CAMERA DEI DEPUTATI N. **180**

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

COMAROLI, CATTOI, GUSMEROLI

Modifiche al codice penale, alla legge 7 marzo 1996, n. 108, in materia di determinazione del tasso usurario, e al testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, in materia di decreto ingiuntivo per crediti bancari

Presentata il 13 ottobre 2022

ONOREVOLI COLLEGHI ! – Nel corso dei secoli, con l'evoluzione sociale, industriale e, parallelamente, giuridica del mondo occidentale, venne a concretizzarsi l'attività creditizia e finanziaria nella conformazione moderna: le banche, dunque, acquisivano quel ruolo, imprescindibile, di motore dell'economia attraverso i prestiti delle risorse necessarie alle imprese per proporre e realizzare le proprie iniziative. Tuttavia, accanto a tale ruolo centrale, si sviluppava di converso il fenomeno dell'usura che ha radici profonde nello sviluppo dell'economia moderna.

Una vera e propria legislazione in materia in Italia è stata approvata ventisei anni fa con la legge n. 108 del 1996, che ha introdotto nell'ordinamento una serie di accorgimenti finalizzati a reprimere una prassi – purtroppo – diffusa nel nostro tessuto produttivo. La legge n. 108 del 1996, oltre a istituire il Fondo di solidarietà per le vittime di tali fatti-reato, aveva riformato radicalmente l'articolo 644 del codice penale, introducendo due distinte fattispecie d'usura: la prima, cosiddetta oggettiva, basata sull'individuazione di meccanismi di calcolo statistico-matematici in grado di determinare con certezza (*rectius*, così avrebbe dovuto essere...) i limiti (cosiddette soglie antiusura) oltre i quali gli interessi o, più in generale, le dazioni (o promesse di dazioni) avrebbero disvelato una natura usuraria diventando, dunque, penalmente rilevanti. In secondo luogo, il legislatore introduceva un'ulteriore fattispecie d'u-

sura, definita soggettiva, nella quale si demandava alla discrezione degli organi giurisdizionali la valutazione circa la sproporzione fra le somme erogate e le prestazioni remunerative richieste, riscontrandone l'usurarietà anche in ipotesi nel quale i tassi d'interesse pattuiti erano inferiori ai limiti oggettivi suddetti. Il legislatore tornava a occuparsi della materia nel corso del 2011, modificando l'articolo 2 della legge n. 108 del 1996 rivedendo le modalità di calcolo delle soglie antiusura, realizzando un sensibile (e discutibile) aumento delle stesse.

Dopo ventisei anni di applicazione della legge antiusura, si appalesano evidenti necessità di un intervento normativo al fine di adeguare al nuovo contesto economico la legislazione *de qua*. Da un lato, infatti, i tribunali sono sommersi di cause – con esiti contrastanti a seconda dell'ufficio giudiziario adito – nelle quali si dibatte la modalità di calcolo del tasso effettivo globale (TEG) da raffrontare con il tasso effettivo globale medio (TEGM) rilevato dalla Banca d'Italia, che rappresenta la base di calcolo per le soglie antiusura: il dibattito verte principalmente sull'inclusione o no della commissione di massimo scoperto e degli ulteriori oneri nel calcolo del TEG prima del 2009, poiché sino ad allora le istruzioni della Banca d'Italia (seppur non vincolanti, come chiarito dalla sentenza della Corte di cassazione penale n. 46669 del 2011), contraddicendo il dato normativo letterale dell'articolo 644 del codice penale, escludevano tale circostanza. In secondo luogo, la fattispecie di usura soggettiva è pressoché inapplicata, in quanto gli organi giurisdizionali esercitano la facoltà discrezionale loro attribuita quasi esclusivamente in senso negativo, ovvero non rintracciando mai i fatti-reato *de quibus*. Per giunta, elemento ancora più pregnante, l'attuale andamento del ciclo economico ha indotto alla riduzione quasi a zero dei tassi d'interesse delle banche centrali: ciò nonostante, « grazie » all'intervento legislativo di modifica dei criteri di calcolo con sensibile innalzamento operato nel 2011, le soglie antiusura ad oggi in vigore presentano picchi altissimi e assolutamente sproporzionati rispetto al contesto economico-finanziario attuale. Si pensi, ad esempio, che nel trimestre aprile-giugno 2017 per la categoria « altri finanziamenti » è in vigore un « tasso soglia anti usura » pari al 16,8375 per cento: ebbene, in tale classe rientrano i mutui cosiddetti chirografari (ovvero le erogazioni di capitali da restituire rateal-mente per un dato lasso di tempo, non assistiti da garanzie reali) che, come noto, costituiscono una delle maggiori fonti di finanziamento per le imprese. Oppure, si pensi alla categoria « prestito contro la cessione del quinto dello stipendio e della pensione sino ad euro 15.000 », la forma di reperimento di liquidità utilizzata dalle famiglie e dai soggetti meno abbienti, che presenta un « tasso soglia » pari al 18,47 per cento. Appare, pertanto, necessario modificare i criteri di calcolo per ridurre le soglie antiusura e renderle meno sproporzionate rispetto all'andamento economico attuale, contenendo in tal modo l'abissale differenza tra interessi creditori corrisposti dal mondo bancario creditizio e interessi debitori pagati dai clienti.

Da un rapido sguardo comparatistico emerge che un modello analogo a quello in vigore in Italia è stato adottato in Francia sin dal 1966: successivamente, la legge n. 89 – 2010 del 31 dicembre 1989 ha modificato la definizione del tasso usurario, che è ora individuato in quello che, al momento della conclusione del contratto, supera di un terzo il tasso effettivo medio praticato nel corso del trimestre precedente dagli istituti di credito, per operazioni della stessa natura e comportanti rischi analoghi. Dunque, se il TEGM per la categoria di operazioni di riferimento è pari in ipotesi al 5 per cento, con il modello francese si ha un tasso soglia pari al 6,65 per cento, con l'attuale sistema di calcolo italiano è invece pari al 10,25 per cento. Una differenza nettissima di circa il 40 per cento che rende i tassi soglia italiani molto più alti rispetto al modello transalpino. Si propone, dunque, di adottare il medesimo sistema di calcolo anche nel nostro ordinamento.

Inoltre, alla luce delle considerazioni svolte in precedenza, si propone di modificare ulteriormente l'articolo 644 del codice penale in vigore (ovvero, in alternativa,

di fornire un'interpretazione autentica dello stesso), ribadendo una volta per tutte che nel calcolo del TEG debbano essere ricompresi tutti gli oneri, i tassi d'interesse, le spese e le commissioni, comprese le penali di estinzione anticipata e le commissioni di massimo scoperto, le commissioni di disponibilità di fondi e le commissioni di istruttoria veloce, attribuendo alle istruzioni della Banca d'Italia un mero ruolo di supporto indicativo per la rilevazione statistica del TEGM.

Infine, considerato che l'attuale formulazione dell'articolo 50 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, consente alle banche di chiedere il decreto ingiuntivo di cui all'articolo 633 del codice di procedura civile in base alla mera produzione di un estratto conto certificato conforme alle scritture contabili da uno dei dirigenti della banca interessata, senza alcuna garanzia di corretta applicazione della normativa antiusura e ritenuto che tale facoltà conduce, nella grande maggioranza dei casi, all'emissione di decreti ingiuntivi provvisoriamente esecutivi ponendo così in una situazione di netto svantaggio imprese e famiglie rispetto agli istituti di credito che posseggono – oggettivamente – strutture, potenzialità legali ed economiche clamorosamente maggiori, cagionando un evidente squilibrio di tutela difensiva fra i diversi operatori economici, si propone di eliminare detta facoltà per gli istituti bancari lasciandola esclusivamente alla Banca d'Italia.

PROPOSTA DI LEGGE

—

Art. 1.

1. Il comma 4 dell'articolo 2 della legge 7 marzo 1996, n. 108, è sostituito dal seguente:

« *4*. Il limite previsto dal terzo comma dell'articolo 644 del codice penale, oltre il quale gli interessi sono sempre usurari, è stabilito nel tasso medio risultante dall'ultima rilevazione pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* ai sensi del comma 1 relativamente alla categoria di operazioni in cui il credito è compreso, aumentato di un terzo ».

Art. 2.

1. Il quarto comma dell'articolo 644 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Per la determinazione del tasso di interesse usurario si tiene conto delle spese, delle commissioni, comprese le cosiddette penali di estinzione anticipata, le commissioni di massimo scoperto, le commissioni di disponibilità di fondi e le commissioni di istruttoria veloce, nonché di tutte le ulteriori spese o commissioni o istituti affini nonché delle remunerazioni a qualsiasi titolo, a eccezione esclusivamente di imposte e tasse, collegate all'erogazione del credito ».

Art. 3.

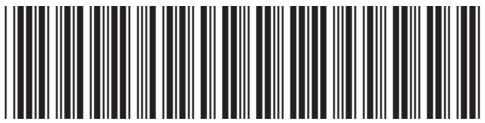
1. L'articolo 50 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, è sostituito dal seguente:

« Art. 50. – *(Decreto ingiuntivo) – 1*. La Banca d'Italia può chiedere il decreto d'ingiunzione previsto dall'articolo 633 del

codice di procedura civile anche in base all'estratto conto, certificato conforme alle scritture contabili da uno dei dirigenti della stessa Banca, il quale deve altresì dichiarare che il credito è vero e liquido ».

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



19PDL0003800