

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2474

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PREZIOSI, VILLECCO CALIPARI, ALBANELLA, ARLOTTI, BASSO, BRAGA, CAPOZZOLO, CARRESCIA, CASATI, DE MENECH, D'INCECCO, GADDA, CARLO GALLI, GALPERTI, GANDOLFI, IORI, LA MARCA, MARCHI, MELILLI, MIOTTO, PATRIARCA, PETITTI, PETRINI, QUARTAPELLE PROCOPIO, RIBAUDO, ROTTA, RUBINATO, SBROLLINI, SENALDI, TERROSI, VALERIA VALENTE, VENITTELLI, VERINI**

Delega al Governo per l'adozione di disposizioni volte alla promozione e alla diffusione del microcredito

*Presentata il 20 giugno 2014*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la presente proposta di legge si intende intervenire in un campo, quello dell'economia sociale, che vede crescere l'interesse degli operatori e che costituisce uno strumento, concreto e possibile, per favorire la ripresa economica attraverso percorsi progettuali innovativi.

Negli ultimi anni, infatti, il settore della micro finanza ha assistito ad una forte accelerazione sia sul piano dell'attenzione istituzionale sia su quello della sperimentazione progettuale.

Nei Paesi in via di sviluppo, così come in quelli più industrializzati, come Stati Uniti d'America e Paesi europei, il microcredito si propone come un efficace strumento di lotta alla povertà e di contrasto all'esclusione finanziaria e sociale. L'esperienza maturata in ambito internazionale a partire dal 1999, concentrata prevalentemente sulla promozione della finanza per lo sviluppo e sul supporto alla microfinanza, ha dimostrato che l'inclusione finanziaria contribuisce alla riduzione

della povertà attraverso due canali. Da un lato, la disponibilità di servizi finanziari adeguati e a costi accessibili, mettendo in moto un impatto positivo diretto sul benessere dei meno abbienti; dall'altro, migliorando il funzionamento del settore finanziario nel suo complesso e producendo in tal modo uno stimolo alla crescita economica e quindi, indirettamente, riducendo i livelli di povertà e disuguaglianza. Nei Paesi sviluppati l'esclusione finanziaria ha connotazioni diverse (per tipologia e dimensioni) da quelle osservate nei Paesi in via di sviluppo, ma non per questo il fenomeno va sottovalutato.

Essa colpisce una fascia di persone discriminate o a rischio di esclusione sociale ed economica.

La riflessione sui meccanismi che generano la ricchezza e la povertà è stata sollecitata soprattutto dalle pesanti conseguenze della crisi economica sull'occupazione, nonché sul potere di acquisto e sulla capacità di risparmio delle famiglie, che hanno evidenziato il ruolo decisivo dell'economia e della finanza nel determinare riscatto sociale, qualità della vita, felicità, fiducia e autostima per le persone e per le rispettive comunità di appartenenza.

Il microcredito si pone, dunque, oggi come una forma sempre meno marginale per l'accesso al credito e l'inclusione finanziaria, uno strumento determinante per promuovere lo sviluppo economico e la coesione sociale di una comunità, e di un territorio. Una forma che va promossa e sostenuta adeguatamente.

Obiettivo della presente proposta di 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 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 far 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 condizione sociale ed economica, aiutando in particolare la persona 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. 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 prodotti e servizi utili a favorire il diritto all'iniziativa economica delle persone. L'obiettivo è creare un meccanismo virtuoso che permetta ai microimprenditori di generare reddito e diventare economicamente autonomi. Affinché ciò si realizzi è necessario adottare un processo selettivo rigoroso volto a verificare l'attendibilità professionale dei richiedenti, nonché 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 no del prestito costituisce un'innovazione di grande rilevanza.

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 proprie 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, 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, 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, e altre) sono l'entità del prestito, l'accompagnamento dell'operazione con servizi non finanziari (tutoraggio, assistenza tecnica, assistenza amministrativa) e una specifica valutazione del merito creditizio.

Nell'intervenire in questo settore deve inoltre essere considerato che, già allo stato attuale, alcuni istituti di credito,

come ad esempio le banche di credito cooperativo, stanno svolgendo la propria attività anche nel settore del microcredito e ciò in quanto operatori attenti a un corretto assetto dell'offerta complessiva alle famiglie e alle imprese di servizi creditizi realmente inclusivi.

Il fatto poi che il legislatore, nel periodo recente, abbia iniziato ad estendere anche all'operatività bancaria alcuni dei requisiti previsti dalla normativa per il microcredito, in particolare con la definizione di interventi agevolativi (come nel caso della sezione speciale per il microcredito istituita, ma ancora non attuata, all'interno del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese), rende auspicabili una sempre, maggiore attenzione e la previsione di una puntuale estensione legislativa in questo campo.

In particolare si può sottolineare l'importanza di rendere meno restrittivo l'ambito di applicazione della normativa vigente rendendo possibile, ad esempio, per un piccolo imprenditore che abbia già avuto un finanziamento, un nuovo accesso al credito, offrendo così ulteriore sviluppo alla microfinanza.

Allo stesso scopo occorrerà non comprimere la praticabilità del microcredito fissando, in campo regolamentare, un limite troppo basso per i finanziamenti dal *non profit* alle persone fisiche.

La stessa preoccupazione può riguardare eventuale esclusione dei « crediti di firma », sia per le imprese sia per le famiglie, o per le piccole imprese.

Nell'insieme, anche attraverso la presente proposta di legge occorre porre in essere un intervento legislativo organico, in grado di valorizzare pienamente questa formula creditizia, vista come modello per la promozione di un'economia sociale e come strumento necessario, complementare e integrativo della rete bancaria, nonché come strumento di sviluppo.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Finalità).*

1. La presente legge ha lo scopo di promuovere il microcredito come strumento di inclusione sociale, di supporto all'imprenditorialità e al lavoro e di contrasto all'esclusione finanziaria, prevedendo misure per la sua diffusione e per la professionalizzazione del settore.

## ART. 2.

*(Definizioni).*

1. Ai fini della presente legge si intende per:

*a)* microcredito: 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'organizzazione terza dotata di un'adeguata struttura operativa; i servizi finanziari di microcredito sono dotati di una specifica valutazione del merito creditizio che consenta di migliorare l'accesso al credito per categorie di persone e di imprese altrimenti escluse dal mercato bancario ordinario;

*b)* microcredito sociale: l'erogazione di prestiti, di cui alla lettera *a)*, rivolta a persone e a famiglie in situazione di temporanea difficoltà economica;

*c)* microcredito d'impresa: l'erogazione di prestiti, di cui alla lettera *a)*, volti all'avvio di nuove attività d'impresa o al consolidamento patrimoniale di attività in essere;

d) servizi non finanziari: i servizi di assistenza, di consulenza e di accompagnamento e, in particolare, i servizi:

1) di supporto all'individuazione del bisogno e alle azioni finanziarie e non finanziarie utili al suo soddisfacimento;

2) di orientamento e di formulazione di un piano di rientro del prestito;

3) di educazione finanziaria ai fini di un uso responsabile del denaro e di definizione di un rapporto positivo e autonomo nei confronti delle istituzioni finanziarie;

4) 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;

5) di sostegno alla costituzione di una rete sociale e territoriale per l'inclusione sociale ed economica del destinatario;

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

### ART. 3.

*(Delega al Governo in materia di sostegno al microcredito).*

1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi che, ai fini del perseguimento delle finalità di cui alla presente legge, prevede misure di sostegno alle attività di microcredito, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) definire i destinatari delle attività di microcredito con particolare riguardo ai soggetti e alle 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;

b) definire i soggetti finanziari e non finanziari abilitati a esercitare le attività di microcredito che hanno come finalità prevalente e statutariamente definita il contrasto all'esclusione finanziaria, anche prevedendo la rendicontazione degli esiti al fine di dimostrare il carattere permanente della loro attività e il miglioramento progressivo della qualità dei servizi e dei prodotti offerti;

c) prevedere una disciplina derogatoria della normativa vigente in materia di attività creditizia per la valutazione del merito creditizio dei soggetti di cui alla lettera a) effettuata applicando modelli di *rating* che, nel rispetto delle migliori pratiche di gestione del rischio, siano finalizzati a reintegrare 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 fine costituendo una banca dati specifica presso i competenti organi di vigilanza;

d) favorire la presenza di operatori di microcredito nell'intero territorio nazionale, attraverso specifici accordi con regioni, enti locali e agenzie di scopo, in ottemperanza con gli obiettivi di coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione europea;

e) promuovere specifiche iniziative di partenariato tra programmi pubblici in materia di inclusione sociale e finanziaria e operatori di microcredito per assicurare la sostenibilità e la qualità degli interventi locali e nazionali;

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

g) 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;

h) 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;

i) attuare misure volte ad accrescere la cultura e la consapevolezza dei debitori sul fenomeno dell'indebitamento, anche con l'ausilio dei soggetti di cui alla lettera b), al fine di garantire alla clientela un'informazione completa e trasparente;

l) definire un regime semplificato delle procedure amministrative e operative da applicare alle attività di microcredito anche con riguardo ai requisiti formali richiesti al beneficiario al fine di rendere più rapida e meno onerosa l'istruttoria della richiesta di finanziamento;

m) promuovere iniziative di comunicazione, di analisi e di ricerca 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 dell'attività di microcredito.

#### ART. 4.

*(Esclusione dei pagamenti effettuati dagli enti territoriali per attività di microcredito).*

1. Per gli anni 2014, 2015 e 2016 nel saldo finanziario espresso in termini di competenza mista rilevante ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità interno non sono considerate le spese sostenute dagli enti territoriali per la promozione dell'attività di microcredito.

€ 1,00



\*17PDL0024280\*