



Ministero dell'Economia e delle Finanze

Dipartimento del Tesoro
Direzione V
Ufficio III

CIRCOLARE n. 1/2019

Oggetto: Fondo per la Prevenzione del fenomeno dell'usura – Chiarimenti di circolari precedenti e nuove indicazioni per la gestione del Fondo di cui all'art.15 L.108/96.

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

ISTRUZIONI PER TUTTI GLI ENTI GESTORI: ASSOCIAZIONI FONDAZIONI E CONFIDI

1. COMUNICAZIONI OBBLIGATORIE

Si raccomandano gli Enti gestori di informare tempestivamente questo Ufficio di ogni variazione attinente i rispettivi dati anagrafici presenti nella piattaforma web GFA (a titolo esemplificativo: denominazione sociale/ragione sociale, telefoni, indirizzi, nominativo del referente, ambito di operatività) e cambiamenti relativi alle cariche esponenziali con poteri di amministrazione, direzione e controllo per i quali è necessario

inviare le dichiarazioni inerenti i requisiti di onorabilità richiesti dal D.M. del 6 agosto 1996 (art.2) nonché relativi alle cariche di rappresentante legale, presidente e vicepresidente per i quali è necessario inviare le dichiarazioni inerenti i requisiti di professionalità richiesti dal D.M. del 6 agosto 1996 (art.3).

Anche in caso di fusioni, incorporazioni e cambiamento dell'IBAN di riferimento della domanda di finanziamento, è necessario inviare informazioni e documentazioni tempestive alla e-mail di segreteria.antiusura.dt@tesoro.it o alla pec dt.dlr5.antiusura@pec.mef.gov.it .

2. UTILIZZO OBBLIGATORIO DELLA PIATTAFORMA WEB

Come già stabilito dalle circolari di questo Ufficio prot. 15576 del 24/02/2012, prot.15478 del 28/02/2013 e prot.17984 del 05/03/2015, si ricorda agli utenti gestori del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura l'obbligatorietà dell' utilizzo della piattaforma web ai fini della rendicontazione annuale.

In particolare, gli stessi dovranno accedere al portale <https://portaletesoro.mef.gov.it/>, sotto la voce "ACCEDI AI SERVIZI ISTITUZIONALI"- "Fondo Antiusura", inserendo manualmente sia i dati relativi alla richiesta di finanziamento, sia quelli relativi all'attività svolta nell'anno precedente, comprensivi di apposita documentazione. Il completo caricamento dei dati sulla piattaforma genera infatti un documento riepilogativo che dovrà essere stampato, firmato e ricaricato a sistema.

In tal modo gli utenti, seguendo un percorso predefinito, contribuiranno a semplificare il processo di comunicazione con l'Amministrazione, nonché a limitare eventuali errori.

Per qualsiasi richiesta di supporto è a disposizione l'assistenza tecnica, dal lunedì al venerdì dalle ore 09:00 alle ore 16:00, mediante la casella di posta elettronica assistenza.antiusura@tesoro.it

3. SALDI BANCARI, GARANZIE E BENEFICIARI

La circolare di questo Ufficio, prot. DT 17984 del 05/03/2015¹, richiedeva agli enti gestori del Fondo di prevenzione dell'usura di allegare, ai fini della rendicontazione della gestione, tra gli altri documenti, anche i saldi dei conti correnti sui quali erano depositati i fondi antiusura, limitatamente all'ultimo trimestre dell'anno precedente.

A partire dalla rendicontazione relativa all'anno 2019, da inviare entro il 31 marzo 2020, gli Enti gestori dovranno caricare sulla piattaforma web i saldi dei conti correnti sui quali sono depositati i fondi antiusura nonché la documentazione relativa al portafoglio titoli, relativamente all'intero anno di rendicontazione.

¹ Pubblicata sul sito istituzionale al seguente link:

http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodi/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/normativa/Nuovo_link_domande_e_spese_legali_totali.pdf

Si informa, inoltre, che, dalla prossima rendicontazione gli enti dovranno specificare con apposita nota la consistenza delle “garanzie” ancora concedibili non solo indicando l’importo totale, come finora richiesto, ma anche scomponendo tale importo “libero” a seconda dei moltiplicatori applicati.

Per quanto attiene l’elenco dei beneficiari dell’anno di competenza, compilabile all’interno della piattaforma web, si richiede di precisare, come già previsto, il settore di attività del beneficiario tra quelli elencati all’interno di una tendina a scorrimento nella colonna apposita. I settori non ricompresi nell’elenco possono essere selezionati come “altro”, ma si richiede di precisare, anche con una nota, il settore non menzionato all’interno del documento che verrà generato, al termine dell’attività di salvataggio, e che dovrà essere firmato in cartaceo e ricaricato a sistema.

Per le ASF, tra i dati da dichiarare tramite piattaforma web, si richiede altresì, di indicare a partire dalla rendicontazione relativa all’anno 2019:

- il numero di ascolti effettuati nell’anno precedente (art. 15 comma 4 L.108/1996-*“forme di tutela, assistenza ed informazione”* e art. 5 DPR. 315/1997 *“attività svolta per la prevenzione dell’usura”*);
- il numero e importo delle pratiche deliberate nell’anno precedente come già richiesto ai confidi.

4. CHIARIMENTI SUGLI INVESTIMENTI DELLE GIACENZE E VALUTAZIONE DEL FONDO ANTIUSURA INVESTITO IN TITOLI

A seguito delle numerose domande pervenute a questo Ufficio sul tema degli investimenti delle giacenze inutilizzate presso i Fondi speciali Antiusura degli enti stessi, si ribadisce quanto già disposto dalla Circolare in materia del 27/01/2004 prot. 683102, con alcune innovazioni su alcuni aspetti datati.

- 1) Si conferma quanto deciso dalla Commissione di gestione del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell’usura con due successive delibere (13 ottobre 1997 e 3 luglio 1998), secondo le quali i fondi antiusura deve essere costituiti da somme certe e non vincolate da altre operazioni, intendendosi con questa espressione fondi liquidi o di pronta liquidità, o Titoli che assicurino comunque il pronto e sicuro realizzo del loro valore.
- 2) Si conferma quanto indicato nella circolare del 27/01/2004, ovvero che la forma più idonea di impiego delle giacenze inutilizzate è quella di un portafoglio equilibrato e diversificato, al fine di minimizzare i rischi. Si conferma inoltre la possibilità di forme di impiego in Titoli a prorata scadenza che, per le loro caratteristiche, risultino idonei a garantire la sostanziale conservazione del valore capitale, in quanto emessi da soggetti di

comprovata solidità (ovvero dotati di un adeguato giudizio di rating) e strutturati in funzione delle differenti aspettative dei tassi di interesse degli investitori. Pertanto si aggiungono espressamente, tra gli esempi illustrati nella circolare del 27/01/2004, i BTP (Buoni Poliennali del Tesoro), sia ordinari, sia indicizzati all'inflazione Europea (BTPei), nonché a quella italiana (cd. BTP Italia), ed i CCT (certificati di crediti del Tesoro a tasso variabile).

In merito ai BOT², a 15 anni dalla circolare del 2004, è opportuno raccomandare di valutare con ocularità la convenienza dell'operazione. I rendimenti in asta di tali Titoli risultano sovente in negativo, pur se allocati massicciamente³.

Si ritiene inoltre utile, considerati i frequenti quesiti ricevuti da questo Ufficio sul tema, fornire alcuni criteri di massima da utilizzare per la valutazione delle securities ai fini del calcolo dell'ammontare del Fondo antiusura (valore di acquisto, valore nominale o controvalore alla scadenza⁴).

Se gli enti gestori utilizzano i principi contabili internazionali, si rimanda agli IAS specifici ora detti IFRS ("International Financial Reporting Standard", emanati dallo IASB – "International Accounting Standards Board"). I principi contabili internazionali IAS/IFRS⁵ determinano l'utilizzo di specifici criteri contabili impostati sulla natura finanziaria dell'informativa di bilancio, come il cosiddetto principio di prevalenza della sostanza sulla forma in base al quale le operazioni sono contabilizzate non solo rispetto alla loro natura giuridica, ma anche e soprattutto con riguardo alla loro intrinseca natura sostanziale.⁶

In particolare, col Regolamento (UE) 2016/2067 della Commissione del 22 novembre 2016⁷, lo standard di riferimento in merito alla valutazione degli strumenti finanziari, da applicare dal 1 gennaio 2018⁸, è il nuovo IFRS 9 che ha rimpiazzato il

² http://www.dt.tesoro.it/debito_pubblico/dati_statistici/bollettino_trimestrale/

³ <https://www.ilpost.it/2019/09/11/bot-tassi-interesse-negativi/>;
<https://www.teleborsa.it/News/2019/09/11/asta-bot-rendimenti-negativi-vicini-al-minimo-storico-51.html>.
A titolo esemplificativo, nell'asta BOT 12 mesi effettuata in data 11 settembre 2019, il rendimento per gli investitori si è attestato a - 0,226%.

⁴ https://www.fondazionenazionalecommercialisti.it/system/files/imce/aree-tematiche/pac/DOC_2003_11_Framework_IASB.pdf

⁵ <https://www.ifrs.org/issued-standards/list-of-standards/>

⁶ Il Regolamento (CE) 1606/2002 ha come obiettivo l'adozione e l'utilizzazione di principi contabili internazionali nella Comunità per armonizzare l'informazione finanziaria presentata dalle società, al fine di garantire un elevato livello di trasparenza e comparabilità dei bilanci e, quindi, l'efficiente funzionamento del mercato europeo dei capitali e del mercato interno.

Nell'ambito dell'ordinamento nazionale, è il D.Lgs. 38/2005 a prevedere, a partire dal 1° gennaio 2005, l'applicazione dei principi contabili internazionali.

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32016R2067>

⁸ <https://www.ifrs.org/projects/2014/financial-instruments-classification-and-measurement/>

vecchio IAS 39 ed è basato sul modello di gestione del portafoglio e sulle caratteristiche dei flussi di cassa contrattuali degli strumenti. Il principio è stato successivamente aggiornato anche con Regolamento (UE) 2017/1986 della Commissione del 31 ottobre 2017⁹ e dal Regolamento (UE) 2018/498 della Commissione del 22 marzo 2018¹⁰.

Nel caso si optasse per i principi contabili nazionali¹¹, si rinvia alle norme del codice civile in materia (art. 2423, comma 2)¹² secondo cui la finalità del bilancio è individuata nella rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale e finanziaria nonché del risultato economico, e si rinvia altresì ai principi contabili emanati dall'OIC (Organismo Italiano di contabilità)¹³.

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

1. RIMBORSO DELLE SPESE DI GESTIONE

Allo scopo di fornire chiare linee guida in merito alle modalità di rimborso delle spese di gestione delle ASF¹⁴, si richiamano gli orientamenti espressi dalla Commissione *per la gestione del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura e l'assegnazione dei contributi* in numerosi pareri¹⁵ in merito alle caratteristiche fondamentali delle spese ammissibili al rimborso summenzionato:

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX%3A32017R1986>

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0498&from=EN>

¹¹ Per effetto delle novità previste dalla Legge di bilancio 2019 (legge 30.12.2018 n.145), le società non quotate (ovvero i cui titoli non sono ammessi a negoziazione su un mercato regolamentato) applicano i principi contabili internazionali su base facoltativa; esse, di conseguenza, possono scegliere di redigere il bilancio facendo ricorso ai principi contabili nazionali.

¹² <https://www.altalex.com/documents/news/2014/12/05/societa-per-azioni>

¹³ <https://www.fondazioneoic.it/?cat=14>

¹⁴ L'art.10, lettera e), del DPR 315/1997, prevede che le Fondazioni e le Associazioni riconosciute alle quali siano stati concessi i contributi devono inviare, entro il 31 marzo di ciascun anno, una relazione firmata dal legale rappresentante in cui si attesti, con riferimento all'anno precedente, tra gli altri, "il rendiconto delle spese di gestione del fondo antiusura".

¹⁵ Parere della Commissione Antiusura del 28 giugno 1999, a seguito della nota dell'Avvocatura Generale dello Stato del 10 dicembre 1998; parere della Commissione Antiusura del 14 marzo 2000; parere della Commissione Antiusura del 5 giugno 2003.

- ✓ Analiticità e concludenza¹⁶: le spese devono essere elencate analiticamente e debitamente documentate con dichiarazione di responsabilità a firma del rappresentante legale.
- ✓ Veridicità¹⁷. Tale canone, insieme alla “concludenza” delle spese, era stato già richiamato dall’Avvocatura dello Stato nel parere fornito il 10 dicembre 1998 su richiesta di questo Ufficio.
- ✓ Inerenza¹⁸: il rimborso può riguardare esclusivamente le spese afferenti la gestione specifica del Fondo antiusura, escludendo quelle che si sarebbero comunque sostenute anche prescindendo dalla gestione del Fondo antiusura.
- ✓ Congruenza¹⁹.

Per quanto riguarda il principio della inerenza delle spese, è opportuno chiarire la distinzione tra costi “diretti” e “indiretti”.

Per “costi diretti” si intendono quelli direttamente attribuibili alla gestione del Fondo di prevenzione dell’usura, finalità di cui all’art. 15 L.108/96, e sono quindi sempre ammessi al rimborso, nel rispetto dei parametri di cui sopra e della capienza degli interessi annui²⁰.

Tra essi, possono essere inclusi, alle condizioni summenzionate, i costi assicurativi obbligatori per i volontari.

Si rammenta che per gli enti che appartengono al Terzo Settore, l’art. 18, primo comma del Codice omonimo, d.lgs. 117/2017 e s.m.i., sancisce che “Gli enti del Terzo settore che si avvalgono di volontari devono assicurarli contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell’attività di volontariato, nonché per la responsabilità civile verso i terzi”. Il legislatore ha inteso infatti far sì che ai volontari, in considerazione dell’apporto da essi fornito a titolo gratuito e spontaneo al bene comune, siano garantite apposite tutele nei confronti degli infortuni o delle malattie derivanti dall’attività svolta per conto dell’ente nonché per le eventuali responsabilità derivanti nei confronti dei terzi.

Nelle ipotesi in cui gli enti, senza ottenere alcun profitto, pongano in essere attività di interesse generale regolate attraverso apposite convenzioni con le pubbliche amministrazioni, queste ultime sono chiamate a farsi carico dei costi assicurativi sopra descritti (art. 18, terzo comma).

Pertanto, possono essere ammessi al rimborso, alle condizioni già indicate, le spese relative ai costi assicurativi obbligatori, da considerarsi come spese di gestione connesse all’attività di prevenzione dell’usura, a prescindere dall’esistenza di una

¹⁶ Parere della Commissione Antiusura del 28 giugno 1999, a seguito della nota dell’Avvocatura Generale dello Stato del 10 dicembre 1998; parere della Commissione Antiusura del 14 marzo 2000.

¹⁷ Parere della Commissione Antiusura del 28 giugno 1999, a seguito della nota dell’Avvocatura Generale dello Stato del 10 dicembre 1998.

¹⁸ Parere della Commissione Antiusura del 28 giugno 1999 e del 5 giugno 2003.

¹⁹ Parere della Commissione Antiusura del 5 giugno 2003.

²⁰ Circolare MEF del 27 gennaio 2004 prot. DT 683102.

apposita convenzione con una pubblica amministrazione, considerata la funzione sociale assoluta dagli enti.

Va rilevato che la norma sopra richiamata riguarda unicamente i soggetti rientranti nel cd. Terzo settore; tuttavia, sulla base di principi generali presenti nell'ordinamento giuridico, tra cui quello del "neminem laedere", deve ritenersi che anche nei confronti degli enti non rientranti nel Terzo settore sia ravvisabile un obbligo generale di responsabilità e di copertura assicurativa in capo a chi si avvale di prestazioni volontarie di soggetti che operano per loro conto, a titolo gratuito e volontario. Anche in quest'ultimo caso, pertanto, possono essere ammesse a rimborso, alle condizioni già indicate, le spese relative ai costi assicurativi per i volontari, come spese di gestione connesse all'attività di prevenzione dell'usura.

Si ritengono inoltre ammissibili al rimborso, a titolo di spese di gestione connesse all'attività di prevenzione dell'usura e alle condizioni già indicate, anche le coperture assicurative dei soggetti che percepiscono uno stipendio da parte degli Enti gestori del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura e che necessitano per legge di tutele dai rischi summenzionati.

Per "costi indiretti" si intendono invece i costi che non possono essere attribuiti esclusivamente allo specifico scopo della prevenzione del fenomeno dell'usura ma sono relativi al funzionamento dell'intera struttura, se e quando tale struttura svolge attività diverse dallo scopo sopra richiamato. Tali costi potranno essere rimborsati con il criterio del "pro-rata".

Qualora gli interessi annui non siano sufficienti a coprire le spese richieste a rimborso, la decisione di concedere l'utilizzo degli interessi maturati negli anni passati in eccedenza, (ovvero la differenza tra il totale degli interessi maturati dall'avvio dell'operatività e il totale delle spese rimborsate nel corso degli anni, non già impegnati in garanzia) sarà rimessa alla valutazione della *Commissione per la gestione del Fondo di prevenzione del fenomeno dell'usura*, che valuterà i singoli casi, anche tenendo conto del tasso di operatività degli Enti richiedenti.

Il Dirigente
Lavinia Monti

Firmato digitalmente da:

