



AL POPOLO ITALIANO

La situazione di grave crisi che involge a tutto tondo *aziende, famiglie e istituzioni*, da un lato, e la consapevolezza delle interrelazioni sussistenti tra la *fenomenologia dell'usura* e il *quantitativo di moneta* di cui sempre meno dispone il *Popolo Italiano* per effetto dell'applicazione di condizioni economiche sproporzionate da parte del sistema bancario e finanziario italiano, dall'altro, induce **l'Istituto di Ricerca della Repubblica Italiana (IRCRI)** a divulgare il contenuto del presente *dossier*, redatto, vale la pena di evidenziare, a tutela di *chiunque*, quindi anche dell'interesse pubblico.

Ed è proprio dall'«*interesse pubblico*» che il presente *dossier* avvia l'analisi che segue.

§§§

Nell'ambito dell'attività di contrasto all'usura, Banca d'Italia, sin dall'entrata in vigore della L. 108/96, *impartisce*, in virtù dei poteri di cui **all'art. 4, comma 1 TU bancario¹**, **Istruzioni per la rilevazione del tasso effettivo globale medio (TEGM)** ai fini della determinazione dei «tassi soglia» (tassi che individuano la soglia *ex lege* oltre la quale – è a tutti noto – i tassi di interesse applicati da banche ed intermediari sono da ritenersi usurari ai sensi dell'art. 644 c.p. della L. 108/96).

Inoltre, *in conformità alle deliberazioni del CICR²*, Banca d'Italia *stabilisce le modalità di calcolo del TAEG, ivi inclusa la specificazione dei casi in cui i costi di cui al comma 2 sono compresi nel costo totale del credito (art. 121, comma 3 TU bancario).*

¹ Banca d'Italia **(a)** *emana regolamenti nei casi previsti dalla legge*, **(b)** *impartisce istruzioni e (c)* *adotta i provvedimenti di carattere particolare di sua competenza* in ossequio all'art. 4, comma 1 TU bancario.

² Il decreto n. 117 del Ministro dell'Economia e delle Finanze – Presidente del CICR, dà attuazione al Capo II (Credito ai consumatori) del Titolo VI del TU, come sostituito dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141. In particolare, abroga il Decreto 8

Ebbene. Le Istruzioni tutt'oggi vigenti (ultimo aggiornamento agosto 2009) risultano mancanti delle *revisioni* che la stessa Banca d'Italia – Area Vigilanza, aveva previsto nell'ambito del Programma di attività di produzione normativa per l'anno 2012 al fine di adeguare le Istruzioni medesime alle novità normative intervenute *medio tempore*.

Nello specifico, per l'anno 2012 il **Progetto 1**, finalizzato al perseguimento dell'**Obiettivo strategico n. 2** (*Il consolidamento del quadro normativo sulla trasparenza delle condizioni contrattuali e sulla correttezza dei rapporti con la clientela*) prevede(va), a pag. 22, la **revisione delle Istruzioni per la rilevazione del Tasso Effettivo Globale Medio (TEGM)**.

Gli interventi di maggiore rilevanza – si legge testualmente nell'ambito del documento per la consultazione pubblica di aprile 2012– riguarderanno i costi relativi alle assicurazioni stipulate in concomitanza col finanziamento, le operazioni di cessione di credito, i compensi di mediazione, l'aggiornamento degli schemi segnaletici in considerazione dell'evoluzione del mercato (es. separazione delle operazioni di leasing immobiliare a tasso fisso da quelle a tasso variabile), gli interessi di mora.

La revisione terrà conto dell'introduzione di nuove tipologie di intermediari finanziari (istituti di pagamento che svolgono operazioni di credito, società di microcredito). Si procederà all'analisi di impatto della regolamentazione.

Con riferimento, poi, alla formula di calcolo del TAEG, anch'essa – vale la pena rievocare – contemplata nell'ambito delle Istruzioni per la rilevazione del TEGM, IRCRI fa presente quanto segue.

luglio 1992 (come modificato dal Decreto 6 maggio 2000) delegando a Banca d'Italia di stabilire le modalità di calcolo del TAEG in conformità all'art. 121, comma 3 del TU e all'allegato I della direttiva 2008/48/CE (modificato quest'ultimo allegato dalla Direttiva 2011/90/UE in relazione alle ipotesi di calcolo del TAEG)

L'Unione Europea al di 30 gennaio 2013 ha avviato in danno dell'Italia la procedura di infrazione n. 2013/0044 (*messa in mora*), ai sensi dell'articolo 258 del Trattato, per mancato recepimento della direttiva 2011/90/UE della Commissione, che modifica – vale la pena di ricordare – l'allegato I, parte II, della direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

Che la direttiva 2011/90/UE contempli (anche) l'introduzione *di nuove ipotesi per il calcolo del tasso annuo effettivo globale (TAEG), nonché integri le ipotesi riguardanti le regole per il calcolo del tasso annuo effettivo globale per i crediti senza durata fissa o rimborsabili per intero ripetutamente*, non a tutti è noto.

Tanto premesso e per le finalità sottese a codesto *dossier*, assumono rilevanza le circostanze secondo cui le *Istruzioni per la rilevazione del TEGM*, tutt'oggi vigenti, (GU n. 200 del 29 agosto 2009),

- (a). **non contemplano** le modifiche introdotte dalla citata direttiva 2011/90/UE³; a nulla rileva (stante le precipue finalità delle Istruzioni in materia di usura) che a poco meno di due mesi dall'avvio della procedura di infrazione dell'UE, Banca d'Italia recepisca la citata direttiva 2011/90/UE nel provvedimento di carattere generale del 28 marzo 2013⁴, pubblicato sul Bollettino di Vigilanza aperto n. 3, marzo 2013, inerente la "Trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari. Correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti". In seguito, nella riunione del 30 maggio 2013, la Commissione europea *decide* per l'archiviazione della procedura, **benché il testo delle Istruzioni per la rilevazione del TEGM continui ad essere quello di agosto 2009**. Nonostante l'archiviazione della procedura da parte della CE (le cui motivazioni, ad oggi non accertate da IRCRI, sono presumibilmente da ricondurre all'emanazione del citato provvedimento del 28 marzo

³ Secondo quanto previsto testualmente dalla direttiva *"Gli Stati membri adottano e pubblicano entro il 31.12.2012 le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla Direttiva. Essi applicano tali disposizioni a decorrere dal 1 gennaio 2013"*.

⁴ A. MARRONE, L. OLIVA, *"Algoritmi e formule di calcolo dell'interesse nel mercato legale del credito dal 1996 al 2012. Il costo sociale della moral suasion"*, CEDAM, Padova, 2013, p. 16. La monografia in questione è stata patrocinata dall'Istituto di Ricerca Centrale della Repubblica Italiana (IRCRI)

2013), la questione del mancato recepimento della Direttiva 2011/90/UE nell'ambito della normativa sull'usura, viene sollevata, dopo alcuni mesi, dall'Onorevole Domenico Scilipoti, nell'ambito della seduta del Senato n. 111 del 15 novembre 2013 (cfr. Resoconto sommario n. 111 del 15.11.2013, V Commissione permanente);

(b). continuano a richiamare l'abrogato DM n. 435927 del di 8 luglio 1992. In particolare, tale decreto recante "*Disciplina e criteri di definizione del tasso annuo effettivo globale per la concessione del credito al consumo*", che recepiva le direttive del Consiglio 87/102/CEE e 90/88/CEE, già modificato con decreto del Ministro del Tesoro del 6 maggio 2000, è stato abrogato – si ribadisce – dal decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 117 del 3 febbraio 2011, con cui si dava attuazione alla direttiva 2008/48/CE.

Sicché, le istruzioni per la rilevazione del TEGM impartite da Banca d'Italia sono da ritenersi inattendibili né tantomeno **debbono, più che meno possono**, rivestire qualsivoglia utilità per (a) *le banche* nell'ambito delle segnalazioni periodiche a Banca d'Italia (b) *i magistrati* anche in sede di formulazione di questi ai CTU e CT (c) *i consulenti* nella stesura di relazioni tecniche ed elaborati peritali, (d) *i legali* difensori di banche e intermediari anche non bancari (e) qualsivoglia organo deputato alla vigilanza e al controllo.

La rilevanza delle asserzioni sopra illustrate è maggiore se si considera che le Istruzioni di Banca d'Italia hanno a lungo rappresentato, per gli esponenti delle aziende di credito italiane, una sorta di "*schermo protettivo*" atteso che la loro osservanza ha costituito, per anni, un parametro essenziale per la valutazione della liceità civile e penale del comportamento; la scusante dell'*errore*, invocato sovente dagli esponenti bancari imputati nei processi per usura, di fatto ha portato i giudici ad assolvere i componenti degli organi apicali *perché il fatto non sussiste*, nonostante la parte denunciante risultasse lesa da interessi usurari.

A ciò si aggiunga, circostanza non meno rilevante, che, **con riferimento alla sola questione dell'esclusione dal calcolo del TEG della commissione di massimo scoperto** – esclusione che, che sino all'aggiornamento di agosto 2009, era prevista nell'ambito delle Istruzioni di Banca d'Italia – i giudici di legittimità hanno *apertis verbis* censurato le stesse, come emerge dalla lettura di quanto testualmente scritturano nella **sentenza n. 2683 del 19 dicembre 2011** di cui si riportano di seguito un estratto testuale.

“...Le circolari e le istruzioni della Banca d'Italia non rappresentano una fonte di diritti ed obblighi e nella ipotesi in cui gli istituti bancari si conformino ad una erronea interpretazione fornita dalla Banca d'Italia in una circolare, non può essere esclusa la sussistenza del reato sotto il profilo dell'elemento oggettivo. Le circolari o direttive, ove illegittime e in violazione di legge, non hanno efficacia vincolante per gli istituti bancari sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia, neppure quale mezzo di interpretazione, trattandosi di questione nota nell'ambiente del commercio che non presenta in se particolari difficoltà, stante anche la qualificazione soggettiva degli organi bancari e la disponibilità di strumenti di verifica da parte degli istituti di credito”.

Da ultimo, tenuto conto:

- della cosciente inoperosità dell'Area Vigilanza bancaria e finanziaria e/o di taluni suoi comparti giungendo sin anche a non dare attuazione agli interventi da essa stessa previsti nell'ambito del Programma di attività di produzione normativa (anno 2012),
- delle asimmetrie esistenti tra Direttive comunitarie e Istruzioni per la rilevazione del TEGM impartite dalla Banca Centrale Italiana in relazione alla formula di calcolo del TAEG,
- dei pronunciamenti dei giudici di legittimità in ordine al valore ed al contenuto delle medesime istruzioni (limitatamente alla commissione di massimo scoperto),



il collegio scientifico dell'Istituto di Ricerca Centrale della Repubblica Italiana (IRCRI) ritiene di rendere notorio e dare la giusta enfasi a tale *dossier* affinché:

§. **a livello comunitario**, la cooperazione tra le Istituzioni contribuisca concretamente ai fini del buon funzionamento dell'Unione europea, in virtù del principio di « *leale cooperazione* » di cui all'articolo 4 del trattato sull'Unione europea (TUE) nel quadro delle relazioni tra l'Unione europea (UE) e gli Stati membri, e all'articolo 13 del TUE nel quadro delle relazioni tra le istituzioni dell'UE,

§. **del Popolo Italiano**, *chiunque*, nell'ambito dei procedimenti civili e penali in tema di usura di cui all'art. 644 CP, possa tutelare le proprie ragioni.

Del collegio scientifico

Professor Arcangelo Marrone

Dottoressa Lara Oliva