

Codice del consumo e

INDEBITAMENTO - SOVRAINDEBITAMENTO



Progetto 2021 Consumatori Re-start. Realizzato con fondi del Ministero dello Sviluppo Economico. Riparto 2020



via Barozzi, 4 - 40126 Bologna

www.udiconer.it



SOMMARIO

▪ INTRODUZIONE	Pag. 5
▪ INDEBITAMENTO E SOVRAINDEBITAMENTO, DI COSA PARLIAMO?	Pag. 7
▪ IL “CAPPIO” DELL’USURA NELL’INDEBITAMENTO	Pag. 10
▪ DEBITI E GIOCO D’AZZARDO: QUALCHE DATO	Pag. 11
▪ SOVRAINDEBITAMENTO E LUDOPATIA	Pag. 13
▪ LA FRAGILITÀ DEL LUDOPATE DURANTE LA PANDEMIA	Pag. 14
▪ NUOVI SCENARI POST COVID: IL “DECRETO RISTORI”	Pag. 15

▪ “PSICO/SOCIOLOGIA” DEL SOVRAINDEBITAMENTO	Pag. 17
▪ INDEBITAMENTO E CONSUMATORI: LA LEGGE “SALVA-SUICIDI”	Pag. 19
▪ CONSUMATORE E “BUONE ABITUDINI”	Pag. 21
▪ CONCLUSIONI	Pag. 23

INTRODUZIONE

Abbiamo più volte, in questi mesi, riflettuto sugli effetti della pandemia nelle nostre vite. Ci siamo resi conto, anche tramite le pubblicazioni di **U.Di.Con. Emilia Romagna**, che gli effetti del Coronavirus sulla società sono stati ingenti, ma anche di come le categorie più svantaggiate (sia a livello economico, sia a livello culturale, sia a livello di alfabetizzazione digitale e potremmo continuare) abbiano risentito maggiormente degli influssi negativi generati dall'emergenza sanitaria.

Le testate giornalistiche italiane, ad esempio, riportano come quasi 120 milioni d'individui, in tutto il mondo, vertano in condizioni di assoluta povertà. Il dato è in rialzo tanto nel mondo quanto in Italia, dove il tasso di famiglie "sotto soglia" è adesso del 7,7% (che corrispondono a circa 5 milioni di persone, o 2 milioni circa di famiglie se preferite, conti alla mano).

In questo scenario di povertà, già di per sé tragico, si colloca una sottocategoria particolare, che sarà oggetto del nostro ultimo approfondimento: parliamo dei soggetti in stato di **INDEBITAMENTO** o **SOVRAINDEBITAMENTO**.

La loro non è una situazione di “semplice” povertà: gli individui che fanno parte di questa categoria, come vedremo, sono persone **fortemente indebitate** (tanto da non riuscire a produrre reddito), o addirittura **non nelle condizioni, conti alla mano, di ripagare in alcun modo il proprio debito.**

Attenzione, però, a non banalizzare la questione!

Il problema del sovraindebitamento non rappresenta una questione meramente economica e di bilancio, personale o familiare che sia: **esso è, infatti, a tutti gli effetti una piaga sociale, con cause ed effetti trasversali, complessi e spesso drammatici.**

Uno di questi, come vedremo, è senz'altro l'allontanamento dalla società di queste persone (talvolta anche fisico), la cui mancanza di fiducia rispetto le istituzioni e, in generale, verso il futuro, facilmente rischia di degenerare in una spirale di incremento della propria situazione debitoria. E di disperazione, conseguentemente. Se al tutto, poi, aggiungiamo gli effetti della pandemia ...



INDEBITAMENTO E SOVRAINDEBITAMENTO, DI COSA PARLIAMO?

Cerchiamo di addentrarci più a fondo nella questione, innanzitutto cercando di capire quale sia il significato di questi due termini.

Si parla di **INDEBITAMENTO** quando un soggetto, solitamente a seguito di un prestito di denaro (ma non solo), si trovi in condizione di dover rifondere quello stesso prestito a chi glielo ha concesso, che viene definito **creditore**. Quest'ultimo sostanzialmente accetta, tramite accordo con la controparte, di "trasformare" un proprio consumo presente in un consumo futuro, concordando con il **debitore** un INTERESSE da applicare sulla somma inizialmente trasferita.

Attenzione però: in termini puramente economici, l'indebitamento non è da considerarsi come un male assoluto. Esso, quando utilizzato in maniera corretta, è e rimane uno strumento di primaria importanza PER RENDERE REALIZZABILI DEI PROCESSI A VANTAGGIO DEL DEBITORE (sia esso lo Stato, che si indebita per apportare migliorie alla società, sia esso l'imprenditore che si avvale di tale mezzo per l'acquisto di macchinari o impianti, sia esso il semplice consumatore, che necessiti di liquidità in un momento di squilibrio fra entrate o uscite, o per

acquistare beni ai quali altrimenti non potrebbe accedere). Molto più grave, invece, è la situazione di **SOVRAINDEBITAMENTO**. Il soggetto in questo stato si trova **in una situazione d'indebitamento economico**



molto grave (spesso IRRISOLVIBILE), con le uscite che superano continuamente le entrate di qualsiasi tipo (siano esse redditi da lavoro, lasciti familiari, immobili e proprietà).

Si tende, inoltre, a distinguere il sovraindebitamento in due sottocategorie: **attivo**, quando la situazione debitoria dipenda da consumi e spese eccessive, concluse senza adeguate coperture finanziarie e reddituali (e che

spesso condizionano anche le generazioni future del debitore), e **passivo**, cioè quando le difficoltà economiche sono causate da situazioni contingenti, spesso traumatiche ed impreviste, che hanno privato l'individuo delle proprie fonti di reddito generando passività finanziarie, impensabili in altri casi. Come per il Covid, in molti casi recenti.

Esiste poi, di fianco alle due categorie ufficiali, un terzo “profilo” di indebitamento. Identificato non più tardi di una ventina di anni fa, il sovraindebitamento **differito** è oggi una realtà tanto concreta quanto preoccupante. Questo perché, ad esserne vittime, sono in prevalenza famiglie dove la permanenza dei figli nella casa genitoriale si protrae oltre il trentesimo anno di età (una su tre, in Italia), e nuclei familiari che sopravvivono grazie al contributo di persone anziane conviventi (un fenomeno da sempre presente, e oggi in crescita, nel nostro paese).

In entrambi i casi, i rischi sono solamente potenziali (da qui il nome “differiti”) ma si rimane facilmente ancorati ad un'area di forte rischio in presenza di mutui (cui, dalle ultime rivelazioni, sono legati il 20% dei risparmiatori), finanziamenti (oltre il 40% dei consumatori ne ha almeno uno attivo!), o altri strumenti finanziari di prestito.

Questo tipo di indebitamento, oltre ad essere quello “meno difficile” da intuire ed eventualmente evitare per il consumatore, ha anche un vantaggio utile per i “teorici”. Esso, infatti, evidenzia la vera natura del problema dell'indebitamento: una piaga sociale ed istituzionale a 360° da debellare il prima possibile.



IL “CAPPIO” DELL’USURA NELL’INDEBITAMENTO

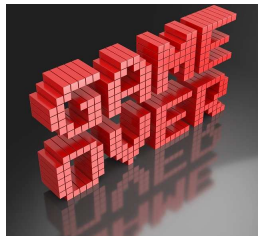
Il paragone con il celebre nodo dell’impiccagione ben descrive il fenomeno dell’**usura**: il famigerato **prestito di denaro con interessi superiori** a quelli standard, o comunque ammessi dalla legge.

La normativa che regola il reato (penale!) di usura, stabilisce che è definibile come tale ogni interesse che **superi il limite stabilito dalla legge nel momento in cui esso viene promesso o comunque convenuto, a qualunque titolo, indipendentemente dal momento del suo pagamento.** Tale limite viene rivisto e stabilito con apposito decreto dal Ministero del Tesoro ogni tre mesi. A questo iter, segue pubblicazione sul Gazzettino Ufficiale del **TEGM** (Tasso Effettivo Globale Medio), cui si adegueranno banche ed istituti finanziari. Ad oggi, **quasi 25 milioni di famiglie italiane stagnano in condizioni di sovraindebitamento a causa dell’usura** e dai suoi nefasti effetti, che attanagliano i malcapitati esattamente come un cappio. Per quanto i due fenomeni non necessariamente siano consequenziali, si possono facilmente considerare interconnessi, tanto da poter essere l’uno il tramite dell’altro. Il consumatore deve sempre diffidare di prestiti a tassi “sospetti” (anche di amici o conoscenti), utilizzando solo mezzi

ufficiali e affidabili, concordando anticipatamente piani di rientro MA facendo attenzione a eventuali sconfinamenti al fine di non dovervi, un domani, ricorrervi.

DEBITI E GIOCO D'AZZARDO: QUALCHE DATO

Il gioco d'azzardo: assieme all'usura, una delle più terrificanti concause dello sprofondare (o del perpetrare) in situazioni di sovraindebitamento per il cittadino italiano. Secondo l'ordinamento penale, si è in presenza di questa tipologia di gioco qualora esso abbia "fine di lucro" come suo SCOPO, e "l'aleatorietà" come unica (o quasi) DISCRIMINANTE FRA LA VINCITA E LA PERDITA. In concreto? **Blackjack, scommesse, videopoker, dadi, slot machine** e simili: giochi che senza la posta in palio, perderebbero qualsiasi ragion d'essere (a meno che non si pensi che qualcuno giochi a videopoker per il puro piacere che solo l'incasellare figure uguali sa dare ...).



Quello appena descritto è un problema globale, ma in Italia il fenomeno assume contorni particolarmente tetri:

- Il nostro paese è quello in Europa con la **SPESA PRO CAPITE PIÙ ALTA** per il gioco d'azzardo;

- **110 MILIARDI DI EURO** sono stati bruciati in questo modo, nel 2019;
- **Nel 2018 la cifra era a malapena LA METÀ** (47 MILIARDI circa nell'anno solare);
- **OLTRE 420.000** è il numero di apparecchi da gioco (videopoker e slot machines) presenti sul territorio nazionale;
- **90.000 e più, sono gli esercizi commerciali “generalisti”** con all'interno macchinette per il gioco d'azzardo;
- Si aggira invece fra gli **8.000 e i 9.000 il numero delle SALE VLT** (Videolottery), spazi dedicati unicamente al gioco d'azzardo (legale, ma non meno pericoloso per determinate categorie).
- **UN MINORENNE SU TRE ha personalmente avuto esperienze di gioco d'azzardo.** Di questi, una parte minima ma non per questo trascurabile, già presenta comportamenti problematici, oppure è classificabile direttamente come giocatore a rischio.
- A questi dati andrebbero aggiunti anche quelli del fenomeno, in grande sviluppo durante la pandemia, del **GIOCO ONLINE.**



SOVRAINDEBITAMENTO E LUDOPATIA

Negli ambienti dove il gioco d'azzardo è praticato legalmente, si usa dire che il vero

pericolo non è tanto il giocatore che perde, quanto

quello che vuole rifarsi a tutti i costi. Sono proprio


quelli i consumatori che, alla lunga, sprofondano nel

sovraindebitamento a causa della loro **Ludopatia**,

considerata a tutti gli effetti una dipendenza (alla

stregua di quella per le droghe). Il ludopate è

considerabile tale, quando almeno cinque di questi

dieci "sintomi" siano in lui riscontrabili. 

In questi casi, attestati da apposita dichiarazione

clinica, il soggetto viene dichiarato "incapace di

intendere e di volere" nel suo atto di indebitarsi, e il

suo debito viene "congelato", in attesa che mirate sedute psicologiche possano attenuare/risolvere il suo problema.



- | |
|--|
| 1. OSSESSIONE PER IL GIOCO: RIVIVE ESPERIENZE TRASCORSE, PIANIFICA LA PROSSIMA GIOCATA O COME MODI PER PROCURARSI DENARO PER GIOCARE; |
| 2. AUMENTO PROGRESSIVO DELLE SOMME DA GIOCARE, PER RAGGIUNGERE LO STATO DI ECCITAZIONE DESIDERATO; |
| 3. IMPOSSIBILITÀ DI ASTENERSI O ARRESTARSI DAL GIOCARE; |
| 4. IRREQUIETEZZA O IRRITABILITÀ IN FASE DI DISTACCO DAL GIOCO; |
| 5. UTILIZZO DEL GIOCO COME FUGA DAI PROBLEMI ; |
| 6. RINCORSA ALLE PERDITE , NEL VANO TENTATIVO DI RIENTRARVI; |
| 7. NECESSITÀ DI MENTIRE (specie ai propri cari) SULLE SUE ATTIVITÀ DI GIOCO; |
| 8. RICORSO A FURTI O ATTIVITÀ ILLEGALI , PUR DI FINANZIARSI |
| 9. MESSA A REPENTAGLIO DI UN ITER LAVORATIVO O DI STUDI, O DELLE PROPRIE RELAZIONI, IN VIRTÙ DEL GIOCO D'AZZARDO. |
| 10. SITUAZIONE ECONOMICA COMPLICATA , SPESSO A CAUSA DI RICORSI AD USURAI |

LA FRAGILITÀ DEL LUDOPATE DURANTE LA PANDEMIA

A rendere ancor più preoccupante il sovraindebitamento da gioco d'azzardo è **la difficoltà di intercettare i casi di patologia** (e il dato sommerso rischia di essere ENORME), e il fatto che spesso ad esserne colpite siano le **categorie sociali più fragili**: parliamo di persone particolarmente sole, scarsamente alfabetizzate, vittime di diffuse asimmetrie informative, e scarsamente consapevoli del pericolo in cui potrebbero facilmente incorrere. **E niente**



poteva essere più deleterio per questo tipo di persone, quanto l'isolamento derivante da pandemia e lockdown: durante il periodo di restrizioni per il Covid, con le sale gioco chiuse e la totale impossibilità di spendere fisicamente i propri soldi, hanno infatti prosperato le **SALE DA GIOCO ONLINE**.

Il 33% dei giocatori virtuali italiani, infatti, ha ammesso di aver incrementato la propria attività in lockdown, mentre oltre il 10% di essi si è avvicinato al mondo del “*virtual-betting*” proprio durante l'isolamento. **Il 14% dei giocatori italiani online ha accumulato oltre 500 mila euro di spese, ed oltre la metà del totale ammette di essere in perdita.**

NUOVI SCENARI POST COVID: IL “DECRETO RISTORI”

Com'era ampiamente prevedibile, il Coronavirus ed il blocco di gran parte delle attività produttive, con quel che ne è potuto conseguire a livello di crisi socio-economica, hanno accresciuto considerevolmente le fila delle famiglie sovra indebitate.

Il legislatore è al lavoro fin dagli albori di questa situazione, e già con il “**DECRETO RISTORI**” (di 137/2020) sono state introdotte precise normative inerenti le questioni di “indebitamento familiare”. Con la conversione dello stesso in Legge dello Stato (avvenuta a fine 2020),

però, queste disposizioni sono diventate **più inclusive e accessibili per il consumatore in difficoltà**.

Il cittadino sovraindebitato, infatti, si è visto facilitato nell'accesso alle “procedure da sovraindebitamento” (cioè quelle mirate al **riassorbimento del proprio passivo**), ma anche più tutelato, in quanto è stato ampliato il ventaglio dei possibili beneficiari delle normative.



Meritano inoltre menzione un altro paio di novità: la prima è l'introduzione della disciplina del **“DEBITO FAMILIARE”** (secondo la quale i membri di una stessa famiglia presentino un'unica procedura di composizione della crisi di sovraindebitamento), mentre la seconda è quella dell’**“ESDEBITAZIONE PER IL DEBITORE TOTALMENTE**



INCAPIENTE” (che svincola totalmente dal proprio debito il soggetto riconosciuto, pur nella sua incapacienza, come **“meritevole”**).

Il concetto di meritevolezza è specificato dalla legge stessa: il consumatore in debito non deve aver causato scientemente il proprio sovraindebitamento attraverso frode, malafede o grave colpa, ad esempio, e deve aver assunto le obbligazioni in un momento della sua vita in cui era ragionevolmente in condizioni di poterle adempiere, per poter essere classificato come **“meritevole”**.

Non va poi dimenticato che la Legge Ristori ha previsto, a ulteriore garanzia del consumatore, una serie di sanzioni da comminare al creditore che abbia determinato o favorito una situazione di sovraindebitamento. Fra queste, ricordiamo **il veto di intervento sull’omologazione di eventuali piani di rientro** concessi dal legislatore, o **l’impossibilità di far valere cause di inammissibilità**, se non derivanti da un dolo del soggetto indebitato.

“PSICO/SOCIOLOGIA” DEL SOVRAINDEBITAMENTO

Il perpetuarsi di una situazione di indebitamento, o ancor peggio di sovraindebitamento, è un problema che non tocca solamente il bilancio familiare o dell'individuo: è l'intera psiche, l'intero “io” dell'individuo che viene man mano “eroso”. Dall'**ANSIA**, dallo **STRESS**, dalla **DEPRESSIONE**, dai **PROBLEMI DI AUTOSTIMA** e non solo, di cui afferma di soffrire più del 90% dei consumatori con problemi economici. La particolarità di questo dato è che esso comprende chi ha sviluppato questi sintomi a seguito di situazione debitoria, ma anche coloro che invece si sono indebitati **PROPRIO A CAUSA di problemi di tipo psichico**: è infatti dimostrato come i **pazienti psichiatrici**, (siano essi in preda all'ansia, alla depressione, o a disturbi ossessivo - compulsivi) **sono considerati tre volte più a rischio di contrarre debiti** rispetto alle persone senza queste problematiche, in quanto più facilmente in condizioni di non poter lavorare, o di non poter percepire redditi dignitosi.



Insolvenze che generano problemi psichici, e viceversa: dal 2012 al 2018 (ultimi dati ufficialmente consultabili a riguardo, tramite l'Osservatorio Suicidi per Motivazioni Economiche), quasi mille persone, allo stremo delle forze fisiche (ma ancor più probabilmente mentali), hanno deciso di farla finita, **optando per la strada del suicidio.**



E non è finita qui: **i problemi che sorgono a causa del sovraindebitamento, infatti, hanno ripercussioni anche sulla sfera dell'inclusione sociale,** come ampiamente immaginabile. **Emarginazione, mancanza di fiducia nelle istituzioni, mancanza di partecipazione alla vita pubblica,** possono sembrare tutte cose apparentemente poco rilevanti, ma così non è:

l'isolazionismo dell'indebitato è spesso auto inferto e chiude porte a una possibile soluzione. Allo stesso modo, la perdita d'interesse rispetto la "*res publica*" è un segnale molto negativo, perché come abbiamo visto nel caso del Decreto Ristori, sono proprio le nostre istituzioni che possono salvarci, assieme a professionisti e associazioni come **U.Di.Con. Emilia Romagna.**

Allo stesso modo, in caso di depressione nata a seguito di indebitamento, rivolgersi a specialisti medici può essere il primo passo non solo per salvare, ma anche per riorganizzare la propria vita.

INDEBITAMENTO E CONSUMATORI: LA LEGGE SALVA SUICIDI

Una premessa: la legge **3/2012**, detta anche "**Legge SALVA SUICIDI**", è stata varata per aiutare i molti consumatori che, a partire dalla crisi economica del 2008, si sono trovati in difficoltà con le proprie situazioni di finanziamento o debitorie, al fine di scongiurare le evenienze ben più drammatiche (come suggerisce il nome del provvedimento stesso) di cui abbiamo fatto poc'anzi menzione.

Essa, sostanzialmente, offre ai debitori la possibilità di ottenere dilazioni di pagamento con i creditori (tramite appositi **organismi di composizione della crisi**), rendendo più affrontabile il ripianamento del credito, ed è

rivolta in primis al CONSUMATORE, ma include anche categorie come i LIBERI PROFESSIONISTI, le PICCOLE IMPRESE NON FALLIBILI, i PENSIONATI, le START UP INNOVATIVE, le AZIENDE AGRICOLE e gli ENTI NO PROFIT. Questi soggetti, infatti, qualora stagneranno in stato di sovraindebitamento, possono avanzare un **accordo di ristrutturazione del debito**, basato su un piano di rientro con scadenze di pagamento regolari, da rispettare



assieme alle modalità di pagamento e le eventuali garanzie da presentare (per la prosecuzione del piano stesso). È possibile anche designare, tramite il piano, il passaggio del patrimonio del debitore ad una figura fiduciaria per la liquidazione, la custodia e la distribuzione ai creditori.

Per poter presentare il proprio piano di rientro, il consumatore indebitato dovrà depositare l'**elenco di tutti i soggetti a cui deve denaro**, con annessa annotazione delle somme dovute, dei beni e degli eventuali atti di disposizione portati a termine nell'ultimo quinquennio, corredati delle **dichiarazioni dei redditi degli ultimi tre anni e dell'attestazione sulla fattibilità del piano**, nonché l'**elenco delle spese correnti necessarie al sostentamento**



su, ed eventualmente della sua famiglia (certificata dall'apposito documento comunale). A loro volta i creditori, preso atto della proposta, informano gli organi competenti del proprio consenso alla stessa, che verrà successivamente **omologata in tribunale**. La legge dispone che non deve essere la totalità dei creditori ad approvare il piano, ma che basti una percentuale di essi, comprendente almeno il

60% dei crediti accumulati, in accordo affinché **il piano si estenda alla totalità dei debiti del consumatore.**

CONSUMATORE E “BUONE ABITUDINI”

Come affermato all’inizio, è giusto ribadire che l’indebitamento, di per sé, non sia un qualcosa di totalmente sbagliato: a ben vedere, è un mezzo attraverso il quale disporre di somme, altrimenti inaccessibili, per realizzare un proprio traguardo, (come l’acquisto della casa), ma anche un semplice oggetto del desiderio.



L’indebitamento, a suon di metafora, è un po’ come il colesterolo:

di entrambi, infatti, ne esiste una versione “buona”. L’indebitamento, se **legale, equilibrato** (rispetto rata e reddito del debitore) e **sostenibile**, è indubbiamente uno strumento **SANO**; diversamente, il consumatore rischia di diventarne vittima, invischiandosi nelle “sabbie mobili” descritte poc’anzi.

Contrarre un debito significa assumersi un impegno molto importante, che crea vincoli significativi per le parti in causa, e che deve **essere sottoposto a vincoli precisi da parte del consumatore informato**. Quando si richiede

un finanziamento, un mutuo, o più in generale si decide di ricorrere a strumenti che produrranno un indebitamento, bisogna sempre rispettare queste **piccole "regole" di buon senso**:

1. **STABILIRE CON ACCURATEZZA** la cifra di cui si necessita, senza fare calcoli approssimativi;
2. **INDIVIDUARE UNA DATA CERTA** entro la quale riassorbire il debito al 100%; e allo stesso modo ...
3. ... **DETERMINARE UNA RATA**, studiata sulla base delle REALI POSSIBILITÀ DI REDDITO a disposizione, per conciliare il rientro delle somme pattuite con un tenore di vita il più possibile dignitoso.
4. **VERIFICARE IL TASSO ANNUO EFFETTIVO GLOBALE** (da tutti conosciuto come **TAEG**), che è il dato reale e preciso che indica quanto si paga di interessi su un mutuo, un prestito, o qualsiasi altro tipo di finanziamento, comprendendo anche le spese accessorie ad esso collegate;
5. **E soprattutto: NON ABUSARE DEGLI STRUMENTI DI DEBITO!!!** Il consumatore deve essere conscio che il sovrapporsi di svariati finanziamenti può diventare insostenibile, specie a causa di impreviste congiunture sfavorevoli (qualcuno ha detto Covid?), e portare a situazioni di sovraindebitamento in maniera repentina.

CONCLUSIONI

La triste, nelle sue molteplici sfumature, situazione italiana sul sovraindebitamento richiede ulteriori sforzi da parte della macchina dello Stato. Tanto è stato fatto, come abbiamo visto, ma non è ancora abbastanza. A rallentare il tutto, ovviamente, ha contribuito il Coronavirus: a settembre di quest'anno, infatti, sarebbe dovuto entrare in vigore il cosiddetto “**Codice della Crisi d'impresa e dell'insolvenza**”, che avrebbe apportato numerosi cambiamenti (in favore dei consumatori e imprenditori in situazioni di sovraindebitamento, con misure come il “**modello processuale uniforme**” o la “**composizione negoziata**”) ma la cui attuazione è purtroppo slittata fra il 2022 e il 2023.

Quello che, nel frattempo, bisogna continuare a fare (**U.Di.Con. Emilia Romagna, per questo, è in prima linea!**) è trattare il sovraindebitamento come una **SFIDA CULTURALE**: diffondendo informazioni corrette inerenti le procedure di accesso a strumenti di sostegno, e aiutando con il proprio operato i soggetti fragili e a rischio, potremmo vincerla **INSIEME**.





U.Di.Con.

UNIONE per la DIFESA dei CONSUMATORI

Emilia Romagna



Progetto 2021 Consumatori Re-start. Realizzato con fondi del Ministero dello Sviluppo Economico. Riparto 2020
