



**ATTO N. 193**

---

***P*ROPOSTA DI LEGGE**  
*di iniziativa dei Consiglieri BOCCHI, TOMASSONI, BREGA e MASCI*

*“Istituzione di un Fondo per l'erogazione di prestiti sociali d'onore”*

---

*Depositato al Servizio Assistenza sul Regolamento Interno,  
Monitoraggio e Sviluppo Processi il 28.10.2005*

*Trasmesso alla III-I Commissione Consiliare Permanente il 28.10.2005*

## Prestito d'onore

La povertà, com'è noto, è un fenomeno dal quale l'Umbria non è purtroppo esente. Anche i dati più recenti dell'Istat e le ricerche locali svolte segnalano infatti che anche nella nostra regione esiste una quota di popolazione che "non ce la fa ad arrivare a fine mese". Certamente, la povertà è un concetto complesso e, ormai, non riguarda più soltanto il mero disagio economico. A quest'ultimo, infatti, si affiancano sempre di più il disagio abitativo, la difficoltà di accesso ai servizi pubblici (soprattutto sanitari, ma anche, ad esempio, per la prima infanzia), alimentazione insufficiente e non corretta, difficoltà nel mercato del lavoro, percorsi scolastici e formativi interrotti prematuramente, ecc. La "multidimensionalità" del fenomeno comporta certamente interventi pubblici calibrati sulle reali esigenze dei potenziali beneficiari, spesso anche molto diverse a seconda della situazione di disagio vissuta. Molto spesso un aiuto economico "al momento giusto" può essere di fondamentale importanza per evitare che le famiglie che vivono "in bilico" cadano in uno stato di difficoltà economica che rischia di innescare un circuito in cui l'assenza di risorse porta, di fatto, a percorsi di esclusione sociale. Le famiglie povere, in Italia, ammontano, secondo le ultime stime diffuse dall'Istat, relative al 2004, a circa 2 milioni 675 mila, cioè l'11,7% del totale. Gli individui poveri, invece, sono poco più di 7 milioni 580 mila, pari al 13,2% della popolazione. Vivere al di sotto della linea della povertà vuol dire spendere, per una famiglia composta da due componenti, meno di 919,98 euro al mese, soglia convenzionalmente individuata dall'Istat.

Notoriamente, le famiglie più colpite sono quelle numerose (il 23,9% di famiglie con 5 o più componenti è povero), con anziani a carico (il 15,0% delle famiglie con almeno un anziano) o con più di due figli minori (il 26,1% delle famiglie con 3 o più figli minori), ma anche quelle monogenitore (12,8%), composte da soli anziani (15,1%) o in cui il capofamiglia è disoccupato (28,9%) o con nessun titolo di studio o soltanto la licenza elementare (19,3%). Una quota consistente di povertà, poi, riguarda anche le persone immigrate, che si trovano, pur in presenza di progetti migratori stabili che tendono alla progressiva integrazione, in situazioni di difficoltà economica in percentuale maggiore rispetto agli autoctoni.

La povertà, notoriamente, interessa molto di più il Mezzogiorno (dove ben il 25,0% delle famiglie è al di sotto della soglia della povertà) rispetto al Centro (7,3%) e, soprattutto, il Nord (4,7%). Tuttavia, anche l'Umbria, che presenta un'incidenza inferiore alla media nazionale (9,1%), ma superiore a quella del Centro e in aumento rispetto al 2003 (quando era pari all'8,7%), deve certamente "fare i conti" con il disagio economico di una quota non indifferente della sua popolazione.

La condizione di povertà può variare anche sensibilmente e coinvolgere in maniera differente le famiglie e gli individui. Secondo l'Istat, nel 2003 le famiglie "sicuramente povere" (con consumi inferiori all'80% della soglia di povertà), in Umbria, erano pari al 3,0%, quelle "appena povere" (con consumi compresi tra l'80% e la linea stessa) pari al 5,4% e quelle "quasi povere" (con consumi superiori alla soglia di povertà ma non oltre il 20%) pari al 6,4%. In particolare, il 3,9% delle famiglie non povere umbre presenta un surplus di consumi rispetto alla spesa mensile compreso tra 0 e 99 Euro e il 4,9% compreso tra 100 e 199 Euro. Si tratta di coloro che sono propriamente "a rischio di povertà".

Tali famiglie devono essere destinatarie di aiuti concreti, oltre che oggetto di studi e analisi: infatti, un evento eccezionale o connesso al normale ciclo di vita delle persone potrebbe avere delle conseguenze assolutamente negative sulla capacità reddituale di farvi fronte da parte delle famiglie "quasi povere": problemi abitativi, assistenza agli anziani, problemi sanitari, momentanea mancanza o precarietà del lavoro, spese legate all'obbligo scolastico, gestazione e parto, ecc.

In questi frangenti, un "aiuto giusto al momento giusto" può rappresentare una via d'uscita per situazioni problematiche o comunque un sostegno preventivo per evitare di cadere in stato di povertà conclamata.

Il Prestito d'onore è un intervento finalizzato, appunto, a fornire a chi ne ha bisogno una somma in denaro, che il destinatario potrà restituire senza accollarsi l'onere degli interessi, a carico dell'Ente erogatore, evitando la rigidità del sistema bancario, soprattutto per quanto concerne il sistema delle garanzie reali o personali.

Infatti i richiedenti, il più delle volte, non sono in grado di assicurare tutto ciò o per momentanea mancanza di lavoro, o per la precarietà del lavoro, o perché troppo giovani per offrire garanzie reali come la casa, che invece dovrebbero affittare o magari acquistare.

In Umbria, già la legge regionale 3/97 ha previsto, tra gli interventi di sostegno economico (art. 15), il Prestito d'onore, come "piccole

anticipazioni a titolo di prestito senza interessi, attraverso apposite convenzioni con istituti di credito e sulla base di piani di restituzione concordati, in favore di famiglie con figli e di persone sole o con figli, in gravi e temporanee difficoltà finanziarie”.

Anche il Piano Sociale Regionale 2000-2002 ha individuato il Prestito d'onore come una possibile misura di assistenza economica: “l'efficacia di un aiuto economico è spesso collegata alla possibilità di fornire «un aiuto giusto al momento giusto» laddove insorga una necessità non ordinaria dentro il normale corso di vita”. Secondo il Piano, il Prestito d'onore rappresenta “un'innovazione dell'intervento di sostegno economico che può meglio corrispondere alle nuove esigenze mettendo in campo un'altra opportunità”, visto che “consiste nella concessione, attraverso apposite convenzioni tra Ente erogatore e Istituti di credito, di prestiti a tasso zero secondo un piano di restituzione concordata”, con l'onere degli interessi a carico dell'Ente erogatore. I destinatari sono le “famiglie che presentano difficoltà economiche contingenti legati a momenti particolari del ciclo di vita familiare (cambio di alloggio, separazione dal coniuge, ecc.)”; la finalità è quella di “offrire l'aiuto giusto al momento giusto a persone e famiglie per fronteggiare una sopraggiunta necessità non ordinaria”, fornendo un aiuto economico “per varie motivazioni che possono andare dalle spese mediche o scolastiche, alle spese per la casa o alle spese legali, che consenta a chi ne fruisce di mobilitare le proprie risorse e di assumere responsabilità dirette in ordine alla soluzione dei propri problemi”;

A livello nazionale, il Prestito d'onore è stato disciplinato anche dalla legge 328/2000 (“Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”). L'art. 16 prevede che “per sostenere le responsabilità individuali e familiari e agevolare l'autonomia finanziaria di nuclei monoparentali, di coppie giovani con figli, di gestanti in difficoltà, di famiglie che hanno a carico soggetti non autosufficienti con problemi di grave e temporanea difficoltà economica, di famiglie di recente immigrazione che presentino gravi difficoltà di inserimento sociale [...], i comuni, in alternativa a contributi assistenziali in denaro, possono concedere prestiti sull'onore, consistenti in finanziamenti a tasso zero secondo piani di restituzione concordati con il destinatario del prestito”, con l'onere dell'interesse a carico del comune.

Il Prestito d'Onore, inoltre, è stato sperimentato in alcuni comuni dell'Umbria (Spoleto, Norcia, Orvieto, ecc.). La proposta mira anche a rendere più stabile l'intervento laddove è già stato previsto e ad estenderlo agli altri comuni della nostra regione. Riteniamo che tale

misura debba necessariamente integrarsi sia con gli altri tipi di aiuti economici erogati dagli enti locali, sia con la programmazione sociale di territorio, inserendola nei Piani di Zona predisposti a livello di Ambito territoriale, così come previsto dal Piano Sociale Regionale e dalla legge 328/2000.

La nostra proposta prevede la costituzione di un fondo da parte della Regione Umbria finalizzato all'erogazione di Prestiti d'onore a soggetti a rischio di povertà e destinato alla copertura degli interessi passivi. L'approvazione del disegno di legge potrebbe essere un importante contributo al miglioramento delle condizioni di vita delle famiglie meno abbienti e, magari, costituire un piccolo volano per l'incremento dei consumi nella nostra regione.

(Art. 1)  
(Oggetto)

1. La presente legge, al fine di contrastare fenomeni economici di usura e speculazione e sostenere le responsabilità individuali e familiari, in attuazione della normativa nazionale e regionale vigente, istituisce di un Fondo per l'erogazione di prestiti sociali d'onore.

2. Il fondo ha lo scopo di agevolare l'accesso a interventi di microcredito a favore di cittadini residenti in Umbria che versano in situazioni di temporanea difficoltà economica, a seguito di eventi di carattere non ordinario, contingenti o legati a momenti particolari del ciclo di vita personale e familiare.

(Art. 2)  
(Tipologia di intervento)

1. L'agevolazione consiste nell'abbattimento degli interessi sui prestiti d'onore in denaro concessi da Banche convenzionate con Gepafin S.p.A., da restituirsi in rate periodiche, entro un periodo massimo di 60 mesi.

2. Il prestito sociale d'onore può avere un importo massimo di 5.000 (cinquemila) € e sarà determinato in funzione delle necessità dei richiedenti e della loro capacità di rimborso.

(Art. 3)  
(Tipologie dei bisogni)

1. Il presente provvedimento è destinato a far fronte a situazioni di bisogno sociale caratterizzate da:

a) temporanea e contingente difficoltà economica, in una fase di assestamento della condizione individuale e familiare, legata a problematiche alloggiative, scolastico-formative, lavorative e di salute, legali;

b) presenza di concrete opportunità volte al superamento delle difficoltà attuali e all'attivazione di risorse del soggetto richiedente e degli eventuali familiari.

2. Possono costituire motivi per l'attivazione del prestito d'onore le seguenti situazioni:

- a) Soluzione del problema alloggiativo: es. anticipo mensilità affitto alla stesura del contratto;
- b) Formazione o riqualificazione professionale con particolare riferimento al rientro al lavoro dopo la maternità, dopo una separazione-divorzio, dopo assenza dal mondo del lavoro dovuta a motivi non dipendenti dalla volontà;
- c) Spese legate all'assolvimento dell'obbligo scolastico e formativo e volte a consentire la regolarità della frequenza;
- d) adozioni di uno o più figli;
- e) Anticipo spese per assistenza domiciliare, per la presenza all'interno del nucleo familiare di anziani non autosufficienti o di soggetti con grave disabilità, in attesa dell'erogazione dell'assegno di accompagnamento e ad integrazione delle altre forme di assistenza;
- f) Ristrutturazioni o adeguamenti dell'alloggio in situazioni di forte degrado tale da compromettere il mantenimento o miglioramento dello stato di salute psicofisico;
- g) Spese legate a problemi sanitari non assicurate dal S.S.N. e non garantite da altra forma assicurativa (es. cure e protesi dentarie, ausili, spese non direttamente sanitarie per degenze ospedaliere fuori sede, parrucche per soggetti sottoposti a chemioterapie, altro);
- h) Situazioni di problematicità che compromettono il raggiungimento dell'autonomia con particolare riguardo dell'esercizio degli impegni genitoriali, di cura e sostegno a parenti conviventi in situazione di dipendenza o non autosufficienza, a percorsi di recupero e inserimento sociale.

3. Le situazioni di cui sopra e l'entità della spesa da sostenere devono essere puntualmente e adeguatamente documentate al momento della domanda.

#### (Art. 4)

#### (Requisiti di ammissibilità)

1. Il richiedente, per poter ottenere il prestito sociale d'onore dovrà essere in possesso, alla presentazione della domanda, dei seguenti requisiti:

- a) essere cittadino italiano o dell'Unione Europea; qualora cittadino extracomunitario, essere in possesso di carta di soggiorno o regolare permesso di soggiorno ed esercitare attività di lavoro subordinata o autonoma;

- b) aver residenza anagrafica in uno dei comuni dell'Umbria (da almeno un anno);
- c) aver compiuto i 18 anni di età;
- d) aver percepito reddito familiare complessivo non superiore a euro 17.000,00 annui e non inferiore a euro 5.000,00 annui, calcolato sulla base dell'ultima dichiarazione dei redditi;
- e) avere una condizione socio-economica, in atto o realizzabile a breve, tale da consentire una ragionevole e ponderata capacità di rimborso entro i termini stabiliti all'art. 2 della presente legge;
- f) non godere di altre agevolazioni della stessa natura erogate da soggetti pubblici e/o provati, fatte salve le agevolazioni di carattere fiscale;
- g) non avere una situazione debitoria che evidenzia l'assoluta incapacità di rimborso del prestito d'onore.

(Art. 5)

(Modalità e criteri per la presentazione delle domande e l'erogazione del prestito )

1. Le domande di prestito d'onore dovranno essere presentate al comune di residenza o al comune capofila di Ambito territoriale, individuato nel Piano Sociale Regionale, che redige l'istruttoria;
2. La Giunta Regionale con apposito atto provvede a:
  - a) stabilire i criteri e le modalità per accedere al contributo ed approva lo schema di bando da pubblicarsi presso i comuni;
  - b) individuare i criteri e le procedure per l'erogazione del finanziamento da parte della Regione ai Comuni capofila degli Ambiti territoriali e da parte di questi ai beneficiari.

(Art. 6)

(Finanziamento)

1. E' istituito un Fondo regionale di Euro 300.000,00 destinato a finanziare il prestito sociale d'onore.
2. Il Fondo sarà ripartito tra gli Ambiti territoriali con le modalità e i criteri previsti dall'articolo 5 e potrà essere incrementato dai comuni facenti parte dell'Ambito.

GIANNIERO BOCCI  
FRANCO TOMASSON  
EROS BREGA  
LUIGI MASEI

