzano i circuiti non ufficiali (Zizza, 2002, p. 10):

- *l'economia informale* – riguarda attività produttive con caratteristiche strutturali che ne rendono difficile o impossibile la rilevazione statistica;
- *l'economia sommersa* – riguarda la produzione legale di cui la pubblica amministrazione non è a conoscenza ai fini di evasione fiscale o elusione normativa;
- *l'economia criminale o illegale* – si riferisce alle attività esercitate in violazione delle norme penali o attività legali ma esercitate senza adeguate certificazioni o autorizzazioni.

All'interno dell'economia illegale e alla luce della legge domanda/offerta, quello dell'usura, ovvero del credito caratterizzato da tassi di restituzione non conformi alla normativa vigente, viene considerato in quanto mercato parallelo del credito (Rezzante, 2009). Proprio come avviene per il mercato ufficiale, il mercato parallelo si crea quando si verifica l'incrocio tra la domanda di disponibilità finanziaria e l'offerta di disponibilità finanziaria. A differenza del mercato ufficiale però, nel mercato parallelo i prestiti – oltre ad essere sprovvisti di contratto pur prevedendo un tasso – prevedono tassi non conformi. Esistono a questo proposito tre tipologie di prestito ad usura: a) il prestito "a strozzo"; b) il

mercato illegale dei titoli; c) il prestito esoso (Busà e Fiasco, 1994). Mentre il primo riguarda il credito per tutti coloro – commercianti o privati – i quali hanno immediato bisogno di liquidità, il secondo riguarda principalmente le imprese e si riferisce a cambiali o assegni post-datati scambiati a interessi elevati, spesso ad insaputa del debitore. La terza tipologia, invece, si riferisce a operazioni messe in atto da società o gruppi i quali, dopo aver ottenuto la concessione di un prestito da una banca a tassi normali, rivendono tali prestiti ad interessi molto più elevati a coloro ai quali è interdetto l'accesso al credito legale.

Una volta analizzate le diverse tipologie di prestito, al fine di comprendere il funzionamento del sistema usuraio dal punto di vista economico, diviene fondamentale comprendere come sia composto il *tasso usurario applicato*. In altre parole, se è vero che il tasso usurario è un tasso sproporzionato rispetto al debito contratto, è utile comprendere quali beni e/o servizi il debitore stia pagando nel momento in cui sceglie il mercato illegale e risarcisce un tasso da considerarsi non commisurato rispetto al debito contratto.

In questa fase del processo che conduce alla comprensione del fenomeno usuraio, un aspetto determinante da introdurre è quella dell'*opzionalità*: il ricorso al prestito usurario, infatti, non sempre rappresenta una scelta ed anzi è spesso il risultato di quello che viene definito uno *stato di bisogno* (Masciandaro, 1997, p. 168). Ci sono casi, infatti, in cui l'ammontare del totale del debito, la situazione di crisi generale, il rifiuto da parte del mercato del credito ufficiale e altri fattori quali lutti improvvisi o malattie, rendono il ricorso al mercato usuraio l'unica alternativa possibile. In questo senso, quando un individuo, a nome proprio o della propria impresa e a fini di finanziare il proprio nucleo o la propria attività, si rivolge al prestito usurario, non sempre lo fa avendo a disposizione altre vie percorribili.

Dal punto di vista economico, il fattore di scelta è un aspetto determinante. A completa parità di ogni altro fattore che qualifica un prodotto, infatti, sappiamo che il consumatore tende a preferire quello che costa meno. In questo contesto, un consumatore che si rivolge al mercato del credito domandando liquidità, sceglierà l'offerta che, a parità degli altri fattori, costa meno. Se è vero che il credito usuraio *costa di più* per definizione, dovendo incorporare anche il *costo dell'illegalità* (La Spina & Lo Forte 2006; La Spina & Scaglione 2011), appare chiaro come siano altri fattori a renderlo comunque competitivo. È utile ricordare però che non sempre questo è il caso. Il ricorso all'usura, proprio per l'opzione antieconomica che rappresenta per l'individuo, è spesso un ricorso forzato. In altre parole, il mercato parallelo, richiedendo pochissime garanzie ed accettando la maggior parte dei debitori in ingresso, pur essendo più costoso risulta essere in alcuni casi la via più accessibile. Nessun operatore economico vorrebbe trovarsi nella condizione di dover restituire un interesse usurario; pur con questa consapevolezza, alcuni operatori economici si trovano in questa situazione, testimoniando così come il ricorso a tale tipo di credito sia determinato dalla scarsità – o dalla completa assenza – di altre opzioni.

In termini assoluti, il costo del prestito di denaro all'interno del mercato parallelo del credito è più alto se comparato al costo del prestito di denaro nel mercato ufficiale. In questo senso, l'operatore economico che si trova a dover scegliere (per necessità) di contrarre un debito a tasso usurario, si trova a pagare per diversi servizi ricevuti (Rezzante, 2009), incorporati all'interno del tasso:

- *garanzia di accesso* – soprattutto se si considerano debitori in forte stato di crisi i quali non possono fornire garanzie di restituzione;

- *rischio di credito* – trattandosi di circuiti illegali, il debitore paga il rischio assunto dal creditore nell'eventualità che vengano condotte indagini;
- *costo della provvista* – trattandosi di circuiti illegali, il debitore paga il rischio assunto dal creditore al fine di reperire la somma prestata.

Nel contesto dell'economia criminale (Martucci, 2006), riconoscendo quelli usurari come accordi dotati di caratteristiche specifiche, Masciandaro, già a proposito della Legge 108/1996, sottolineava come al fine di combattere efficacemente l'usura occorre riconoscere le specificità degli accordi tra usuraio ed usurato, specificità che vanno al di là dell'equità del tasso (Masciandaro, 1997). In altre parole, per comprendere il fenomeno dell'usura è necessario porlo all'interno di un contesto, capire chi sono gli attori che partecipano all'accordo, quali sono gli accordi specifici e le relazioni che discendono da tali accordi. Il tasso, in questo senso, diventa uno degli elementi che caratterizza in fenomeno dell'usura e non l'elemento che la definisce totalmente. L'attenzione riservata al tasso usurario come indicatore di usura deve essere posta in una cornice interpretativa adatta anche al fine di rilevare i casi di usura effettivi. Sappiamo infatti che, rimanendo in un contesto di economia criminale, nei casi in cui l'usura avviene ai fini del riciclaggio, la ripulitura del denaro – che può avvenire attraverso una commistione tra circuiti legali ed illegali – può condurre ad una condizione finale per cui il tasso usurario a cui il prestito viene erogato non è più alto di quello legale o addirittura può risultare più conveniente (Barone, 2004). Questo accade in quanto lo scopo di chi presta denaro presso circuiti illegali non è solo quello di ottenere un determinato rendimento ma anche – a volte soprattutto – di ripulire il denaro stesso. Una volta contestualizzate le caratteristiche del costo dell'illegalità incorporate nel tasso usurario, diviene importante quindi prestare attenzione a come il tasso non possa rappresentare l'unico parametro di riferimento per comprendere le caratteristiche dell'usura. Come per molte delle attività legate all'economia criminale, esiste un processo di differenziazione dell'attività la quale è volta a dissimulare gli aspetti di violenza ed illegalità tramite la garanzia di vantaggi immediati per coloro che restano all'interno del mercato illegale, intercettando così tra gli "interstizi operativi il consenso della vittima" (Di Gennaro, 2018, p. 331). La letteratura appare concorde nel definire l'offerta di protezione come aspetto cardine dei circuiti economici illegali (Gambetta, 1996, 2000; Varese, 2014). In questo contesto, a proposito del fenomeno estorsivo, Di Gennaro sottolinea come la paura sia spesso "un alibi che nasconde o condizioni considerate 'accettabili' dalle vittime e quindi non favorisce le denunce, o vissute come generatrici di veri e propri vantaggi" (ibid.). Per quanto concerne l'usura, quanto fin qui esposto significa che: a) il tasso usurario non sempre può essere interpretato come unico indicatore della presenza del fenomeno; b) il prezzo incorporato nel tasso comprende aspetti sia specifici quali *garanzia di accesso*, *rischio di credito*, *costo della provvista*, ma anche l'offerta di protezione come accade in altri fenomeni legati all'economia criminale, uno fra tutti l'estorsione. In questo senso, discernere specificatamente tra usura, estorsione e pagamento del pizzo diventa molto difficile, se non di secondaria importanza.

Al di là della loro capacità di incorporare diversi costi, i tassi usurari sono tali proprio a causa della loro sproporzione rispetto al debito contratto. Il Rapporto Unioncamere 2012 li descrive come diversi da regione a regione. In Puglia, ad esempio, i clan dediti a tale reato hanno raggiunto il 240% di interessi applicati, in Calabria, nel vibonese, i clan offrono tassi pari al 257%, mentre nella locride si scende al 200%. I tassi sono altalenanti anche nelle province: i clan del nord-est arrivano a chiedere tassi pari al 180% annuo, nel modenese tra il 120 e il 150%, mentre ad Aprilia, nel basso Lazio, si è raggiunta la

cifra record di 1075%. Nelle metropoli si registra il record con tassi che toccano il 1500% a Roma, si attestano intorno al 400% a Firenze mentre sono relativamente più contenuti a Milano, circa il 150%. Oltre alla quantificazione del tasso usurario, la letteratura economica si è concentrata sull'analisi del tasso usurario in termini di efficienza dal punto di vista della distribuzione del credito in un dato territorio. Goisis e Parravicini (1999), ad esempio, analizzano come in un mercato del credito legale caratterizzato da asimmetrie informative, il credito legale viene concesso in virtù di comportamenti precedenti e non in base alla stima della solvibilità futura. Questo può condurre individui in situazione di necessità di liquidità a rivolgersi a circuiti informali o illegali. In questo senso, gli autori ipotizzano come il credito usurario possa rappresentare un *ammortizzatore* rispetto al problema del ristretto accesso al credito bancario dovuto ad alcune asimmetrie informative. L'usura, pertanto, potrebbe svolgere un servizio per le famiglie e le imprese che non hanno possibilità di accesso al credito bancario, portando gli autori ad affermare come non esista un collegamento lineare tra usura e perdita di benessere per la collettività.

Oltre ai temi di lettura dei meccanismi domanda/offerta e dell'analisi dei servizi incorporati nel tasso, la letteratura scientifica di stampo economico si è occupata di valutare empiricamente la diffusione del fenomeno sul territorio italiano, interpretando innanzitutto l'usura come fabbisogno di credito non soddisfatto (Polin, 2009). Una delle tecniche impiegate ai fini di questo tipo di stime parte dai dati sulle famiglie a cui è stato negato l'accesso al credito o al microcredito. Queste famiglie, interdette dal mercato del credito formale, si trovano nella condizione di doversi rivolgere al mercato del credito informale, con il rischio di essere coinvolte – in maniera più o meno consapevole – in circuiti illegali o usurari. A questo proposito, Guiso (1996) in uno studio ormai non recentissimo, stima la domanda effettiva di usura come potenzialmente operata da 342.000 famiglie in Italia, di cui più della metà per finanziare debiti legati a attività commerciali o imprenditoriali a conduzione familiare.

Unitamente all'analisi della domanda, i modelli economici si sono concentrati sul calcolo del rischio di usura. Il calcolo del rischio di usura, anche noto come quoziente di rischio usura, è un'operazione basata su una serie di indicatori a base territoriale la cui messa in dialogo produce un fattore di rischio per ognuno dei territori investigati (Sapienza, 2013). Gli indicatori sono scelti dai ricercatori basandosi su evidenze empiriche rispetto alle caratteristiche sociali ed economiche dei territori dove il fenomeno viene maggiormente registrato. In questa cornice, Macis e Masciandaro (2004), basandosi su fattori di vulnerabilità ambientale, economica e finanziaria, hanno elaborato un indice globale di rischio usura per tutte le province italiane, evidenziando la maggiore diffusione del fenomeno nel Mezzogiorno. Analogamente ed in riferimento a fattori di vulnerabilità simili quali indicatori sociali, finanziari, economici e criminologici, Fiasco (2013), propone un quadro di rischio usura provinciale, confermando la prominenza del fenomeno nel Sud del paese.

Un ulteriore strumento economico per valutare il rischio usura in un determinato territorio è rappresentato dall'analisi econometrica. In questo caso, non è la lettura degli indici che produce un quoziente di rischio, quanto piuttosto la rilevazione delle caratteristiche dei territori a produrre informazioni in merito ai fattori che comportano un aumento del rischio usura stesso. In questo senso, Della Pellegrina e Manera (2004) dimostrano come vi sia una relazione positiva statisticamente significativa tra tasso di occupazione provinciale, delitti di mafia, valore aggiunto provinciale e usura e come allo stesso tempo vi sia una relazione negativa tra numero degli sportelli bancari, numero dei finanziamenti agevolati e usura.

Negli ultimi tempi, l'analisi economica del fenomeno usurario si è concentrata su due aspetti: da un lato comprendere quali azioni risultino maggiormente efficaci al fine di arginare e contrastare il fenomeno, dall'altro comprendere le nuove forme di usura, in particolare quelle legate alle transazioni online. In merito al primo aspetto, Crosato e Dalla Pellegrina (2011) riscontrano come sia l'efficientamento delle procedure di bancarotta per le imprese sia un inasprimento delle sanzioni abbiano degli effetti positivi sul tentativo di arginare le operazioni di economia illegale con particolare riferimento al fenomeno usuraio. Gli autori sottolineano come "la probabilità di usura non è neutra rispetto al percorso di crescita di un paese" (ibid., p. 32): a fronte di una crescita disomogenea a livello territoriale, con l'aumentare delle disuguaglianze aumentano le probabilità che si verifichino casi di usura. All'interno degli studi sulle nuove forme di usura, invece, gli spunti più interessanti derivano dallo studio del riciclaggio di danaro derivante da attività illecite all'interno di canali telematici. In tali indagini, Barone e Masciandaro (2019) riscontrano come, dal punto di vista macroeconomico, la compresenza di cospicue quantità di credito legale e nuovi canali di credito supportati da tecnologie informatiche possano favorire la crescita del fenomeno dell'usura per via telematica. In questo contesto, l'esistenza di una domanda di credito illegale fa sì che le organizzazioni criminali possano rintracciare e soddisfare questa domanda riciclando denaro proveniente da attività illecite. Qui, l'obiettivo del prestito usuraio non è tanto l'applicazione di un tasso, quanto piuttosto il riciclaggio, rendendo l'ambiente virtuale delle cryptovalute un sottobosco florido per la trasformazione di flussi illegali in valuta legale. In questo contesto, il tasso di interesse applicato rappresenta solo uno degli elementi del contratto di debito e non l'aspetto cruciale. Come sottolineato da Gogis e Parravicini (1999, p. 4), infatti, "il tasso d'interesse di per sé non esaurisce gli obiettivi dell'usuraio che spesso mirerebbe, oltre che ad una rilevante remunerazione del suo prestito, anche ad appropriarsi del patrimonio delle vittime". Dal punto di vista economico quindi, il fenomeno dell'usura si verrebbe ad inquadrare in un sistema di altri reati, perpetrati nella maggior parte dei casi da organizzazioni criminali, all'interno dei quali l'usura viene operata a fini non di guadagno immediato, bensì di riciclaggio. Ancora una volta, il tasso applicato si dimostra pertanto non del tutto efficace come elemento astratto di identificazione e comprensione del fenomeno usurario e delle sue evoluzioni contemporanee.

## 2.3 Le interpretazioni sociologiche

La transazione avviene in un contesto in cui

lo scambio viene simbolicamente

talmente personalizzato

che l'agire illegale dell'usuraio

viene ricondotto a favore.

(Di Gennaro, 2015, p. 70).

Il fenomeno dell'usura si caratterizza per la sua complessità di analisi. I legami che si strutturano tra usuraio e usurato infatti sono particolari: è una relazione che può generare connivenza, complicità, fiducia, alleanza ed un tipo di reato dove il silenzio della vittima contribuisce ad alimentare il numero

oscuro. In quanto reato economico, l'usura genera un circuito vizioso di scambi occulti, produce contiguità culturali illegali, sostiene reti relazionali costituite da persone che hanno profili professionali propri del mondo legale degli affari e persone che appartengono al mondo criminale. Partendo da questi presupposti, il seguente paragrafo presenta alcuni elementi che caratterizzano il fenomeno usuraio quali ruoli, profilo e condizioni delle vittime, caratteristiche dell'accordo d'usura, elementi di tipo relazionale nel rapporto usuraio/usurato e strategie usuraie, con l'obiettivo di delineare il fenomeno in alcune delle sue caratteristiche principali di tipo sociale.

In prima istanza, appare necessario comprendere quali sono le caratteristiche di tipo sociale degli attori che prendono parte - come vittime o come rei - al meccanismo usuraio. Dal punto di vista del profilo delle vittime, Polin (2009, p. 154), sottolineando come l'usura sia un tipo di accesso al credito frequentato prevalentemente da famiglie e proprietari di piccole e medie imprese, distingue in due categorie di individui che possono fare ricorso al prestito usurario: da un lato i clienti rifiutati dai circuiti legali e dall'altro i clienti che preferiscono comunque il mercato del credito illegale a quello legale. A proposito del profilo sociale delle vittime, Di Gennaro (2015, p. 70) le riassume in una serie di categorie quali: "persone con occupazioni saltuarie, famiglie che necessitano di ricorrere a prestiti per improvvise avversità, vittime di una qualche forma di dipendenza, pensionati che non riescono a fronteggiare le spese ordinarie, commercianti che subiscono improvvise truffe, soggetti già indebitati, giocatori d'azzardo". Negli anni Novanta, a partire da un'analisi della stampa, alcuni studiosi hanno cercato di tracciare le caratteristiche sia del profilo delle vittime di usura che delle principali categorie che si dedicano a tale reato (SgROI, 1996). I gruppi che paiono maggiormente coinvolti nel commettere reati di usura sono commercianti ed artigiani, funzionari ed impiegati pubblici, amministratori di finanziarie e bancari, liberi professionisti, pensionati e casalinghe, mentre le vittime paiono registrarsi con maggior frequenza tra lavoratori autonomi, impiegati, casalinghe, tossicodipendenti, giocatori d'azzardo, prostitute, immigrati e ricoverati in ospedale (ibid., p. 222). La pandemia da Covid-19 ha influenzato le dinamiche dell'usura, modificando *in primis* la tipologia di vittime coinvolte. Ora anche dipendenti pubblici, lavoratori con stipendi medi e posto di lavoro fisso, piccoli artigiani e imprenditori con partita iva (Giuffrida & Ciatti, 2020) sono a rischio, allargando quindi la platea di cittadini che sembrano rivolgersi al credito illegale.

In riferimento alla tipologia di usuraio e alla tecnica che esso è capace di mettere in atto, un'indagine CENSIS del 1994 suddivide gli usurai in quattro categorie:

*l'usuraio parassita*: il "vicino di casa" che si accontenta di aumentare i suoi redditi attraverso attività di prestito illegale e che attua modalità poco sofisticate;

*l'usuraio semi-professionale*: spesso un professionista del settore creditizio o una persona che ha dimestichezza con la materia finanziaria il quale utilizza i suoi introiti non dichiarati alla fiscalità generale al fine di generare ulteriore ricchezza per sé attraverso la riscossione di crediti elargiti illegalmente;

*il gruppo usuraio di quartiere*: organizzazione di persone, talvolta legate da vincoli di parentela, le quali agiscono segnalandosi a vicenda individui del proprio vicinato in condizione di indigenza - anche in connessione con banche disoneste - i quali possono praticare minacce e violenze ai fini della riscossione

*l'usuraio investitore*, collegato alla criminalità organizzata: disponendo di grandi capitali da reinvestire, questa tipologia di usuraio ha un triplice obiettivo, ovvero generare un tasso, penetrare un mercato e

ripulire denaro proveniente da affari illegali; per fare ciò la strategia più comune è quella di condurre l'azienda sull'orlo del fallimento e rilevarla a prezzi molto bassi.

L'attenzione al profilo delle vittime e dei rei in riferimento all'usura assume importanza anche in considerazione della capacità della legislazione vigente di contrastare in maniera efficace il fenomeno. Come già osservato da Masciandaro (1998), l'accordo tra usuraio ed usurato è connotato da *caratteristiche qualitativamente differenti* se paragonate ai contratti formali concessi da banche e finanziarie. Tali caratteristiche dipendono e riflettono le inefficienze del sistema creditizio ufficiale. Là dove vi è il rifiuto del circuito bancario, il contratto usuraio riesce in molti casi a rispondere alla domanda posta dal compratore del credito attraverso modalità, tempi e tipi di relazione i quali risultano convincenti per la vittima. Tali caratteristiche potrebbero essere riassunte come segue:

appartenenza ad un sistema di scambio e protezione locale;  
assenza di vincoli contrattuali in favore di più forti vincoli di fiducia e alleanza;  
tempi apparentemente flessibili;  
modalità apparentemente flessibili;  
tassi applicati non specificati prima dell'accordo;  
assenza di obbligo di garanzie di accesso.

L'insieme di queste caratteristiche potrebbe condurre individui in situazione di indigenza a preferire l'accordo usurario. Tale preferenza, come esposto in precedenza, può trasformarsi nell'unica alternativa possibile per tutti quegli individui i quali non mostrano di poter fornire garanzie sufficienti al fine di accedere al credito legale. A tal proposito, la Figura 2 abbina le diverse condizioni in cui possono versare i sovraindebitati con i diversi tipi di credito a cui è possibile accedere. Il modello può risultare utile, in particolare, al fine di riflettere sia sulle relazioni di scambio che caratterizzano il mercato usurario sia sulla possibilità che vi sia una reale risposta in termini di denunce da parte delle vittime di usura. Le condizioni presentate sono: sovraindebitati in condizione di legalità (SL), sovraindebitati in condizione mista di legalità ed illegalità (SM) e sovraindebitati in condizione di illegalità (SI)<sup>3</sup>. Alla luce delle garanzie di accesso richieste dal credito legale, solamente SL e SM si trovano nella condizione di poter scegliere il credito legale, mentre il credito illegale rimane un'opzione accessibile a tutti gli attori. È inoltre ipotizzabile come vi sia un bilancio costi benefici da parte di SM, in quanto l'esposizione al mercato del credito legale potrebbe comportare un rischio troppo elevato. Tale rischio potrebbe condurre ad una preferenza per il mercato illegale anche da parte di SM. Se questo fosse vero, gli individui in condizione di SL sono gli unici ad essere nella condizione di poter preferire il credito legale.

Dal punto di vista della propensione alla denuncia<sup>4</sup>, il modello illustra come unicamente gli individui sovraindebitati in condizione di legalità (nella figura la freccia tratteggiata) possono avere interesse

---

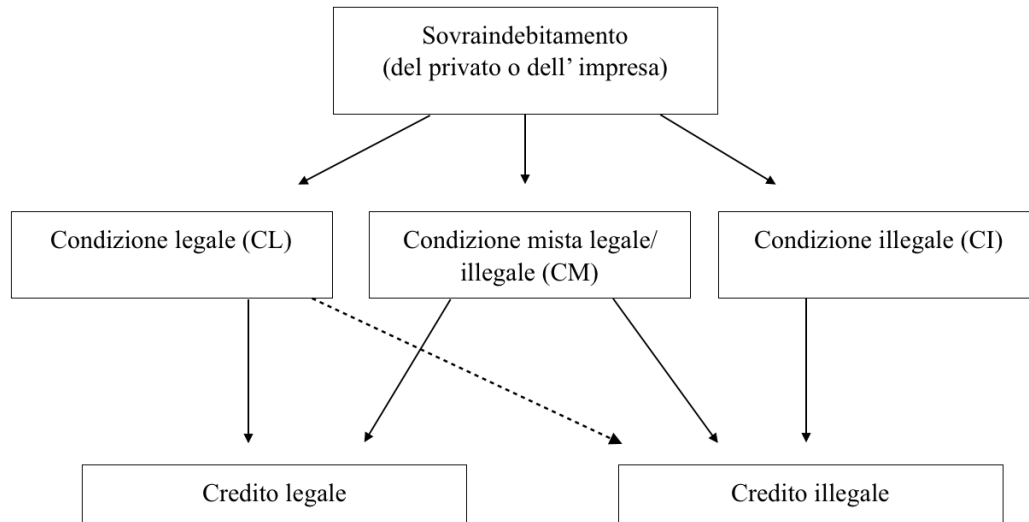
<sup>3</sup> A questo proposito, Spina e Stefanizzi (2007, p. 39), nel descrivere il mercato del credito usurario a Milano, sottolineano come vi sia la compresenza di due tipologie di vittime: da un lato quelle che possiamo definire vittime classiche, ovvero persone in stato di indigenza che si rivolgono alla rete usuraia, dall'altro vittime che condividono con gli usurai il fatto di appartenere a circuiti illegali.

<sup>4</sup> La letteratura scientifica tratta il fenomeno della propensione alla denuncia principalmente in riferimento al whistleblowing, ovvero la segnalazione di illeciti operata da un individuo il quale denuncia condotte illegali sia



alla denuncia. La condizione mista legale/illegale o di totale illegalità della situazione patrimoniale e/o di attività del sovraindebitato, infatti, risulta essere un forte deterrente rispetto alla possibilità di denunciare il delitto di usura alle autorità giudiziarie.

Figura 2 - Condizione dei sovraindebitati e tipi di credito



Questa situazione di scarso interesse alla denuncia si può venire a verificare per via di quattro ragioni principali: 1) nel presentare esposto nei confronti dell'usuraio alle autorità si è inevitabilmente esposti alla possibilità di compromettere legalmente la propria attività o condotta di tipo misto o illegale; 2) la mancata fiducia nelle istituzioni può comportare una diffidenza nei confronti della segnalazione, accompagnata dalla paura per ritorsioni e perdita della protezione locale fornita da alcune reti criminali; 3) l'accesso al Fondo vittime di estorsione e usura è garantito solo per le attività legali; 4) gli Organismi di ricostruzione della crisi operano solo nei casi in cui i debitori siano soggetti commerciali noti. La lettura del modello proposto può condurre ad un'analisi secondo la quale su tre tipologie di sovraindebitati che potrebbero rivolgersi al credito illegale, solamente una tipologia potrebbe avere interesse nel segnalare il reato alle autorità competenti. A questo va aggiungersi un ulteriore aspetto il quale prevede che un individuo con una condotta legale che si rivolge al credito illegale raramente avrà la fiducia nelle istituzioni e la propensione a denunciare tali da poter successivamente sporgere denuncia. In definitiva, le caratteristiche dell'accordo da un lato e i profili di accesso al credito dall'altro rendono quello di usura un reato scarsamente segnalato, la cui emersione è inficiata dalle caratteristiche del fenomeno stesso. In questo contesto, il mercato del credito usurario trova spazio e si annida principalmente in quei contesti sociali caratterizzati dalla presenza di una *clientela deviante* (Di Gennaro et al., 2017, p. 293) per cui all'aumentare degli individui i quali, a causa di caratteristiche pregresse non possono accedere al credito legale, cresce la domanda – e conseguentemente l'offerta – di credito usurario.

---

all'interno di un'organizzazione pubblica che di un'azienda (per una rassegna si veda Pacilli et al., 2020). Più spesso la propensione alla denuncia viene incorporata negli studi sulla fiducia nelle istituzioni.

La mancata segnalazione alle autorità competenti da parte delle vittime di usura si compone altresì di elementi di tipo relazionale più profondi dell'utilità che usurato può trarre dall'atto dello sporgere denuncia. Tali aspetti relazionali hanno a che fare con l'atteggiamento dell'usuraio, il quale si trova a giocare inizialmente il ruolo del salvatore, del benefattore "rassicurante e comprensivo" (Spina & Stefanizzi, 2007, p. 9), il quale è stato l'unico a soccorrere la vittima nel momento del bisogno. A livello di percezione da parte delle vittime, tale gioco risulta fondamentale al fine di garantire fedeltà, omertà e connivenza. La dipendenza relazionale che si instaura tra usuraio ed usurato infatti, unitamente alla consapevolezza da parte dell'usuraio della sconvenienza della denuncia (si veda Fig. 2), rappresentano gli aspetti che più di tutti connotano la relazione tra usuraio ed usurato. Al di là della condizione di stato di bisogno, definizione proposta a livello normativo, l'individuo usurato è un individuo in una posizione di *svantaggio sociale assoluto e relativo* (ibid., p. 11), posizione nota all'usuraio il quale, dopo una fase di adescamento e ottenuta l'alleanza, modifica il suo atteggiamento esigendo garanzie, stringendo le maglie dell'accordo ed innalzando i tassi. Gli elementi di tipo relazionale si ricollegano all'ipotesi secondo cui le affinità tra individuo in condizione di illegalità e sovraindebitamento abbia maggiori probabilità di rivolgersi al mercato del credito illegale. I "modelli relazionali condivisi" (Di Gennaro, 2015, p. 81), infatti, potrebbero incentivare accordi dove la garanzia è costituita da appartenenze ad ambiti sociali e relazionali affini.

L'analisi empirica delle strategie messe in atto dagli usurai è altamente difficile da condurre: essendo pochissime le denunce sono altrettanto pochi in casi in cui vi è la ricostruzione da parte della vittima delle modalità messe a punto all'interno. In una versione ex post, ovvero utilizzando materiale prodotto per altri fini, è possibile condurre studi sulle strategie attraverso i fascicoli giudiziari o le indagini svolte dalle autorità competenti. Uno dei pochi casi di indagini empiriche svolte *ad hoc* sul tema usura è stata condotta da Di Gennaro e colleghi (2017) a proposito del fenomeno usuraio a Napoli. In merito alle strategie, gli autori evidenziano come vi siano due strategie complementari intraprese da parte dei criminali. Inizialmente vi è la richiesta di interessi concorrenziali rispetto a quelli applicati dalle banche al fine di divenire più competitivi. Successivamente, si applicano tassi impraticabili per la vittima, vincolandola ulteriormente al creditore, con l'obiettivo di "prolungare i tempi di restituzione del debito ed aumentare i profitti di guadagno e sottomissione" (ibid., p. 303). Nei casi in cui vi è l'impossibilità al risarcimento, i beni dell'usurato – beni privati o attività imprenditoriali – vengono rilevati a prezzi stracciati. Dal punto di vista delle strategie, appare fondamentale sottolineare come la gestione dell'attività usuraria è caratterizzata prevalentemente da complessità organizzativa (Spina e Stefanizzi, 2007). Oltre agli usurai singoli, la cui rilevanza pare non essere di prim'ordine nella lettura contemporanea del fenomeno, le organizzazioni criminali dedite ad usura presentano una suddivisione al loro interno articolata in posizioni e ruoli messi in campo al fine di assicurare il buon funzionamento delle procedure. All'interno delle organizzazioni quindi, posizioni e ruoli vengono rispettati, mantenuti e riprodotti, al fine di garantire al sistema efficacia ed efficienza. Tali ruoli vengono stabiliti in base alle funzioni che i diversi appartenenti alla rete assolvono e si possono suddividere in "capo-organizzatore e finanziatore, coordinatore e consulente legale, consulente recuperatore dei crediti, broker, intimidatore delle vittime" (Stefanizzi, 2002, p. 51). All'interno di tale contesto organizzativo, attraverso l'unione tra la tipologia delle vittime, la relazione che si viene ad instaurare tra usuraio e usurato e le finalità del prestito usurario si possono rilevare le seguenti forme prevalentemente presenti nel circuito illegale del credito (Sgroi, 1996):

- *l'usura di capitale* avviene quando attraverso il meccanismo dell'usura la criminalità organizzata permea nei settori dell'economia legale;
- *l'usura di consumo*, esercitata in contesti di privazione e povertà, si verifica quando vi è una sorta di soccorso alla scarsità di reddito;
- *l'usura di rischio sociale* avviene in quei casi eccezionali in cui, a causa di malattia o di morte prematura di un membro della famiglia, vi è la necessità di attingere al credito senza avere le garanzie per accedere al credito legale.

L'usura di consumo, di crescente interesse presso la nostra società in particolare durante le crisi economiche, viene anche definita anche *usura di sussistenza* (Di Gennaro, 2015, p. 70). Tale forma di usura esiste in relazione alla condizione di sovraindebitamento di sussistenza. In questa cornice, per quanto riguarda le famiglie, unitamente al fenomeno di sovraindebitamento attivo, passivo e differito, il sovraindebitamento di sussistenza si qualifica come aumento incontrollato del debito per far fronte non a situazioni di eccezionale necessità e nemmeno ad un aumento che si viene ad accumulare in maniera inconsapevole. Il sovraindebitamento di sussistenza consiste piuttosto in un aumento incontrollato del debito familiare maturato al fine di fare fronte alle necessità primarie della famiglia (pagamento bollette, spesa alimentare, mutui o affitti prima casa). Il sovraindebitamento di sussistenza, unitamente al fenomeno dell'usura di sussistenza che potrebbe scaturirne, non coinvolge solamente le famiglie, bensì costituisce una modalità operativa che può diventare una realtà anche per le attività imprenditoriali quali partite iva e piccoli commercianti. Nei casi delle aziende di piccole/medie dimensioni è l'azienda stessa ad essere garanzia di prestito e, nei casi in cui il debitore non si trovi in condizione di riuscire a restituire le somme ricevute con i dovuti interessi, è l'azienda che potrebbe essere ceduta, tutta oppure in parte con una compartecipazione. In questi casi, oltre alla restituzione del credito da parte della vittima, le reti usuraie mettono in atto strategie di penetrazione e radicamento (Stefanizzi, 2014) volte non solo al recupero dei crediti ma anche – e soprattutto – all'infiltrazione da parte dell'organizzazione criminale nell'economia in un dato territorio.

Un ulteriore aspetto fondamentale per comprendere i meccanismi che regolano il sovraindebitamento e l'accesso al credito usurario riguarda il concetto di *gestione del denaro*. Tale concetto viene utilizzato principalmente in studi di natura psicologica ed ha a che fare con il filone di studi che si occupa di autoefficacia e percezione del rischio. All'interno dell'approccio sistemico-relazionale e costruzionista-complesso dell'analisi dell'azione (De Leo & Patrizi, 1999), alcune ricerche si sono occupate di "approfondire la conoscenza dei fattori psicologici e sociali che conducono al sovraindebitamento e all'usura per fornire conoscenze e strumenti che consentano agli operatori di trattare il fenomeno del sovraindebitamento in modo più completo e preventivo" (Volpini et al., 2005 p. 6). All'interno di tali studi, condotti con individui coinvolti in problemi di sovraindebitamento e usura, i ricercatori hanno potuto avere prova di come vi sia una differenza tra uomini e donne in merito ai rischi legati al sovraindebitamento, ovvero di come le donne si mostrano in generale meno consapevoli di tali rischi. Se gli uomini giovani mostrano capacità di *problem solving* in merito a situazioni creditizie rischiose, gli uomini più anziani invece dimostrano maggiore cautela. In particolare, si osserva come gli individui sovraindebitati o vittime di usura siano provvisti di una percezione di autoefficacia elevata, soprattutto per ciò che concerne la gestione del denaro, sopravvalutando le proprie capacità. Tali capacità vengono stimate al rialzo anche in riferimento alla possibilità di attivare e gestire canali illegali di approvvigionamento di danaro in condizioni critiche.

La combinazione tra aspetti di tipo economico (quali ad esempio la comprensione del mercato del credito e del ruolo dei tassi di interesse), aspetti di tipo sociologico (quali la condizione delle vittime, le caratteristiche dell'accordo d'usura, gli elementi di carattere relazionale nel rapporto usuraio/usurato e le strategie usuraie) ed aspetti di tipo psicologico (come la percezione del rischio) possono condurre ad alcune considerazioni unitarie in merito al fenomeno usuraio. Come osservato da Di Gennaro (2015), le osservazioni relative alla quantificazione macroeconomica non appaiono come sufficienti nel chiarire l'espansione dell'usura. In questa misura, una lettura che interpreta l'usura come una forma di microeconomia deviante non sembra cogliere pienamente gli aspetti che determinano la diffusione del fenomeno. L'usura assume invece un carattere maggiormente concreto una volta interpretata alla luce dell'esistente continuità tra mercato legale e mercato illegale in rapporto con la vulnerabilità sociale (Spina & Stefanizzi, 2007). In tal senso, l'usura non trova una giustificazione unicamente nell'interesse che gli usurai hanno nell'applicazione di un tasso, bensì viene letta in quanto aspetto contestuale di un panorama di relazioni di tipo economico-sociale, all'interno del quale il ruolo della vulnerabilità gioca un ruolo determinante. A proposito del tema della vulnerabilità sociale delle vittime di usura, Dal Lago e Quadrelli (2003) evidenziano come la debolezza delle vittime possa essere analizzata secondo due prospettive: da un lato la maggiore vulnerabilità di alcuni attori sociali nei confronti di condizioni di crisi economica (in particolare i migranti); dall'altro le evoluzioni del mercato del lavoro. Se consideriamo, infatti, il contratto a tempo indeterminato come una delle principali garanzie in un contesto creditizio, la contrazione di questo tipo di contratti rende sempre più difficile l'accesso al mercato del credito legale.

Esistono quindi due tensioni che caratterizzano il fenomeno dell'usura e che ne potranno determinare l'evoluzione nel tempo (Giuffrida & Ciatti, 2020). Da un lato, l'usura è diventata una minaccia sociale, un fenomeno gerarchizzato, di tipo associativo, assimilabile nella maggior parte dei casi al reato mafioso. In questo senso la potenza dell'offerta di credito illegale potrà aumentare grazie al radicamento di sistemi complessi e rodati, già avvezzi alla collaborazione con il sistema legale. Dall'altro lato, le crisi economiche degli ultimi decenni, in ultimo quella causata dalla pandemia, hanno accentuato il sovraindebitamento in generale ed in particolare il sovraindebitamento di sussistenza (chiave di volta dell'usura) sia per le famiglie che per gli imprenditori. L'aumento della forza delle reti capaci di offrire credito illegale unitamente alla necessità da parte degli individui di accedere al credito illegale per soddisfare le proprie necessità finanziarie di base, caratterizzano la lettura del fenomeno usurario contemporaneo, evidenziando come le azioni di monitoraggio e contrasto debbano assumere forme e modalità sempre più sofisticate. A tal proposito, nell'illustrare l'esperienza di ricerca nei confronti di vittime di racket e usura in Sicilia, Cernigliaro (2007) evidenzia come, al di là dei contesti locali ed in una lettura più sistemica, vi siano dei tasselli mancanti nella lotta al racket e all'usura. In particolare, l'autore sottolinea come: a) la nascita di associazioni antiracket produca un aumento delle denunce nel breve periodo, numero che dopo un primo momento torna ad assestarsi sui suoi parametri precedenti; b) se, al fine di contrastare il fenomeno l'obiettivo è quello dell'aumento delle denunce, le leggi antiracket mancano di colpire nel segno (Cernigliaro, 2007, p. 190). Una comprensione continua e capillare delle determinanti del fenomeno, unitamente all'adeguamento degli strumenti di monitoraggio e contrasto, paiono dunque essere gli strumenti essenziali se non per contrastare – data la cronicità del fenomeno – quantomeno per leggere il fenomeno alla luce delle sue reali caratteristiche ed ideare strumenti di limitazione in linea con esse.

## 2.4 L'usura nei report ufficiali

I report elaborati dalle diverse realtà che si occupano di statistica sociale o economico-finanziaria unitamente ai dati raccolti dalle associazioni e fondazioni che si occupano di contrasto del fenomeno usuraio, rappresentano uno strumento fondamentale ai fine di comprendere le caratteristiche dell'usura. A tal proposito, vengono presentati di seguito gli studi che trattano del fenomeno usuraio su base nazionale, per poi indirizzare il focus sui report prodotti in merito al fenomeno usurario con riferimento alla Lombardia.

L'ultimo studio in materia di usura condotto da SOS Impresa risale al 2011 e si basa sulla selezione di cento casi di usura, giunti a diversi gradi di procedimenti e giudizi, ripartiti su tutto il territorio nazionale in proporzione al numero delle denunce annualmente presentate in ogni regione (Busà & La Rocca, 2011). L'usura viene connotata come un reato che coinvolge soprattutto il sesso maschile tra gli usurati e gli usurai, nell'83% dei casi al di sotto dei cinquant'anni, con un'età più elevata per autori di reato per i quali il 28% ha un'età superiore ai cinquant'anni. Sia le vittime che gli usurai provengono principalmente dal Sud Italia. Le vittime sono principalmente commercianti (46%) o imprenditori (30%), dove i commercianti appartengono in prevalenza al settore della ristorazione (26%) e gli imprenditori a quello edile (35%). Lo studio evidenzia come nel 50% dei casi il rapporto usuraio si è protratto da un minimo di due ad un massimo di cinque anni, mentre nel 19% dei casi è andato avanti dai 6 ai 10 anni. La cifra media del prestito iniziale è relativamente bassa: nel 40% dei casi non supera i cinquemila euro e un altro 39% arriva a ventimila. Allo stesso tempo i tassi di interesse si dimostrano altissimi, oscillando tra il 120% ed il 240% annui. Nel 64% dei casi, l'usura e la riscossione del prestito con interessi si accompagna a violenza.

Uno dei principali studi condotti a livello nazionale sul fenomeno dell'usura è quello di Unioncamere del 2014. All'interno di tale ricerca vengono presentati i dati in merito agli ascolti di vittime di usura operate negli anni 2012-2013 da realtà diffuse su tutto il territorio nazionali quali "SOS Giustizia" e "Libera". In particolare, analizzando le caratteristiche presentate dalle vittime di usura che si rivolgono ai servizi, si evince come le vittime siano prevalentemente uomini (77%), residenti o di provenienza dal Sud (67%), i quali hanno riscontrato problemi di sovraindebitamento in riferimento alla loro impresa o attività commerciale (47%), e nel 45% dei casi a fenomeni principalmente riconducibili ad usura di quartiere (45%).

Eurispes nel 2015 ha condotto uno studio sul mercato del credito illegale in Italia, che mostra come, tra il 2013 ed il 2015, circa il 12% delle famiglie italiane si è rivolto al mercato del credito illegale al fine di fare fronte ad una situazione di sovraindebitamento, con somme prese a prestito stabilite (in maniera estremamente prudenziale) intorno ai 10.000 euro. Se si considera un totale di 3 milioni di nuclei familiari in condizione di difficoltà, la cifra presa a prestito presso circuiti illegali ammonta a circa 30 miliardi di euro. Il totale del capitale illegale prestato alle imprese, invece, viene stimato attestarsi oltre i 7 miliardi, per un totale di oltre 37 miliardi di prestiti illegali elargiti. Sempre secondo lo studio Eurispes del 2015, stimando un interesse medio sui prestiti del 10% al mese (ossia del 120% annuo, considerando che solitamente i tassi sono più elevati) si arriva ad una quota di interessi percepiti stimata in oltre 44 miliardi di euro per un volume d'affari di quasi 82 miliardi di euro. In questa cornice, il totale degli usurai attivi in Italia nel 2014 era di almeno 40.000 unità. Per quanto riguarda i commercianti coinvolti si va dall'8,2% sul totale dei commercianti dell'Emilia-Romagna al 34,8% del Lazio.

Tavola 2 - Business usura

Settore	Capitale prestato	Capitale restituito
Famiglie	30 miliardi	66 miliardi
Imprese agricole	2,25 miliardi	4,95 miliardi
Imprese commercio e servizi	5 miliardi	11 miliardi
Totale	37,25 miliardi	81,95 miliardi

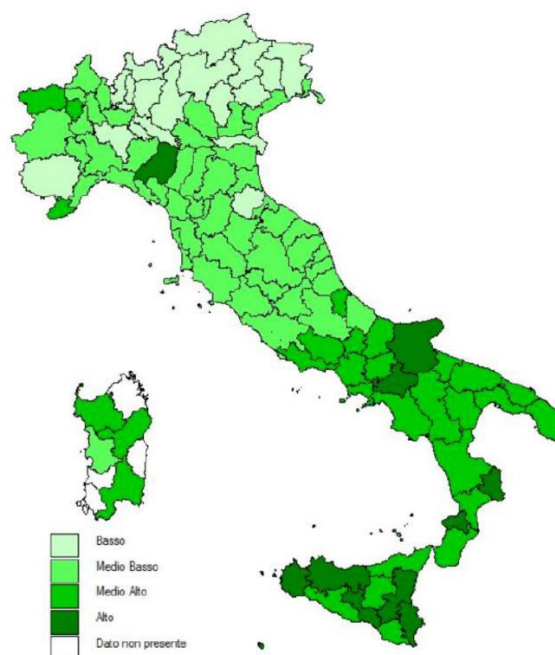
Fonte: Eurispes, 2015

Tavola 3 - Commercianti vittime di usura per regione

Regioni	Commercianti coinvolti. Dati Sos imprese 2012	Percentuale su totale attivi	Giro d'affari in miliardi di euro
Campania	32.000	32,0	2,8
Lazio	28.000	34,8	3,3
Sicilia	25.000	29,2	2,5
Puglia	17.500	19,2	1,5
Lombardia	16.500	12,5	2,0
Calabria	13.000	34,0	1,1
Piemonte	9.500	11,2	1,1
Emilia Romagna	8.500	8,6	0,95
Toscana	8.000	10,6	0,9
Abruzzo	6.500	25,2	0,5
Liguria	5.700	12,0	0,6
Basilicata	3.000	18,7	0,27
Molise	2.300	28,0	0,18
Altre	24.500	19,2	2,3
Totale	200.000	100,0	20

Fonte: elaborazione Eurispes su dati SOS Impresa e Istat, 2015

Figura 3 - Indice di permeabilità dell'usura sul territorio



Fonte: Eurispes, 2015

All'interno dello stesso report Eurispes viene elaborato l'*InPut*, ovvero l'Indice di Permeabilità Usura nei Territori, il quale si basa sull'analisi di variabili socio-economiche di contesto le quali hanno più alte probabilità di influenzare il grado di permeabilità e/o vulnerabilità di un territorio rispetto all'usura. Le variabili selezionate sono quelle in riferimento al quadro economico (prodotto interno lordo, disoccupazione, spesa familiare, popolazione), variabili inerenti il sistema bancario (protesti, interessi sui prestiti, sportelli bancari, sofferenze, impieghi, valore del credito al consumo), variabili in merito al sistema bancario (protesti, interessi sui prestiti, sportelli bancari, sofferenze, impieghi, valore del credito al consumo), variabili relative al tessuto imprenditoriale (imprese cessate, iscritte, registrate, attive) e variabili inerenti i livelli di criminalità. Sono stati così individuati 23 indicatori raggruppati in un indice costruito sulla base di una combinazione lineare degli indicatori di contesto socio-economico ed il numero di reati di usura, rendendo possibile individuare su base provinciale quattro classi di rischio usura (Fig. 3).

Negli ultimi anni, alcune Regioni, tramite i propri centri di ricerca, hanno prodotto indagini volte ad investigare i fenomeni di sovraindebitamento e usura all'interno dei propri territori. È il caso di Piemonte e Toscana le quali, rispettivamente nel 2018 e nel 2019, hanno condotto ricerche specifiche in merito sia al radicamento del fenomeno usurario nelle rispettive province sia in riferimento all'efficacia degli strumenti di contrasto messi a disposizione di cittadini e imprese. In particolare, il report di regione Toscana si concentra sull'efficacia degli Organismi di Composizione della Crisi (OCC) e della loro capacità di rispondere alle esigenze del territorio. Il report individua alcune problematiche che caratterizzano gli OCC quali onerosità, complessità, e tempi. Attraverso la conduzione di una serie di *focus group* con operatori di OCC e *stakeholders* nei settori di prevenzione usura e sovraindebitamento, il report ha prodotto alcune evidenze rispetto alle azioni da intraprendere al fine di rendere gli strumenti di monitoraggio e contrasto più efficaci. Le proposte emerse riguardano la

capacità far fronte alla scarsa conoscenza degli strumenti di composizione della crisi tanto da parte degli operatori coinvolti quanto da parte del cittadino attraverso programmi di informazione, mediante campagne pubblicitarie e di sensibilizzazione e attraverso la proposta di istituzione di un tavolo di coordinamento regionale.

In riferimento a regione Lombardia, lo studio del fenomeno si è concentrato in particolare sul tentativo di comprendere quali siano i meccanismi legati alle organizzazioni mafiose che facilitano lo scambio usuraio e come tali organizzazioni strutturano la propria offerta di credito illegale, in riferimento soprattutto all'obiettivo di permeazione nell'economia legale. Ciconte (2020), analizzando la delittuosità mafiosa al Nord, sottolinea come questi criminali siano dediti principalmente a traffico di stupefacenti, omicidi, sequestri di persona e riciclaggio di denaro sporco. L'usura rientra in questo disegno in quanto parte integrante del progetto di riciclaggio. Milano e la Lombardia, grazie alla cospicua attività del mercato legale che prevede la nascita di aziende e attività, hanno caratteristiche particolarmente interessanti per le mafie al Nord che intendono riciclare denaro attraverso l'usura. L'autore, analizzando alcuni casi di usura a Busto Arsizio e nella provincia di Lecco, evidenzia come le vittime fossero consapevoli della portata criminale dei loro creditori e di come questi ultimi non lesinassero nell'uso della violenza ai fini della riscossione. L'analisi delle relazioni tra usurato ed usuraio proposte, confermano un alto grado di connivenza, rapporti vischiosi e di dubbia qualità all'interno dei quali debitore e creditore diventano protagonisti di vicende che si protraggono molto a lungo nel tempo.

In riferimento alle connessioni tra mafia e usura, il rapporto 2018 su Monitoraggio della presenza mafiosa in Lombardia illustra come "la pratica dell'usura da parte di organizzazioni criminali di stampo mafioso coinvolge quasi tutte le provincie lombarde, a eccezione di Cremona e Lodi per le quali ad oggi non sono ancora emersi casi di rilievo imputabili ai clan" (p. 111). L'elemento ricorsivo che riguarda gli episodi di usura in Lombardia riguarda le forme di garanzia e tutela del credito, come false fatturazioni, la richiesta di cambiali e assegni post-datati, o ancora l'acquisizione indebita di quote societarie, di imprese e/o di immobili di proprietà delle vittime.

Lo studio più recente in merito al fenomeno usuraio in Lombardia è stato condotto dalla Confcommercio e si basa sui risultati di un sondaggio su alcuni settori del terziario somministrato durante la prima ondata della pandemia da Covid-19 durante il mese di Maggio 2020. La ricerca ha coinvolto un campione rappresentativo di circa 700 imprenditori delle zone di Milano Città, Milano Hinterland, Monza-Brianza e Lodi appartenenti principalmente ai settori commerciali di ristorazione, agenzie immobiliari, oreficeria/gioielleria e alloggio, in un momento in cui la maggior parte degli esercizi commerciali facenti parte del campione avevano già riaperto. Lo studio evidenzia come la mancanza di liquidità durante le chiusure dovute alla pandemia ha rappresentato il problema principale per il 30,7% degli intervistati. Il 90,2% degli intervistati non sono a conoscenza di fenomeni usurai esperiti da colleghi o conoscenti della propria zona, ad indicare invece come il 9,8% sia a conoscenza di tali fenomeni. A fronte di tale dato, il 13,1% dei ristoratori e dei proprietari di bar dichiara di avere sentito personalmente notizie di pressioni usuraie su imprese del proprio settore e della propria zona, a testimonianza di come il settore della ristorazione sia più permeabile a tale tipo di pressioni. Anche dal punto di vista delle acquisizioni a prezzi fuori mercato, il settore della ristorazione appare come uno dei settori maggiormente a rischio: a fronte dell'8,8% degli intervistati che dichiara la conoscenza di tali situazioni per canali diretti, la conoscenza di questo fenomeno da parte di proprietari di attività operanti nella ristorazione raggiunge il 14,5%. Infine, dall'indagine



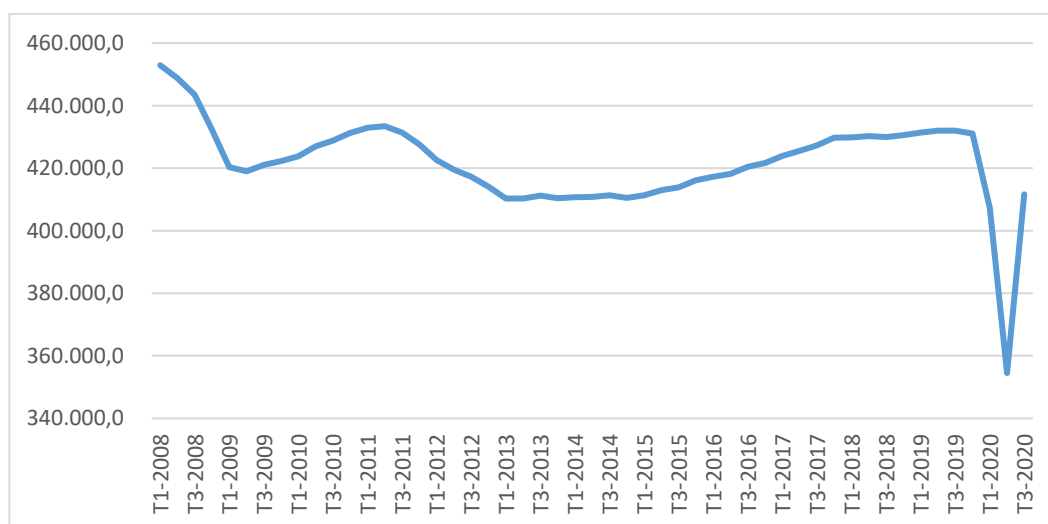
emerge come il 60% dei rispondenti creda che in casi come quelli citati sia necessario sporgere denuncia, il 37,2% dichiara che non sa cosa fare mentre per oltre il 4% nessuna azione sarebbe utile. In sintesi, se da una parte i report disponibili confermano un maggiore radicamento del fenomeno nel sud del paese, dall'altra sottolineano l'importanza che assumono le caratteristiche degli specifici contesti socioeconomici nel determinare le sue caratteristiche e la sua visibilità. Al contempo, le influenze strutturali, in particolare quelle determinate dalle crisi congiunturali, risultano un elemento fondamentale per la comprensione delle possibili evoluzioni future dell'usura nelle sue diverse forme.



### 3. Indicatori economici

L'impatto delle restrizioni dovute alla pandemia sta causando difficoltà economiche che coinvolgono famiglie, mercato del lavoro e imprese. Come mostra la letteratura tematica esplorata, là dove maggiori sono queste sofferenze, si annida un rischio più alto di incorrere al credito illegale. Sulla base dell'evidenza disponibile, il protrarsi delle misure di contenimento dell'epidemia comporterà molto probabilmente un'ulteriore contrazione del prodotto interno lordo (PIL), sebbene Governo e Autorità locali abbiano varato numerose misure di sostegno. Questa contrazione è stimata per il -8,9 per cento per il 2020, analogamente ai principali partner europei, con una ripresa parziale nel 2021 del +4,0 per cento (Istat). Dopo la forte contrazione registrata nella prima metà dell'anno (la peggiore dal 2008), nel terzo trimestre del 2020 il Pil è aumentato del 15,9 per cento rispetto al trimestre precedente ed è diminuito del 5 per cento nei confronti del terzo trimestre del 2019.

Figura 4 - Pil e variazioni trimestrali dal 2008 al 2020 (stima preliminare, dati destagionalizzati, anno di riferimento 2015, valori in miliardi di euro)



Fonte: Elaborazione su dati Istat

Se da un lato i dati strutturali mostrano un certo margine di tenuta delle imprese industriali nella fase di riapertura, nel caso delle attività commerciali e del terziario le condizioni appaiono più severe. Questi risultati si ripercuotono necessariamente sulle condizioni del mercato del lavoro e delle famiglie italiane. Secondo Banca d'Italia inoltre, gli effetti della pandemia di Covid-19 hanno influenzato il quadro macroeconomico lombardo, prima ancora di quello delle altre regioni italiane (*Economia in Lombardia*, Giugno 2020).

Come descritto nel capitolo precedente, esistono diversi metodi in grado di rilevare i rischi di permeabilità dell'usura nel territorio e i risultati delle indagini che si servono di questi strumenti, confermano sempre una maggiore pericolosità di cadere vittime d'usura per le regioni e province del Mezzogiorno (Sos Impresa, 2011; CGia di Mestre, 2012; Camera di Commercio di Roma, 2013; Eurispes,

2015; Macis & Masciandaro, 2014; Della Pellegrina e Manera; 2004). La rilevazione delle caratteristiche economiche del territorio lombardo, oltre a fornire analogie e differenze rispetto agli effetti delle crisi congiunturali del passato, offre importanti indizi in questo senso. L'analisi proposta considera il progressivo impoverimento di famiglie e imprese nella crisi in corso e il conseguente indebitamento che, quando assume dimensioni insostenibili, rende concreto il pericolo di finire nelle reti usuarie. A questo scopo, vengono illustrati gli indicatori socioeconomici di contesto che, secondo le indagini che valutano il rischio di permeabilità dell'usura, hanno più alta probabilità di influenzare il grado di vulnerabilità di un territorio rispetto a questo tema. Gli indicatori scelti per descrivere il quadro congiunturale pandemico si distinguono tra quelli relativi alle imprese, al mercato del lavoro e alle famiglie e si riferiscono al loro "stato di salute", al fenomeno dell'esclusione finanziaria e agli ammortizzatori economici. A questi indicatori economici si aggiungono quelli criminologici, che saranno approfonditi nel capitolo seguente.

Tabella 4 – Indicatori economici di permeabilità dell'usura in Lombardia

	<b>Imprese</b>	<b>Mercato del lavoro</b>	<b>Famiglie</b>
<b>Stato di salute</b>	Fallimenti	Occupazione	Reddito disponibile
	Protesti	Disoccupazione	Spesa per consumi
	Ritardi nei pagamenti	Lavoratori irregolari	Povertà
	Imprese a rischio	Numero di assunzioni	Indebitamento
	Andamento del fatturato	Saldo tra attivazioni e cessazioni di contratti di lavoro dipendente	Protesti
	Livelli di liquidità		Gioco d'azzardo Consumo abituale di sostanze psicotrope
<b>Esclusione finanziaria</b>	Numero di sportelli bancari		Deterioramento dei crediti
	Sofferenze bancarie		Prestiti concessi dal sistema bancario
	Deterioramento dei crediti		Sospensione pagamento rate
	Tassi di interesse applicati		
	Prestiti concessi dal sistema bancario		
<b>Ammortizzatori economici</b>	Aiuti concessi alle imprese lombarde per superare la pandemia	Cassa integrazione guadagni NASpI	Reddito di Cittadinanza o Pensione di Cittadinanza

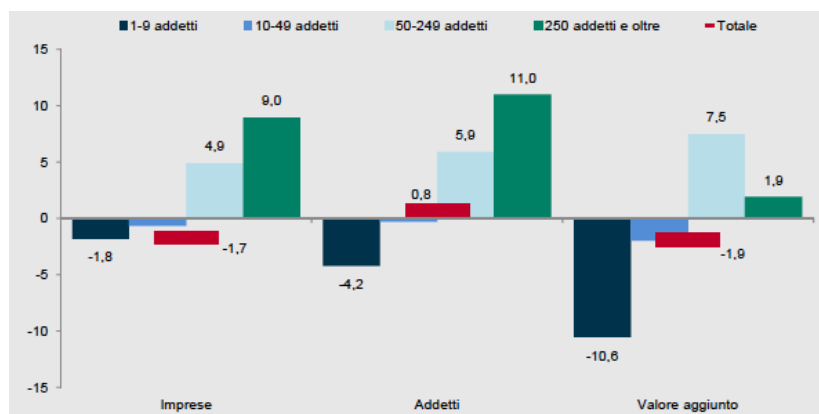
## 3.1 Imprese

La ripresa dalla crisi economica determinata dalle misure di emergenza messe in atto per contrastare la pandemia COVID-19, dipenderà in maniera cruciale dagli effetti che essa determinerà sul sistema produttivo italiano. Analizzare i tratti più rilevanti dei cambiamenti dell'ultimo decennio, può fornire un'utile base interpretativa per valutare gli effetti strutturali che l'improvviso blocco di interi comparti produttivi può esercitare sul sistema economico.

### 3.1.1 Gli effetti delle congiunture economiche

A cavallo della fine del primo decennio del 2000, l'economia italiana ha sperimentato una doppia recessione. La crisi finanziaria del 2008-2009 è stata condivisa con buona parte dei paesi avanzati, mentre la seconda, che in Italia è iniziata nel 2011 e si è protratta fino al 2013, è stata scatenata da una crisi di fiducia dei mercati internazionali sulla sostenibilità del debito pubblico, che ha accomunato i paesi europei più fragili. Quest'ultima crisi ha determinato una rilevante ristrutturazione del sistema produttivo italiano attraverso un ampio processo di selezione delle imprese, soprattutto per quanto riguarda le attività delle costruzioni e l'industria e quelle con meno di 10 addetti. I dati ISTAT mostrano che nel primo caso è stato perso il 13,6 per cento delle imprese, oltre il 20 per cento dell'occupazione e oltre un quarto del valore aggiunto. Per quanto riguarda le attività industriali, si è registrata anche una parziale ricomposizione in quanto tra il 2011 e il 2017 il valore aggiunto è cresciuto del 3,3 per cento nonostante una riduzione del numero di imprese del 7,0 per cento e degli addetti del 5,1 per cento. Sul piano dimensionale le piccole imprese (10-49 addetti), hanno mostrato una sostanziale stabilità, mentre quelle con meno di 10 addetti hanno perso quasi il 2 per cento di imprese (circa 77mila unità), il 4,2 per cento di addetti (oltre 330mila individui) e oltre il 10 per cento del valore aggiunto.

Figura 5 – Variazioni di imprese, addetti e valore aggiunto, per classe di addetti. Anni 2011-2017



Fonte: ISTAT, Il sistema delle imprese, elementi di crisi e di resilienza.

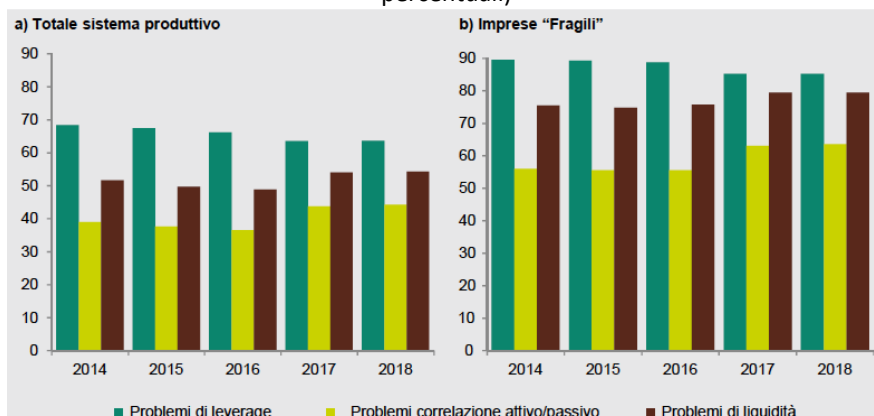
Le medie e grandi imprese che hanno superato i livelli di base produttiva, occupazione e valore aggiunto dell'inizio della precedente recessione, hanno mostrato minor sofferenza rispetto alle altre. La questione dimensionale è centrale, in quanto il sistema è tutt'oggi caratterizzato dalla preponderante presenza di microimprese. Nel complesso, nel 2017 il sistema produttivo italiano

risultava ancora sottodimensionato rispetto ai livelli pre-crisi. Per quanto riguarda la Lombardia nello specifico, Banca d'Italia descrive come la pandemia abbia colpito l'economia regionale in una fase di rallentamento, che era già iniziata nel biennio precedente. Analisi di lungo periodo mostrano che, tra il 2001 e il 2017, la dinamica del PIL lombardo è stata in media peggiore di quella registrata dalla UE28 e da un gruppo di regioni europee simili alla Lombardia per reddito pro capite, popolazione e struttura produttiva. Il divario negativo nei tassi di crescita con il gruppo di regioni europee di confronto, già significativo prima del 2008 (-0,7 punti percentuali in media annua), è proseguito tra il 2008 e il 2013, quando la caduta del prodotto regionale è stata più accentuata, per ridursi poi negli anni tra il 2014 e il 2017. Sulla base delle condizioni economico-finanziarie successive alla crisi del 2011-2014, è possibile raggruppare le imprese in unità *in salute, fragili o a rischio*. A questo scopo, ISTAT illustra un indicatore sintetico di *solidità economico-finanziaria* che comprende:

- a) la *redditività sostenibile*, ossia la capacità dell'impresa di ottenere una redditività operativa (ROI) superiore al costo medio del capitale di terzi;
- b) la *solidità sostenibile*, come la capacità di resistere all'andamento sfavorevole del mercato grazie a un livello di indebitamento adeguato e a una buona correlazione nel tempo tra le fonti di finanziamento e gli impieghi;
- c) la *liquidità sostenibile*, come la capacità dell'impresa di mantenere un livello di liquidità in grado di alimentare adeguatamente le fonti di finanziamento a breve termine.

Nel periodo di ripresa ciclica 2015-2018, si evidenzia una progressiva riduzione della quota di imprese italiane a rischio e un incremento consistente del peso delle imprese in salute. Va detto tuttavia, che le imprese fragili sono ancora la maggioranza. La quota delle unità con livello di indebitamento non sostenibile (individuato da un *leverage*, ossia un rapporto tra capitale di terzi e capitale proprio, maggiore di 2) risulta sempre superiore al 60 per cento; quella delle imprese con problemi di liquidità, sebbene in progressiva diminuzione, rimane comunque al di sopra del 43 per cento. Nel 2018, all'interno delle imprese fragili, che nello stesso anno costituiscono circa il 45 per cento del totale, tali quote erano rispettivamente pari al 87,5 e al 73,0 per cento, con un incremento dell'incidenza di imprese che presentano problemi di adeguata correlazione tra le fonti di finanziamento e la struttura dell'attivo patrimoniale.

Figura 6 – Incidenza delle imprese con problemi di esposizione finanziaria e liquidità. Anni 2014-2018 (valori percentuali)



Fonte: ISTAT, *Il sistema delle imprese, elementi di crisi e di resilienza*.

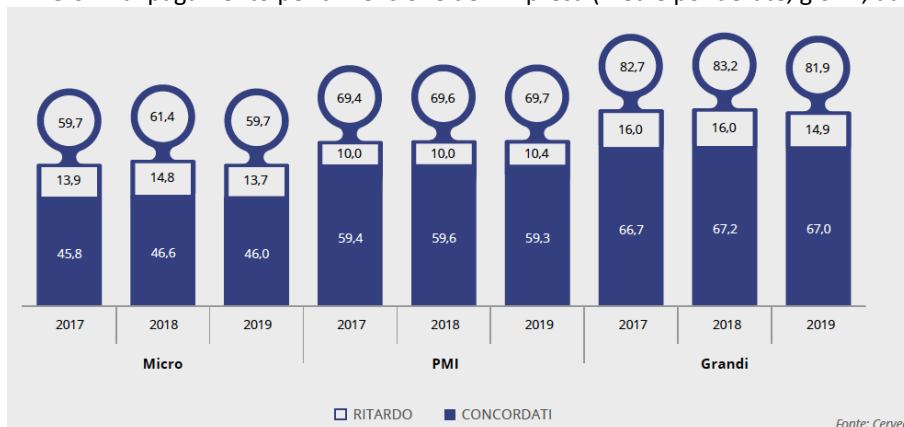
Questi indici sono particolarmente rilevanti nel contesto della crisi attuale, che è caratterizzato da blocchi dell'attività mai sperimentati in precedenza e da elevatissimi livelli di incertezza sulla ripresa. La sostenibilità delle condizioni economico-finanziarie delle imprese influenza infatti la resilienza del sistema produttivo di fronte alle crisi. Una bassa redditività, un elevato livello di indebitamento e una scarsa liquidità costituiscono fattori di fragilità. Le serie storiche descrivono la capacità del sistema di assorbire i colpi dovuti alle congiunture economiche. D'altra parte, i blocchi di interi comparti economici dovuti alla pandemia, preconizzano una dura prova in arrivo per lo stato di salute delle imprese.

### 3.1.2 Liquidità e accesso al credito

Correlare le attese di contrazione dei ricavi con i ritardi nei pagamenti e i protesti<sup>5</sup> può essere utile per individuare i settori in cui i problemi di liquidità saranno più gravi ed emergeranno prima. L'ultimo rapporto dell'Osservatorio sui protesti e i pagamenti delle imprese del Cerved Group (Marzo 2020), segnala che prima della pandemia erano in aumento i ritardi delle piccole medie imprese, ma miglioravano le micro e grandi società. Nello specifico, le aziende hanno saldato le fatture in media in 70,5 giorni, contro ai 71,2 del 2018. I tempi più brevi sono accompagnati da un calo delle imprese che pagano in grave ritardo (da 6,7% a 6,3%). I dati in contro tendenza delle piccole medio imprese segnalano che aumentano i ritardi (da 10 a 10,4) e la presenza di imprese con scaduti oltre 60 giorni (da 4,7% a 4,9%).

<sup>5</sup> Il protesto è l'atto pubblico formale con il quale viene constatato il mancato pagamento dell'assegno bancario o della cambiale o il rifiuto dell'accettazione della cambiale tratta da parte del trattario. Il registro dei protesti è pubblico e il protesto fa decorrere gli effetti tipici dell'inadempimento, come gli interessi di mora e la possibilità di procedere al pignoramento di beni del debitore. Per essere cancellato dal registro informatico dei protesti, il protestato deve ottenere la riabilitazione, concessa dal presidente del tribunale, su istanza del protestato, a condizione che venga dimostrato il pagamento del titolo protestato, sia trascorso almeno un anno dalla levata del protesto e il protestato non abbia subito altri protesti nell'ultimo anno.

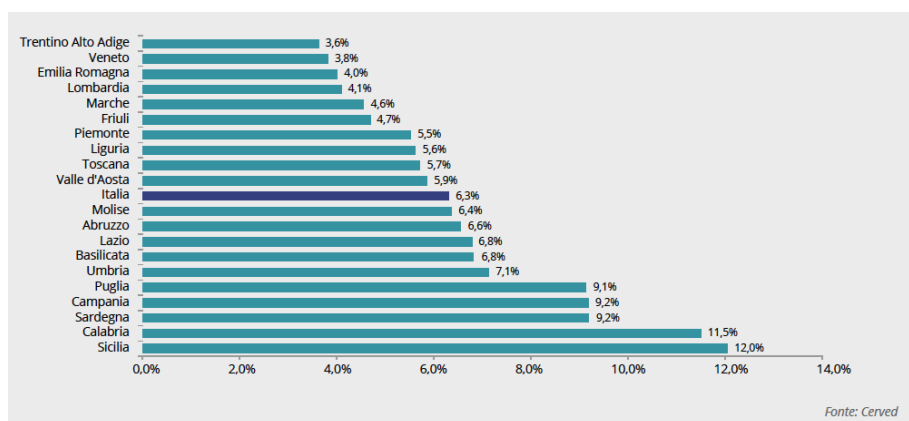
Figura 7 – Giorni di pagamento per dimensione dell'impresa (medie ponderate, giorni, dati al 4q)



Fonte: Cerved Group, Osservatorio sui protesti e i pagamenti delle imprese.

Le abitudini di pagamento sono migliorate in tutta la penisola e si è ridotta la quota di imprese fortemente ritardatarie. I dati regionali evidenziano il perdurare di grandi differenze, con le regioni del Mezzogiorno in cui si osserva un'elevata presenza di imprese con ritardi superiori a due mesi. I casi più critici si osservano in Sicilia e Calabria, con più del 10% delle aziende con gravi ritardi. La Lombardia è la quarta regione per virtuosità (4,1%, contro la media nazionale del 6,3%).

Figura 8 – Incidenza dei gravi ritardi per regione (Imprese con ritardi nei pagamenti delle fatture superiori ai 60 giorni, dati al 4q 2019)

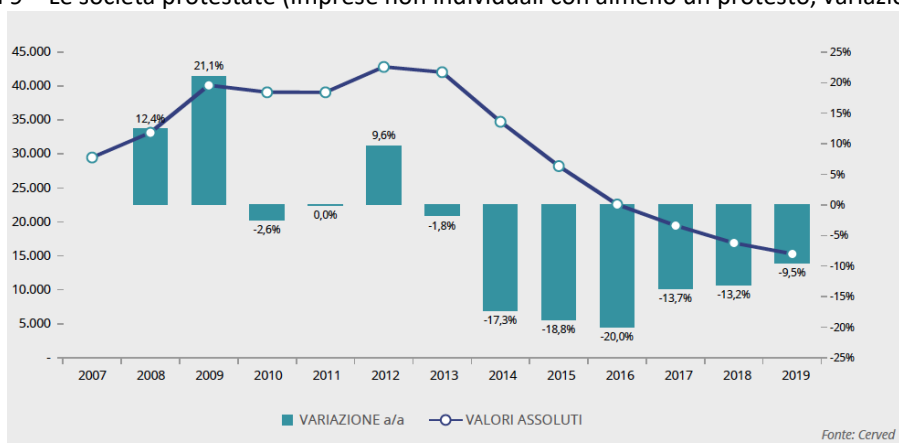


Fonte: Cerved Group, Osservatorio sui protesti e i pagamenti delle imprese.

In modo analogo ai ritardi nei pagamenti, è proseguito nel quarto trimestre del 2019 il calo dei protesti cominciato nel 2013. Tra ottobre e dicembre del 2019 sono state protestate 7.270 imprese non individuali, il 3,3% in meno rispetto allo stesso periodo del 2018 (7.519). Si tratta del valore più basso della serie storica tra il 2007 e il 2019, che ha visto il suo picco massimo nel 2012 (circa 40.000 società protestate).



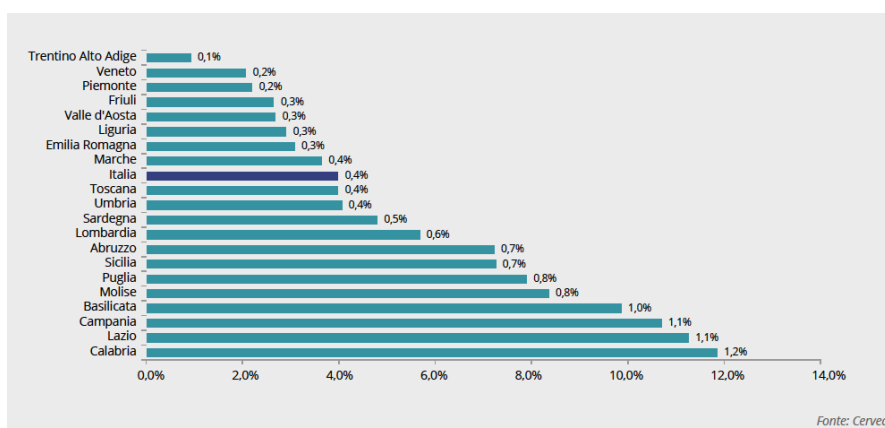
Figura 9 – Le società protestate (Imprese non individuali con almeno un protesto, variazione a/a)



Fonte: Cerved Group, Osservatorio sui protesti e i pagamenti delle imprese.

Questa tendenza, che vede l’industria come il comparto più virtuoso, è in parte dovuta al minore utilizzo dei titoli prestabili in favore di soluzioni di moneta elettronica: Banca d’Italia descrive che negli ultimi 11 anni (2007-2018) il numero di assegni si è ridotto da 359 milioni a 135 milioni per un valore complessivo calato da 815 miliardi a 265 miliardi del 2018. Va specificato che la riduzione dei protesti è generalizzata a tutti i settori e a tutte le aree del Paese con l’eccezione del Nord Ovest, in cui le imprese protestate aumentano (3.142, +1,1% rispetto all’anno precedente), con un’incidenza passata dallo 0,4% allo 0,5%. Si rilevano ampie differenze tra Nord e Centro Sud: i livelli più alti si osservano in Calabria (1,2%), Lazio e Campania (1,1%), mentre la Lombardia si attesta allo 0,6% (media nazionale 0,4%).

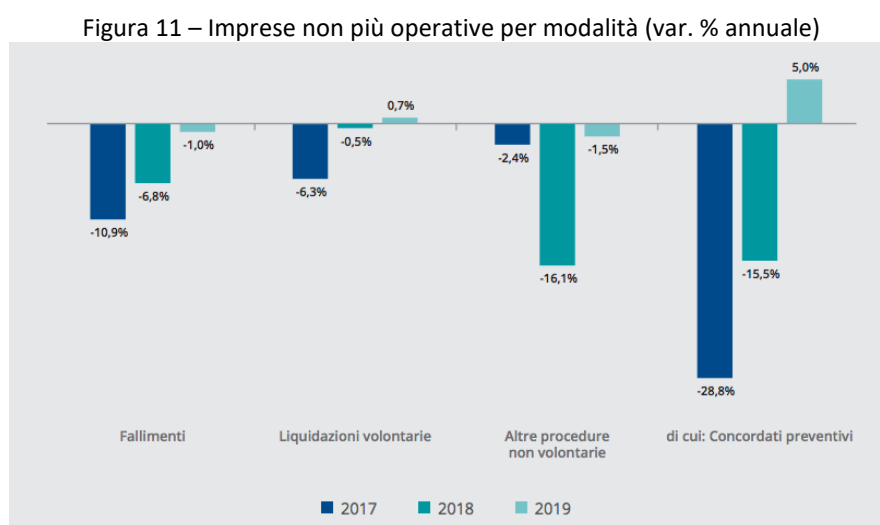
Figura 10 – Incidenza dei protesti tra le società per regione (imprese non individuali cui è stato levato almeno un protesto o una cambiale, dati 4q 2019)



Fonte: Cerved Group, Osservatorio sui protesti e i pagamenti delle imprese.

Secondo i dati dell’ultimo report Osservatorio su fallimenti, procedure e chiusure di imprese di Cerved (Marzo 2020) nel corso del 2019 sono uscite dal mercato a seguito di una procedura concorsuale o di una liquidazione volontaria 90.649 imprese, un dato sostanzialmente in linea con quello del 2018

(+0,4%). I dati evidenziano il valore più basso negli ultimi dieci anni per le procedure concorsuali non fallimentari (1.419, -1,5% rispetto al 2018). Anche in questo caso tuttavia il trend discendente sembra aver decelerato, principalmente per l'aumento dei concordati preventivi (da 500 a 525 casi, +5%), mentre è proseguita la diminuzione sia delle liquidazioni coatte che delle altre procedure. Si segnala, infine, anche un aumento delle liquidazioni volontarie (+0,7%): il numero di imprese liquidate nel 2019 supera quota 78 mila. Più in dettaglio, le società di capitale realmente operative hanno fatto registrare un +0,5%, le società di persone un -4,8%. Nel 2019 si sono registrati 11.096 fallimenti (dato annuale minimo dal 2014, -1,0% su base annua). Tuttavia, nel terzo e quarto trimestre 2019 si è invertita la tendenza complessiva degli ultimi quindici trimestri, in quanto il numero dei fallimenti ha ripreso ad aumentare (nel terzo trimestre si sono registrati 2.291 fallimenti, +4.2% su base annua, nel quarto trimestre 3.155 fallimenti, +2,6% su base annua).



Fonte: Cerved Group, Osservatorio su fallimenti, procedure e chiusure di imprese.

Il fenomeno si è manifestato in modo eterogeneo dal punto di vista geografico. Nel Nord-Est i fallimenti sono tornati a crescere (+5%), dovuti in particolare a Veneto (+11%) ed Emilia-Romagna (+3,5%). Nel Nord Ovest, al contrario, i fallimenti hanno continuato a diminuire (-3,4%), grazie in particolare alle dinamiche favorevoli registrate in Piemonte, Liguria e Lombardia (-2,9%). Nel Centro Italia si osserva una dinamica analoga e nel Mezzogiorno si è invertita la tendenza al calo dei fallimenti, che durava dal 2016: +2% rispetto all'anno precedente, con un peggioramento che riguarda tutte le regioni, ad eccezione di Calabria e Sardegna.

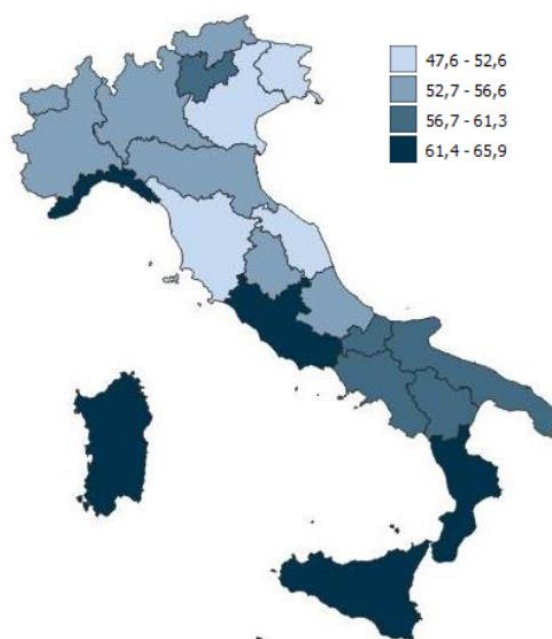
Figura 12 – Andamento dei fallimenti per Regione (variazione % 2019/2018)



Fonte: Cerved Group, Osservatorio su fallimenti, procedure e chiusure di imprese.

Questi dati mostrano un certo margine per la capacità di tenuta generale delle imprese nei confronti della crisi appena iniziata, sebbene i primi effetti delle misure di emergenza descrivono che questa crisi colpirà maggiormente alcuni settori, sui quali è importante dirigere l'attenzione. A livello territoriale, nelle *Informazioni sull'emergenza sanitaria e sulla ripresa* (Maggio 2020), Istat riferisce che, per via dei provvedimenti adottati durante il primo *lockdown*, la sospensione delle attività ha inciso in particolar modo nel nord-est, dove le imprese attive sono scese al di sotto del 50 per cento (49,4 per cento), a cui corrisponde il 53,5 per cento in termini di addetti. Per contro la ripartizione con la percentuale più alta di attività formalmente attive era il Mezzogiorno, con il 54,0 per cento di unità locali e il 59,3 per cento di addetti. In una posizione intermedia si collocavano il Nord-ovest e il Centro, rispettivamente con il 51,5 per cento e il 51,3 per cento di attività formalmente non sospese (pari rispettivamente al 56,4 per cento e il 57,4 per cento in termini di addetti).

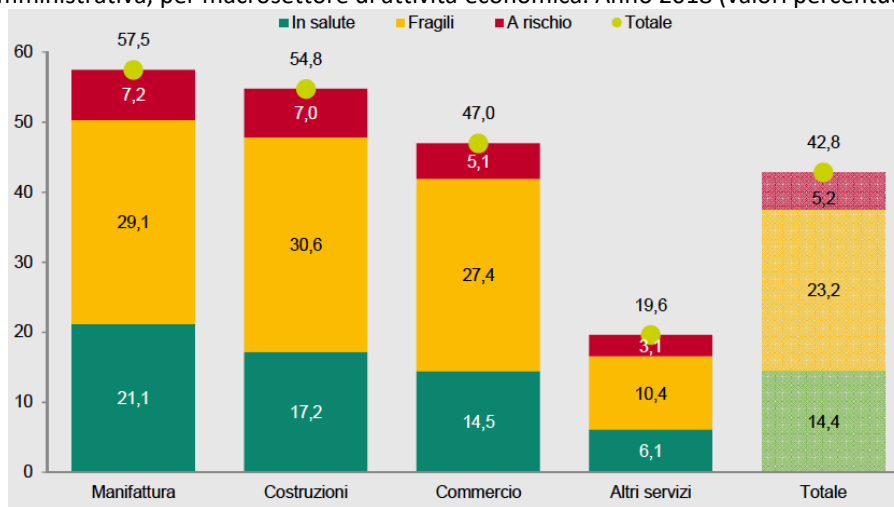
Figura 13 – Percentuale addetti che operavano in settori "attivi" durante il lockdown per Regione



Fonte: Istat, Informazioni sull'emergenza sanitaria e sulla ripresa

La sostenibilità economico-finanziaria delle imprese è minata dalla riduzione del fatturato che queste chiusure hanno provocato: oltre il 70 per cento delle imprese ha dichiarato una riduzione del fatturato nel bimestre marzo-aprile 2020, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente e in circa il 41 per cento dei casi la caduta è stata maggiore del 50 per cento. A livello di settore produttivo, la caduta è stata più intensa per le attività maggiormente legate alle chiusure imposte dal *lockdown*: tessile (-41,4 per cento rispetto a marzo), fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche (-39,0 per cento) e fabbricazione di mezzi di trasporto (-38,4 per cento). Nel settore delle costruzioni l'indice di produzione è sceso in aprile di oltre il 50 per cento, portandosi a un livello pari ad appena un terzo di quello dell'anno prima. Manifattura e costruzioni sono i macrosettori dove si collocano il maggior numero di imprese a rischio (7,2 e 7,0 %), seguite dal commercio (5,1 %). Un'indagine di maggiore dettaglio di Cerved Group relativa ai dieci segmenti in cui le attese di caduta dei ricavi sono più forti, indica situazioni di forte criticità tra le agenzie di viaggio (-35,5% di ricavi, con una percentuale di imprese in grave ritardo già superiore al 10%), le società che gestiscono aeroporti (-22,5%; 9,8%) e gli autonoleggi (-21,7%; 7,7%).

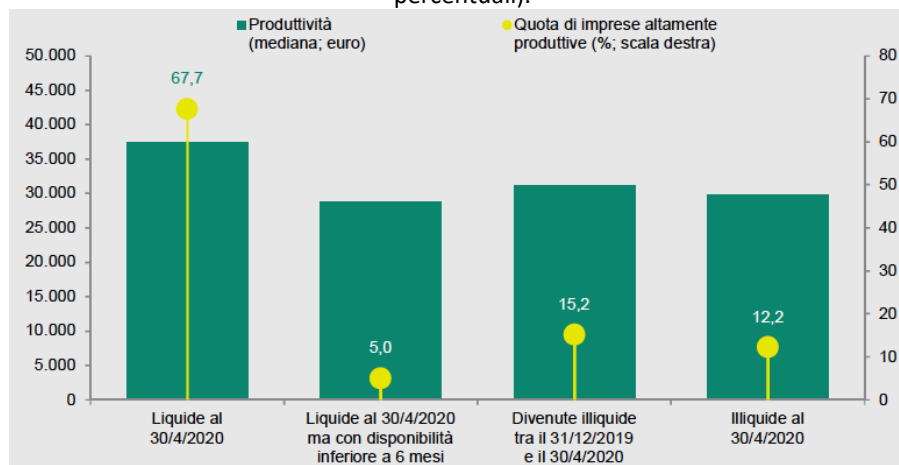
Figura 14 – Quota di fatturato e di imprese in salute, fragili e a rischio interessate dai provvedimenti di chiusura amministrativa, per macrosettore di attività economica. Anno 2018 (valori percentuali).



Fonte: Istat, Informazioni sull'emergenza sanitaria e sulla ripresa.

Oltre la metà delle imprese (37,8% di occupati) prevede una mancanza di liquidità per far fronte alle spese che si presenteranno fino alla fine del 2020. Il 38,0% (con il 27,1% di occupati) segnala rischi operativi e di sostenibilità della propria attività e il 42,8% ha richiesto il sostegno per liquidità e credito (DL 18/2020 e DL 23/2020). Una stima di Istat descrive che le unità a forte rischio di illiquidità nel 2020 impiegano oltre 500 mila addetti. La crisi di liquidità delle imprese incide non solo nell'immediato attraverso eventuali fallimenti o ridimensionamenti dell'azienda, ma anche compromettendo la capacità di recupero delle imprese che presentavano margini di cassa.

Figura 15 – Produttività del lavoro e quota di imprese a elevata produttività, per condizione di liquidità delle imprese al 30 aprile 2020 (Società di capitale; scala sx: valore aggiunto per addetto, euro; scala dx: valori percentuali).

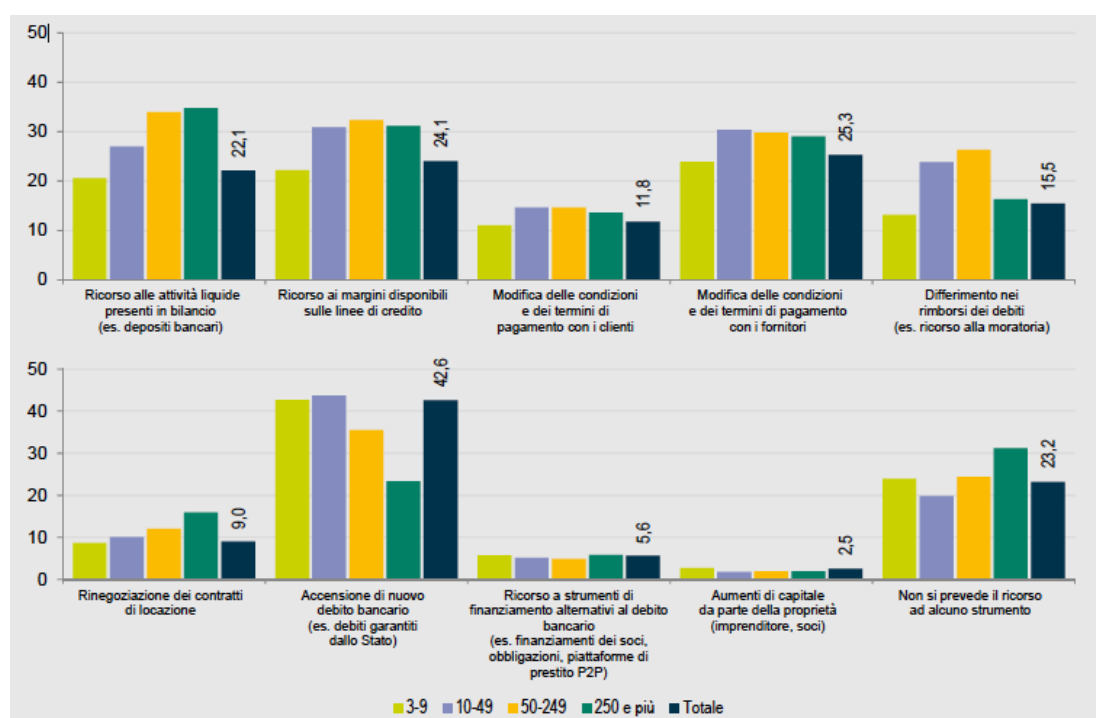


Fonte: Istat, Informazioni sull'emergenza sanitaria e sulla ripresa.

La contrazione del volume di affari può trasformarsi in crisi finanziaria qualora l'impresa, davanti all'esaurirsi della liquidità interna, non abbia facile accesso a risorse esterne. Dall'indagine condotta

da Istat risulta che la componente di imprese che non ravvisa la necessita di intraprendere contromisure è del 23%, con una frequenza più elevata (pari a quasi un terzo) per quelle di grandi dimensioni. Una quota analoga di unità prevede di soddisfare il fabbisogno di liquidità attraverso il proprio attivo di bilancio. Tuttavia, il principale strumento di risposta risulta essere l'accensione di nuovo debito bancario, attivato anche mediante il ricorso alle garanzie pubbliche ex DL 23/2020, che è utilizzato o sta per esserlo dal 43 per cento delle imprese. Il nuovo debito bancario è lo strumento principale per le piccole e piccolissime unità, mentre viene scelto da circa un terzo di quelle medie e da meno di un quarto di quelle grandi.

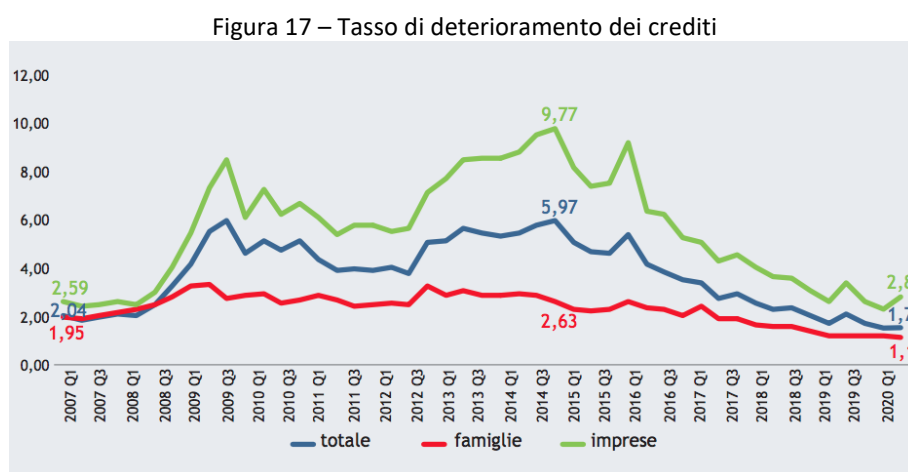
Figura 16 – Principali strumenti a cui l'impresa ha fatto ricorso, o prevede di ricorrere per soddisfare il fabbisogno di liquidità causato dall'emergenza da COVID-19. Anno 2020 (valori percentuali).



Fonte: Istat, *Situazione e prospettive delle imprese nell'emergenza sanitaria COVID-19*.

La possibilità di accendere un nuovo debito bancario è quindi un tema centrale, soprattutto per le piccole e piccolissime unità. L'accesso al credito e il comportamento delle banche è inoltre uno dei fattori che influenzano la rischiosità di incorrere in usura. Le banche, durante le crisi economiche, tendono a inasprire le richieste di garanzia a copertura dei debiti, negando di fatto l'accesso ad una fetta sempre più consistente di singoli ed operatori economici che la crisi declassa a *nuovi poveri* (Unioncamere, 2014). L'*indagine sul credito bancario nell'area dell'euro* di Banca d'Italia tuttavia rivela che, nel terzo trimestre del 2020, i criteri di erogazione dei prestiti alle imprese sono ancora rimasti invariati. D'altra parte, le politiche di offerta applicate ai prestiti alle famiglie per l'acquisto di abitazioni hanno registrato un moderato irrigidimento. Nei primi cinque mesi del 2020 i prestiti concessi dal sistema bancario alle imprese sono aumentati di oltre 25 miliardi (+11,5% rispetto al trimestre precedente), in concomitanza con il crescente fabbisogno di liquidità delle aziende italiane causato

dalla crisi pandemica. Si sono invece ridotti i finanziamenti alle famiglie, sia per mutui che per credito al consumo (-2,5% rispetto al trimestre precedente). Il deterioramento dei crediti<sup>6</sup> e le sofferenze bancarie<sup>7</sup> offrono possibili indizi sull'evoluzione del fenomeno dell'esclusione finanziaria di imprese e famiglie. Banca d'Italia descrive che nel corso del 2019 il tasso di deterioramento dei crediti era progressivamente diminuito, fino a raggiungere i valori minimi del decennio a dicembre 2019 (1,07% a livello complessivo, 0,77% per le famiglie e 1,65% per le imprese). Considerando anche i dati disponibili per il primo trimestre 2020, si osserva una leggera risalita del tasso di deterioramento dei crediti, preludio dell'impatto che la crisi Covid-19 avrà nei mesi seguenti anche sulla qualità dei crediti. Le imprese mostrano un tasso maggiore di deterioramento del credito rispetto alle famiglie nel primo trimestre del 2020 (2,8 % contro 1,1%).



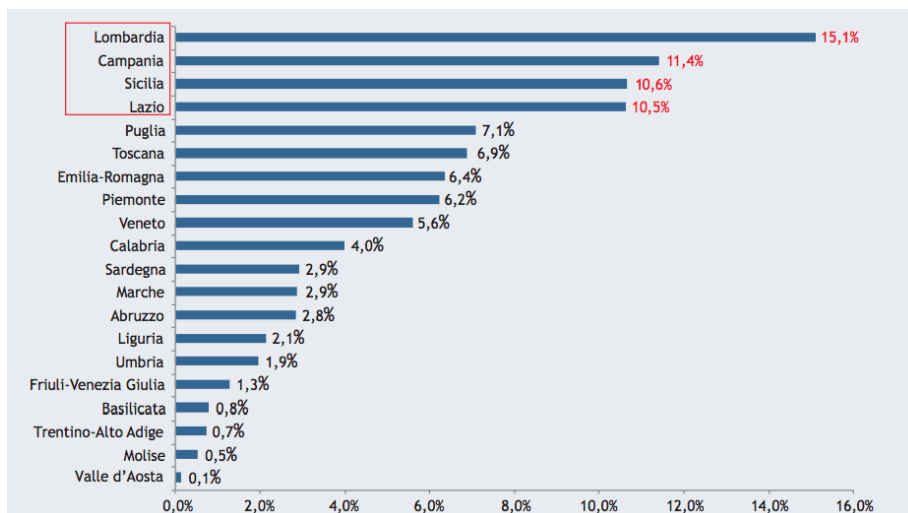
Fonte: Banca d'Italia, Bollettino economico, giugno 2020.

Gli ultimi dati disponibili mostrano che nel 2019, rispetto al 2018, rimane stabile la ripartizione regionale delle sofferenze. È infatti nelle stesse quattro regioni (Lombardia, Campania, Lazio e Sicilia) che si concentra il 47,7% del numero delle sofferenze bancarie totali. La Lombardia si conferma la regione con il maggior numero di sofferenze, sia per numero che per valore.

Figura 18 – Sofferenze per localizzazione della clientela - % sul numero totale di sofferenze

<sup>6</sup> I crediti deteriorati si generano quando i debitori, per un peggioramento della propria situazione economica e finanziaria, non sono in grado di far fronte alle proprie obbligazioni e, quindi, di ripagare nei tempi o negli importi previsti il proprio debito.

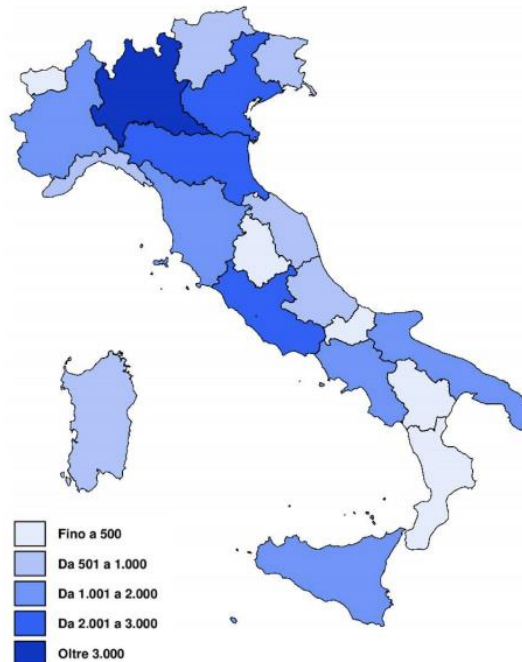
<sup>7</sup> La sofferenza bancaria indica la condizione di un soggetto che si trova in uno stato di indebitamento tale da indurre l'istituto di credito che lo ha precedentemente finanziato ad effettuare una specifica segnalazione alla Centrale Rischii della Banca d'Italia. Questi soggetti sono di conseguenza esclusi dal credito.



Fonte: Banca d'Italia, Banche e istituzioni finanziarie: condizioni e rischiosità del credito per settori e territori, dicembre 2019

La preconditione fondamentale di accesso al credito legale è la presenza capillare di sportelli bancari sul territorio, anche se per effetto della pandemia si sono moltiplicate le società finanziarie che operano *online*. Banca d'Italia descrive che l'articolazione territoriale degli sportelli bancari operativi in Italia alla fine del 2019 mostrava una maggiore presenza nelle regioni del Nord, che rappresentano il 57 per cento del totale nazionale (40 per cento in Lombardia, Emilia-Romagna e Veneto).

Figura 19 – Numero degli sportelli bancari per Regione (dati al 31 dicembre 2019)



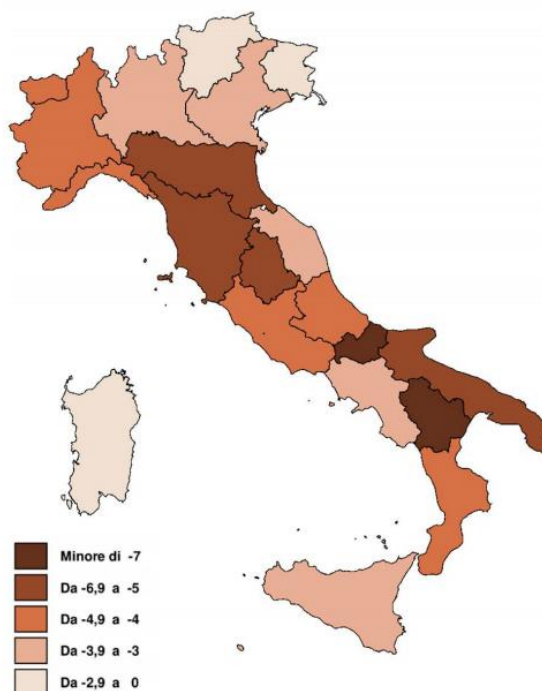
Fonte: Banca d'Italia, Banca dati Statistica.

Nel corso del 2019 si è registrata una riduzione del numero degli sportelli bancari attivi sul territorio italiano, da 25.409 di fine 2018 a 24.311 di fine 2019 (-1.098 sportelli; -4,3 per cento). In Lombardia



sono stati chiusi 196 sportelli bancari nel 2019, un calo del 3,9% rispetto all'anno precedente. La diminuzione ha riguardato tutte le regioni ed è stata percentualmente più accentuata in Basilicata e Molise. In generale, la BCE descrive un trend negativo europeo che riguarda anche l'Italia che dal 2015 al 2019 ha perso più di 6mila sportelli (passando da 30.258 a 24.350) e 18mila addetti (da 298.473 a 280.219).

Figura 20 - Andamento degli sportelli bancari per regione tra il 2018 e il 2019 (variazioni percentuali; dati al 31 dicembre di ciascun anno)

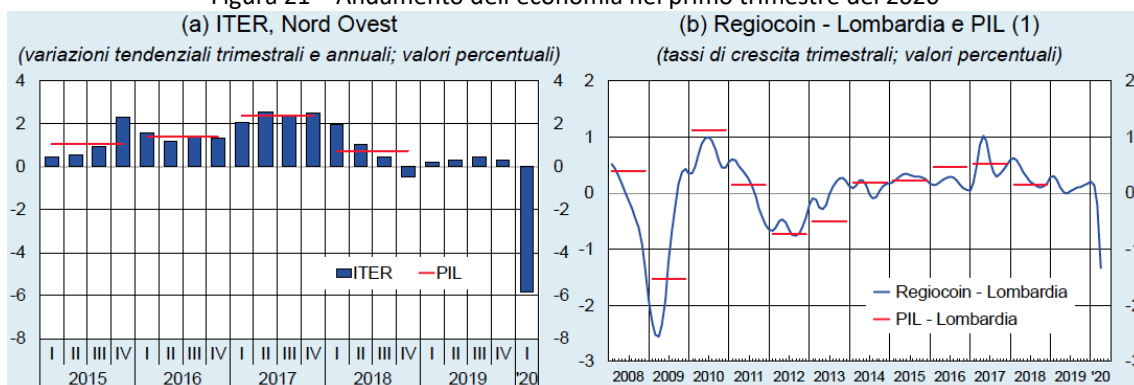


Fonte: Banca d'Italia, Banca dati Statistica.

### 3.1.3 Lo stato di salute delle imprese lombarde

L'economia regionale è stata colpita dalle misure adottate per far fronte all'epidemia in una fase di rallentamento iniziata nel biennio precedente. Secondo le stime basate sull'indicatore della dinamica trimestrale del PIL delle macroregioni sviluppato dalla Banca d'Italia (ITER), nel Nord Ovest, nel primo trimestre del 2020, il prodotto è diminuito di circa il 6 per cento rispetto al corrispondente periodo del 2019; era invece cresciuto dello 0,3 per cento nell'ultimo trimestre del 2019, in linea con quelli precedenti. Alla fine del mese di maggio 2020, i soli aiuti concessi agli operatori della regione per contrastare l'epidemia erano pari a circa 3 miliardi di euro, per la gran parte nella forma di garanzie a norma del Decreto-legge 8 aprile 2020 n. 23 - *decreto liquidità* (erano 1,6 miliardi nel 2019). In particolare, l'emergenza ha avuto un effetto negativo sui livelli di attività delle imprese.

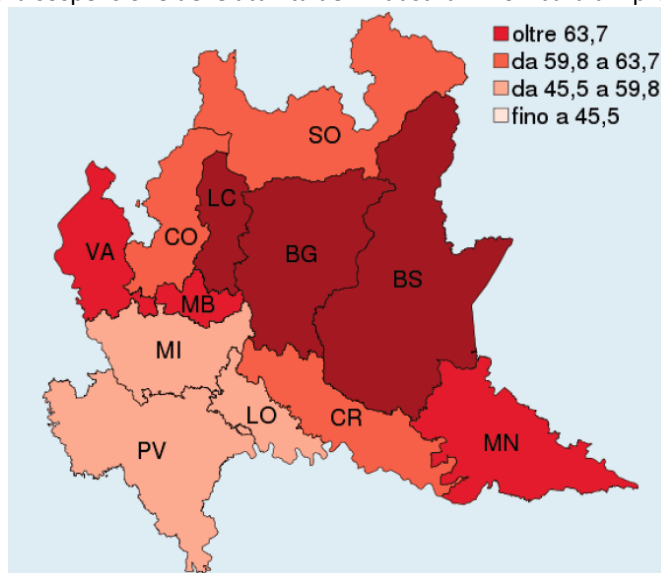
Figura 21 – Andamento dell'economia nel primo trimestre del 2020



Fonte: Banca d'Italia, Economia in Lombardia, 2020.

L'industria è tra i settori che più hanno sofferto di questo quadro congiunturale: nel 2020 le prospettive si sono rapidamente deteriorate in seguito alle restrizioni disposte dai decreti governativi del mese di marzo. Nel primo trimestre del 2020 la produzione manifatturiera è diminuita del 10,1 per cento rispetto allo stesso periodo del 2019 e del 10,0 per cento rispetto al trimestre precedente. Le diminuzioni più marcate sono state nei comparti delle calzature (-24,5 per cento sul periodo precedente), del legno (-19,2 per cento), dell'abbigliamento (-19,0 per cento) e della siderurgia (-12,1 per cento). Secondo i dati derivanti dal *Registro esteso Frame Territoriale* Istat, Lecco, Brescia e Bergamo sono state le province dove la quota delle attività sospese è stata più alta, riflettendo la differente composizione settoriale della struttura produttiva locale.

Figura 22 – Incidenza della sospensione delle attività dell'industria in Lombardia – province (valori percentuali)

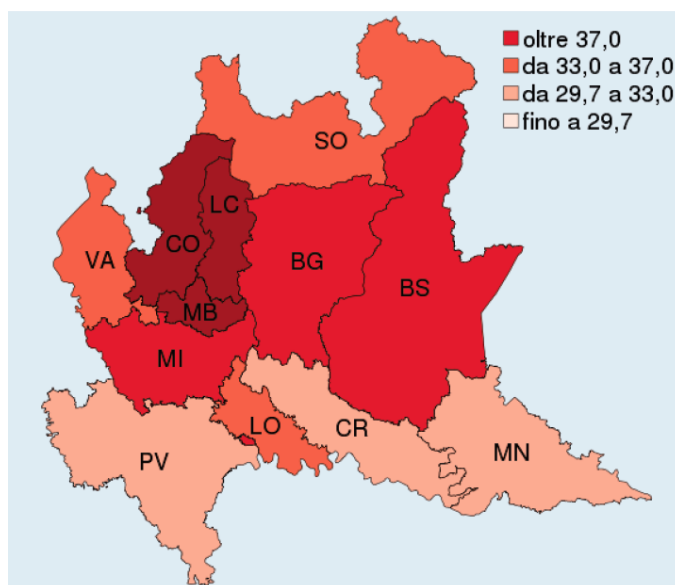


Fonte: Banca d'Italia, Economia in Lombardia, 2020.

*L'indagine straordinaria sugli effetti del coronavirus – Iseco*, condotta da Banca d'Italia nel 2020, mostra che quasi il 90 per cento delle aziende del campione ha dichiarato una diminuzione attesa del fatturato del 25 per cento nel primo semestre del 2020 rispetto allo stesso periodo dell'anno

precedente. Il 40 per cento delle aziende, prevede un calo del fatturato superiore al 30 per cento, con risultati decisamente peggiori tra le imprese operanti nei settori sospesi. Anche il mercato immobiliare regionale ha registrato nel primo trimestre dell'anno in corso una diminuzione delle transazioni per abitazioni del 7 per cento (Scenari Immobiliari) e il calo potrebbe protrarsi per il rischio di deterioramento della capacità di investimento delle famiglie. Allo stesso modo, le prospettive delle imprese dei servizi si sono rapidamente deteriorate, anche per via delle limitazioni imposte dal Governo e dalle Autorità locali al movimento delle persone tra la fine di febbraio e l'inizio del mese di marzo. Secondo i dati comunali derivanti dal Registro esteso Frame Territoriale, l'incidenza delle sospensioni è risultata più elevata nelle provincie di Lecco, di Monza e della Brianza e di Como (intorno al 39 per cento del valore aggiunto).

Figura 23 – Incidenza della sospensione delle attività del terziario in Lombardia – per provincia al 25 marzo (valori percentuali)

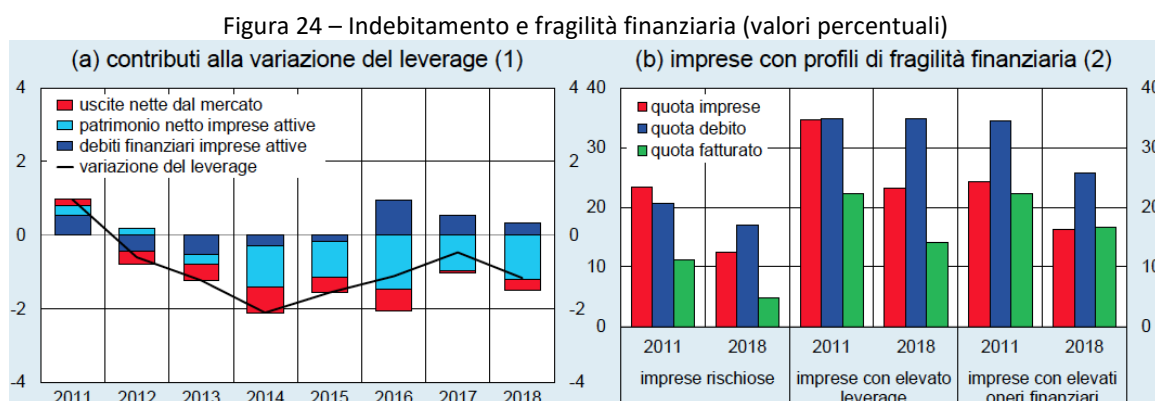


Fonte: Banca d'Italia, *Economia in Lombardia*, 2020.

Il comparto delle fiere è stato tra quelli che più hanno risentito della diffusione dell'epidemia. Fiera Milano stima una riduzione del 35 per cento della superficie espositiva utilizzata per l'intero 2020. Una forte sofferenza riguarda anche i trasporti con una riduzione tra febbraio e marzo del 60 per cento del traffico stradale totale e del 30 per cento per i veicoli pesanti (-52 e -24 per cento in Italia); ad aprile vi è stato un ulteriore calo del 45 per cento e del 23 per cento per i mezzi pesanti (-43 e -19 per cento in Italia) (Osservatorio ANAS). Il traffico passeggeri negli scali lombardi si è dimezzato nei primi quattro mesi dell'anno rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente; il volume delle merci transitate per via aerea è diminuito di circa il 20 per cento (Assaeroporti).

### 3.1.4 Il rischio di illiquidità delle imprese lombarde

Il sistema produttivo lombardo, a confronto con la situazione alla vigilia della crisi del debito sovrano, si presenta con una resilienza accresciuta. Infatti, si è quasi dimezzata la quota di imprese classificate da Cerved Group come rischiose ed è diminuito il loro peso sul totale dei debiti finanziari e del fatturato delle aziende lombarde. In particolare, tra il 2011 e il 2018 il grado di indebitamento è diminuito di oltre 8 punti percentuali; la flessione ha interessato le diverse classi dimensionali d'impresa e tutti i settori di attività, sebbene in maniera debole per le aziende delle costruzioni e per quelle più piccole. Tale processo è confermato anche dal calo della quota delle imprese con un leverage elevato (superiore al 75 per cento) oppure con un'incidenza degli oneri finanziari sul margine operativo lordo superiore al 50 per cento.

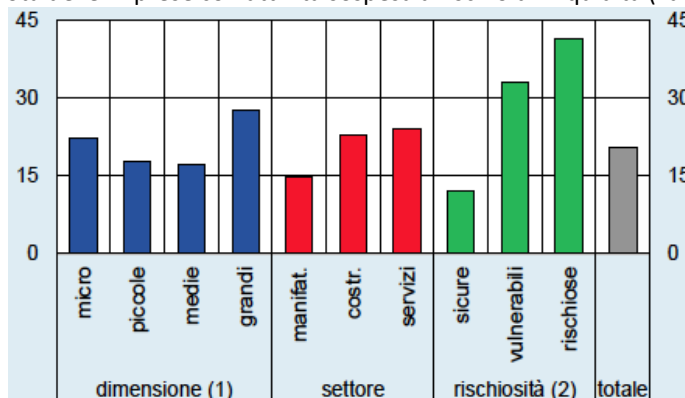


Fonte: Banca d'Italia, Economia in Lombardia, 2020.

Nonostante le risorse disponibili presenti nei bilanci aziendali, l'entità degli effetti recessivi connessi con l'epidemia sta sottoponendo le imprese lombarde a uno stress finanziario rilevante. Più di un terzo delle aziende del campione dell'indagine straordinaria di Banca d'Italia, ha segnalato l'insorgere di problemi di liquidità nel primo semestre del 2020. Le difficoltà deriverebbero dall'aumento dei ritardi nei pagamenti da parte della clientela e dalla necessità di sostenere le spese correnti. La quota delle aziende potenzialmente illiquide è superiore alla media per le micro imprese e, in misura più marcata, per quelle di grandi dimensioni, che non beneficiano della moratoria prevista dal decreto<sup>8</sup>. Tra i settori, i valori più elevati si registrano nel terziario, in particolare nel comparto del commercio e in quello dell'alloggio e ristorazione. L'eterogeneità è significativa anche dal punto di vista geografico, con una quota di aziende a rischio illiquidità compresa tra un valore minimo di poco inferiore al 18 per cento nella provincia di Lecco e quelli massimi nelle province di Brescia e Milano, superiori al 21 per cento. Oltre alla moratoria del credito bancario alle PMI, il Governo ha varato ulteriori misure a sostegno della liquidità tra cui la possibilità di accedere a nuovi prestiti garantiti dallo Stato attraverso il Fondo centrale di garanzia o la società SACE. Queste misure possono contribuire a contenere la crisi di liquidità delle imprese, ma solo nel breve termine.

<sup>8</sup> La moratoria introdotta dal decreto "cura Italia" si rivolge alle PMI che non avevano esposizioni deteriorate al 17 marzo 2020, data di entrata in vigore del provvedimento. Il decreto fa riferimento alla definizione di PMI riportata nella raccomandazione Commissione europea 1422 del 2003 che include le imprese con meno di 250 addetti e meno di 50 milioni di fatturato o 43 di totale attivo.

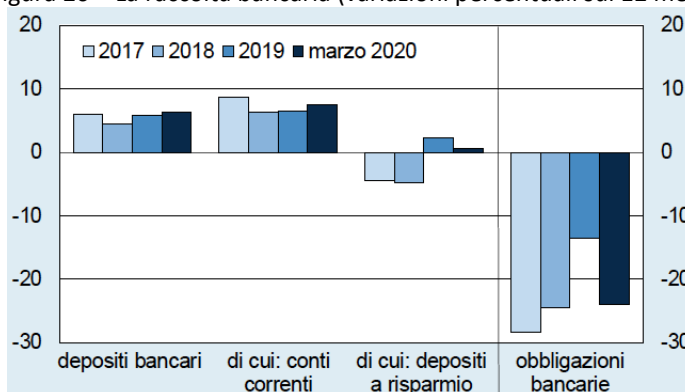
Figura 25 – Quota delle imprese con attività sospesa a rischio di illiquidità (valori percentuali)



Fonte: Banca d'Italia, Economia in Lombardia, 2020.

I depositi presso il sistema bancario hanno continuato a crescere anche nel 2020, ma con l'intensificarsi della crisi hanno subito un rallentamento.

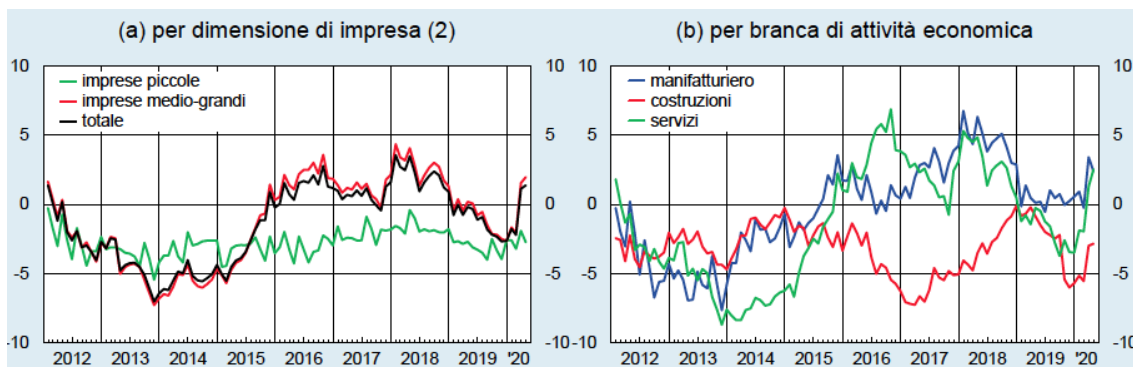
Figura 26 – La raccolta bancaria (variazioni percentuali sui 12 mesi)



Fonte: Banca d'Italia, Economia in Lombardia, 2020.

In base alle informazioni qualitative raccolte dagli operatori bancari, per fare fronte alla carenza di risorse finanziarie, nell'immediato le imprese hanno accresciuto la domanda di prestiti e hanno fatto ricorso alle misure a sostegno della liquidità varate dal Governo e dalla Regione. I prestiti sono tornati a crescere nei mesi di marzo e aprile 2020, con un incremento su base annua pari all'1,1 e all'1,4 per cento, rispettivamente. L'andamento riflette l'aumento delle erogazioni a favore delle imprese di grandi dimensioni, anche in connessione con le maggiori difficoltà di finanziamento sul mercato obbligazionario dovute al clima di forte incertezza. L'incremento del credito ha riguardato in particolare le imprese manifatturiere e quelle del terziario.

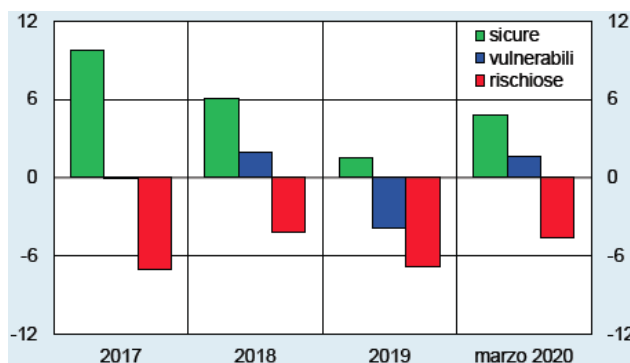
Figura 27 – Prestiti alle imprese (dati mensili; variazioni percentuali sui 12 mesi)



Fonte: Banca d'Italia, Economia in Lombardia, 2020.

Banca d'Italia descrive che, nel primo trimestre del 2020, l'aumento del credito ha riguardato soprattutto le aziende giudicate sicure in base agli indicatori di bilancio. Sono tornati ad aumentare anche i finanziamenti alle aziende considerate vulnerabili, mentre è proseguita la flessione del credito alle imprese più rischiose. Nel breve termine, le difficoltà derivanti dal blocco dell'attività rispetto all'accesso al credito potrebbero colpire in modo particolare le aziende che operano nei settori *non essenziali*.

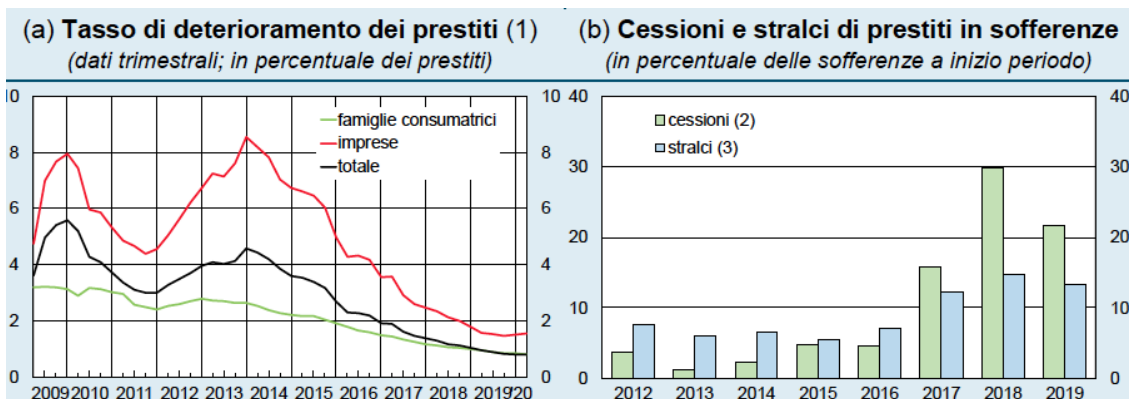
Figura 28 – Prestiti per classe di rischio (dati di fine periodo; variazioni percentuali sui 12 mesi)



Fonte: Banca d'Italia, Economia in Lombardia, 2020.

Anche un confronto sugli indicatori di qualità del credito delle imprese e delle famiglie lombarde che mostra che, nel 2019, si sono registrati ulteriori e diffusi segnali di miglioramento, con livelli di rischiosità degli attivi bancari inferiori a quelli prevalenti prima della crisi finanziaria globale. Nel primo trimestre del 2020 il tasso di deterioramento dei prestiti al totale dell'economia si è mantenuto invariato rispetto alla fine del 2019. All'ulteriore lieve calo dell'indicatore riferito alle famiglie si è contrapposto l'aumento di quello relativo alle imprese. Il peggioramento della qualità dei prestiti alle aziende, soprattutto quelle medio-grandi, è interamente ascrivibile all'andamento dei crediti deteriorati diversi dalle sofferenze (prestiti scaduti e inadempienze probabili) e in particolare a quelli in capo alle imprese manifatturiere e in misura minore dei servizi.

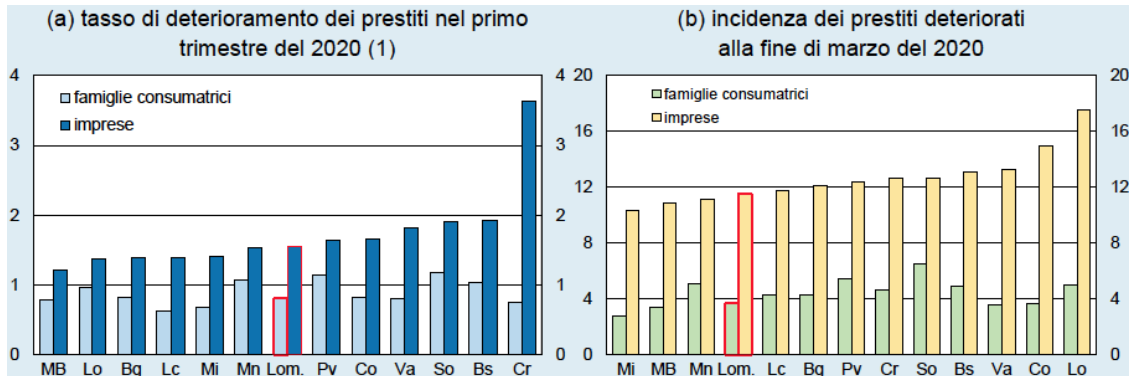
Figura 29 – Tasso di deterioramento dei prestiti (dati trimestrali; in percentuale dei prestiti) e cessioni e stralci di prestiti in sofferenze (in percentuale delle sofferenze a inizio periodo)



Fonte: Banca d'Italia, Economia in Lombardia, 2020.

A livello provinciale, nel primo trimestre del 2020, i tassi di deterioramento dei prestiti alle famiglie risultavano nel complesso tutti inferiori o prossimi all'1,0 per cento; quelli relativi alle imprese presentavano una maggiore dispersione collocandosi fra l'1,0 e il 2,0 per cento (ad eccezione di Cremona dove l'indicatore superava il 3,0 per cento).

Figura 30 – Indicatori di qualità dei prestiti per provincia (dati trimestrali; in percentuale dei prestiti)



Fonte: Banca d'Italia, Economia in Lombardia, 2020.

Le disposizioni di contrasto alla diffusione dell'epidemia e il repentino calo dell'attività economica potrebbero rappresentare, in prospettiva, importanti elementi di fragilità per il sistema produttivo in termini di capacità di rimborso dei debiti e di accesso ai nuovi finanziamenti. In tale contesto si innestano l'orientamento fortemente espansivo della politica monetaria, nonché le misure di moratoria sui prestiti e gli strumenti previsti dal DL 18/2020 (decreto *cura Italia*) e dal DL 23/2020 (decreto *liquidità*), volti a sostenere la liquidità delle aziende colpite dalla crisi e a facilitarne l'accesso al credito bancario. L'ampliamento delle garanzie pubbliche per le PMI è stato realizzato facendo leva sul Fondo di garanzia per le PMI, attraverso l'allargamento della platea dei potenziali beneficiari, l'innalzamento delle quote di copertura dei prestiti, l'aumento della dotazione del Fondo e la semplificazione delle procedure. Le misure sono però temporanee e sono dirette alle imprese che

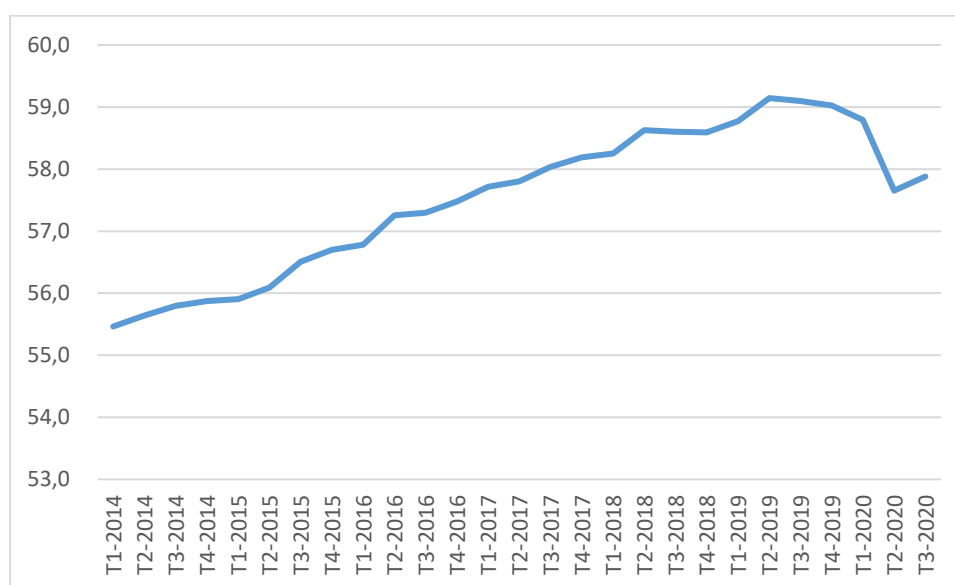
prima della crisi non avevano debiti classificati come deteriorati. Tra il 25 marzo, data del primo Consiglio di gestione del Fondo successivo all'entrata in vigore del decreto *cura Italia*, e il 26 maggio del 2020, il Fondo ha accolto più di 69.000 richieste di garanzia dalle imprese con sede in regione, oltre venti volte quelle dello stesso periodo del 2019. L'importo dei finanziamenti relativi a queste domande è stato pari a poco meno di tre miliardi di euro, quasi cinque volte il dato dello stesso periodo dell'anno passato. Il forte aumento del numero di domande è stato determinato principalmente dalle richieste di garanzia sui finanziamenti per importi fino a 25.000 euro con copertura del 100 per cento da parte del Fondo; queste ultime rappresentano più del 90 per cento delle richieste complessive e ad esse è riconducibile circa il 45 per cento dei finanziamenti.

## 3.2 Mercato del lavoro

### 3.2.1 Partecipazione al mercato del lavoro

A seguito delle crisi congiunturali, il 2009 e il 2013 sono stati gli anni che hanno registrato i risultati peggiori per quanto riguarda i dati sull'occupazione in Italia. Tra il 2014 e il 2019 poi, l'occupazione è cresciuta in maniera pressoché continua, seppure con ritmi gradualmente meno intensi, da +293 mila nel 2016 a +145 mila nel 2019 (dati Istat). Nel 2020, dopo la sostanziale stagnazione del primo trimestre (-0,2 per cento rispetto all'ultimo trimestre del 2019), il sopraggiungere dell'epidemia ha colpito il mercato del lavoro, causando una riduzione dell'1,1 per cento nel secondo trimestre (il più ampio nella serie storica dal 2004), per poi mostrare una lieve ripresa nell'ultimo trimestre registrato dell'anno in corso (+ 0,2 per cento).

Figura 31 – Tasso di occupazione della popolazione italiana dai 15 ai 64 anni (dati trimestrali, valori percentuali)

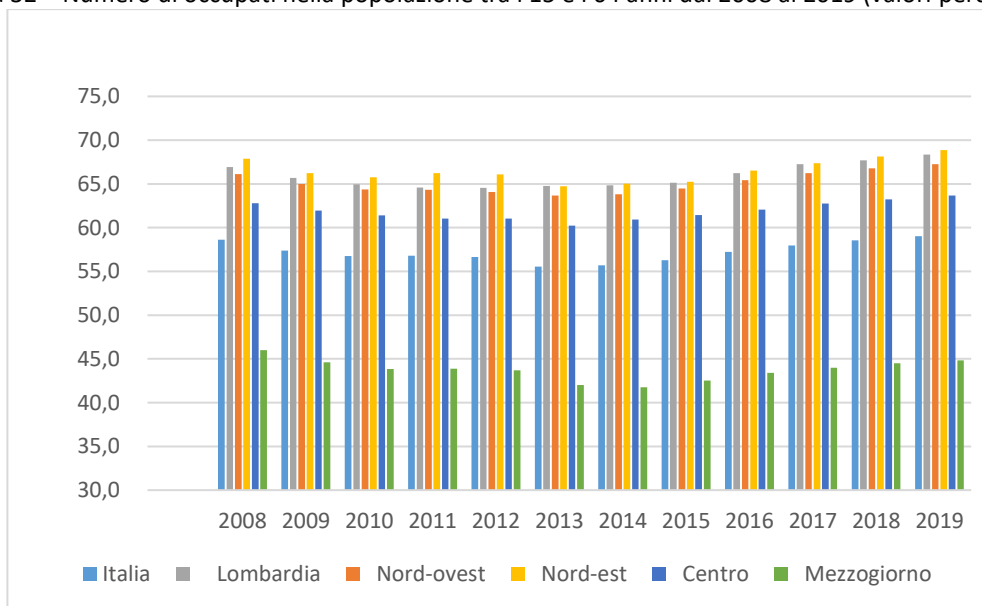


Fonte: Elaborazione su dati Istat



La Lombardia mantiene livelli di occupazione sensibilmente superiori a quelli della media nazionale (64,8 nel 2013 e 68,4 nel 2019 contro i 59 della media italiana). Il dato più preoccupante si registra sempre nel Mezzogiorno, che nel 2019 mostrava un tasso di occupazione di appena il 44,8 per cento della popolazione. Anche i dati del secondo trimestre del 2020 mostrano che il calo dell'occupazione è maggiore nel Mezzogiorno (-1,6 punti) in confronto al Nord e al Centro (-1,1 e -0,9 punti, rispettivamente).

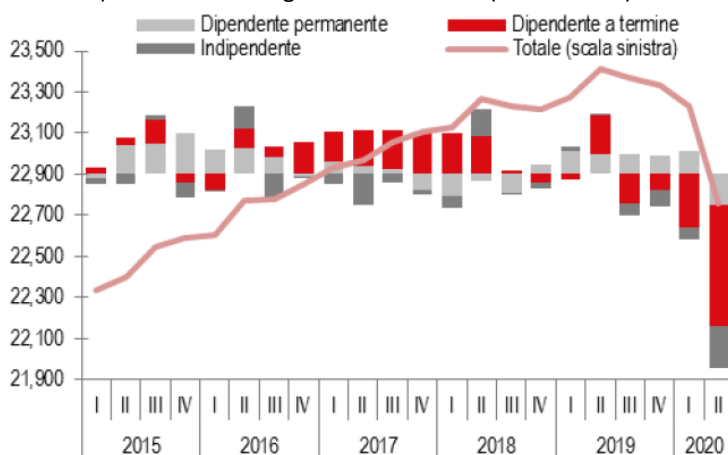
Figura 32 – Numero di occupati nella popolazione tra i 15 e i 64 anni dal 2008 al 2019 (valori percentuali)



Fonte: Elaborazione su dati Istat

Malgrado le misure adottate per far fronte alla crisi dettata dall'emergenza sanitaria, come gli ammortizzatori sociali e il blocco dei licenziamenti, la sospensione delle attività ha fortemente pregiudicato l'avvio di nuovi rapporti di lavoro (soprattutto a termine) e delle proroghe o trasformazioni in contratti a tempo indeterminato. In otto casi su dieci la diminuzione dell'occupazione riguarda i dipendenti a termine (-677 mila, -21,6%) e si concentra tra quelli con durata del lavoro non superiore ai sei mesi (-428 mila). Nel 2020 inoltre, le nuove assunzioni a tempo determinato che caratterizzano il secondo trimestre dell'anno, periodo molto favorevole per il turismo, non si sono verificate.

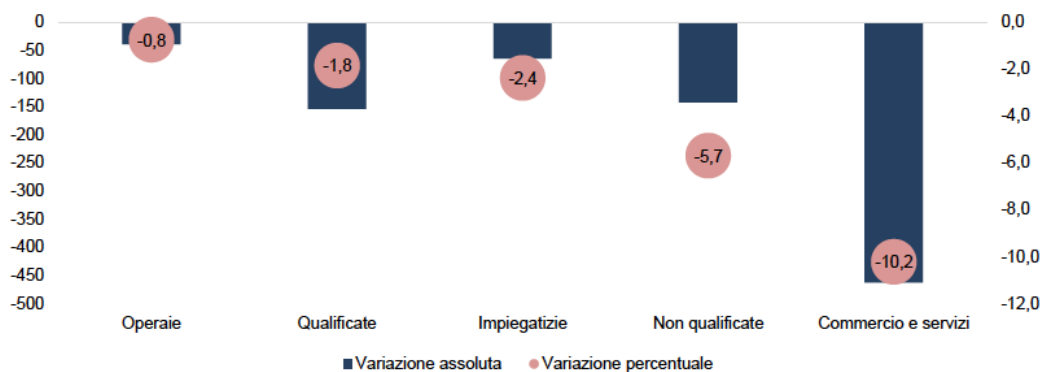
Figura 33 – Occupati dipendenti e indipendenti. I trim. 2015 – II trim. 2020, dati destagionalizzati, valori (scala sinistra) e variazioni congiunturali assolute (scala destra).



Fonte: Istat, rapporto sul mercato del lavoro, II trimestre 2020.

Istat descrive che i settori maggiormente colpiti dall'emergenza sanitaria sono quelli dove il lavoro a termine è più diffuso, ossia commercio (-191 mila occupati, -5,8%) e, soprattutto, alberghi e ristorazione (-246 mila, -16,1%). Un altro settore in sofferenza, anche per la rilevante presenza di lavoratori non regolari, è quello dei servizi domestici alle famiglie (-125 mila, -16,7%), che coinvolge principalmente gli stranieri e le donne.

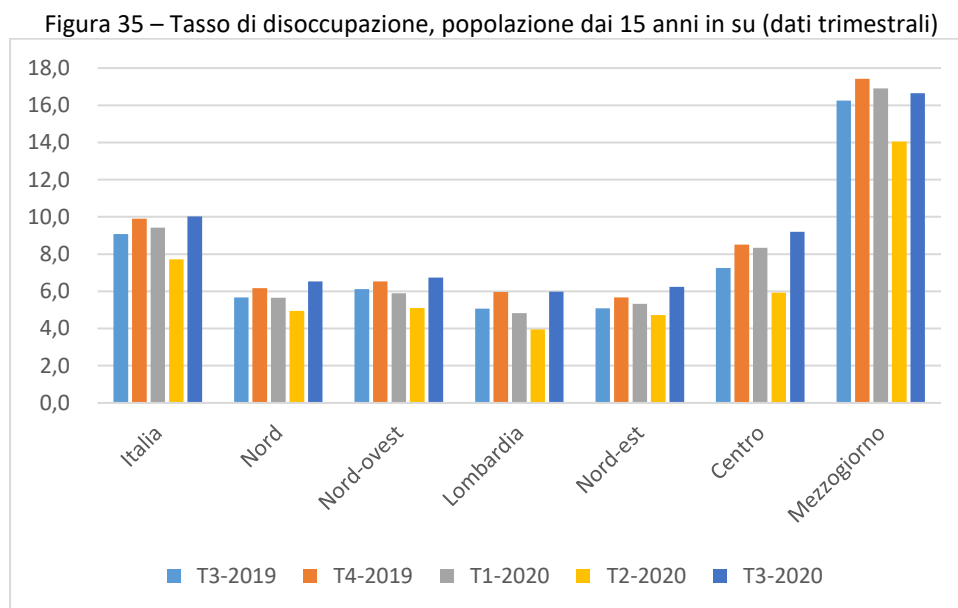
Figura 34 – Occupati per professione nel 2020 (variazioni tendenziali assolute in migliaia e variazioni percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

I dati dell'ultimo Rapporto trimestrale sul mercato del lavoro di Istat descrivono che la pandemia sembra aver avuto l'effetto di acuire i divari preesistenti nella partecipazione al mercato del lavoro. Nel secondo trimestre del 2020 infatti, il tasso di occupazione e quello di disoccupazione diminuiscono in modo molto più sostenuto per gli stranieri in confronto agli italiani. Il tasso di disoccupazione vede il Mezzogiorno a livelli sempre maggiori nella media nazionale (16,6 per cento nel terzo trimestre del 2020), mentre il Centro – Nord e in particolare la Lombardia (6,0 per cento nel terzo trimestre del

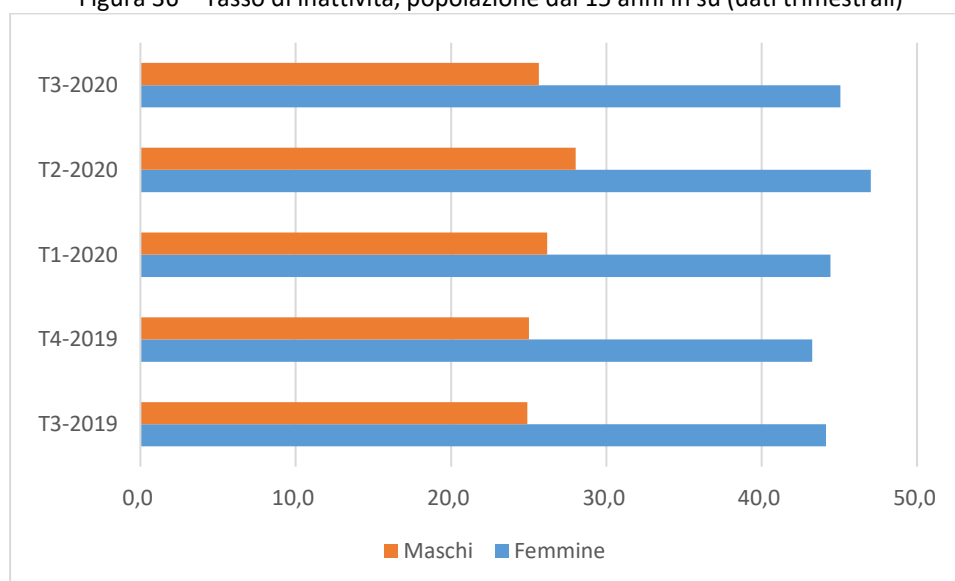
2020), si mantengono a livelli più contenuti. È inoltre interessante osservare come, a seguito di un calo della disoccupazione nel secondo trimestre del 2020 (7,7 per cento a livello nazionale), si registra una impennata nel terzo trimestre (10 per cento). Il calo precedente è il risultato dello scoraggiamento verso la ricerca di lavoro, causato dalle condizioni restrittive. Aumentano inoltre i divari generazionali a sfavore dei più giovani: per i 15-34enni è maggiore la diminuzione del tasso di occupazione (-3,2 punti) e di quello di disoccupazione (-3,0 punti), a cui si associa l'aumento più elevato del tasso di inattività (+5,6 punti). Rimangono elevate le differenze per livello di istruzione: particolarmente elevato il divario nel tasso di inattività che passa dal 18,1% dei laureati (+2,8 punti), al 32,0% dei diplomati (+4,3 punti) e al 52,0% (+3,3 punti) per chi possiede un basso livello di istruzione.



Fonte: elaborazione su dati Istat

Inoltre, la diminuzione dell'occupazione tra le donne è più consistente di quella rilevata per gli uomini (-4,7% rispetto a -2,7%). Una spiegazione rispetto al divario tra uomini e donne è che la presenza femminile si concentra in settori che stanno soffrendo maggiormente, ossia alberghi e ristorazione (-141 mila occupate) e a quello dei servizi domestici alle famiglie (-99 mila occupate che in sette casi su dieci hanno cittadinanza straniera). Anche il tasso di inattività ricalca questo trend, con il risultato negativo di tasso del 45 per cento tra le donne e del 26 per cento tra gli uomini.

Figura 36 – Tasso di inattività, popolazione dai 15 anni in su (dati trimestrali)



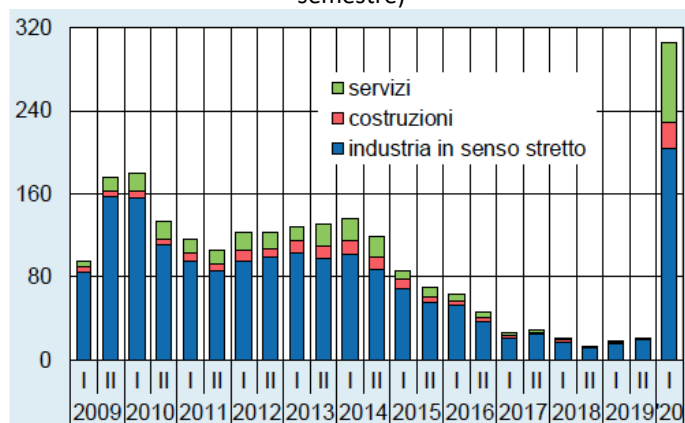
Fonte: elaborazione su dati Istat

In Lombardia, nello specifico, nel primo trimestre del 2020 l'occupazione è diminuita di poco (-0,1 per cento rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente), ma a partire dal mese di marzo vi è stato un significativo aumento del ricorso agli ammortizzatori sociali (indennità di disoccupazione e CIG) ed è scesa la partecipazione al mercato del lavoro, con il conseguente calo del tasso di attività e di disoccupazione. Secondo i dati amministrativi sulle comunicazioni obbligatorie forniti dall'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), nei primi cinque mesi del 2020 il calo delle assunzioni del settore privato in regione è stato quasi del 40 per cento. Nello stesso periodo del 2020 il saldo cumulato tra attivazioni e cessazioni di contratti di lavoro dipendente, in base ai dati di Polis Lombardia, è stato pari a 49 mila posizioni lavorative, 181 mila posizioni nette in meno rispetto allo stesso periodo del 2019. Circa il 97 per cento di tale riduzione è riconducibile all'emergenza sanitaria. La situazione più critica ha riguardato i comparti dell'alloggio e della ristorazione, del commercio non alimentare, dei trasporti, dell'arte, dello sport e dell'intrattenimento.

### 3.2.2 Il ricorso agli ammortizzatori sociali

Gli ammortizzatori sociali implementati per sostenere lavoratori e imprese hanno permesso di contenere in parte le conseguenze della pandemia sull'occupazione. Secondo la Rilevazione sulle forze di lavoro di Istat, i lavoratori che dichiarano di essere in cassa integrazione guadagni (Cig) riferiti al primo trimestre del 2020 sono passati da meno di 50 mila a febbraio a circa 1 milione 200 mila a marzo e a quasi 3 milioni e mezzo ad aprile. Per quanto riguarda la Lombardia nello specifico, nel corso del 2019 erano già aumentate le richieste di prestazioni di disoccupazione (NASpi) e l'interruzione del calo della Cassa integrazione guadagni (CIG). Nei primi mesi del 2020 il ricorso agli ammortizzatori sociali in regione è fortemente aumentato, soprattutto nell'industria.

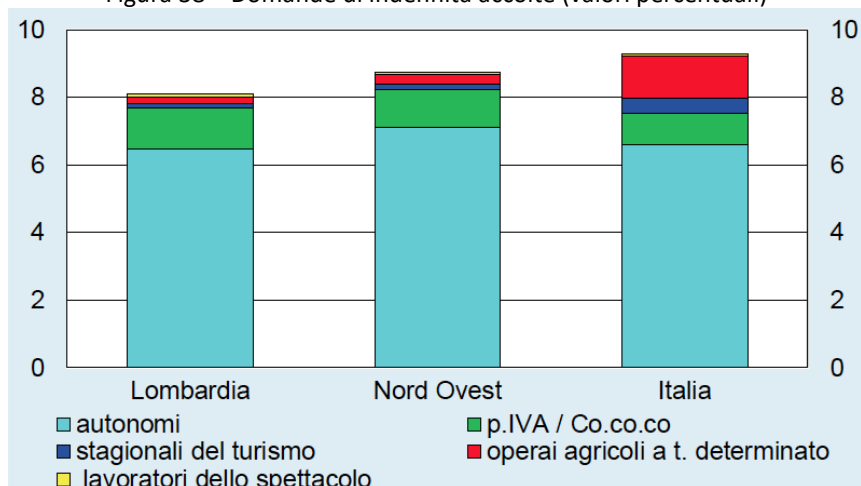
Figura 37 – Ore autorizzate di Cassa Integrazione guadagni in Lombardia per settore (milioni di ore, totale per semestre)



Fonte: Banca d'Italia, economia in Lombardia.

Tra il primo marzo e il 9 maggio 2020, le domande di NASpl (per eventi di disoccupazione involontaria) sono salite a quasi 55 mila, il 37 per cento in più rispetto allo stesso periodo del 2019. In Italia le richieste sono aumentate del 40 per cento. Il decreto *rilancio* ha esteso la durata del sussidio di disoccupazione per coloro che ne hanno terminato il godimento tra marzo e aprile. Il DL 18/2020 ha introdotto anche un'indennità di 600 euro per il mese di marzo a favore di alcune tipologie di lavoratori autonomi. Secondo i dati dell'INPS, al 22 maggio in Lombardia erano state accolte 572.000 domande di sussidio, per un importo complessivo di 343 milioni di euro, pari al 14,5 per cento del totale nazionale. Nel 95 per cento dei casi si è trattato di sussidi richiesti da partite IVA e lavoratori autonomi. In rapporto alla popolazione tra i 15 e i 70 anni, il numero di sussidi era pari all'8,1 per cento, meno che nella media del Paese (9,3 per cento).

Figura 38 – Domande di indennità accolte (valori percentuali)

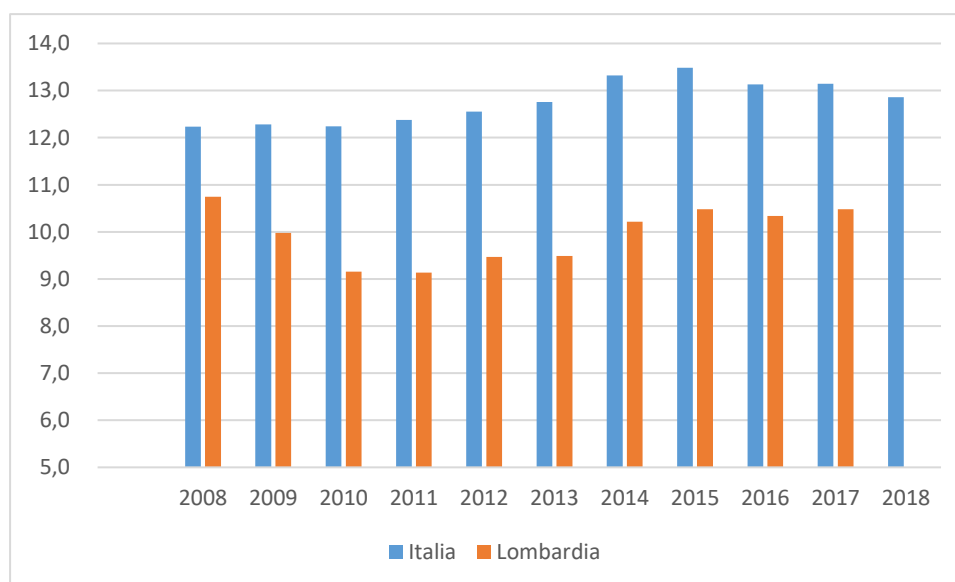


Fonte: Banca d'Italia, economia in Lombardia.

### 3.2.3 Lavoratori irregolari ed esclusione finanziaria

Le tutele degli ammortizzatori sociali non riguardano gli occupati irregolari che, insieme ai lavoratori precari e ai disoccupati, non potendo documentare una capacità restitutiva alle banche, sono i soggetti maggiormente interessati dal fenomeno dell'esclusione finanziaria. Alla debolezza strutturale della porzione degli irregolari nel mercato del lavoro, si aggiungono infatti fattori riconducibili al *lockdown*, alle difficoltà di accesso agli ammortizzatori sociali e alla impossibilità di giustificare formalmente gli spostamenti per motivi di lavoro. L'occupazione non regolare in Italia, è caratterizzata da una forte osmosi fra la componente regolare e irregolare, che coinvolge più frequentemente le figure più deboli dei mercati locali del lavoro. Il tasso di irregolarità dei lavoratori occupati si mantiene sopra al 12 per cento nella seria storia dal 2008, mostrando un picco del 13,5 per cento nel 2015 e una flessione verso il basso nell'ultimo anno disponibile (12,9 per cento nel 2018). Secondo i dati dei Conti territoriali dell'Istat, nel 2017 (ultimo anno disponibile) in Lombardia i lavoratori irregolari erano 10,5 ogni 100 occupati (13,1 per cento la media nazionale); pari a circa 461 mila persone.

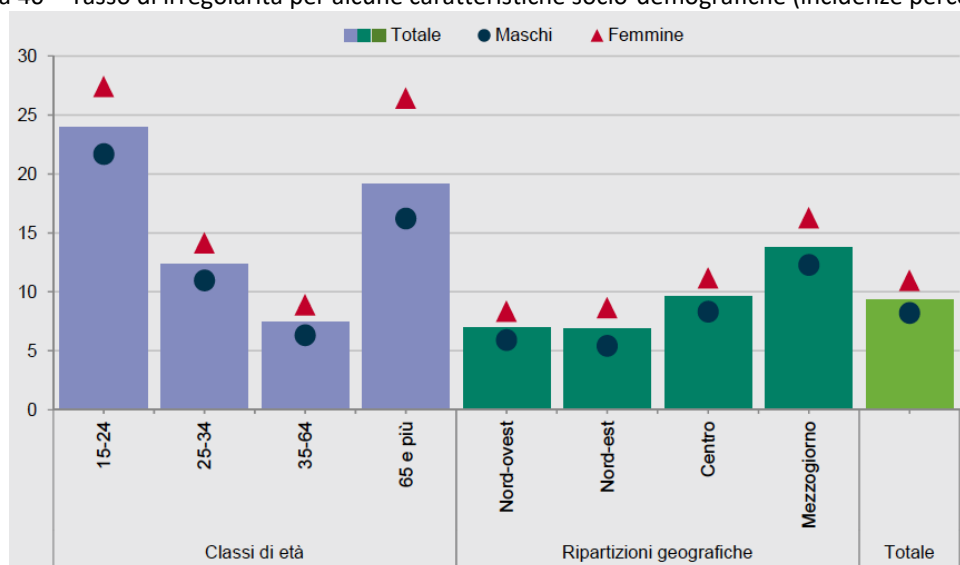
Figura 39 – Tasso di irregolarità degli occupati in Italia e in Lombardia (per 100 occupati)



Fonte: elaborazione dati Istat

I microdati del triennio 2015-2017 del campione LFS-ADMIN elaborati da ISTAT, mostrano che il tasso di irregolarità è più elevato tra le donne, nel Mezzogiorno, tra gli occupati con meno di 25 anni e quelli più anziani. È da notare che se, da un lato, la componente femminile esprime poco più del 40 per cento dell'occupazione regolare, dall'altro la sua incidenza arriva a sfiorare il 50 per cento dell'occupazione non regolare. Quasi la metà delle oltre 1,1 milioni di occupate non regolari è concentrata nei settori dei servizi alla persona, dove rappresenta oltre il 70 per cento dell'occupazione non regolare. Seguono il settore del commercio, i servizi ricettivi e quelli di ristorazione.

Figura 40 – Tasso di irregolarità per alcune caratteristiche socio-demografiche (incidenze percentuali)



Fonte: Istat, indicatori economici e sociali, 2020.

L'occupazione non regolare appare orientata alla necessità di un complemento dei redditi regolari. Gli elementi di vulnerabilità delle famiglie con occupati non regolari dipendono dalla tipologia e dagli importi dei redditi regolari su cui possono fare affidamento. In particolare i redditi da fabbricati e i redditi pensionistici forniscono elementi di resilienza; diversamente i redditi da lavoro regolare sono potenzialmente a rischio nel breve-medio periodo, soprattutto se legati a occupazioni saltuarie e a tempo determinato o attinenti a settori di attività economica fortemente colpiti dalla crisi o, ancora, se derivanti da integrazioni salariali sostitutive del reddito. All'estremo della scala di vulnerabilità si collocano gli individui con redditi regolari personali e familiari trascurabili, i quali costituiscono circa un sesto dell'occupazione non regolare e il cui tasso specifico di irregolarità supera il 45 per cento. È un segmento con forte presenza di cittadini stranieri (soprattutto comunitari), con una incidenza relativamente elevata della componente maschile, con gran parte degli individui appartenenti alle classi di età centrali, con una più ampia diffusione nel Mezzogiorno e nel settore delle costruzioni.

## 3.3 Famiglie

### 3.3.1 Redditi e consumi

Nel 2019, la dinamica favorevole dell'occupazione aveva sostenuto la crescita del reddito disponibile e dei consumi delle famiglie (Banca d'Italia, 2020). È possibile osservare invece come nei primi due trimestri del 2020 reddito disponibile, potere d'acquisto, spese e investimenti delle famiglie italiane abbiano mostrato un andamento negativo. Il reddito disponibile delle famiglie consumatrici è diminuito del 5,8% rispetto al trimestre precedente, mentre i consumi sono diminuiti dell'11,5%. Il potere d'acquisto delle famiglie è diminuito rispetto al trimestre precedente del 5,6%, beneficiando della dinamica negativa dei prezzi.

Tavola 5 – Reddito disponibile lordo, potere di acquisto, spesa e investimenti delle famiglie consumatrici italiane

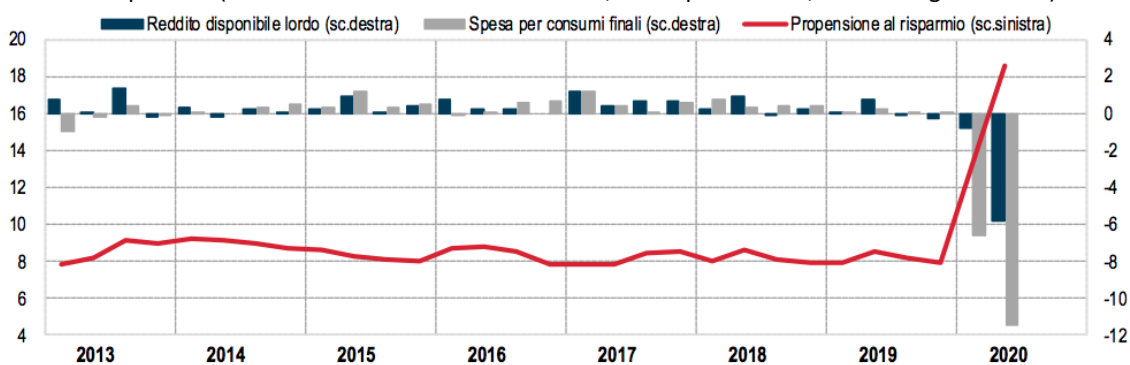
		FAMIGLIE CONSUMATRICI							
		Dati destagionalizzati - variazione percentuali sul trimestre precedente				Dati destagionalizzati - variazioni percentuali sul corrispondente trimestre dell'anno precedente			
		Reddito disponibile lordo	Potere d'acquisto delle famiglie consumatrici (a)	Spesa delle famiglie per consumi finali	Investimenti fissi lordi	Reddito disponibile lordo	Potere d'acquisto delle famiglie consumatrici (a)	Spesa delle famiglie per consumi finali	Investimenti fissi lordi
2018	Q1	0,2	-0,2	0,8	-1,2	2,0	1,2	1,9	2,7
	Q2	0,9	0,8	0,3	1,4	2,5	1,7	1,8	3,0
	Q3	-0,1	-0,4	0,4	1,3	1,6	0,4	2,1	3,7
	Q4	0,3	0,1	0,4	1,0	1,2	0,2	1,9	2,5
2019	Q1	0,1	0,0	0,1	1,9	1,2	0,4	1,2	5,8
	Q2	0,8	0,8	0,2	-1,3	1,1	0,4	1,2	2,9
	Q3	-0,1	-0,1	0,1	1,0	1,1	0,8	0,9	2,6
	Q4	-0,3	-0,4	0,1	-0,2	0,6	0,3	0,5	1,4
2020	Q1	<b>-0,8</b>	<b>-1,0</b>	<b>-6,6</b>	<b>-6,5</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,7</b>	<b>-6,2</b>	<b>-7,0</b>
	Q2	<b>-5,8</b>	<b>-5,6</b>	<b>-11,5</b>	<b>-21,4</b>	<b>-6,9</b>	<b>-7,0</b>	<b>-17,2</b>	<b>-26,0</b>

(a) Reddito disponibile lordo delle famiglie consumatrici in termini reali, ottenuto utilizzando il deflatore della spesa per consumi finali delle famiglie (valori concatenati con anno di riferimento 2015).

Fonte: elaborazione su dati ISTAT

Di conseguenza, la propensione al risparmio delle famiglie consumatrici è stata pari al 18,6%, in aumento di 5,3 punti rispetto al trimestre precedente.

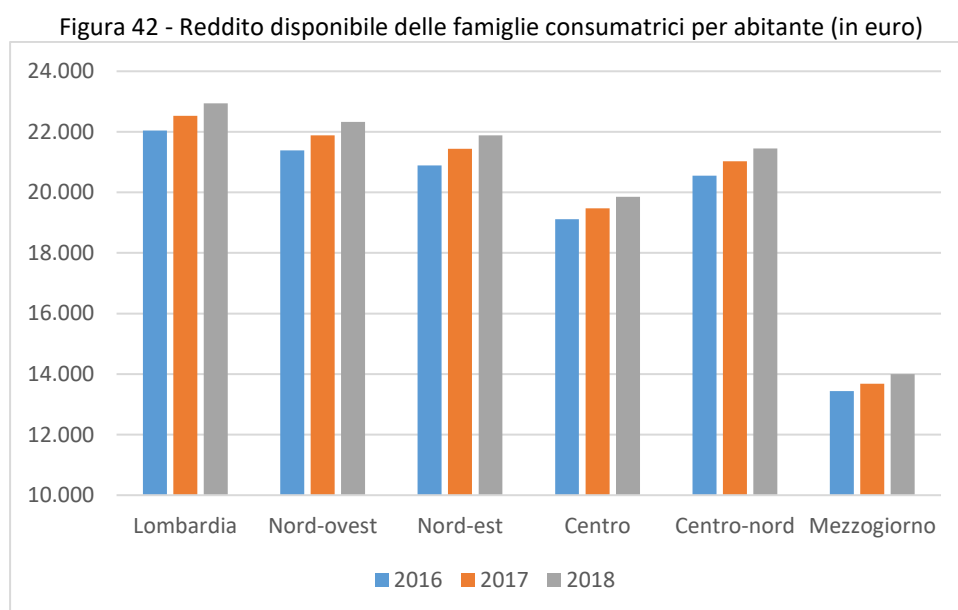
Figura 41 – Propensione al risparmio delle famiglie consumatrici e variazione congiunturale delle sue componenti (I trimestre 2013 – II trimestre 2020, valori percentuali, dati destagionalizzati)



Fonte: Istat, rapporto annuale 2020.



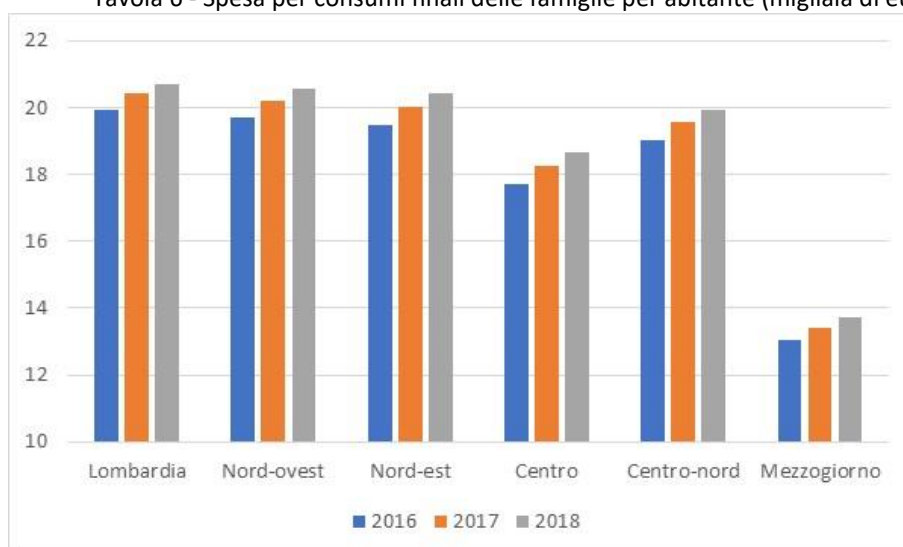
Secondo gli ultimi dati disponibili dei Conti economici territoriali ISTAT, la Lombardia mantiene un reddito disponibile superiore alla media italiana, che si attesta a 22.943 euro per abitante nel 2018, contro la media italiana di 18.902 euro (rispettivamente 22.044 e 18.902 nel 2016). Il dato peggiore si registra nel Mezzogiorno, con un reddito di 13.995 euro per abitante. Nel 2019, sulla base delle stime di Prometeia riferite al totale delle famiglie residenti in regione, il risultato della Lombardia sarebbe ulteriormente cresciuto. Banca d'Italia riferisce che sulla dinamica ha inciso soprattutto la componente da lavoro dipendente, che costituisce oltre i due terzi del reddito disponibile delle famiglie lombarde; mentre la quota dei redditi da lavoro autonomo è inferiore, pari al 23,6 per cento (25,4 per cento in Italia).



Fonte: elaborazione su dati Istat.

Analogamente, in riferimento ai dati disponibili più aggiornati, la Lombardia mantiene anche una spesa per consumi più elevata rispetto alla media nazionale (20.720 euro in Lombardia e 17.820 in Italia). Presumibilmente a causa della chiusura delle attività e dei timori di riduzioni del reddito, nei primi mesi del 2020 i consumi delle famiglie lombarde sono però diminuiti, in particolare nella componente dei beni durevoli (Banca d'Italia, 2020). Stime preliminari di Confcommercio mostrano che questo calo nell'intero anno in Lombardia sarà in linea rispetto a quello della media del Paese (-0,8 %).

Tavola 6 - Spesa per consumi finali delle famiglie per abitante (migliaia di euro)



Fonte: elaborazione su dati ISTAT

### 3.3.2 Povertà

La crisi economica iniziata nel 2008 ha determinato un generale peggioramento delle condizioni economiche con un inasprimento della povertà, che è stata inizialmente contenuta grazie al sistema di ammortizzatori sociali. La famiglia ha avuto un ruolo di sostegno importante, soprattutto per i più giovani. Come conseguenza, la povertà assoluta è prima salita in misura contenuta (4,4 nel 2011), ma è aumentata in modo considerevole nel biennio 2012-2013, anche in corrispondenza degli effetti della nuova crisi (5,6 e 6,3 per cento). Da quel momento non si è più ridotta fino allo scorso al 2019 quando erano quasi 1,7 milioni le famiglie in condizione di povertà assoluta in Italia, con un'incidenza pari al 6,4% (7,0% nel 2018), per un numero complessivo di quasi 4,6 milioni di individui (7,7% del totale, 8,4% nel 2018). Nel 2019 le famiglie in condizioni di povertà relativa in Italia sono invece stimate a poco meno di 3 milioni (11,4%).

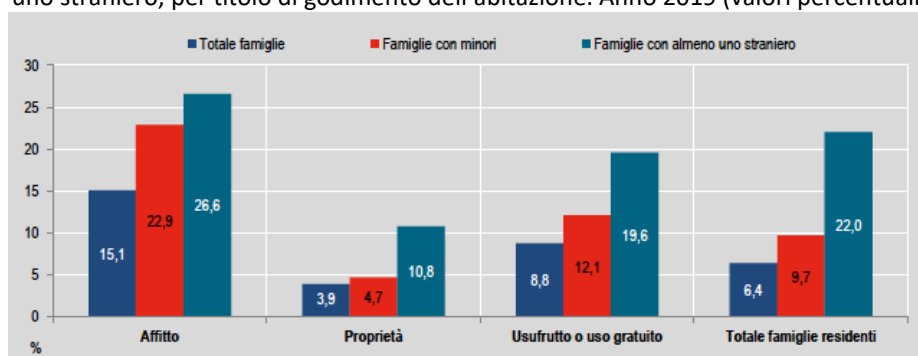
Tavola 7 - Incidenza di povertà assoluta e relativa familiare per ripartizione geografica, serie storica 2010-2019 (stime in valori percentuali).

		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Povertà assoluta</b>	Italia	4	4,3	5,6	6,3	5,7	6,1	6,3	6,9	7	6,4
	Nord	3,4	3,2	4,8	4,4	4,2	5	5	5,4	5,8	5,8
	Centro	3,6	3,6	4,6	4,9	4,8	4,2	5,9	5,1	5,3	4,5
	Mezzogiorno	5,1	6,4	7,6	10,1	8,6	9,1	8,5	10,3	10	8,6
<b>Povertà relativa</b>	Italia	9,6	9,9	10,8	10,4	10,3	10,4	10,6	12,3	11,8	11,4
	Nord	4,4	4,4	5,2	4,6	4,9	5,4	5,7	5,9	6,6	6,8
	Centro	7,2	7,2	7,1	6,6	6,3	6,5	7,8	7,9	7,8	7,3
	Mezzogiorno	18,8	19,6	21,5	21,4	21,1	20,4	19,7	24,7	22,1	21,1

Fonte: elaborazione su dati Istat

L'incidenza di povertà assoluta in Italia varia anche a seconda del titolo di godimento dell'abitazione in cui si vive e i dati mostrano che la situazione è particolarmente critica per chi vive in affitto. Sono le famiglie con persona di riferimento giovane e quelle con stranieri, che vivono più frequentemente in affitto. Paga un mutuo il 18.2% delle famiglie in povertà assoluta che vivono in casa di proprietà, rispetto al 19.8 delle famiglie non povere.

Figura 43 - Incidenza di povertà assoluta tra tutte le famiglie, tra quelle con minori e tra le famiglie con almeno uno straniero, per titolo di godimento dell'abitazione. Anno 2019 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Report sulla povertà 2019.

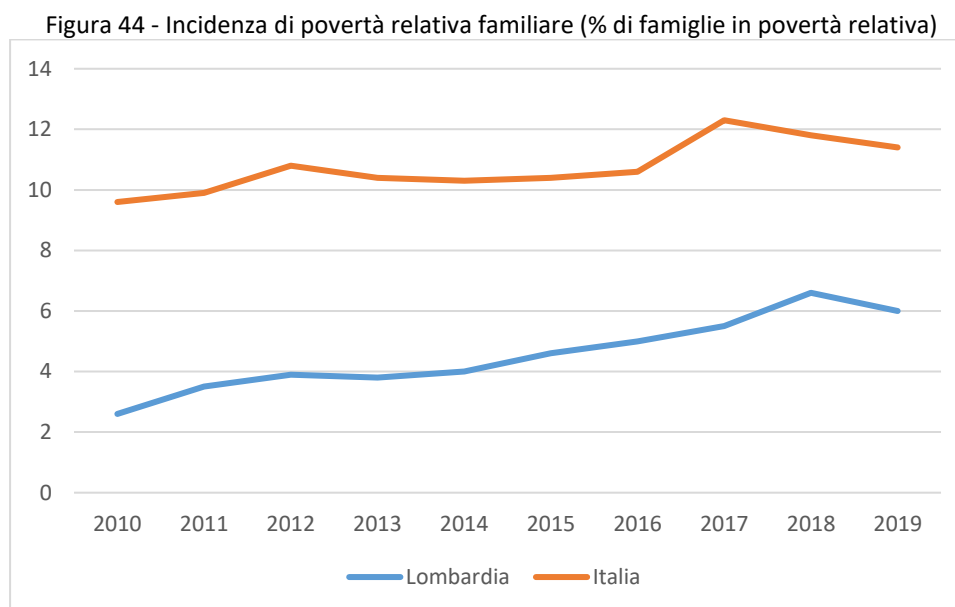
Nel 2019 la riduzione del numero di poveri si manifesta in misura più significativa per due tipologie di famiglie la cui condizione era peggiorata di più a partire dal 2005: per le famiglie con persona di riferimento (pdr) inquadrata come operaio e assimilato l'incidenza nel 2019 scende di 2,1 punti e per quelle con pdr in cerca di occupazione si abbassa dal 27,6 per cento al 19,7 per cento. Le famiglie con pdr operaia o disoccupata rimangono comunque quelle con la maggiore incidenza di povertà assoluta (10,2 e 19,7 per cento).

Tavola 8 - Incidenza di povertà assoluta tra tutte le famiglie, tra quelle con minori e tra le famiglie con almeno uno straniero, per titolo di godimento dell'abitazione. Anno 2019 (valori percentuali)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
OCCUPATO	2,2	1,9	2,1	2,6	2,8	3,0	3,1	4,0	5,2	5,2	6,1	6,4	6,1	6,1	5,5
-DIPENDENTE	2,3	1,9	1,1	2,7	2,4	4,0	3,9	5,0	5,4	5,6	6,7	6,9	6,6	6,9	6,0
Dirigente / impiegato	0,2	0,6	0,2	0,3	0,3	0,6	0,8	1,7	1,7	1,6	1,9	1,5	1,7	1,5	1,7
Operaio o assimilato	3,9	2,8	1,7	4,5	4,0	6,6	6,1	7,4	9,3	9,7	11,7	12,6	11,8	12,3	10,2
-AUTONOMO	2,0	1,7	2,1	2,3	2,6	2,5	2,6	3,4	4,6	4,3	4,3	5,1	4,5	3,8	4,0
Imprenditore/ libero professionista	1,0	0,7	1,1	1,4	1,0	1,3	1,2	1,8	2,2	**	**	**	**	**	**
Lavoratore in proprio	2,3	2,1	2,5	2,6	3,2	3,1	3,2	4,1	5,7	5,5	5,4	6,7	6,0	5,2	5,2
NON OCCUPATO	4,8	4,8	4,8	5,2	5,1	4,9	5,6	7,0	7,5	6,2	6,2	6,1	7,7	8,0	7,5
-Ritirato dal lavoro	4,0	4,0	3,9	3,7	3,6	3,7	4,5	4,9	4,8	4,4	3,8	3,7	4,2	4,3	4,3
-In cerca di occupazione	9,4	8,0	7,0	9,6	10,6	10,3	9,7	15,6	21,1	16,2	19,8	23,2	26,7	27,6	19,7
-In altra condizione	5,7	6,7	7,3	8,9	8,3	6,7	7,4	10,7	9,9	9,1	10,3	9,1	11,9	12,5	12,7

Fonte: Istat, rapporto annuale 2020.

A livello di povertà relativa familiare, rispetto al 2018, la situazione mostra un miglioramento in tutte le ripartizioni geografiche, come in Lombardia, dove si attesta al 6,6 per cento nel 2018 in leggero calo nel 2019, con il 6% (11,8 e 11,4 per cento a livello nazionale).



Fonte: elaborazione su dati ISTAT

Secondo l'indagine EU-SILC, nel 2018 il 16,8 per cento della popolazione del Nord-ovest era a rischio di povertà o esclusione sociale. I dati sul rischio sono corroborati dalla percentuale delle persone in condizioni di deprivazione materiale e molto bassa intensità lavorativa, che nel Nord Ovest si attestano sempre sotto alla media nazionale (27,3 per cento).

Tavola 8 - Persone a rischio di povertà o esclusione sociale per ripartizione geografica nel 2018 (valori percentuali)

	Persone a rischio povertà o esclusione sociale	Persone a rischio di povertà	Persone in condizioni di grave deprivazione materiale (4 su 9 sintomi)	Persone in condizioni di deprivazione materiale (3 su 9 sintomi)	Persone in famiglie con molto bassa intensità lavorativa
Italia	27,3	20,3	8,5	16,8	11,3
Nord-ovest	16,8	12,2	3,5	10,9	7,0
Nord-est	14,6	10,5	3,2	8,8	5,5
Centro	23,1	16,3	6,4	12,3	8,6
Sud	43,8	33,0	15,9	27,5	16,6
Isole	47,5	37,3	18,3	30,1	24,2

Fonte: indagini EU-SILC, 2018

In base a dati aggiornati all'11 maggio 2020, i nuclei familiari lombardi che da aprile a dicembre 2019 hanno usufruito del Reddito di Cittadinanza o della Pensione di Cittadinanza sono stati quasi 93.700,

pari a circa il 2 per cento delle famiglie residenti in regione (circa il 4 nella media italiana) e all'8,5 per cento dei nuclei beneficiari in Italia. Nei primi quattro mesi del 2020, i nuclei beneficiari sono cresciuti del 5,3 per cento rispetto a quanto registrato tra aprile e la fine del 2019. Secondo Banca d'Italia i livelli di povertà e il rischio, seppure meno elevati rispetto alla media nazionale, potrebbero aumentare in seguito alla pandemia. Tra le famiglie più esposte vi sono quelle che dipendono dai soli redditi da lavoro autonomo o da lavoro dipendente a tempo determinato.

### 3.3.3 Indebitamento

Tra il 2006 e il 2016, la flessione della quota di famiglie indebitate<sup>9</sup> ha interessato sia i debiti verso le banche, che quelli commerciali e verso altre famiglie. Sia a livello nazionale che locale, nel 2016 questa quota continuava a diminuire, proseguendo la tendenza avviata nel 2008. Le famiglie lombarde con debiti nel 2016 ammontano al 21,6 per cento contro il 18,6 per cento nazionale, un dato in netto miglioramento rispetto al 2000 (28,4 per cento). La grande maggioranza di questi debiti sono verso le banche.

Tavola 8 - Distribuzione delle famiglie con debiti per anno, area geografica e tipo di debito (valori percentuali).

Anno	Area geografica	Famiglia con debiti		Famiglia con debiti verso banche		Famiglia con debiti commerciali		Famiglia con debiti verso altre famiglie	
		No	Sì	No	Sì	No	Sì	No	Sì
2000	Lombardia	71,6%	28,4%	73,3%	26,7%	97,0%	3,0%	98,8%	1,2%
	Nord-Ovest	74,3%	25,7%	76,1%	23,9%	96,1%	3,9%	98,9%	1,1%
	Italia	75,5%	24,5%	77,4%	22,6%	96,5%	3,5%	98,7%	1,3%
2006	Lombardia	72,5%	27,5%	73,8%	26,2%	98,4%	1,6%	97,9%	2,1%
	Nord-Ovest	74,5%	25,5%	77,5%	22,5%	97,2%	2,8%	96,9%	3,1%
	Italia	76,6%	23,4%	79,1%	20,9%	97,9%	2,1%	97,6%	2,4%
2016	Lombardia	78,4%	21,6%	79,7%	20,3%	99,4%	0,6%	98,3%	1,7%
	Nord-Ovest	81,6%	18,4%	83,5%	16,5%	98,9%	1,1%	97,8%	2,2%
	Italia	81,9%	18,1%	84,4%	15,6%	98,9%	1,1%	97,4%	2,6%

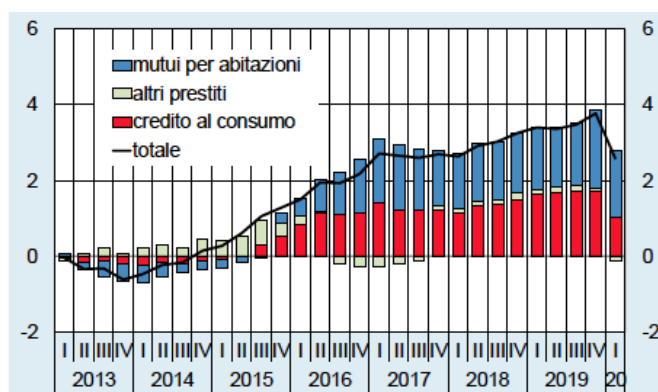
Fonte: elaborazione su dati di Banca d'Italia

L'indebitamento per mutui può costituire un fattore di vulnerabilità per alcune fasce della popolazione. Tuttavia, secondo gli ultimi dati disponibili dell'Indagine sulle condizioni di vita delle famiglie (SILC) dell'Istat del 2018, le famiglie italiane con mutuo considerate finanziariamente vulnerabili (con un

<sup>9</sup> Le famiglie si possono definire indebitate quando sono titolari di almeno una tra le seguenti passività finanziarie: mutui per acquisto o ristrutturazione di immobili; prestiti da intermediari finanziari per l'acquisto di beni durevoli, non durevoli; prestiti da parenti e amici; debiti commerciali o prestiti bancari legati all'attività di impresa individuale o impresa familiare; scoperto di conto corrente; saldi negativi relativi a carte di credito revolving. (Banca d'Italia, I bilanci delle famiglie, 2018, p. 9).

reddito inferiore al valore mediano e una rata di mutuo superiore al 30 per cento del reddito) erano circa l'1 per cento del totale, una quota inferiore rispetto agli anni precedenti la crisi dei debiti sovrani. Le famiglie lombarde, che fino al 2017 presentavano un indicatore della capacità di acquisto della casa di proprietà migliore della media nazionale, hanno gradualmente visto ridursi e poi azzerarsi tale vantaggio. Nel primo trimestre del 2020, le erogazioni dei mutui hanno risentito del calo delle compravendite immobiliari e del clima di incertezza. Rispetto alle precedenti crisi economiche però, l'ampliamento della quota di contratti a tasso fisso, riduce l'esposizione delle famiglie lombarde al rischio di un rialzo dei tassi d'interesse.

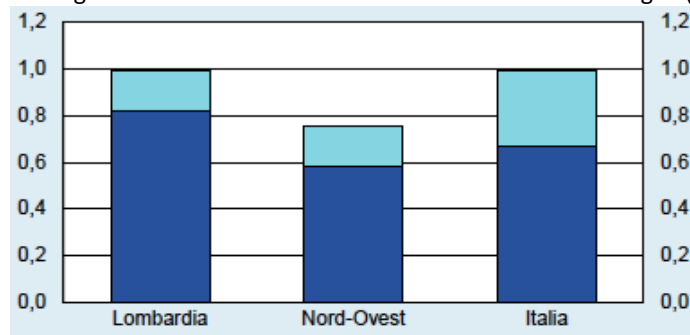
Figura 45 - Prestiti alle famiglie per destinazione in Lombardia (variazioni percentuali e contributi alla crescita)



Fonte: Report Economia in Lombardia, Giugno 2020, Banca d'Italia

Con il sopravvenire dell'emergenza sanitaria, tutti i tipi di prestiti alle famiglie lombarde hanno rallentato e la loro crescita si è portata al 2,6 per cento a marzo del 2020 contro il 3,8 a dicembre 2019. Gli interventi governativi e del sistema bancario a favore del credito alle famiglie si sono inizialmente concentrati sul sostegno dei prestiti già esistenti, prevedendo una moratoria dei pagamenti delle rate. Nel primo trimestre del 2020 il credito al consumo ha rallentato per il forte ridimensionamento delle spese per beni durevoli, in particolare di autoveicoli (Banca d'Italia, 2020). Secondo i dati elaborati dalla CRIF (Centrale Rischi Finanziari), a marzo 2020 in Lombardia sono stati interessati dalla sospensione del pagamento delle rate circa 16.000 contratti di finanziamento, pari a circa un decimo del totale italiano. Gli effetti economici dovuti alla pandemia di Covid-19 potranno influire sulla sostenibilità del debito nei prossimi mesi. La quota delle famiglie finanziariamente vulnerabili sul totale delle famiglie rimane a livelli meno rischiosi in Lombardia rispetto alla media nazionale.

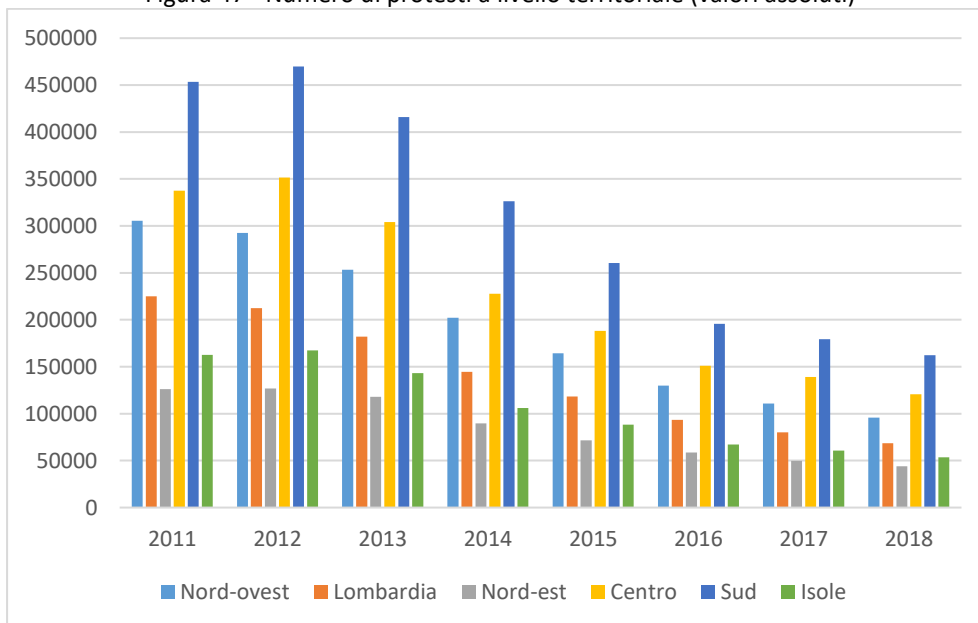
Figura 46 – Quota delle famiglie finanziariamente vulnerabili sul totale delle famiglie (valori percentuali)



Fonte: Report Economia in Lombardia, Giugno 2020, Banca d'Italia

Il numero di protesti è un indicatore di esclusione finanziaria, ossia della difficoltà ad accedere a prestiti legali, che diviene ancora più complicata quando si tratta di richieste di finanziamento per piccoli importi inferiori a diecimila euro, che le banche ritengono operazioni non remunerative (Giuffrida & Ciatti, 2020). I dati disponibili di ISTAT sul Registro informatico rispetto al numero dei protesti dal 2010 al 2018 in Italia mostrano che a partire dal 2012 il trend è in discesa (1.408.071 protesti nel 2012 contro 476.317 nel 2018). L'andamento si riflette anche a livello territoriale, con il Sud che mantiene sempre livelli più elevati (nel 2018 162.200 protesti al Sud, il 34% a livello nazionale). Nel 2018, circa il 14,5% dei protesti in Italia sono stati levati nella sola regione Lombardia (68,660 su 476,317).

Figura 47 - Numero di protesti a livello territoriale (valori assoluti)



Fonte: elaborazione su dati ISTAT

Il 60% dei protesti registrati in Lombardia si collocano a Milano (41,018) seguita da Brescia e Bergamo (22.865 e 20.418).

Tavola 9 - Numero di protesti a livello provinciale (valori assoluti)

Periodo	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Territorio di levata</b>									
Varese	12.784	12.854	13.253	11.208	8.344	6.783	4.888	4.089	2.378
Como	10.056	9.718	10.796	8.604	6.651	5.266	4.124	3.775	3.229
Sondrio	1.245	1.452	1.431	1.347	960	850	682	445	355
<b>Milano</b>	<b>129.500</b>	<b>119.306</b>	<b>108.252</b>	<b>91.935</b>	<b>77.022</b>	<b>64.487</b>	<b>52.527</b>	<b>44.632</b>	<b>41.018</b>
Bergamo	20.418	18.552	19.302	16.995	12.354	9.404	7.628	7.284	6.198
Brescia	22.875	20.717	22.384	18.670	14.018	11.391	7.959	6.399	5.097
Pavia	11.267	10.784	9.690	9.125	7.109	5.759	4.423	3.783	3.346
Cremona	6.275	6.219	5.529	4.773	3.718	3.226	2.523	1.766	1.356
Mantova	5.678	5.867	3.846	4.916	3.555	3.243	2.841	2.082	1.734
Lecco	3.916	3.635	3.373	3.302	2.753	2.240	1.730	1.604	1.103
Lodi	3	1	..	..	..	..	..	..	..
Monza e della Brianza	15.667	15.863	14.447	11.236	8.202	5.795	4.181	4.181	2.846

Fonte: elaborazione su dati ISTAT

Se in passato la composizione dell'indebitamento delle famiglie era costituita prevalentemente da impegni con banche e società finanziarie; oggi possono essere inclusi sempre più anche debiti per imposte, tasse e contributi non versati, canoni di affitto o rate di mutuo in mora, mancati pagamenti di spese condominiali o per il riscaldamento, arretrati nei pagamenti delle utenze di casa, di bolli auto, rette scolastiche, spese mediche e funerarie, onorari agli avvocati che hanno curato le pratiche di separazione o divorzio. Questo fenomeno, che interessa le famiglie ed espone maggiormente al rischio di usura, viene definito *sovraindebitamento di sussistenza* (Giuffrida & Ciatti, 2020). Nello specifico, fino al 2018 le famiglie con pagamenti arretrati relativi a bollette, affitto, mutuo o altro si mantenevano sotto al 5% nella media nazionale e sotto al 3% nel nord-ovest. Come mostra la serie storica, la pressione maggiore rispetto a questo tipo di difficoltà si è concentrata negli anni successivi alle crisi economiche. Si può quindi ipotizzare che lo stesso scenario potrà ripresentarsi in seguito alla crisi in corso.

Tavola 10 - Famiglie che dichiarano di avere arretrati con pagamenti arretrati per alcuni voci di spesa (per 100 famiglie che hanno effettuato la spesa)



Periodo		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Territorio	Voci di spesa									
Italia	bollette	9,4	11,9	10,6	10,9	11,3	12,0	8,5	4,6	4,4
	affitto o mutuo	4,5	5,2	4,5	4,9	4,8	5,4	4,2	2,6	2,6
	debiti diversi dal mutuo	13,8	11,9	11,1	10,6	11,6	10,5	12,2	9,1	4,7
Nord-ovest	bollette	6,8	8,9	8,3	6,5	8,2	8,6	7,0	3,5	2,9
	affitto o mutuo	4,6	5,2	4,3	4,0	3,7	5,2	4,5	2,4	2,6
	debiti diversi dal mutuo	13,2	12,1	8,4	7,6	8,6	7,3	9,7	7,6	..
Nord-est	bollette	7,2	7,9	8,2	8,3	8,5	9,0	4,1	2,2	2,6
	affitto o mutuo	5,0	3,7	3,5	4,8	4,8	4,7	2,5	1,4	1,4
	debiti diversi dal mutuo	12,2	7,6	8,1	9,3	9,3	7,3	9,3	..	..
Centro	bollette	8,5	12,6	10,3	11,5	10,8	10,5	8,1	4,2	3,7
	affitto o mutuo	4,0	4,9	4,5	4,4	5,2	4,9	3,9	2,3	2,0
	debiti diversi dal mutuo	11,4	10,6	9,7	8,8	11,7	10,2	15,1	9,2	..
Sud	bollette	12,6	17,5	15,0	17,0	16,6	18,3	12,9	7,0	7,6
	affitto o mutuo	4,3	6,9	5,4	6,8	6,3	6,9	5,9	3,5	3,1
	debiti diversi dal mutuo	20,6	14,2	19,9	19,6	19,1	18,1	14,1	11,7	..
Isole	bollette	15,7	14,8	13,3	13,6	15,1	16,4	12,7	7,5	6,9
	affitto o mutuo	4,2	5,1	5,5	4,5	4,1	5,4	4,0	4,2	4,9
	debiti diversi dal mutuo	15,3	18,4	14,0	11,1	11,9	14,5	..	..	..

Fonte: elaborazione su dati EU-SILC

Analoghe sono le osservazioni che è possibile fare per delle voci di spesa più specifiche come cibo, malattie, vestiti necessari, scuola e trasporti. Nel 2018 nel nord-ovest circa il 6,0% ha dichiarato di non aver avuto soldi per i vestiti necessari, 4,5% per malattie e il 3,5% per tasse attestandosi su valori tendenzialmente più bassi rispetto alla media nazionale (rispettivamente 7,0%, 5,8% e 5,5%).

Tavola 11 - Famiglie che dichiarano di non avere soldi in alcuni periodi dell'anno per alcune spese (per 100 famiglie)

Periodo, area, tipo di spesa		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Italia	cibo	5,6	9,0	7,8	8,5	8,5	8,3	6,5	3,4	2,7
	malattie	11,4	10,8	10,9	12,6	12,6	11,7	8,8	5,6	5,8
	vestiti necessari	17,3	14,9	14,4	17,3	17,0	16,0	11,0	6,8	7,0
	scuola	4,0	3,8	4,5	4,5	4,5	4,1	3,1	2,0	1,7
	trasporti	8,6	7,7	8,9	10,0	9,7	8,8	6,2	4,0	3,5
	tasse	12,9	11,0	12,2	12,8	13,8	13,5	9,2	5,6	5,5
Nord-ovest	cibo	4,7	7,2	6,4	6,9	6,9	7,0	5,9	3,0	2,2
	malattie	7,1	5,9	6,3	7,2	7,4	7,1	6,4	3,8	4,5

	vestiti necessari	11,8	9,8	9,3	10,9	11,9	13,7	8,7	5,7	5,9
	scuola	2,3	2,2	2,9	4,0	4,2	3,4	2,4	1,4	1,2
	trasporti	5,8	5,2	5,3	7,2	7,2	6,3	4,4	2,8	2,2
	tasse	6,2	5,1	6,1	6,3	6,8	7,0	6,2	3,9	3,5
Nord-est	cibo	5,3	6,3	6,3	6,0	5,4	6,4	4,2	1,7	1,6
	malattie	7,2	5,7	5,9	6,7	6,3	6,7	4,6	2,4	2,8
	vestiti necessari	11,6	10,6	10,6	12,6	12,5	11,0	6,2	3,5	3,7
	scuola	2,5	2,1	2,7	2,0	2,3	2,5	2,0	0,6	0,5
	trasporti	6,5	5,2	6,1	6,5	7,0	6,3	3,7	2,0	1,5
	tasse	6,9	4,0	6,8	5,8	6,3	6,8	5,4	2,2	2,6
Centro	cibo	5,5	7,5	7,2	7,0	7,7	6,9	5,0	1,9	1,8
	malattie	9,5	9,5	9,2	9,5	11,6	9,4	6,9	3,7	4,2
	vestiti necessari	15,8	13,2	12,7	14,8	14,8	12,6	8,8	5,1	4,6
	scuola	3,3	2,9	3,7	3,1	3,7	3,6	2,0	1,4	1,1
	trasporti	7,3	7,2	8,2	7,6	8,7	7,8	4,1	2,9	2,1
	tasse	9,7	10,4	11,9	12,0	12,7	12,6	7,5	4,5	3,2
Sud	cibo	6,1	14,3	10,8	12,8	11,7	11,2	10,0	5,6	4,5
	malattie	19,0	20,5	20,3	25,6	23,5	21,1	14,9	9,8	9,8
	vestiti necessari	24,8	25,1	23,2	29,3	26,7	24,3	18,5	11,0	12,7
	scuola	6,9	6,8	8,1	8,6	8,2	6,7	5,5	3,4	2,8
	trasporti	12,9	11,7	14,3	17,0	14,9	14,4	11,1	6,8	6,0
	tasse	23,4	21,4	20,5	24,7	26,9	26,2	15,0	9,3	9,6
Isole	cibo	8,0	11,3	9,5	11,6	13,1	12,4	8,0	5,5	4,1
	malattie	18,8	16,0	16,7	17,6	18,3	18,8	14,0	11,3	10,3
	vestiti necessari	30,0	18,8	20,8	24,0	23,6	21,6	15,1	10,2	9,5
	scuola	7,2	7,1	6,4	4,9	3,6	4,3	4,7	4,3	4,2
	trasporti	13,5	11,3	14,5	14,6	12,9	10,4	10,2	8,0	8,6
	tasse	26,4	20,3	21,9	21,0	22,3	19,6	15,5	11,7	12,9

Fonte: elaborazione su dati EU-SILC

Un'altra tra le cause di destabilizzazione delle famiglie sono gli esborsi per il gioco d'azzardo, che colpiscono in particolare le famiglie con individui ludopatici, che secondo l'Istituto Superiore di Sanità erano più di un milione e mezzo nel 2018. Il gioco d'azzardo si configura inoltre come una *tassa volontaria sui poveri* (Sarti & Triventi, 2012), in quanto sono proprio i meno abbienti a spendere più soldi in questa voce di spesa. Il gioco legale in Italia valeva quasi 107 milioni di euro nel 2018, quasi il doppio rispetto al 2009.

Tavola 12 - Il gioco legale in Italia<sup>10</sup>(milioni di euro)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Giocato	54	61,1	79,6	87,5	84,6	84,3	88,2	96,1	101,8	106,8
Vincite	37,1	44,1	61,4	70,5	67,6	67,6	71,2	77	82,9	87,8
Spesa	16,9	17	18,1	17,3	17,2	17	17,3	19,5	18,9	18,9
Erario	8,4	8,9	8,6	8,2	8,5	8,2	8,8	10,4	10,3	10,4

Fonte: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

Nel 2018, i dati del consumo pro-capite di gioco d'azzardo legale, calcolato sui giochi presenti sulla rete fisica (escluso l'online) nella popolazione maggiorenne residente, mostravano la Lombardia come seconda dopo l'Abruzzo per spesa pro-capite in euro (1.725). La media nazionale di raccolta era di 1.463 euro per persona. Rispetto a queste informazioni è importante tenere in considerazione che la raccolta comprende il denaro illecito derivante dalle attività di riciclaggio. Va aggiunto inoltre che la quota di gioco d'azzardo illegale non è compresa nelle informazioni disponibili.

Allo stesso modo, un consumatore abituale di sostanze psicotrope in famiglia può far diventare insostenibile il bilancio e portare al sovraindebitamento. L'ultimo rapporto disponibile di SIAPAD, il Sistema Integrato Analisi e Previsione Abuso e Dipendenze di Regione Lombardia (SIAPAD, 2016) fornisce dati sul consumo nella popolazione regionale residente nella fascia di età tra i 15 e i 64 anni. I risultati mostrano che almeno 600.000 lombardi potevano essere considerati consumatori abituali nel 2015.

Tavola 13- Consumo pro-capite di gioco d'azzardo legale in euro nel 2018

Regione	Raccolta pro-capite
Abruzzo	1.770
<b>Lombardia</b>	1.725
Campania	1.611
Emilia-Romagna	1.607
Lazio	1.542
Toscana	1.535
Veneto	1.488
Marche	1.431
Liguria	1.380
Umbria	1.379
Trentino-Alto Adige	1.353
Puglia	1.353
Molise	1.339
Friuli-Venezia Giulia	1.320

<sup>10</sup> La raccolta è l'insieme delle puntate effettuate dalla collettività dei giocatori, mentre le vincite sono le somme vinte dagli stessi. Per spesa si intende la perdita dei giocatori, mentre l'Erario è l'imposizione fiscale sui giochi.

Piemonte	1.230
Sardegna	1.154
Sicilia	1.098
Calabria	1.097
Basilicata	1.073
Valle d'Aosta	879
<b>Italia</b>	<b>1.463</b>

Fonte: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

## 4. Usura e sovraindebitamento in Lombardia

A seguito della rassegna della letteratura e dell'elaborazione degli indicatori economici, la ricerca empirica condotta si pone l'obiettivo di approfondire le caratteristiche intrinseche del fenomeno regionale che comprendono anche sommersione, alto numero oscuro, dinamiche specifiche tra vittime e usurai, difficoltà degli strumenti istituzionali di rintracciare i casi, stigma sociale nei confronti del fenomeno, legame con i temi del sovraindebitamento e dell'esclusione finanziaria. A questo scopo, sono stati contattati tutti gli attori principali appartenenti alla rete quali:

- a) incaricati al Fondo Vittime Usura presso le Prefetture;
- b) Associazioni e Fondazioni beneficiarie del Fondo di Solidarietà;
- c) Unioncamere Lombardia;
- d) avvocati e tecnici appartenenti agli Organismi di composizione della Crisi (OCC) e agli Sportelli Riemergo all'interno delle Camere di Commercio Lombarde;
- e) Confidi beneficiari del Fondo di Prevenzione.

Non tutte le realtà hanno risposto o accettato di collaborare alla ricerca. Tra i rispondenti, il campionamento ha coinvolto due o più soggetti per ognuna delle categorie individuate. Le interviste semi-strutturate hanno affrontato questi macro-temi:

- chi sono i fruitori dei servizi interpellati e con quali modalità vi accedono;
- quanti sono gli accessi registrati e come sono variati negli anni;
- profilazione della vittima di usura dell'usuraio;
- modalità di interazione tra vittima e usuraio;
- relazione tra pandemia e fenomeno dell'usura;
- limiti e successi delle azioni di contrasto e prevenzione.

Negli allegati è possibile consultare la traccia dell'intervista alle Prefetture, che è stata opportunamente declinata per ciascuna delle realtà coinvolte. Tra Ottobre 2020 e Gennaio 2021 sono state svolte le seguenti interviste:

- Associazione S.O.S. Italia Libera (Varese);
- Fondazione Lombarda per la prevenzione del fenomeno dell'usura Onlus (Milano);
- Fondazione S. Bernardino Onlus (Milano);
- Libera Contro le Mafie Lombardia (Milano);
- Prefettura di Milano;
- Prefettura di Monza e della Brianza;
- Unioncamere Lombardia (Milano);
- Organismo di Composizione della Crisi c/o la Camera di Commercio di Cremona;
- Organismo di Composizione della Crisi c/o la Camera di Commercio di Milano;

- Sportello Riemergo c/o la Camera di Commercio di Sondrio;
- Sportello Riemergo c/o la Camera di Commercio di Como – Lecco;
- Confidi Fogalco di Bergamo;
- Confidi Artifidi Lombardia di Brescia;
- Confidi Sofidi di Sondrio.

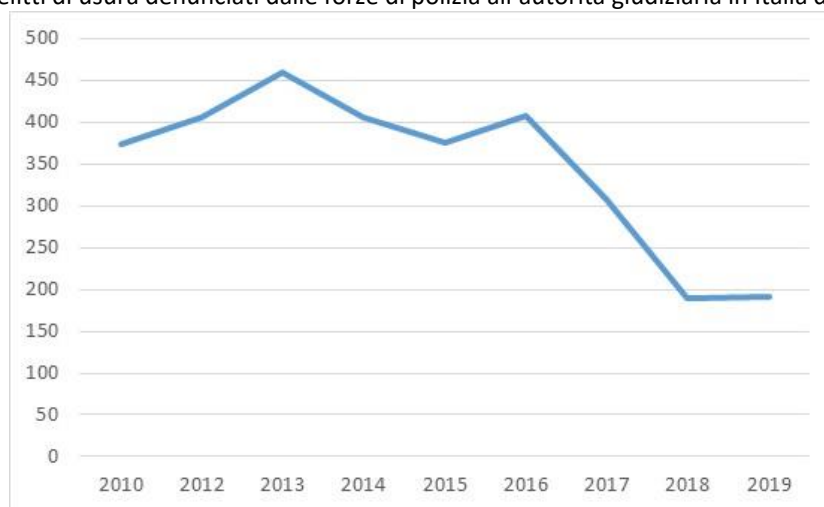
L'analisi delle informazioni raccolte viene contestualizzata all'interno della ricostruzione del sistema lombardo di prevenzione e supporto alle vittime di usura e completata dai dati sull'utilizzo del Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura e del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura. Il sotto capitolo che precede queste considerazioni, approfondisce i dati regionali dell'emerso rispetto al tema di indagine e i legami con la criminalità organizzata. In particolare, vengono illustrati gli indicatori criminologici utili alla stima della permeabilità dell'usura in regione e informazioni tratte dai report DIA.

## 4.1 I dati dell'emerso e i legami con la criminalità organizzata

### 4.1.1 Gli indicatori criminologici di permeabilità dell'usura in Lombardia

L'analisi del fenomeno da un punto di vista quantitativo è molto difficoltosa in quanto una delle sue caratteristiche principali, come noto, è il suo vivere e proliferare nel silenzio. Le fonti ufficiali che attestano la presenza dell'usura sono le denunce, ma i numeri che emergono sono così esigui da rischiare di sottostimarne la diffusione. Dall'emanazione della legge antiusura del 1996 ad oggi, si nota un progressivo calo di questo reato. Analizzando più nel dettaglio la situazione, emerge che i dati specifici relativi alle denunce dei delitti di usura da parte delle forze di polizia all'autorità giudiziaria dal 2010 al 2019, mostrano una curva discendente, con un picco di 460 denunce raggiunto nel 2013 e un valore notevolmente più basso (191) nell'ultimo anno disponibile (2019). Le denunce si concentrano soprattutto al Sud (76 contro 33 nel nord ovest nel 2019).

Figura 48 – Delitti di usura denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Italia dal 2010 al 2019



Fonte: Elaborazione su dati Istat

A livello regionale, il basso numero di denunce del 2019 (17), si distribuisce tra le province di Milano (4), Bergamo (3), Brescia (2), Pavia (1), Lodi (2) e Monza e Brianza (2). Nella serie storica dal 2010 al 2019 il picco di denunce regionali è stato registrato nel 2014 (53) e, analogamente a quello che succede a livello nazionale, da allora il trend è in continua discesa.

Tavola 14 – Delitti di usura denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Lombardia dal 2010 al 2019

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Lombardia</b>	<b>37</b>	<b>38</b>	<b>52</b>	<b>46</b>	<b>53</b>	<b>36</b>	<b>46</b>	<b>39</b>	<b>20</b>	<b>17</b>
Varese	1	3	4	3	1	1	1	9	1	0
Como	4	0	1	1	0	3	5	2	0	0
Sondrio	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0
Milano	16	12	23	21	20	9	6	15	9	4
Bergamo	5	3	5	5	7	4	9	6	2	3
Brescia	2	10	10	7	7	5	7	2	2	2
Pavia	2	1	1	0	2	1	0	0	3	1
Cremona	3	0	6	2	1	5	3	0	0	0
Mantova	1	2	0	1	4	2	5	2	0	0
Lecco	1	1	0	1	1	2	1	0	0	0
Lodi	1	0	0	0	1	1	1	1	0	2
Monza Brianza	..	3	1	5	5	2	6	1	2	2

Fonte: dati Istat

Il numero delle denunce per il reato di usura costituisce però solo uno dei possibili indicatori criminologici che forniscono informazioni sui fattori di contesto che generano una condizione di vulnerabilità dell'economia locale alla compravendita di denaro al di fuori del mercato legale. Tra questi indicatori, vi sono le estorsioni, le rapine, il danneggiamento a seguito di incendio, l'associazione a delinquere, l'associazione a delinquere di tipo mafioso e il riciclaggio (Fiasco, 2012).

I dati sulle denunce dei delitti di estorsione da parte delle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Lombardia dal 2015 al 2019 mostrano un trend altalenante, con un numero di denunce totali nel 2019 (1.401) minore di quelle dell'anno precedente (1.769), ma superiori a quelle del 2015, 2016 e 2017. Lo stesso si può osservare in merito alle province di Sondrio, Milano, Bergamo, Pavia, Mantova, Lecco e

Monza e Brianza, dove, le denunce appaiono diminuite rispetto al picco del 2018, ma mantengono livelli più alti rispetto agli anni precedenti.

Tavola 15 – Delitti di estorsione denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Lombardia dal 2015 al 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Lombardia</b>	<b>1336</b>	<b>1353</b>	<b>1299</b>	<b>1769</b>	<b>1401</b>
Varese	135	149	131	122	<b>127</b>
Como	86	77	71	101	52
Sondrio	51	32	21	26	<b>32</b>
Milano	508	529	561	849	<b>625</b>
Bergamo	120	110	139	162	<b>144</b>
Brescia	146	168	129	169	126
Pavia	55	49	35	36	<b>58</b>
Cremona	60	62	55	68	46
Mantova	51	53	41	67	<b>59</b>
Lecco	46	38	41	62	<b>42</b>
Lodi	16	20	19	25	18
<b>Monza Brianza</b>	60	65	56	80	<b>68</b>

Fonte: dati Istat

I dati sulle rapine a livello regionale diminuiscono costantemente tra il 2015 (6434) e il 2019 (4926). Le province in controtendenza sono quelle di Varese (233 denunce nel 2018 e 275 nel 2019), Sondrio (8 denunce nel 2018 e 11 nel 2019), Pavia (91 denunce sia nel 2018 che nel 2019) e Monza e Brianza (333 nel 2018 e 336 nel 2019).

Tabella 16 – Rapine denunciate dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Lombardia dal 2015 al 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Lombardia</b>	<b>6434</b>	<b>5938</b>	<b>5910</b>	<b>5366</b>	<b>4926</b>
Varese	271	281	268	233	<b>275</b>
Como	149	180	165	193	138
Sondrio	12	19	10	8	<b>11</b>
Milano	3954	3726	3822	3290	3054
Bergamo	483	492	426	355	308
Brescia	568	471	412	438	360
Pavia	260	173	163	178	140
Cremona	99	104	81	91	<b>91</b>
Mantova	105	87	87	97	88
Lecco	91	64	64	73	62
Lodi	82	53	78	75	61
<b>Monza Brianza</b>	356	287	332	333	<b>336</b>

Fonte: dati Istat



Al contrario, i danneggiamenti seguiti da incendi si mostrano un indicatore in crescita nel 2019 (622) rispetto al 2018 (587). La provincia di Brescia emerge per essere quella in cui questo reato è maggiormente aumentato, con 102 denunce nel 2019, a fronte di 77 nell'anno precedente. Varese, Sondrio, Milano, Pavia e Lodi sono le altre province interessate da questo incremento.

Tavola 17 – Danneggiamenti seguiti da incendi denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Lombardia dal 2015 al 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Lombardia</b>	<b>863</b>	<b>746</b>	<b>748</b>	<b>587</b>	<b>622</b>
Varese	75	52	49	54	59
Como	75	66	69	50	45
Sondrio	31	11	20	13	19
Milano	248	268	251	180	192
Bergamo	109	86	78	77	77
Brescia	162	125	117	77	102
Pavia	41	26	55	20	23
Cremona	6	8	10	8	3
Mantova	25	32	20	18	16
Lecco	39	17	22	30	24
Lodi	1	10	6	5	9
Monza Brianza	50	45	51	55	53

Fonte: dati Istat

I reati di associazione per delinquere denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Lombardia mostrano una netta diminuzione, passando dai 105 del 2015 ai 44 del 2019. Solo Cremona e Lodi mostrano un incremento tra il 2018 e il 2019, con rispettivamente 1 e 2 denunce nell'ultimo anno.

Tavola 18 – Associazioni per delinquere denunciate dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Lombardia dal 2015 al 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Lombardia</b>	<b>105</b>	<b>54</b>	<b>68</b>	<b>68</b>	<b>44</b>
Varese	7	4	6	3	3
Como	4	3	2	4	4
Sondrio	1	1	0	2	1
Milano	32	16	23	31	16
Bergamo	11	4	7	3	3
Brescia	6	7	7	4	2
Pavia	6	2	1	4	3
Cremona	2	2	7	0	1
Mantova	1	2	0	1	3
Lecco	0	0	3	2	1
Lodi	0	0	0	0	2
Monza Brianza	3	3	2	4	0

Fonte: dati Istat

Le denunce per associazioni di tipo mafioso in Lombardia aumentano da 1 nel 2015 a 5 nel 2019. Le cinque denunce del 2019 si dividono tra la provincia di Milano (4) e quella di Bergamo (1).

Tavola 19 – Associazioni di tipo mafioso denunciate dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Lombardia dal 2015 al 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Lombardia</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>5</b>
Varese	0	0	0	0	0
Como	0	0	0	0	0
Sondrio	0	0	0	0	0
Milano	0	2	1	1	4
Bergamo	0	0	0	0	1
Brescia	1	0	0	0	0
Pavia	0	0	0	0	0
Cremona	0	0	0	0	0
Mantova	0	0	0	0	0
Lecco	0	0	0	0	0
Lodi	0	0	0	0	0
Monza Brianza	0	0	0	0	0

Fonte: dati Istat

Infine, i dati sul riciclaggio e l'impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, costituiscono l'indicatore criminologico più preoccupante rispetto alla permeabilità del territorio all'usura alla vigilia della crisi causata dalla pandemia. Il numero di delitti denunciati appare infatti in incremento - o stabile - in quasi tutte le province lombarde, ad eccezione che per Sondrio, Milano, e Monza e Brianza. In particolare, Como (da 11 a 34), Bergamo (da 18 a 37), Pavia (da 21 a 35) e Lodi (da 2 a 5), appaiono i territori con un maggiore aumento di tali reati tra il 2018 e il 2019. Questo dato è corroborato da quello sulla rilevante spesa regionale per gioco d'azzardo, illustrato nel capitolo precedente.

Tavola 20 – Delitti di riciclaggio denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Lombardia dal 2015 al 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Lombardia</b>	<b>220</b>	<b>204</b>	<b>213</b>	<b>201</b>	<b>258</b>
Varese	22	44	30	24	29
Como	4	9	11	11	34
Sondrio	0	1	3	3	2
Milano	84	58	76	69	59
Bergamo	18	17	12	18	37
Brescia	47	34	29	23	32
Pavia	7	14	9	21	35

Cremona	12	4	6	1	2
Mantova	7	4	6	3	4
Lecco	2	3	3	7	7
Lodi	2	2	4	2	5
Monza Brianza	7	9	11	13	7

Fonte: dati Istat

#### 4.1.2 L'analisi dei report DIA

L'esame di alcune tra le più importanti investigazioni sulla criminalità organizzata permette di cogliere le modalità attuative dell'attività usuraia, le entità/cifre corrisposte; gli interessi applicati e la violenza esercitata. Un'analisi per l'intervallo 2015-2019 delle inchieste DIA per la Sezione "Proiezioni della criminalità organizzata sul territorio nazionale" in Lombardia, evidenzia che tra il 2015 e il 2019 sono state svolte 8 indagini che coinvolgono reati di usura:

2015: n. 1 indagine (indagine Blackmail), 8 persone in arresto principalmente tra Bergamo e Brescia;

2016: nessuna indagine;

2017: n. 3 indagini:

- imprenditore vicino alla cosca Piromalli arrestato per usura nel milanese;
- confische riconducibili ad un soggetto di origine calabrese gravemente indiziato di appartenere alla 'ndrangheta e condannato per fatti di usura ed estorsione usura nel Bresciano;
- Operazione «Infinito»: due soggetti accusati di usura in zona Pioltello.

2018: n. 4 indagini.

- le operazioni "Martingala" e "Vello d'Oro" portano alla luce un complesso reticolo mafioso che collega locali di tutte le province lombarde con la 'Ndrangheta calabrese. Il complesso sistema di riciclaggio prevedeva usura ed estorsione;
- nel varesotto, arresto del figlio di un noto boss di cosa nostra accusato di usura;
- Operazione «Crociata»: 28 persone arrestate a vario titolo per usura ed estorsione, spaccio;
- confisca verso imprenditore edile residente nel mantovano accusato di usura e di un pericoloso legame con le cosche 'ndranghetiste insediatesi nella parte orientale della Lombardia.
- 2019 (solo primo semestre): nessuna indagine.

A queste indagini si aggiungono altri 3 casi tratti dai report DIA nell'intervallo 2015-2018 per la Sezione "Altre organizzazioni criminali nazionali e straniere" in Lombardia, che evidenziano le seguenti caratteristiche:

2015: nessuna indagine;

2016: n. 1 indagine, a Milano, arresto di 9 cittadini cinesi che in forma associata erano dediti al compimento anche di usura;

2017: nessuna indagine, sebbene si sottolinei nei rapporti DIA come la criminalità cinese sia quella più incline all'attività dell'usura, con una gestione delle attività relative si svolge in contesti meramente "interni".

2018: n. 2 indagini

- operazione «China Truck», arresto di 33 cittadini cinesi accusati anche di usura;
- Inchiesta «Brigada», provvedimenti restrittivi nei confronti di 22 cittadini rumeni, responsabili di associazione di tipo mafioso, estorsione e usura.

L'approfondimento di alcuni dei procedimenti giudiziari conclusi, permette di individuare ruoli, modalità e strutture che qualificano i gruppi criminali dediti all'usura. Tra questi, di particolare interesse risulta l'inchiesta Pensabene di Desio (2010) di cui si presentano sinteticamente alcuni risultati utili ai fini della comprensione del legame tra criminalità organizzata e usura.

Giuseppe Pensabene, avvalendosi della sua affiliazione mafiosa risalente alla metà degli anni Ottanta, promuoveva, realizzava e dirigeva una complessa struttura organizzata, una vera e propria banca clandestina, dedita alla sistematica perpetrazione dei delitti di riciclaggio, di usura, di estorsione, di esercizio abusivo del credito e di contrabbando. Pensabene, dirigeva concretamente la complessa struttura assegnando i compiti ed impartendo disposizioni ai diversi associati, retribuendone alcuni, e distribuendo agli altri i guadagni delle illecite operazioni finanziarie. Inoltre, Pensabene sceglieva come investire il flusso di denaro contante di chiara provenienza delittuosa e fissava i tassi di interesse usurari dei prestiti ed il costo del denaro contante venduto. Si occupava, inoltre, della gestione dell'ampia rete di società di copertura, alcune delle quali da lui usate per creare "schermi" per i capitali illecitamente acquisiti. Tramite i collaboratori veniva esercitato un controllo costante ed attento sulla gestione delle attività economiche acquisite e su quelle da acquisire. Le estorsioni, alcune delle quali finalizzate a recuperare i crediti, altre a tutelare il prestigio e gli interessi dell'associazione mafiosa o di singoli suoi esponenti, venivano eseguite personalmente da Pensabene o tramite i suoi collaboratori. A tutela dell'associazione e di singoli aderenti, venivano poi operati una serie di interventi con altri gruppi della criminalità organizzata operante in Lombardia. Pensabene insieme a un socio mantenevano i contatti diretti con l'imprenditore usurato; stabilivano le somme da erogare di volta in volta; finanziavano almeno in parte le operazioni usurarie; si occupavano di pretendere le rate mensili pattuite. Infine, pianificavano nel dettaglio l'operazione che comportava l'integrale "spoliazione" del patrimonio immobiliare delle vittime. Altri membri dell'organizzazione criminale si occupavano di finanziare in parte le stesse operazioni usurarie, dividendo poi i guadagni dell'attività illecita con i capi. Vi erano poi coloro che riscuotevano le rate degli interessi mensili che le vittime dovevano corrispondere, gestivano i conti correnti bancari e postali delle società di copertura utilizzate. I compiti prevalentemente esecutivi consistevano in:

- gestione amministrativa e dei conti correnti delle società di copertura;
- reperire prestanome, occuparsi dei prelievi presso gli istituti bancari e postali delle somme di denaro;
- predisporre le fatture fittizie strumentali alle operazioni di riciclaggio;
- occuparsi dei trasporti materiali delle somme di denaro contante e degli assegni;
- di eseguire materialmente i bonifici e di intrattenere i rapporti con i diversi soggetti coinvolti nelle operazioni usurarie o di compravendita del denaro contante gestiti dall'associazione mafiosa.

L'attività usuraia consisteva nella erogazione di prestiti di denaro contante o assegni ad imprenditori e commercianti lombardi, con l'imposizione di interessi di natura chiaramente usuraria, oscillanti di

regola tra il 15% ed il 20%, su base mensile. Da queste operazioni usuarie, l'associazione mafiosa traeva come beneficio non soltanto la corresponsione degli interessi in misura usuraria, ma anche l'acquisizione di beni immobili a titolo di garanzia del prestito o come acconto e saldo del debito divenuto altrimenti inesigibile. Diversi soggetti vittima di usura si sono poi trasformati in procacciatori di altri clienti per nuovi prestiti usurari o di procacciatori di soggetti da usare come prestanome nelle intestazioni fittizie di beni e di società. L'attività usuraia si intensifica quando a Pensabene vengono sequestrati una serie di beni immobili pari ad un valore complessivo di 10 milioni di euro. In conseguenza di tale perdita economica, impone a tutti i clienti ai quali aveva prestato il denaro, di restituire il capitale "con i relativi accordi", cioè con gli interessi usurari imposti pari al 20% su base mensile. Pensabene aveva già ricoperto in passato il ruolo di usuraio ed era, quindi, esperto sulle modalità da seguire per ottenere il recupero dei crediti. Sono emblematici alcuni casi, riportati nella investigazione, in cui le vittime trovandosi nell'impossibilità di far fronte al giro ormai vorticoso degli interessi usurari, sono state costrette a spogliarsi dell'intero patrimonio immobiliare, cedendolo all'associazione mafiosa. In altri casi, Pensabene aveva ottenuto altri benefici come quello di essere regolarmente assunto presso un'impresa. Un'altra attività era il cambio di denaro contante fornito dall'associazione mafiosa contro bonifici bancari o assegni (di solito circolari), operazione questa, che - a differenza delle operazioni di usura vera e propria - presuppone la complicità della controparte. L'associazione mafiosa "vendeva" inoltre, agli imprenditori che ne facevano richiesta, somme di denaro contante, ad un costo variabile tra il 5% ed il 10% del capitale erogato. La struttura di questa associazione mafiosa analizzata risulta di particolare interesse e può essere così schematizzata:

Il capo:

- riceve i debitori che nella base vengono intimiditi e picchiati;
- sovrintende a tutte le attività illecite familiari;
- riscuote gli interessi usurari;
- decide le strategie imprenditoriali e intesta i beni (quote societarie) a prestanome.

I figli:

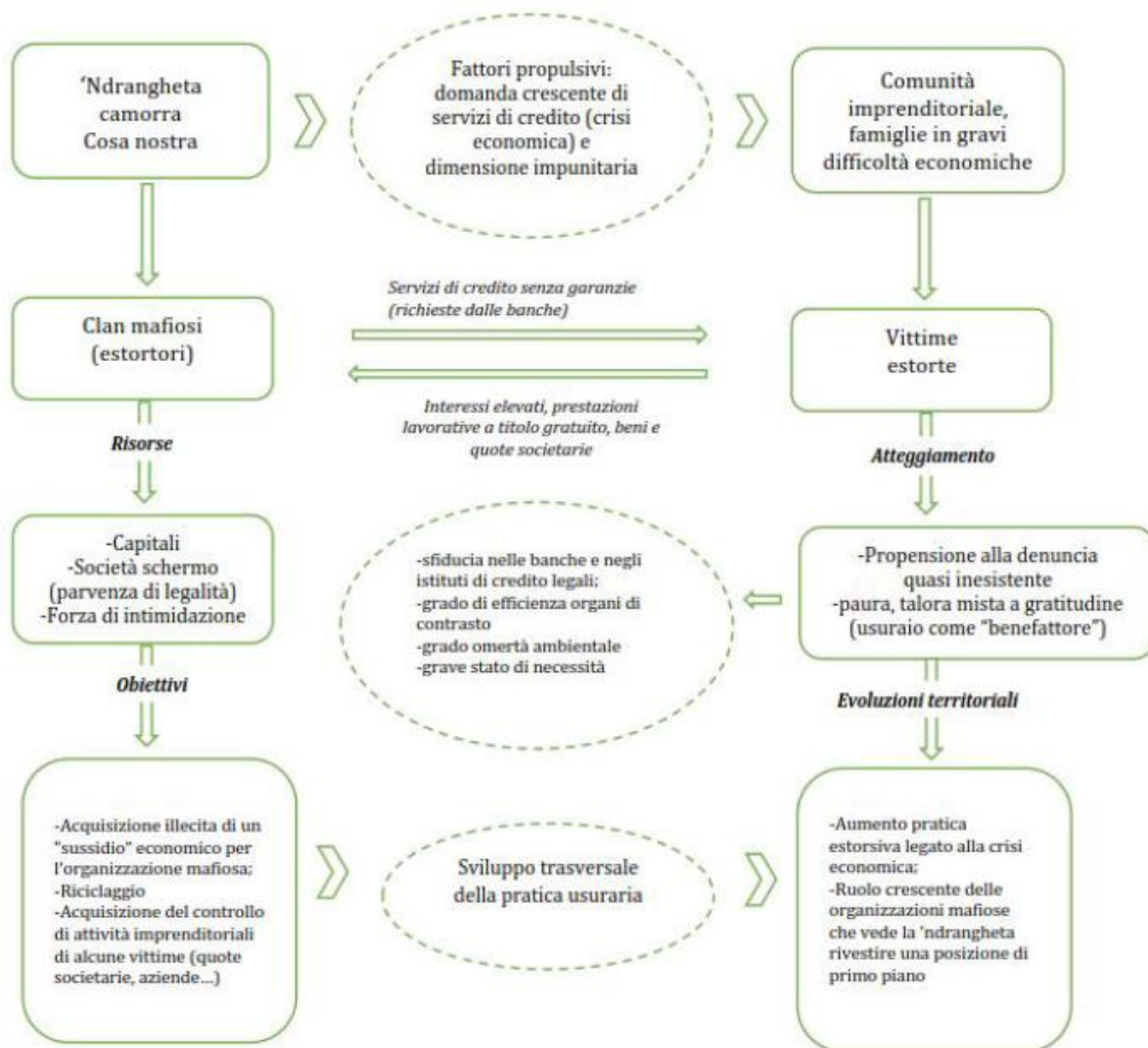
- erogano i prestiti in denaro alle vittime;
- concordano i tassi di interesse;
- riscuotono gli interessi usurari con attività di intimidazione, estorsione e uso della violenza;
- effettuano investimenti in attività immobiliari (bar, ristoranti);
- individuano i prestanome a cui fittiziamente intestano quote societarie ed esercizi commerciali;
- intrattengono rapporti con funzionari bancari, commercialisti e tengono la contabilità.
- Altri partecipanti (i più fidati):
- erogano prestiti usurari;
- procurano clienti bisognosi di denaro e in difficoltà economica;
- compiono atti di intimidazione;
- gestiscono le attività attraverso i prestanome.

I parenti infine sono gli intestatari che figurano formalmente.

### **4.1.3 Pandemia e presenza mafiosa in regione**

Il report di PoliS-Lombardia “Monitoraggio della presenza mafiosa in Lombardia” del 2018, sottolinea come negli anni sia cresciuto l’interesse delle mafie, in particolare per il settore del turismo regionale. I fattori che hanno contribuito ad accrescerne l’attrattività sono lo sviluppo turistico di alcune aree geografiche nella stagione estiva, la crescente offerta turistica soprattutto nelle zone del Lago di Garda e di Como e la crescente presenza di “seconde case” di cittadini stranieri. Per quanto riguarda nello specifico il mercato usurario, le principali inchieste giudiziarie esaminate nel report, confermano ancora una volta una presenza dominante della ‘ndrangheta, a cui si affianca un coinvolgimento significativo ma circoscritto di Cosa nostra e della camorra. L’usura, come si evince dall’analisi dei casi elencati, vede quali vittime più frequenti dei clan gli imprenditori. Sempre più spesso, il fenomeno usurario appare oggi come una pratica di gruppo, come quella descritta per il caso Pensabene. Altro elemento ricorsivo che accomuna la maggior parte degli episodi usurari riguarda poi le forme di garanzia a tutela del credito. Tra queste spiccano in particolare le false fatturazioni per prestazioni mai effettuate da parte di società schermo, create appositamente per celare l’attività usuraria. Ancora, ricorre la richiesta da parte dei clan di cambiali e assegni post-datati, oppure l’acquisizione indebita di quote societarie e, in alcuni casi, di imprese e immobili di proprietà delle vittime. Le vittime sono contraddistinte da una propensione alla denuncia quasi inesistente che, all’interno della casistica proposta, è rappresentata dal 3%, ossia 2 casi culminati con una denuncia volontaria su un totale di 62. La paura è, in fondo, un altro importante aspetto che accomuna le vittime dell’usura, la quale trova ragione nella escalation di intimidazioni che contraddistingue il metodo mafioso, sotto forme diverse che comprendono le minacce, anche di morte, oltre ai casi di violenza fisica vera e propria. Uno schema proposto nel report mette in luce le dinamiche adottate dalle organizzazioni mafiose.

Figura 49 – Dinamiche usuarie adottate dalle organizzazioni criminali



Fonte: Monitoraggio della presenza mafiosa in Lombardia, Polis Lombardia, 2018

Sul rapporto tra imprenditoria e criminalità organizzata in Lombardia, il Procuratore della Repubblica di Brescia, Francesco Prete, descrive che: *“la criminalità operante nel Distretto di Corte di Appello di Brescia è piuttosto raffinata e si adegua alle dinamiche del complesso sistema economico. La perniciosità del fenomeno sta nell'imponente flusso di liquidità messo in circolazione dalle organizzazioni criminali e in un consolidato rapporto tra le imprese criminali e alcuni liberi professionisti che mettono a disposizione i propri “servizi” per la commissione di lucrosi reati economici. L'analisi socioeconomica rivela che una parte degli imprenditori, benché messa in guarda dai rischi connessi, non riesce a resistere alla tentazione di fare affare con le organizzazioni criminali – ed anzi, qualche volta le cerca – ben disposte ad impiegare nel mondo delle imprese il proprio denaro”* (DIA, 2020, p. 341). Emblematica in tal senso, l'inchiesta “Leonessa”, coordinata dalla DDA di Brescia e conclusa a

settembre 2019, che evidenziava reati associativi di tipo mafioso, reati contro la pubblica amministrazione e per false fatturazioni.

In particolare, la mappatura criminale calabrese nel territorio lombardo è caratterizzata da una forte presenza, uno spiccato dinamismo e da continue fasi di rigenerazione, finalizzate anche ad eludere l'azione giudiziaria di contrasto (DIA, 2020). L'organizzazione calabrese è radicata attraverso la costituzione delle tipiche formazioni di *'ndrangheta*, con un coordinamento sovraordinato ad almeno 25 *locali* (nelle province di Milano, Como, Monza – Brianza, Brescia, Pavia e Varese), la cui presenza è stata accertata tramite le indagini nel corso degli anni in regione e che sono in collegamento con la *casa madre* reggina (DIA, 2020). Le consorterie siciliane e campane sono presenti ma foriere di un allarme sociale più contenuto. Il questore di Milano, Sergio Bracco (DIA, 2020, p. XLIII) osserva che: *"..la principale attività delittuosa posta in essere dai... sodalizi mafiosi resta il traffico internazionale di stupefacenti su vasta scala, che garantisce da sempre enormi introiti di denaro liquido poi utilizzato per infiltrare l'economia sana del territorio attraverso la concessione agli imprenditori locali di prestiti a tassi usurari e l'esercizio abusivo del credito, ma anche con la semplice acquisizione di attività imprenditoriali in situazione di sofferenza bancaria. Su questo aspetto ha inciso fortemente il lockdown dovuto all'emergenza da COVID 19 (...)"*. A questo proposito, nel 2020 si sono concluse due inchieste, coordinate dalla DDA di Milano e riconducibili alla matrice criminale calabrese (operazioni "Garpez" del 28 gennaio 2020 e "The shock" del 30 giugno 2020), in cui la pressione usuraria ed estorsiva ha colpito la filiera agro alimentare lombarda.

Come descrivono gli indicatori economici proposti nel capitolo precedente, l'economia legale mostra i primi segni di sofferenza per via della mancanza di liquidità causata dalla pandemia, che colpisce soprattutto piccole e medie imprese. Se a livello regionale i meccanismi legati all'offerta di credito illegale da parte delle organizzazioni mafiose hanno l'obiettivo primario di permeare l'economia legale - che è molto appetibile a Milano e in Lombardia - il venire meno di capitali legali, crea le condizioni ottimali per l'ingresso della criminalità organizzata nel mercato. Secondo l'Unità di Informazione Finanziaria di Banca d'Italia, le misure interdittive antimafia nei confronti di aziende controllate o condizionate dalle organizzazioni criminali in Italia nel 2020 sono cresciute del 6,2% rispetto allo stesso periodo (gennaio-settembre) del 2019. I reati commessi con metodo mafioso finalizzato all'usura nel primo semestre del 2020 sono inoltre cresciuti del 6,5% rispetto al 2019 (92 contro 98). Nonostante questo, la Lombardia è una delle Regioni in cui le segnalazioni di operazioni sospette e di riciclaggio sono diminuite del -8,0% nel primo semestre del 2020 rispetto al 2019. Le procure di Milano e Napoli sottolineano inoltre che il rischio che le mafie possano appropriarsi dei fondi deliberati dai decreti anticrisi è forte<sup>11</sup>. Il rischio è che la criminalità organizzata agisca, soprattutto ora, attraverso acquisizioni operate da parte di società apparentemente legali, che operano concorrenza sleale e costringono gli imprenditori a cedere le proprie attività in difficoltà, senza poter trattare sulle condizioni o a scendere a patti. A conferma di questo, il Ministero dell'Interno denuncia che a Novembre del 2020 si sono osservate delle proposte anomale soprattutto nell'ambito della ristorazione con offerte soprattutto di denaro liquido contante per rilevare le aziende.

A proposito degli effetti determinati dal periodo di *lockdown* sulla delittuosità di matrice mafiosa e su altre fattispecie "spia", la Tavola 21 mostra i dati forniti dal Ministero dell'Interno sui crimini commessi nel periodo compreso tra il 1° marzo e il 1° luglio 2020, rispetto allo stesso periodo del 2019, ed

---

<sup>11</sup> La Repubblica, 10 Aprile 2020, *Greco e Melillo: ecco perché il Decreto Credito è pericoloso*.



evidenza che, durante i primi quattro mesi dell'influenza pandemica, i reati inerenti all'usura sono aumentati del 4% a livello nazionale. Anche quelli legati agli stupefacenti (produzione, traffico e spaccio) sono aumentati del 3%. Se il dato corrisponde ad un'intensificazione di queste attività illecite, significa che la criminalità organizzata ha a disposizione sempre più denaro liquido pronto per essere investito. Questi reati sono aumentati insieme a quelli relativi a furti, danneggiamenti (anche in seguito ad incendi), truffe, frodi informatiche, rapine, ricettazione, omicidi volontari, lesioni dolose, contraffazioni di marchi e prodotti industriali. Il reato che ha registrato il maggior incremento è quello di riciclaggio e reimpiego di capitali (+17%), a dimostrazione del dinamismo delle mafie e in coerenza con il trend registrato per lo stesso indicatore anche in regione Lombardia.

*Tavola 21 – Reati commessi tra il 1° marzo e il 1° luglio 2019 tra il 1° marzo e il 1° luglio 2020*

	1/3 - 1/7/2019	1/3 - 1/7/2020	Differenza %
<b>Reati per droga</b>			
Reati inerenti agli stupefacenti	11.098	11.433	+3,02
Produzione e traffico	765	795	+3,92
Spaccio	7788	8012	+2,88
Associazione per traffico di stupefacenti	16	16	–
Associazione per spaccio di stupefacenti	9	9	–
<b>Reati contro il patrimonio</b>			
Contraffazione di marchi e prodotti industriali	570	646	+13,33
Furti	143.835	150.617	+4,72
Danneggiamenti	54.460	58.206	+6,88
Danneggiamenti a seguito di incendi	1865	2108	+13,03
Estorsioni	2147	2396	+11,60
Truffe e frodi informatiche	62.486	71.237	+14
Riciclaggio e reimpiego di denaro	390	457	+17,18
Rapine	4389	4431	+0,96
Ricettazione	3013	3271	+8,56
Usura	46	48	+4,35
<b>Reati contro la persona</b>			
Omicidi volontari consumati	86	89	+3,49
Lesioni dolose	12.408	14.245	+14,80

Fonte: Dati operativi di fonte SDI/SSD estratti il 27 agosto 2020, non consolidati.

Fonte: Gratteri, N., Nicasio, A. (2021) Ossigeno illegale, Milano: Mondadori.

A corroborare queste informazioni a livello regionale, i risultati di un sondaggio svolto nel 2020 da Confcommercio Milano su 400 imprese del territorio descrivono che, rispetto al 2018, i reati di usura rilevati sono cresciuti dai 4 del 2018 ai 17 del 2020 e quelli di estorsione da 16 a 22. Nel convegno di presentazione di questo report, sulla nuova figura dell'usuraio è intervenuto il procuratore della Dda Alessandra Dolci per spiegare come il fenomeno sia cambiato nel tempo verso una modalità che coinvolge sempre di più la criminalità organizzata: *“Una volta i mafiosi non praticavano l'usura, oggi sì e sempre più spesso, è così che si accaparrano immobili e negozi per poi controllare piano piano l'economia di vicinato, e dalle nostre indagini - prosegue - risulta che a segnalare le persone in difficoltà sono talvolta i “dipendenti infedeli” delle banche”*. L'indagine rileva inoltre l'aumento delle proposte di acquisto di attività per un valore inferiore a quello di mercato dal 9% al 19% e dei danneggiamenti dal 4% al 12%. Il procuratore capo della Dda conferma che i dati trovano una corrispondenza nei risultati delle attività investigative, ma non nelle denunce: *“La pandemia è iniziata da 8 mesi - spiega Dolci - e noi non abbiamo ancora ricevuto una denuncia. Questo ci fa riflettere. Non si denuncia per vari motivi: per paura, per timore, ma spesso anche per acquiescenza, si accetta il ricatto, si fa finta di niente e si va avanti. Ricordiamoci - aggiunge - che questo non è un comportamento neutro, perché*

*ricosce autorità al crimine organizzato o al soggetto contiguo. Denunciare è un dovere morale, nei prossimi mesi mi aspetto delle risposte".* Nonostante questo, il 90%-91% di chi ha risposto alle domande dello studio ha dichiarato che, in caso di tentativi estorsivi, denuncierebbe.

La DIA prevede che, nella fase emergenziale, le infiltrazioni dei sodalizi nell'economia legale privilegeranno settori come l'edilizia, i servizi funerari e cimiteriali, ma anche le attività connesse con le pulizie, la sanificazione e la produzione dei dispositivi di protezione individuale, nonché il comparto dello smaltimento dei rifiuti speciali, specie quelli ospedalieri. Inoltre, la vulnerabilità dei settori maggiormente colpiti dal *lockdown*, descritti nel capitolo precedente, potrebbe creare condizioni favorevoli al subentro della liquidità mafiosa nelle compravendite. La tendenziale ritrosia dell'imprenditoria lombarda nel denunciare condotte di usura potrebbe essere aggravata dal perdurare della crisi e dello stato di bisogno accompagnate dalla crescente paura di subire ritorsioni. L'osservazione trova conferma nella forte diminuzione del numero delle istanze al Fondo di solidarietà a fronte di fenomeni criminali che mantengono una dimensione preoccupante: 44 nel 2018, 24 nel 2019 e 15 al 24 settembre 2020 (MEF), nonostante il DL rilancio (convertito in legge n.77/2020) abbia stanziato nel 2020 un contributo extra di 10 milioni di euro ad hoc per il fondo, arrivando ad un importo complessivo di 32,7 milioni di euro.

## 4.2 Il sistema lombardo di prevenzione all'usura e supporto alle vittime

La legge 7 marzo 1996, n. 108, istituì un Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura (art. 14) di competenza del Ministero dell'Interno, e un Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura (art. 15), afferente al Ministero dell'Economia e delle Finanze, che insieme agli interventi di repressione del reato e di controllo del sistema creditizio, costituiscono gli elementi fondamentali del sistema di prevenzione, monitoraggio e supporto alle vittime di usura a livello nazionale. Di seguito si descrive come questo sistema si articola a livello regionale.

### 4.2.1 Le Prefetture

Il Fondo di Solidarietà per le vittime dell'usura istituito presso l'Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura (art. 19 della legge n. 44/1999) offre agli operatori economici, ai commercianti, agli artigiani, ai liberi professionisti che hanno denunciato gli usurai, l'occasione di reinserirsi nell'economia legale attraverso un mutuo senza interessi da restituire in dieci anni, il cui importo è commisurato agli interessi usurari effettivamente pagati e, in casi di particolare gravità, può tenere conto anche di ulteriori danni subiti. Il ricorso al Fondo di Solidarietà si attua presentando un'apposita istanza al Prefetto della Provincia in cui si è verificato l'evento lesivo, attraverso il sito governativo deputato. Chi presenta l'istanza può aver già fatto ricorso ad altri strumenti o ad altri percorsi di tutela. In ogni Prefettura è presente un referente, deputato a fornire informazioni e a dare sostegno nella preparazione della domanda per accedere al Fondo di solidarietà. Per la presentazione dell'istanza, la vittima può essere assistita dalle Associazioni antiracket e dalle Fondazioni e/o Associazioni antiusura iscritte nell'apposito registro prefettizio. Ricevuta l'istanza, le Prefetture avviano un'istruttoria volta ad acquisire le informazioni necessarie a

predispone un dettagliato rapporto da trasmettere al Comitato di Solidarietà per la deliberazione sull'istanza di mutuo. Tra le azioni utili a questa istruttoria rientrano la visura alla Camera di Commercio, le informazioni raccolte tramite le Forze dell'Ordine, l'esame dei relativi atti giudiziari ed eventuali indagini in corso presso la competente Procura della Repubblica. Ricevuto il dettagliato rapporto, il Comitato delibera in merito all'accoglimento o il rigetto dell'istanza. Accolta l'istanza, le Prefetture avviano una istruttoria volta ad acquisire le informazioni necessarie a predisporre un dettagliato rapporto da trasmettere al Comitato di Solidarietà per la deliberazione sull'istanza di mutuo. Il prestito viene concesso dal Commissario per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura, previo parere positivo del Comitato Tecnico da lui presieduto sul piano di investimento del mutuo e di restituzione dello stesso prestito. Nel 2020 si è vista l'elargizione da parte del Fondo di Solidarietà in Lombardia pari a 50.000 euro per il reato di estorsione mentre nessuna somma per il reato usura. In particolare, per la regione si sono registrate n. 44 richieste per l'anno 2018, n. 24 richieste per il 2019 e n. 15 richieste al 30 Settembre 2020. I dati descritti nella Tavola 22 mostrano le istanze ricevute dalla Prefettura di Milano nel periodo 2008-2020, che sono 144 in totale. Tra il 2008 e il 2015, le domande aumentano fino a un picco di 23 istanze, mentre a partire dal 2016 le richieste mostrano un trend in continua discesa. Allo stesso modo, non si registra un aumento delle istanze nel 2020, in concomitanza con le restrizioni dovute alla pandemia a partire da marzo. Tra il 2008 e il 2019, la media mostra uno 0,7 % di istanze accolte (9 su 142). Le istanze rigettate sono tutte relative a casi di usura bancaria i quali procedimenti penali sono stati archiviati. Allo stesso modo, le istanze del 2020 riguardano l'usura bancaria, ma sono in istruttoria. A partire dal 2015 i dati comprendono anche il sesso dei segnalanti e su un totale di 47 casi nei cinque anni solo il 3% sono donne (15).

Tavola 22 – Istanze di accesso al fondo di solidarietà per le vittime di estorsione e usura ricevute dalla Prefettura di Milano dal 2008 al 2020 (accolte e rigettate).

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Accolte</b>	2	3	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	/
<b>Rigettate</b>	1	8	6	8	16	9	40	23	7	5	4	6	/
<b>Totale</b>	3	11	8	10	16	9	40	23	7	5	4	6	2

Fonte: Prefettura di Milano

A questi dati si aggiungono quelli della Prefettura di Monza e della Brianza, che è stata costituita nel 2011 e ha ricevuto 9 richieste negli ultimi 5 anni. A seguito della pandemia da Covid-19, nell'anno 2020 risultano presentate 3 richieste di accesso al fondo. Rispetto a questi accessi si descrive che le vittime di usura sono piccoli imprenditori e in egual misura uomini e donne. Secondo questa Prefettura, l'analisi del fenomeno evidenzia una scarsa propensione alla denuncia di fatti legati all'usura, non è pertanto possibile svolgere previsioni rispetto all'accesso al fondo in epoca pandemica. Relativamente all'accesso al Fondo, secondo la Prefettura di Milano il limite principale potrebbe essere individuato nel fatto che l'accesso all'elargizione è comunque vincolato al procedimento penale e ne sconta i tempi non sempre rapidi. Al contempo, la pronuncia in sede penale, oltre ad essere un presupposto normativamente previsto, rappresenta sicuramente una garanzia della corretta destinazione di risorse pubbliche. La potenzialità del Fondo inoltre, risulta limitata dalla scarsa propensione dei soggetti vittime di usura a denunciare i propri usurai, connaturata alle caratteristiche intrinseche del reato. È proprio l'incentivo alla denuncia degli episodi di usura il punto chiave del rafforzamento necessario

per l'azione di tutela e di contrasto che sottolineano entrambe le Prefetture. A seguito di questo le Prefetture constatano che, anche nei momenti di più profonda crisi economica, in cui il fenomeno dell'usura tende a crescere, non sembra verificarsi quel significativo aumento delle denunce che ci si aspetterebbe.

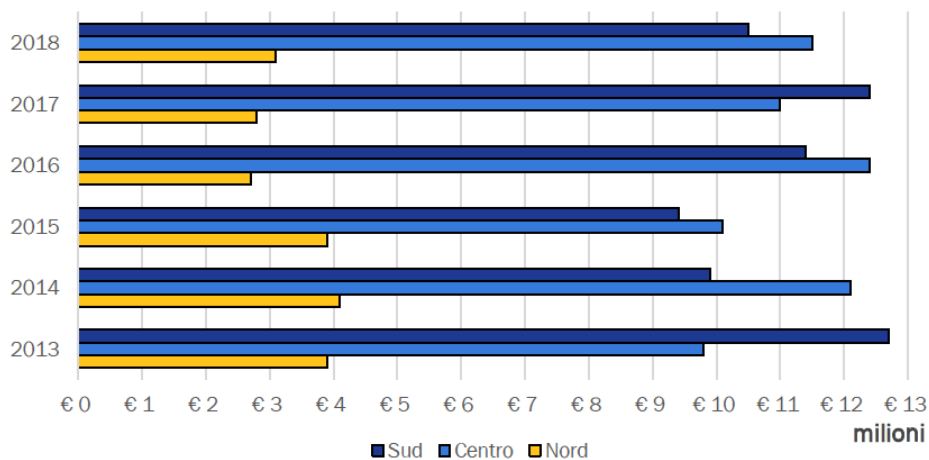
#### **4.2.2 Le Associazioni/Fondazioni antiusura e i Confidi**

Istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Fondo di Prevenzione del fenomeno dell'usura è ripartito tra i Confidi, per il 70%, e le Fondazioni ed Associazioni Antiusura, per il 30%. Le Associazioni e Fondazioni riconosciute possono utilizzare il fondo per l'erogazione di garanzie alle banche ed agli intermediari finanziari, favorendo la concessione di finanziamenti a cittadini che, pur essendo meritevoli in base ai criteri fissati nei relativi statuti, incontrano difficoltà di accesso al credito. La parte del fondo destinata ai Confidi, ha lo scopo di erogare garanzie alle banche che concedono finanziamenti a medio termine e incremento di linee di credito a breve termine, nella misura massima garantita dell'80%, a sostegno delle piccole e medie imprese a elevato rischio finanziario. In particolare, si intende che possano essere ammesse al credito solo quelle imprese cui sia stata rifiutata una domanda di finanziamento assistita da una garanzia pari ad almeno al 50% dell'importo del finanziamento stesso, pur in presenza della disponibilità del Confidi al rilascio della garanzia. Dal 2013 al 2018, il Fondo ha assegnato a Confidi, Associazioni e Fondazioni contributi per un totale di oltre 183 milioni di euro, dei quali oltre 55 milioni alle Associazioni e Fondazioni e circa 128 milioni ai Confidi. In riferimento al volume delle singole operazioni, nel 2018 il valore medio dei finanziamenti garantiti dai Confidi alle piccole e medie imprese si è aggirato intorno ai 47.000 euro, quello concesso dalle Associazioni e Fondazioni a persone fisiche e famiglie si è aggirato sui 23 mila euro. Rispetto al 2017, i tagli medi erogati dai Confidi sono cresciuti in maniera più significativa rispetto a quelli erogati dalle Associazioni e Fondazioni (rispettivamente 34 e 21 mila euro nel 2017). Questa crescita rispecchia la crescente difficoltà ad accedere a prestiti per piccoli importi, che non vengono ritenuti remunerativi dalle banche.

##### *Le Associazioni e le Fondazioni*

Le Associazioni e le Fondazioni (ASF) svolgono attività sussidiarie rispetto allo Stato, promuovendo iniziative per il contrasto al racket e all'usura e affiancando le vittime della criminalità. Le ASF possono costituirsi parte civile nei procedimenti penali, tutelando gli interessi dei soggetti aventi diritto ai benefici delle leggi n. 108/1996 e n. 44/1999. Gli organismi associativi svolgono poi attività di sensibilizzazione alla denuncia degli autori dei reati, anche attraverso campagne educative e di diffusione della cultura della legalità. Perseguono, inoltre, l'obiettivo del rafforzamento della rete di fiducia sul territorio, attraverso iniziative quali il coinvolgimento diretto dei cittadini nelle politiche di solidarietà in favore degli operatori economici che prediligono scelte fondate sulla legalità. Infine, le ASF sono anche presenti negli organismi collegiali per l'erogazione dei benefici economici a favore delle vittime. A differenza dei Confidi, che assistono le imprese, le associazioni sono un punto di riferimento per le famiglie e le persone fisiche. A livello territoriale, la ripartizione del Fondo tra le ASF tra il 2013 e il 2018 ha devoluto in totale al Nord quasi 21 milioni di euro, al centro 67 milioni e al sud altrettanti.

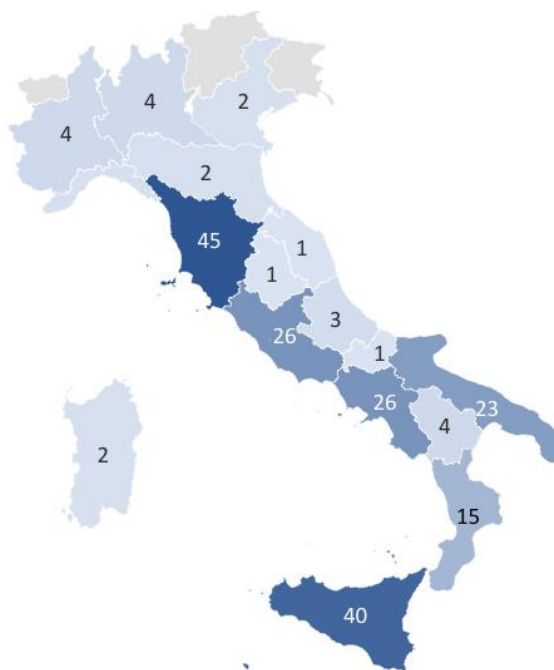
Figura 50 – Andamento del fondo erogato tra il 2013 e il 2018 al nord, centro e sud Italia



Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze

Rispetto alla presenza sul territorio delle ASF, Toscana e Calabria risultano maggiormente presidiate, con rispettivamente 45 e 40 tra Associazioni e Fondazioni. A seguire Lazio (26), Campania (26) e Puglia (23). Risultano totalmente scoperte Valle D'Aosta, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia.

Figura 51 – Numero di Associazioni e Fondazioni per la prevenzione dell'usura per Regione (Maggio 2020)



Fonte: Elaborazione dal Registro delle ASF - Ministero dell'interno

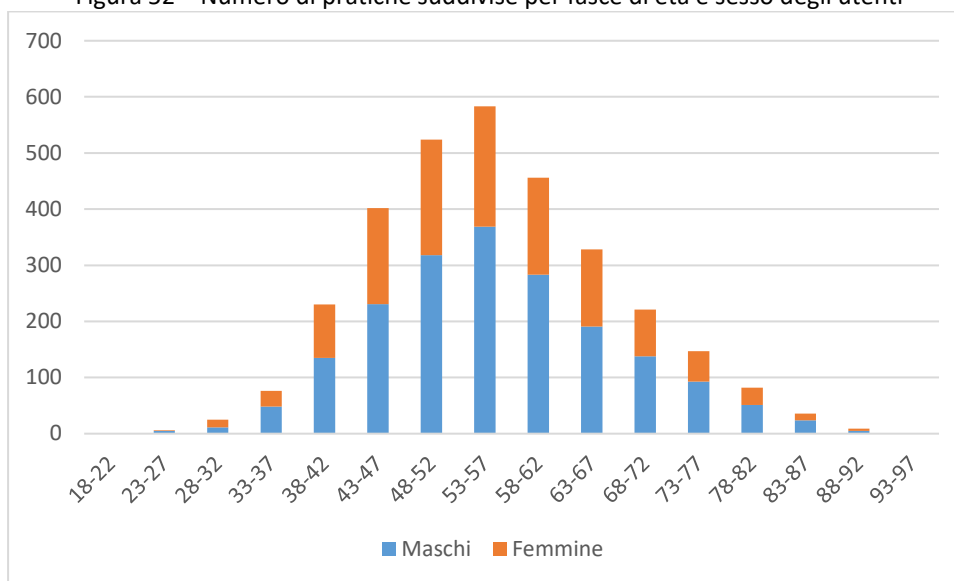
Le associazioni e fondazioni riconosciute e iscritte nell'apposito elenco per la Lombardia sono:

- Associazione Antiusura Lombardia (Milano);
- Associazione S.O.S. Italia Libera (Varese);
- Fondazione Lombarda per la prevenzione del fenomeno dell'usura Onlus (Milano);
- Fondazione S. Bernardino Onlus (Milano).

La Fondazione San Bernardino Onlus nasce nel 2004, è promossa dalle Diocesi Lombarde e opera attraverso le Caritas che, con i propri centri di ascolto, si caratterizzano per una presenza capillare in ogni provincia lombarda. Questi centri d'ascolto fungono da primo filtro per le situazioni di indebitamento, che eventualmente vengono indirizzate alla Fondazione San Bernardino Onlus. Oltre alla più vasta azione preventiva ed educativa volta alla creazione di una cultura del "debito responsabile", la Fondazione propone a queste persone una consulenza e l'accompagnamento per la definizione della situazione debitoria, fornendo idonee garanzie alle banche convenzionate (dal 60% all'80%), così da permettere ai soggetti in difficoltà di accedere al credito bancario. I criteri di valutazione per l'accesso alle garanzie sono le capacità di restituzione del prestito stesso, la possibilità di corredare la situazione debitoria con documenti relativi a fatture, affitti, utenze, ecc. e la ragionevole certezza che l'aiuto prestato dalla Fondazione possa risolvere la situazione di difficoltà venutasi a creare. L'intervento economico solleva dai debiti tramite un prestito unico, la cui erogazione richiede tempi che vanno dai sei agli otto mesi.

Nell'intervista effettuata, le persone che si rivolgono alla Fondazione sono descritte come soggetti che hanno mantenuto una capacità di reddito, ma si sono sovraindebitate e di conseguenza non riescono a restituire le rate in cui si sono impegnati. Non si tratta quindi di persone in forte stato di indigenza, piuttosto di persone che hanno rotto l'equilibrio del proprio bilancio familiare e si trovano in una situazione di "debito patologico", che viene considerato tale quando le rate superano il 30% del reddito, dove il restante 70% viene usato per le spese correnti. Negli ultimi 5 anni sono state ricevute 1263 domande di aiuto. Le pratiche aperte tra il gennaio del 2010 e il 19 novembre del 2020 sono 3129 di cui 1903 uomini e 1223 donne. Il 62% dei soggetti ha tra i 43 e i 62 anni, con un picco massimo nella fascia di età 53-57 anni (Figura 52). Per questo periodo di riferimento la Fondazione ha fornito dei dati utili a ricostruire la tipologia dei fruitori del servizio.

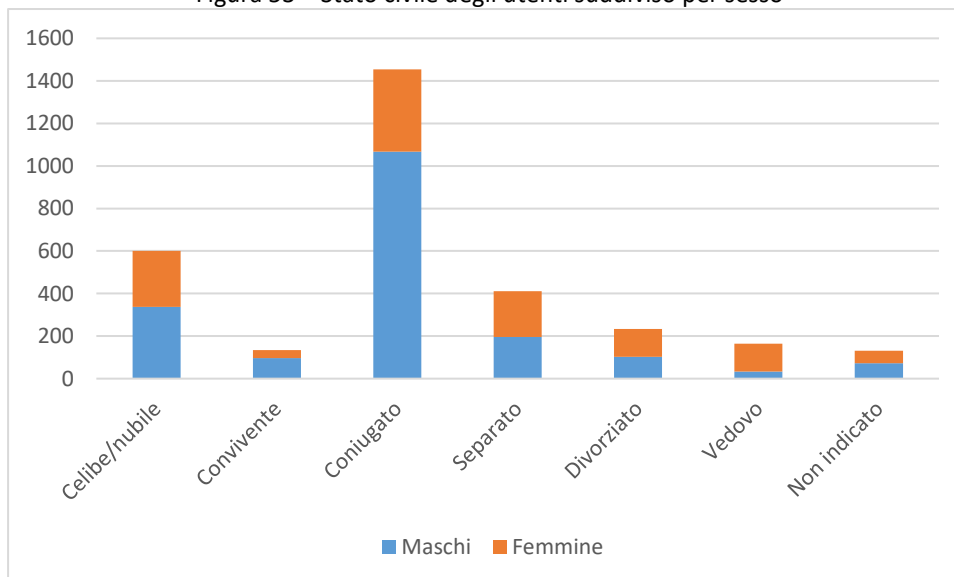
Figura 52 – Numero di pratiche suddivise per fasce di età e sesso degli utenti



Fonte: elaborazione su dati forniti da Fondazione San Bernardino

Il 46% di coloro per cui viene aperta una pratica è coniugato (1454), mentre il 19% è celibe/nubile (601). La maggior parte dei rispondenti dichiara di vivere da solo (37%), mentre i restanti si dividono prevalentemente tra coloro che convivono con un'altra persona (22%), con due (18%) o tre persone (16%).

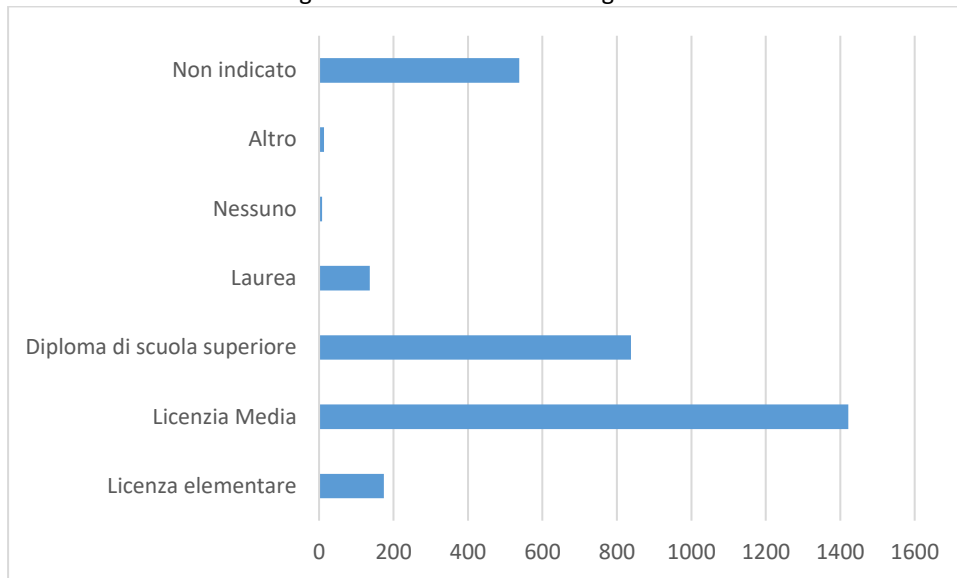
Figura 53 – Stato civile degli utenti suddiviso per sesso



Fonte: elaborazione su dati forniti da Fondazione San Bernardino

Per quanto riguarda il titolo di studio, il 45% ha la licenza media (1422) e il 27% possiede il diploma di scuola superiore (838).

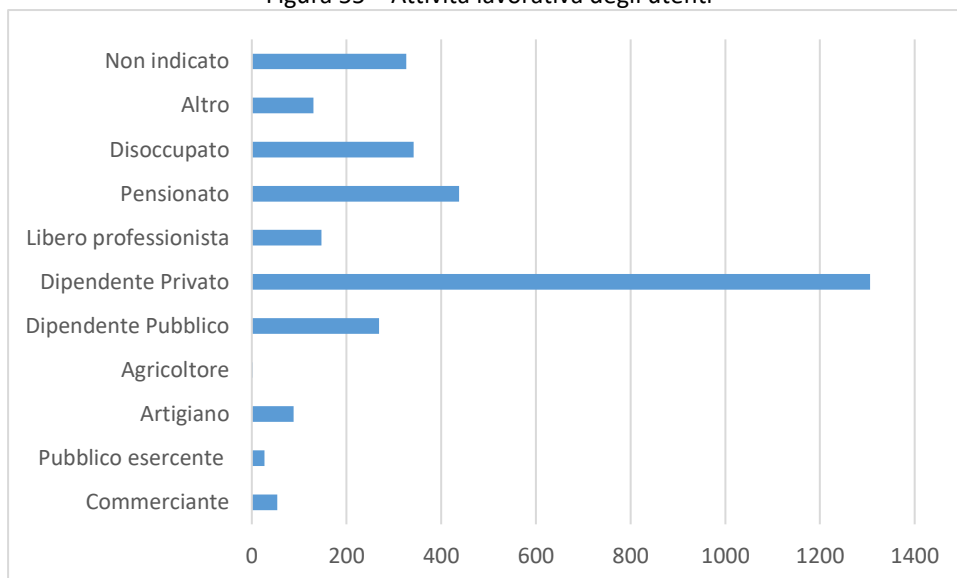
Figura 54 – Titolo di studio degli utenti



Fonte: elaborazione su dati forniti da Fondazione San Bernardino

L'attività lavorativa più rappresentata è quella dei dipendenti privati (1306), che rappresentano il 42% del totale, seguiti dai pensionati (438) 14% e i disoccupati (342) 11%.

Figura 55 – Attività lavorativa degli utenti



Fonte: elaborazione su dati forniti da Fondazione San Bernardino

Il reddito medio mensile è di 1335 euro per i lavoratori dipendenti (1292), 1546 euro per i lavoratori autonomi (176), 1112 euro per chi percepisce reddito da lavoro aziendale (16), 988 euro per i pensionati (461) e 577 euro per chi possiede rendite immobiliari (24). Considerate tutte queste informazioni, è possibile descrivere la tipologia di utente per cui viene attivata una pratica alla



Fondazione San Bernardino come uomo o donna tra i 48 e i 62 anni, coniugato/a, con licenza media, dipendente privato con un reddito medio di 1335 euro mensili.

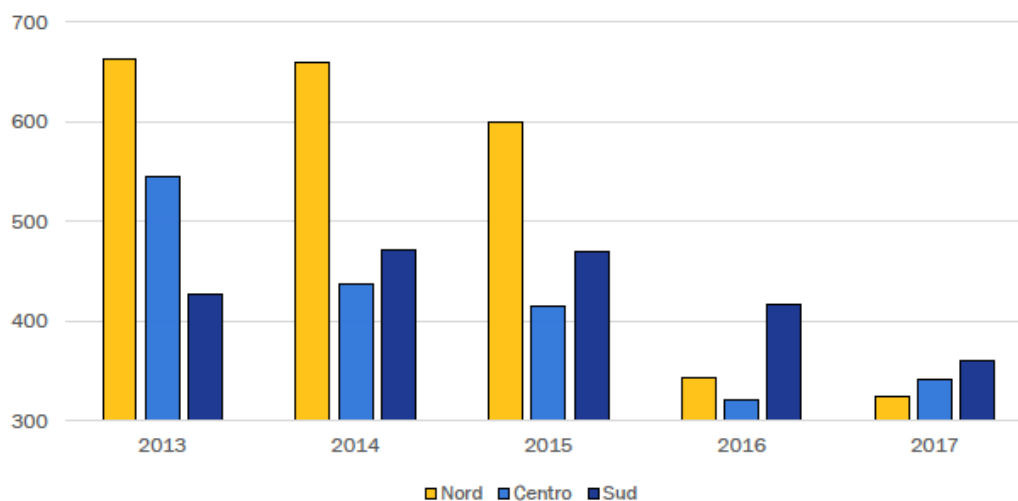
La Fondazione Lombarda per la prevenzione del fenomeno dell'usura Onlus (FLA), si compone di 12 addetti, ex bancari, che lavorano ricevendo su appuntamento coloro che intendono accedere al servizio. FLA è nata nel 1997 su iniziativa di Cassa di Risparmio delle Province Lombarde (Cariplo) ed ha la particolarità di operare anche con persone segnalate per sofferenze bancarie o iscritte nella Centrale dei Rischi Finanziari di Banca d'Italia. Vengono invece respinte le domande di aiuto di coloro che hanno un debito con le persone fisiche. L'intervistato descrive che l'80-85% delle persone che si rivolgono a FLA, vengono inviate direttamente dalla finanziaria di cui sono clienti. Il contatto avviene tramite l'apposito format online, in seguito del quale viene operato un filtro delle richieste. Oltre ai debiti con le finanziarie, ciò che caratterizza la tipologia di debito degli utenti di FLA, sono gli arretrati delle spese condominiali. A seguito della domanda, viene valutata la capacità di reddito del richiedente e di conseguenza si prospetta un piano di rientro nei confronti della finanziaria, che nel 60% - 70% dei casi accetta un'offerta a saldo e stralcio. In caso di accettazione viene offerta alla banca una garanzia del 90% e, nel caso di mancato pagamento, si attinge da fondi propri di FLA e dal Fondo antiusura. I finanziamenti accordati non superano i 15.000 euro e i casi di indebitamento molto alto vengono scartati. Vengono descritti casi di sovraindebitamento familiare dovuti alla scarsa educazione finanziaria: mala gestione di strumenti di pagamento come le carte di credito e attivazione di molti fidi che infine portano a chiedere un ulteriore prestito allo scopo di finanziare un prestito precedente. Tra i richiedenti, che sono in egual misura uomini e donne, sono in aumento i padri separati e sono sempre presenti i ludopatici. Non sono stati registrati casi di accesso da parte di anziani. Dal 1997 FLA ha deliberato più di 750 pratiche, di cui il 15-16% sono risultate insolute. Dal primo luglio ad Ottobre 2020 sono state ricevute 48 richieste, di cui il 50% sono state scartate, perché non considerate appropriate. L'Associazione S.O.S. Italia Libera (Varese), fondata da Paolo Bocedi insieme a Tano Grasso nel 1991 (allora S.O.S. impresa, divenuto S.O.S. Italia Libera nel 2000), dispone di un numero nazionale dove poter essere contattati e lavora in collaborazione con le forze dell'ordine. L'Associazione si batte per favorire la denuncia del reato e si occupa di seguire le vittime per tutto l'iter di accesso al Fondo antiusura e costituendosi parte civile durante i processi. Proprio all'epoca dell'intervista (Novembre 2020) l'Associazione stava collaborando con i Carabinieri per un'imprenditrice di Cantù caduta nelle mani della 'ndrangheta che la sottoponeva a tassi usurari. S.O.S. Italia Libera si rivolge soprattutto a imprenditori singoli ed è coinvolta nei maggiori processi contro il racket, l'estorsione e l'usura in Lombardia, in ultimo il processo contro il clan Morabito. Le vittime di usura più recenti che sono state seguite dall'associazione, vengono descritte come soggetti che non hanno avuto accesso a credito legale per far fronte ai debiti della propria piccola attività. In seguito a questo diniego, i soggetti si rivolgono a persone che possano aiutarlo, e si ritrovano in un circuito criminale che impone tassi usurari e usa anche intimidazioni e violenza, tanto da costringere il soggetto a scappare altrove. Secondo l'associazione però, la maggior parte delle volte le vittime vengono rintracciate direttamente dalle reti criminali, che conoscono la situazione di difficoltà dell'imprenditore e offrono liquidità immediata, che poi si rivela un cappio al collo difficilmente scioglibile.

## I Confidi

I Confidi (consorzio di garanzia collettiva dei fidi), nascono come espressione delle associazioni di categoria nei comparti dell'industria, del commercio, dell'artigianato e dell'agricoltura, basandosi su principi di mutualità e solidarietà. Sono disciplinati da Testo Unico Bancario (TUB) D.lgs. 385 del 1993 e svolgono attività di prestazione di garanzie per agevolare le imprese nell'accesso ai finanziamenti. Oltre a un ampliamento delle capacità di credito, che previene i fenomeni di usura, i Confidi offrono una riduzione del costo del denaro, la trasparenza e la certezza delle condizioni e consulenza finanziaria e di orientamento. La distribuzione dei Confidi sul territorio nazionale è proporzionale alla presenza delle imprese e strettamente legata alle politiche associative del territorio. Nel nord i Confidi sono raggruppati in organismi soprattutto unitari, regionali o provinciali; nel Mezzogiorno, invece, si registra la presenza di organismi prevalentemente autonomi. Nell'Italia centrale, e in particolar modo nel Lazio, la situazione è ancora in evoluzione attraverso molteplici fusioni. Il numero dei Confidi è continuamente ridimensionato in base alle normative sui requisiti patrimoniali e, in particolare, all'obbligo dei Confidi con determinati requisiti patrimoniali e di volume di attività finanziaria (75 milioni di euro), di divenire intermediari finanziari vigilati.

Il processo di aggregazione e fusione dei Confidi, ridimensiona continuamente il loro numero. I beneficiari dei fondi assegnati ai Confidi tra il 2013 e il 2017 sono stati complessivamente 6.791, distribuiti in maniera abbastanza omogenea su tutto il territorio nazionale. Lo scostamento a livello territoriale si misura nel tempo, in quanto sia al Nord, che al Centro e al Sud i beneficiari sono diminuiti. In particolar modo al nord sono scesi dai 663 del 2013 ai 325 del 2017.

Figura 56 – Beneficiari dei fondi assegnati ai Confidi nel Nord-Centro-Sud nel periodo 2013-2017



Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze

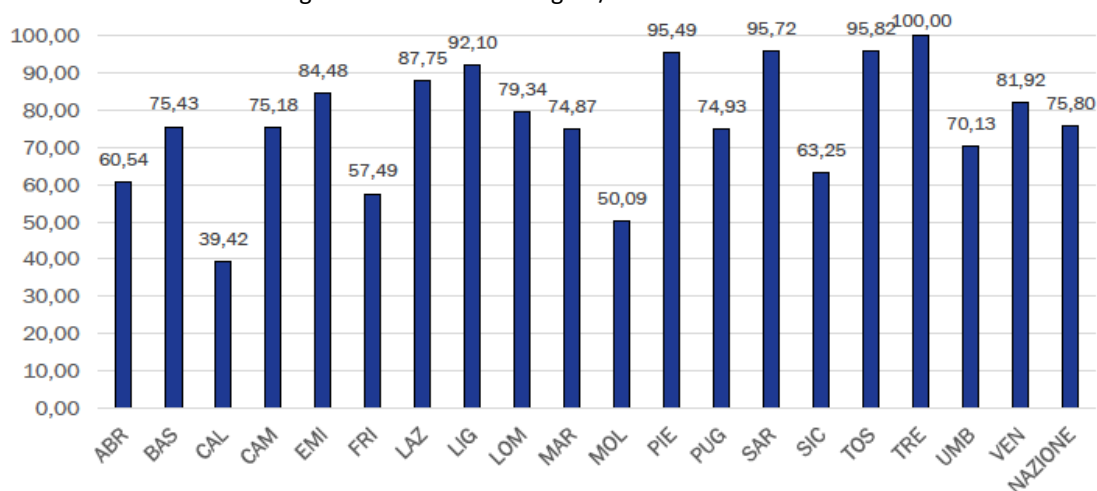
Ciò che caratterizza i Confidi intervistati, e in generale tutta la categoria, è che mirano a fornire un parametro qualitativo basato sulla conoscenza dell'impresa, che sia complementare alle analisi operate dagli istituti di credito. I Confidi infatti detengono informazioni più specifiche sull'azienda e si

pongono come ponte tra questa e l'intermediario bancario, riducendo il rischio finanziario per quest'ultimo. In particolare, con l'accordo sul Capitale Basilea II (2008), il loro ruolo nella valutazione del merito creditizio è divenuto cruciale, e la regolamentazione più sensibile al rischio di ogni prestito, con l'introduzione delle diverse tipologie di rischio (*rating*). L'imprenditore si può rivolgere al Confidi direttamente o, per esempio, tramite una banca o un commercialista che ve lo indirizzano. A contatto avvenuto, vengono richiesti documenti come i bilanci, l'autorizzazione a verificare eventuali protesti e l'autorizzazione all'accesso alla Centrale dei Rischi Finanziari di Banca d'Italia. Nelle interviste si evince come nei territori meno popolati di imprese, come la provincia di Sondrio, quasi sempre l'imprenditore è conosciuto e il rapporto viene consolidato negli anni. Il Confidi declina l'operazione se viene valutato che l'azienda non è in grado di supportare un nuovo finanziamento, ovvero se vi sono dei rimandi negativi da parte dei clienti. Più spesso però succede che sia la Banca a non essere disponibile a concedere il credito. Solitamente il Confidi chiede un impegno diretto come una fideiussione, senza il quale la valutazione della pratica non viene presa in carico. Se il ruolo principale dei Confidi rimane quello di assistere le imprese all'accesso del credito attraverso condizioni più favorevoli di quelle del mercato, si coglie nelle interviste il rafforzamento della funzione di consulenza finanziaria, soprattutto in merito alla mediazione tra istituto di credito e imprenditore, per ottenere un credito il più possibile coerente alle necessità e alle caratteristiche dell'imprenditore. A partire dal 2019 inoltre, i Confidi si sono trovati a operare con le misure varate dal governo centrale per contrastare la crisi di liquidità, quindi a favorire l'accesso al Fondo di garanzia per l'accesso al credito delle PMI.

Dalle interviste emergono considerazioni interessanti rispetto al tema dell'esclusione finanziaria per le imprese. Ciò che descrivono gli intervistati è che, con le normative succedutesi nel tempo, in particolare con l'accordo Basilea III (2011) del Comitato internazionale per la Vigilanza Bancaria, subentrato a seguito della crisi economica, il sistema del credito si è incentrato sempre più sul criterio dell'adeguatezza patrimoniale dell'intermediario. Di conseguenza, i Confidi sono stati indirizzati verso il modello dell'intermediario finanziario di tipo bancario, che viene riconosciuto dal legislatore come modello di riferimento. Gli operatori intervistati descrivono in concordanza come l'evoluzione normativa finanziaria abbia reso l'attività dei Confidi più complessa nell'ultimo decennio, rendendo le operazioni più rischiose e i margini di guadagno più ristretti. Il sistema che delega ai Confidi vigilati le delibere delle operazioni, ha allontanato i consorzi dal territorio rendendo il processo più selettivo e meno legato alle dinamiche di fiducia e conoscenza del tessuto produttivo locale. Inoltre, non conoscere direttamente l'azienda rende la valutazione più complessa e pertanto ne aumenta i costi. Inoltre, gli intervistati convergono nell'affermare che questa dinamica favorisce l'acutizzazione del processo di esclusione finanziaria a discapito delle imprese. Questa evoluzione era già iniziata a partire dalla crisi del 2008, con la classificazione delle imprese in base al rischio, che ha aumentato la forbice tra le aziende con *rating* migliore e peggiore. In ogni caso, permangono le differenze territoriali, che sono dettate anche dalla presenza di istituti bancari appartenenti storicamente al territorio. Gli intervistati descrivono come, gli istituti bancari minori, che sono perlopiù banche di credito cooperativo, mantengano ancora un rapporto di fiducia con i fruitori del credito. Se viene a mancare questo rapporto di fiducia, il cliente viene espulso dal circuito bancario e non sarà accolto nemmeno da altre banche; quindi se un'azienda viene segnalata alla Centrale dei Rischi, non sarà più accettata da nessun'altra banca. Questo comporta inevitabilmente un rischio di incorrere in credito illegale, o comunque di uscire dal mercato. Questo tipo di sofferenze vengono descritte come crescenti negli ultimi anni. In generale, secondo queste testimonianze, la selezione delle imprese cui concedere

prestiti e la definizione del prezzo di finanziamento risentono dei sistemi più complessi e dettagliati imposti dagli Accordi. In particolare, le imprese meno solide e più “a rischio”, hanno visto nel tempo il volume del finanziamento ottenibile ridimensionato e a tassi più elevati di interesse. Il giudizio delle banche è quindi una condizione vincolante per l’ottenimento di un credito. I dati di utilizzo del Fondo del Primo Rapporto sulla gestione del Ministero dell’Economia e delle Finanze (2019) offrono elementi utili a comprendere le tendenze di questa dinamica di *credit crunch*<sup>12</sup> o stretta creditizia a svantaggio delle PMI. Il divario tra il numero e l’importo delle pratiche deliberate dai Confidi, rispetto a quello che viene effettivamente erogato dalla banca a beneficio dell’utilizzatore finale, evidenzia come il gap tra le pratiche deliberate dal Confidi e quelle approvate e finanziate dagli Istituti di credito persista, nonostante la disponibilità delle garanzie del Fondo. A livello nazionale, nel 2017, lo scostamento per i Confidi è stato di euro € 40.958.361,35 (26%): a fronte di 1.301 pratiche deliberate, ne sono state erogate 1.027 (-274). Emerge un gap più evidente al centro e al Sud Italia, dove nel 30% dei casi tra il 2013 e il 2017, le banche hanno rifiutato la concessione del credito, a fronte di pratiche già deliberate dal Confidi. Il fenomeno è meno marcato al Nord, dove il gap deliberato-erogato è di poco inferiore al 16%. In Lombardia questo valore si attesta intorno al 21%. È opportuno sottolineare che un simile indicatore non è in grado di rilevare una potenziale parte di “sommerso” ovvero una fetta di pratiche esaminate ma non deliberate che il Confidi, avendo già ricevuto un diniego informale della Banca, decide di non portare all’attenzione del suo CdA.

Figura 57 – Confidi % erogato/deliberato 2013-2017



Fonte: Ministero dell’Economia e delle Finanze

In caso di inadempienza da parte dell’impresa o del cittadino che ha ricevuto il finanziamento garantito dal Fondo, la Banca preleva direttamente la somma posta a garanzia dell’importo non restituito dal

<sup>12</sup> Il “credit crunch” o stretta creditizia si manifesta con il rifiuto di concessione del credito, mediante l’aumento dei tassi di interesse e delle condizioni applicate, o in generale, con l’irrigidimento dei parametri di valutazione del merito creditizio. Le ragioni alla base della stretta creditizia possono essere la carenza di liquidità da parte dei potenziali concedenti, valutazioni strategiche, interventi delle autorità monetarie, mancanza di fiducia diffusa. L’effetto principale del “credit crunch” nei confronti delle imprese è il calo del flusso di finanziamento ai settori produttivi, che determina a sua volta un calo degli investimenti e quindi della crescita economica (Mef, 2019).

debitore. Successivamente, viene effettuata un'analisi costi/benefici per verificare l'opportunità di iniziare azioni di recupero che spesso non sono possibili o lo sarebbero con scarsi risultati. Il Rapporto del MEF descrive che per i Confidi, dal 2013 al 2017, il rapporto percentuale tra garanzie erogate ed escussioni è andato in media progressivamente calando, passando dal 32,54% del 2013 al 22,82% del 2017. A livello di macroaree, il Centro e il Sud Italia hanno le percentuali più elevate, tranne per l'ultimo anno disponibile, il 2017, dove il nord presenta un 27%, il centro un 23% e il sud un 19% di rapporto erogato/escussioni.

Tavola 23 – Confidi rapporto % erogato/escussioni 2013-2017

Anno	Nord	Centro	Sud	Media Nazionale
2013	23,88	37,58	36,15	32,54
2014	17,13	37,59	28,37	27,70
2015	21,15	32,38	16,92	23,49
2016	18,70	34,44	18,41	23,85
2017	27,12	22,62	18,71	22,82
<b>Media 2013-2017</b>				<b>25,13</b>

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze

Lo stesso parametro si attesta in media su valori molto più bassi, attorno al 12-13%, per le Associazioni e delle Fondazioni, con l'eccezione del picco del 18% nel 2014. Nel 2017 è il centro Italia a mostrare il dato più virtuoso (9%) seguito dal nord (13%) ed infine dal sud (15%).

Tavola 24 – Associazioni e Fondazioni rapporto % erogato/escussioni 2013-2017

Anno	Nord	Centro	Sud	Media Nazionale
2013	18,04	13,31	9,11	13,49
2014	19,54	15,68	19,21	18,15
2015	14,27	15,52	10,65	13,48
2016	16,00	7,55	15,22	12,92
2017	12,80	8,89	14,60	12,10
<b>Media 2013-2017</b>				<b>13,34</b>

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze

La media nazionale del rapporto tra erogato ed escusso per il 2017 indistinta tra Confidi, Associazioni e Fondazioni è stata del 17%. Nel 2018 vi è stato un leggero rialzo al 20%.

### 4.2.3 Gli Sportelli Riemergo e gli Organismi di Composizione della Crisi

All'interno delle Camere di Commercio lombarde, si sviluppa un sistema di supporto per le PMI che, da una parte, si occupa dell'informazione, l'orientamento e l'accompagnamento delle vittime di usura e di altri reati tramite gli sportelli RiEmergo supportati dalle associazioni Libera e Transparency,

dall'altra aiuta gli imprenditori in difficoltà a superare la crisi da sovraindebitamento attraverso gli Organismi di Composizione della Crisi. In seguito a nuovi provvedimenti legislativi (art. 16, d.lgs. 10 gennaio 2019 - Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza), le Camere di Commercio saranno inoltre tenute ad affiancare agli OCC gli OCRI, ossia gli Organismi di Composizione della Crisi d'Impresa, che avranno il compito di ricevere le segnalazioni delle aziende di maggiori dimensioni.

### *Gli Sportelli Riemergo*

Unioncamere Lombardia con le Camere di Commercio lombarde, nell'ambito dell'Accordo di Programma per lo Sviluppo Economico e la Competitività del Sistema lombardo con Regione Lombardia, dal 2014 coordina il progetto Sportelli Legalità RiEmergo delle Camere di Commercio della Lombardia per conto delle Camere di Cremona, Lecco, Lodi, Milano, Monza Brianza, Pavia e Sondrio. L'attività viene svolta in collaborazione con i partner Libera e Transparency International Italia, ed è volta a costituire dei punti di ascolto presso le CCIAA per l'informazione, l'orientamento e l'eventuale accompagnamento alla denuncia di imprese e cittadini lombardi vittime dei fenomeni di usura, racket, infiltrazioni criminali, corruzione e contraffazione. Nel 2015, la rete degli Sportelli Legalità RiEmergo delle Camere di Commercio della Lombardia si estende a tutte le 12 Camere di Commercio. Nel 2016, sono state approfondite e intensificate azioni di promozione degli Sportelli RiEmergo e dei servizi offerti e azioni di sensibilizzazione sui fenomeni e sulle azioni di contrasto, come il servizio di educazione alla legalità presso gli Istituti scolastici e il rafforzamento della collaborazione con l'Agenzia delle Dogane a livello regionale. Nel 2018, le Camere di Commercio hanno aderito con la rete RiEmergo al Protocollo del Tribunale e della Corte d'Appello di Milano con Regione Lombardia, l'Agenzia per la Gestione dei beni confiscati e altre istituzioni per la gestione delle aziende e dei beni confiscati e sequestrati. Gli sportelli RiEmergo raccolgono le richieste di informazioni ed eventuali segnalazioni di imprenditori e cittadini, forniscono informazioni di primo livello sulla legislazione vigente dei singoli fenomeni ed infine orientano e reindirizzano ai soggetti competenti le richieste che esulano dalle competenze degli Sportelli RiEmergo. In particolare, le richieste inerenti ai fenomeni di racket, usura, estorsione, intimidazione e criminalità organizzata vengono indirizzate al servizio SOS Giustizia di Libera, che è uno sportello di accompagnamento alla denuncia in caso di reato. Libera opera anche attraverso un servizio telefonico gratuito (Linea Libera), che funge da primo soccorso a chi intende segnalare episodi opachi o veri e propri reati di origine mafiosa. Il servizio si rivolge nello specifico a:

- potenziali *whistleblower* che hanno assistito a opacità sul luogo di lavoro o hanno già segnalato e in seguito hanno subito ritorsioni;
- vittime di usura, di estorsione, di fatti corruttivi;
- testimoni che vogliono denunciare un reato di origine mafiosa.

L'iter pratico da seguire presso gli Sportelli prevede che, successivamente alla compilazione del *form online*, il funzionario incaricato contatti il caso e filtri la domanda, eventualmente indirizzandola all'Associazione Libera o Transparency. Successivamente, se necessario, si svolgono degli incontri in cui si ricostruisce la storia debitoria del soggetto attraverso la documentazione. In seguito, Libera accompagna il soggetto alla denuncia e, se ci sono gli estremi, anche alla richiesta di accesso al Fondo vittime, sia a livello nazionale che regionale. Unioncamere Lombardia ha reso disponibili i dati relativi

alle segnalazioni del periodo giugno 2015 (momento di attivazione del servizio presso gli Sportelli RiEmergo), al maggio 2017, prima della conclusione del servizio a causa della riorganizzazione dello stesso all'interno di Libera. I segnalanti, che sono in totale 104 (64 uomini e 40 donne), sono generalmente piccoli commercianti, piccoli artigiani, piccoli imprenditori agricoli e qualche singolo cittadino (professionista, dipendente, operaio). La provincia con il maggior numero di segnalazioni è Milano (36), seguita da Bergamo (12) e Pavia (12).

*Tavola 25 – Distribuzione dei casi pervenuti agli Sportelli RiEmergo suddivisi per province (2015 – 2017)*

<b>Provincia</b>	<b>n. casi</b>
Bergamo	12
Brescia	10
Como	5
Cremona	1
Lecco	2
Lodi	2
Mantova	2
Milano	36
Monza e Brianza	5
Pavia	12
Sondrio	1
Varese	3
Non specificato	2
Fuori Lombardia	11
TOT.	104

*Fonte: Unioncamere Lombardia*

Le tipologie di segnalazione etichettate includono soprattutto casi di sovraindebitamento (22), seguiti da estorsione (17), usura bancaria (16) e usura (11).

*Tavola 26 – Distribuzione dei casi pervenuti agli Sportelli RiEmergo per tipologia di segnalazione (2015 – 2017)*

<b>Tipologia</b>	<b>N. Casi</b>
usura	11
usura bancaria	5
estorsione	17
sovraindebitamento	22
corruzione	7
programma di protezione	3
intimidazione	2
segnalazione illeciti	3
altro	40
Totale	110

\*il numero è maggiore al totale perché alcune tipologie possono comparire insieme nella rilevazione, ad esempio: USURA /ESTORZIONE e USURA / SOVRAINDEBITAMENTO

*Fonte: Unioncamere Lombardia*

Per il periodo tra il 2014 e il 2018, Unioncamere dichiara un totale di 47 richieste di aiuto ricevute, soprattutto relative a casi di sovraindebitamento. Le segnalazioni si sono concentrate nei momenti di maggiore attività promozionale sul territorio. Il servizio di Libera, attivo dal 2018 ha ricevuto 17 telefonate nel 2018, 14 nel 2019 e 27 nel 2020. La maggior parte di queste chiamate non sono pertinenti allo scopo previsto del servizio, in cui rientrano invece queste richieste: 1 telefonata per sovraindebitamento, 1 per segnalazione di organizzazioni criminali, 3 per estorsione, 1 testimone di giustizia, 2 segnalazioni di corruzione, 1 per usura bancaria e 2 per usura. Da questi dati si evince che le imprese che si sono rivolte agli sportelli RiEmergo per la segnalazione di casi di usura sono poche. La riflessione su questo punto ha spinto negli anni le CCIAA a interpellare le Prefetture, per comprendere e tentare di risolvere la questione fondamentale relativa al fenomeno dell'usura e alla sua natura. Far emergere le vittime di usura, nonostante la presenza di servizi come gli Sportelli RiEmergo, è molto complesso. Più semplice invece è l'aggancio dei casi di sovraindebitamento. Gli Sportelli, nonostante i numeri esigui di casi di usura contattati, mantengono il principale obiettivo preventivo di diffondere la cultura della legalità. Gli Sportelli Riemergo interpellati nella ricerca (Sondrio – Como-Lecco), non registrano casi di usura dal momento della loro attivazione. Viene descritto che, il riscontro delle difficoltà emergenti delle imprese in seguito alla pandemia è leggibile tramite gli appelli delle organizzazioni del territorio, a partire dalle Prefetture, che richiedono una maggiore centralità della CCIAA nel mondo imprenditoriale attraverso il ruolo di accoglienza e indirizzo. In questo senso, gli intervistati auspicano la creazione di una rete che crei intese tra Prefettura e Camere di Commercio. Lo Sportello RiEmergo di Sondrio, partecipa a dei tavoli di condivisione con la Prefettura, in cui però ad oggi non sono emersi casi di usura. Lo Sportello Protesti delle CCIAA viene indicato come un possibile termometro della sofferenza delle imprese. Il RiEmergo di Como-Lecco descrive una media di 10 accessi annuali nello Sportello Protesti, che dal 2018 si rivolge anche ai cittadini. Gli Sportelli RiEmergo si occupano anche di attività di formazione, che fino al febbraio 2020 ha coinvolto le imprese. Nel 2018 invece, sono stati formati sia funzionari i coinvolti nei Riemergo, che coloro che operano negli Organismi di Composizione della Crisi che, sempre all'interno delle CCIAA, si occupano di sovraindebitamento.

### *Gli Organismi di Composizione della Crisi da sovraindebitamento*

Le legge n. 3 del 2012 disciplina che, nell'accordo di composizione, nel piano del consumatore e nella liquidazione del patrimonio del debitore, il debitore deve essere assistito da un Organismo di Composizione delle Crisi da sovraindebitamento (OCC). Il d.m. 202/2014 introduce la procedura di sovraindebitamento, finalizzata a risolvere su basi negoziali le situazioni di insolvenza dei soggetti che non possono accedere alle procedure previste dalla legge fallimentare. La legge definisce il sovraindebitamento come "una situazione di perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte e il patrimonio prontamente liquidabile per farvi fronte, che determina la rilevante difficoltà di adempiere le proprie obbligazioni, ovvero la definitiva incapacità di adempierle regolarmente". Attraverso questa



procedura, i soggetti possono provare a risolvere la crisi da sovraindebitamento, per ottenere l'esdebitazione. L'organismo di composizione della crisi (OCC) è un ente terzo, imparziale e indipendente al quale ciascun debitore, tra quelli legittimati, può rivolgersi a questo scopo. Possono accedere all'OCC imprenditori non fallibili, piccole imprese, aziende agricole, privati, consumatori, professionisti. L'Organismo per la Composizione delle Crisi da sovraindebitamento e per la liquidazione del patrimonio in Lombardia è attivo dal 14 novembre 2016 nelle Camere di Commercio di Como, Lecco, Cremona, Milano-Monza Brianza-Lodi, Pavia, Sondrio, Varese. Il progetto di costituzione degli OCC lombardi è stato coordinato da Unioncamere Lombardia e si avvale della collaborazione della Camera Arbitrale di Milano, presso la quale è individuato il Referente (come definito all'art. 2, comma 1, lett. i del D.M. 202/2014). Presso ciascuna Camera di Commercio aderente è istituita, invece, una Segreteria territoriale. La procedura di assistenza dell'OCC ha un costo variabile, che parte da un minimo di 3000 euro e varia a seconda della capacità restitutiva del debitore. Il vantaggio del debitore di avvalersi dell'OCC è la possibilità che, in caso di sentenza positiva, una parte del debito venga stralciato in quanto non saldabile. L'OCC della Camera di Commercio di Milano descrive che chi accede lo fa sempre spontaneamente, e spesso trova il riferimento dell'OCC nelle ingiunzioni di pagamento, quindi vi si rivolge via mail o telefonicamente. L'OCC, che non eroga finanziamenti, svolge in primis una funzione di filtro e orientamento del sovraindebitato, affinché ottenga delucidazioni rispetto alle alternative a disposizione. In secondo luogo, riceve la domanda di avvio del procedimento e, valutato il rispetto dei presupposti normativi, nomina un professionista, il "Gestore della crisi". L'OCC svolge quindi una relazione che comprende le cause dell'indebitamento, le ragioni dell'incapacità del debitore di adempiere le obbligazioni assunte, il resoconto sulla solvibilità del consumatore negli ultimi cinque anni, l'esistenza di eventuali atti impugnati dai creditori e un giudizio sull'attendibilità della documentazione depositata dal consumatore. Emerge dalle interviste che queste indagini, imposte dal legislatore, non sono di facile realizzazione. Inoltre, lavorare sulla consapevolezza del cliente rispetto alla sua situazione debitoria è molto complesso e non immediato. A seguito dell'esame della documentazione prodotta, inizia una fase processuale in cui il cliente è affiancato dal suo commercialista, un avvocato e il "gestore della crisi", in una procedura simile a quelle fallimentari. Il procedimento si potrà concludere con un accordo di composizione della crisi, un piano del consumatore o con la liquidazione del patrimonio del debitore. L'OCC assisterà il debitore nella ristrutturazione dei debiti e conseguente soddisfazione dei crediti risolvendo anche eventuali difficoltà relative all'esecuzione dell'accordo. Gli organismi di composizione della crisi coinvolti nella ricerca dichiarano i seguenti numeri di accesso:

OCC della Camera di Commercio di Cremona: 1 Procedura nel 2020 prima del lockdown;

OCC della Camera di Commercio di Milano (comprende le Provincie di Milano, Brescia, Bergamo e Mantova): le istanze<sup>13</sup> ricevute dal dicembre 2016 al 15 Settembre 2020 sono 634. Le istanze sono cresciute negli anni, da 3 nel 2016, 84 nel 2017, 189 nel 2018, 263 nel 2019 e più di 100 nel 2020. Il dato del 2020 risente della situazione pandemica, per cui vi è stata una diminuzione.

---

<sup>13</sup> Per istanze si intendono il numero di proposte d'accordo, piani del consumatore, liquidazioni e non il numero di richieste.

Se l'obiettivo degli OCC è quello di agevolare il soggetto sovraindebitato, dalle interviste sono emersi alcuni profili di criticità in relazione al loro operato. All'onerosità e lunghezza della ricostruzione della documentazione e della valutazione del merito creditizio, che determinano un costo proporzionale, si aggiunge l'interpellanza tardiva del debitore, che spesso si rivolge all'OCC quando non è più sovraindebitato, ma insolvente. In questi casi, non è quasi mai possibile comporre una crisi, in quanto se non esiste una base sulla quale costruire una proposta, il debitore non può essere aiutato. Questo sottintende una questione culturale e di conoscenza del servizio, a cui molti si rivolgono con la speranza di avere aiuti quali sconti o finanziamenti. L'OCC di Milano descrive come necessaria una migliore informazione e formazione di tutte le realtà coinvolte, per raggiungere quei soggetti che sono sovraindebitati ma non ancora insolventi, sviluppando dei meccanismi di allerta rapidi. In questo senso, la rete dei soggetti che si occupano di prevenzione e contrasto all'usura, viene giudicata dagli intervistati non abbastanza consolidata. A supporto delle tesi sull'importanza della prevenzione tramite questi canali, gli incentivi regionali per supportare le imprese a rivolgersi agli OCC sono stati giudicati non decisivi.

### **4.3 Usura, sovraindebitamento e pandemia**

L'analisi delle interviste raccolte offre degli indizi in merito alla relazione tra usura, sovraindebitamento e pandemia in corso, che riguardano in particolar modo il tema dell'esclusione finanziaria. In considerazione della profilazione dell'usurato/sovraindebitato che accede al sistema lombardo di prevenzione e contrasto al fenomeno, è possibile inoltre approfondire i temi valutati rilevanti in relazione alla crisi economica appena iniziata.

#### **4.3.1 Pandemia, esclusione finanziaria e rete antiusura lombarda**

In generale, le realtà coinvolte nella ricerca non riscontrano un aumento degli accessi ai propri servizi in concomitanza con la pandemia, ma si aspettano che questo si verificherà tra il 2021 e il 2022. Gli OCC considerano il mercato "sedato", con diminuzioni di accessi allo sportello dettati dai tamponi delle moratorie. Solo lo Sportello Riemergo Como-Lecco segnala un aumento delle chiamate, ma solo in merito ai protesti, nonostante siano sospesi da Agosto 2020. Le famiglie saranno interessate sempre più dal fenomeno del sovraindebitamento di sussistenza, e le aziende sottoposte a sofferenze sempre maggiori in conseguenza delle restrizioni ancora in atto. I Confidi prevedono che, se non saranno fallite nel frattempo, prima di tutto soffriranno le aziende già in difficoltà prima del 21 gennaio 2020, che ora non possono accedere alle moratorie previste per far fronte alla crisi causata dalla pandemia. Questo processo di esclusione delle aziende già in difficoltà viene descritto come una sorta di "selezione naturale". In un secondo momento, ci si aspetta che la sofferenza economica si rifletta sulle aziende che hanno usufruito di queste misure, nel momento in cui queste cesseranno. La possibilità di ottenere la garanzia di stato per le PMI ha dato la possibilità ai piccoli imprenditori di poter accedere al sistema bancario per ulteriori finanziamenti e rinegoziare il credito già in essere oltre che per ottenere una liquidità di sopravvivenza utile a pagare spese correnti come affitti, bollette e fornitori. Risulta però rischiosa l'opportunità di sobbarcarsi un nuovo debito da rimborsare, seppur a buone condizioni, in una situazione che non fornisce prospettive sicure per la propria attività. In qualche modo, contrarre

un nuovo debito significa per queste aziende ipotecare il proprio futuro. Tutti coloro che sono stati interpellati si aspettano che le difficoltà colpiranno i settori maggiormente interessati dalle restrizioni pandemiche a partire dal 30 Giugno 2021, quando il sistema cesserà di beneficiare del Decreto Liquidità. I Confidi descrivono già casi di aziende che chiudono in mancanza di prospettive, per non aggiungere altro debito, e si tratta soprattutto di bar, ristoranti e alberghi. Si pensa che coloro che possiedono attività familiari verosimilmente reggeranno di più, soprattutto se possono contare su risorse patrimoniali personali. Senza poter bypassare il sistema bancario inoltre, il Fondo antiusura risulta in questo momento di difficile fruizione. Nelle interviste effettuate emerge in generale la complessità delle procedure atte ad accedere al Fondo di prevenzione, sia per le Associazioni/Fondazioni, che per i Confidi. Uno dei limiti principali risulta quello di escludere i soggetti e le imprese gravemente sovraindebitate. Attualmente, anche i Confidi intervistati che hanno ampiamente utilizzato il Fondo, descrivono una diminuzione del suo uso in epoca Covid. L'avvento del medio credito centrale con capacità di garanzia anche fino al 100% oltre a una controgaranzia del fondo centrale al 90%, mette le banche nella condizione di accettare il finanziamento, a meno che il merito creditizio sia sfavorevole. Questo allargamento dei paletti del fondo di garanzia centrale esclude però le imprese già in difficoltà nel 2019. Il fatto di essere segnalati alla Centrale dei Rischi nega quasi certamente l'accesso al credito, soprattutto da parte dei grandi istituti di credito. Il fondo, d'altra parte, ha dei paletti considerati troppo rigidi, che escludono evidenti stati di sofferenza. Quindi, questo tipo di imprese non avranno accesso né al medio credito centrale, né al fondo antiusura. Una soluzione proposta per sorpassare questo problema è quella di permettere che questi fondi siano erogati direttamente dal Confidi eludendo i rigidi criteri di *rating* bancario e sul *default*.

In sintesi, le aspettative delle realtà coinvolte nella ricerca rispetto all'andamento del fenomeno dell'usura per il prossimo futuro comprendono:

- aumento degli imprenditori sovraindebitati nel 2021 in concomitanza con la cessazione delle moratorie;
- maggiore infiltrazione della criminalità organizzata a causa della crisi di liquidità in corso;
- maggiore sofferenza soprattutto per le aziende che erano già fragili prima della pandemia;
- aumento del fenomeno di sovraindebitamento di sussistenza per le famiglie.

In vista di un possibile aumento del rischio di usura che queste condizioni comporterebbero, si sintetizzano inoltre le problematiche individuate dalle realtà interviste come ostacoli al buon funzionamento della rete lombarda antiusura:

- scarsissima propensione alla denuncia dei fatti legati all'usura;
- complessità delle procedure di accesso al Fondo antiusura;
- lentezza dei procedimenti penali necessari per l'elargizione del Fondo antiusura;
- evoluzione della normativa monetaria che favorisce l'acutizzazione del processo di esclusione finanziaria;
- scarsa informazione e cultura sul tema, che comportano un'interpellanza troppo tardiva del debitore (ormai in stato di insolvenza) alle realtà preposte;

- esclusione dei soggetti e delle imprese gravemente sovraindebitate dalla rete di prevenzione e supporto;
- mancanza di una cabina di regia efficace per la rete antiusura lombarda.

### **4.3.2 Le vittime di usura e l'attività preventiva**

In merito alla ricostruzione del profilo di usurai e usurati, il numero di interviste raccolte non permette di raccogliere un campione realmente significativo, soprattutto in ragione del fatto che il numero di casi di usura affrontati dagli organismi deputati interpellati risulta esiguo. Inoltre, la recente costituzione di alcuni di questi, limita la visione dell'evoluzione nel tempo del fenomeno. Gli intervistati fanno piuttosto riferimento a pochi casi specifici affrontati negli anni. Le informazioni più approfondite in merito sono fornite dalle Associazioni e dalle Fondazioni antiusura. Libera stima che l'emerso rappresenti il 10% dei casi reali di usura, che rimangono all'oscuro per vergogna, omertà e mancanza di fiducia verso lo Stato, determinata anche dai lunghi tempi della giustizia. Tra gli usurati ci sono sempre casi di vittime del gioco d'azzardo patologico e, secondo Libera, sono in aumento i casi che coinvolgono padri separati. I casi descritti raccontano di storie di cittadini con una piccola attività commerciale, che per far fronte ai debiti contratti si rivolgono agli istituti bancari, dai quali vengono rimbalzati, e finiscono nelle mani dell'usura. Va detto inoltre che, per quanto riguarda le istanze presentate alle Prefetture, si tratta per la maggior parte di casi di usura bancaria. Nelle interviste, la propensione alla denuncia da parte dei cittadini singoli viene descritta come risibile, ma ancora meno diffusa appare nel caso delle imprese. L'usuraio, nei casi descritti, è sia quello "di quartiere" non collegato alla criminalità organizzata, che il criminale vero e proprio. In questo secondo caso non è l'usura l'obiettivo principale, ma la stessa attività imprenditoriale che si tenta di acquisire per riciclare denaro sporco. Dal punto di vista dell'associazione criminale, quest'ultimo è valutato come il rischio più grande che stanno determinando le restrizioni dovute alla pandemia.

Sono maggiori le informazioni raccolte sui soggetti non usurati, ma più a rischio di usura, ovvero i sovraindebitati. I cittadini a rischio sono spesso coloro che hanno debiti con le finanziarie e arretrati rispetto alle spese correnti (FLA cita le spese condominiali come debito classico di questo periodo). Sul fronte delle famiglie, Fondazione San Bernardino e FLA descrivono come, a partire dagli anni successivi alla crisi del 2008, i sovraindebitati, che prima lo erano per beni non di prima necessità, iniziano ad accumulare debiti derivanti da sussistenza come bollette, affitti, spese condominiali, ecc. In secondo luogo, si descrive come esploso il gioco d'azzardo, non come momento ludico, ma come occasione di guadagno che porta all'indebitamento. Il sovraindebitato che si rivolge alla Fondazione/Associazione, generalmente ha rotto un equilibrio economico che veniva garantito alla propria famiglia, magari dopo aver provato a rivolgersi a finanziarie che promettono condizioni agevolate di rientro e aver attivato carte di credito che hanno creato scoperti in banca. Ricorre il tema della scarsa educazione finanziaria, che porta i cittadini ad attivare impropriamente strumenti di credito, che poi non saranno più in grado di gestire. La Fondazione San Bernardino descrive più precisamente il sovraindebitato come uomo o donna tra i 48 e i 62 anni, coniugato/a, con licenza media, dipendente privato con un reddito medio mensile intorno ai 1300 euro. Rispetto al profilo del creditore, dalle interviste condotte è emersa la centralità del credito all'erario e agli istituti bancari e di credito al consumo e delle piccole società creditizie.

Anche il sistema di supporto rivolto agli imprenditori all'interno delle CCIAA incontra soprattutto imprese sovraindebitate. Negli OCC, il sovraindebitato è descritto come consumatore o imprenditore e meno frequentemente come agricoltore o artigiano. Le imprese più grandi che vi si rivolgono si occupano di movimento terra o logistica. In quest'ultimo caso, a volte si tratta di soggetti che hanno un nuovo lavoro di tipo dipendente, ma hanno ancora dei debiti contratti per far fronte alle esigenze della precedente attività. Gli OCC descrivono inoltre casi di finanziarie che offrono credito a tassi di interesse definiti "pre-usura". Negli sportelli Riemergo i sovraindebitati sono imprenditori tra i 30 e 50 anni, titolari di imprese recenti che, nel tentativo di rinnovarsi per rimanere nel mercato, hanno incontrato grandi difficoltà. Unioncamere afferma che agli OCC e agli Sportelli Riemergo, spesso la distinzione tra situazione familiare e imprenditoriale viene meno, in quanto si tratta di soggetti con piccole o piccolissime attività che si vedono costretti a usare il proprio patrimonio personale per fare fronte alla crisi. Il sovraindebitato che accede al Fondo antiusura nelle descrizioni degli intervistati dei Confidi è colui a cui manca liquidità, ha un insoluto o un calo di lavoro e per poter andare avanti. In questo momento appartiene soprattutto al mondo del commercio e del turismo.

Gli organismi che permettono agli individui di rivolgersi a partire dalla crisi di liquidità, rappresentano un importante osservatorio. Infatti, queste realtà si collocano nella storia debitoria di un soggetto nel momento in cui è disponibile a parlare della propria situazione e a farsi aiutare, a differenza di quanto accade per le vittime di usura. Tutti gli intervistati condividono la convinzione che per prevenire il sovraindebitamento e l'usura, è importante fornire consulenza finanziaria, che valuti ad esempio la sostenibilità di nuovi debiti nel futuro. Senza sapere quando si potrà riaprire infatti, la soluzione di creare nuovo debito può essere pericolosa. Sul versante imprenditoriale, per resistere alle difficoltà causate dalla pandemia, le aziende cercano liquidità usufruendo del Fondo di Garanzia per le PMI, usando il proprio patrimonio e/o creando indebitamento, soprattutto verso l'erario (ritardo nei pagamenti dell'IVA e verso INPS o INAIL), come successo nella crisi precedente a quella in corso. Si tratta di risposte a breve termine, che richiederanno una nuova valutazione una volta finite le risorse o i benefici delle moratorie, quando si rinnoveranno affidamenti, mutui, leasing, Irpef e tasse in generale, che potrebbero far piombare in una situazione difficile da gestire le imprese nell'estate in arrivo. In considerazione del fatto che le grandi banche, per la scarsa remuneratività, concederanno sempre di meno i piccoli prestiti, è necessario inoltre rafforzare anche il microcredito in altri modi. Lo Sportello Riemergo di Como – Lecco suggerisce la realizzazione di un tavolo efficace che coinvolga la Prefettura e le FDO per mettere in atto un'innovazione necessaria nell'ottica di una regia condivisa che metta tutti gli attori in rete. Il riscontro rispetto alla mancanza di una rete efficace e di una cabina di regia si evince in tutte le interviste effettuate. Oltre all'educazione finanziaria si sottolinea la necessità di una rivoluzione / educazione culturale sul tema. Unioncamere Lombardia e le associazioni/fondazioni aggiungono anche in generale le azioni di informazione capillare e sensibilizzazione volte a far conoscere le alternative alla rete criminale e al racket offerte dall'economia sana, ad esempio le misure e gli incentivi e le misure di supporto varate non solo a livello nazionale, ma anche regionale o su iniziativa delle CCIAA. La maggiore informazione avrebbe anche lo scopo raggiungere quei soggetti che sono sovraindebitati ma non ancora insolventi, sviluppando dei meccanismi di allerta rapidi. Il tema del lavoro sulla cultura della legalità è ritenuto trasversale e fondamentale, a seguito dell'osservazione comune che anche nei momenti di più profonda crisi economica, in cui il fenomeno dell'usura tende a crescere, non sembra verificarsi quel significativo aumento delle denunce che ci si aspetterebbe.

Sebbene non sia possibile ricostruire un esatto profilo di usurati/sovraindebitati, si propone una sintesi che descrive le caratteristiche di imprese e cittadini “a rischio” di usura, costruita attraverso le informazioni raccolte nelle interviste alle realtà appartenenti alla rete lombarda di prevenzione e supporto alle vittime di usura. È necessario però ricordare che, per gli intervistati, nel caso delle piccole o piccolissime imprese spesso non è possibile distinguere tra situazione imprenditoriale e familiare.

#### *Imprese “a rischio” di usura*

Gli intervistati descrivono che le situazioni più rischiose in riferimento all’usura, sono quelle delle imprese che erano già in difficoltà prima della pandemia e in particolare riguardano:

- piccoli imprenditori tra i 30 e i 50 anni che non hanno avuto accesso al credito legale per far fronte ai debiti della propria attività;
- soggetti che hanno un nuovo lavoro di tipo dipendente, ma hanno ancora dei debiti contratti durante la precedente attività;
- imprenditori che, in mancanza di liquidità, creano debiti verso l’erario, usano tutto il proprio patrimonio personale e usufruiscono del Fondo di Garanzia per le PMI.

#### *Cittadini e famiglia “a rischio” di usura:*

I cittadini più a rischio, che mediamente appartengono alla fascia di età tra i 50 e i 60 anni, hanno una licenza media e sono dipendenti privati, sono descritti come soggetti che:

- sono in una condizione di sovraindebitamento attivo e non riescono a far fronte alla restituzione delle rate in cui si sono impegnati in passato;
- sono in una condizione di sovraindebitamento di sussistenza e, nonostante abbiano mantenuto una capacità di reddito, non riescono a far fronte alle spese correnti;
- sono giocatori d’azzardo patologici.

I risultati ottenuti attraverso le interviste effettuate offrono quindi importanti indizi utili all’individuazione di azioni che possano migliorare l’efficacia degli strumenti già messi in campo per la prevenzione e il supporto delle vittime dell’usura, a partire da un’allerta rapida che attenzioni in particolare le imprese e le famiglie che sono considerate più a rischio di ricorrere al credito illegale per far fronte ai propri debiti.

## **5. Indagine su usura, imprese e cittadini in Lombardia**

In questo capitolo, vengono illustrati i risultati di due indagini condotte per PoliS-Lombardia sul tema dell’usura in regione, che coinvolgono le imprese e i cittadini lombardi. L’indagine sulle aziende ubicate

in Lombardia, è stata condotta tra l'11 e il 21 Dicembre 2020, con la partecipazione di 900 unità<sup>14</sup> rappresentative dell'universo di riferimento<sup>15</sup>. All'indagine sui cittadini residenti in Lombardia, svolta tra il 15 e 16 dicembre, hanno partecipato 1.500 soggetti<sup>16</sup>, rappresentativi per sesso, età e provincia di residenza<sup>17</sup>. Entrambe le indagini sono state condotte con metodo di intervista CATI (Computer Assisted Web Interviewing) e CAWI (Computer Assisted Telephone Interviewing), attraverso un tipo di questionario strutturato (Allegato 2 e 3)<sup>18</sup>.

## 5.1 Imprese

L'obiettivo dell'indagine è quello di indagare il fenomeno dell'usura nell'ambito dei principali comparti delle imprese lombarde, alla luce delle difficoltà che stanno affrontando nell'emergenza economica in atto. I risultati di seguito illustrati mostrano un allarme causato dal rischio che la criminalità organizzata possa approfittare della crisi economica in atto per infiltrarsi nell'economia legale. Nonostante sia considerata pericolosa però, l'usura non è la prima preoccupazione degli imprenditori lombardi in tema dell'illegalità e si trova al terzo posto (18%) dopo lavoro nero (33%) e furti (30%). I responsabili delle aziende di servizi del milanese sono coloro che più temono l'aumento delle infiltrazioni della criminalità organizzata in concomitanza con la pandemia; e sono anche i più preoccupati rispetto ai reati di usura. Di contro, chi rileva segnali di usura più o meno diffusi nel proprio territorio di appartenenza (38% del campione), sono in primis i responsabili di imprese del commercio e dell'ospitalità dell'area montana e pedemontana (79%) e della pianura (77%), dove anche gli intervistati appartenenti alle aziende di costruzioni registrano un livello elevato di presenza di questi segnali (72%). Più della metà del campione sostiene di conoscere il fenomeno e di percepire il suo andamento con riferimento alle attività imprenditoriali nella propria zona. Secondo questi intervistati, le società assicurative e gli intermediari del credito sono in primis le categorie cui appartengono i

---

<sup>14</sup> Le aziende coinvolte nel campione sono per l'84,7% PMI dagli 0 ai 9 addetti (764 aziende) e per il 15,3% appartengono alla classe dimensionale "10-49 addetti" (138 aziende). Le unità sono così distribuite a livello territoriale: 110 aziende nell'area pedemontana (12,2%), 86 aziende nell'area montana (9,5%), 304 aziende nell'area metropolitana di Milano (33,7%) e 402 aziende in pianura (44,6%). Il settore di attività economica è così rappresentato: 138 imprese di costruzioni (15,3%), 362 aziende di servizi alle imprese (40,1%), 262 aziende nell'area del commercio e dell'ospitalità (29,0%) e 140 aziende di servizi alle persone (15,5%).

<sup>15</sup> Al 2017, la struttura produttiva lombarda è caratterizzata da una densità territoriale più elevata della media nazionale (37,1 contro 15,8), che annovera 885.173 unità locali (il 19% delle aziende italiane), 3.643.782 addetti (il 21% a livello nazionale) e una media di 4,1 addetti per unità locale (3,6 la media in Italia). La distribuzione per attività economica è così composta: 10,5% industria in senso stretto, 11,0% costruzioni, 21% commercio e 57,6% di altri servizi.

<sup>16</sup> Il campione è composto da 1500 soggetti di cui 52% donne (774) e 48% uomini (726). Il 20% del campione appartiene alla fascia di età 18-34 anni, il 37% alla fascia di età 35-54 anni e il 43% alla fascia di età 55 e più anni. Il 15% dei soggetti intervistati possiede un titolo di studi inferiore (licenza elementare e media), e l'85% un titolo di studi superiore (diploma e laurea). Il 44% dei cittadini coinvolti è un lavoratore dipendente, il 12% un lavoratore autonomo e il 44% disoccupato o appartenente ad altre categorie.

<sup>17</sup> La popolazione lombarda al 1° gennaio 2020 è di 10.027.602 abitanti di cui il 51% femmine e il 48% maschi. Del totale, il 17% appartiene alla fascia di età 18-34 anni, il 31% alla fascia di età 35-54 anni e il 37% alla fascia di età 55 e più anni. Della popolazione dai 6 anni in su il 51% (4.638.554) possiede un titolo di studi inferiore (licenza elementare e media), il 42% (3.865.693) un titolo di studi superiore (diploma e laurea) e il 7% (630398) non possiede alcun titolo di studio.

<sup>18</sup> I dati sono stati analizzati attraverso il software SPSS.

soggetti che possono mettere in atto comportamenti usurari (48%), seguite da persone insospettabili (45%). Sono due gli imprenditori che dichiarano di aver subito prestiti usurari e in entrambi i casi si tratta di presunta usura bancaria. Questo risultato non sorprende considerata la reticenza a dichiarare di essere stati vittime di reato.

Secondo chi ne ha notizia nel proprio territorio, il reato di usura appare stabile, se non in crescita. Sono soprattutto i responsabili di imprese di costruzioni dell'area montana e pedemontana a conoscere imprenditori che sono stati minacciati per usura (22%). Secondo un indice di potenziale "gravità del fenomeno", sono queste ultime insieme alle imprese di costruzioni e di servizi dell'area metropolitana di Milano ad essere potenzialmente più esposte ai reati di usura. Questo rischio viene corroborato dal dato che illustra che sono soprattutto gli imprenditori appartenenti al settore delle costruzioni dell'area montana e pedemontana ad aver chiesto un prestito da marzo a dicembre 2020 (33%).

Nel frangente del credito, gli istituti bancari rimangono il canale privilegiato (73%), ma il ruolo di parenti e amici (10%) si mostra rilevante e più utilizzato di Confidi (2%) o società finanziarie (1%). Sono le aziende del commercio e dell'ospitalità dell'area montana (4%) e quelle di servizi alle imprese della pianura (3%) a mostrare una maggiore propensione alla richiesta di prestiti a canali informali. Ricorre l'attenzione sulle imprese di costruzioni dell'area montana e pedemontana, i quali responsabili dichiarano le condizioni per ricevere un prestito poco tollerabili (33%). Questa condizione potrebbe influire negativamente sul fenomeno dell'esclusione finanziaria scoraggiando questi imprenditori dal rivolgersi al mercato formale.

Dall'indagine emerge infine che ad essere meno sensibilizzati sugli strumenti di prevenzione, supporto e contrasto sui temi dell'usura e della criminalità organizzata nel loro complesso sono ancora i responsabili di aziende di costruzioni dell'area montana e pedemontana (100%), insieme a quelli dell'area metropolitana di Milano (67%) e coloro che appartengono alle aziende di servizi alle imprese della pianura (78%).

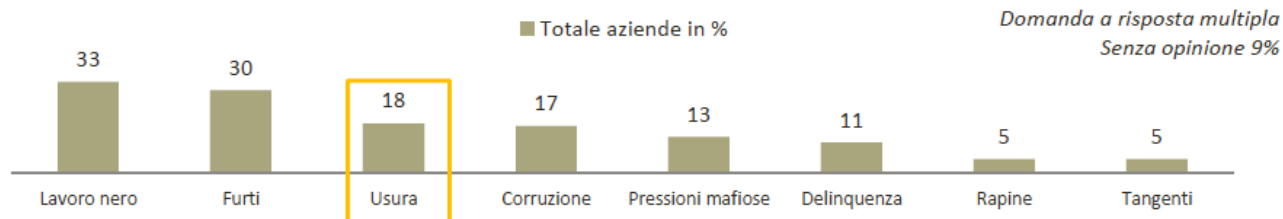
Di seguito si illustrano nel dettaglio i risultati dell'indagine sui responsabili delle imprese lombarde.

### **5.1.1 La crisi economica e il rischio usura per le aziende**

Tra le forme di illegalità, l'usura è indicata tra le più pericolose dal 18% dei responsabili di aziende lombarde e in una scala di priorità, si trova al terzo posto rispetto a lavoro nero (33%) e i furti (30%). Le disaggregazioni evidenziano una sensibilità più alta della media riguardo al tema dell'usura tra chi opera in aziende di servizi alla persona (24%), in realtà produttive di medie dimensioni (24%) e tra le aziende ubicate nell'area montana (28%) più che sul resto del territorio regionale. All'usura, tra le forme di illegalità considerate pericolose, seguono la corruzione (17%), le pressioni mafiose (13%), la delinquenza (11%), le rapine (5%) e le tangenti (5%).

Tavola 27 – Le forme di illegalità più pericolose per le aziende





	Totale Aziende in %	Settore di attività				Dimensione		Area ubicazione			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	0-9 addetti	10-49 addetti	Pedemontana	Montana	Metropolitana di Milano	Pianura
Lavoro nero	33	43	32	30	34	31	44	35	37	32	30
Furti	30	25	24	40	29	29	36	29	26	30	34
Usura	18	5	18	19	24	16	24	15	28	17	15
Corruzione	17	22	15	15	20	17	19	18	14	18	16
Pressioni mafiose	13	18	10	15	11	11	19	16	7	11	12
Delinquenza	11	7	12	11	8	11	6	16	7	7	9
Rapine	5	5	5	6	3	6	2	2	12	5	6
Tangenti	5	1	9	3	4	6	3	4	0	10	4

Una lettura dei risultati che approfondisce il settore di appartenenza delle aziende per territorio di ubicazione, mette ulteriormente in luce l'elevata preoccupazione per i reati di usura da parte degli intervistati operanti nel settore dei servizi alle imprese (13%) e dei servizi alle persone (13%) che si trovano nell'area montana e pedemontana della regione. Emerge però che gli imprenditori appartenenti alle imprese di servizi alle persone dell'area metropolitana di Milano percepiscono più di tutti l'usura come un pericolo (17%). Il campione appartenente ai servizi alle imprese ubicati in pianura esprime preoccupazioni in linea con quelli della stessa categoria situati nell'area montana e pedemontana (13%). Emerge, inoltre, che coloro che temono di più i reati violenti sono gli imprenditori del settore del commercio e del turismo.

Tavola 28 – Le forme di illegalità più pericolose per le aziende per area e settore economico<sup>19</sup>

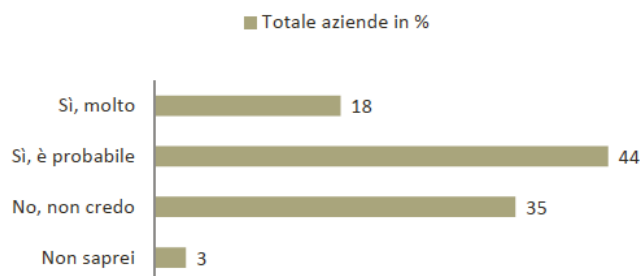
	Totale Aziende in %	Area montana e pedemontana				Area metropolitana di Milano				Pianura			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone
REATI VIOLENTI	42	28	42	50	40	44	31	62	27	39	44	57	25
USURA	9	0	13	12	13	0	8	5	17	10	13	4	10
EVASIONE	24	39	26	19	27	22	26	22	23	28	21	17	35
ALTRI REATI	25	33	19	19	20	34	35	11	33	23	22	22	30
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

La criminalità rappresenta un ostacolo auto-percepito dai responsabili di impresa, ed è diffusa la sensazione che possa crescere con la pandemia in corso. Per l'assoluta maggioranza del campione

<sup>19</sup> I "reati violenti" comprendono furti, delinquenza e rapine, mentre il "altri reati" è rappresentato dalle risposte "corruzione", "pressione mafiosa" e "tangenti". Il "lavoro nero" è citato come "evasione" in questa tabella.

infatti (62%)<sup>20</sup>, il momento attuale di crisi dovuto alla pandemia può favorire la crescita di infiltrazioni della criminalità organizzata nelle aziende. Sono soprattutto gli imprenditori milanesi (23%) e coloro che posseggono aziende che si occupano di servizi alle imprese (52%) e servizi alla persona (53%) ad avere questa preoccupazione.

Tavola 29 – La situazione attuale può far aumentare le infiltrazioni della criminalità organizzata?



	Totale Aziende in %	Settore di attività				Dimensione		Area ubicazione			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	0-9 addetti	10-49 addetti	Pedemontana	Montana	Metropolitana di Milano	Pianura
Sì, molto	18	14	20	17	20	19	15	13	19	23	21
Sì, è probabile	44	34	52	33	53	43	47	49	30	47	39
No, non credo	35	43	27	48	26	36	32	38	47	26	37
Non saprei	3	9	1	2	1	2	6	0	4	4	3
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Un'ulteriore analisi svela che gli intervistati che si dimostrano preoccupati rispetto ai reati di usura, sono anche coloro che più temono l'aumento delle infiltrazioni della criminalità organizzata in concomitanza con la pandemia. Infatti, i livelli più elevati si registrano tra i responsabili di servizi alle imprese e alle persone in ogni area della regione.

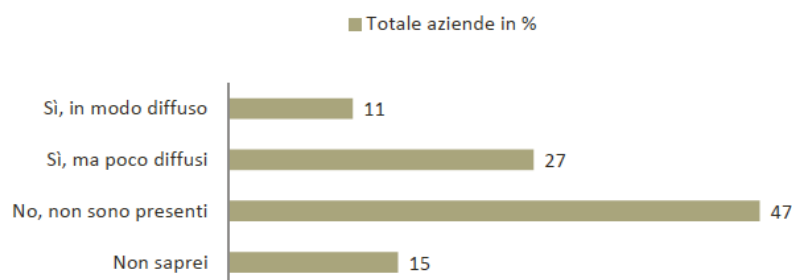
Tavola 30 – Timore di infiltrazioni della criminalità organizzata per area e settore di appartenenza

	Totale Aziende in %	Area montana e pedemontana				Area metropolitana di Milano				Pianura			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone
NO	38	50	37	50	41	64	18	50	19	52	33	43	33
SI'	62	50	63	50	59	36	82	50	81	48	67	56	67
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

La maggioranza dei responsabili di aziende (47%), non rileva segnali sintomatici di usura e non mostra preoccupazione in merito. Una percentuale pari all'11% di coloro che ricoprono in azienda un ruolo di responsabilità, è consapevole della presenza del credito illegale in modo diffuso in Lombardia. Questa percentuale sale al 22% tra coloro che operano nei servizi alla persona. Un altro 27% coglie dei segnali, ma ritiene che siano poco diffusi. Si riscontra una preoccupazione superiore alla media tra coloro che appartengono alle aziende di servizi (sia alla persona che alle imprese) e a quelle ubicate nell'area metropolitana di Milano.

<sup>20</sup> La percentuale è il risultato dell'aggregazione delle risposte "probabilmente" e "molto probabilmente".

Tavola 31 – Nel territorio sono presenti segnali sintomatici di usura?



	Totale Aziende in %	Settore di attività				Dimensione		Area ubicazione			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	0-9 addetti	10-49 addetti	Pedemontana	Montana	Metropolitana di Milano	Pianura
Sì, in modo abbastanza diffuso	11	6	12	7	22	12	6	13	5	15	6
Sì, ma poco diffusi	27	38	31	18	19	27	25	27	33	25	22
No, non sono presenti	47	48	39	58	48	47	48	47	62	35	59
Non saprei	15	8	18	17	11	14	21	13	0	25	13
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

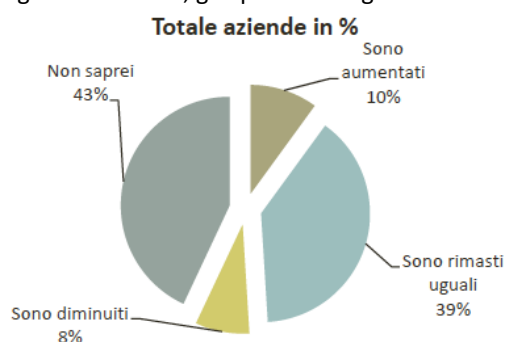
Il risultato è notevole se si considera che complessivamente è il 38% del campione a rilevare in modo più o meno diffuso segnali della presenza di usura. Inoltre, la disaggregazione per settore di appartenenza in relazione all'area territoriale mostra che il riscontro maggiore riguarda i responsabili di imprese del commercio e del turismo dell'area montana e pedemontana (79%) e della pianura (77%).

Tavola 32 – Percezione di segnali di usura per settore di appartenenza e area territoriale

	Totale Aziende in %	Area montana e pedemontana				Area metropolitana di Milano				Pianura			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone
NO / NON SO	62	56	46	21	35	36	41	33	47	27	33	23	33
SÌ	38	44	54	79	65	64	58	67	53	72	67	77	67
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Il 10% degli imprenditori ha notato negli ultimi anni un aumento di episodi collegati a reati di usura. Si tratta di un esito considerevole, che potenzialmente esprime l'aumento dell'esposizione all'usura delle imprese in questo frangente storico. A constatare questo aumento in maniera superiore rispetto alla media sono i rappresentanti di aziende di servizi alle imprese e alle persone (11% e 12%), aziende piccole (10%) e ubicate nell'area di Milano (13%) o in area montana (14%) più che nel resto della regione. Il 43% degli intervistati non sa rispondere a questa domanda.

Tavola 33 – Negli ultimi 5 anni, gli episodi collegati a reati di usura sono...



	Totale Aziende in %	Settore di attività				Dimensione		Area ubicazione			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	0-9 addetti	10-49 addetti	Pedemontana	Montana	Metropolitana di Milano	Pianura
<b>Sono aumentati</b>	<b>10</b>	5	11	8	12	10	7	4	14	13	11
<b>Sono rimasti uguali</b>	<b>39</b>	49	37	35	43	39	37	38	49	36	38
<b>Sono diminuiti</b>	<b>8</b>	5	10	6	7	9	2	9	9	6	6
<b>(Non saprei)</b>	<b>43</b>	41	42	51	38	42	54	49	28	45	45
<b>Totale</b>	<b>100</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

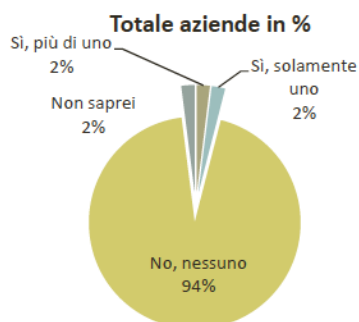
L'aggregazione di questi risultati permette di cogliere che sono complessivamente il 50% gli intervistati che sostengono che i reati di usura nel proprio territorio siano rimasti uguali o aumentati, contro un 7% che ne rileva la diminuzione. Secondo chi ne ha notizia quindi, il reato di usura appare stabile, se non addirittura in crescita. È interessante notare qui che più della metà del campione sostiene di conoscere il fenomeno e di percepire il suo andamento con riferimento alle attività imprenditoriali nella propria zona.

Tavola 34 - Percezione di segnali di usura per settore di appartenenza e area territoriale

	Totale Aziende in %	Area montana e pedemontana				Area metropolitana di Milano				Pianura			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone
<b>UGUALI O AUMENTATI</b>	<b>50</b>	<b>61</b>	46	46	<b>59</b>	45	52	43	53	47	<b>56</b>	43	48
<b>DIMINUITI</b>	<b>7</b>	6	17	4	6	0	3	10	9	5	5	8	5
<b>NON SO</b>	<b>43</b>	33	37	59	35	55	45	47	38	48	39	49	47
<b>Totale</b>	<b>100</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Un complessivo 4% di imprenditori è al corrente di atti intimidatori legati all'usura avvenuti da marzo del 2020 ad oggi. È nel settore delle costruzioni (12%) e in quello dei servizi alla persona (5%) che viene denunciata la frequenza maggiore di questi episodi, che riguardano aziende piccole (5%) rispetto a quelle di medie dimensioni situate in area pedemontana (4%) e montana (9%) più che nel resto del territorio.

Tavola 35 – Da marzo 2020, conosce qualcuno che ha ricevuto minacce o intimidazioni per usura?



	Totale Aziende in %	Settore di attività				Dimensione		Area ubicazione			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	0-9 addetti	10-49 addetti	Pedemontana	Montana	Metropolitana di Milano	Pianura
<b>Si, più di uno</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>Si, solamente uno</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>No, nessuno</b>	<b>94</b>	<b>87</b>	<b>98</b>	<b>94</b>	<b>88</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>93</b>	<b>91</b>	<b>95</b>	<b>98</b>
<b>Non saprei</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>1</b>
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Un approfondimento permette di cogliere che sono soprattutto le imprese di costruzioni dell'area montana e pedemontana a conoscere imprenditori che sono stati minacciati per usura (22%).

Tavola 36 – Conoscenza di minacce o intimidazioni per usura a partire da marzo 2020 (per settore economico di appartenenza e area territoriale)

	Totale Aziende in %	Area montana e pedemontana				Area metropolitana di Milano				Pianura			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone
<b>NO/NON SAPREI</b>	<b>97</b>	<b>78</b>	<b>100</b>	<b>96</b>	<b>94</b>	<b>91</b>	<b>98</b>	<b>100</b>	<b>97</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>98</b>	<b>95</b>
<b>SI'</b>	<b>3</b>	<b>22</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>5</b>
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Approfondire queste tematiche, per giunta attraverso un'indagine rapida, è molto difficile a causa della reticenza dei rispondenti a dichiararsi su questioni sensibili, come l'esperienza di vittimizzazione rispetto a fenomeni criminali. Per questo motivo, le domande relative al reato di usura sono state poste con riferimento all'esperienza di altri imprenditori. La riluttanza alla risposta in merito al tema è confermata dal fatto che, alla domanda diretta sulla sperimentazione personale di prestiti usurari, solo due intervistati hanno risposto in modo affermativo e in entrambi i casi si tratta di presunta usura bancaria. La delicatezza delle questioni sottoposte agli intervistati suggerisce inoltre di evitare inferenze eccessivamente spinte sulle evidenze ottenute. Considerato questo, supponendo che chi è vittima di usura lo svela in riferimento ad altri piuttosto che a se stesso, è possibile costruire un "indice di gravità" del fenomeno attraverso i risultati finora esposti. È importante sottolineare che non si tratta di una stima del tasso di vittimizzazione, cioè di imprenditori soggetti ad usura, ma di un indice della potenziale esposizione al reato, nel senso che queste imprese sono esposte al pericolo usura, anche se una frazione di esse non accetterà il prestito ad usura. L'aggregazione delle risposte precedenti, con

la distinzione tra percezione “preoccupante”, “grave” o nulla del fenomeno, permette di stimare che le imprese potenzialmente più esposte ai reati di usura appartengano al settore delle costruzioni presenti nell’area montana e pedemontana e nell’area metropolitana di Milano. In quest’area appaiono a rischio anche le aziende di servizi alle imprese e alle persone.

Tavola 37 – Potenziale gravità del fenomeno usura

	Totale Aziende in %	Area montana e pedemontana				Area metropolitana di Milano				Pianura			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone
No	61	39	51	75	59	46	57	62	47	70	61	77	62
Preoccupante	30	44	40	18	35	45	31	29	47	20	29	16	30
Grave	9	17	9	7	6	9	12	9	6	10	10	7	9
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

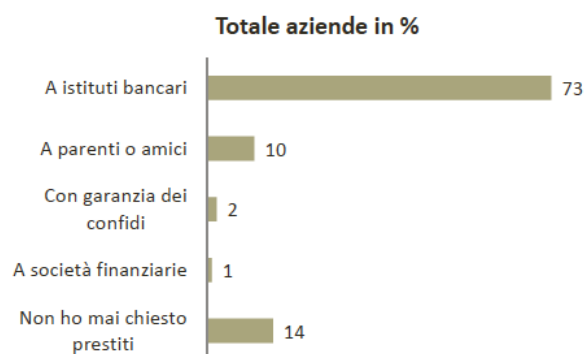
Il 61% del campione ritiene che siano soprattutto persone legate alla criminalità organizzata a mettere in atto comportamenti usurari. Il 26% indica persone apparentemente insospettabili, mentre il 12% individui appartenenti alle società assicurative, intermediari del credito o legate al mondo finanziario e bancario. Se, in particolare, si considera il punto di vista di coloro che rilevano maggiormente il fenomeno nel proprio territorio, e che presumibilmente lo conoscono di più, i risultati appaiono ribaltati. In questo caso, le società assicurative e gli intermediari del credito sono in primis le categorie cui appartengono i soggetti che possono mettere in atto comportamenti usurari (48%), seguite da persone insospettabili (45%), appartenenti al mondo finanziario e bancario (41%) ed, infine, alla criminalità organizzata (39%).

Tavola 38 – Categorie che si ritiene possano mettere in atto comportamenti usurari tra chi coglie o non coglie il reato nel proprio territorio

	Totale Aziende in %	Persone legate alla criminalità	Soc. assicurative /intermediari	Mondo finanziario/bancario	Persone insospettabili
Non colgono usura	61	61	52	59	55
Colgono usura	39	39	48	41	45
Totale	100	100	100	100	100

Gli intervistati indicano gli istituti bancari come il canale privilegiato per chiedere prestiti finanziari (73%). In secondo luogo, vengono indicati come fonte di prestiti parenti o amici (10%), seguiti da Confidi (2%) o società finanziarie (1%). Le aziende operanti nel settore costruzioni e ubicate in area montana sono quelle che più delle altre hanno utilizzato anche altri strumenti come le società finanziarie (5%) o la garanzia dei Confidi (9%).

Tavola 39 – Come imprenditore, a chi si rivolge di solito per richiedere prestiti?



	Totale Aziende in %	Settore di attività				Dimensione		Area ubicazione			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	0-9 addetti	10-49 addetti	Pedemontana	Montana	Metropolitana di Milano	Pianura
A istituti bancari	73	70	73	77	75	73	74	79	65	72	71
A parenti o amici	10	6	10	8	10	10	8	14	2	8	6
Con garanzia dei confidi	2	6	1	2	0	2	0	0	9	1	0
A società finanziarie	1	5	1	1	3	2	2	1	5	2	1
Non ho mai chiesto prestiti	14	13	15	12	12	13	16	6	19	17	22
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Una descrizione più approfondita del settore di appartenenza e dell'area territoriale mostra che sono le aziende del commercio e dell'ospitalità dell'area montana (4%) e quelle di servizi alle imprese della pianura (3%) a mostrare una maggiore propensione alla richiesta di prestiti a canali informali.

Tavola 40 – Tipologia di canali di richiesta dei prestiti per settore economico e area territoriale<sup>21</sup>

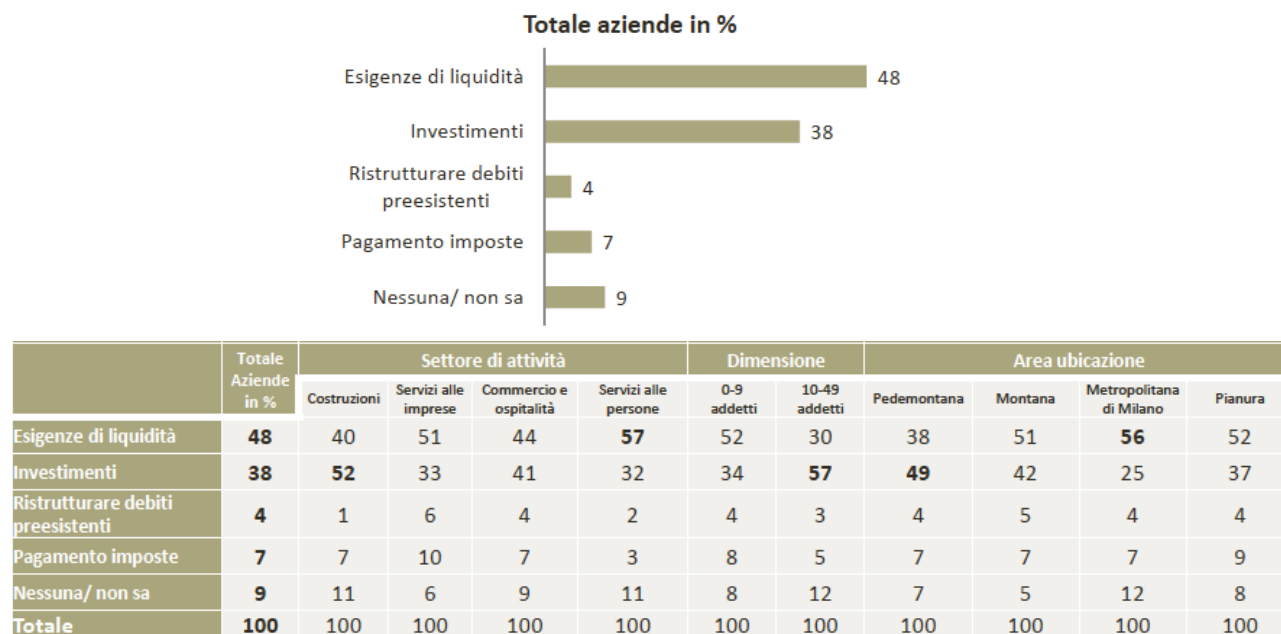
	Totale Aziende in %	Area montana e pedemontana				Area metropolitana di Milano				Pianura			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone
No	24	11	20	14	18	36	25	21	22	33	24	26	29
Canali informali	1	0	0	4	0	0	0	0	0	0	3	0	0
Canali formali	76	89	80	82	82	64	75	79	78	67	73	74	71
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

In generale, le esigenze di liquidità sono il principale motivo che spinge le aziende a richiedere prestiti (48%), cui segue l'esigenza di fare investimenti, nel 38% dei casi. Il bisogno di liquidità è espresso soprattutto dalle aziende di servizi alla persona (57%) e dei servizi alle imprese (51%) presenti nel milanese. A chiedere prestiti per gli investimenti, invece, sono soprattutto aziende di media dimensione (57%) operanti nel settore costruzioni (52%) e ubicate nell'area pedemontana (49%). Questo risultato chiarisce che le questioni strettamente economiche (liquidità ed investimenti) sono le più importanti per l'equilibrio aziendale e costituiscono la causa primaria di indebitamento attivo. Il pagamento delle imposte (7%), costituisce una forma crescente di indebitamento di sussistenza delle imprese, come descritto nel capitolo precedente. Questa percezione riguarda, soprattutto, i

<sup>21</sup> Fanno parte dei canali informali i prestiti chiesti a parenti o amici.

responsabili di aziende di servizi alle imprese (10%), quelle di piccole dimensioni (8%) e quelle della pianura (9%) a citare questa motivazione per l'indebitamento.

Tavola 41 – Ragioni che spingono le aziende a richiedere prestiti



Un focus sulle imprese che reputano la liquidità il motivo principale per la richiesta di un prestito è meritevole di attenzione, in quanto questa causa può rappresentare un sintomo di difficoltà economica dell'azienda. Sono, soprattutto, i responsabili di imprese di costruzioni (64%) e di servizi alle persone (62%) dell'area metropolitana di Milano a citare questa motivazione, seguiti da coloro che appartengono alle aziende di servizi alle persone della pianura (57%).

Tavola 42 – Chi chiederebbe un prestito per motivi di liquidità (settore economico e area territoriale)

	Totale Aziende in %	Area montana e pedemontana				Area metropolitana di Milano				Pianura			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone
ALTRO/NON SO	51	67	54	57	47	36	48	52	38	63	47	53	43
LIQUIDITA'	49	33	46	43	53	64	52	48	62	37	53	47	57
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

ISTAT descrive che oltre la metà delle imprese italiane alla fine del 2020 ha affrontato una mancanza di liquidità per far fronte alle proprie spese. Di conseguenza, molte aziende stanno valutando la possibilità o hanno richiesto un prestito. Questo dato è corroborato dal risultato dell'indagine che mostra che, da marzo a dicembre 2020, un complessivo 42% di intervistati ha chiesto un prestito: il 18% a istituti bancari, il 10% a parenti o amici, il 10% ad altre persone, il 2% a confidi e l'1% a società finanziarie. Un ulteriore 7% non l'ha ancora fatto, ma ci sta pensando. Sono, soprattutto, le aziende di costruzioni che si rivolgono ai canali informali di reperimento dei prestiti, ossia parenti o amici (14%) e conoscenti (12%).



Tavola 43 – Come imprenditore, da marzo 2020 ad oggi, ha chiesto prestiti?



	Totale Aziende in %	Settore di attività				Dimensione		Area ubicazione			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	0-9 addetti	10-49 addetti	Pedemontana	Montana	Metropolitana di Milano	Pianura
Sì, a istituti bancari	18	21	15	16	15	18	20	21	15	16	18
Sì, a parenti o amici	10	14	6	8	7	10	11	10	9	9	10
Sì, ad altre persone	10	12	9	10	9	9	13	11	10	9	10
Sì, con garanzia dei confidi	2	5		0	5	2		2	5	1	0
No	52	45	62	56	55	54	45	51	50	54	54
Non ancora ma ci sto pensando	7	2	8	9	9	6	11	5	9	11	7
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Una descrizione più approfondita del settore di appartenenza e dell'area territoriale mostra che sono i responsabili delle aziende di servizi alle persone dell'area metropolitana di Milano (3%) a dichiarare di aver ricorso maggiormente alla richiesta di prestiti a canali informali in seguito alla pandemia. Se si ritiene verosimile che coloro che chiederebbero o hanno chiesto prestiti a parenti e amici o ad altri soggetti siano i più esclusi o scoraggiati dal rivolgersi ai canali formali e "tradizionali", è possibile cogliere questo risultato come indizio rispetto a quali sono le categorie che sono più a rischio di "esclusione finanziaria".

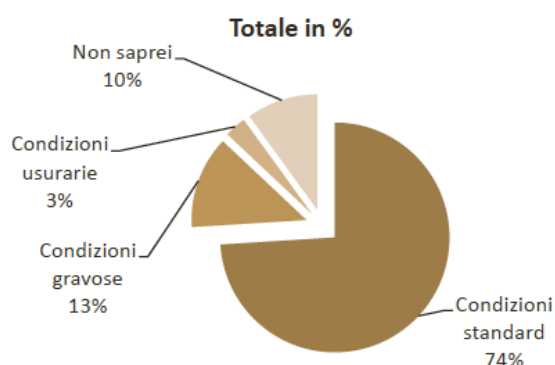
Tavola 44 – Richiesta di prestiti per settore economico e area territoriale di appartenenza<sup>22</sup>

	Totale Aziende in %	Area montana e pedemontana				Area metropolitana di Milano				Pianura			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone
No	80	67	80	79	77	82	87	81	78	76	81	82	81
Canali informali	1	0	0	0	0	0	0	0	3	0	1	0	0
Canali formali	19	33	20	21	23	18	13	19	19	22	18	18	19
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Il 16% degli intervistati che hanno chiesto un prestito, dichiara di aver ricevuto delle condizioni diverse da quelle definite standard. Tra questi, il 3% definisce tali condizioni di prestito "usuraie". Come già chiarito, si tratta di due responsabili di azienda che si riferiscono nello specifico a casi di usura bancaria.

<sup>22</sup> I canali informali comprendono i parenti gli amici ed "altri soggetti".

Tavola 45 – Come definirebbe le condizioni applicate o proposte per il prestito?



	Totale in %	Settore di attività				Dimensione		Area ubicazione			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	0-9 addetti	10-49 addetti	Pedemontana	Montana	Metropolitana di Milano	Pianura
Condizioni standard	74	82	91	55	61	71	91	77	60	73	82
Condizioni gravose	13	16	5	17	17	14	7		40	15	13
Condizioni usuarie	3				17	4		8			
Non saprei	10	2	4	28	5	11	2	15		12	5
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

La descrizione di quali sono le categorie che dichiarano condizioni gravose di prestito (15% dei rispondenti), può essere utile ad offrire un nuovo indizio sul rischio di esclusione finanziaria. Questi imprenditori potrebbero infatti essere scoraggiati dal rivolgersi al mercato formale. Coloro che dichiarano condizioni poco tollerabili sono soprattutto i responsabili di imprese di costruzioni (33%) e di servizi dell'area montana e pedemontana (25%) e delle aziende di commercio e ospitalità dell'area metropolitana di Milano (25%) e della pianura (25%).

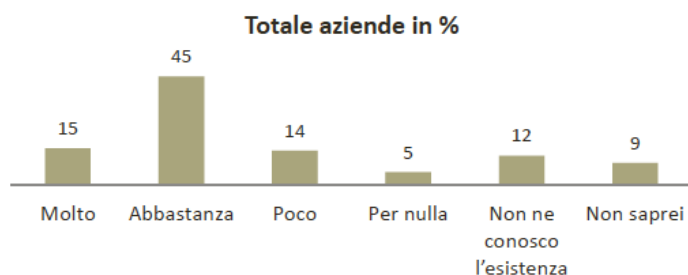
Tavola 46 – Condizioni gravose per il prestito per settore di attività e area territoriale

	Totale Aziende in %	Area montana e pedemontana				Area metropolitana di Milano				Pianura			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone
ALTRO/NON SO	85	67	100	83	75	100	89	75	86	87	82	75	85
CONDIZIONI GRAVOSE	15	33	0	17	25	0	11	25	14	13	18	25	15
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

## 5.1.2 Il contrasto all'usura

Per la maggioranza assoluta degli imprenditori lombardi (60%), le associazioni sono un valido strumento di aiuto per contrastare questi fenomeni, mentre il 19% le ritiene poco o per nulla utili. Il 12% non conosce l'esistenza sul territorio di realtà organizzate a tal scopo. Sono soprattutto le aziende del commercio o ospitalità e dei servizi alle persone con 10-149 addetti e dell'area montana a riconoscere l'utilità di questi strumenti.

Tavola 47 – Associazioni antiracket e antiusura sono un valido strumento per gli operatori economici lombardi?



	Totale Aziende in %	Settore di attività				Dimensione		Area ubicazione			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	0-9 addetti	10-49 addetti	Pedemontana	Montana	Metropolitana di Milano	Pianura
<b>Molto</b>	<b>15</b>	6	17	13	<b>20</b>	12	<b>32</b>	13	14	17	16
<b>Abbastanza</b>	<b>45</b>	46	38	<b>56</b>	44	47	34	44	<b>51</b>	47	39
<b>Poco</b>	<b>14</b>	15	18	9	13	14	14	15	14	14	14
<b>Affatto</b>	<b>5</b>	2	7	3	8	6	0	5	5	4	7
<b>Non ne conosco l'esistenza</b>	<b>12</b>	19	14	7	9	12	14	13	12	12	10
<b>Non so</b>	<b>9</b>	12	6	12	6	9	6	10	4	6	14
<b>Totale</b>	<b>100</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Operare un maggior controllo sulle società finanziarie è il rimedio all'usura più condiviso tra i rappresentanti delle aziende intervistati (45%), cui segue l'auspicio a fare in modo che le banche concedano più facilmente prestiti a tassi agevolati (40%) e l'incoraggiamento delle imprese sovraindebitate a intraprendere percorsi di ristrutturazione del debito (37%).

Tavola 48 – Cosa fare per combattere l'usura

	Totale Aziende in %	Settore di attività				Dimensione		Area ubicazione			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	0-9 addetti	10-49 addetti	Pedemontana	Montana	Metropolitana di Milano	Pianura
Effettuare un maggior controllo sulle società finanziarie	<b>45</b>	47	42	47	48	43	57	49	35	47	43
Fare in modo che le banche concedano più facilmente prestiti a tassi agevolati	<b>40</b>	34	44	36	45	41	37	40	37	44	36
Incoraggiare le imprese sovra indebitate a intraprendere percorsi di ristrutturazione del debito	<b>37</b>	37	37	37	33	34	50	36	42	34	37
Cambiare la legislazione vigente con misure maggiormente repressive per chi presta denaro	<b>30</b>	31	29	30	31	30	32	35	37	25	22
Agevolare il ricorso delle imprese agli organismi di composizione delle crisi da sovra indebitamento istituiti presso le	<b>28</b>	22	30	26	31	26	37	31	21	30	23
Altro	<b>3</b>	2	3	2	6	2	9	4	0	4	3

Un'analisi ulteriore su questi risultati mostra che la sensibilizzazione e il supporto alle vittime di usura sono gli strumenti considerati più utili (47% dei rispondenti). Questa percezione è condivisa soprattutto dai responsabili di aziende di costruzioni (56%) e di servizi alle imprese (56%) nell'area montana e pedemontana. Segue lo strumento della repressione (31% del campione), reputato particolarmente utile dai responsabili di imprese di costruzioni dell'area metropolitana di Milano. L'inclusione finanziaria è auspicata in particolar modo dagli addetti ai servizi alle imprese o alle persone di tutte le aree.

Tavola 49 – Strumenti più indicati per combattere l'usura, per area geografica e settore economico<sup>23</sup>

	Totale Aziende in %	Area montana e pedemontana				Area metropolitana di Milano				Pianura			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone
LAVORO CULTURALE/SUPPORTO	47	56	50	39	56	30	46	50	42	36	50	53	37
INCLUSIONE FINANZIARIA	22	22	32	14	6	0	23	18	29	23	21	22	31
REPRESSIONE	31	22	18	47	38	70	31	32	29	41	29	25	32
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Il fondo nazionale di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, estorsivi e usurari è lo strumento di supporto alle vittime maggiormente conosciuto dagli intervistati (18%), anche se va segnalato che circa la metà del campione non risultava a conoscenza di nessuna iniziativa pubblica di sostegno attiva in tal senso (49%).

Tavola 50 – Strumenti di supporto alle vittime di usura conosciuti dalle aziende (domanda a risposta multipla)

	Totale Aziende in %	Settore di attività				Dimensione		Area ubicazione			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	0-9 addetti	10-49 addetti	Pedemontana	Montana	Metropolitana di Milano	Pianura
Fondo nazionale di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura	28	19	37	21	28	31	11	27	37	25	27
Assistenza legale o psicologica da parte delle associazioni di settore (beneficiari cittadini)	18	11	17	20	27	17	25	11	21	28	14
Fondo regionale di prevenzione del fenomeno dell'usura e dell'estorsione (beneficiari imprese)	13	9	12	14	17	11	19	9	21	14	10
Sportelli Riemergo presso le Camere di Commercio (beneficiari imprese)	13	15	15	14	8	14	11	11	16	16	11
Non conosco nessuno degli strumenti elencati)	49	67	43	51	43	47	59	55	44	44	50

<sup>23</sup> La voce "lavoro culturale/supporto" comprende: incoraggiare le imprese sovraindebitate a intraprendere percorsi di ristrutturazione del debito e agevolare il ricorso delle imprese agli Organismi di Composizione della Crisi. "Inclusione finanziaria" è composta dalle risposte: Fare in modo che le banche concedano più facilmente prestiti a tassi agevolati. "Repressione" comprende: effettuare un maggiore controllo sulle società finanziarie e cambiare la legislazione vigente con misure maggiormente repressive per chi presta denaro.

Oltre la metà del campione (54%) ha dichiarato di non conoscere nessuna delle iniziative promosse dalla Regione per contrastare la criminalità organizzata. Tra le misure citate, gli intervistati mostrano di conoscere maggiormente quelle di educazione alla legalità in collaborazione con le associazioni rappresentative delle imprese e delle cooperative (18%) e il monitoraggio finalizzato al contrasto all'infiltrazione mafiosa nelle istituzioni (17%).

Tavola 51 – Conoscenza di iniziative di contrasto alla criminalità organizzata promosse da Regione Lombardia (domanda a risposta multipla)

	Totale Aziende in %	Settore di attività				Dimensione		Area ubicazione			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	0-9 addetti	10-49 addetti	Pedemontana	Montana	Metropolitana di Milano	Pianura
Iniziative di educazione alla legalità in collaborazione con le associazioni rappresentative delle imprese, delle cooperative	18	20	14	15	30	17	24	15	33	17	14
Monitoraggio della filiera dei contratti pubblici finalizzata al contrasto all'infiltrazione mafiosa	17	15	16	20	13	15	27	13	26	14	23
Assistenza e aiuto alle vittime dei reati di stampo mafioso e della criminalità organizzata	16	6	24	12	12	16	15	9	14	22	18
Assistenza e aiuto alle vittime dei reati della criminalità	16	9	22	9	19	14	21	5	21	24	16
Elargizioni di contributi a favore delle vittime dei reati di usura o di estorsione	11	19	12	6	13	9	25	9	14	14	7
Non conosco nessuna delle iniziative elencate	54	57	51	61	45	55	45	67	40	47	52

Aggregando i risultati delle due risposte precedenti, emerge che sono i responsabili di aziende di costruzioni presenti nell'area montana e pedemontana (100%) e nell'area metropolitana di Milano (67%) uniti a quelli appartenenti alle aziende di servizi alle imprese della pianura (78%), ad essere meno sensibilizzati sugli strumenti di prevenzione, supporto e contrasto sui temi dell'usura e della criminalità organizzata. Questi rispondenti non conoscono nessuno degli strumenti proposti. Nel complesso, la totale inconsapevolezza rispetto agli strumenti esistenti appare preoccupante, in quanto riguarda quasi la metà del campione intervistato. Al contrario, gli addetti dei settori dei servizi alle persone dell'area montana e pedemontana (25%), dei servizi alle imprese dell'area montana e pedemontana e dell'area metropolitana di Milano (19% e 18%), e delle costruzioni della pianura (19%), appaiono essere i più informati. Questi risultati forniscono informazioni utili sui target da tenere maggiormente in considerazione per rendere più efficace il lavoro di sensibilizzazione e informazione sul tema dell'usura e della criminalità organizzata più in generale.

Tavola 52 – Livello di conoscenza degli strumenti di prevenzione, supporto e contrasto sui temi dell’usura e della criminalità (settore economico di appartenenza e area territoriale) <sup>24</sup>

	Totale Aziende in %	Area montana e pedemontana				Area metropolitana di Milano				Planura			
		Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone	Costruzioni	Servizi alle imprese	Commercio e ospitalità	Servizi alle persone
NULLO	49	100	54	60	33	67	34	45	55	56	39	48	78
MEDIO	37	0	27	25	42	22	48	45	41	25	47	40	17
ALTO	14	0	19	15	25	11	18	10	4	19	14	12	5
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

## 5.2 Cittadini

Analogamente a quanto emerso per i responsabili di imprese, i cittadini lombardi considerano l’usura come una forma di illegalità pericolosa (23%), ma meno preoccupante di altre quali la corruzione, le pressioni mafiose e le tangenti (80%) o i reati violenti (71%). Un timore più alto della media riguardo al tema è mostrato tra i lavoratori autonomi appartenenti alla fascia di età dai 55 in su (27%) e i residenti nella provincia di Milano (29%). Per questi ultimi, tale preoccupazione è accompagnata da quella della crescita di infiltrazioni della criminalità organizzata nell’economia lombarda (50%). Questo quadro si completa con una forte percezione di aggravamento delle difficoltà economiche delle famiglie, che sale al 74% a Milano e provincia, ed ha un riscontro reale nelle dichiarazioni di riduzione delle entrate relativamente al nucleo familiare di appartenenza, che coinvolge più della metà del campione (59%). A denunciare un impoverimento sono soprattutto i lavoratori autonomi dai 18 ai 34 anni (94%) e dai 55 anni e oltre (71%).

A chiedere un prestito per sé o per la propria famiglia durante la pandemia sono soprattutto gli intervistati più giovani, con un’età inferiore ai 34 anni. L’uso di internet per la pubblicizzazione di prestiti mostra di avere assunto notevole importanza, in particolar modo in questa categoria, che è anche la più rappresentata da chi dichiara di aver ricevuto prestiti a condizioni usuarie (5 casi in totale, tutti imputabili a presunta usura bancaria).

I lavoratori autonomi appartenenti alle fasce di età dai 18 ai 34 anni (31%) e dai 35-54 anni (22%), sono coloro che maggiormente si dimostrano a conoscenza personale di casi di ricorso a prestiti informali e illegali. Questa informazione è molto rilevante in quanto, considerata la sensibilità del tema, potrebbe rappresentare una stima di coloro che sono maggiormente interessati dal reato di usura. In questo senso, tra i lavoratori autonomi dai 18 ai 34 e dai 35 ai 54 anni, le categorie più esposte risultano essere quelle degli imprenditori e liberi professionisti (64%), i negozianti, commercianti e artigiani (18%) e gli agricoltori conduttori (9%). Secondo gli intervistati che conoscono qualcuno che per necessità ha fatto ricorso a prestiti informali o illegali, le categorie che possono mettere in atto comportamenti usurai sono, soprattutto, persone legate alla criminalità organizzata (94%) e persone apparentemente insospettabili (84%), seguite dalle persone legate al mondo finanziario (74%).

Tra chi a partire da marzo di quest’anno, ha chiesto un prestito per sé o per la sua famiglia (18% del campione), la fascia di età maggiormente rappresentata è quella di chi ha meno di 34 anni (32%) e in particolare i lavoratori dipendenti (31%) ed autonomi (28%). Il risultato che tra i più giovani (18-

<sup>24</sup> Il livello di conoscenza medio/basso include coloro che conoscono da uno a 9 strumenti e iniziative. Il livello alto comprende coloro che conoscono tutti gli strumenti proposti.

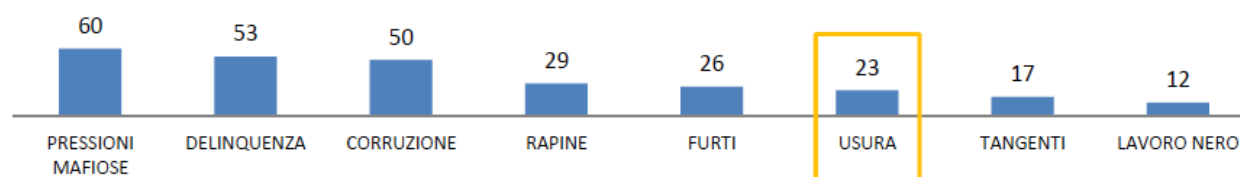
34enni), appare una preferenza per le società finanziarie (14%) e per il ricorrere a parenti e amici (10%), piuttosto che ad istituti bancari (5%) o Confidi (3%), potrebbe essere sintomatico di maggiore esclusione dei più giovani dai canali tradizionali di finanziamento. In generale, le società finanziarie sono le più utilizzate per il credito (7%), e sono seguite dagli istituti bancari (5%) parenti o amici (4%) e in ultimo i Confidi (2%). Il rallentamento di tutti i tipi di prestiti alle famiglie lombarde, che si è determinato con il sopravvenire dell'emergenza sanitaria, potrebbe spiegare questo maggiore ricorso alle società finanziarie.

A fronte di un alto interesse registrato tra i lombardi per le diverse iniziative tese a combattere l'usura, tra gli intervistati il livello di conoscenza di azioni di contrasto al fenomeno attualmente in atto non è particolarmente alto. Nel complesso, i meno sensibilizzati sugli strumenti di prevenzione, supporto e contrasto sui temi dell'usura e della criminalità organizzata sono in particolar modo i lavoratori autonomi (37%). Di seguito si illustrano nel dettaglio i risultati dell'indagine sui cittadini lombardi.

### 5.2.1 La crisi economica e il rischio usura per i cittadini

Tra le forme di illegalità l'usura è indicata tra le più pericolose dal 23% dei lombardi. Le disaggregazioni evidenziano una sensibilità più alta della media riguardo al tema tra gli over 55 e i residenti nella provincia di Milano, più che nel resto della regione. Non si riscontrano sostanziali differenze nella percezione della pericolosità del reato usuraio in relazione al titolo di studio. Più pericolose dell'usura vengono considerate le pressioni mafiose in generale (60%), la delinquenza (53%), la corruzione (50%), le rapine (29%), i furti (26%), le tangenti (17%) e i furti (26%).

Tavola 53 – Le forme di illegalità più pericolose (domanda a risposta multipla; totale campione in %)



	Totale campione in %	SESSO		ETA'			TITOLO DI STUDI		AREA	
		UOMO in %	DONNA in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	INFERIORE in %	SUPERIORE in %	PROVINCIA DI MILANO in %	ALTRA PROVINCIA in %
PRESSIONI MAFIOSE	60	54	64	63	51	66	61	58	57	61
DELINQUENZA	53	52	54	42	58	53	52	54	57	51
CORRUZIONE	50	54	46	45	39	60	48	52	42	52
RAPINE	29	32	27	34	41	17	27	32	32	28
FURTI	26	30	23	33	30	20	26	27	25	27
USURA	23	21	26	23	19	27	24	23	29	21
TANGENTI	17	17	17	13	14	22	17	17	19	16
LAVORO NERO	12	16	9	15	11	11	13	12	14	11
Senza opinione	1	0	1	0	2	0	1	1	0	1

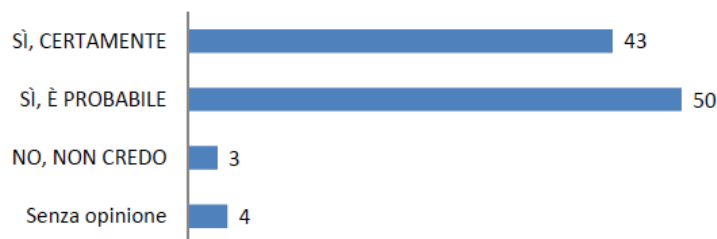
Rileggendo questi dati in base alla condizione professionale, emerge che sono soprattutto i lavoratori autonomi appartenenti alla fascia di età dai 55 in su (41,2%) ad essere preoccupati in merito all'usura<sup>25</sup>. Tra questi, la stragrande maggioranza sono imprenditori e liberi professionisti (86%) e in misura minore negozianti, commercianti e artigiani (14%). I più giovani appaiono invece più convinti della maggiore pericolosità dei reati violenti e del "altri reati" come corruzione, pressione mafiosa e tangenti.

Tavola 54 – Le forme di illegalità più pericolose per età e professione<sup>26</sup>

	Totale campione in %	AUTONOMO			DIPENDENTE			DISOCCUPATO/ INOCCUPATO/ALTRO
		18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	TOT in %
<b>REATI VIOLENTI</b>	<b>71</b>	75	78	59	76	75	61	69
<b>USURA</b>	<b>23</b>	13	4	41	19	19	24	28
<b>LAVORO NERO</b>	<b>12</b>	19	19	18	16	10	7	11
<b>ALTRI REATI</b>	<b>80</b>	88	89	88	76	71	82	83

Per l'assoluta maggioranza del campione (93%), il momento attuale di crisi dovuto alla pandemia può certamente o probabilmente favorire la crescita di infiltrazioni della criminalità organizzata nell'economia lombarda. Una preoccupazione superiore alla media si riscontra tra i residenti a Milano e nella sua provincia (50%).

Tavola 55 – La situazione attuale può far aumentare le infiltrazioni della criminalità organizzata? (Totale campione in %)



<sup>25</sup> I "lavoratori autonomi" comprendono imprenditori/liberi professionisti, negozianti, commercianti e artigiani, agricoltori conduttori, agenti di commercio/rappresentati e lavoratori autonomi in generale. Dirigenti di azienda pubblica e privata, insegnanti e impiegati di azienda pubblica e privata, manovali e braccianti fanno parte dei "lavori dipendenti". Nella categoria "inoccupati, disoccupati o altro" sono inclusi casalinghe, pensionati, studenti, disoccupati e altre condizioni professionali o non professionali.

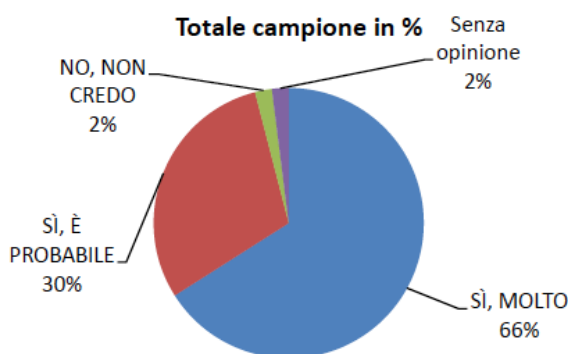
<sup>26</sup> I "reati violenti" comprendono furti, delinquenza e rapine, mentre il "altri reati" è rappresentato dalle risposte "corruzione", "pressione mafiosa" e "tangenti".



	Totale Campione in %	SESSO		ETA'			TITOLO DI STUDI		AREA	
		UOMO in %	DONNA in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	INFERIORE in %	SUPERIORE in %	PV MI in %	ALTRA PV in %
SÌ, CERTAMENTE	43	45	41	40	45	42	41	45	50	40
SÌ, È PROBABILE	50	49	51	51	48	50	48	51	44	52
NO, NON CREDO	3	3	3	5	1	3	4	2	3	3
Senza opinione	4	3	5	4	6	5	7	2	3	5
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

L'assoluta maggioranza del campione ritiene anche che, tra i suoi effetti, la pandemia stia certamente aumentando le difficoltà economiche delle famiglie (66%). La quota di chi riconosce questo aggravamento sale al 74% a Milano e provincia. Non si riscontrano sostanziali differenze nella percezione delle difficoltà economiche delle famiglie in base al genere e all'età degli intervistati.

Tavola 56 – La situazione attuale ha aggravato le difficoltà economiche delle famiglie?



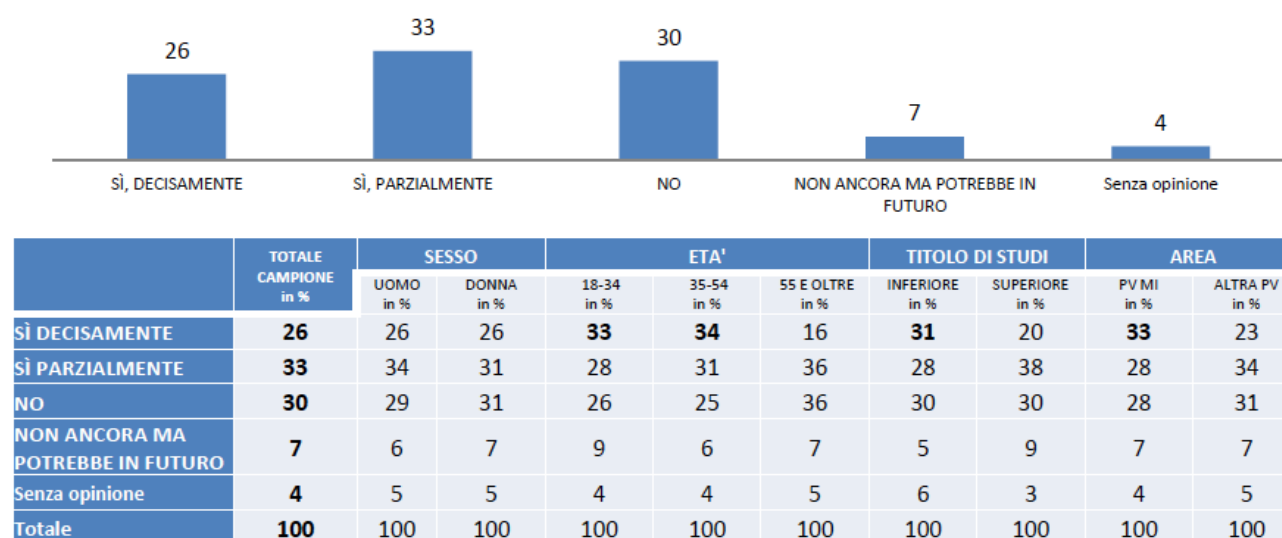
	Totale Campione in %	SESSO		ETA'			TITOLO DI STUDI		AREA	
		UOMO in %	DONNA in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	INFERIORE in %	SUPERIORE in %	PV MI in %	ALTRA PV in %
SÌ, CERTAMENTE	66	63	70	63	64	70	67	66	74	64
SÌ, È PROBABILE	30	31	29	35	30	27	29	31	23	32
NO, NON CREDO	2	2	1	1	1	2	2	2	1	2
Senza opinione	2	4	-	1	5	1	2	1	2	2
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Più della metà del campione (59%)<sup>27</sup>, sostiene che il proprio nucleo familiare abbia subito una riduzione delle proprie entrate a seguito delle misure restrittive legate alla pandemia. Pertanto, l'assoluta maggioranza degli intervistati sta facendo i conti con delle sofferenze economiche. Questo risultato conferma le aspettative rispetto all'inasprimento della povertà che potrà causare la crisi economica in corso, che sarà inizialmente contenuta grazie al sistema degli ammortizzatori sociali, il

<sup>27</sup> Questa percentuale è stata ottenuta aggregando le risposte di coloro che dichiarano una decisa (26%) e una parziale (33%) riduzione delle entrate.

cui ricorso da parte dei lombardi è cresciuto del 5,3% nella prima metà del 2020 rispetto allo stesso periodo del 2019 (Banca d'Italia). È necessario ricordare che le tutele degli ammortizzatori sociali non riguardano gli occupati irregolari (461mila persone nel 2017 in Lombardia), non rilevabili attraverso l'indagine. A denunciare un impoverimento sono, soprattutto, i 18-34enni (33%), seguiti dai 35-54enni (34%), chi ha un titolo di studio inferiore (31%) e chi risiede nel milanese (33%). Il 30% del campione dichiara di non aver subito una riduzione delle entrate nel proprio nucleo familiare. Secondo Banca d'Italia i livelli di povertà in Lombardia, seppure meno elevati rispetto alla media nazionale, potrebbero aumentare in seguito alla pandemia. Tra le famiglie più esposte vi sono quelle che dipendono dai soli redditi da lavoro autonomo o da lavoro dipendente a tempo determinato.

Tavola 57 – L'emergenza Covid-19 ha causato una riduzione delle entrate nel suo nucleo familiare?



Le risposte degli intervistati mostrano che l'impoverimento causato dalla crisi economica in corso sta colpendo soprattutto i lavoratori autonomi dai 18 ai 34 anni (94%) e dai 55 anni e oltre (71%).

Tavola 58 – Impoverimento causato dalla pandemia in relazione all'età e alla condizione professionale

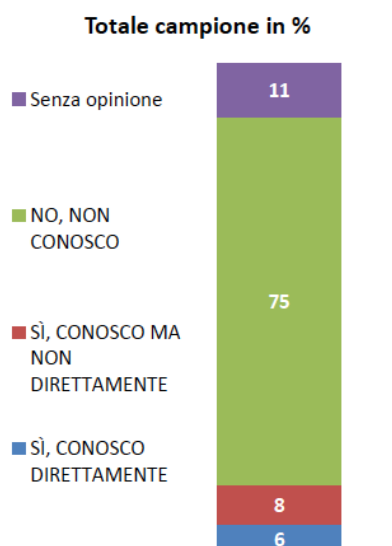
	Totale campione in %	AUTONOMO			DIPENDENTE			DISOCCUPATO /INOCCUPATO /ALTRO
		18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	TOT in %
NO	42	6	33	29	38	39	43	49
SÌ	58	94	67	71	62	61	57	51

## 5.2.2 Percezione dell'usura e livello di informazione sul tema

Un complessivo 14% del campione conosce direttamente (6%) o indirettamente (8%) persone che hanno fatto ricorso a prestiti utilizzando canali informali o illegali. Questo dato è maggiore tra gli intervistati dell'area di Milano e della sua provincia, dove i livelli di conoscenza diretta e indiretta

salgono rispettivamente all'11% e al 10% (per un totale del 21%). Gli intervistati di 55 anni o più hanno meno notizia di persone che hanno fatto ricorso a prestiti informali (per un totale del 10%), rispetto ai 18-34enni (17%) e ai 35-54enni (17%).

Tavola 59 – Conosce qualcuno che, per necessità, ha fatto ricorso a prestiti informali/illegali?



	TOTALE CAMPIONE in %	SESSO		ETA'			TITOLO DI STUDI		AREA	
		UOMO in %	DONNA in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	INFERIORE in %	SUPERIORE in %	PV MI in %	ALTRA PV in %
Sì, CONOSCO DIRETTAMENTE	6	6	5	4	9	4	6	5	11	4
Sì, CONOSCO MA NON DIRETTAMENTE	8	9	7	13	8	6	6	9	10	7
NO, NON CONOSCO	75	72	76	77	70	77	74	75	71	76
Senza opinione	11	13	12	6	13	13	14	11	8	13
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

I lavoratori autonomi appartenenti alle fasce di età dai 18 ai 34 anni (31%) e dai 35-54 anni (22%), sono coloro che maggiormente si dimostrano a conoscenza personale di casi di ricorso a prestiti informali e illegali. Questa informazione è molto rilevante in quanto, considerata la sensibilità del tema, potrebbe rappresentare una stima di coloro che sono maggiormente interessati dal reato di usura. Difficilmente infatti, un intervistato dichiarerebbe di essere stato personalmente una vittima. In questo senso, tra i lavoratori autonomi dai 18 ai 34 e dai 35 ai 54 anni, le categorie più esposte risultano essere quelle degli imprenditori e liberi professionisti (64%), i negozianti, commercianti e artigiani (18%) e gli agricoltori conduttori (9%).

Tavola 60 – Livello di conoscenza personale di casi di usura per età e professione

	Totale	AUTONOMO			DIPENDENTE			DISOCCUPATO / INOCCUPATO / ALTRO
	campione In %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	TOT in %
<b>NO/NON SO</b>	<b>86</b>	<b>69</b>	<b>78</b>	<b>94</b>	<b>83</b>	<b>84</b>	<b>81</b>	<b>91</b>
<b>SI'</b>	<b>14</b>	<b>31</b>	<b>22</b>	<b>6</b>	<b>17</b>	<b>16</b>	<b>19</b>	<b>9</b>

La percezione del campione riguardo a chi potrebbe praticare l'usura è legata, soprattutto, al mondo della criminalità (92%). In particolare modo, chi risiede a Milano e nella sua provincia associa il reato a persone insospettabili (82%). Questo risultato è interessante se letto in relazione al dato che Milano è anche l'area in cui si è registrata anche la maggiore percezione del fenomeno tra la popolazione. I più giovani, sono coloro che imputano maggiormente il fenomeno dell'usura al mondo finanziario.

Tavola 61 – Chi potrebbe più praticare l'usura? (Domanda a risposta multipla; totale campione in %)



	Totale Campione in %	SESSO		ETA'			TITOLO DI STUDI		AREA	
		UOMO in %	DONNA in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	INFERIORE in %	SUPERIORE in %	PV MI in %	ALTRA PV in %
<b>PERSONE LEGATE ALLE CRIMINALITÀ</b>	<b>92</b>	91	94	93	89	95	90	95	93	92
<b>PERSONE APPARENTEMENTE INSOSPETTABILI</b>	<b>82</b>	81	84	82	77	86	79	86	<b>88</b>	80
<b>PERSONE LEGATE AL MONDO FINANZIARIO</b>	<b>75</b>	75	74	<b>83</b>	72	73	75	74	75	74

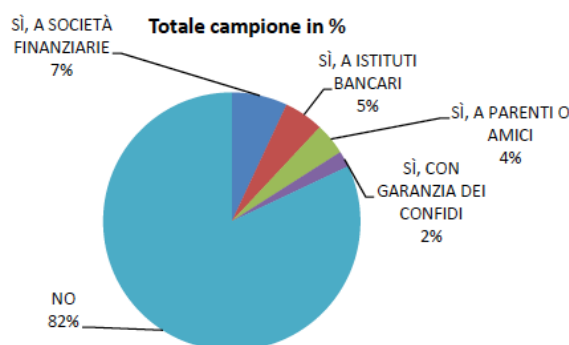
Analizzando nello specifico le risposte degli intervistati che conoscono qualcuno che per necessità ha fatto ricorso a prestiti informali o illegali, si conferma che le categorie che possono mettere in atto comportamenti usurari sono, soprattutto, persone legate alla criminalità organizzata (94%) e persone apparentemente insospettabili (84%), seguite dalle persone legate al mondo finanziario (74%). Un focus sui lavoratori autonomi delle fasce di età 18-34 e 35-54 anni (coloro che sono potenzialmente più esposti all'usura secondo i dati descritti nel paragrafo precedente), mostra che sono in particolare i più giovani a indicare come possibili usurai le persone appartenenti al mondo finanziario (81%). Questo risultato è simile per i lavoratori dipendenti appartenenti alla stessa fascia di età (83%).

Tavola 62 – Categorie indicate come persone che possono mettere in atto comportamenti usurari da chi conosce qualcuno che ha fatto ricorso a prestiti informali

	Totale	AUTONOMO			DIPENDENTE			DISOCCUPATO / INOCCUPATO / ALTRO
	campione in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	TOT in %
<b>CRIMINALITA'</b>	<b>94</b>	<b>75</b>	<b>85</b>	<b>100</b>	<b>95</b>	<b>93</b>	<b>98</b>	<b>95</b>
<b>INSOSPETTIBILI</b>	<b>84</b>	<b>69</b>	<b>78</b>	<b>94</b>	<b>88</b>	<b>80</b>	<b>87</b>	<b>85</b>
<b>MONDO FINANZIARIO</b>	<b>74</b>	<b>81</b>	<b>59</b>	<b>35</b>	<b>83</b>	<b>74</b>	<b>72</b>	<b>78</b>

Un complessivo 18% del campione, a partire da marzo di quest'anno, ha chiesto un prestito per sé o per la sua famiglia. Tra questi, la fascia di età maggiormente rappresentata è quella di chi ha meno di 34 anni (32%). In questa fascia di età, chi ha mostrato maggior bisogno di liquidità sono stati i lavoratori dipendenti (31%) ed autonomi (28%) a mostrare bisogno di liquidità. Del campione totale, la quota maggiore (il 7%) si è affidata a società finanziarie, il 5% a istituti bancari mentre un 4% ha utilizzato il canale parentale o amicale. Solo il 2% invece ha usato la garanzia dei Confidi. È interessante notare come tra i più giovani (18-34enni), appare una preferenza per le società finanziarie (14%) e per il ricorrere a parenti e amici (10%), piuttosto che ad istituti bancari (5%) o Confidi (3%). Questo dato potrebbe essere sintomatico di maggiore esclusione dei più giovani dai canali tradizionali di finanziamento. La situazione descritta sembra delineare un cambiamento in atto rispetto ai dati che mostrano come la maggioranza dei debiti delle famiglie lombarde – secondo gli ultimi dati disponibili prima della pandemia – vedevano coinvolti gli istituti bancari. Il rallentamento di tutti i tipi di prestiti alle famiglie lombarde, che si è determinato con il sopravvenire dell'emergenza sanitaria (Banca d'Italia), potrebbe spiegare questo maggiore ricorso alle società finanziarie. A questo si aggiunge la crescente reticenza degli istituti bancari all'erogazione di prestiti per piccoli importi (intorno ai 10.000 euro).

Tavola 63 – Da marzo 2020, ha chiesto prestiti per sé stesso e/o per la sua famiglia



	Totale Campione in %	SESSO		ETA'			TITOLO DI STUDI		AREA	
		UOMO in %	DONNA in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	INFERIORE in %	SUPERIORE in %	PV MI in %	ALTRA PV in %
SÌ, A SOCIETÀ FINANZIARIE	7	8	5	14	7	3	6	7	10	5
SÌ, A ISTITUTI BANCARI	5	5	6	5	5	6	5	6	4	6
SÌ, A PARENTI O AMICI	4	6	2	10	3	2	6	2	3	4
SÌ, CON GARANZIA DEI CONFIDI	2	2	2	3	3	1	3	1	2	2
NO	82	79	85	68	82	88	80	84	81	83
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

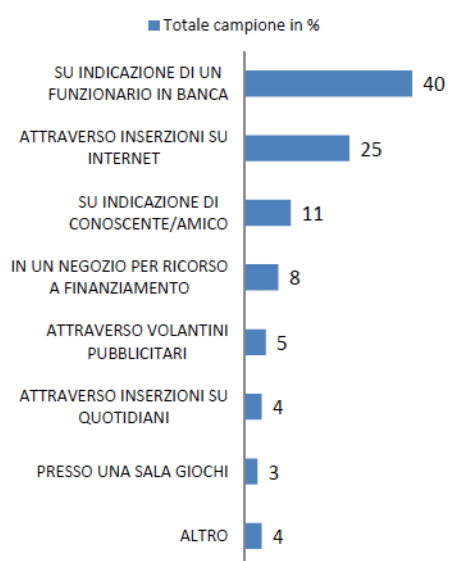
È possibile che coloro che si sono rivolti ai canali informali per la richiesta di prestiti, lo abbiano fatto in quanto esclusi o scoraggiati dal rivolgersi al sistema tradizionale. Le caratteristiche di questi intervistati, seppur relative ad un campione ristretto (42 soggetti), potrebbero rivelare la tipologia di soggetti maggiormente esposti al fenomeno dell'esclusione finanziaria. Da questa analisi emerge che sono coloro che appartengono alle fasce di età 18-34 anni e 55 e oltre, sia lavoratori autonomi che dipendenti, che si sono indebitati maggiormente con parenti, amici o altri soggetti.

Tavola 64 – Intervistati che hanno chiesto prestiti a canali informali da marzo 2020, per età e professione

	Totale campione in %	AUTONOMO			DIPENDENTE			DISOCCUPATO /INOCCUPATO /ALTRO
		18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	TOT in %
NO	83	69	74	77	72	83	76	90
SÌ, CANALI FORMALI	14	25	26	18	21	14	18	9
SÌ, CANALI INFORMALI	3	6	0	6	7	3	6	1

Gli intervistati che hanno chiesto un prestito nell'ultimo anno, sostengono di aver conosciuto il creditore soprattutto attraverso un funzionario di banca (40%), o un'inserzione su internet (25%). A questi canali seguono l'indicazione di un conoscente/amico (11%), un'attività deputata al finanziamento (8%), volantini pubblicitari (5%), inserzioni su quotidiani (4%) e, infine, le sale giochi (3%). Si riferiscono ai funzionari bancari, soprattutto, coloro che hanno 55 anni o più (59%) e i residenti fuori dalla provincia di Milano (47%). Le inserzioni su internet sono invece più citate dai 35-54enni (37%) e dei residenti a Milano e provincia (33%).

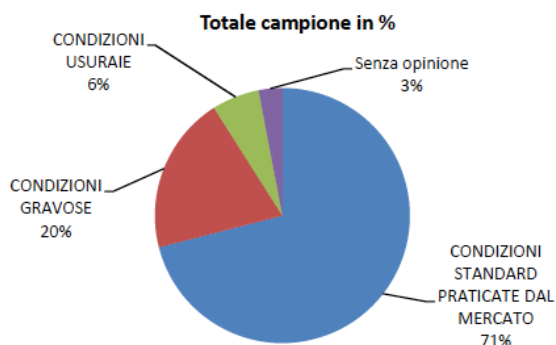
Tavola 65 – Il canale di conoscenza del soggetto che ha prestato denaro (la domanda è stata posta solo a chi ha risposto di aver chiesto prestiti da marzo 2020 a soggetti diversi da parenti)



	Totale campione in %	SESSO		ETA'			TITOLO DI STUDI		AREA	
		UOMO in %	DONNA in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	INFERIORE in %	SUPERIORE in %	PROVINCIA MILANO in %	ALTRA PROVINCIA in %
INDICAZIONE DI UN FUNZIONARIO IN BANCA	40	36	43	26	35	59	37	44	23	47
INSERZIONI SU INTERNET	25	31	20	24	37	12	32	18	33	22
INDICAZIONE DI CONOSCENTE/AMICO	11	8	14	23		12	16	6	3	15
NEGOZIO PER RICORSO A FINANZIAMENTO	8	9	7	12	2	11	5	11	11	7
VOLANTINI PUBBLICITARI	5	4	7	9	5	3		11	9	4
INSERZIONI SU QUOTIDIANI	4	6	2	6	5			8	9	1
PRESSO SALA GIOCHI	3	6			8		5		9	
ALTRO	4		7		8	3	5	2	3	4
<b>TOTALE</b>	<b>100</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Tra gli intervistati che nell'ultimo anno hanno chiesto un prestito a soggetti diversi dai parenti, il 20% dichiara di aver subito delle condizioni gravose, mentre il 6% ritiene di essere stato vittima di tassi usurari (5 casi). Sono soprattutto gli under 34 a dichiarare queste condizioni. I cinque casi relativi a presunta usura si riferiscono per la totalità a prestiti di tipo bancario (usura bancaria).

Tavola 66 – La percezione delle condizioni applicate per il prestito



	Totale Campione in %	SESSO		ETA'			TITOLO DI STUDI		AREA	
		UOMO in %	DONNA in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	INFERIORE in %	SUPERIORE in %	PV MI in %	ALTRA PV in %
CONDIZIONI STANDARD PRATICATE DAL MERCATO	71	68	73	57	70	87	73	68	67	72
CONDIZIONI GRAVOSE	20	22	17	26	18	11	18	21	20	19
CONDIZIONI USURAIE	6	5	8	14	4	1	4	9	3	8
Senza opinione	3	5	2	3	8	1	5	2	10	1
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Il livello di informazione sul tema dell'usura viene definito non appropriato dalla quota maggiore del campione (36%), cui si unisce un ulteriore 28%, che lo definisce insufficiente o addirittura inesistente e un 27% che lo ritiene non utile. Sono, soprattutto, i 18-34enni a reclamare la mancanza di informazioni sul tema.

Tavola 67 – L'informazione dei media sull'usura

	Totale campione in %	SESSO		ETA'			TITOLO DI STUDI		AREA	
		UOMO in %	DONNA in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	INFERIORE in %	SUPERIORE in %	PROVINCIA MILANO in %	ALTRA PROVINCIA in %
VENGONO DATE INFORMAZIONI MA NON QUELLE NECESSARIE. C'È MANCANZA D'INFORMAZIONE	36	35	38	46	36	33	39	35	36	37
È INSUFFICIENTE/INESISTENTE	28	25	31	22	30	30	26	31	27	29
VENGONO DATE INFORMAZIONI MA NON SUFFICIENTEMENTE UTILI	27	31	23	22	27	29	25	28	27	26
L'INFORMAZIONE È FALSA/MANIPOLATA	2	3	1		2	3	2	1	0	2
È COMPLETA	6	5	7	10	4	5	7	4	9	5
ALTRO	1	1	0		1	0	1	1	1	1
TOTALE	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Tutti gli strumenti proposti per il contrasto all'usura ottengono il consenso dell'assoluta maggioranza del campione. In particolare «incoraggiare le vittime a denunciare» è auspicato dal 94% del campione senza differenze significative tra le diverse fasce di età e il genere.



Tavola 68 – Cosa fare per combattere l'usura

	Totale campione in %	SESSO		ETA'			TITOLO DI STUDI		AREA	
		UOMO in %	DONNA in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	INFERIORE in %	SUPERIORE in %	PROVINCIA MILANO in %	ALTRA PROVINCIA in %
INCORAGGIARE LE VITTIME A DENUNCIARE GLI USURAI	<b>94</b>	94	94	89	94	97	91	98	96	93
AGEVOLARE L'ACCESSO DELLE VITTIME AGLI STRUMENTI DI AIUTO	<b>90</b>	88	91	86	88	94	90	90	90	90
SUPPORTARE LE VITTIME CON SOSTEGNI ECONOMICI E AIUTO PSICOLOGICO	<b>88</b>	87	89	83	85	92	88	88	91	87
AUMENTARE LA CONOSCENZA DEL FENOMENO	<b>87</b>	84	90	84	84	92	85	89	85	88
FARE IN MODO CHE LE BANCHE CONCEDANO PIÙ FACILMENTE PRESTITI A TASSI AGEVOLATI	<b>84</b>	85	83	77	78	93	83	85	82	85
CAMBIARE LA LEGISLAZIONE PREVEDENDO MISURE PIÙ REPRESSIVE	<b>81</b>	82	80	70	84	83	77	86	87	79
FARE PIÙ CONTROLLI SULLE BANCHE	<b>76</b>	76	76	75	77	76	76	77	82	74

Un'analisi ulteriore mostra che l'attività di repressione (83%) e il lavoro culturale sul tema e di supporto alle vittime di usura (78%), sono i mezzi considerati più utili, in particolare dai lavoratori autonomi appartenenti alla fascia di età 55 anni e oltre e dai lavoratori dipendenti della fascia di età 35-54 anni. Gli strumenti atti ad evitare il fenomeno dell'esclusione finanziaria sono più citati dai lavoratori dipendenti appartenenti alle fasce di età 35-54 anni (74%) e 55 e più anni (72%), i quali si rivelano per essere tra i più informati e sensibili al tema nei risultati successivi.

Tavola 69 – Strumenti più indicati per combattere l'usura, per età e professione<sup>28</sup>

	Totale campione in %	AUTONOMO			DIPENDENTE			DISOCCUPATO /INOCUPATO /ALTRO
		18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	TOT in %
LAVORO CULTURALE/ SUPPORTO	<b>78</b>	62	67	<b>82</b>	72	79	<b>83</b>	79
INCLUSIONE FINANZIARIA	67	44	56	65	50	<b>74</b>	<b>72</b>	70
REPRESSIONE	<b>83</b>	81	81	<b>88</b>	79	<b>89</b>	83	81

### 5.2.3 Le iniziative antiusura della Regione Lombardia

A fronte di un alto interesse registrato tra i lombardi per le diverse iniziative tese a combattere l'usura, tra gli intervistati il livello di conoscenza di azioni di contrasto al fenomeno attualmente in atto non è

<sup>28</sup> La voce "lavoro culturale/supporto" comprende: aumentare la conoscenza del fenomeno, agevolare l'accesso delle vittime agli strumenti di aiuto esistenti, supportare le vittime con sostegni economici e supporto psicologico e incoraggiare le vittime a denunciare gli usurari. "Inclusione finanziaria" è composta dalle risposte: fare in modo che le banche concedano più facilmente prestiti a tassi agevolati. "Repressione" comprende: effettuare un maggior controllo sulle banche e cambiare la legislazione vigente con misure maggiormente repressive.

particolarmente alto. Raggiunge il 42% la conoscenza di servizi di assistenza legale o psicologica da parte di fondazioni o associazioni specializzate, mentre è al corrente dell'esistenza di un Fondo Nazionale di Solidarietà per le vittime il 36% del campione. Solo il 22% dichiara di conoscere gli Sportelli RiEmergo presso le Camere di Commercio.

*Tavola 70 – La conoscenza di strumenti di supporto alle vittime di usura (domanda a risposta multipla)*

	Totale campione in %	SESSO		ETA'			TITOLO DI STUDI		AREA	
		UOMO in %	DONNA in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	INFERIORE in %	SUPERIORE in %	PROVINCIA MILANO in %	ALTRA PROVINCIA in %
ASSISTENZA LEGALE O PSICOLOGICA DA PARTE DI FONDAZIONI/ASSOCIAZIONI SPECIALIZZATE (RISERVATI CITTADINI)	<b>42</b>	48	37	38	43	43	38	47	44	41
FONDO NAZIONALE DI ROTAZIONE PER LA SOLIDARIETÀ ALLE VITTIME DEI REATI DI TIPO MAFIOSO, DELLE RICHIESTE ESTORSIVE E DELL'USURA (BENEFICIARI CITTADINI E IMPRESE)	<b>36</b>	42	31	29	37	39	33	40	38	36
FONDO REGIONALE DI PREVENZIONE DEL FENOMENO DELL'USURA E DELL'ESTORSIONE (RISERVATO A IMPRESE)	<b>30</b>	34	27	24	31	32	29	31	31	30
SPORTELLI RIEMERGO PRESSO LE CAMERE DI COMMERCIO (RISERVATI A IMPRESE)	<b>22</b>	27	18	14	23	24	22	22	25	21

Delle diverse azioni di contrasto all'usura realizzate dalla Regione Lombardia è al corrente circa il 40% degli intervistati, senza differenze notevoli tra rispetto al genere e alle classi di età. Da sottolineare comunque un livello di conoscenza di queste iniziative un po' più alto della media tra chi risiede nell'area del milanese rispetto al resto della Regione.

Tavola 71 – La conoscenza di iniziative di prevenzione e contrasto alla criminalità organizzata realizzate da Regione Lombardia

	Totale campione in %	SESSO		ETA'			TITOLO DI STUDI		AREA	
		UOMO in %	DONNA in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	INFERIORE in %	SUPERIORE in %	PROVINCIA MILANO in %	ALTRA PROVINCIA in %
FINANZIAMENTO PER INTERVENTI DI RECUPERO/ RISTRUTTURAZIONE DEI BENI CONFISCATI	<b>43</b>	47	39	35	46	44	40	46	<b>48</b>	41
ASSISTENZA E AIUTO ALLE VITTIME DEI REATI DI STAMPO MAFIOSO E DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA	<b>42</b>	44	40	34	47	41	41	42	45	41
ASSISTENZA E AIUTO ALLE VITTIME DEI REATI DELLA CRIMINALITÀ	<b>41</b>	48	35	44	43	38	43	39	<b>46</b>	39
GIORNATA REGIONALE DELL'IMPEGNO CONTRO LE MAFIE E IN RICORDO DELLE VITTIME	<b>40</b>	44	37	43	37	41	42	38	<b>44</b>	38

Aggregando i risultati delle due risposte precedenti, emerge che i 35-54enni appaiono i meno sensibilizzati sugli strumenti di prevenzione, supporto e contrasto sui temi dell'usura e della criminalità organizzata nel loro complesso. In questa fascia di età, si mostrano per nulla informati in particolar modo i lavoratori autonomi (37%) e nello specifico gli imprenditori e i liberi professionisti, che rappresentano il 45% di questi intervistati. Al contrario, il 31,5% dei lavoratori dipendenti dai 55 in su conosce tutti gli strumenti proposti. Questo risultato fornisce informazioni utili sui target da tenere maggiormente in considerazione per rendere più efficace il lavoro di sensibilizzazione e informazione sul tema dell'usura e della criminalità organizzata più in generale.

Tavola 72 – Livello di conoscenza degli strumenti di prevenzione, supporto e contrasto sui temi dell'usura e della criminalità (età e condizione professionale)<sup>29</sup>

	Totale campione in %	AUTONOMO			DIPENDENTE			DISOCCUPATO /INOCUPATO /ALTRO
		18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	18-34 in %	35-54 in %	55 E OLTRE in %	TOT in %
<b>NULLO</b>	<b>28</b>	31	<b>37</b>	23	26	<b>35</b>	18	27
<b>MEDIO</b>	<b>56</b>	48	<b>59</b>	52	38	50	45	46
<b>ALTO</b>	<b>26</b>	12	15	18	22	<b>27</b>	<b>31</b>	28

<sup>29</sup> Il livello di conoscenza medio include coloro che conoscono da uno a 8 strumenti. Il livello alto comprende coloro che conoscono tutti gli strumenti proposti.



# Conclusioni

## 6.1 Il rischio di permeabilità dell'usura in Lombardia

Le informazioni di natura quantitativa e qualitativa raccolte in questo report concorrono alla valutazione del rischio che il fenomeno dell'usura possa aggravarsi nel prossimo futuro, in concomitanza con la crisi causata dalla pandemia. L'analisi dei risultati non si traduce in un indice statistico della presenza dell'usura nel territorio regionale, ma piuttosto mette in luce elementi di vulnerabilità dell'economia locale alla compravendita di denaro al di fuori del mercato legale, ed individua le categorie di imprenditori e cittadini lombardi che potrebbero essere più esposti a questa tipologia di credito.

### *Indicatori economico-finanziari*

Gli indicatori economico-finanziari raccolti – sintetizzati nelle Tavole 73, 74, 75 – mostrano un certo margine di tenuta generale delle imprese lombarde nei confronti della crisi appena iniziata, a differenza di quanto accadeva alla vigilia della crisi del debito sovrano. Ma, nonostante le risorse disponibili presenti nei bilanci aziendali, l'entità degli effetti recessivi connessi con l'epidemia sta sottoponendo le imprese lombarde a delle grandi difficoltà. Le prime conseguenze delle misure di emergenza descrivono che questa crisi interesserà maggiormente alcune categorie, sulle quali è necessario dirigere l'attenzione. Nel 2020, i settori più colpiti sono stati la manifattura, in particolare nelle province di Lecco, Bergamo e Brescia ed il terziario, soprattutto, nelle province di Lecco, Monza e della Brianza e Como ed è proprio il terziario l'ambito con le attese di caduta peggiori. Sempre nel 2020, i problemi di liquidità si mostrano superiori alla media per le microimprese in generale e per le province di Brescia e Milano. La contrazione del volume di affari può trasformarsi in crisi finanziaria qualora l'impresa, davanti all'esaurirsi della liquidità interna, non abbia facile accesso a risorse esterne. Il principale strumento di risposta a queste difficoltà risulta essere l'accensione di nuovo debito bancario, attivato anche mediante il ricorso alle garanzie pubbliche ex DL 23/2020, soprattutto, per le piccole e piccolissime unità. È necessario considerare che le imprese che hanno chiesto prestiti in questa situazione, si troveranno in stato di maggiore indebitamento quando le moratorie cesseranno i loro effetti. D'altra parte, è proseguita la flessione del credito alle imprese più sofferenti: le aziende considerate già a rischio prima del marzo 2020 risultano le grandi escluse dalle moratorie e quelle che hanno una maggiore probabilità di trovarsi in grande difficoltà per mancato accesso al credito. Tra queste vi sono, soprattutto, le imprese di costruzioni e, in generale, quelle più piccole.

Tutti i tipi di prestiti alle famiglie invece, sebbene i tassi di deterioramento nel primo trimestre del 2020 risultassero migliori di quelle delle imprese, hanno subito un rallentamento. Il reddito pro capite disponibile regionale si mantiene sopra alla media italiana, ma su questa componente incide molto il lavoro dipendente, che costituisce oltre i due terzi del reddito disponibile delle famiglie lombarde. Il reddito disponibile potrà risentire del fatto che, nei soli primi cinque mesi del 2020, si è registrato un pesante calo delle assunzioni nel settore privato (-40%), con quasi 200mila posizioni lavorative in meno

rispetto al 2019. Le aspettative rispetto alla diminuzione del reddito disponibile delle famiglie lombarde si accompagnano quindi al rallentamento dei prestiti a loro concessi. Il dato sui protesti ai cittadini lombardi inasprisce questo quadro, in quanto nel 2018, circa il 14,5% dei protesti in Italia sono stati levati nella sola regione Lombardia (il dato regionale peggiore) e il 60% di questi si collocano a Milano (41,018) seguita da Brescia e Bergamo (22.865 e 20.418). Inoltre, nel 2018, i dati mostravano la Lombardia come seconda dopo l’Abruzzo per spesa pro-capite in gioco d’azzardo legale in euro (1.725). Quest’ultimo indicatore ha una duplice valenza: da una parte indica che potrebbero esserci molti cittadini che impiegano le loro entrate nel gioco d’azzardo, alcuni indebitandosi in modo insostenibile, dall’altra offre una misura della quantità di denaro illegale che necessita di essere riciclato. La pandemia sembra inoltre aver avuto l’effetto di acuire i divari preesistenti nella partecipazione al mercato del lavoro. Per questo, nonostante il maggior ricorso agli ammortizzatori sociali nel 2020, i soggetti a maggiore rischio di illiquidità, indebitamento ed esclusione finanziaria durante la crisi pandemica sono gli stranieri, i giovani fino ai 34 anni e le donne. Come mostrano la serie storiche analizzate, la pressione maggiore rispetto ai debiti di sussistenza si è concentrata negli anni successivi alle crisi economiche. Si può quindi ipotizzare che lo stesso scenario potrà ripresentarsi in seguito alla crisi in corso, sia per le famiglie che per le imprese lombarde.

*Tavola 73 - Stato di salute delle imprese, del mercato del lavoro e delle famiglie lombarde*

Imprese	Mercato del lavoro	Famiglie
<p><b>Fallimenti:</b> nel 2019 sono fallite il - 2,9% delle imprese rispetto al 2018.</p> <p><b>Protesti:</b> lo 0,6% delle imprese sono state protestate in Lombardia nel 2019 (media nazionale 0,4%).</p> <p><b>Ritardi nei pagamenti:</b> le imprese con gravi ritardi nei pagamenti nel 2019 sono il 4,1% del totale (media nazionale 6,3%) e sono soprattutto piccole e medie imprese.</p> <p><b>Imprese a rischio:</b> sono dimezzate nel 2019. Tra il 2011 e il 2018 il grado di indebitamento è diminuito di oltre 8 punti percentuali. Questo miglioramento è più debole per le aziende di costruzioni e per quelle più piccole.</p> <p><b>Fatturato:</b> nel primo trimestre del 2020, a seguito del <i>lockdown</i>, la maggior riduzione del fatturato ha riguardato il settore della manifattura (-24,5). Lecco, Bergamo e Brescia sono le province più colpite. Il terziario è stato più colpito nelle</p>	<p><b>Occupazione:</b> tra il 2014 e il 2019 è cresciuta in maniera continua, nel secondo trimestre del 2020 si registra una riduzione dell’1,1%, che riguarda soprattutto i dipendenti a termine e i settori del commercio, turismo, ristorazione, servizi domestici alle famiglie, in particolare stranieri e donne.</p> <p><b>Disoccupazione:</b> la Lombardia si mantiene a livelli di disoccupazione contenuti (6,0 per cento nel terzo trimestre del 2020).</p> <p><b>Lavoratori irregolari:</b> nel 2017 in Lombardia i lavoratori irregolari erano 10,5 ogni 100 occupati (13,1 per cento la media nazionale); pari a circa 461 mila persone.</p> <p><b>Numero di assunzioni:</b> nei primi cinque mesi del 2020 il calo delle assunzioni del settore privato in regione è stato quasi del 40%.</p> <p><b>Saldo tra attivazioni e cessazioni di contratti di lavoro dipendente:</b> nei</p>	<p><b>Reddito disponibile:</b> nel 2019 il reddito disponibile regionale si mantiene superiore alla media italiana (22.943 euro in Lombardia e 18.902 euro in Italia). Sulla dinamica ha inciso soprattutto la componente da lavoro dipendente, che costituisce oltre i due terzi del reddito disponibile delle famiglie lombarde.</p> <p><b>Spesa per consumi:</b> anche la spesa per consumi nel 2019 rimane più elevata rispetto alla media nazionale (20.720 euro in Lombardia e 17.820 in Italia). Nei primi mesi del 2020 i consumi sono però diminuiti, in particolare nella componente dei beni durevoli.</p> <p><b>Povertà:</b> la povertà relativa familiare mostra un miglioramento attestandosi al 6,6 per cento nel 2018 e, con un lieve calo, al 6% nel 2019 (11,8 % nel 2018 e 11,4% nel 2019 in Italia).</p> <p><b>Indebitamento:</b> le famiglie lombarde con debiti nel 2016 ammontano al</p>

province di Lecco, Monza e della Brianza e Como ed è questo il settore con le attese di caduta peggiori.

**Liquidità:** più di un terzo delle aziende di un'indagine di Banca d'Italia dichiara l'insorgere di problemi di liquidità nel primo semestre del 2020. La quota delle aziende potenzialmente illiquide è superiore alla media per le microimprese e per le province di Brescia e Milano (oltre il 21 %).

primi cinque mesi del 2020 il saldo cumulato tra attivazioni e cessazioni di contratti di lavoro dipendente è stato pari a 49 mila posizioni lavorative (181 mila posizioni nette in meno rispetto allo stesso periodo del 2019).

21,6 per cento contro il 18,6 per cento nazionale, un dato in netto miglioramento rispetto al 2000 (28,4 per cento). La grande maggioranza di questi debiti sono verso le banche.

**Protesti:** a partire dal 2012, il trend è in discesa. Nel 2018, circa il 14,5% dei protesti in Italia sono stati levati nella sola regione Lombardia (68,660 su 476,317). Il 60% di questi si collocano a Milano (41,018) seguita da Brescia e Bergamo (22.865 e 20.418).

**Gioco d'azzardo:** nel 2018, i dati mostravano la Lombardia come seconda dopo l'Abruzzo per spesa pro-capite in gioco d'azzardo legale in euro (1.725).

#### **Consumo abituale di sostanze**

**psicotrope:** nel 2015, almeno 600.000 lombardi potevano essere considerati consumatori abituali di sostanze psicotrope.

*Tavola 74 - Esclusione finanziaria di imprese e famiglie lombarde*

Imprese	Famiglie
<p><b>Numero di sportelli bancari:</b> nel 2019 ne sono stati chiusi 196 (-39,% rispetto al 2018), ma la Lombardia rimane la Regione con il maggior numero di unità.</p> <p><b>Sofferenze bancarie:</b> nel 2019, La Lombardia si conferma la regione italiana con il maggior numero di aziende in sofferenza (15,1%).</p> <p><b>Deterioramento dei crediti:</b> le imprese mostrano un tasso maggiore di deterioramento del credito rispetto alle famiglie nel primo trimestre del 2020 (2,8 % contro 1,1%). Nel primo trimestre del 2020 i tassi di deterioramento riguardano soprattutto imprese manifatturiere e di servizi e la provincia di Cremona dove l'indicatore arriva al 3%.</p> <p><b>Tassi di interesse applicati:</b> nel terzo trimestre del 2020, i criteri di erogazione dei prestiti alle imprese sono rimasti invariati.</p> <p><b>Prestiti concessi dal sistema bancario:</b> nei primi cinque mesi del 2020 sono aumentati di oltre 25 miliardi (+11,5% rispetto al trimestre precedente). L'incremento del credito ha riguardato in particolare le grandi imprese manifatturiere e quelle del terziario, mentre è proseguita la flessione del credito alle imprese più rischiose.</p>	<p><b>Deterioramento dei crediti:</b> nel primo trimestre del 2020 i tassi di deterioramento dei prestiti alle famiglie risultavano nel complesso tutti inferiori o prossimi all'1,0 per cento.</p> <p><b>Prestiti concessi dal sistema bancario:</b> con il sopravvenire dell'emergenza sanitaria, tutti i tipi di prestiti alle famiglie lombarde hanno rallentato e la loro crescita si è portata al 2,6 per cento a marzo del 2020 contro il 3,8 del dicembre 2019.</p> <p><b>Sospensione pagamento rate:</b> a marzo 2020 in Lombardia sono stati interessati dalla sospensione del pagamento delle rate circa 16.000 contratti di finanziamento, pari a circa un decimo del totale italiano.</p>

Tavola 75 - Ammortizzatori utilizzati dalle imprese, dalle famiglie e nel mercato del lavoro in Lombardia

Imprese	Mercato del lavoro	Famiglie
<p><b>Aiuti concessi alle imprese lombarde per superare la pandemia:</b> circa 3 miliardi di euro a maggio 2020 (erano 1,6 miliardi nel 2019).</p>	<p><b>Cassa integrazione guadagni:</b> i lavoratori che dichiarano di essere in Cig, riferiti al primo trimestre del 2020, sono passati da meno di 50 mila a febbraio a circa 1 milione 200 mila a marzo e a quasi 3 milioni e mezzo ad aprile.</p> <p><b>NASpi:</b> tra il primo marzo e il 9 maggio 2020, le domande sono salite a quasi 55 mila, il 37 per cento in più rispetto allo stesso periodo del 2019 (40% in Italia). A 22 maggio 2020 in Lombardia erano state accolte 572.000 domande di sussidio, per un importo complessivo di 343 milioni di euro, pari al 14,5 per cento del totale nazionale. Nel 95 per cento dei casi si è trattato di sussidi richiesti da partite IVA e lavoratori autonomi.</p>	<p><b>Reddito di Cittadinanza o Pensione di Cittadinanza:</b> i nuclei familiari lombardi che da aprile a dicembre 2019 hanno usufruito del Reddito di Cittadinanza o della Pensione di Cittadinanza sono stati quasi 93.700, pari a circa il 2 per cento delle famiglie residenti in regione (circa il 4 nella media italiana) e all'8,5 per cento dei nuclei beneficiari in Italia.</p>

### Indicatori criminologici

Gli indicatori criminologici illustrati, uniti agli elementi raccolti negli anni dalle autorità di polizia rispetto alla presenza della criminalità organizzata nel territorio lombardo, mostrano una condizione di permeabilità all'usura che richiede uno stato di allerta, motivato in particolar modo dalla mancanza di liquidità creata dalla crisi in corso e dalla elevata presenza in regione di denaro proveniente da attività illecite, soprattutto legate al traffico internazionale di stupefacenti. Quest'ultima osservazione è rafforzata principalmente dal peggioramento dell'indicatore relativo al reato di riciclaggio (Tavola 76), oltre che dall'elevato valore della spesa per gioco d'azzardo in Lombardia.

Tavola 76 - Indicatori criminologici del rischio permeabilità dell'usura in Regione Lombardia nel 2019

Tipo di reato denunciato dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Lombardia	Risultato
<b>Delitti di usura</b>	Il picco di denunce regionali è stato registrato nel 2014 (53) e, analogamente a quello che succede a livello nazionale, da allora il trend è in continua discesa (17 nel 2019).
<b>Delitti di estorsione</b>	Dal 2015 al 2019 mostrano un trend altalenante, con un numero di denunce totali nel 2019 (1.401) minore di quelle dell'anno precedente (1.769), ma superiori a quelle del 2015, 2016 e 2017.
<b>Rapine</b>	



	Le province in cui il dato non diminuisce sono quelle di Varese (233 denunce nel 2018 e 275 nel 2019), Sondrio (8 denunce nel 2018 e 11 nel 2019), Pavia (91 denunce sia nel 2018 che nel 2019) e Monza e Brianza (333 nel 2018 e 336 nel 2019).
<b>Danneggiamenti seguiti da incendi</b>	L'indicatore è in crescita nel 2019 (622) rispetto al 2018 (587). La provincia di Brescia emerge per essere quella in cui questo reato è maggiormente aumentato, con 102 denunce nel 2019, a fronte di 77 nell'anno precedente.
<b>Reati di associazione per delinquere</b>	La denuncia di questi reati mostra una netta diminuzione, passando dai 105 del 2015 ai 44 del 2019. Solo Cremona e Lodi mostrano un incremento tra il 2018 e il 2019, con rispettivamente 1 e 2 denunce nell'ultimo anno.
<b>Reati di associazione di tipo mafioso</b>	Le denunce aumentano da 1 nel 2015 a 5 nel 2019. Le cinque denunce del 2019 si dividono tra la provincia di Milano (4) e quella di Bergamo (1).
<b>Reati di riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita</b>	Il numero appare infatti in incremento - o stabile - in quasi tutte le province lombarde. In particolare, Como (da 11 a 34), Bergamo (da 18 a 37), Pavia (da 21 a 35) e Lodi (da 2 a 5), appaiono i territori con un maggiore aumento di tali reati tra il 2018 e il 2019. Questo dato è corroborato da quello sulla rilevante spesa regionale per gioco d'azzardo.

Inoltre, le indagini mostrano come negli anni sia cresciuto l'interesse della criminalità organizzata per l'economia regionale, in particolare per il settore del turismo e con una presenza dominante della *'ndrangheta*. Sin da subito, le mafie si sono mosse per investire nella ricostruzione post-pandemica ed inserirsi negli appalti delle forniture anti-contagio, in tutta l'Italia (Gratteri & Nicasio, 2021). Questa volontà di approfittare dell'emergenza in corso è ulteriormente confermata da indagini in corso della Direzione distrettuale antimafia di Milano, relative ad acquisizioni di società atte a beneficiare degli sgravi previsti dai Dpcm varati durante la pandemia. Al proposito, la coordinatrice della DDA di Milano, Alessandra Dolci racconta quanto *"siano fulminei i clan nel cogliere le opportunità, potendo contare sull'aiuto di abili commercialisti e di un notaio compiacente"*.<sup>30</sup>

Con la congiuntura economica sfavorevole in corso quindi, è verosimile aspettarsi che i sodalizi si propongano alle imprese in difficoltà come forma di *welfare* sociale alternativo alle istituzioni, salvo poi adottare le tradizionali condotte intimidatorie finalizzate ad acquisire il controllo di quelle stesse attività economiche, come ha affermato il capo della polizia, Franco Gabrielli nell'aprile del 2020: *"L'emergenza determinata dal coronavirus rappresenta una situazione inedita e gravissima che costituisce uno scenario di indubbio interesse per la criminalità organizzata", con il rischio di un "doping finanziario" e di un nuovo sistema di welfare assicurato dalle mafie"* (Gratteri & Nicasio, 2020: 51). Parimenti, questo rischio coinvolge anche le famiglie. È noto infatti che la criminalità organizzata

---

<sup>30</sup> Francesco Grignetti e Paolo Colonnello, *Gli imprenditori e gli aiuti chiesti alla mafia "Otto volte su dieci è la loro prima mossa"*, in *"La Stampa"*, 9 settembre 2020.

calabrese (la più radicata in regione) è da sempre abile a proporsi con azioni “filantropiche” nei confronti di famiglie in difficoltà alle quali offrire sostegno economico, innescando un meccanismo di dipendenza (DIA, 2020) e questo può riguardare, soprattutto, i lavoratori irregolari e coloro che perdono il lavoro che, in prospettiva, potrebbero anche essere disposti a farsi coinvolgere in azioni criminali pur di garantire un sostentamento alle proprie famiglie. Le caratteristiche locali del fenomeno tuttavia, sembrano suggerire che l’usura in Lombardia coinvolga gli imprenditori più che i cittadini, anche se il confine tra le due categorie è permeabile.

Anche in Lombardia, le vittime sono contraddistinte da una propensione alla denuncia quasi inesistente. A commento dei risultati di questa ricerca, la coordinatrice della DDA di Milano, Alessandra Dolci<sup>31</sup> sottolinea come sia preoccupante il fatto che, nonostante il momento di grandissima difficoltà economica, non è stata ricevuta nessuna denuncia di usura ed estorsione, anche se le indagini mostrano la presenza di attività commerciali che pagano il pizzo. La presenza del fenomeno nel territorio è inoltre confermata dall’attenzione costante al tema da parte dei media, che propongono ai lettori storie di privati cittadini e imprese coinvolte in attività di usura a sostegno dell’evidenza che, nonostante l’esiguo numero di denunce per tale reato, la fattispecie continua a proliferare (Pillon, 2020). Ultimo tra tutti il caso di un clan di *’ndrangheta* in Brianza che ha stretto nella morsa dell’usura una madre che necessitava di soldi per le cure mediche di sua figlia e in soli due mesi ha visto il suo debito di 22.500 euro raddoppiare<sup>32</sup>.

### *Interviste ai testimoni privilegiati*

I risultati delle interviste effettuate ai rappresentanti delle realtà che sono a vario titolo coinvolte nella rete di prevenzione e supporto alle vittime di usura in Lombardia, sembrano confermare le aspettative circa l’evoluzione del fenomeno negli anni a venire. Viene confermata anche l’attesa di una maggiore infiltrazione della criminalità organizzata a causa della crisi di liquidità in corso. In particolare, gli attori coinvolti si aspettano un aumento del numero di imprenditori e di famiglie in condizione di sovraindebitamento – e quindi a maggiore rischio di incorrere in usura – a partire dal 2021, riferendosi al momento di cessazione delle moratorie concesse dallo Stato come quello di maggiore criticità. Anche in questo caso, tra gli imprenditori più a rischio emergono coloro che erano già in situazione di difficoltà prima della pandemia.

La scarsissima propensione alla denuncia dei fatti legati all’usura viene individuata come una dei maggiori ostacoli al funzionamento della rete lombarda antiusura. Accanto a questo, i testimoni privilegiati rivelano molteplici difficoltà in merito all’utilizzo dei fondi dedicati, che comprendono la complessità di accesso, la lentezza dei procedimenti penali necessari per l’elargizione dei contributi e l’esclusione *tout court* dei soggetti e delle imprese gravemente sovraindebitati da queste misure di supporto. Queste osservazioni sono supportate dai primi risultati di uno studio commissionato all’Università Bocconi<sup>33</sup>, in seguito alla preoccupazione avvertita per il basso numero di domande al fondo, che sottostimano la diffusione del fenomeno e risultano addirittura inferiori al numero di

---

<sup>31</sup> Intervista effettuata l’8 Marzo 2021.

<sup>32</sup> Corriere della Sera, 11 febbraio 2021: “La mamma vittima dell’usura – i soldi per curare mia figlia. Il clan di *’ndrangheta* in Brianza. Il prestito di 22.500 euro raddoppiato in due mesi”.

<sup>33</sup> Università Bocconi, (2020), *L’esperienza del fondo di solidarietà per le vittime di racket e di usura. Valutazioni economiche e prime evidenze*, Clean Unit, slide. Lo studio è in corso di pubblicazione.

denunce<sup>34</sup>. Oltre al basso numero di denunce e di domande, le questioni aperte si confermano essere i lunghi tempi di valutazione delle domande (in media 2 anni), la mancata protezione, la copertura incompleta dei danni, la scarsa informazione sullo strumento e i rigidi requisiti richiesti per la fruizione del contributo, quali ad esempio il ritorno a piena legalità. Il fondo inoltre richiede trasparenza contabile alle imprese che ottengono il finanziamento, il che determina parecchie difficoltà.

Gli intervistati denunciano inoltre come l'evoluzione della normativa monetaria relativa ai prestiti bancari vada in una direzione che favorisce sempre più l'acutizzazione del processo di esclusione finanziaria.

### *Risultati dell'indagine a imprenditori e famiglie lombardi*

Anche l'indagine, condotta a dicembre 2020 con la partecipazione di 900 responsabili di impresa e 1.500 cittadini lombardi, mostra un diffuso allarme rispetto al rischio che la criminalità organizzata possa approfittare della crisi economica in atto. I più preoccupati in merito all'usura risultano essere i responsabili di aziende di servizi del milanese e i lavoratori autonomi dai 55 anni in su e i residenti nel milanese. Le risposte svelano però che coloro che rilevano maggiormente segnali di usura nel proprio territorio sono i responsabili di imprese del commercio e del turismo dell'area montana/pedemontana e della pianura e delle imprese di costruzioni. Tra i cittadini invece, sono i lavoratori autonomi appartenenti alle fasce di età dai 18 ai 34 anni (31%) e dai 35-54 anni a percepire maggiormente il fenomeno. È molto interessante notare che, a fronte di soli 7 rispondenti che dichiarano di essere stati vittime di usura - 2 responsabili di impresa e 5 cittadini e per presunta usura bancaria -, è più della metà del campione di imprenditori che sostiene di rilevare il fenomeno nella propria zona e che ritiene che il reato appaia stabile o in crescita. Questa informazione è molto rilevante in quanto, considerata la sensibilità al tema, potrebbe rappresentare una stima di coloro che sono maggiormente interessati dal reato di usura o potenzialmente a rischio.

Ipotizzando che chi maggiormente rileva il reato di usura nel proprio territorio di riferimento, dichiara problemi di liquidità e mostra una elevata predisposizione a ricorrere a canali informali per il prestito sia più esposto al reato di usura, le categorie più permeabili a queste pressioni sembrano essere quelle dei responsabili di imprese di costruzioni dell'area montana/pedemontana e del milanese insieme agli imprenditori delle aziende di servizi del milanese. Allo stesso modo, ipotizzando che i cittadini che denunciano un elevato impoverimento a seguito della pandemia, dichiarano problemi di liquidità e una maggiore predisposizione a ricorrere a canali informali per i prestiti, siano più esposti al reato di usura, i più a rischio in Lombardia appaiono i lavoratori autonomi – soprattutto, imprenditori e liberi professionisti - in particolare dai 18 ai 34 anni. Questa fascia di età mostra in particolare di rivolgersi maggiormente alle società finanziarie anziché ai classici istituti di credito e di essere più predisposta al credito informale, oltre che all'uso di internet per il contatto con il creditore.

Questo dettaglio merita attenzione in quanto, durante il *lockdown*, sono stati utilizzati strumenti telematici al fine di curare relazioni funzionali all'attività criminale, come ad esempio concludere

---

<sup>34</sup> Si riscontra inoltre un alto numero di richieste per usura bancaria (74%) mai accolte. Fino al 2020 sono state accolte 301 istanze.

accordi o realizzare transazioni illecite (Gratteri & Nicasio, 2021). Niente esclude che potrebbero essere state escogitate nuove pratiche usuarie supportate dell'uso della rete, in quanto il continuo e costante accumulo di capitali illeciti, spinge la criminalità organizzata a ricercare sempre nuovi mercati in cui operare la sostituzione della ricchezza ed a sviluppare una spiccata capacità di adattamento (Gratteri & Nicasio, 2021).

L'analisi dei report DIA effettuata mostra, tra le altre cose, che l'usura in Lombardia è solitamente una pratica criminale di gruppo (vedi il caso Pensabene). I risultati raccolti dall'indagine aggiungono la percezione degli imprenditori lombardi, che ritengono che le categorie cui appartengono i soggetti che possono mettere in atto comportamenti usurari siano innanzitutto gli intermediari del credito, seguiti da persone insospettabili. Per i cittadini coinvolti nell'indagine, invece, chi può mettere in atto comportamenti usurari sono soprattutto persone legate alla criminalità organizzata, seguite da persone apparentemente insospettabili.

## 6.2 Indicazioni di policy

La criminalità organizzata approfitta delle emergenze per infiltrarsi nel tessuto economico: il venire meno di capitali legali, crea di le condizioni ottimali per il suo ingresso nel mercato. Se la speculazione finanziaria offre maggiori margini di profitto, l'usura resta uno dei sistemi più efficaci per investire il contante ricavato dalle attività illecite. Benché possa apparire una condotta criminale "obsoleta" nella nuova organizzazione economico-finanziaria delle mafie, risulta comunque uno strumento cui si fa ancora ricorso (Gratteri & Nicasio, 2021). Accanto all'*usura di capitale*, emerge concretamente la possibilità che cresca l'*usura di consumo*, definita anche *usura di sussistenza*, che si riscontra in particolare durante le crisi economiche (Di Gennaro, 2015).

In questo momento storico in Lombardia la *'ndrangheta*, forte della notevole disponibilità economica, gode di accresciute possibilità di infiltrarsi nelle pieghe delle istituzioni con forme di assistenzialismo, sia ai danni dei soggetti economici in sofferenza e in cerca di credito, che del singolo cittadino in stato di necessità. D'altra parte, i numeri che emergono sono così esigui da rischiare di sottostimare la diffusione del reato. In regione sono bassissimi (e in diminuzione) sia il numero di denunce (20 nel 2018, 17 nel 2019), che i contatti con casi di usura registrati dalla rete lombarda di contrasto e prevenzione del fenomeno. Nonostante questo, i dati raccolti, in particolare in riferimento all'indagine condotta attraverso i cittadini e gli imprenditori lombardi, evidenziano che i segnali della presenza di usura nel territorio sono presenti e chiari.

La sintesi di tutti elementi raccolti in questo report mette in luce molteplici elementi di vulnerabilità dell'economia locale alla compravendita di denaro al di fuori del mercato legale ed individua le categorie di imprenditori e cittadini lombardi più a rischio di incorrere in questo tipo di credito. Ne conseguono delle possibili indicazioni di *policy* utili a mitigare il rischio di permeabilità dell'usura nel territorio lombardo, che permettano anche di rimodulare gli interventi già previsti dalla legge regionale 17/2015 "*Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità*". Tutte le realtà che si occupano di prevenzione e supporto alle vittime in Lombardia caldeggiavano l'istituzione di una "cabina di regia regionale", che favorisca una sinergia operativa, anche in considerazione delle attuali condizioni favorevoli al reato di usura. La

manca di una rete effettiva che coinvolga tutti i soggetti deputati è infatti ricorrente nelle difficoltà espresse dagli intervistati.

Spesso, il soggetto sovraindebitato chiede aiuto troppo tardivamente – ormai in stato di insolvenza -, o addirittura non conosce gli strumenti esistenti in materia di usura. Un coordinamento fruttuoso potrebbe favorire azioni culturali di informazione e sensibilizzazione mirate ai soggetti più a rischio e a quelli meno informati. Questo tipo di azioni sono decisive anche per sviluppare e supportare una cultura a favore della denuncia dei reati usurari, che si mostra fortemente deficitaria. In particolare, le categorie che emergono nell'indagine per essere le meno sensibilizzate agli strumenti di prevenzione, supporto e contrasto sui temi dell'usura e della criminalità organizzata sono i responsabili di imprese di costruzioni dell'area montana/pedemontana e del milanese e aziende di servizi della pianura e i lavoratori autonomi in generale.

A questo scopo si ritiene utile monitorare periodicamente gli indicatori proposti, in particolare in riferimento alle categorie più a rischio di permeabilità dell'usura, che l'analisi di tutte le informazioni disponibili mostra, tra gli imprenditori, essere soprattutto:

- responsabili di imprese già in crisi prima del marzo '20 - in particolare il settore delle costruzioni nell'area montana e pedemontana e le piccole imprese in generale -;
- responsabili di imprese colpite dalle restrizioni della pandemia – soprattutto, il settore del terziario in pianura e nell'area metropolitana di Milano -;
- responsabili di imprese legate al turismo nelle aree già interessate dalle infiltrazioni mafiose;
- responsabili di imprese che si sovraindebitano ulteriormente con i prestiti concessi dalle moratorie.

Per i privati cittadini lombardi, in generale, si propone una maggiore attenzione al fenomeno del *sovraindebitamento di sussistenza*, anche in considerazione del dato che mostra che le famiglie risultano più escluse dal credito rispetto alle imprese. Tra i cittadini emergono per essere i più a rischio:

- coloro che erano già vulnerabili prima della pandemia e ora lo sono ancora di più: stranieri, donne, giovani fino a 34 anni, lavoratori autonomi, giocatori patologici;
- lavoratori autonomi under 34: sono i più interessati dal fenomeno dell'esclusione finanziaria e coloro che si rivolgono maggiormente a finanziarie e alle inserzioni su internet.

In riferimento a quest'ultimo punto, la comprensione delle nuove forme di usura - in particolare quelle legate alle transazioni online -, meriterebbe un approfondimento specifico. La compresenza di cospicue quantità di credito legale e nuovi canali di credito supportati da tecnologie informatiche, infatti, possono favorire la crescita del fenomeno dell'usura per via telematica (Barone e Masciandaro, 2019).

Infine, affrontare il tema dell'usura nel territorio lombardo, significa innanzitutto prevenire le cause che rendono più probabile il ricorso al prestito illegale. Se la crisi di liquidità è determinata da cause congiunturali difficilmente modificabili, l'inclusione finanziaria potrebbe essere supportata rafforzando gli strumenti di accesso al credito -alcuni dei quali già messi in campo da Regione Lombardia-, quali ad esempio il micro-credito, che tipicamente viene negato dagli istituti bancari in quanto considerato un'operazione non remunerativa.



## Riferimenti bibliografici

- Allum, F., & Marchi, I. (2018). Analyzing the role of women in Italian mafias: the case of the Neapolitan Camorra. *Qualitative Sociology*, 41(3), 361-380.
- Banca d'Italia (2019). *Banche e istituzioni finanziarie: condizioni e rischiosità del credito per settori e territori*, Roma.
- Banca d'Italia (2020). *Bollettino economico*, Roma.
- Banca d'Italia (2020). *Indagine straordinaria sugli effetti del coronavirus (ISECO)*, Roma.
- Banca d'Italia (2020). *Indagine sul credito bancario nell'area dell'euro*, Roma.
- Banca d'Italia (2020). *Economia in Lombardia*, Roma.
- Barone, R. (2004). Riciclaggio Finanziario e Credito d'Usura: Un Modello di Analisi Economica. *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, 119-135.
- Barone, R., Masciandaro, D. (2019). Cryptocurrency or usury? Crime and alternative money laundering techniques. *European Journal of Law and Economics*, 47(2), 233-254.
- Buro, P., Crespi, F., Tagliabue, I. (2012). *Dizionario di Economia e Finanza*. Firenze: Treccani.
- Busà, L., La Rocca, B. (2011). *L'Italia incravattata. evoluzione del fenomeno usuraio. Sos Impresa*, Roma.
- Busà, L., Fiasco, M. (1994). *Liberarsi dall'usura: conoscere per evitarla, prevenire per difendersi*. Roma.
- CENSIS (1994). *Società Romana, Credito al Consumo e Usura*. Rapporto finale, Roma.
- Cernigliaro, S. (2000). Lotta al racket e all'usura: una nuova stagione, in Costantino, S., & Milia, V., *Lotta al racket e all'usura: la stagione della fiducia. Legalità E Comunicazione*. Roma: Franco Angeli.
- Cerved Group (2020), *Fallimenti, procedure e chiusura d'impresa, n.42*, Roma.
- Cerved Group (2020), *Protesti e pagamenti delle imprese n.36*, Roma.
- Ciconte, E. (2000). *Estorsioni ed usura a Milano e in Lombardia*. Edizioni Commercio, Roma.
- Cogno, R., Marcosano, M. C. (2019). *Sovraindebitamento e usura*. Contributo di ricerca 278/2019. Torino: IRES - Istituto di Ricerche Economico-Sociali del Piemonte.

- Confcommercio Milano (2020). *Tentazione usura e proposte "irrituali" per rilevare l'attività commerciale. Quei segnali da tenere sotto controllo*. Ufficio stampa Confcommercio, Milano.
- Confcommercio Milano (2020). *La criminalità al tempo del Covid: quali pericoli per le imprese*. Report, Milano.
- Costantino, S., & Milia, V. (2000). Lotta al racket e all'usura: la stagione della fiducia. Legalità E Comunicazione. Una Sfida Ai Processi Di Vittimizzazione. *Legalità E Comunicazione*. Roma: Franco Angeli.
- Crosato, L., Dalla Pellegrina, L. (2011). Improving Bankruptcy Proceedings or Strengthening Sanctions? An Assessment on Anti-Usury Policies. An Assessment on Anti-Usury Policies, *Paolo Baffi Centre Research Paper*, (2008-30).
- Dal Lago, A., Quadrelli, E. (2003). *La città e le ombre: crimini, criminali, cittadini*. Feltrinelli Editore.
- Dalla Pellegrina, L., Manera, M. (2004). L'usura nelle province italiane: un'analisi econometrica., in, Dalla Pellegrina, L., Macis, G., Manera M., Masciandaro, D., *Il Rischio Usura nelle Province Italiane*, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, pp. 1-29, Roma.
- Dalla Pellegrina, L., Masciandaro, D. (2004). " Nuova" microfinanza? Credito informale e credito di gruppo in mercati competitivi. *Rivista italiana degli economisti*, 9(1), 3-32.
- De Leo, G., Volpini, L., Landi, S. (2004). L'usura: un'analisi psicosociale del percorso di vittimizzazione. *Rassegna italiana di criminologia*, 3(4), 349- 370.
- Di Gennaro, G. (2015). *L'usura in Campania. Un ricorso differenziato Al credito illegale ma un uguale esito di avvelenamento dell'economia regionale*. Rubettino Editore.
- Di Gennaro, G. (2018). La mimetizzazione dell'attività estorsiva e i diversi tipi di autorità extralegale nei mercati illegali e legali, *Moneta e Credito*, 71 (284): 311-335.
- Di Gennaro, G., Donnarumma, G., Gaudino, F. (2017). Risultati di un'indagine di vittimizzazione nel napoletano sull'usura: fattori di rischio e propensioni alla domanda di credito illegale in Di Gennaro, G., & Marselli, R., *Criminalità e sicurezza a Napoli: Secondo rapporto* (Vol. 2). FedOA-Federico II University Press.
- Di Napoli, R. (2014). *L'usura nel contenzioso bancario* (Vol. 261). Maggioli Editore.



- DIA, Direzione Investigativa Antimafia (2020), *Relazione semestrale del Ministro dell'Interno al Parlamento. Luglio – Dicembre 2019*, Roma.
- DIA, Direzione Investigativa Antimafia (2020), *Relazione semestrale del Ministro dell'Interno al Parlamento. Gennaio – Giugno 2020*, Roma.
- EURISPES (2015). Rapporto – *Usura: quando il credito è in nero*.
- Fiasco M. (2013). *Indebitamento patologico e credito illegale*. Roma: Camera di Commercio.
- Fiasco, M. (2012). *Debito, bilancio economico deficitario, sovraindebitamento, rischio di ricorso all'usura e usura: Una ricerca comparativa sulle regioni italiane*, Bari: Consulta nazionale antiusura.
- Gambetta, D. (1996). *The Sicilian Mafia: the business of private protection*. Harvard University Press.
- Gambetta, D. (2000). Mafia: the price of distrust. Trust: Making and breaking cooperative relations, 10, 158-175.
- Giuffrida, S., Ciatti, L., (2020). *La mano nera. L'usura raccontata da chi è caduto nelle mani di strozzini e clan*, Roma: Infinito Edizioni.
- Goisis, G., Parravicini, P. (1999). Tassi d'interesse usurari e mercati regionali del credito: un'analisi in termini di efficienza. *Rivista internazionale di scienze sociali*, 3-29.
- Gratteri, N., Nicasio, A. (2021) *Ossigeno illegale*, Milano: Mondadori.
- Guiso, L. (1996). Quant'è grande il mercato dell'usura? *Temì di Discussione*, (260).
- IRPET (2018). Il fenomeno dell'usura e del sovraindebitamento in Toscana. Firenze.
- Istat (2020), [Informazioni sull'emergenza sanitaria e sulla ripresa](#), Roma.
- Istat (2020), *Istat, Situazione e prospettive delle imprese nell'emergenza sanitaria COVID-19*, Roma.
- Istat (2020), *Rapporto annuale 2020. La situazione del paese*, Roma.
- La Spina, A., Lo Forte, G. (2006). I costi dell'illegalità. *Rivista economica del Mezzogiorno*, 20(3-4), 509-570.
- La Spina, A., Scaglione, A. (2011). I costi dell'illegalità. *Nuova informazione bibliografica*, 8(1), 79-100.
- Lewis, M. (1999). Conflicts of interest? The ethics of usury. *Journal of Business Ethics*, 22(4), 327-339.

- Martucci, P. (2006). *La criminalità economica. Una guida per capire*. Roma: Laterza.
- Masciandaro, D. (1997). Shylock era banchiere o usuraio? Una teoria del credito d'usura. *Moneta e credito*, 50(198).
- Masciandaro, D. (1998). Usuranomics: questa legge non funzionerà. La definizione del contratto d'usura potrebbe rendere inefficace la lotta contro l'usura, *Impresa e Stato*, 33, Camera di Commercio Milano.
- Ministero dell'Economia e delle Finanza, (2019) *Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura. Primo rapporto sulla gestione*. Aggiornato al 2018, Roma.
- Pacilli, M. G., Sant, G., Giovannelli, I., Pagliaro, S., Sacchi, S., Brambilla, M., & Spaccatini, F. (2020). La denuncia delle condotte illecite in ambito organizzativo: una rassegna sul fenomeno del whistleblowing. *Psicologia sociale*, 15(3), 369-401.
- Pillon, G. (2020), *L'usura in Lombardia. Un'analisi delle rappresentazioni dell'usura negli articoli della stampa pubblicati dal 2010 al 2020*. Tesi magistrale. Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale, Università degli Studi di Milano – Bicocca.
- Polin, V. (2009). I mercati del micro credito: tendenze internazionali e caso italiano. Una rassegna. *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, 135-168.
- Polis Lombardia, (2018), *Monitoraggio della presenza mafiosa in Lombardia – Rapporto finale*, Milano.
- Prometeia, (2020), *Rapporto di previsione 2020*, Roma.
- Ragazzini, G., Ragazzini, M. (1995). *Breve storia dell'usura*. Bologna: Clueb editore.
- Ministero dell'Interno (2020). *Relazione annuale di attività*, Ufficio del Commissario Straordinario per il coordinamento delle iniziative Antiracket e Antiusura.
- Rezzante, R. (2009). L'usura nell'economia e nell'ordinamento giuridico. *GNOSIS–Rivista italiana di intelligence*, (3), 53.
- Ruozzi, R. (2020). *Economia della banca*. EGEA spa.
- Sapienza, E. (2013). Usura ed estorsione nel mezzogiorno: Una stima delle determinanti. *Studi Economici*, 109, 45-67.
- Sarti, S., Triventi, M., (2012). Il gioco d'azzardo: l'iniquità di una tassa volontaria. La relazione tra posizione socio-economica e propensione al gioco, *Stato e Mercato*, 96, 503-533.
- Savona, E., Stefanizzi, S. (1998). *I mercati dell'usura a Milano*. Milano: Polygrafika.

- Spina, R., Stefanizzi, S. (2007). *L'usura: un servizio illegale offerto dalla città legale*. Milano: Mondadori.
- Stefanizzi, S. (2002). Il credito illegale tra espropriazione e scambio: una lettura sociologica della relazione usuraio-usurato. *Polis*, 16(1), 35-56.
- Stefanizzi, S. (2014). A Sociological and Juridical Redefinition of Usury, in Caneppele, S., Calderoni, F., *Organized Crime, Corruption and Crime Prevention*, Springer International Publishing, New York, pp. 207-213.
- Unioncamere (2014), *Studio conoscitivo sul fenomeno dell'usura Sulle tracce di un crimine invisibile*, Potenza.
- Unioncamere (2020), *Rapporto sulla situazione congiunturale lombarda – 3° trimestre 2020*, Milano.
- Varese, F. (2014). Mafie in movimento in Emilia-Romagna: prospettive di studio e proposte.
- Visser W. A. M., Macintosh, A. (1998). A short review of the historical critique of usury, *Accounting, Business & Financial History*, 8:2, 175-189.
- Zizza, R. (2002). *Metodologie di stima dell'economia sommersa: un'applicazione al caso italiano* (Vol. 463). Banca d'Italia.

## **Allegato 1**

### **Traccia intervista**

1. Qual è il ruolo del Fondo vittime usura (funzione di filtro e/o di indirizzo/ecc.)?
2. Quali sono le modalità d'accesso al fondo vittime usura (se su prenotazione, o se esiste uno sportello, su segnalazione, ecc.).
3. Qual è l'iter che porta la persona dalla condizione di usurato alla condizione di essere supportato dal Fondo (iter)?
4. Quali sono i numeri di richieste ricevute:

- negli ultimi 5 anni
- a seguito della crisi economica del 2008
- a seguito della pandemia da Covid-19 (indicare se si registra un aumento dal Marzo 2020).

5. Grazie al lavoro svolto dal fondo e in base alla vostra esperienza, è possibile ricostruire una profilazione della vittima di usura (età, sesso, titolo di studio, professione, situazione reddituale)?

6. Grazie al lavoro svolto dal fondo e in base alla vostra esperienza, è possibile ricostruire una profilazione dell'usuraio (età, sesso, titolo di studio, professione, situazione reddituale, eventuale appartenenza a reti illegali o malavitose)?

7. In riferimento alla vostra esperienza, è possibile descrivere come avvengono i primi contatti e reclutamento delle vittime di usura e, successivamente, le modalità di interazione tra vittima e usurato?

8. Quali sono le principali domande che il vostro ente pone al sovraindebitato durante i primi incontri e quali sono i documenti richiesti per valutare la procedura più idonea?

9. Cosa accade nel caso in cui si ritiene necessaria l'ulteriore assistenza ad opera di un professionista-consulente del sovraindebitato? Come si individua tale figura?

10. Fondo vittime usura, sportello riemerge, organismi composizione della crisi: esistono nella vostra esperienza interazioni, sovrapposizioni, ruoli di supporto tra i tre enti?

11. Quali sono le previsioni del vostro staff in merito alla relazione tra accesso al Fondo e pandemia da Covid-19?

12. Fondo vittime usura: successi, potenzialità e limiti, innovazioni necessarie.

# Allegato 2

## Questionario imprenditori

**1. Quali tra le seguenti forme di illegalità ritiene più dannose per la sua impresa (Sono possibili più risposte max. 3 risposte)?**

- Furti
- Lavoro nero
- Usura
- Pressioni mafiose
- Delinquenza
- Corruzione
- Rapine
- Tangenti
- Altro: .....

**2. Ritiene che la situazione attuale possa far aumentare i rischi connessi alla infiltrazione della criminalità organizzata?**

- Sì, molto
- Sì, è probabile
- No, non credo
- Non so

**3. Ritiene che nel suo territorio siano presenti segnali sintomatici di usura (dove per usura si intende l'ottenimento di un ingiusto profitto a seguito di un prestito illegale)? (Una risposta)**

- Sì, in modo abbastanza diffuso
- Sì, ma poco diffusi
- No, non sono presenti
- Non so/non ne sono a conoscenza

**4. Con riferimento alle realtà imprenditoriali della sua zona, come valuta negli ultimi 5 anni l'andamento degli episodi collegati a reati di usura? (Una risposta)**

- Sono aumentati
- Sono rimasti uguali
- Sono diminuiti
- Non so/non ne sono a conoscenza

**5. Da marzo 2020, pensando a persone che svolgono attività imprenditoriali nella sua zona, conosce qualcuno che abbia ricevuto minacce o intimidazioni per finalità di estorsione con riferimento all'attività della sua impresa? (Una risposta)**

- Sì, più di uno
- Sì, solamente uno
- No, nessuno
- Non so

**6. Come imprenditore a chi si rivolge di solito per richiedere prestiti? (Una risposta)**

- A istituti bancari
- A società finanziarie
- Con garanzia dei confidi
- A parenti o amici
- Ad altre persone
- Non ho mai chiesto prestiti

**7. Quali sono le ragioni che la spingono (o la spingerebbero) a chiedere prestiti o ad effettuare pagamenti rateizzati (Sono possibili più risposte max. 2 risposte)?**

- Per esigenze di liquidità
- Per investimenti
- Per ristrutturare debiti preesistenti
- Per il pagamento imposte
- Non sa

**8. Come imprenditore, da marzo 2020 ad oggi ha chiesto prestiti? (Una risposta)**

- Sì, a istituti bancari
- Sì, a società finanziarie
- Sì, con garanzia dei confidi
- Sì, a parenti o amici
- Sì, ad altre persone
- No
- Non ancora, ma ci sto pensando

**9. Se avete risposto Sì, come definirebbe le condizioni applicate o proposte per il prestito? (una risposta)**

- Condizioni standard
- Condizioni gravose
- Condizioni usuarie
- Non saprei

**10. [Con risposta "condizioni usuarie" alla domanda 9], cosa vi fa pensare che si tratti di condizioni usuarie (Sono possibili più risposte) (altrimenti vai alla domanda 14)?**

- I tassi applicati
- L'informalità con cui avviene la transazione
- Le pressioni ricevute ai fini della riscossione
- Le garanzie richieste, non proporzionate al debito contratto
- Altro: .....

**11. [Con risposta “condizioni usuarie” alla domanda 9], come siete entrati in contatto con la persona/e che vi ha prestato il denaro (una risposta):**

- Attraverso inserzioni sui quotidiani
- Attraverso inserzioni su internet
- Attraverso volantini pubblicitari
- Su indicazione di un funzionario della vostra banca
- Su indicazione di un altro imprenditore
- Su indicazione del vostro commercialista
- Su indicazione di un vostro conoscente/amico
- Su indicazione di un vostro parente
- Presso un casinò
- Presso una sala giochi
- Altro: .....

**12. [Con risposta “condizioni usuarie” alla domanda 9] Come definireste la persona/e che vi ha prestato il denaro (una risposta)?**

- Appartenente alla criminalità organizzata
- Una persona conosciuta perché solitamente presta denaro alle persone in difficoltà
- L’usuraio della porta accanto, ossia quel soggetto che ascoltando il vostro sfogo sulla vostra difficoltà economica si offre per prestarvi denaro
- Appartenenti alla cerchia di amici/famigliari
- Altro: .....

**13. [Con risposta “condizioni usuarie” alla domanda 9], Siete finiti in mano a chi pratica condizioni usuarie perché (Sono possibili più risposte):**

- La banca vi ha chiesto il rientro immediato dei fidi
- La banca non vi ha rinnovato il fido
- La banca vi ha negato un prestito
- Un calo imprevisto delle vostre entrate
- Volevate ingrandire la vostra azienda
- Siete finiti in protesto
- Per far fronte a debiti erariali
- Altro: .....

**14. Fra le seguenti, quali categorie ritiene che possano porre in essere comportamenti usuarie (Sono possibili più risposte)?**

- Persone legate alle criminalità
- Società assicurative / intermediari del credito
- Persone legate al mondo finanziario / bancario
- Persone apparentemente insospettabili
- Altro: .....

**15. Ritiene che le associazioni antiracket e antiusura siano un valido strumento per gli operatori economici lombardi? (una risposta)**

- Molto
- Abbastanza
- Poco
- Affatto
- Non ne conosco l'esistenza
- Non so

**16. A suo parere cosa si dovrebbe fare per combattere l'usura? (Sono possibili più risposte)**

- Incoraggiare le imprese sovra indebitate a intraprendere percorsi di ristrutturazione del debito
- Agevolare il ricorso delle imprese agli organismi di composizione delle crisi da sovraindebitamento istituiti presso le Camere di commercio
- Cambiare la legislazione vigente con misure maggiormente repressive per chi presta denaro
- Effettuare un maggior controllo sulle società finanziarie
- Fare in modo che le banche concedano più facilmente prestiti a tassi agevolati
- Altro: .....

**17. Quali dei seguenti strumenti di supporto alle vittime di usura conosce? (Sono possibili più risposte)**

- Fondo nazionale di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura (beneficiari cittadini e imprese)
- Fondo regionale di prevenzione del fenomeno dell'usura e dell'estorsione (beneficiari imprese)
- Sportelli Riemergo presso le Camere di Commercio (beneficiari imprese)
- Assistenza legale o psicologica da parte delle associazioni di settore (beneficiari cittadini)
- Non conosco nessuno degli strumenti elencati

**18. Quali delle seguenti iniziative di contrasto alla criminalità organizzata realizzate da Regione Lombardia conosce? (Sono possibili più risposte)**

- Iniziative di educazione alla legalità in collaborazione con le associazioni rappresentative delle imprese, della cooperazione e dei lavoratori, nonché con le associazioni, gli ordini e i collegi professionali
- Monitoraggio della filiera dei contratti pubblici finalizzata al contrasto all'infiltrazione mafiosa
- Assistenza e aiuto alle vittime dei reati di stampo mafioso e della criminalità organizzata
- Assistenza e aiuto alle vittime dei reati della criminalità
- Elargizioni di contributi economici a favore delle vittime dei reati di usura o di estorsione
- Non conosco nessuna delle iniziative elencate



**Settore di attività economica:**

Costruzioni  
Servizi alle imprese  
Commercio e ospitalità  
Servizi alle persone

**Classe di addetto:**

0-9  
10-49

**Area di ubicazione dell'azienda:**

Pedemontana10-49  
Montana  
Area Metropolitana di Milano  
Pianura

# Allegato 3

## Questionario cittadini

Sesso

Quanti anni ha?

Qual è il suo titolo di studio

In quale provincia vive? E in quale comune?

Qual è la sua attuale professione o condizione professionale?

**1. Quali tra le seguenti forme di illegalità ritiene più pericolose per la sicurezza pubblica? (max 3 risposte)**

- Furti
- Lavoro nero
- Usura
- Pressioni mafiose
- Delinquenza
- Corruzione
- Rapine
- Tangenti
- Non sa

**2. Ritiene che la situazione attuale possa far aumentare i rischi connessi alla infiltrazione della criminalità organizzata? (una risposta)**

- Sì, molto
- Sì, è probabile
- No, non credo
- Non so

**3. Ritiene che la situazione attuale abbia aggravato la difficoltà economiche delle famiglie? (una risposta)**

- Sì, molto
- Sì, è probabile
- No, non credo
- Non so

**4. In merito alla situazione economica del suo nucleo familiare, l'emergenza Covid-19 ha causato o potrebbe causare una riduzione delle entrate? (una risposta)**

- Sì, decisamente
- Sì, parzialmente
- No
- Non so
- Non ancora, ma potrebbe causarla in futuro

**5. Ritieni che tra le persone che conosce qualcuno, per necessità, abbia mai fatto ricorso a prestiti informali/illegali? (una risposta)**

- Sì, ne conosco direttamente
- Sì, ne sono venuto a conoscenza
- No, non ne sono a conoscenza
- Non so

**6. Quali fra le seguenti categorie ritieni che possa porre in essere comportamenti usurari? (Risposta con priorità o alternativa Sì e No)**

- Persone legate alle criminalità
- Persone legate al mondo finanziario
- Persone apparentemente insospettabili

**7. Da marzo 2020, ha chiesto prestiti per sé stesso e/o per la sua famiglia? (una risposta)**

- Sì, a istituti bancari
- Sì, a società finanziarie
- Sì, con garanzia dei confidi
- Sì, a parenti o amici
- Sì, ad altri soggetti
- No

**8. Se ha risposto SI alla domanda 7, come siete entrati in contatto con il soggetto che vi ha prestato il denaro (una risposta):**

- Attraverso inserzioni sui quotidiani
- Attraverso inserzioni su internet
- Attraverso volantini pubblicitari
- Su indicazione di un funzionario della vostra banca
- Su indicazione di un vostro conoscente/amico
- Su indicazione di un vostro parente
- Presso un casinò
- Presso una sala giochi
- Negozio di acquisto del prodotto per è ricorso a finanziamento
- Il prestito lo ho avuto da un mio parente
- Altro.....

**9. Se ha risposto Sì alla domanda 7 e ha avuto prestito diverso da parente, come definirebbe le condizioni applicate o proposte per il prestito? (una risposta)**

- Condizioni standard praticate dal mercato
- Condizioni gravose
- Condizioni usuarie
- Non saprei
- Altro:.....

**10. Se avete risposto condizioni usuarie, cosa vi fa pensare che si tratti di condizioni usuarie (una risposta)?**

- I tassi applicati
- L'informalità con cui avviene la transazione
- Le pressioni ricevute ai fini della riscossione
- Le garanzie richieste, non proporzionate al debito contratto
- Altro: .....

**11. Con risposta condizioni usuarie SI, quali sono i motivi che vi hanno spinto a contrarre un prestito a tassi usurari?**

- La banca vi ha chiesto il rientro immediato dei fidi/mutui
- La banca non vi ha rinnovato il fido/mutuo
- La banca vi ha negato un prestito
- Un calo delle vostre entrate
- La perdita del posto di lavoro
- Gli interessi elevati della rata del mutuo
- Una malattia improvvisa vostra o di un familiare
- Debiti di gioco
- Far fronte al pagamento di tasse (cartelle esattoriali)

**12. Con risposta condizioni usuarie SI, come definireste chi vi ha prestato il denaro (una risposta)?**

- Appartenente alla criminalità organizzata
- Una persona che vive nel vostro quartiere e che è conosciuta perché solitamente presta denaro alle persone in difficoltà
- L'usuraio della porta accanto, ossia quel soggetto che ascoltando il vostro sfogo sulla vostra difficoltà economica si offre per prestarvi denaro
- Appartenenti alla cerchia di amici/famigliari
- Altro: .....

**13. Cosa pensa dell'informazione che i media (giornali, televisione, internet) fanno sull'usura denaro (una risposta)?**

- È completa
- Vengono dati buoni consigli e informazioni utili, ma non sufficientemente utili
- Vengono date numerose informazioni, ma non sono quelle effettivamente necessarie: c'è mancanza d'informazione
- È insufficiente/Inesistente
- È falsa/Manipolata dagli interessi nascosti
- Altro: .....

**14. A suo parere cosa si dovrebbe fare per combattere l'usura?**

- Cambiare la legislazione vigente con misure maggiormente repressive
- Effettuare un maggior controllo sulle banche
- Fare in modo che le banche concedano più facilmente prestiti a tassi agevolati
- Aumentare la conoscenza del fenomeno
- Agevolare l'accesso delle vittime agli strumenti di aiuto esistenti
- Supportare le vittime con sostegni economici e supporto psicologico
- Incoraggiare le vittime a denunciare gli usurai

**15. Quali dei seguenti strumenti di supporto alle vittime di usura conosce?**

- Fondo nazionale di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura (beneficiari cittadini e imprese)
- Fondo regionale di prevenzione del fenomeno dell'usura e dell'estorsione (riservato a imprese)
- Sportelli Riemergo presso le Camere di Commercio (riservati a imprese)
- Assistenza legale o psicologica da parte di fondazioni/associazioni specializzate (riservati cittadini)

**16. Quali delle seguenti iniziative di prevenzione e contrasto alla criminalità organizzata realizzate da Regione Lombardia conosce?**

- Iniziative di educazione alla legalità rivolte alle scuole
- Giornata regionale dell'impegno contro le mafie e in ricordo delle vittime
- Assistenza e aiuto alle vittime dei reati di stampo mafioso e della criminalità organizzata
- Assistenza e aiuto alle vittime dei reati della criminalità
- Finanziamento per interventi di recupero/ristrutturazione dei beni confiscati

