



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DEL TESORO

DIREZIONE V – PREVENZIONE DELL'UTILIZZO
DEL SISTEMA FINANZIARIO PER FINI ILLEGALI
UFFICIO III

CIRCOLARE n. 1/2018

Oggetto: Fondo di prevenzione del fenomeno dell'usura – Chiarimenti di circolari precedenti e nuove indicazioni per la gestione dei Fondi anti-usura ex art.15 L. 108/96.

Sentita la Commissione per la gestione del Fondo di prevenzione del fenomeno dell'usura e dell'assegnazione dei contributi, si forniscono chiarimenti e indicazioni per una gestione corretta ed efficace dei Fondi anti-usura ex art.15 L. 108/96.

CHIARIMENTI E INDICAZIONI PER I CONFIDI

1. DURATA DELLA GARANZIA STATALE

La Circolare MEF del 27 gennaio 2010 n. 6915 ha stabilito che i Confidi, attraverso i “Fondi speciali antiusura”, possono garantire finanziamenti con scadenza fino ad un massimo di otto anni. Per il periodo successivo la garanzia è, infatti, da imputarsi ai fondi rischi ordinari dei Confidi stessi.

A seguito di alcuni dubbi interpretativi sollevati da numerosi Confidi, si chiarisce che, **ai fini della verifica del rispetto dei termini della durata della garanzia, rileva il momento dell'insorgere della sofferenza¹**, a prescindere dal momento del concreto addebito sul Fondo speciale antiusura del Confidi, che può quindi anche realizzarsi successivamente alla scadenza degli otto anni.

¹ Per la nozione di “sofferenza” deve intendersi la definizione reperibile nel glossario di Banca d'Italia “Sofferenze: Crediti la cui totale riscossione non è certa (per le banche e gli intermediari finanziari che hanno erogato il finanziamento), poiché i soggetti debitori si trovano in stato d'insolvenza (anche non accertato giudizialmente) o in situazioni sostanzialmente equiparabili” <https://www.bancaditalia.it/footer/glossario/index.html?letter=s> .

In concreto, anche se l'addebito sul Fondo speciale antiusura da parte della banca si dovesse concretizzare successivamente, se la sofferenza è effettivamente insorta entro l'ottavo anno, il Fondo speciale antiusura garantirà comunque l'esposizione e il Confidi non dovrà imputare tutto l'importo al proprio fondo rischi ordinario, scongiurando così il rischio di attendere lunghe procedure esecutive per poter eventualmente recuperare quanto versato.

2. OPERAZIONI FINANZIABILI

Con la *Circolare MEF del 17 luglio 2015 n.1, paragrafo 2.2*, è stata esclusa la possibilità di garantire le operazioni che attengono alla quotidianità operativa delle aziende, come, a titolo esemplificativo, le operazioni di anticipo fatture, scoperto di conto, R.I.B.A, etc..

Tuttavia, in diversi incontri e interlocuzioni con i singoli Enti e con l'associazione di categoria *Assoconfidi*, è stato messo in evidenza che alcune aziende a rischio usura possono incontrare ostacoli non solo nella pianificazione a medio termine, ma anche nelle attività a breve a sostegno del capitale circolante.

Si ritiene pertanto di estendere l'utilizzo del Fondo anche per le operazioni ordinarie, purché rientranti nella categoria concettuale prevista dalla normativa vigente, di cui all'*art.15 L.108/96*, ossia di **“incremento di linee di credito a breve”**, con esclusione di quelle linee di credito a breve che devono essere ancora attivate.

Si è quindi stabilito che può rientrare nella suddetta nozione anche il **fido/scoperto di termine a breve**, mentre si conferma che nella definizione dei finanziamenti a medio termine e incremento di linee di credito a breve termine non è compresa l'apertura di credito, in quanto disciplinata dal *Codice civile* in maniera distinta dal prestito. La stessa apertura di credito, inoltre, non avendo spesso una durata ben definita, in quanto liberamente utilizzabile in conto corrente, si ritiene differisca, nelle modalità di rimborso, da un prestito con un ammortamento pianificato sin dal suo sorgere. Nemmeno gli anticipi di fatture, essendo già garantiti per diritto bancario tra le parti, e costituendo operazioni ordinarie di normale attività di impresa, possono considerarsi operazioni finanziabili con il *FPU*. Quest'ultimo infatti deve avere, come scopo finale, la garanzia di prestiti bancari concessi in particolari situazioni in cui il mercato ordinario non ammette un rischio di impresa.

3. OPERAZIONI DI SALDO E STRALCIO

A seguito delle numerose richieste di chiarimento del *paragrafo 2.4* della *Circolare MEF del 17 luglio 2015 n.1*, si ritiene opportuno specificare che i Confidi devono comunicare preventivamente a questo Ufficio gli **schemi di proposta delle operazioni di saldo e stralcio**, accompagnando gli stessi con una preventiva analisi di costi-benefici, che consenta una valutazione attenta su ogni singolo caso.

4. ACCESSO AL FONDO PER LE NUOVE IMPRESE E PER LE START UP

La specificità *del Fondo Antiusura* risiede nel fornire garanzie in favore di soggetti che, nell'esercizio di un'attività economica già avviata, non riescono a ottenere credito dal circuito bancario, e rischiano pertanto di rivolgersi a circuiti illegali.

La legislazione regionale, nazionale ed europea prevede, invece, strumenti di intervento *ad hoc* mirati a sostenere l'accesso al credito bancario nella fase di avvio dell'attività di impresa, sia nei settori tradizionali, non scalabili, sia nei settori innovativi di ricerca e sviluppo.²

Si conferma pertanto che tutte le imprese che intendano avvalersi del Fondo Antiusura, devono:

- 1) essere operative da almeno due anni;
- 2) aver approvato almeno il primo documento contabile ufficiale.

CHIARIMENTI E INDICAZIONI PER LE ASSOCIAZIONI E PER LE FONDAZIONI (ASF)

1. SPESE LEGALI PER RECUPERO SULLE ESCUSSIONI

La *Circolare MEF del 3 dicembre 2010* ha recepito la pronuncia della Commissione per la gestione del Fondo di prevenzione del fenomeno dell'usura e dell'assegnazione dei contributi, prevedendo che: “ [...] le somme recuperate, a partire dall'anno 2011, sulle escussioni definitive, come tali definite nella *Circolare del 27 gennaio 2010*, siano accreditate sui conti correnti convenzionati

² *Start up innovative* disciplinate dal *Decreto crescita 2.0 convertito nella Legge 17 dicembre 2012, n.221*.

al netto delle spese legali sostenute, la cui detrazione sarà ammessa entro il limite della quota capitale recuperata”.

La *ratio* è quella di incentivare il recupero delle somme escusse: pertanto tutte le attività, compresi i recuperi stragiudiziali, operate in questa direzione sono da incoraggiarsi.

Alla luce di quanto sopra, si chiarisce che **le attività di recupero si possono esperire nei modi seguenti:**

- il totale delle spese sostenute non potrà essere superiore al totale degli importi effettivamente recuperati; tuttavia, non è più necessario che le spese sostenute siano collegate ad un'unica pratica di recupero; possono difatti essere anticipate le spese afferenti a più pratiche in corso, a fronte di un importo riscosso, che sia comunque superiore al totale delle spese indicate nel rimborso;
- possono altresì essere detratte anche spese afferenti alla stessa pratica per più anni consecutivi (a partire dal 2011), una volta ottenuto il recupero;
- le spese legali possono essere altresì anticipate sugli interessi maturati o sulle somme recuperate già disponibili;
- le spese legali e generali di recupero - così anticipate - dovranno poi essere rendicontate allo scrivente ufficio a fine esercizio, nell'ambito della relazione allegata alla annuale richiesta di fondi.

È opportuno chiarire che **le spese legali sostenute per il recupero delle escussioni non necessitano di una specifica autorizzazione**. Le stesse possono essere incamerate nel momento in cui i recuperi delle escussioni affluiscono sui conti correnti.

2. OPERATORI DI MICROCREDITO

L'art. 15 legge 7 marzo 1996, n. 108, comma 6 stabilisce che “le fondazioni e le associazioni per la prevenzione del fenomeno dell'usura prestano garanzie alle banche ed agli intermediari finanziari al fine di favorire l'erogazione di finanziamento a soggetti che, pur essendo meritevoli in base ai criteri fissati nei relativi statuti, incontrano difficoltà di accesso al credito”.

Alcune ASF, interessate ad avvalersi del cosiddetto *microcredito sociale*, di cui al *comma 3 dell'art.111 del Testo unico in materia bancaria (TUB)*, disciplinato dal D.M. 17 ottobre 2014, n.176, per erogare a favore di individui e

famiglie somme di modeste entità di denaro - che alcune banche sono riluttanti a concedere perché poco remunerative - hanno interrogato questo Ufficio per valutare se gli operatori di cui all'*art.111 TUB* possano essere ricompresi nella categoria "intermediari finanziari".

Sentita anche Banca d'Italia, considerando che la segnalazione dei tassi effettivi globali medi (*TEGM*) deve essere effettuata anche dai soggetti iscritti nell'elenco di cui all'*art.111 TUB*, come sancito dall'*art.7 D.Lgs. 13 agosto 2010, n. 141 (mod. dall'art.16, D.Lgs. 14 dicembre 2010, n. 218 e dall'art. 3, comma 1, lett. da e) a i), D.Lgs. 19 settembre 2012, n. 169)*, si conferma come - già peraltro comunicato bilateralmente alle ASF che si sono interessate al tema - che **gli operatori di micro-credito di cui all'*art. 111.1 TUB* possono essere assimilati agli intermediari finanziari³** e possono pertanto concludere con le ASF convenzioni a valere sul Fondo di prevenzione dell'usura, ai sensi dell'art. 15 della legge 108/96.

È il caso, infatti, di ricordare che, i soggetti iscritti in tale elenco, ai sensi dell'art.111 comma 3 TUB, possono anche erogare in via non prevalente finanziamenti di importo massimo di euro 10.000, a condizioni più favorevoli di quelle prevalenti sul mercato a favore di persone fisiche, in condizioni di particolare vulnerabilità economica o sociale purché senza garanzie reali, con la prestazione di servizi ausiliari di bilancio familiare, nonché con la finalità di consentire l'inclusione sociale e finanziaria del beneficiario.

Si rammenta infine che l'art. 13.2 del D.M. 17 ottobre 2014, n.176, preclude agli operatori del microcredito di avvalersi di consorzi o fondi di garanzia che coprano il rischio di credito in una percentuale superiore al 80% di ogni finanziamento concesso.

4. EDUCAZIONE FINANZIARIA

Come già segnalato in diverse comunicazioni di questo Ufficio, da ultimo in occasione della preparazione dei "Mese dell'educazione finanziaria", a cui diverse ASF hanno aderito, tutte le iniziative di "educazione finanziaria" promosse e/o condotte da parte degli Enti sono benvenute e incoraggiate.

Si fa in particolare riferimento ai progetti e alle iniziative di carattere informativo ed educativo in materia di prevenzione dell'usura, dell'uso responsabile del denaro e dei rischi da gioco d'azzardo e sovra-indebitamento, e alle azioni per la diffusione della conoscenza degli strumenti esistenti in sostegno del credito (in particolare del Fondo di prevenzione dell'usura), anche attraverso:

³ Cfr. anche il Documento per la consultazione relativo alle *Istruzioni per la rilevazione dei tassi effettivi globali medi ai sensi della legge sull'usura*, messo a disposizione nel sito della Banca d'Italia, al seguente link: https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/archivio-norme/contrasto-usura/cusu-istr-tassi/Istruzioni_rilevazione_TEGM_luglio_2016.pdf.

- campagne *ad-hoc* volte a incrementare l'efficacia dei centri di ascolto, con iniziative specifiche su particolari temi connessi all'uso responsabile del denaro come le campagne di prevenzione del gioco d'azzardo patologico;
- programmi di formazione dedicati a discenti, docenti e piccoli imprenditori, secondo il formato della lezione frontale o attraverso metodi innovativi;
- conferenze, seminari, e iniziative culturali (quali spettacoli teatrali, visite guidate, mostre tematiche);
- campagne e iniziative di formazione nelle scuole e nelle università sui temi sopra richiamati.

Come già indicato nella circolare del 2015, le iniziative rientranti nelle tipologie sopra elencate potranno essere finanziate attraverso l'utilizzo degli interessi maturati sui conti correnti, dove sono depositati i fondi antiusura. In particolare, possono essere utilizzati gli interessi "liberi", non impegnati in garanzia, derivanti dalla differenza tra il totale degli stessi maturati dall'avvio dell'operatività e il totale delle spese rimborsate nel corso degli anni. Inoltre tali iniziative dovranno essere comunicate preventivamente all'Ufficio, per una valutazione e, ove possibile e opportuno, per una diretta partecipazione e/o sostegno alla promozione e diffusione delle stesse. Ai fini della successiva rendicontazione annuale telematica, tali spese dovranno essere inserite nel campo relativo al "rimborso delle spese di gestione" per essere automaticamente stornate dal Fondo di prevenzione dell'usura.

Il Dirigente
Lavinia Monti
Firmatario I