



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore DE POLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 APRILE 2013

Delega al Governo e altre disposizioni concernenti l’esercizio del microcredito e misure per la sua promozione e diffusione

ONOREVOLI SENATORI. - Negli ultimi anni il settore della microfinanza ha assistito a 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 d'America e in Europa, il microcredito si propone oggi come un efficace strumento di lotta alla povertà e di contrasto all'esclusione finanziaria e sociale.

Primi segnali tangibili di questo nuovo stato di cose sono 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.

Obiettivi del presente disegno di legge sono 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 ai servizi utili per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, interventi che puntano, da un lato, a offrire soluzioni concrete a persone e a 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, ove 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 fare fronte, nel breve o 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 o finanziaria, la persona che beneficia di un prestito potrebbe essere in condizione di esprimere e di 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 i prodotti e i servizi utili a favorire il diritto all'iniziativa economica delle persone. L'obiettivo è quello 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, nonché la validità e la coerenza tec-

nica, 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 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 descritte gli operatori del settore non si limitano a concedere piccoli prestiti, ma hanno come principale obiettivo quello di sviluppare, nei potenziali e negli effettivi clienti, la capacità di attivazione delle loro risorse personali e progettuali.

Il microcredito, dunque, pone al centro l'attenzione alla persona, perché 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 beneficiario 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 e 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 dà modo di far conoscere il cliente, la sua vita, il suo lavoro, la sua famiglia e 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 eccetera) sono l'entità del prestito, l'accompagnamento dell'operazione con servizi non finanziari (tutoraggio, assistenza tecnica e assistenza amministrativa) e una specifica valutazione del merito creditizio.

DISEGNO 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, prevedendo misure per la sua diffusione e per la professionalizzazione del settore.

Art. 2.

(Microcredito)

1. Ai fini della presente legge per microcredito si intendono i prestiti di entità compresa nei limiti stabiliti dall'Unione europea e i servizi non finanziari forniti direttamente dall'istituzione finanziaria o da questa assicurati tramite un'istituzione terza senza fini di lucro dotata di un'adeguata struttura operativa che fornisca un'adeguata documentazione sull'attività di assistenza e di accompagnamento svolta, sottoposti a una valutazione specifica del merito creditizio. Il microcredito si articola in due forme, il microcredito sociale e il microcredito d'impresa.

2. Ai fini della presente legge, per microcredito sociale si intende l'erogazione di prestiti a persone e a famiglie in situazione di temporanea difficoltà economica e per microcredito d'impresa si intende l'erogazione di prestiti volti al consolidamento o all'avvio di nuove piccole attività economiche che consentono di generare reddito e occupazione.

Art. 3.

(Servizi non finanziari)

1. Ai fini della presente legge, per servizi non finanziari si intendono i servizi di assistenza, di consulenza e di accompagnamento e, in particolare, i servizi:

a) di supporto all'individuazione del bisogno e al piano di rientro del prestito;

b) di educazione finanziaria ai fini di una reinclusione del destinatario nel sistema del credito ordinario;

c) di informazione sulle competenze imprenditoriali, tra cui le tecniche di amministrazione e di gestione dell'impresa, l'uso delle tecnologie, le strategie commerciali e di comunicazione;

d) di sostegno alla creazione di una rete sociale e territoriale per l'inclusione sociale del destinatario;

e) di monitoraggio e di accompagnamento del destinatario allo scopo di prevenire e di risolvere situazioni di difficoltà nella restituzione del prestito.

Art. 4.

(Destinatari)

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

Art. 5.

(Operatori abilitati)

1. Sono abilitati a esercitare le attività di microcredito i soggetti finanziari e non finanziari 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 e a dimostrare il carattere permanente della loro attività, ad assicurare la qualità dei servizi e dei prodotti offerti e a incrementare progressivamente il numero di destinatari.

3. Ai soggetti di cui al presente articolo si applicano le disposizioni degli articoli 111 e 113 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni.

Art. 6.

(Contrasto al fenomeno dell'indebitamento)

1. Gli operatori finanziari e non finanziari abilitati a esercitare le attività di microcredito pongono in essere misure atte ad aumentare la cultura e la consapevolezza dei debitori sul fenomeno dell'indebitamento, adoperandosi ai fini della sua prevenzione mediante un'informazione completa e trasparente alla 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, sono finalizzati a recuperare al credito i soggetti esclusi dal sistema bancario a causa di precedenti segnalazioni presso le principali centrali di rischi finanziari o per l'assenza dei requisiti minimi per ottenere una valutazione creditizia. A tale scopo è costituita una banca dati specifica presso i competenti organi di vigilanza.

Art. 8.

(Semplificazione delle procedure)

1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro 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. Il regime semplificato di cui al comma 1 riguarda anche i requisiti formali richiesti al beneficiario al fine di rendere più rapida e meno onerosa l'istruttoria della richiesta di finanziamento.

Art. 9.

(Delega al Governo in materia di sostegno al microcredito)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge un decreto legislativo al fine di prevedere misure di sostegno alle attività di microcredito nel rispetto 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 beneficiari di microcredito d'impresa;

b) definire le agevolazioni fiscali a vantaggio degli operatori finanziari e non finanziari abilitati a esercitare le attività di microcredito, valide esclusivamente per le attività di microcredito;

c) prevedere 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.

2. Lo schema del decreto legislativo, di cui al comma 1, adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, è trasmesso alle Camere al fine dell'espressione dei pareri da parte delle competenti commissioni parlamentari, che sono resi entro trenta giorni dalla data di trasmissione. Decorso inutilmente tale termine il decreto può essere comunque adottato.

Art. 10.

(Osservatorio)

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

2. Le attività dell'osservatorio di cui al comma 1 del presente articolo si integrano e si coordinano con le funzioni e con 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 l'opinione pubblica sullo scopo del microcredito e sulle caratteristiche degli operatori finanziari e non finanziari abilitati all'esercizio della sua attività.

Art. 12.

(Patto di stabilità interno)

1. Le risorse destinate alla realizzazione di attività di microcredito da parte di regioni, di province e di comuni sono escluse dal computo delle spese rilevanti ai fini delle disposizioni del patto di stabilità interno.

