

PROPOSTA DI LEGGE
D’iniziativa dei Deputati
PEZZOTTA, BARETTA, BERNINI

Misure per favorire la promozione e la diffusione del microcredito

Onorevoli Colleghi! - Negli ultimi anni il settore della microfinanza ha assistito ad una forte accelerazione sia sul piano dell’attenzione istituzionale sia su quello della sperimentazione progettuale. Questo fenomeno non solo si è prodotto nei paesi in via di sviluppo dove questa pratica è più diffusa, ma ha interessato sempre più i paesi industrializzati.

Negli Stati Uniti e in Europa, il microcredito si propone oggi come un efficace strumento di lotta alla povertà e di contrasto all’esclusione finanziaria e sociale.

Un primo segnale tangibile di questo nuovo stato di cose è la diffusione culturale dei principi sottesi al microcredito e un risvegliato interesse su questi temi da parte di cittadini, organizzazioni sociali e istituzioni, a livello europeo, nazionale e locale.

Le pesanti conseguenze della crisi economica sull’occupazione, nonché sul potere di acquisto e sulla capacità di risparmio delle famiglie, hanno fortemente sollecitato le istituzioni di microfinanza e i programmi di microcredito, in quanto forme sostenibili di economia finanziaria più vicine ai bisogni delle persone.

Obiettivo della presente legge è il rafforzamento e la crescita del settore e la sua necessaria professionalizzazione.

Con il termine “microcredito” si intendono definire due tipi di attività finanziarie: “il microcredito sociale” e il “microcredito d’impresa”.

Il “microcredito sociale” si riferisce ai prodotti e servizi utili per la lotta alla povertà e all’esclusione sociale, interventi che puntano, da un lato, a offrire soluzioni concrete a persone e famiglie che si trovano in una situazione di temporanea difficoltà economica, attraverso la concessione di un piccolo prestito, e, dall’altro, a diffondere la cultura della responsabilizzazione passando, laddove possibile, dalla logica di contributo a fondo perduto al concetto di “prestito”. Infatti, il microcredito sociale può essere attuato solo se il richiedente è nella condizione economica e di reddito per far fronte, nel breve-medio termine, agli impegni insiti nel contratto creditizio.

Non si tratta dunque di un semplice sostegno finanziario temporaneo alla persona, ma di un investimento sociale, che consente un sensibile miglioramento della sua condizione sociale ed economica, aiutandola in particolare a prevenire futuri squilibri finanziari.

Il microcredito sociale può costituire un primo passaggio per un ulteriore sviluppo in termini di microcredito d’impresa, o semplicemente di credito ordinario. Detto in altri termini, ciò significa che, superata la fase di difficoltà economica e/o finanziaria, la persona che beneficia di un prestito potrebbe essere in condizione di esprimere e mettere in atto un progetto professionale e di vita generatore di reddito, nella forma di auto-impiego o di microimpresa.

Con il termine “microcredito d’impresa” si indicano prodotti e servizi utili a favorire il diritto

all'iniziativa economica delle persone. L'obiettivo è di creare un meccanismo virtuoso che permetta ai microimprenditori di generare reddito e diventare economicamente autonomi. Affinché tale obiettivo si realizzi, è necessario adottare un processo selettivo rigoroso volto a verificare l'attendibilità professionale dei richiedenti, la validità e la coerenza tecnica, economica e finanziaria dell'attività e del progetto per il quale è richiesto il finanziamento: un'affidabile garanzia personale al posto di una garanzia reale. Questo modo di affrontare il quesito circa l'erogazione o meno del prestito costituisce un'innovazione di grande rilevanza. Non è il passato delle persone che conta – la profittabilità *ex post* della propria azienda già operativa e/o le garanzie reali che il prestatario potenziale è in grado di dare (criteri che sovente condizionano in modo notevole il comportamento delle banche ordinarie) – ma la sostenibilità e l'efficacia del progetto presentato per il finanziamento.

In entrambe le accezioni di microcredito ora descritte gli operatori del settore non si limitano a concedere piccoli prestiti, ma hanno come principale obiettivo di sviluppare, nei potenziali e negli effettivi clienti, la capacità di attivazione delle proprie risorse personali e progettuali.

Il microcredito, dunque, pone al centro *l'attenzione alla persona*, perchè tutela *in primis* la condizione del debitore. L'accesso al credito è un diritto che, se esercitato, deve poter migliorare la condizione sociale ed economica del prenditore e non produrre un peggioramento delle sue condizioni ordinarie di consumo e di produzione.

L'approccio operativo è quello tipico dell'*economia di produzione di reciprocità* che si avvicina al cliente con l'intenzione di coinvolgerlo in modo attivo nell'attività di scambio: da una parte l'istituzione, che sa accogliere, ascoltare e accompagnare il potenziale prestatario di fondi e che eroga il prestito dopo un'attenta analisi del progetto; dall'altra, il beneficiario del prestito, che si fa accogliere, ascoltare e accompagnare, accettando di essere coinvolto nel processo istruttorio, dando l'apporto attivo della sua personalità alla definizione dell'aspetto di rischio del caso creditizio. Tale procedura riesce a ridurre le asimmetrie informative di cui soffre la banca ordinaria, poiché ha modo di far conoscere il cliente, la sua vita, il suo lavoro, la sua famiglia, l'ambiente in cui vive. Inoltre, cosa ancora più importante, riesce a creare un clima di fiducia reciproca fra istituzione e cliente che consente di migliorare la qualità del prodotto finanziario.

I tre criteri distintivi delle attività di microcredito rispetto ad altre attività finanziarie (credito al consumo, ecc.) sono l'entità del prestito, l'accompagnamento dell'operazione con servizi non finanziari (tutoraggio, assistenza tecnica, assistenza amministrativa), una specifica valutazione del merito creditizio.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1 ***(Finalità)***

1. La presente legge ha lo scopo di promuovere il microcredito come strumento di inclusione sociale e di contrasto all'esclusione finanziaria, rafforzando e professionalizzando il settore.

Art. 2 ***(Elementi caratteristici del microcredito)***

1. Per microcredito si intendono i prestiti di entità compresa nei limiti stabiliti dall'Unione Europea, accompagnati da servizi non finanziari – forniti direttamente dall'istituzione finanziaria o da questa assicurati tramite un'istituzione terza non profit dotata di un'adeguata struttura operativa che fornisca una stringente reportistica riguardo all'attività di assistenza e di accompagnamento svolta - sottoposti a una valutazione specifica del merito creditizio, distinguibili in microcredito sociale e microcredito d'impresa.

2. Per microcredito sociale si intende l'erogazione di prestiti a individui e famiglie in situazione di temporanea difficoltà economica; per microcredito d'impresa si intende l'erogazione di prestiti volti al consolidamento o all'avvio di nuove piccole attività economiche che consentano di generare reddito e occupazione.

Art. 3 ***(Servizi non finanziari)***

1. Per servizi non finanziari si intendono tutti quei servizi di assistenza, consulenza e accompagnamento, tra cui:

- a) supporto all'individuazione del bisogno e al piano di rientro del prestito;
- b) educazione finanziaria in vista di una re-inclusione del destinatario nel sistema del credito ordinario;
- c) formazione sulle competenze imprenditoriali, tra cui le tecniche di amministrazione e gestione dell'impresa, l'uso delle tecnologie, le strategie commerciali e di comunicazione;
- d) sostegno alla creazione di una rete sociale e territoriale per l'inclusione sociale del destinatario;
- e) monitoraggio e accompagnamento del destinatario con lo scopo di prevenire e risolvere situazioni di difficoltà nella restituzione del prestito.

Art. 4 ***(Destinatari)***

1. Sono destinatari delle attività di microcredito le persone e le organizzazioni escluse dall'accesso al credito ordinario e dagli altri servizi finanziari di base a causa delle proprie condizioni economiche o sociali e dell'impossibilità di offrire garanzie reali.

Art. 5 ***(Operatori abilitati)***

1. Sono abilitati a esercitare le attività di microcredito tutti i soggetti di natura finanziaria e

non finanziaria che hanno come finalità prevalente e statutariamente definita il contrasto all'esclusione finanziaria.

2. I soggetti di cui al comma 1 si impegnano a rendicontare gli esiti della propria azione, a dimostrare il carattere permanente della propria attività, ad assicurare la qualità dei servizi e prodotti offerti, ad incrementare progressivamente il numero di destinatari.

3. Ai soggetti di cui al presente articolo si applicano le disposizioni di cui agli articoli 111 e 113 del decreto legislativo 1993, n. 385, recante "Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia", come modificati dall'articolo 7 del decreto legge 13 agosto 2010, n. 141.

Art. 6

(Contrasto al fenomeno del sovra indebitamento)

1. Gli operatori finanziari e non finanziari di microcredito pongono in essere tutte le misure atte ad aumentare la cultura e la consapevolezza dei debitori sul tema dell'indebitamento e si adoperano per la prevenzione del sovra indebitamento con un'informazione ampia e trasparente nei confronti della clientela.

Art. 7

(Valutazione del merito creditizio)

1. In deroga alla normativa vigente in materia di attività creditizia, la valutazione del merito creditizio dei soggetti di cui all'articolo 4 può essere effettuata applicando modelli di rating che, nel rispetto delle migliori pratiche di gestione del rischio, puntino a recuperare al credito i soggetti esclusi dal sistema bancario, a causa di precedenti segnalazioni presso le principali centrali rischi finanziari o per l'assenza dei requisiti minimi per ottenere una valutazione creditizia. A tale scopo è costituita una banca dati specifica presso gli organi di vigilanza preposti.

Art. 8

(Semplificazione delle procedure)

1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, sentiti la Banca d'Italia e l'Ente nazionale per il microcredito, definisce con proprio decreto un regime semplificato delle procedure amministrative e operative bancarie da applicare alle attività di microcredito.

2. La semplificazione di cui al comma 1 riguarda anche i requisiti formali richiesti al beneficiario con il fine di rendere più rapida e meno onerosa possibile l'istruttoria della richiesta di finanziamento.

Art. 9

(Sostegno al microcredito)

1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo è delegato ad adottare un decreto legislativo che, ai fini del perseguimento delle finalità di cui alla presente legge, adotti misure di sostegno al microcredito, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) definire un regime fiscale agevolato per i primi tre anni dall'avvio dell'attività a vantaggio dei soggetti prenditori di microcredito d'impresa;

b) definire le agevolazioni fiscali a vantaggio degli operatori finanziari e non finanziari di microcredito, a valere esclusivamente per le attività di microcredito.

c) stabilire la defiscalizzazione degli utili derivanti da partecipazioni finanziarie in organizzazioni che esercitano l'attività di microcredito in forma societaria, nonché la deducibilità fiscale delle donazioni a organizzazioni che esercitano l'attività di microcredito in forma non societaria.

Art. 10

(Osservatorio)

1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un Osservatorio con il compito di raccogliere informazioni sul settore, facilitare gli scambi di buone pratiche, garantire la trasparenza sull'offerta dei prodotti di microcredito, pubblicare un rapporto annuale sullo stato del microcredito in Italia.

2. Le attività dell'Osservatorio di cui al presente articolo si integrano e si coordinano con le funzioni e le attività dell'Ente nazionale per il microcredito di cui all'articolo 8 del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito con modificazioni dalla legge 12 luglio 2011, n. 106.

Art. 11

(Diffusione della cultura del microcredito)

1. La Presidenza del Consiglio dei Ministri, in collaborazione con le associazioni di rappresentanza degli operatori del settore, promuove iniziative di comunicazione volte a diffondere le finalità del microcredito e a informare la pubblica opinione circa lo scopo del microcredito e le caratteristiche degli operatori abilitati.

Art. 12

(Patto di stabilità nazionale)

1. Le risorse destinate alla realizzazione del microcredito da parte di Regioni, Province e Comuni sono escluse dal computo delle spese rilevanti ai fini delle disposizioni del patto di stabilità interno.