



ARMONIA PIERANTOZZI

IL CONTESTO LEGISLATIVO DEL MICROCREDITO IN BRASILE

OSCIP ED SCMEPP





***“Il contesto legislativo del microcredito in Brasile”
OSCIP ed SCMEPP***

Armonia PIERANTOZZI**

ABSTRACT

L'analisi che segue si pone l'obiettivo specifico di valutare determinati aspetti del contesto legislativo del microcredito (MC) nel Brasile, analizzando, anche attraverso un breve excursus giuridico, le due principali forme di istituzioni di microfinanza (IMF), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte (SCMEPP). Delineate le loro caratteristiche essenziali, si volge uno sguardo critico alle loro peculiarità, evidenziando perchè CrediAmigo, il più grande programma di MC del Brasile, abbia deciso di costituirsi come OSCIP.

* Laureata in Economia – Università di Roma Tor Vergata.



INDICE

1. Introduzione
 2. Il dibattito degli anni '90 e la scelta minimalista
 3. Natura giuridica delle Istituzioni di Microfinanza
 - 3.1 OSCIP
 - 3.1.1 Requisiti necessari per la qualificazione di OSCIP
 - 3.1.2 I “termos de parceria” e il 2% dei depositi a vista
 - 3.1.2.1 Normativa
 - 3.1.3 Parametri finanziari e strumenti d’attuazione
 - 3.1.4 L’indagine OAB del 2007
 - 3.2 SCMEPP
 - 3.2.1 Le due fasi di evoluzione del modello
 - 3.2.2 Vincoli finanziario-contabili
 - 3.2.3 Tipologia di attività
 4. Conclusioni
- Bibliografia
- Testi legislativi



1. Introduzione

Nel delineare il contesto legislativo del microcredito nel Brasile, ossia l'insieme dei servizi finanziari diretti ai microimprenditori (la specificazione è d'obbligo, visto l'uso inappropriato dei termini microcredito e microfinanza indifferentemente) è imprescindibile richiamare dapprima l'articolo 170, Incisi VII e IX, della Costituzione Federale, secondo i quali i principi generali dell'attività economica sono la "riduzione delle disuguaglianze regionali e sociali" e il "trattamento privilegiato per le imprese di piccola dimensione costituite secondo la legge brasiliana e che abbiano sede amministrativa nel Brasile".

Alcuni pochi numeri possono a questo punto evidenziare perchè ci sia un forte bisogno di strumenti specializzati in questa direzione, quali sono la microfinanza in generale, e il microcredito nello specifico della nostra analisi. I dati dell'ultima Indagine Nazionale di Analisi Domiciliare (PNAD), realizzata dall'Istituto Brasiliano di Geografia e Statistica (IBGE) nel 2005, sono riassunti nella Tabella 1.

Tabella 1. Percentuale del reddito delle persone con 10 anni o più

Fascia	Totale	100%	87.089.976
H	Senza reddito(1)	11.5	10.031.691
G	Fino a 1 salario mino	30.5	26.538.478
F	Più di 1 a 2 salari minimi	28.6	24.898.828
E	Più di 2 a 3 salari minimi	10	8.736.392
D	Più di 3 a 5 salari minimi	9.4	8.159.213
C	Più di 5 a 10 salari minimi	5.9	5.121.828
B	Più di 10 a 20 salari minimi	2.2	1.883.339
A	Più di 20 salari minimi	0.8	728.003

1. incluse le persone che hanno avuto redditi derivanti solo da benefici



Le fasce A, B e C rappresentano il pubblico target delle banche tradizionali (8.9%), le fasce C, D ed E caratterizzano ambienti più propizi allo sviluppo del cooperativismo di credito (25.3%), mentre nelle fasce da E ad H si colloca il pubblico target della microfinanza (80.6%). Considerato che le fasce C ed E rappresentano “zone” di concorrenza, si considera che 70 milioni di persone (80.6% degli 87 milioni di quelle che si collocano tra la fascia E ed H) percepiscono un reddito compatibile con il mercato della microfinanza: assumendo che la metà di queste ha interesse ad ottenere credito¹, si hanno 35 milioni di potenziali clienti (40.2% degli 87 milioni), di cui nel 2007 (solo) il 60% vi aveva fatto ricorso. Focalizzandosi poi, in particolare, sulla domanda di microcredito, l'ultima indagine Economia Informale Urbana (Ecinf), realizzata nel 2003 dall'IBGE in collaborazione con il Servizio Brasiliano di Appoggio alle Micro e Piccole Aziende (SEBRAE), ha constatato l'esistenza di 10.525.954 piccole imprese (fino a 5 lavoratori) non agricole nel paese, di cui il 98.2% informali, con un totale di 13.860.868 lavoratori impiegati.

2. Il dibattito degli anni '90 e la scelta minimalista

Per individuare le origini e motivazioni della legiferazione in materia di MC in Brasile, bisogna risalire agli anni '90, periodo in cui, mentre accelera il dialogo internazionale sul ruolo e il contributo della microfinanza (è del 1997 il primo Summit Internazionale del Microcredito, organizzato dalla Results Education Fund, organizzazione non profit statunitense), inizia in Brasile il dialogo sul possibile contributo del MC, attraverso Comunidade Solidária, ente pubblico creato nel 1995 per incrementare le iniziative della società civile in Brasile. In quel periodo, due correnti di pensiero si contrappongono:

¹ Anche se questa è una misura semplificata della domanda di microfinanza rispetto ad altre, più elaborate, che utilizzano microdati dell'IBGE, è accettata da molti ricercatori, sia in Brasile che all'estero.



1. desenvolvimentista (traducibile come “sviluppanista”), secondo cui il MC doveva mirare alla soluzione della povertà strutturale, attraverso le IMF, viste come agenti di sviluppo sociale; il credito doveva essere vincolato ad altre forme di appoggio al piccolo imprenditore, quali corsi di formazione ed esperienze di vita comunitaria;
2. minimalista, per cui invece l’Istituzione di Microfinanza (IMF) poteva adempiere al suo ruolo solo operando secondo un criterio di sostenibilità, per cui l’obiettivo principale era offrire servizi finanziari della migliore qualità possibile, senza vincolarli ad una previa formazione dell’imprenditore.

L’analisi che segue dimostra come si sia evidentemente presa questa seconda via, ritenuta più adatta ai fini dell’autosostenibilità, e considerati anche i dubbi sull’effettiva efficacia dei corsi di formazione. Il principale risultato di questo dibattito è stata senza dubbio la normazione, nel 1999, delle OSCIP e delle (allora) SCM. Fino a quel momento, infatti, l’attività di microfinanza era stata portata avanti soprattutto dalle Organizzazioni Non Governative (ONG), limitate però sia in termini di accesso al capitale, che dal tetto massimo dell’1% mensile sui tassi d’interesse, tetto dettato dalla Legge sull’Usura del 1930 (in vigore fino ad oggi), una norma che, oltre a perdere senso nei periodi di forte inflazione che hanno segnato l’economia brasiliana, è limitante in materia di MC, che offre tradizionalmente prestiti per brevi periodi (settimane o mesi) a tassi d’interesse più alti di quelli praticati dal settore finanziario tradizionale, che opera invece su larga scala.

La legiferazione in materia di OSCIP ed SCM ha quindi rappresentato un cambiamento fondamentale dal punto di vista istituzionale, anche se, come già dimostrano alcuni dei dati riportati, evidentemente non tale da permettere al MC di raggiungere tutto il suo pubblico potenziale.



3. Natura giuridica delle Istituzioni di Microfinanza

Oggi, in base alle disposizioni della Legge n. 10.194/2001 e della Misura Provvisoria (MP) n. 2.172-32/2001, agli aggiornamenti introdotti dalla Risoluzione n. 3.567/2008 in materia di SCMEPP, alle dippiù leggi e norme in vigore e alle diverse esperienze sorte in Brasile, è possibile schematizzare come segue le modalità attraverso cui opera il MC nel paese:

A. senza fini lucrativi:

- persone giuridiche di diritto privato (ONG), ancora soggette al tetto dell'1% mensile;
- fondi pubblici statuali o municipali (banche popolari), amministrati da autarchie, dipartimenti, o altre forme previste per legge, anche questi soggetti al limite del 12% annuo;
- Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), registrate presso il Ministero della Giustizia, non soggette alle restrizioni in materia di tassi d'interesse;

B. a scopo lucrativo:

- Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte (SCMEPP), autorizzate dal Banco Central do Brasil (BCB), controllate da qualsiasi persona fisica o giuridica, incluse istituzioni finanziarie private e OSCIP;
- direttamente da istituzioni private che lavorano con offerte di credito al pubblico. Le banche, in particolare, esercitano attività di microcredito:
 1. in forma diretta, ai sensi della Legge 10.735/2003;
 2. per mezzo dei corrispondenti bancari, ossia coloro che eseguono servizi accessori rispetto alle istituzioni finanziarie, attraverso aziende contrattate a tale scopo. Questa figura è stata regolata da varie risoluzioni emanate a partire dal 1973, con modifiche rilevanti apportate, ancora una volta, nel



1999, ed è attualmente disciplinata dalla Risoluzione del Consiglio Monetario Nazionale (CMN) n. 3.110/2003 e dalla Legge n. 3.156/2003. Alcune esperienze importanti in questo ambito sono state quelle di ABN-AMRO Real, Caixa Econômica Federal², Lemon, Bradesco e Banco Popular do Brasil (BPB). I corrispondenti bancari sono uno strumento positivo, sia dal punto di vista sociale che da quello economico, perchè da una parte sono una delle forme più promettenti di atendimento alle popolazioni con un basso Human Development Index³ (HDI), specialmente quelle che vivono lontano dai grandi centri, e dall'altra sono un importante canale d'accesso per le istituzioni finanziarie a mercati specifici, permettendo loro di sfruttarne le sinergie.

3. attraverso istituzioni specializzate in microcredito:

- accordi con OSCIP o SCMEPP;
- attraverso la costituzione di una SCMEPP all'interno del proprio conglomerato finanziario, come ha fatto Unibanco con Microinvest, una SCMEPP nata da un accordo tra Unibanco e International Finance Corporation (IFC), braccio finanziario della World Bank, rispettivamente con 82 e 18% del capitale.

A queste figure si aggiunge anche l'Autorità Pubblica, che partecipa indirettamente, supportando entità specializzate, come il Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), o direttamente, per mezzo di banche con portafogli specializzati, com'è il caso di CrediAmigo del Banco do Nordeste.

² La Caixa Econômica Federal, un'azienda 100% pubblica, è un importante agente di politiche pubbliche del governo federale, che presta servizi non solo ai suoi clienti bancari, ma anche a tutti i lavoratori formali del paese. L'ente svolge anche un ruolo rilevante nella promozione dello sviluppo urbano e della giustizia sociale nel paese.

³ L'Indice di Sviluppo Umano, creato dal Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite (UNDP), prende in considerazione l'aspettativa di vita alla nascita, il tasso di alfabetizzazione e il logaritmo del PIL per capita (a parità di potere d'acquisto).



Questo elenco delinea già un contesto abbastanza asistematico, assolutamente non armonizzato, che non può che sfavorire il settore. Il motivo risiede probabilmente nella partecipazione al dibattito di attori diversificati, che non hanno un locus comune dove discutere. Sembra quindi auspicabile la creazione di un forum unificato che permetta loro di concordare una strategia comune, e di elaborare una normativa che si concentri non più sulla persona fisica e giuridica, ma sull'attività di microcredito in quanto tale. Tale idea è stata abbracciata e portata avanti dal Ministero del Lavoro a partire da novembre 2007, con la proposta di un Consiglio Nazionale delle Microfinanze.

Questo dibattito, estremamente interessante, non rientra però nell'obiettivo specifico dell'analisi. In ciò che segue, ci concentreremo invece su OSCIP e SCMEPP, le due tipologie di IMF più rilevanti in termini di numero clienti e valore del portafoglio.

3.1 OSCIP

La struttura delle OSCIP è definita dalla Legge n. 9.790/1999, conosciuta anche come “Nuova legge del settore terziario”, e dal Decreto n. 3.100/1999 che la regola.

3.1.1 Requisiti necessari per la qualificazione di OSCIP

Possono qualificarsi come OSCIP (art. 1 Decreto n. 3.100/1999) le persone giuridiche di diritto privato, senza fini di lucro, che si attengono agli artt. 1, 2, 3 e 4 della legge n. 9.790/1999.

L'art.1 detta la possibilità per le persone giuridiche private di qualificarsi come OSCIP a condizione che, tra gli altri, abbiano come obiettivo sociale almeno uno di quelli elencati all'art. 3, tra cui figura, al punto IX, quello di nostre interesse, e cioè la “sperimentazione, senza fini di lucro, di



nuovi modelli socio-produttivi e di sistemi alternativi di produzione, commercio, lavoro e credito”.

L'art. 4 è un chiaro esempio dell'approccio minimalista sopracitato, in quanto richiede alle persone giuridiche che si vogliono qualificare come OSCIP di essere costituite attraverso uno statuto le cui norme disciplinino espressamente in materia di:

- art. 4, I: osservanza dei principi di legalità, imparzialità, moralità, pubblicità, economicità ed efficienza;
- art. 4, II: adozione di pratiche di gestione amministrativa, necessarie e sufficienti ad impedire l'ottenimento, in forma individuale e collettiva, di benefici o vantaggi personali [...];
- art. 4, III: la costituzione del consiglio fiscale o organo equivalente, dotato di competenza per opinare sulle relazioni relative alle performances finanziarie e contabili, e sulle operazioni patrimoniali realizzate [..];
- art. 4, IV: la previsione che, in caso di scioglimento dell'entità, il relativo patrimonio liquido sia trasferito ad un'altra persona giuridica qualificata ai sensi della presente Legge, e che abbia preferibilmente lo stesso obiettivo sociale dell'estinta;
- art. 4, VII: le norme di redazione contabile [...];
- art. 4, VI: la possibilità di stabilire una remunerazione per i dirigenti dell'entità che attuino effettivamente nella gestione esecutiva, e per quelli che prestano servizi specifici all'entità, rispettando, in entrambe i casi, i valori praticati dal mercato [...]. Questa norma è importante in due direzioni:
 1. pone fine alle irregolarità, in quanto si usavano sotterfugi per remunerare comunque i dirigenti, nonostante ciò fosse vietato ai fini dell'ottenimento di incentivi fiscali;
 2. favorisce la professionalizzazione del quadro funzionale delle OSCIP, concorrendo a una gestione strategica della società.



Già da queste informazioni è evidente come il legislatore non si sia comunque preoccupato di concettualizzare l'attività microfinanziaria in sé, ma più che altro nel determinare un ampio e variegato spettro di attività identificabili come di pubblico interesse, nel riconoscere e regolamentare iniziative della società civile organizzata (OSC) di pubblico interesse (IP) per il loro impatto sul quadro socio-economico, caratterizzato da forti disuguaglianze.

3.1.2 I “termos de parceria” e il 2% dei depositi a vista

Nel Capitolo II della legge n. 9.790/1999, “Dos Termos de Parceria” (Dei termini di collaborazione), troviamo una previsione legislativa che origina una fondamentale peculiarità delle OSCIP, ossia la possibilità per queste di accedere alle risorse pubbliche (a differenza di quanto disciplinato, come vedremo, per le SCMEPP), a condizione che vengano effettivamente utilizzati per fini pubblici, il che risulta anche in una maggiore flessibilità manageriale: la normativa permette infatti di scegliere l'interlocutore più adeguato dal punto di vista tecnico, e più desiderabile da quello sociale ed economico, favorendo al contempo pubblicità e trasparenza.

3.1.2.1 Normativa

La MP n. 122/2003 ha assegnato al CMN la competenza per regolamentare le operazioni (delle banche commerciali, delle banche multiple con portafoglio commerciale⁴ e della Caixa Econômica Federal, tra gli altri) in operazioni di microfinanza destinate alla popolazione con basso reddito e ai

⁴ Le banche multiple (Risoluzione CMN n. 2.099/1994) sono istituzioni finanziarie private o pubbliche che realizzano le operazioni attive, passive o accessorie di diverse istituzioni finanziarie, e che operano attraverso portafogli di varia natura (art. 7). Tali operazioni sono soggette alle stesse norme legali e regolamentarie che si applicano alle singole istituzioni dei corrispondenti portafogli. Le banche multiple con portafoglio commerciale sono le uniche che possono ricevere depositi a vista.



microimprenditori, basate su percentuali di risorse derivante dai depositi a vista. In base all'art. 2 della suddetta MP, la Risoluzione n. 3.109/2003 ha fissato tale percentuale al 2% (eccetto in agosto e settembre 2003, quando è stato richiesto solo l'1%).

I destinatari di questi fondi sono definiti dall'art. 2 della Risoluzione 3.422/2006:

- persone fisiche con basso reddito, individuate secondo dei criteri specifici (art. 2, II, a) e b));
- persone appartenenti a famiglie il cui reddito per capita sia inferiore alla linea di povertà, così come persone che si trovino in situazioni equivalenti (Legge Complementare n. 111/2001, art. 3, I);
- persone fisiche e giuridiche imprenditrici di attività produttive di piccola dimensione, il cui reddito lordo annuale non superi i R\$ 120.000 (art. 1 del Decreto n. 6.607/2008, che ha modificato il precedente limite di R\$ 60.000, stabilito dall'art. 3 del Decreto n. 5.288/2004);
- persone fisiche che intendano avviare aziende di natura professionale, commerciale o industriale, di piccola dimensione, e persone giuridiche classificate come microimprese ai sensi della legislazione e regolamentazione in vigore.

3.1.3 Parametri finanziari e strumenti d'attuazione

Le operazioni di credito che utilizzano questi fondi devono rispettare (art. 3 della Risoluzione 3.422/2006) i seguenti parametri finanziari:

- i tassi d'interesse effettivi non possono superare il 2% mensile, e il 4% per le operazioni di microcredito produttivo orientato⁵ (art. 3, I);

⁵ Il microcredito produttivo orientato è il credito concesso per rispondere alle necessità finanziarie di persone fisiche e giuridiche imprenditrici di attività di piccola dimensione, utilizzando una metodologia basata sul relazionamento diretto con gli imprenditori nel loro luogo di lavoro. La concessione del credito è soggetta ad una previa valutazione dell'attività e della capacità di indebitamento del richiedente.



- il valore del credito concesso non deve essere superiore, a seconda dei soggetti, a R\$ 1.000, 3.000 e 10.000 (art. 3, II);
- il valore massimo per la tasso di apertura del credito non può superare, a seconda dei casi, il 2, 3 o 4% (art. 3, IV);
- il termine dell'operazione non può essere inferiore a 120 giorni (art. 3, III), termine che può essere ridotto solo se la tasso di apertura del credito stabilita all'art. 3, IV venga ridotta nella stessa proporzione.

Le istituzioni finanziarie regolamentate soggette a tale disposizione possono utilizzare vari strumenti per adempiere a tale normativa: trasferire le risorse ad altre istituzioni finanziarie, incluse le SCMEPP; acquisire crediti derivanti da operazioni di anticipo, prestito e finanziamento da altre istituzioni finanziarie, OSCIP ed anche ONG, qualora lo Statuto di quest'ultime preveda la realizzazione di operazioni di MC; attraverso entità, fondi o programmi diretti al MC.

3.1.4 L'indagine OAB del 2007

Un'indagine condotta ad ottobre 2007 dall'Ordine degli Avvocati (OAB) di Rio de Janeiro evidenzia come le OSCIP risentano dell'incostanza delle politiche dei fondi pubblici, che, minacciando il flusso di risorse, rappresenta un forte fattore di vulnerabilità istituzionale. Le OSCIP reclamano quindi la possibilità di raggiungere l'autosostenibilità, attraverso i seguenti strumenti⁶:

- › riconoscimento normativo come agenti di trasformazione, e non solo come semplici operatori nel settore del MC;
- › incentivo alla creazione di nuovi prodotti;
- › disponibilità e accesso a risorse finanziarie (rimborsabili e non);

⁶ L'elenco è ripreso da uno studio del Ministero del Lavoro e dell'Impiego del 2008, *Diagnóstico do Marco Legal das Microfinanças no Brasil*



- incentivo alla disseminazione di nuove metodologie e tecnologie;
- promozione di modifiche in materia di diritto del lavoro, fiscale e giudiziario;
- programmi di formazione e qualificazione delle risorse umane, spesso accusate di poca professionalità;
- divulgazione massiva del MC e di azioni di fomento all'imprenditorialità;
- creazione di politiche di appoggio agli imprenditori popolari⁷;
- tassi d'interesse fluttuanti, a secondo delle realtà locali degli imprenditori e di ciascun operatore (OSCIP, SCMEPP, Cooperative di Credito), senza fissare dei limiti;
- permesso di finanziare debiti, nonchè altri tipi di necessità degli imprenditori popolari, anche al di là dell'impresa in sè (riforma e costruzione dell'abitazione, imprevisti, istruzione);
- anticipazione di ricevibili, pagamenti settimanali, partecipazione in fiere ed eventi, e finanziamento di alcune opportunità degli imprenditori;
- flessibilizzazione della garanzie pretese;
- permesso o accesso diretto ai ricorsi del Fondo di Sostegno al Lavoratore (FAT), con la riduzione degli intermediari;
- riduzione del costo di funding, principalmente per le risorse che non provengono dal BNDES;
- riduzione del termine minimo di 120 giorni per la restituzione del debito;
- riduzione dei costi delle tasse bancarie;
- creazione di un fondo garante/hedge specifico per il MC;
- creazione di incentivi legali/fiscali per il trasferimento di risorse private destinate al MC;
- realizzazione di uno studio per viabilizzare la captazione del risparmio.

⁷ Ai sensi del Decreto 6.607/2008, e' definito microimprenditore popolare la persona fisica e giuridica che intraprende attività produttive di piccole dimensioni con un reddito lordo annuale di R\$ 120.000.



Tutte queste richieste evidenziano chiaramente quanto il settore avverta la necessità di forti cambiamenti, che da una parte garantiscano loro una maggiore flessibilità e solidità finanziaria, sia dal punto di vista del fund raising che da quello dell'offerta di prodotti, e dall'altra diano loro un pieno riconoscimento quali strumenti di sviluppo e motivazione economico-sociale.

3.2 SCMEPP

Quelle che oggi sono classificate come *Sociedades de Crédito ao Microempreendedor* e *à Empresa de Pequeno Porte* (SCMEPP) nascono dalla MP n.1.894-24/1999 (regolamentata dalla Risoluzione n. 2.627/1999 del CMN) con la denominazione di *Sociedades de Crédito ao Microempreendedor* (SCM), con il solo obiettivo sociale di concedere finanziamenti a persone fisiche e microimprese, equiparandosi alle istituzioni finanziarie per gli effetti della legislazione in vigore. L'attuale denominazione risale invece alla Legge n. 11.524/2007, con l'introduzione della distinzione tra microimpresa e impresa di piccola dimensione.⁸ Nel seguito, utilizzeremo, per brevità, l'acronimo SCM.

Una delle ragioni della creazione di questa tipologia di IMF, parallelamente a quella delle OSCIP, è stato rispondere alle forti pressioni del mercato, alla ricerca di nuove fonti di finanziamento: gli investitori, infatti, si sentono più sicuri in società con modelli istituzionali definiti e supervisionati da entità federali, come nel caso delle SCM, soggette al controllo sia del BCB (devono informare il Sistema Centrale di Rischio di Credito (SCR) del BCB) secondo i termini stabiliti dalla regolamentazione in vigore) che del CMN.

⁸ La Legge Complementaria n. 123, del 14 dicembre 2006, definisce al Capitolo II - Della definizione di Microimpresa e Impresa di piccola dimensione:
- microimpresa, l'impresa con un reddito netto annuale uguale o inferiore a R\$ 240.000;
- impresa di piccola dimensione l'impresa con un reddito netto annuale superiore ai R\$ 240.000 e inferiore o uguale a R\$ 2.400.000.



3.2.1 Le due fasi di evoluzione del modello

Senza soffermarci nel dettaglio sulle singole, numerose modifiche legislative apportate negli anni, consideriamo invece come si presentano oggi le SCM, iniziando col distinguere le due fasi dell'evoluzione del modello:

1. Prima fase (agosto 1999 - maggio 2008): “Specializzazione con fuoco ristretto”

Le SCM sono superspecializzate nel microcredito, e si basano su due pilastri:

1. pubblico target: persone fisiche con attività di piccole dimensioni e microimprese;
2. limite di rischio di credito per cliente: R\$ 10.000.

Queste forti restrizioni operazionali compromisero, in questa fase, la crescita e l'ottenimento di risultati minimi che facessero diventare questa attività attraente.

2. Seconda fase (da maggio 2008, con la la Risoluzione n° 3.567/2008) “Specializzazione con fuoco ampliato”

Le SCM sono ancora specializzate in microcredito, ma operano in un contesto più ampio. Il pubblico target include ora anche le imprese di piccole dimensioni, e il limite di esposizione per cliente passa da R\$ 10.000 al 5% del patrimonio liquido, assumendo ora carattere prudenziale. Queste nuove norme permettono di ottenere ritorni che rendono le SCM attrattive, facendo più che raddoppiare il valore dei portafogli attivi (grafico 1), ma non il loro numero (grafico 2). Quello che si è in realtà verificato, quindi, è l'aumento del portafoglio medio delle SCM: il grafico 3 evidenzia come il tasso di crescita di quest'ultimo tra dicembre 2005 e dicembre 2007 sia stato, in media, dell'8% annuale, laddove nel solo 2009 (in corrispondenza, quindi, della seconda fase dell'evoluzione del modello) c'è stato un incremento del 46%.

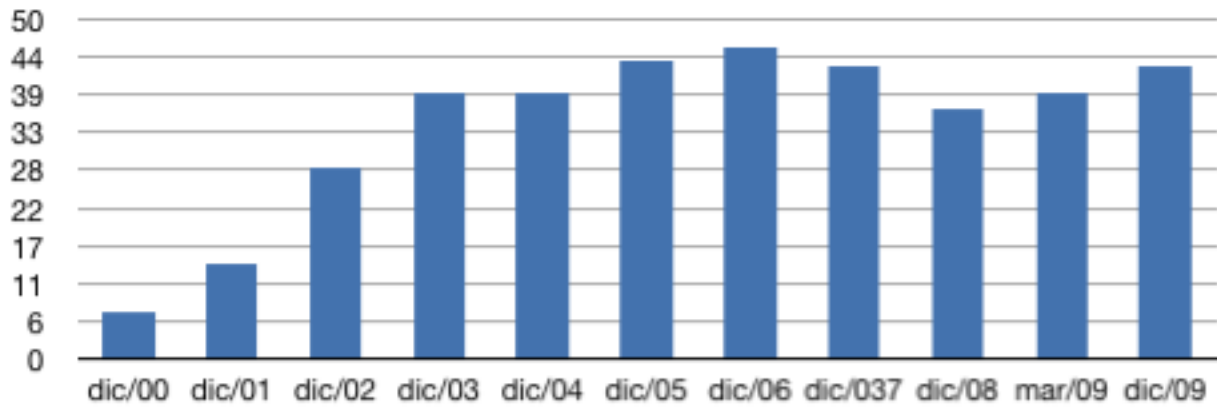
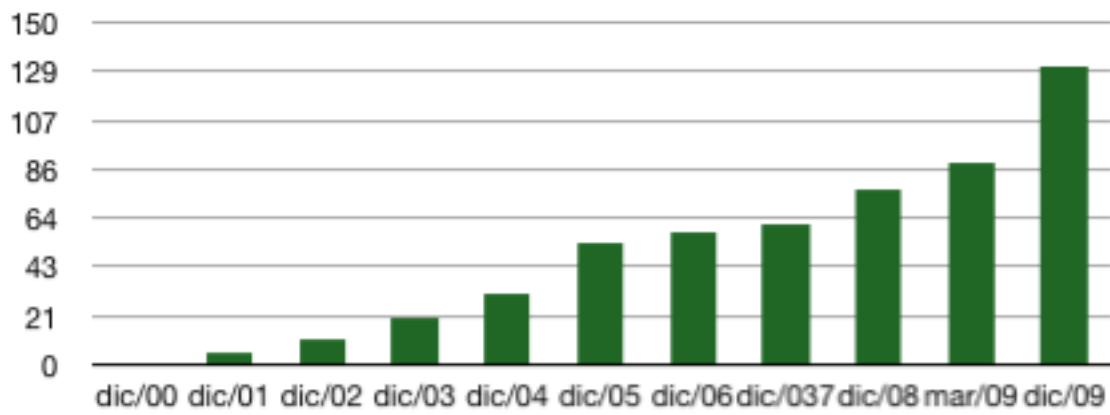


Grafico 1: Evoluzione del Portafoglio Attivo Totale delle SCMEPP (in milioni di R\$)

Grafico 2: Numero di SCMEPP con portafoglio di credito attivo

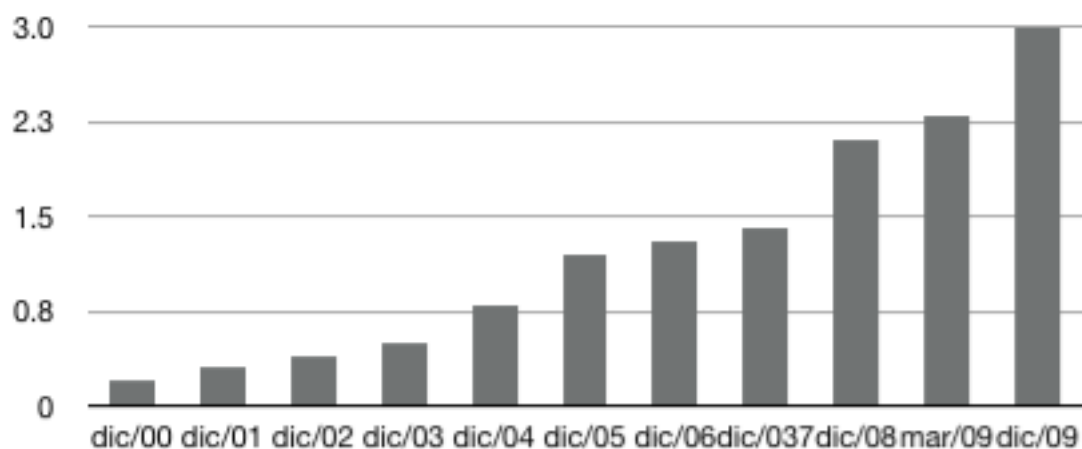


Grafico 3: Evoluzione del portafoglio attivo medio delle SCMEPP (in milioni di R\$)

3.2.2 Vincoli finanziario-contabili

Le SCM sono soggette ad una serie di vincoli e divieti di natura finanziario-contabile, definiti dalla Risoluzione n. 3.567/2008:

- art. 3: divieto di partecipazione societaria, diretta o indiretta, del settore pubblico nel capitale sociale;
- art. 4, I: valore del capitale realizzato e del patrimonio liquido minimo di R\$ 200.000. L'art. 4 della Risoluzione n. 2.627/1999 del CMN richiedeva invece solo R\$ 100.000, rivelando in qualche modo la poca ed equivoca importanza che si dava all'inizio a questo tipo di attività: se infatti da una parte un valore basso permette l'accesso anche di piccole realtà, dall'altra potrebbe non essere sufficiente per garantirne il successo, e soprattutto la continuità. Questo aumento, quindi, va interpretato come un segnale positivo, e non restrittivo.
- art. 4, II: limite di indebitamento a 10 volte il patrimonio liquido;
- art. 4, III: ogni cliente può ora ricevere un credito pari al 5% massimo del





patrimonio liquido . L'art. 6 della Risoluzione n. 2.627/1999 del CMN, si è detto, poneva tale limite, in termini assoluti, a R\$ 10.000: anche se questo rappresentava un parametro di controllo obiettivo, rivelava allo stesso tempo come il concetto di microcredito non fosse vincolato alle performances, e come, limitando l'ammontare del prestito, non ci si preoccupasse della possibile mancanza di offerta al di sopra di questo limite.

3.2.3 Tipologia di attività

Le SCM possono svolgere le seguenti attività (art. 5 della Risoluzione n. 3.567/2008):

- concessione di finanziamenti e prestazione di garanzie alle microimprese, alle imprese di piccola dimensione o alle persone fisiche, ai fini dell'espletamento del loro obiettivo sociale;
- operazioni di disponibilità di cassa nel mercato finanziario, ivi incluso in deposito a vista o in depositi interfinanziari, a condizione che si rispettino le eventuali restrizioni di natura legislativa e regolamentaria;
- acquisizione di crediti (concessi in conformità con l'obiettivo sociale della SCM);
- cessione di crediti, incluso a compagnie che "securitizzano" i crediti finanziari, in conformità con la regolamentazione in vigore;
- ottenimento di prestiti originari o trasferimenti da istituzioni finanziarie ed entità dedite ad attività di sviluppo, entrambe sia nazionali che straniere, incluse le OSCIP e i fondi ufficiali;
- captazione di depositi interfinanziari vincolati a operazioni di microfinanza (DIM).

Una SCM, come accennato, può essere controllata da una OSCIP costituita ai sensi della Legge n. 9.790/1999 (art. 2 della Risoluzione n. 3.567/2008), previa autorizzazione del BCB, a patto che quest'ultima svolga



attività di credito compatibili con l'obiettivo sociale della SCM (art. 2, I) e che non assegni al settore pubblico alcun potere di gestione o di veto nello svolgimento delle sue attività (art. 2, II). In questo modo, l'OSCIP controllante potrebbe continuare ad operare negli strati più poveri di popolazione, mentre la SCM controllata ricercerebbe nicchie di microcredito con fini commerciali, creando così un circolo autosostenibile. Nonostante ciò, a conferma di come non sempre la buona intenzione normativa ottenga la risposta sperata, fino al 2008 non era pervenuta al BCB nessuna richiesta di questo tipo, soprattutto a causa del basso livello di professionalizzazione dei responsabili della gestione nelle OSCIP, e per i timori legati alla supervisione e ai costi di osservazione.

La normativa, insomma, è perfettamente compatibile con un tipo di società, a scopo di lucro, che, nelle sue decisioni, dapprima valuta economicamente il potenziale cliente, e dopo la sua attività in un'ottica sociale.

4. Conclusioni

L'analisi condotta, soffermandosi sui punti salienti di OSCIP e SCMEPP, già evidenzia, indirettamente, perchè CrediAmigo abbia deciso di costituirsi come OSCIP.

Tale programma, che sin dal suo inizio, nel 1998, si è focalizzato nella regione del Nordeste, la più povera del paese (ora si sta espandendo anche nell'area di Rio de Janeiro) ha rappresentato un importante strumento di politica economica e sociale del governo Lula (oggi al suo secondo mandato), e questo ha sicuramente favorito la sua continuità e rilevanza nel tempo, nonchè la sostenibilità.



CrediAmigo, innanzitutto, è il maggior beneficiario del Capitolo II della legge n. 9.790/1999, “Dos Termos de Parceria”, che, come abbiamo visto, permette la collaborazione con l’Autorità Pubblica. Il programma, infatti, capta la maggior parte di quel 2% dei depositi a vista destinati al MC (MP n. 122/2003 e Risoluzione n. 3.109/2003), per cui paga un tasso d’interesse di appena l’1.5% annuo (il BNDES presta al 7.5%), permettendogli, a sua volta, di applicarne uno dell’1.32% mensile sui prestiti da R\$ 100 a 1.000 per l’acquisto di materie prime e/o merce (Giro Popular Solidario), tasso che non ha concorrenza sul mercato, nè da parte di altre OSCIP, nè tantomeno delle SCMEPP.

La sua crescita gli ha permesso, quindi, di sfruttare appieno i vantaggi dell’economia di scala, che permette di ridurre i costi fissi, sfruttare le sinergie, attirare personale professionalizzato e aumentare sia efficienza, efficacia e molteplicità delle iniziative.



Bibliografia

Marques Soares M., Duarte de Melo Sobrinho A., *Microfinanças: O papel do Banco Central do Brasil e a Importancia do Cooperativismo de Crédito*, Banco Central do Brasil, II edizione, Brasilia 2008

Introdução ao Microcrédito, Conselho da Comunidade Solidária, 2002

Kumar A., *Access to Financial Services in Brazil*, The World Bank, 2005

Organizacao da Sociedade Civil de Interesse Publico, A Lei 9.790/99 como Alternativa para o Terceiro Setor, 2° edizione, Comunidade Solidaria

Diagnóstico do Marco Legal das Microfinanças no Brasil, Ministério do Trabalho e Emprego, Brasilia 2008

Testi legislativi

(in ordine cronologico)

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

Legge n° 9.790 del 23 marzo del 1999

Decreto n. 3.100 del 30 giugno del 1999

Risoluzione n. 2.627 del 2 agosto del 1999

Misura Provvisoria n° 1.894-24 del 23 novembre de 1999

Legge n. 10.194 del 14 febbraio del 2001

Legge Complementare n. 111 del 6 luglio del 2001

Misura Provvisoria n. 2.172-32 del 23 agosto del 2001

Misura Provvisoria n. 122 del 25 giugno del 2003

Risoluzione n. 3.110 del 31 luglio del 2003

Legge 10.735 dell'11 settembre del 2003

Legge n. 3.156 del 17 dicembre del 2003

Decreto n. 5.288 del 29 novembre del 2004

Risoluzione 3.422 del 30 novembre del 2006

Legge n. 11.524 del 27 settembre del 2007

Risoluzione n° 3.567 del 29 maggio del 2008

Risoluzione n. 3.567 del 26 settembre del 2008

Decreto n. 6.607 del 21 ottobre del 2008