

RELAZIONE BIENNALE SULLE ATTIVITÀ DI MICROCREDITO E MICROFINANZA IN ITALIA

2016-2017



ENTE NAZIONALE PER IL MICROCREDITO

RELAZIONE BIENNALE SULLE ATTIVITÀ DI MICROCREDITO E MICROFINANZA IN ITALIA

2016-2017



ENTE NAZIONALE PER IL MICROCREDITO

Indice

Sintesi della Relazione	7
Presentazione	9
1. Il quadro socio-economico	11
1.1. La povertà in Italia	11
1.1.1. <i>Definizioni</i>	11
1.1.2. <i>Povertà assoluta e povertà relativa in Italia</i>	12
1.2. L'esclusione finanziaria e creditizia in Italia	15
1.2.1. <i>Definizione e forme di esclusione finanziaria</i>	15
1.2.2. <i>L'indice di esclusione creditizia in Italia</i>	16
1.3. La situazione in Europa	17
1.3.1. <i>Povertà e rischio povertà in Europa</i>	17
1.3.2. <i>Esclusione finanziaria in Europa</i>	18
1.4. La situazione mondiale	19
2. Il quadro normativo del microcredito in Italia	21
Premessa	21
2.1. Le caratteristiche del microcredito nella normativa vigente	22
2.2. La "Sezione microcredito" del Fondo di garanzia per le PMI	25
2.3. Disposizioni della Banca d'Italia in materia di microcredito	27
2.4. L'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito	27
3. Il mercato del microcredito	29
Premessa	29
3.1. Il mercato del microcredito in Italia	29
3.2. Il microcredito imprenditoriale	32
3.2.1. <i>La domanda e l'offerta di microcredito</i>	33
3.3. Il microcredito sociale	41
3.4. Il mercato del microcredito in Europa	42
3.4.1. <i>Il quadro normativo</i>	42
3.4.2. <i>I numeri del microcredito in Europa</i>	45
3.5. Una panoramica sul mondo	48

4. L'attività dell'Ente Nazionale per il Microcredito	50
Premessa	50
4.1. L'assetto istituzionale e l'organizzazione interna	50
4.1.1. <i>La mission e le funzioni istituzionali dell'Ente</i>	50
4.1.2. <i>Gli obiettivi strategici</i>	51
4.1.3. <i>L'organigramma</i>	54
4.1.4. <i>Le risorse umane</i>	56
4.2. Le attività dell'Ente	56
4.2.1. <i>Il modello operativo</i>	56
4.2.2. <i>Il ruolo dell'Ente per lo sviluppo dei servizi non finanziari per il microcredito</i>	58
4.2.3. <i>L'Ente, centro di competenza nazionale per il microcredito</i>	61
4.2.4. <i>Le attività progettuali in ambito nazionale</i>	62
4.2.5. <i>Le attività progettuali in ambito internazionale</i>	64
4.2.6. <i>Gli sportelli informativi per il microcredito e l'autoimpiego</i>	65
4.2.7. <i>Le altre attività</i>	67
4.3. Le risorse pubbliche e private reperite dall'Ente	74
5. Relazione sulla gestione dell'Ente	75
Premessa	75
5.1. I dati di bilancio	75
5.2. La programmazione degli interventi	77
5.2.1. <i>Obiettivi operativi del biennio 2016-2017</i>	77
5.2.2. <i>Prospettive future</i>	79
Relazione di sintesi e considerazioni conclusive	81
Indice delle tabelle	95
Indice dei grafici	95
Indice delle figure	95
Allegato 1 Principali soggetti che hanno promosso e/o finanziato iniziative private di microcredito (Censimento dell'Ente Nazionale per il Microcredito, 2018)	
Allegato 2 Programmi di microcredito promossi da Regioni, Comuni e Camere di Commercio (Censimento dell'Ente Nazionale per il Microcredito, 2018)	
Allegato 3 Attività convegnoistica e seminariale dell'Ente. Convegni, seminari e workshop organizzati dall'Ente, o ai quali l'Ente ha partecipato, nel biennio 2016-2017	
Allegato 4 Accordi, convenzioni e protocolli d'intesa stipulati dall'Ente nel biennio 2016-2017	

Sintesi della Relazione

La Relazione Biennale dell'Ente Nazionale per il Microcredito ha l'obiettivo di rendere nota, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro dello Sviluppo Economico, l'attività svolta e gli obiettivi operativi raggiunti dall'Ente nel periodo considerato, nonché la definizione delle prospettive future per il prossimo biennio.

Essendo il fenomeno della povertà e dell'esclusione finanziaria in continua evoluzione si necessita di una sua visione chiara e consapevole. Per questo la Relazione inizia, nel primo capitolo, con un'analisi della situazione economica e sociale del Paese caratterizzata, tra l'altro, dall'acuirsi della povertà assoluta e relativa e dal fenomeno dell'esclusione finanziaria che interessa larghi strati della popolazione.

Da tale analisi emerge una severa rappresentazione del fenomeno: ad un crescente grado di povertà si associa un crescente grado di esclusione finanziaria, soprattutto nelle aree del Mezzogiorno, che si traduce in una sostanziale esclusione creditizia. Proprio in questo scenario di elevata difficoltà si sottolinea il fondamentale ruolo dell'Ente a sostegno delle imprese e degli individui che, nel mercato finanziario tradizionale, rientrano nella categoria dei cosiddetti "non bancabili".

Nel secondo capitolo, si evidenzia come l'Italia rappresenti il primo e, ancora oggi, uno dei pochi Stati membri dell'Unione Europea ad essersi dotato di una specifica disciplina del microcredito e come l'Ente Nazionale per il Microcredito sia stato parte attiva di tale processo. In questa parte della Relazione, si rappresenta quindi il quadro normativo del microcredito in Italia e si illustrano le caratteristiche del microcredito imprenditoriale, volto alla creazione e allo sviluppo di iniziative di microimpresa e di lavoro autonomo e del microcredito sociale, finalizzato all'inclusione sociale e finanziaria di persone in condizioni di particolare vulnerabilità.

Sono tre le importanti novità che hanno caratterizzato, dal punto di vista legislativo, il settore del microcredito nel corso del biennio in esame. La prima riguarda l'integrazione delle Disposizioni Operative al Fondo di Garanzia per le PMI, attraverso i decreti del 24 dicembre 2014 e del 18 marzo 2015 del Ministero dello sviluppo economico, le quali hanno introdotto per la "sezione microcredito" del predetto Fondo, criteri di accesso alla garanzia significativamente semplificati e la possibilità per l'impresa di effettuare la prenotazione della garanzia on line. La seconda novità riguarda le Disposizioni emanate il 3 giugno 2015 dalla Banca d'Italia, relative alla definizione delle norme per l'iscrizione e la gestione dell'elenco degli operatori di microcredito previsto dall'art. 111 del Testo Unico Bancario disciplinando, in particolare, i requisiti di onorabilità e professionalità degli esponenti aziendali e i requisiti di onorabilità dei partecipanti al capitale, nonché le modalità di iscrizione e gli obblighi di comunicazione. Infine, la terza novità è stata introdotta dall'articolo 13, comma 1-bis del decreto legge del 22 ottobre 2016 n. 193 ed ha riguardato l'istituzione, presso l'Ente Nazionale per il Microcredito, dell'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito, al fine di garantire la fede pubblica e un'adeguata qualità dei servizi stessi, che rappresentano il vero valore aggiunto dello strumento microcredito.

Nel terzo capitolo della relazione si esamina il mercato del microcredito in Italia, attraverso l'analisi della domanda e dell'offerta del microcredito imprenditoriale e del microcredito sociale, facendo riferimento a tre tipologie di attori: i soggetti promotori, i soggetti finanziatori ed i beneficiari finali. Al riguardo si rileva che, in un contesto caratterizzato da forti difficoltà ad uscire da una fase recessiva dell'economia, il microcredito si sia affermato come uno strumento di welfare con un notevole impatto sociale ed occupazionale favorendo l'accesso al credito anche per i soggetti, persone e microimprese, su cui grava l'esclusione finanziaria, stimolando negli anni la crescita economica ed occupazionale e facendo registrare un trend in aumento sia per numerosità dei programmi adottati sia per ammontare di credito concesso.

Nel quarto capitolo viene descritta l'attività svolta dall'Ente Nazionale per il Microcredito, le sue funzioni istituzionali e la sua organizzazione interna, sottolineando come l'Ente medesimo persegua l'obiettivo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale e finanziaria in Italia e in ambito internazionale, con particolare riferimento ai Paesi in via di sviluppo e alle economie in transizione e rappresentati oggi il principale interlocutore delle pubbliche amministrazioni e degli *stakeholder* interessati allo sviluppo del microcredito tra i quali, in primo luogo, gli intermediari finanziari. In particolare, l'Ente promuove un concetto di microcredito *moderno* volto non solo ad assistere i beneficiari finali ma, soprattutto a responsabilizzarli in merito alla restituzione del prestito. In questo modo si affrontano le problematiche di tipo sociale ed occupazionale attraverso un'azione concreta e pragmatica nello sviluppo delle qualità umane e professionali. Sono definiti, altresì, gli obiettivi strategici articolati su tre aree d'intervento: l'area creditizia, l'area tecnica e l'area promozionale, nel cui ambito l'Ente sviluppa iniziative progettuali, formative, di ricerca e di assistenza che, in modo indiretto, favoriscono l'accesso al microcredito. Nel capitolo viene posta attenzione sul ruolo svolto dall'Ente nello sviluppo dei servizi non finanziari volti, tra l'altro, a ridurre i fenomeni di mancata restituzione dei prestiti dovuti alla carenza di adeguati sistemi di tutoraggio e monitoraggio a favore dei richiedenti. Importante risalto viene dato anche alla metodologia di riferimento definita dall'Ente per svolgere un'analisi costi/benefici dei progetti di microcredito, attraverso l'utilizzo di specifici indicatori. Il quarto capitolo si chiude con un'ampia esposizione delle attività progettuali svolte dall'Ente in ambito nazionale ed internazionale.

Considerato che la Relazione è stata redatta a metà del corrente anno 2018, non viene dato conto delle iniziative tuttora in corso tra l'Ente e l'Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare" (ISMEA), per dare attuazione al protocollo d'intesa volto a favorire l'utilizzo degli strumenti propri del microcredito e della microfinanza nel settore agricolo, in particolare attraverso l'introduzione di criteri di accesso alla garanzia di ISMEA, significativamente semplificati e rispondenti alle caratteristiche dei finanziamenti di microcredito.

L'ultimo capitolo espone la relazione sulla gestione dell'Ente. Il rendiconto generale è redatto, in conformità alle disposizioni contenute nel regolamento recante norme per l'amministrazione e la contabilità dell'Ente Nazionale per il Microcredito, in forma abbreviata ed è costituito dal rendiconto finanziario, dal conto economico, dalla situazione patrimoniale e dalla relazione sulla gestione e nota integrativa. Vengono illustrati, altresì, gli obiettivi operativi del biennio 2016-2017 che l'Ente si è prefissato di realizzare nell'ambito: della promozione del microcredito, della progettazione europea, della promozione di studi, ricerche e convegni nonché i programmi di collaborazione con i Ministeri e gli enti pubblici. Infine, vengono delineate le prospettive future, definendo le principali attività che l'Ente intende realizzare nel prossimo biennio.

PRESENTAZIONE

La crisi del 2008, esplosa in America in seguito al default dei mutui subprime e poi diffusasi a macchia d'olio in Europa, ha comportato severe conseguenze nel sistema economico e finanziario occidentale, le cui ripercussioni, a distanza di una decade, sono ancora tangibili: recessione, riduzione degli scambi e dei consumi, crescita del debito pubblico, contrazione delle attività produttive, segnali evidenti di impoverimento delle classi medie e di aumento della povertà; tutti fattori, questi, che hanno comportato un netto acuirsi delle diseguaglianze¹. È in questo contesto che si consolidano le basi per lo sviluppo del microcredito.

Il microcredito è uno strumento finanziario che ha lo scopo di rispondere alle esigenze di inclusione finanziaria di coloro che presentano difficoltà di accesso al credito tradizionale. Non si tratta semplicemente di un prestito di piccolo importo, ma di un'offerta integrata di servizi finanziari e non finanziari. Ciò che contraddistingue il microcredito dal credito ordinario è l'attenzione alla persona, che si traduce nell'accoglienza, l'ascolto e il sostegno ai beneficiari dalla fase pre-erogazione a quella post-erogazione, nonché nella particolare attenzione prestata alla validità e alla sostenibilità del progetto. La lotta alla povertà diventa così uno dei punti chiave delle agende politiche di tutti i paesi europei e del mondo, e numerose sono le iniziative volte a favorire l'inclusione sociale e finanziaria dei soggetti vulnerabili.

È proprio questa la mission dell'Ente Nazionale per il Microcredito: favorire l'accesso al credito delle microimprese e delle categorie sociali più svantaggiate, attraverso la promozione di strumenti di microfinanza, assistenza tecnica, ricerca, formazione e la diffusione di buone pratiche, capacity building. L'Ente è interlocutore e principale punto di riferimento per le pubbliche amministrazioni e per gli stakeholders interessati allo sviluppo del microcredito in Italia e in Europa, nei paesi in via di sviluppo e nelle economie in transizione.

La lotta alla povertà e all'esclusione sociale e finanziaria necessita di strumenti ad hoc per supportare una crescita sostenibile e una distribuzione equa della ricchezza, per consentire il raggiungimento degli obiettivi comunitari fissati per il periodo di programmazione 2014-2020.

La relazione, che l'Ente presenta al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro dello sviluppo economico secondo quanto previsto dalla Direttiva della Presidenza del Consiglio del 2 luglio 2010, offre un quadro dello stato del microcredito italiano e delle attività svolte dall'Ente medesimo nel biennio 2016-2017, un biennio che ha visto un significativo sviluppo del microcredito anche grazie all'impegno profuso dall'Ente a livello di sistema, per una migliore definizione dei meccanismi operativi di questo strumento.

Non si può non ricordare, in proposito, che proprio in questi anni si sono rafforzate le sinergie dell'Ente con il sistema bancario, è stata estesa al comparto del microcredito la garanzia pubblica del Fondo per le PMI, è stato istituito l'elenco nazionale obbligatorio dei tutor del microcredito, la cui tenuta è stata affidata all'Ente al fine di garantire un'adeguata qualità dei servizi di tutoraggio, dei quali l'Ente ha costantemente sottolineato l'importanza in conformità alle linee guida previste dall'art. 13, comma 1-bis della legge 1° dicembre 2016, n. 225.

Di non minore rilievo, sempre nel corso degli anni 2016-2017, è stato l'ingresso sul mercato dei nuovi operatori del microcredito, istituiti ai sensi dell'art. 111 del TUB ed iscritti nell'apposito elenco della Banca d'Italia. È interesse del sistema microcredito – e quindi interesse di tutti quei soggetti che oggi non sono in grado di accedere al sistema bancario e finanziario tradizionale – operare per il rafforzamento degli operatori del microcredito, rimuovendo gli eventuali ostacoli che, dal punto di vista operativo, finanziario e patrimoniale, possono rallentare la loro attività.

¹ Cfr. TUCCARI F., *La grande crisi, 2007-2013*.

Concludendo, voglio ricordare come il microcredito rappresenti una grande opportunità di crescita ed un vero e proprio strumento di welfare capace di incidere sulle fasce più svantaggiate della popolazione ed escluse finanziariamente e socialmente dai circuiti economici tradizionali.

Il microcredito, inoltre, è una forte leva di finanza sociale che, seppure a fronte del suo importante sviluppo, presenta ancora ampi spazi di crescita in relazione alle necessità sociali. In tale contesto, i servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio sono il vero motore del microcredito, sempreché vengano erogati in modo corretto da parte di chi ha acquisito una specifica competenza in materia, assicurandone un adeguato standard quali-quantitativo.

L'obiettivo politico che è stato affidato dal Parlamento e dal Governo all'Ente Nazionale per il Microcredito costituisce un intervento che si sostanzia nel monitoraggio del bisogno, nell'individuazione dei possibili beneficiari, nell'accompagnamento fino al finanziamento e al successivo tutoraggio, che trasforma il costo sociale in nuove opportunità, con persone che diventano nuovi contribuenti, consumatori e, soprattutto, nuovi imprenditori e cittadini che in molti casi vengono sottratti ai circuiti della criminalità e dell'usura. Per questo l'Ente, come istituzione pubblica, sta anche accompagnando molte persone verso la microimpresa con attività di educazione finanziaria, al fine di dare nuovo impulso alla domanda, tramite un'informazione credibile e scelte consapevoli.

In tal modo, l'azione dell'Ente permette di trasformare i cosiddetti "esclusi" in nuovi clienti per il sistema bancario. Le banche svolgono infatti un ruolo insostituibile nei confronti della clientela già finanziariamente inclusa, ma è compito del microcredito – e quindi dell'Ente – occuparsi di coloro che sono giudicati non affidabili, in particolare a causa di mancanza di garanzie.

Mi piace definire questa operazione "ultimo miglio": l'ultimo miglio è quel territorio che divide il bisogno dalla sua soddisfazione. Nel nostro Paese in molti denunciano il disagio socio economico in cui versano milioni di persone tra giovani, meno giovani e anziani, ma in pochi decidono veramente di percorrere questo "spazio" che presuppone un contatto diretto con chi ha necessità.

Il Presidente

Mario Baccini

1. IL QUADRO SOCIO-ECONOMICO

1.1. La povertà in Italia

1.1.1. Definizioni

Tra gli indicatori di povertà generalmente utilizzati, si evidenziano segnatamente gli indicatori di povertà assoluta e di povertà relativa e l'indicatore sintetico di povertà ed esclusione sociale.

L'*indice di povertà assoluta* viene calcolato sulla base di una soglia corrispondente alla spesa mensile minima necessaria per acquisire il paniere di beni e di servizi che, nel contesto paese e per una determinata famiglia, è considerato essenziale per uno standard di vita minimamente accettabile. Vengono classificate estremamente povere le famiglie con una spesa mensile pari – o inferiore – al valore-soglia, valore che si differenzia per dimensione, composizione di età della famiglia, ripartizione geografica e ampiezza demografica del comune di residenza².

L'*indice di povertà relativa* è misurato considerando coloro che vivono al di sotto di un determinato livello di povertà. Per una famiglia di due componenti, tale soglia è individuata nella spesa media pro-capite del paese di residenza³. Nel 2016, in Italia, tale valore è risultato pari a 1.061,35 euro mensili.

Nell'ambito della Strategia Europa 2020⁴, con il fine di monitorare l'obiettivo di riduzione dello stato d'indigenza dei cittadini europei, è stato individuato l'*indicatore sintetico di rischio di povertà ed esclusione sociale*. Secondo tale indicatore, sono esposti a rischio di povertà ed esclusione sociale coloro che si trovano in una o più delle seguenti situazioni:

- a) i soggetti vivono in famiglie a rischio di povertà;
- b) i soggetti vivono in famiglie in condizioni di grave deprivazione materiale;
- c) i soggetti vivono in famiglie caratterizzate da bassa intensità di lavoro.

Una famiglia è considerata a rischio di povertà se vive con un reddito disponibile – al netto di imposte e trasferimenti sociali – inferiore ad una soglia pari al 60% della mediana della distribuzione del reddito familiare disponibile nel paese di residenza.

Altri indicatori di povertà sono la *deprivazione materiale* e la *grave deprivazione materiale*. Quest'ultima si verifica quando le famiglie presentano quattro elementi di disagio economico su un elenco di nove individuati⁵, mentre la deprivazione materiale considera tre elementi di disagio economico sul complesso dei nove fattori. Ai fini della presente analisi, indicativo è anche il *parametro di bassa intensità lavorativa* con il quale si indica la percentuale di persone che vivono in famiglie la cui intensità di lavoro è inferiore a 0,20⁶.

² Per un approfondimento: cfr. Istat, *La misura della povertà assoluta, Metodi e norme*, Roma, 2009.

³ In ordine alla scala di equivalenza utilizzata nel caso in cui la famiglia sia composta da un numero diverso da due persone, si veda l'Appendice Metodologica.

⁴ Europa 2020 è una strategia decennale presentata dalla Comunità Europea il 3 marzo 2010 per rilanciare l'economia dell'Unione Europea. La Commissione ha proposto cinque obiettivi misurabili che riguardano: l'occupazione, la ricerca e l'innovazione, il cambiamento climatico e l'energia, l'istruzione, la lotta contro la povertà.

⁵ In particolare, i nove segnali di disagio concernono: (i) il non poter sostenere spese impreviste; (ii) il non potersi permettere una settimana di ferie all'anno lontano da casa; (iii) l'aver arretrati per il mutuo; (iv) il non potersi permettere un pasto adeguato ogni due giorni; (v) il non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione; il non potersi permettere uno dei seguenti prodotti: (vi) una lavatrice, (vii) un televisore a colori; (viii) un telefono; (ix) un'automobile.

⁶ L'intensità di lavoro è definita dal rapporto tra il numero totale di mesi nei quali i componenti della famiglia hanno lavorato durante l'anno di riferimento percependo redditi e il numero totale di mesi teoricamente disponibili per l'attività lavorativa. Ai fini del calcolo, si considerano i membri del nucleo familiare nella fascia d'età compresa tra i 18 e i 59 anni, ad eccezione degli studenti tra i 18 e i 24 anni.

Tabella 1.1 – Indicatori di povertà assoluta per ripartizione geografica 2015-16.

	Nord		Centro		Sud		Italia	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
COMPOSIZIONE PERCENTUALE (%)								
Famiglie povere	38,75	37,62	14,22	19,21	47,03	43,17	100,0	100,0
Famiglie residenti	47,70	47,70	20,56	20,54	31,74	31,76	100,0	100,0
Persone povere	40,08	38,64	14,59	18,38	45,32	42,99	100,0	100,0
Persone residenti	45,66	45,69	19,88	19,89	34,46	34,42	100,0	100,0
INCIDENZA DELLA POVERTÀ ASSOLUTA (%)								
Famiglie	5	5	4,2	5,9	9,1	8,5	6,1	6,3
Persone	6,7	6,7	5,6	7,3	10	9,8	7,6	7,9
INTENSITÀ DELLA POVERTÀ ASSOLUTA (%)								
Famiglie	19,6	21,8	13,2	18,6	19,9	20,5	18,7	20,7

Fonte: elaborazione propria su dati Report Istat "La povertà in Italia", 2016.

1.1.2. Povertà assoluta e povertà relativa in Italia

Nel 2016, si stima che in Italia oltre 1.619.000 famiglie (6,3% delle famiglie residenti) si trovassero in condizione di povertà assoluta, per un totale di circa 4.742.000 di individui (7,9% dell'intera popolazione)⁷. Nello stesso anno, dopo quattro anni di sostanziale stabilità, l'incidenza di povertà assoluta, con riferimento alle famiglie, ha avuto un incremento significativo di 1,7 punti percentuali rispetto al 2015, passando da 4,2% a 5,9% nel Centro Italia, sebbene un'incidenza più elevata sia stata registrata nel Mezzogiorno, con un tasso dell'8,5%, come riportato nella **Tabella 1.1**.

Procedendo con un'analisi più approfondita e suddividendo il territorio nazionale in *centro dell'area metropolitana*, *periferia dell'area metropolitana*, *Comuni con più di 50.000 abitanti* e *Comuni fino a 50.000 abitanti*, si evince che rispetto al 2015, nell'anno di riferimento, le famiglie residenti nei Comuni ubicati nei centri delle aree metropolitane a livello nazionale, hanno visto migliorare la propria condizione con un'incidenza di povertà assoluta che è passata da 7,2% a 4,9%, migliorando di 2,3 punti percentuali; la situazione è migliorata ulteriormente in riferimento alle grandi città del Nord.

Nei Comuni di dimensione più ridotta del Centro, contrariamente ai Comuni del Nord, l'incidenza della povertà assoluta è quasi raddoppiata rispetto al 2015, aumentando di 3,1 punti percentuali, principalmente a causa dei danni provocati dal terremoto che ha colpito il Centro Italia nel mese di agosto 2016. Per quanto riguarda le aree del Mezzogiorno, sono stati rilevati valori più alti nei Comuni periferici delle aree metropolitane e nei Comuni fino a 50.000 abitanti, pari rispettivamente all'11,1% e al 7,8%.

Al Centro, inoltre, una maggiore incidenza della povertà assoluta si riscontra nelle periferie delle aree metropolitane e nei Comuni maggiori, mentre al Nord, pur migliorando la situazione rispetto al 2015, i Comuni ubicati nel centro delle aree metropolitane presentano i valori percentuali più elevati.

In merito alla povertà relativa⁸, si stima siano 2.734.000 le famiglie che nel 2016 si trovavano in tale condizione, per un totale di 8.465.000 individui (il 14% dell'intera popolazione)⁹; situazione che si rivela stabile rispetto al 2015, con un piccolo margine, di circa lo 0,3%, di differenza in termini di famiglie e persone. Questi dati sono confermati nelle diverse ripartizioni territoriali, come si evince dalla **Tabella 1.2**.

Nel 2016, in netto peggioramento rispetto all'anno precedente (con una differenza di 1,3 punti percentuali), il 30% dei soggetti residenti in Italia è a rischio povertà o esclusione sociale; si è registrato un

⁷ Dati Report Istat "La povertà in Italia", 2016

⁸ La stima dell'incidenza della povertà relativa (percentuale di famiglie e persone povere) viene calcolata sulla base di una soglia convenzionale (linea di povertà), che individua il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi.

⁹ Dati Report Istat "La povertà in Italia", 2016.

Tabella 1.2– Indicatori di povertà relativa per ripartizione geografica. Anni 2015-16.

	Nord		Centro		Sud		Italia	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
COMPOSIZIONE PERCENTUALE (%)								
Famiglie povere	24,89	25,64	12,90	15,18	62,21	59,18	100,0	100,0
Famiglie residenti	47,70	47,70	20,56	20,54	31,74	31,76	100,0	100,0
Persone povere	27,22	27,21	13,97	15,12	58,81	57,67	100,0	100,0
Persone residenti	45,66	45,69	19,88	19,89	34,46	34,42	100,0	100,0
INCIDENZA DELLA POVERTÀ RELATIVA (%)								
Famiglie	5,4	5,7	6,5	7,8	20,4	19,7	10,4	10,6
Persone	8,2	8,4	9,7	10,7	23,5	23,5	13,7	14,0
INTENSITÀ DELLA POVERTÀ RELATIVA (%)								
Famiglie	19,9	24,7	18,8	23,7	25,2	24,3	23,1	24,3

Fonte: elaborazione propria su dati Report Istat "La povertà in Italia", 2016.

aumento dei soggetti a rischio povertà, di famiglie gravemente deprivate e di persone che vivono in famiglie a bassa intensità lavorativa (si passa rispettivamente dal 19,9% al 20,6%, dall'11,5% al 12,1% e dall'11,7% al 12,8%)¹⁰. Tra le zone più colpite, con il 46,9%, il Mezzogiorno è l'area territoriale più esposta al rischio povertà o esclusione sociale; condizione che migliora nel Nord-est e Nord-ovest della penisola, mentre nel Centro la situazione rimane stabile rispetto al 2015, con un quarto della popolazione che permane a rischio povertà.

Nel Rapporto Annuale 2017, l'Istat ha proposto una stratificazione della società italiana articolata in nove gruppi sociali¹¹, da cui emerge che nel 2016, analogamente al 2015, l'indicatore di rischio di povertà o esclusione sociale si distribuisce in maniera eterogenea tra i diversi gruppi.

Tra i gruppi più svantaggiati emergono quelli di famiglie a basso reddito con stranieri, di anziane sole e di giovani disoccupati, i quali si trovano a rischio di povertà o esclusione sociale per più della metà del totale dei soggetti appartenenti a ciascun gruppo. Si conferma, inoltre, molto elevato il valore dell'indicatore per i componenti delle famiglie a basso reddito di soli italiani (41,6% dal 43,7% del 2015) e in forte crescita quello per le famiglie tradizionali della provincia italiana, passato dal 38,7% del 2015 al 46,1%.

I gruppi sociali di giovani *blue-collar*, famiglie di impiegati, pensioni d'argento e classe dirigente, registrano un rischio povertà o esclusione sociale sotto la media nazionale; in particolare, emerge la netta differenza tra il gruppo più svantaggiato (anziane sole e giovani disoccupati con il 58,4%) e quello meno a rischio (classe dirigente con l'11,7%) di ben 46,7 punti percentuali¹².

Nel 2017, si stima che 1.778.000 famiglie italiane siano in condizione di povertà assoluta (6,9% delle famiglie residenti), per un totale di 5.058.000 individui. L'incremento dal 6,3% del 2016 al 6,9% del 2017 è dovuto soprattutto alla crescita dei prezzi al consumo, che nel 2017 è stata pari a +1,2%. Con un incremento dal 2016 di 1,8 punti percentuali (dall'8,5% al 10,3% nel 2017), come si evince anche dalla **Tabella 1.3**, il Mezzogiorno si conferma l'area più svantaggiata del paese. Con riferimento alle famiglie, i livelli di povertà assoluta restano elevati per le famiglie con più di quattro componenti, attestandosi al 17,8%, valore che tocca il 15,4% nel caso di coppie con più di due figli.

¹⁰ Secondo i dati del Report Istat "Condizioni di vita, reddito e carico fiscale delle famiglie", 2016.

¹¹ Tali gruppi sociali sono: (i) famiglie a basso reddito con stranieri, (ii) famiglie a basso reddito di soli italiani, (iii) famiglie tradizionali della provincia italiana, (iv) anziane sole e giovani disoccupati, (v) famiglie degli operai in pensione, (vi) giovani *blue-collar* (famiglie in cui, nella maggioranza dei casi, il principale percettore di reddito ha in media 45 anni, è un operaio assunto a tempo indeterminato e possiede un diploma di scuola media o superiore), (vii) famiglie di impiegati, (viii) pensioni d'argento, (ix) classe dirigente.

¹² Secondo i dati del Report Istat "Condizioni di vita, reddito e carico fiscale delle famiglie", 2016.

Tabella 1.3 – Indici di povertà assoluta per ripartizione geografica. Anni 2016-17.

	Nord		Centro		Sud		Italia	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
COMPOSIZIONE PERCENTUALE (%)								
Famiglie povere	37,62	37,20	19,21	15,27	43,17	47,53	100,0	100,0
Famiglie residenti	47,70	47,70	20,54	20,55	31,76	31,75	100,0	100,0
Persone povere	38,64	38,12	18,38	15,24	42,99	46,64	100,0	100,0
Persone residenti	45,69	45,73	19,89	19,92	34,42	34,35	100,0	100,0
INCIDENZA DELLA POVERTÀ ASSOLUTA (%)								
Famiglie	5	5,4	5,9	5,1	8,5	10,3	6,3	6,9
Persone	6,7	7	7,3	6,4	9,8	11,4	7,9	8,4
INTENSITÀ DELLA POVERTÀ ASSOLUTA (%)								
Famiglie	21,8	20,1	18,6	8,3	20,5	22,7	20,7	20,9

Fonte: elaborazione propria su dati Report Istat "La povertà in Italia", 2017.

Rispetto al 2016, peggiorano le condizioni delle famiglie con un figlio minore, che passano al 9,5% dal 7,2%; i valori raggiungono il livello massimo quando nelle famiglie ci sono più di due figli minori, attestandosi sul 20,9%.

L'indice di povertà assoluta risulta poi essere inversamente proporzionale all'aumentare dell'età, risultando pari al 4,6% (3,9% nel 2016) per i soggetti di 65 anni e oltre, fino ad arrivare al 9,6% (10,4% nel 2016) nei soggetti di età compresa tra i 18 e i 34 anni.

Analizzando il territorio per ripartizione geografica, le famiglie residenti nelle periferie delle aree metropolitane e nei grandi Comuni del Nord, vedono peggiorare la propria condizione, con un aumento dell'indice di povertà assoluta dal 4,2% del 2016 al 5,7% del 2017; nel Mezzogiorno, invece, tale indice tende a crescere nei Comuni ubicati nei centri delle aree metropolitane, aumentando di 4,2 punti percentuali rispetto al 2016, e nei Comuni più piccoli, in cui si passa dal 7,8% del 2016 al 9,8% del 2017.

Guardando alla composizione delle famiglie, l'indice di povertà assoluta è più contenuto nelle famiglie di soli italiani (5,1% nel 2017, contro il 4,4% nel 2016), anche se in aumento rispetto al 2016, mentre il valore è molto elevato nelle famiglie con componenti straniere, soprattutto nel Mezzogiorno dove si sfiora la soglia del 40%.

Con riferimento alla povertà relativa¹³, nel 2017, sono 3.171.000 le famiglie in condizione di povertà relativa, per un totale di 9.368.000 individui (pari al 15,6% dell'intera popolazione, di cui 4.669.000 donne, 2.156.000 minori e quasi 1.400.000 anziani).

L'indice di povertà relativa risulta essere in crescita rispetto al 2016, passando dal 10,6% al 12,3% per quanto riguarda le famiglie, e dal 14% al 15,6% considerando gli individui, peggioramento che insiste soprattutto sul Mezzogiorno (vedasi **Tabella 1.4**).

Relativamente alle famiglie, l'indice di povertà relativa risulta essere elevato per le famiglie con 4 componenti (19,8%), aumentando ulteriormente nel caso di 5 o più componenti (30,2%), in peggioramento soprattutto nel Mezzogiorno (40,1%).

Rispetto all'età e considerando il territorio nazionale, i soggetti di età compresa tra i 18 e i 34 anni (16,3%) risultano i maggiormente colpiti. Il valore tende a diminuire considerando i soggetti con 65 anni e più (10%). Dal punto di vista della ripartizione geografica, l'indice di povertà relativa è elevato e pari al 13,3% per le famiglie che vivono nei Comuni più piccoli non appartenenti alla periferia delle aree metropolitane, valore superiore sia alla media nazionale che alla media dei comuni ubicati nel centro delle aree metropolitane.

¹³ L'indice di povertà relativa viene calcolato sulla base della soglia di povertà che per una famiglia di due componenti è pari alla spesa media pro capite nel paese. Nel 2017, è risultata pari a 1.085,22 euro rispetto a 1.061,35 euro del 2016.

Tabella 1.4 – Indicatori di povertà relativa per ripartizione geografica. Anni 2016-17.

	Nord		Centro		Sud		Italia	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
COMPOSIZIONE PERCENTUALE (%)								
Famiglie povere	25,64	22,89	15,18	13,15	59,18	63,95	100,0	100,0
Famiglie residenti	47,70	47,71	20,54	20,55	31,76	31,75	100,0	100,0
Persone povere	27,21	24,16	15,12	13,48	57,67	62,36	100,0	100,0
Persone residenti	45,69	45,73	19,89	19,92	34,42	34,35	100,0	100,0
INCIDENZA DELLA POVERTÀ RELATIVA (%)								
Famiglie	5,7	5,9	7,8	7,9	19,7	24,7	10,6	12,3
Persone	8,4	8,2	10,7	10,5	23,5	28,2	14	15,6
INTENSITÀ DELLA POVERTÀ RELATIVA (%)								
Famiglie	24,7	22,9	23,7	22,6	24,3	24,8	24,3	24,1

Fonte: elaborazione propria su dati Report Istat "La povertà in Italia", 2017.

Questi valori tendono ad aumentare soprattutto nel Mezzogiorno, dove, nei Comuni ubicati nel centro delle aree metropolitane, l'indice raggiunge il 23,3% (il doppio rispetto al 2016). Nel Nord, l'indice di povertà relativa è pari al 6,9% nei Comuni ubicati al centro delle aree metropolitane, valore superiore rispetto a quello dei comuni più piccoli e dei Comuni delle periferie delle aree metropolitane (5,7%).

Analizzando la composizione delle famiglie, l'indice è più elevato per le famiglie dove sono presenti stranieri, risultando pari al 34,5% per le famiglie di soli stranieri e pari al 23,9% per le famiglie miste. Per quanto riguarda le famiglie di soli italiani, i valori sono più contenuti, sebbene in aumento, nel Nord e nel Mezzogiorno (3,5% e 23,5% rispettivamente).

1.2. L'esclusione finanziaria e creditizia in Italia

1.2.1. Definizione e forme di esclusione finanziaria

Fornire una definizione universale di esclusione finanziaria non è compito semplice, in quanto richiede di far riferimento al grado di finanziarizzazione¹⁴ di ciascun paese; *"in un'accezione molto generica, può essere definita come l'impossibilità o la riluttanza per alcuni soggetti – individui o imprese – di accedere a servizi finanziari basilari, quali conti correnti e di deposito, prestiti, servizi assicurativi e di pagamento"*¹⁵.

Questa impossibilità è oggi considerata una nuova *"forma di povertà"* e di *"emarginazione sociale"*¹⁶ ed è pertanto indagata nelle sue molteplici forme dalle istituzioni nazionali e internazionali, le quali si sono impegnate e si impegnano nell'informazione e nell'educazione finanziaria degli individui, necessarie per contrastare il fenomeno dell'esclusione finanziaria: l'eliminazione degli impedimenti tecnici e culturali nonché della sfiducia nei confronti degli intermediari finanziari, fattori che spesso ostacolano l'accesso al credito dei soggetti economicamente e culturalmente più svantaggiati, potrebbero aiutare a favorirne la riduzione.

Ad oggi, facendo riferimento al documento della Commissione Europea del marzo 2008, *"Financial services provision and prevention of financial exclusion"*, sono state individuate quattro forme principali di esclusione finanziaria:

- l'esclusione dai servizi bancari* è la prima e più grave forma di esclusione, data l'ampia diffusione ed il ruolo essenziale ricoperto da questi servizi in molte transazioni quali, ad esempio, la ricezione regolare di stipendi o pensioni, la possibilità di incassare assegni, di pagare le utenze, o di pagare i beni con denaro elettronico. È possibile distinguere tra le persone cosiddette *unbanked*, prive di un conto

¹⁴ Il grado di finanziarizzazione è dato dal rapporto tra il valore degli strumenti finanziari –intesi come stock in un dato anno- e il valore del PIL. Definizione da *"Cause e conseguenze della finanziarizzazione dell'economia italiana"*, Enrico Saltari, Urbino, marzo 2003.

¹⁵ Banca d'Italia in *"Questioni di economia e finanza"*, numero 96, luglio 2011.

¹⁶ Germana Corrado in *"L'esclusione finanziaria. Una panoramica"*.

- bancario, che non hanno alcun rapporto con gli istituti bancari, e le persone cosiddette *marginally banked*, che hanno scarso accesso ai servizi bancari;
- b) *l'esclusione creditizia*, ossia la difficoltà di persone e imprese ad avere accesso a fonti e linee di credito esterno, che sono parte integrante dei piani di consumo di una famiglia o dei progetti d'investimento di un'impresa. Si pensi, ad esempio, a quegli imprenditori (soprattutto piccoli e micro) che hanno avuto in passato pregiudiziali di tipo soggettivo o oggettivo e per questo si vedono preclusa ogni via di accesso al credito. Dal punto di vista degli intermediari, il problema principale si presenta nella fase di valutazione ex-ante del rischio legato alla singola operazione di prestito, dovendosi ovviamente valutare il richiedente sotto il profilo dell'affidabilità economica. Tuttavia, una delle conseguenze negative del rifiuto da parte degli intermediari tradizionali può essere il ricorso a fonti di credito informali o illegali, come i circuiti dell'usura;
- c) *l'esclusione rispetto ai servizi e prodotti di risparmio* che, diversamente dalle tipologie precedenti, non prevede una suddivisione in gradi di intensità, in quanto l'unica distinzione che si può operare è tra coloro che, potendo o essendo in grado di risparmiare, decidono poi di depositare i loro risparmi e coloro che invece preferiscono non farlo;
- d) *l'esclusione dall'accesso ai servizi assicurativi e previdenziali* che, se non disponibili o negati, possono configurare una nuova categoria di persone finanziariamente escluse. Se alcuni tipi di assicurazione sono obbligatori nei paesi UE (ad esempio, la RC Auto), altri tipi di assicurazione, come quella sanitaria o previdenziale integrativa o quella contro i danni sul lavoro stanno assumendo una crescente importanza a causa dell'indebolimento del sistema di *welfare* in ambito europeo.

1.2.2. L'indice di esclusione creditizia in Italia

L'esclusione creditizia è un tema che riguarda l'Italia sempre più da vicino e necessita di un costante monitoraggio. A tal fine, uno studio condotto nel maggio 2017¹⁷, ha individuato un indice in grado di misurare in maniera efficace il livello di esclusione, partendo da dati disponibili su fonti ufficiali: la base dati statistica della Banca d'Italia, da cui sono state assunte le informazioni, per provincia, relative: all'ammontare degli impieghi, all'importo dei depositi bancari, alle consistenze della raccolta indiretta, al numero degli sportelli bancari presenti, al numero di ATM e POS e infine ai clienti utenti di servizi di *internet banking* e *phone banking*, ed il *data warehouse* dell'Istat, da cui sono state osservate le informazioni riguardanti la popolazione residente nelle singole province ed il PIL.

Una volta definita la base informativa, si è proseguito alla costituzione di misure che rendano confrontabili gli andamenti statistici dei fenomeni e, al calcolo di alcuni indicatori compositi quali: l'indice di ricchezza finanziaria, l'indice di presenza bancaria, l'indice di dematerializzazione bancaria, l'indice di presidio bancario e, infine, l'indice di offerta creditizia. In questo modo è stato possibile definire l'*indice di esclusione creditizia*, un indicatore sintetico e composito in grado di esprimere e di misurare in modo chiaro ed efficace il livello di esclusione creditizia in Italia.

È un indicatore composito in quanto impiega due degli indici elencati precedentemente: l'indice di offerta creditizia (rapporto tra il valore degli impieghi bancari e quello del PIL) in grado di evidenziare le profonde differenze tra i territori e l'indice di presidio bancario, dato dalla combinazione degli indici di presenza bancaria e di dematerializzazione bancaria, che esprime il grado di interazione con la banca fisica e a distanza.

Analizzando nello specifico il contesto italiano, per quanto riguarda l'indice di esclusione creditizia, si evince una profonda spaccatura tra il Nord e il Sud (isole comprese). Le province con il maggior grado di esclusione creditizia, sono localizzate nel sud della penisola e nelle isole¹⁸: la provincia sarda di Carbonia-Iglesias si attesta la peggiore, con il 62%, alla quale susseguono quella calabra di Vibo Valentia, quella campana di Caserta e quella sicula di Agrigento, rispettivamente con il 60, 54 e 51%.

¹⁷ "Esclusione finanziaria, lo scenario italiano", a cura di Banca Popolare Etica, maggio 2017

¹⁸ "Esclusione finanziaria, lo scenario italiano", studio a cura di Banca Popolare Etica, maggio 2017

Tabella 1.5 – Indici di esclusione creditizia in Italia. Ripartizione per aree territoriali

Area territoriale	Indice di presidio bancario	Indice di offerta creditizia	Indice di esclusione creditizia
Nord-ovest	74%	52%	13%
Nord-est	77%	31%	16%
Centro	70%	34%	20%
Sud e isole	46%	18%	45%

Fonte: elab. propria su dati "Esclusione finanziaria, lo scenario italiano", studio a cura di Banca Popolare Etica, 2017.

Situazione opposta si riscontra nelle province del Centro e Nord Italia, dove l'inclusione creditizia è maggiore e l'indice di esclusione creditizia si attesta al 12% nelle province di Ascoli-Piceno, Bologna, Verona e Udine, fino ad arrivare ai valori minimi delle province di Aosta, Siena e Milano (rispettivamente 8%, 2% e 0%¹⁹).

Quanto detto finora, è ancora più evidente se si focalizza l'analisi sulle città metropolitane; in questo caso, è Reggio Calabria la prima città metropolitana per livello di esclusione creditizia (55%), seguita da Messina (47%), Palermo (47%), Catania (45%) e Napoli (42%). Al contrario, l'indice si abbassa notevolmente nelle città di Venezia (17%), Bologna (12%) e Firenze (9%). Per una visione d'insieme del fenomeno a livello nazionale, si riportano in **Tabella 1.5** le percentuali dell'esclusione creditizia suddivisa per macro aree territoriali.

In tale scenario, il ruolo del microcredito può essere decisivo nella lotta all'esclusione finanziaria. Il microcredito, infatti, grazie soprattutto alla profonda ed obbligatoria attività di assistenza, monitoraggio e tutoraggio dei soggetti finanziati, supera le tradizionali logiche di selezione della clientela utilizzate dalle banche e dagli intermediari finanziari ed apre le porte del finanziamento a individui e microimprese meritevoli di fiducia, ma non in grado di fornire le garanzie reali richieste dagli intermediari.

1.3. La situazione in Europa

1.3.1. Povertà e rischio povertà in Europa

L'esclusione sociale e il rischio di povertà hanno colpito nel 2016 117,5 milioni di persone nell'Unione Europea, corrispondenti al 23,4% della popolazione²⁰.

Per far sì che tutti i cittadini abbiano parità di accesso alle opportunità e alle risorse disponibili, l'UE ha quindi adottato diverse misure per contrastare questo fenomeno. Una di queste è la strategia Europa 2020, un programma dell'UE pensato per la crescita e l'occupazione per il decennio in corso, che si pone come obiettivo la riduzione del numero di persone a rischio o in condizione di povertà o esclusione sociale, di almeno 20 milioni di unità entro il 2020. A causa della mancanza di dati per l'anno 2017, nel presente paragrafo si farà riferimento ai dati aggiornati al 2015-2016.

In particolare, secondo i dati Eurostat²¹, il tasso di rischio di povertà²² è rimasto stabile tra il 2010 e il 2013 (16,6%), mentre a partire dal 2014 è cresciuto fino ad arrivare nel 2015 al 17,3%; il fenomeno, inoltre, si è rilevato eterogeneo tra i vari paesi dell'UE-28. Le condizioni sono più critiche in alcuni paesi, nei quali circa un quinto della popolazione è a rischio povertà, tra cui: la Romania, dove il tasso di rischio

¹⁹ Le percentuali considerate sono normalizzate. La classifica è stata ottenuta facendo pari a 100 il grado di inclusione creditizia del capoluogo lombardo e pari a 0 quello corrispondente di esclusione.

²⁰ Fonte: Il Sole24Ore, 24 ottobre 2017.

²¹ Eurostat, "Statistiche sulla distribuzione del reddito", 2017.

²² Inteso come il numero di persone con il reddito disponibile equivalente, dopo i trasferimenti sociali, al di sotto della soglia di rischio di povertà fissata al 60% del reddito disponibile equivalente mediano nazionale dopo i trasferimenti sociali.

Espresso solitamente in standard di potere d'acquisto per tener conto delle differenze del costo della vita tra i vari paesi.

di povertà si aggira intorno al 25,4%, la Lettonia con il 22,5%, la Lituania con il 22,2%, la Spagna con il 22,1%, la Bulgaria con il 22,0%, l'Estonia con il 21,6%, e in ultimo la Grecia e la Croazia con, rispettivamente, il 21,4% e 20,0%.

I dati non si discostano molto per paesi come la Serbia, la Turchia e l'ex repubblica Jugoslava di Macedonia, in cui il tasso di rischio di povertà si aggira intorno al 23%. Condizioni migliori si sono invece riscontrate in Repubblica Ceca, Paesi Bassi, Norvegia e Islanda, in cui il tasso di rischio di povertà scende notevolmente, con valori rispettivamente del 9,7%, 11,6%, 11,9% e 9,6%.

Anche guardando alle famiglie, la situazione appare piuttosto variegata, essendo il rischio di povertà non distribuito in maniera uniforme tra tipologie familiari, diverse sia per numero di adulti che di figli a carico.

Tra le famiglie senza figli a carico, il cui nucleo è costituito da una sola persona, in tutti i paesi (eccetto Malta) si è registrato un tasso di rischio di povertà superiore, fino a sfiorare quasi il doppio rispetto alle famiglie composte da due o più adulti, in cui il tasso si aggira intorno all'11,5%, che diminuisce ulteriormente, arrivando al 10,4% se si considerano quei nuclei familiari composti da due o più soggetti di cui uno con più di 65 anni di età; questo è vero per la maggior parte degli Stati, sebbene in Estonia, Austria, Regno Unito, Belgio, Cipro, Lettonia, Croazia, Bulgaria e Malta si sia verificata una situazione opposta.

Un tasso di rischio di povertà molto più elevato, si riscontra nelle famiglie con figli a carico; in particolare, critica è la situazione delle persone sole con prole, per le quali il tasso si attestava intorno al 33,7% nel 2015, mentre per le famiglie composte da due adulti e prole, il tasso tende a diminuire aggirandosi intorno al 12,9% per le famiglie con un figlio, per poi aumentare nuovamente al 27,1% per le famiglie con tre o più figli a carico.

In tutti gli Stati europei, il minor tasso di rischio di povertà è dunque rilevato tra le famiglie composte da due adulti e un figlio a carico, ad eccezione dell'Islanda, in cui la situazione si rivela essere del tutto opposta, con un minor tasso rilevato tra le famiglie composte da due adulti e tre o più figli a carico. Un maggior tasso in quasi tutti gli Stati (tranne che in Bulgaria e Romania) è rilevato in quelle famiglie composte da un solo adulto e prole a carico, mentre in Stati come Spagna, Portogallo, Slovacchia, Italia, Polonia e Croazia, ad avere maggiori difficoltà sono le famiglie composte da due adulti e tre o più figli a carico con un tasso di rischio di povertà più elevato.

1.3.2. Esclusione finanziaria in Europa

Come affermato dalla Commissione Europea²³, l'accesso ai servizi finanziari è diventato un requisito indispensabile per partecipare alla vita economica e sociale, ma nella maggior parte dei paesi, molti cittadini incontrano notevoli difficoltà nell'accedere o utilizzare i servizi finanziari più adatti del mercato tradizionale. Secondo quanto riportato dalla Banca Mondiale, nel 2016 erano 138,6 milioni gli individui finanziariamente esclusi in Europa, poiché non possedevano un conto bancario e non avevano accesso a servizi e tecnologie di pagamento. In un recente studio²⁴ che ha interessato sei paesi europei (Regno Unito, Francia, Spagna, Italia, Polonia e Russia), emerge che un terzo dei lavoratori con un impiego a tempo pieno e il 35% degli intervistati di età compresa tra i 18 e i 35 anni, si sente finanziariamente escluso, mentre il 27% afferma di non avere accesso a prodotti e servizi finanziari.

Sebbene ci si aspetti che i finanziariamente esclusi siano soggetti quali immigrati, limitati dalla loro scarsa conoscenza linguistica, o disoccupati, i risultati della ricerca dimostrano l'esatto opposto: l'87% degli intervistati, infatti, sono soggetti che risiedono da sempre nel proprio paese e il 33% di questi

²³ "Financial Services Provision and Prevention of Financial Exclusion", studio della Commissione Europea, 2008.

²⁴ Mastercard financial survey "The road to inclusion", 5 dicembre 2016.

ha anche un'occupazione, percentuale in aumento di cinque punti rispetto al 2013. Tuttavia, a questo aumento di soggetti occupati, non è seguito un crescente utilizzo di strumenti finanziari o la fiducia in essi.

Volendo fare una distinzione di genere sull'esclusione finanziaria, nel 2016, rispetto al 2013, la situazione per le donne è migliorata, seppur di un solo punto percentuale: si passa dal 55% al 54%, mentre, per quanto riguarda gli uomini, si passa dal 45% del 2013 al 46% del 2016. Dal punto di vista occupazionale, risulta che sono impiegate meno donne che uomini e questo fa sì che, a causa della loro ridotta partecipazione alla forza lavoro, le donne intervistate (22%) affermino che attualmente non hanno un conto in banca poiché non vogliono e non ne hanno bisogno, rispetto agli uomini (17%).

Ad essere maggiormente esclusi (21%), sono i giovani compresi tra i 18 e i 24 anni, pur essendo i più digitalizzati, e il 42% di questi afferma che la ragione principale per cui non ha un conto bancario è la mancanza di denaro. La crescente diffusione di *tablet* e *smartphone*, però, ha incrementato il desiderio di questi utenti di possedere un conto e uno su quattro preferisce acquistare online tramite carta di credito piuttosto che in contanti. Pertanto si stima che, grazie alle nuove generazioni e alla diffusione delle nuove tecnologie, il numero dei soggetti esclusi finanziariamente tenderà a diminuire.

Ad oggi, il contante rimane il metodo di pagamento principale, ma è difficile effettuare i pagamenti come affitto e accesso ai servizi in generale senza possedere un conto bancario: ad esempio, ancora il 38% degli esclusi paga l'affitto e il 54% le utenze con denaro contante, continuando a fare affidamento su questo per le spese ordinarie. Le donne, in quanto categoria più esclusa, sono quelle che utilizzano maggiormente il denaro contante (43%), rispetto agli uomini (32%). Per combattere questo fenomeno è sicuramente utile l'educazione finanziaria di questi soggetti, cosa che, unita alla sempre maggiore digitalizzazione dei servizi, può senz'altro favorirne l'inclusione.

1.4. La situazione mondiale

Nel mondo sono circa 1,7 miliardi gli adulti finanziariamente esclusi, nel 2017²⁵. Analizzando il livello di bancarizzazione²⁶ delle famiglie a livello globale, il 50% dei soggetti adulti è titolare di un conto presso istituzioni finanziarie quali banche, cooperative per il credito, uffici postali o istituzioni di microfinanza. Suddividendo il mondo in macro aree, una maggiore percentuale di persone che detengono un conto si registra nell'Unione Economica e Monetaria Europea (EMU) e, a seguire, con il 55%, i paesi dell'est asiatico e del Pacifico; le percentuali tendono a diminuire nell'Africa sub-sahariana, nel Medio Oriente e in Nord Africa, dove scendono al 24% e 18%.

Relativamente all'esclusione da strumenti e servizi di risparmio, i primi ad essere esclusi sono i paesi del Nord Africa e del Medio Oriente, seguiti dalle economie in via di sviluppo (Asia Centrale ed Europa Orientale), in cui la percentuale di soggetti che utilizzano prodotti e servizi di risparmio sono, rispettivamente, il 5% e il 7%.

Dati significativi si riscontrano guardando l'esclusione dal credito, che risulta essere elevata in tutte le regioni considerate: nell'EMU, ad aver ottenuto un prestito da istituzioni finanziarie è stato appena l'11,8% dei soggetti, percentuale che scende al 9% nei paesi dell'Asia Orientale e del Pacifico, fino a raggiungere livelli minimi nei paesi medio-orientali e del Nord Africa (5%).

Come riportato in **Tabella 1.6**, analizzando il campione per genere, si osserva che, a livello globale, a possedere un conto presso un intermediario finanziario sono per lo più gli uomini rispetto alle donne (rispettivamente 55% e 47%); questi valori si riducono significativamente nell'Asia Meridionale, in Medio

²⁵ "Gains in Financial Inclusion, Gains for a Sustainable World", Banca Mondiale, maggio 2018.

²⁶ Dati a seguire tratti da "L'esclusione finanziaria. Una panoramica" di Germana Corrado, 2012.

Tabella 1.6 – Individui titolari di un conto corrente presso istituzioni finanziarie (valori in %)

	World	Developing Economies	East Asia & Pacific	Europe & Central Asia	Latin America & Caribbean	Middle East & North Africa	South Asia	Sub-Saharan Africa
Tutto il campione	50	41	55	45	39	18	33	24
Genere								
Maschio	55	46	58	50	44	23	41	27
Femmina	47	37	52	40	35	13	25	22
Età								
15-24	37	31	50	32	26	13	25	17
25-64	55	46	58	51	44	20	36	29
65+	54	35	38	35	43	20	32	19
Quintili di reddito								
Q1	38	25	33	32	21	7	21	12
Q2	45	35	46	41	30	10	31	16
Q3	52	42	54	44	42	14	35	22
Q4	57	50	70	52	47	15	36	31
Q5	67	62	76	58	61	25	51	45
Livello di istruzione								
Scuola Primaria	37	35	50	30	30	14	28	12
Scuola Secondaria	62	49	62	46	42	19	45	38
Laurea	83	72	84	71	69	43	70	56
Area di residenza								
Rurale	44	38	50	39	35	9	31	21
Urbana	60	50	69	53	43	19	37	38

Fonte: Banca Mondiale, "Global Findex", 2011.

Oriente e in Nord Africa, dove la percentuale di inclusione per le donne è del 13%.

Anche l'esclusione geografica gioca un ruolo fondamentale nell'accesso ai servizi finanziari di base: infatti, ad essere favoriti sono per la maggior parte quei soggetti che vivono nelle aree urbane. Solo il 44% (contro il 60% dei soggetti che vivono nelle aree urbane) della popolazione mondiale che vive in zone rurali, possiede un conto bancario, mentre, in relazione al reddito, il 38% delle persone più povere possiede un conto (rispetto al 67% delle persone più ricche).

Per quanto riguarda l'accesso al credito nei paesi in via di sviluppo, non vi è differenza tra chi vive nelle aree rurali e chi vive in un centro urbano (9%), grazie alle organizzazioni per il credito di tipo cooperativo, che hanno un effetto positivo sul livello di benessere di questi paesi.

Differenze significative emergono anche analizzando il campione per fascia d'età: nel mondo, solo il 37% delle persone appartenenti alla classe d'età tra 15 e 24 anni possiede un conto, contro il 55% dei soggetti con età maggiore di 25 anni. Nelle regioni dell'Asia Orientale e del Pacifico, contrariamente a quanto detto, la diffusione dei conti bancari è più frequente nei giovani rispetto a coloro che hanno un'età tra 25 e 64 anni.

Tra le motivazioni più frequentemente addotte sul mancato possesso di un conto, si trovano: l'assenza di contante a disposizione (66%), l'eccessivo costo del conto (25%) e il possesso di un conto da un altro membro della famiglia (23%), a livello mondiale; altre motivazioni minori sono la distanza dalle filiali, l'assenza della documentazione necessaria ad aprire un conto, la mancanza di fiducia nel sistema finanziario e motivazioni religiose.

Il gruppo della Banca Mondiale²⁷ gioca un ruolo chiave per favorire l'inclusione finanziaria nel mondo: attraverso l'iniziativa *Universal Financial Access* (UFA 2020), si è impegnata a consentire ad un miliardo di persone, tramite interventi mirati, l'accesso ai servizi finanziari.

²⁷ Composto dalla Banca Mondiale e dall'International Finance Corporation.

2. IL QUADRO NORMATIVO DEL MICROCREDITO IN ITALIA

Premessa

L'Italia è uno dei pochi Paesi europei ad essersi dotati di una specifica disciplina in materia di microcredito. A partire dal 2010, infatti, nell'ambito delle modifiche apportate al Titolo V del Testo Unico Bancario (TUB) con il Decreto Legislativo 13 agosto 2010 n.141 e successive modificazioni e integrazioni, sono stati introdotti gli articoli 111, in cui si definisce la disciplina Italiana del microcredito e 113, riguardante i controlli sull'elenco degli operatori del microcredito. A seguito di tali innovazioni, importanti iniziative legislative si sono susseguite, anche su impulso dell'Ente, nel comparto del microcredito.

Allo stato, il comparto in esame è disciplinato, in Italia, dalle seguenti norme:

- Articoli 111 ("Microcredito") e 113 ("Controlli sull'elenco previsto dall'articolo 111") del Testo Unico Bancario;
- Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 17 ottobre 2014, n. 176: "Disciplina del microcredito, in attuazione dell'articolo 111, comma 5, del decreto legislativo 1° settembre 1993, n.385";
- Articolo 39, comma 7-bis del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, in materia di garanzia pubblica per il microcredito;
- Decreti del Ministro dello sviluppo economico del 24 dicembre 2014 e del 18 marzo 2015, attuativi del suddetto art. 39, comma 7-bis in materia di garanzia pubblica per il microcredito;
- Provvedimento della Banca d'Italia del 3 giugno 2015: "Disposizioni per l'iscrizione e la gestione dell'elenco degli operatori di microcredito";
- Provvedimento della Banca d'Italia del 2 agosto 2016: "Disposizioni in materia di bilancio degli intermediari non IFRS";
- Art. 13, commi 1-bis e 1-ter del decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito in legge 1° dicembre 2016, n. 225, in materia di elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito.

In particolare, si focalizza l'attenzione:

- a) sul decreto 17 ottobre 2014, n. 176, che, in attuazione dell'articolo 111 TUB, ha disciplinato le finalità e i criteri del microcredito nelle due sue componenti, imprenditoriale e sociale, ed ha definito le caratteristiche dei nuovi intermediari finanziari che, in deroga all'art. 106 del TUB medesimo, sono autorizzati ad erogare finanziamenti nella forma del microcredito (i cosiddetti operatori del microcredito);
- b) sul decreto 24 dicembre 2014 che, in attuazione dell'articolo 39 comma 7 bis della legge n. 214/2011, ha disposto la destinazione di una quota delle risorse del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI alle operazioni di microcredito imprenditoriale, stabilendo le tipologie di operazioni ammissibili, le modalità di concessione della garanzia, i criteri di selezione delle operazioni, nonché la quota e l'ammontare massimo delle disponibilità finanziarie del Fondo da destinare alla copertura del rischio per le predette garanzie.

Con riferimento al biennio 2016-2017, oggetto di analisi di questa Relazione, la norma di maggior rilievo è sicuramente quella di cui all'art. 13, commi 1-bis e 1-ter della legge n. 225/2016, che ha previsto l'istituzione presso l'Ente Nazionale per il Microcredito, che ne cura la tenuta e l'aggiornamento, di un elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio (i cosiddetti tutor del microcredito), nonché la trasmissione di un rapporto semestrale dall'Ente medesimo alla Banca d'Italia, contenente informazioni qualitative e quantitative sull'erogazione dei servizi ausiliari obbligatori. Nel predetto elenco sono iscritti i soggetti che possiedono i requisiti minimi stabiliti dall'Ente sulla base delle linee guida redatte dall'Ente stesso, sentito il parere della Banca d'Italia.

Da parte sua, la Banca d'Italia ha emanato due disposizioni che hanno consentito l'avvio dell'operatività dei nuovi operatori del microcredito. Si tratta, in particolare, delle disposizioni del 3 giugno 2015, relative

alle modalità per l'iscrizione di tali operatori nell'apposito elenco tenuto dall'Organo di Vigilanza e del 2 agosto 2016, in materia di bilancio degli intermediari non IFRS (operatori del microcredito e confidi minori).

Ai fini di un ulteriore sviluppo della normativa in materia di microcredito, l'Ente ravvisa l'opportunità di prevedere, attraverso specifici emendamenti alle norme vigenti:

- a) la modifica dell'art. 111, comma 1, lett. a) del Decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 e successive modificazioni e integrazioni "Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia". Al riguardo, l'Ente suggerisce che l'ammontare massimo delle operazioni di microcredito destinate all'avvio o all'esercizio di attività di lavoro autonomo o di microimpresa sia fissato, *sic et simpliciter*, in 35mila euro anziché, come oggi previsto, in 25mila euro, elevabile a 35mila euro a condizione che le ultime sei rate pregresse siano state pagate puntualmente e che siano stati raggiunti i risultati previsti per quanto riguarda lo sviluppo del progetto finanziato. Occorre, infatti, prendere atto che la norma che consente di aumentare ad euro 35mila, decorso un periodo di regolare di ammortamento, l'importo massimo del microcredito imprenditoriale rimane sostanzialmente inapplicata da parte del sistema bancario, in quanto nessun istituto è propenso ad "appesantire" la propria struttura, sia deliberativa che gestoria, con una modifica programmata di finanziamenti in regolare ammortamento.
- b) la possibilità, per gli operatori di microcredito istituiti ai sensi dell'art. 111, comma 1 del Testo Unico Bancario, di accedere ai servizi delle Centrali rischi private (dai quali sono oggi esclusi), al fine di poter essere assistiti, grazie ad uno scambio informativo bidirezionale, nella gestione delle politiche di prestito e di controllo dei rischi creditizi, migliorando di conseguenza la qualità degli impieghi ed accrescendo la stabilità del sistema microcreditizio.

2.1. Le caratteristiche del microcredito nella normativa vigente

Come detto, con il decreto legislativo n. 141 del 13 agosto 2010 e successive modificazioni, per la prima volta si assiste alla definizione di una specifica normativa sul microcredito in Italia, il cui punto di partenza è rappresentato dalle modifiche al titolo V del TUB, con l'introduzione dei nuovi articoli 111 e 113. I principali ambiti di intervento della normativa in esame riguardano la definizione e le caratteristiche del microcredito, l'istituzione di un apposito elenco per i soggetti finanziatori e l'istituzione di un organismo di controllo dei soggetti iscritti in tale elenco, funzione svolta in via transitoria dalla Banca d'Italia.

L'articolo 111 TUB definisce il microcredito e più in generale le sue caratteristiche tipiche, i soggetti beneficiari e gli operatori del microcredito che, in deroga all'art. 106 del TUB, possono erogare finanziamenti esclusivamente nella forma del microcredito²⁸. Sono definite due forme di microcredito:

- a) il microcredito imprenditoriale, che consiste nell'erogazione di prodotti e servizi utili a favorire la creazione e lo sviluppo di iniziative di microimpresa e di lavoro autonomo, comprese le attività professionali. Ciò consente lo sviluppo delle risorse delle persone attraverso la promozione del diritto all'iniziativa economica, con l'obiettivo di creare un meccanismo virtuoso che permetta ai microimprenditori, ai lavoratori autonomi ed ai professionisti (soprattutto ai giovani) di generare reddito e diventare economicamente autonomi. Tale percorso si attua attraverso un processo selettivo 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;
- b) il microcredito sociale, che rappresenta quell'insieme di prodotti e servizi utili per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale e finanziaria; si tratta di un intervento che mira, da un lato, a offrire un aiuto concreto 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 dalla logica del "fondo perduto" al concetto di "prestito" da restituire. Non si tratta dunque di un semplice sostegno finanziario temporaneo alla persona, ma di un investimento sociale,

²⁸ L'utilizzo del sostantivo *microcredito* è subordinato alla concessione di finanziamenti erogati esclusivamente secondo le caratteristiche enunciate dall'art. 111 TUB.

che consente un sensibile miglioramento della sua condizione sociale ed economica, aiutandola proprio a prevenire futuri squilibri finanziari.

Il primo è rivolto a persone fisiche o società di persone o società a responsabilità limitata semplificata di cui all'articolo 2463-bis codice civile o associazioni o società cooperative per l'avvio o l'esercizio di attività di lavoro autonomo o di microimpresa ed è erogato con le seguenti caratteristiche: l'ammontare del prestito non deve essere superiore ad euro 25.000,00, non deve essere assistito da garanzie reali e deve essere accompagnato obbligatoriamente da servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio.

Il secondo è erogato a condizioni più favorevoli rispetto a quelle medie di mercato; non può avere un importo superiore a 10.000,00 euro e, come il precedente, non deve essere assistito da garanzie reali e deve essere accompagnato da servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio.

I soggetti abilitati ad erogare microcrediti devono essere iscritti in un apposito elenco. L'articolo 113 determina l'istituzione dell'organismo di controllo dei soggetti iscritti in tale elenco, specificando che il controllo e la supervisione di quest'ultimo è affidato temporaneamente alla Banca d'Italia, che vigila sul rispetto della disciplina cui essi sono sottoposti ed ha il potere di disporre la cancellazione qualora vengano meno determinati requisiti per l'iscrizione, nel caso di gravi violazioni della normativa di riferimento e nel caso di inattività per almeno un anno dell'iscritto.

Il Decreto Ministeriale n. 176 del 17 ottobre 2014, emanato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in attuazione dell'articolo 111 del TUB, comma 5, disciplina il microcredito per l'avvio o lo sviluppo di iniziative imprenditoriali e per l'inserimento nel mercato del lavoro, nonché il microcredito volto all'inclusione sociale e finanziaria di soggetti vulnerabili, con riferimento ai requisiti ed alle caratteristiche concernenti i beneficiari e le forme tecniche dei finanziamenti, il limite massimo dei singoli finanziamenti, le informazioni da fornire alla clientela ed i servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio.

Caratteristiche del microcredito imprenditoriale

In particolare, con riferimento al microcredito imprenditoriale, il decreto n. 176/2014 stabilisce le seguenti caratteristiche:

FINALITÀ Sostenere l'avvio o lo sviluppo di iniziative di microimpresa o di lavoro autonomo, ovvero promuovere l'inserimento di persone fisiche nel mercato del lavoro.

BENEFICIARI Microimprenditori, lavoratori autonomi e professionisti organizzati in forma individuale, di associazione, di società di persone, di società a responsabilità limitata semplificata o di società cooperativa.

ESCLUSIONI Sono esclusi dal microcredito imprenditoriale i seguenti soggetti:

- lavoratori autonomi o imprese titolari di partita IVA da più di cinque anni;
- lavoratori autonomi o imprese individuali con un numero di dipendenti superiore alle 5 unità;
- società di persone, società a responsabilità limitata semplificata, o società cooperative con un numero di dipendenti non soci superiore alle 10 unità;
- imprese che al momento della richiesta presentino, anche disgiuntamente, i seguenti requisiti dimensionali:
 - un attivo patrimoniale annuo superiore ad € 300.000;
 - ricavi lordi complessivi annui superiori ad € 200.000;
 - un livello d'indebitamento superiore ad € 100.000.

DESTINAZIONE DEI FINANZIAMENTI Il microcredito imprenditoriale può essere finalizzato alle seguenti tipologie di spesa:

- a) acquisto di beni (anche nella forma del microleasing finanziario), ivi incluse le materie prime necessarie alla produzione di beni o servizi e le merci destinate alla rivendita;
- b) acquisto di servizi strumentali all'attività svolta, compreso il pagamento dei canoni delle operazioni di leasing e il pagamento delle spese connesse alla sottoscrizione di polizze assicurative;
- c) retribuzione di nuovi dipendenti o soci lavoratori;
- d) pagamento di corsi di formazione volti ad elevare la qualità professionale e le capacità tecniche e

gestionali del lavoratore autonomo, dell'imprenditore e dei relativi dipendenti; i finanziamenti concessi alle società di persone e alle società cooperative possono essere destinati anche a consentire la partecipazione a corsi di formazione da parte dei soci. Nel caso di finanziamenti volti a promuovere l'inserimento di persone fisiche nel mercato del lavoro (ad esempio giovani disoccupati o neodiplomati o neolaureati) i finanziamenti stessi possono essere destinati al pagamento di corsi di formazione, anche di natura universitaria o post-universitaria.

IMPORTO MASSIMO I finanziamenti di microcredito imprenditoriale non possono eccedere il limite di euro 25.000 per ciascun beneficiario. Tale limite può essere aumentato di euro 10.000 qualora il contratto di finanziamento preveda l'erogazione frazionata, subordinando i versamenti successivi al verificarsi delle seguenti condizioni:

- a) il pagamento puntuale di almeno le ultime sei rate pregresse;
- b) lo sviluppo del progetto finanziato, attestato dal raggiungimento di risultati intermedi stabiliti dal contratto e verificati dall'operatore di microcredito.

Può essere concesso allo stesso soggetto beneficiario un nuovo finanziamento per un ammontare che, sommato al debito residuo, non superi il limite di 25.000 euro o, nei casi di cui alle precedenti lettere a) e b), di 35.000 euro.

DURATA MASSIMA Il rimborso dei finanziamenti è regolato sulla base di un piano con rate aventi cadenza al massimo trimestrale. La durata massima del finanziamento non può essere superiore a sette anni, ad eccezione dei finanziamenti concessi per il pagamento di corsi di formazione volti a promuovere l'inserimento di persone fisiche nel mercato del lavoro, per i quali la durata è coerente con il piano di formazione finanziato e, in ogni caso, non superiore a dieci anni.

TASSO D'INTERESSE La normativa non prevede una soglia massima del tasso d'interesse sulle operazioni di microcredito imprenditoriale, che è liberamente concordato con il soggetto finanziatore. È fatto salvo, ovviamente, il rispetto dei tassi massimi antiusura trimestralmente comunicati dalla Banca d'Italia.

GARANZIE I finanziamenti non possono essere assistiti da garanzie reali. È prevista la possibilità di accedere, con modalità semplificate, alla garanzia pubblica del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese.

SERVIZI AUSILIARI Componente fondamentali delle operazioni di microcredito è l'erogazione dei servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio, che il finanziatore è tenuto a fornire al beneficiario, direttamente o tramite altri soggetti specializzati, per tutta la durata del prestito. Con riferimento al microcredito imprenditoriale, la normativa prevede che debbano essere prestati almeno due dei seguenti servizi:

- supporto alla definizione della strategia di sviluppo del progetto finanziato e all'analisi di soluzioni per il miglioramento dello svolgimento dell'attività;
- formazione sulle tecniche di amministrazione dell'impresa, sotto il profilo della gestione contabile, della gestione finanziaria, della gestione del personale;
- formazione sull'uso delle tecnologie più avanzate per innalzare la produttività dell'attività;
- supporto alla definizione dei prezzi e delle strategie di vendita, con l'effettuazione di studi di mercato;
- supporto per la soluzione di problemi legali, fiscali e amministrativi e informazioni circa i relativi servizi disponibili sul mercato;
- con riferimento al finanziamento concesso per la partecipazione a corsi di formazione anche di natura universitaria o post-universitaria, supporto alla definizione del percorso di inserimento nel mercato del lavoro;
- supporto all'individuazione e diagnosi di eventuali criticità dell'implementazione del progetto finanziato.

Caratteristiche del microcredito sociale

Per quanto riguarda il microcredito sociale, le relative caratteristiche, definite dal decreto n. 176/2014, sono di seguito riassunte:

FINALITÀ Promuovere progetti di inclusione sociale e finanziaria.

BENEFICIARI Persone fisiche che si trovino in una delle seguenti condizioni di particolare vulnerabilità economica o sociale:

- a) stato di disoccupazione;
- b) sospensione o riduzione dell'orario di lavoro per cause non dipendenti dalla propria volontà;
- c) sopraggiungere di condizioni di non autosufficienza propria o di un componente il nucleo familiare;
- d) significativa contrazione del reddito o aumento delle spese non derogabili per il nucleo familiare.

DESTINAZIONE DEI FINANZIAMENTI I finanziamenti possono essere destinati all'acquisto di beni o servizi necessari al soddisfacimento di bisogni primari del soggetto finanziato o di un membro del proprio nucleo familiare, tra cui, a titolo esemplificativo e non esaustivo:

- a) spese mediche;
- b) canoni di locazione;
- c) spese per la messa a norma degli impianti della propria abitazione principale e per la riqualificazione energetica;
- d) tariffe per l'accesso a servizi pubblici essenziali (es. servizi di trasporto e servizi energetici);
- e) spese necessarie per l'accesso all'istruzione scolastica.

IMPORTO MASSIMO L'esposizione di ciascun beneficiario verso il medesimo finanziatore non può eccedere il limite di 10.000 euro.

DURATA MASSIMA 5 anni.

TASSO D'INTERESSE Per il microcredito sociale, il tasso effettivo globale, comprensivo di interessi, commissioni e spese di ogni genere, ivi comprese quelle per i servizi ausiliari, non può superare il tasso effettivo globale medio rilevato per la categoria di operazioni risultante dall'ultima rilevazione trimestrale effettuata ai sensi della legge 7 marzo 1996, n. 108 (c.d. legge antiusura), moltiplicato per un coefficiente pari a 0,8. Per individuare la categoria di operazioni rilevante, si fa riferimento alla forma tecnica del finanziamento e alle caratteristiche del soggetto finanziato, secondo quanto stabilito dal provvedimento del Ministero dell'economia e delle finanze adottato ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge 7 marzo 1996, n. 108, e dalle Istruzioni per la rilevazione dei tassi effettivi globali medi ai sensi della legge sull'usura della Banca d'Italia. Le clausole non conformi a quanto sopra descritto sono nulle. Tuttavia, la nullità della clausola non comporta la nullità del contratto e, in tal caso, si applica il tasso massimo come sopra individuato.

TASSO D'INTERESSE I finanziamenti non possono essere assistiti da garanzie reali.

SERVIZI AUSILIARI Nel caso del microcredito sociale, è previsto l'obbligo per il soggetto finanziatore di assicurare al beneficiario – direttamente o tramite soggetti terzi – servizi ausiliari di assistenza nella gestione del bilancio familiare. Le forme e le modalità di erogazione di tali servizi devono essere specificate nel contratto di finanziamento. In particolare, i servizi devono fornire ai debitori informazioni utili a migliorare la gestione dei flussi delle entrate e delle uscite e realizzarsi durante l'intera durata del piano di rimborso del finanziamento.

Infine, relativamente agli obblighi informativi cui sono tenuti gli operatori del microcredito nei confronti della clientela, l'art.12, comma 1 del decreto n. 176/2014 stabilisce che gli operatori stessi devono fornire al cliente, prima che egli sia vincolato da un contratto o da una proposta irrevocabile, le informazioni necessarie a consentire una decisione informata e consapevole in merito alla conclusione del contratto; tali informazioni, inoltre, devono essere fornite gratuitamente, devono includere il tasso annuo effettivo globale, calcolato secondo quanto previsto dalla Banca d'Italia, la durata del contratto e le altre condizioni economiche del finanziamento e devono precisare le conseguenze cui il cliente può andare incontro in caso di mancato pagamento.

L'Ente Nazionale per il Microcredito ha partecipato attivamente, avanzando proprie specifiche proposte, alla consultazione pubblica della Banca d'Italia volta a definire il testo del decreto attuativo dell'art. 111 TUB, al fine di favorire un sano e prudente sviluppo del mercato del microcredito.

2.2. La "Sezione microcredito" del Fondo di garanzia per le PMI

Finalità della garanzia

L'intervento del Fondo di garanzia per le PMI, mediante la concessione di una garanzia pubblica sulle

operazioni di microcredito, ha lo scopo di sostenere l'avvio e lo sviluppo della microimprenditorialità favorendone l'accesso alle fonti finanziarie. Il Ministero dello sviluppo economico, con i decreti del 24 dicembre 2014 e del 18 marzo 2015, ha integrato le Disposizioni Operative del Fondo introducendo, per la garanzia del microcredito, criteri di accesso significativamente semplificati e la possibilità per l'impresa di effettuare la prenotazione on line.

Le caratteristiche delle operazioni di microcredito ammissibili alla garanzia del Fondo sono quelle stabilite dall'art. 111 del Testo Unico Bancario e dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze n. 176 del 17 ottobre 2014. Per quanto riguarda i requisiti di ammissibilità alla garanzia, il Fondo recepisce quanto previsto dalla citata normativa in tema di microimprenditorialità, fatto salvo il fatto che il Fondo si limita a intervenire – con alcune limitazioni – a favore di imprese e professionisti (con l'esclusione, pertanto, dei destinatari delle operazioni di microcredito sociale).

Alla sezione dedicata alla garanzia del microcredito il Ministero dello sviluppo economico ha inizialmente destinato 30 milioni di euro, cui si aggiungono i versamenti volontari effettuati da enti, associazioni, società o singoli cittadini. Tali risorse non sono utilizzate per erogare direttamente i finanziamenti, ma per favorirne la concessione attraverso la garanzia pubblica.

La garanzia pubblica per il microcredito ha lo scopo di favorire la microimprenditorialità nell'accesso alle fonti finanziarie, sostenendo l'avvio e lo sviluppo delle microimprese (organizzate in forma individuale, di società di persone, di società a responsabilità limitata semplificata o di società cooperativa) e dei professionisti iscritti agli ordini professionali o aderenti alle associazioni iscritte nell'apposito elenco tenuto dal Ministero dello Sviluppo Economico.

Modalità d'intervento della garanzia

Il Fondo di garanzia (Sezione Microcredito) può intervenire con le seguenti modalità:

- a) garanzia diretta e cogaranzia (non disponibile in Toscana, Marche ed Abruzzo e, su tutto il territorio nazionale, per le imprese operanti nel settore agricolo primario), concessa direttamente ai soggetti finanziatori. In tal caso, la garanzia copre fino all'80% dell'operazione finanziaria (microcredito o microleasing);
- b) controgaranzia, concessa ai soggetti garanti. In tal caso, la controgaranzia copre fino all'80% dell'importo garantito dal Confidi o da altro fondo di garanzia, a condizione che lo stesso non abbia garantito più dell'80% dell'operazione finanziaria.

L'intervento del Fondo sulle operazioni di microcredito è completamente gratuito.

Le modalità di accesso alla garanzia pubblica per le operazioni di microcredito sono particolarmente vantaggiose: il Fondo interviene senza la valutazione economico-finanziaria del soggetto beneficiario finale. Ciò significa che, ai fini dell'accesso alla garanzia, non occorre presentare al Fondo alcun documento contabile né un business plan: il merito di credito dell'impresa o del professionista viene valutato dal soggetto finanziatore.

L'intervento del Fondo è assistito dalla garanzia di ultima istanza dello Stato ai sensi della Legge n. 2/2009 e del Decreto MEF del 25/03/2009. Il principale effetto di queste norme è quello di ridurre il fabbisogno di capitale ai fini del patrimonio di vigilanza e, quindi, di riconoscere l'attenuazione del rischio di credito sulle garanzie concesse dal Fondo. Pertanto, i soggetti finanziatori possono applicare alle esposizioni così garantite la c.d. ponderazione zero e praticare condizioni di miglior favore alle imprese finanziate.

Possono richiedere la garanzia diretta sulle operazioni di microcredito le banche, gli intermediari finanziari vigilati e gli operatori iscritti nell'elenco di cui all'art. 111 TUB, mentre la controgaranzia può essere richiesta dai consorzi di garanzia collettiva fidi (confidi) e dagli altri fondi di garanzia gestiti da banche e intermediari finanziari.

Procedura di accesso diretto (prenotazione della garanzia)

Ferme restando le ordinarie modalità di accesso alla garanzia del Fondo da parte dei soggetti richiedenti, i soggetti beneficiari finali del microcredito (microimprenditori o professionisti) possono attivare una procedura di accesso diretto avendo la facoltà, anche prima della presentazione della richiesta di finanziamento a un soggetto finanziatore, di presentare al Gestore del Fondo richiesta di prenotazione delle somme necessarie alla copertura finanziaria della garanzia. La richiesta di prenotazione è presentata in via telematica, accedendo all'apposita sezione del sito Internet del Fondo dedicata al microcredito, previa registrazione e utilizzo delle credenziali di accesso rilasciate.

L'effettuazione della prenotazione non costituisce condizione necessaria per la presentazione della domanda di garanzia da parte dell'intermediario. In altre parole, l'intermediario accreditato può presentare domanda di garanzia anche senza preventiva prenotazione da parte dell'impresa.

2.3. Disposizioni della Banca d'Italia in materia di microcredito

Con le disposizioni emanate il 3 giugno 2015, la Banca d'Italia ha definito le norme per l'iscrizione e la gestione dell'elenco degli operatori di microcredito disciplinando in particolare i requisiti di onorabilità e professionalità degli esponenti aziendali e i requisiti di onorabilità dei partecipanti al capitale, nonché le modalità di iscrizione e gli obblighi di comunicazione.

Per quanto d'interesse, si sottolinea che le società che intendono richiedere l'iscrizione nell'elenco degli operatori di microcredito devono presentare domanda alla Banca d'Italia entro 60 giorni dall'iscrizione nel registro delle imprese se sono di nuova costituzione o, se già costituite, entro 60 giorni dall'iscrizione nel registro delle imprese delle modifiche statutarie, indicando tra l'altro la denominazione sociale, la forma giuridica, il segmento di mercato nel quale si intende operare (microcredito imprenditoriale, sociale o ambedue) ed allegando un piano di attività che descriva il modello di business che si intende perseguire, le strategie aziendali e le linee di sviluppo dell'attività, nonché i servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio che si intende prestare, sia in fase istruttoria sia durante il periodo di rimborso. La Banca d'Italia accoglie o respingerà la domanda di iscrizione entro 120 giorni dalla sua ricezione.

Sono previsti obblighi di comunicazione in capo agli operatori di microcredito: questi, infatti, devono comunicare alla Banca d'Italia ogni modifica della composizione degli organi sociali, nonché la sostituzione del direttore generale o di coloro che ricoprono cariche equivalenti. Inoltre, devono comunicare, qualora ci siano, modifiche che riguardino cambiamenti di forma giuridica, denominazione sociale, sede legale e amministrativa, indirizzo PEC, oggetto sociale, attività di microcredito esercitate e servizi ausiliari. In più, gli operatori devono inviare alla Banca d'Italia il bilancio annuale e le comunicazioni su eventuali variazioni rispetto al programma originario indicato, le segnalazioni periodiche sulla situazione patrimoniale economica e finanziaria e sui finanziamenti erogati e la relazione annuale relativa ai servizi ausiliari e di monitoraggio prestati.

Con una seconda disposizione in data 2 agosto 2016, la Banca d'Italia ha emanato norme in materia di bilancio degli intermediari non IFRS (operatori del microcredito e confidi minori). All'Organo di Vigilanza, infatti, è riservato il potere di emanare disposizioni relativamente alle forme tecniche, su base individuale e su base consolidata, dei bilanci e delle situazioni dei conti destinate al pubblico, nonché alle modalità e ai termini della pubblicazione delle situazioni dei conti.

2.4. L'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito

Con l'art. 13, comma 1-bis del decreto-legge dl 22 ottobre 2016, n.193, convertito in legge 1° dicembre 2016, n. 225, al fine di garantire un'adeguata qualità dei servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio del microcredito, è stato istituito presso l'Ente l'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi

non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito. In tale elenco, la cui tenuta ed il cui aggiornamento sono stati affidati all'Ente, sono iscritti i cosiddetti "Tutor del microcredito" in possesso di specifici requisiti minimi previsti dalle linee guida redatte dall'Ente stesso, sentito il parere della Banca d'Italia. L'iscrizione nell'elenco avviene di diritto per i soggetti che prestano servizi ausiliari per finanziamenti di microcredito già concessi e in via di ammortamento, fatta salva la successiva verifica del possesso dei requisiti stessi.

Nel comma 1-ter del predetto art. 13, invece, è stabilito che l'Ente deve stilare un rapporto semestrale con informazioni qualitative e quantitative sui servizi ausiliari erogati dai soggetti iscritti al suddetto elenco, da trasmettere alla Banca d'Italia, anche col fine di supportarla nella sua azione di vigilanza in materia. L'Ente Nazionale per il Microcredito, inoltre, svolge una periodica attività di formazione e supporto nell'attuazione di modelli operativi e di monitoraggio in favore degli operatori iscritti all'elenco di cui al comma 1-bis.

Le modalità di attuazione dei commi 1-bis e 1-ter dell'art.13, sono definite mediante un protocollo d'intesa sottoscritto il 20 febbraio 2018 tra l'Ente e la Banca d'Italia, i quali sono attualmente impegnati in una serie di lavori finalizzati all'emanazione delle linee guida previste dalla citata normativa. All'esito di tali lavori sarà pertanto dato corso alla pubblicazione dell'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito.

3. IL MERCATO DEL MICROCREDITO

Premessa

Il microcredito, anche sotto l'impulso delle istituzioni comunitarie²⁹, è entrato tra gli strumenti di politica economica rivolti alla crescita e alla coesione sociale di gran parte dei paesi europei; la crisi finanziaria, con l'ampliarsi di fasce di povertà e marginalità, ha ulteriormente accentuato l'esigenza di sviluppo di questo strumento³⁰. Peraltro, in relazione a tale espansione del microcredito, la diversità degli approcci nazionali e delle strutture che operano nel settore non agevola la raccolta di dati omogenei e la comparazione tra le esperienze nazionali, anche se numerose fonti testimoniano i progressi sia della diffusione dello strumento sia dei volumi operativi.

Il crescente numero di poveri nel nostro paese e nel mondo in generale³¹ ha favorito l'ulteriore sviluppo del microcredito quale principale strumento di lotta alla povertà, atto a favorire l'inclusione sociale e finanziaria di tutti quei soggetti che, a causa della loro condizione di vulnerabilità o della loro difficoltà a fornire garanzie di solvibilità, non possono accedere alle tradizionali fonti di finanziamento.

In Italia, il mercato del microcredito è in continua espansione, grazie anche alle disposizioni che negli ultimi anni ne hanno disciplinato in maniera dettagliata i tratti distintivi, rendendolo uno strumento più facilmente accessibile.

Il microcredito, come previsto dall'art. 111 del TUB, si distingue in due tipologie: il microcredito imprenditoriale (o produttivo) e il microcredito sociale. Entrambe le tipologie sono in rapida diffusione in Italia: la prima (imprenditoriale), è finalizzata alla creazione e sviluppo di iniziative di microimprese o di lavoro autonomo e può essere supportata dalla "Sezione speciale Microcredito" del Fondo di Garanzia per le PMI, mentre la seconda (sociale) è destinata all'inclusione finanziaria e sociale di soggetti (persone e famiglie) che si trovino in condizioni di particolare vulnerabilità e vede fortemente impegnati gli organismi ecclesiali (quali CEI, diocesi, Caritas), le Fondazioni bancarie e non bancarie, le Onlus, le Associazioni e gli enti del terzo settore in generale. Sulla base delle indagini condotte dall'Ente, il microcredito imprenditoriale ha un impatto sociale ed occupazionale di tutto rilievo, generando mediamente 2,43 posti di lavoro nel medio periodo per ciascuna iniziativa finanziata.

Anche nel resto d'Europa e nel mondo, il microcredito sta acquisendo un ruolo sempre più centrale, con un numero di prestiti in continua crescita. Il contesto in cui si muove è frammentato, non esistendo un'unica normativa di riferimento che disciplini la materia³².

3.1. Il mercato del microcredito in Italia

In Italia il microcredito, grazie alla sua capacità di rappresentare una possibilità di finanziamento alternativa ai canali tradizionali di finanziamento, è diventato negli ultimi anni uno degli strumenti più importanti per far fronte alla domanda sempre crescente di credito ed è fondamentale per creare opportunità di lavoro per quei soggetti che tradizionalmente hanno difficoltà di accesso al credito (donne, giovani, disoccupati, cassintegrati, immigrati, ecc.), nonché per fronteggiare l'emergenza povertà che colpisce strati sempre più ampi di popolazione.

29 La Commissione Europea si prefigge fin dal 2007 di stimolare lo sviluppo del microcredito nell'Unione europea per promuovere l'occupazione, l'imprenditorialità e l'iniziativa economica (cfr. Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni n. 708 del 13 novembre 2007). Più di recente, cfr. EU Programme for Employment and Social Innovation – EaSI.

30 Cfr. intervento del Capo del Servizio Supervisione Intermediari Finanziari della Banca d'Italia nel corso del dal Convegno "Il Microcredito per sfidare la crisi. Istituzioni, operatori ed esperienze concrete a confronto", Roma 21 luglio 2015.

31 Si vedano i dati riportati nel cap. 1 della presente Relazione.

32 Gli unici paesi europei, oltre l'Italia, ad essersi dotati di una disciplina sul microcredito sono la Francia e la Romania. Questo, peraltro, non limita la diffusione dello strumento anche nei paesi non dotati di una normativa ad hoc.

In un contesto come quello Italiano, che fatica ad uscire dalla crisi recessiva degli ultimi anni, tanti sono quei soggetti (persone e microimprese) che hanno difficoltà ad accedere al credito, non potendo fornire le adeguate garanzie di solvibilità. È proprio in questo scenario che si inserisce il microcredito come mezzo in grado di contrastare queste problematiche in maniera efficace, che può essere interpretato “sia come strumento di politica industriale, per far nascere nuove imprese, sia come strumento di solidarietà sociale attiva, ovvero di *flexsecurity*”.

Parlando di microcredito, sono principalmente tre gli attori cui far riferimento: i soggetti promotori, i finanziatori e i beneficiari.

I soggetti promotori

I soggetti promotori³³ sono raggruppabili in due principali categorie: da un lato i soggetti pubblici, come le Regioni, che intervengono sia con proprie risorse di bilancio sia tramite i fondi strutturali messi a disposizione dall’UE nell’ambito della programmazione 2014-2020 ai fini della lotta all’esclusione economica e sociale e per agevolare la nascita di microimprese; dall’altro gli organismi del terzo settore (quali Fondazioni, Onlus, ecc.) in grado di tradurre e meglio interpretare i bisogni della collettività e raggiungere tutti quei soggetti vulnerabili in stato di momentanea difficoltà economica. Talvolta, anche intermediari finanziari come le banche ed i confidi svolgono, oltre al ruolo di finanziatori, anche quello di promotori.

I soggetti finanziatori: gli operatori di microcredito ex art. 111 TUB

Per quanto riguarda i soggetti finanziatori, l’art. 111 del TUB ha introdotto una nuova figura di intermediari finanziari, definiti “Operatori di microcredito” i quali, in deroga all’art. 106 dello stesso TUB, possono concedere finanziamenti esclusivamente nella forma del microcredito, secondo i limiti, i criteri e le modalità stabiliti dal decreto del Ministro dell’economia e delle finanze 17 ottobre 2014, n. 176.

La Banca d’Italia, che esercita poteri di controllo su tali soggetti e cura la tenuta dell’elenco nel quale gli stessi sono tenuti ad iscriversi, ha emanato il 3 giugno 2015 le disposizioni per l’iscrizione e la gestione dell’elenco. Le prime iscrizioni sono avvenute a partire dal 2016 e, ad oggi, risultano iscritti 11 operatori costituiti in parte in forma di società per azioni (4), in parte in forma di società a responsabilità limitata (2), in parte in forma di società cooperativa (5)³⁴.

A livello territoriale, i soggetti iscritti nell’elenco Bankitalia operano prevalentemente nelle Regioni del Centro-Nord e solo 2 nel Sud, mentre due operatori possono operare sull’intero territorio nazionale. Il loro modello operativo verte prevalentemente sul microcredito di tipo imprenditoriale o “misto” (cioè imprenditoriale e sociale), ad eccezione di uno, nato per scopi esclusivamente sociali.

Va sottolineato che quasi tutti gli operatori, al momento della loro iscrizione nell’elenco Bankitalia, vantavano già un’esperienza nel campo del credito alle micro e piccole imprese, trattandosi di ex intermediari finanziari iscritti nell’elenco 106 TUB che, con un’operazione di *downscaling*, si sono trasformati in operatori di microcredito.

Sul piano operativo-gestionale, il decreto n. 176/2014 fissa due limiti per gli operatori di microcredito:

- da un lato, il divieto di acquisire risorse a titolo di finanziamento per un ammontare superiore a sedici volte il patrimonio netto risultante dall’ultimo bilancio approvato;
- dall’altro, il divieto di avvalersi di consorzi o fondi di garanzia che coprano il rischio di credito in misura superiore all’80% di ogni finanziamento concesso.

³³ La figura del promotore non sempre coincide con quella del soggetto finanziatore.

³⁴ Ad oggi, risultano iscritti i seguenti operatori: MICROCREDITO ITALIANO S.P.A. – ROMA, MIKRO KAPITAL S.P.A – MILANO, COOP. FIN. S.P.A. – CAGLIARI, MICROCREDITO DI SOLIDARIETA’ S.P.A. – SIENA, OTTAVIO SGARIGLIA DALMONTE S.R.L. – ASCOLI PICENO, FIDIPERSONA SOCIETÀ COOPERATIVA – ANCONA, SOFINA S.R.L. – PESCARA, MICROCREDITO PER L’ECONOMIA CIVILE E DI COMUNIONE SOC. COOP. – MESSINA, MAG 2 FINANCE SOCIETÀ COOPERATIVA – MILANO, MAG FIRENZE SOCIETÀ COOPERATIVA – FIRENZE, MAG 6 SOCIETÀ COOPERATIVA – REGGIO EMILIA.

Con riferimento alle politiche di *pricing*, il legislatore ha previsto condizioni economiche calmierate soltanto per il microcredito sociale, nulla disponendo in materia di tassi da applicare al microcredito imprenditoriale. Risulta evidente, tuttavia, come la politica dei tassi degli operatori di microcredito debba ricercare un difficile equilibrio tra inclusione finanziaria e sostenibilità.

Per quanto riguarda l'accesso alla garanzia pubblica, gli operatori di microcredito, al pari delle banche, possono fare ricorso all'apposita Sezione speciale del Fondo di garanzia PMI istituita ai sensi dell'art. 39, comma 7-bis della legge n. 214 del 2011 e disciplinata dai decreti del Ministro dello sviluppo economico del 24 dicembre 2014 e del 18 marzo 2015, che fornisce con modalità semplificate una garanzia in forma diretta, nella misura dell'80% dell'ammontare del finanziamento. Per gli operatori di microcredito, la garanzia del Fondo rappresenta una variabile decisiva per la gestione del rischio di credito.

La Banca d'Italia esercita sugli operatori di microcredito limitati poteri di controllo, disciplinati dall'art. 113 del TUB, consistenti nella possibilità di richiedere informazioni e documenti, effettuare ispezioni, vietare il compimento di nuove operazioni, imporre la riduzione delle attività e disporre la cancellazione dall'elenco in presenza di determinate circostanze. Non sono pertanto previsti controlli sulla sana e prudente gestione analoghi a quelli svolti nei confronti delle banche e degli intermediari finanziari, inerenti, ad esempio, allo stanziamento di risorse patrimoniali a fronte dei crediti erogati o all'adeguatezza dei presidi organizzativi per il controllo dei rischi assunti.

Le "*Disposizioni per l'iscrizione e la gestione dell'elenco degli operatori di microcredito*", emanate dalla Banca d'Italia il 3 giugno 2015, disciplinano modalità e termini della procedura di iscrizione nonché della comunicazione di dati e notizie da parte degli operatori stessi, con riguardo, tra l'altro, ai finanziamenti concessi e alla tipologia di servizi ausiliari prestati.

Pertanto, per gli operatori di microcredito, il legislatore ha costruito un impianto di vigilanza ispirato al principio della *better regulation*; gli obblighi sono proporzionali alla dimensione ridotta dei singoli finanziamenti e al relativo impatto sistemico e incorporano il dato che agli operatori di microcredito è preclusa l'attività di raccolta di risparmio tra il pubblico.

La vigilanza dei nuovi intermediari microcreditizi si risolve, sostanzialmente, nel rispetto dei requisiti di onorabilità e professionalità dei soci e degli esponenti aziendali, in alcuni obblighi di comunicazione e non sono previsti veri e propri obblighi di vigilanza prudenziale. Gli operatori di microcredito devono rispettare obblighi esclusivamente segnaletici rispondenti all'invio del bilancio annuale, delle segnalazioni semestrali sulla situazione patrimoniale, economica, finanziaria e su quella del credito, delle segnalazioni trimestrali sui tassi di interesse applicati, oltre che essere tenuti a comunicare eventuali variazioni del programma di attività.

Inoltre, in data 2 agosto 2016, la Banca d'Italia ha pubblicato le "*Disposizioni sul bilancio degli intermediari non IFRS*", cioè gli operatori di microcredito e i confidi minori. Tale documento disciplina gli schemi e le regole di compilazione dei bilanci degli intermediari non IFRS, costituiti dallo stato patrimoniale, dal conto economico e dalla nota integrativa e corredati di una relazione degli amministratori sulla gestione. Sono anche previste specifiche informazioni sull'operatività tipica di tali intermediari, che consentono di rafforzare la trasparenza informativa sulla situazione patrimoniale, sulla situazione finanziaria e sul risultato di esercizio, nonché sull'esposizione ai rischi (di credito, ecc.) e sull'operatività degli intermediari stessi.

Gli altri soggetti finanziatori

Gli operatori di microcredito ex art. 111 TUB non rappresentano gli unici soggetti abilitati a erogare microcredito, bensì gli unici soggetti che esercitano l'offerta di microcredito come attività esclusiva. Infatti, nell'offerta del microcredito, rientrano anche le banche e gli intermediari finanziari iscritti nell'elenco di cui all'art. 106 del TUB, per i quali il microcredito rappresenta un segmento di mercato certamente marginale rispetto al loro *core business* anche se oggi, grazie all'azione di sensibilizzazione

svolta dall'Ente, stanno manifestando un interesse sempre maggiore per questa forma d'impiego. Tali soggetti possono erogare microcredito nel rispetto dei requisiti soggettivi ed oggettivi stabiliti dal legislatore, compresa la c.d. "riserva di utilizzo" del sostantivo "microcredito"³⁵.

Limitatamente al microcredito sociale, sono altresì autorizzati ad operare:

- a) senza obbligo di iscrizione nell'elenco Bankitalia, i soggetti senza scopo di lucro, quali associazioni e fondazioni, società di mutuo soccorso, aziende pubbliche di servizi alla persona derivanti dalla trasformazione delle Istituzioni di assistenza e beneficenza, cooperative Onlus e cooperative sociali. I tassi applicati da tali soggetti devono essere adeguati a consentire il mero recupero delle spese sostenute dal creditore³⁶;
- b) con obbligo di iscrizione nell'elenco Bankitalia, gli operatori di finanza mutualistica e solidale di cui all'art. 16 del decreto n. 176/2014.

I soggetti beneficiari

I soggetti beneficiari sono, per quanto riguarda il microcredito imprenditoriale: professionisti e imprese individuali titolari di partita IVA da non più di 5 anni e con un massimo di 5 dipendenti, società di persone, società a responsabilità limitata semplificata o società cooperative titolari di partita IVA da non più di 5 anni e con massimo 10 dipendenti. In questo target possono rientrare anche lavoratori interinali, studenti, disoccupati o cassintegrati, immigrati, giovani e donne, detenuti o ex detenuti, ovvero tutti quei soggetti che per definizione sono considerati più vulnerabili, proprio a dimostrazione del potere inclusivo che ha il microcredito sulle fasce deboli della popolazione. I microcrediti accordati a questi ultimi soggetti, sono prevalentemente a carattere sociale.

3.2. Il microcredito imprenditoriale

Come già sottolineato, il microcredito imprenditoriale è finalizzato a favorire l'accesso al credito al fine di sostenere l'avvio e lo sviluppo di iniziative di microimpresa o di lavoro autonomo. L'importanza di questa forma di prestito trova pieno riscontro nel tessuto economico-industriale italiano, formato per il 99% da PMI, di cui la gran parte (oltre 4 milioni) sono microimprese³⁷. Il contributo di queste ultime al sistema produttivo italiano è rilevante, poiché rappresentano il 95,4% delle imprese attive, il 47,1% degli addetti complessivi (contro il 29% della media europea) ed il 30,4% del valore aggiunto totale. Circa un terzo di tale valore aggiunto è realizzato dalle microimprese formate al solo titolare, con massimo un dipendente, le quali ammontano a circa 2,5 milioni³⁸. Non è dunque casuale che l'Italia abbia provveduto a dotarsi di strumenti specifici per il microcredito, il cui successo deriva dall'esigenza di un migliore accesso al credito, fortemente avvertita da parte dei microimprenditori e di tutti coloro che, pur in possesso di capacità imprenditoriali, rientrano nella categoria dei "finanziariamente esclusi".

In tale contesto il microcredito imprenditoriale, come disciplinato dalla vigente normativa, trova specifici punti di forza:

- nella possibilità di accedere – a titolo gratuito e con modalità semplificate – alla garanzia pubblica, attraverso la "Sezione speciale Microcredito" del Fondo di garanzia per le PMI, istituito appositamente al fine di sostenere l'avvio e lo sviluppo della microimprenditorialità, favorendone l'accesso alle fonti finanziarie;

35 Si fa riferimento al comma 5-bis dell'art. 111 del TUB, ai sensi del quale l'utilizzo del sostantivo "microcredito" è subordinato alla concessione di finanziamenti secondo le caratteristiche di cui ai commi 1 e 3 dello stesso articolo (concernenti, in particolare, le caratteristiche dei soggetti beneficiari, i limiti massimi di importo concedibile, il divieto di richiedere garanzie reali e l'obbligo di accompagnare il finanziamento con servizi ausiliari di assistenza, monitoraggio e tutoraggio).

36 Vedi art. 111 TUB, comma 4 e decreto n. 176/2014, art. 11.

37 Ai sensi della normativa comunitaria (Raccomandazione della Commissione europea n. 96/208/CE), la microimpresa è quella in cui il numero di dipendenti è inferiore alle 10 unità e il fatturato annuo, o il totale dell'attivo di bilancio, non supera i 2 milioni di euro.

38 Rapporto ISTAT "Risultati economici delle imprese, anno 2015", Roma, 2 novembre 2017.

- nell'erogazione obbligatoria, a favore dei beneficiari, dei servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio previsti dalla normativa, vero valore aggiunto dello strumento microcredito, che vanno prestati a partire dalla fase di istruttoria e per l'intero periodo di rimborso del finanziamento.

Con riferimento ai predetti servizi ausiliari, l'Ente ha costantemente ribadito la necessità che la loro prestazione avvenga attraverso un rapporto diretto e personale fra tutor e soggetti finanziati, al fine di:

- a) sviluppare le capacità personali e auto-imprenditoriali dei soggetti che richiedono l'accesso allo strumento del microcredito;
- b) rafforzare i rapporti fiduciari tra beneficiari e operatori finanziari, con l'obiettivo di aumentare il tasso di inclusione finanziaria e di contenere i tassi attesi di insolvenza;
- c) incentivare l'autoimprenditorialità, dispiegando in tal modo le reali potenzialità dello strumento microcredito e della garanzia pubblica ad esso associata.

3.2.1. La domanda e l'offerta di microcredito

L'Ente Nazionale per il Microcredito ha svolto una sistematica attività di monitoraggio delle operazioni di microcredito effettuate in Italia con riferimento al quadriennio 2011-2014, grazie alla sinergia instaurata con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali nell'ambito di due rilevanti progetti cofinanziati dal PON FSE Governance e Azioni di Sistema:

- il primo progetto, *"Monitoraggio dell'integrazione e delle politiche del lavoro con le politiche di sviluppo locale dei sistemi produttivi relativamente al microcredito e alla microfinanza"* concluso nel 2013, ha consentito di impostare e costruire il sistema di monitoraggio e di realizzare le prime tre osservazioni annuali;
- il secondo progetto, *"Azione di sistema per il monitoraggio e la valutazione del microcredito in Italia"*, ha consentito di estendere al 2014 il progetto precedentemente avviato.

Per quanto riguarda gli anni successivi al 2014 l'Ente ha proseguito, e prosegue a tutt'oggi, a monitorare il fenomeno su base volontaristica.

Il monitoraggio successivo al 2014 fornisce un quadro del fenomeno significativo ma non esaustivo, in quanto riferito alle sole operazioni di microcredito imprenditoriale (quelle finalizzate ad iniziative di microimpresa o di lavoro autonomo, comprese le attività professionali), che hanno beneficiato della garanzia del Fondo PMI. Sono pertanto escluse dalle rilevazioni post 2014:

- a) le operazioni di "microcredito sociale" (cioè quelle finalizzate all'inclusione sociale e finanziaria di persone in situazione di difficoltà economica), che non sono ammissibili alla garanzia del Fondo PMI;
- b) le operazioni di microcredito (imprenditoriale e sociale) garantite da fondi di garanzia diversi dal Fondo per le PMI.

Oltre ai dati ufficiali connessi al Fondo di Garanzia PMI, pochi sono i dati relativi al periodo considerato, utili a condurre un'analisi completa delle attività di microcredito in Italia. Al riguardo, vengono considerate in questa Relazione le iniziative pubbliche promosse dalle Regioni con il cofinanziamento dei fondi strutturali messi a disposizione per gli anni 2014-2020, nonché i dati relativi alle operazioni erogate da alcuni principali operatori di microcredito.

Per un adeguato monitoraggio del mercato microcreditizio, si evince la necessità di acquisire un flusso informativo di natura quanti-qualitativa da parte degli operatori di microcredito di tutti i soggetti abilitati all'erogazione dei microcrediti (in particolare le banche e gli intermediari finanziari). Emerge, quindi, la necessità di assicurare all'Ente, in relazione ai compiti attribuitigli ai sensi della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 2 luglio 2010 (pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 220 del 20 settembre 2010), la possibilità di acquisire flussi informativi utili alle attività di monitoraggio di tutte le iniziative italiane di microcredito e microfinanza.

Tabella 3.1
Operazioni di Microcredito
Imprenditoriale ammesse all'intervento
del Fondo di Garanzia per le PMI
Sezione Microcredito.
Ripartizione per istituti di credito.

Fonte: Fondo di Garanzia
per le PMI, 2018.

Istituti finanziari	Numero di operazioni	Importo finanziamenti
BNL	2.588	60.542.442,00 €
UNICREDIT	712	14.414.500,00 €
ISTITUTI FINANZIARI CON MENO DI 50 OPERAZIONI	656	1.446.573,56 €
INTESA SAN PAOLO	626	13.191.715,94 €
BCC DI ROMA	433	9.829.092,04 €
BANCO DI NAPOLI	434	9.527.941,00 €
BANCA POPOLARE DI PUGLIA E BASILICATA	257	5.890.355,00 €
FEDERCASSE CALABRIA	159	3.644.527,56 €
BANCA POPOLARE DEL LAZIO	142	3.099.210,00 €
BPER BANCA	138	3.072.400,00 €
BCC DEI COMUNI CILENTANI	106	2.171.000,00 €
BANCA POPOLARE DI FONDI	106	2.362.500,00 €
EXTRABANCA	96	1.314.600,00 €
COFITER	88	1.404.600,00 €
UNIPOL BANCA	76	1.480.074,31 €
BANCA POPOLARE ETICA	73	1.653.087,68 €
BCC CENTRO MARCA	57	1.391.000,00 €
BCC DI CARUGATE	28	674.000,00 €
BCC SAN MARCO DEI CAVOTI DEL SANNIO	22	532.200,00 €
BANCO DI SARDEGNA	21	532.200,00 €
BCC LA RISCOSSA DI REGALBUTO	21	397.000,00 €
BANCA POPOLARE DEL FRUSINATE	2	44.162,00 €
BCC DI TERRA D'OTRANTO	2	40.000,00 €
BCC DEGLI ULIVI TERRA DI BARI	1	25.000,00 €
Totale	6.844	151.639.981,09 €

L'Ente ritiene che sia opportuno prevedere specifiche informazioni per il microcredito a valere su uno schema segnaletico uniforme per tutti i soggetti abilitati, al fine di consentire la messa a sistema di tutte le informazioni economico-finanziarie sul microcredito. A tal fine, si segnala l'opportunità di prevedere un collegamento tra l'Ente e la Banca d'Italia, i cui flussi segnaletici periodici, oltre a contenere informazioni finalizzate ai controlli consentiranno anche di monitorare l'evoluzione complessiva del fenomeno³⁹.

A) Operazioni di microcredito assistite dalla Sezione speciale del Fondo di garanzia per le PMI

Secondo una ricerca condotta dall'Ente nei primi mesi del 2018 e grazie al flusso di dati derivanti dal monitoraggio dell'Ente stesso sulle attività del Fondo di garanzia PMI, nel biennio 2016-2017 le operazioni di microcredito imprenditoriale effettuate dal sistema bancario ed ammesse alla garanzia della Sezione Microcredito del Fondo medesimo sono state 6.844, per un totale di 151.639.981,09 euro. Di queste operazioni, n. 844 per un totale di 19.023.021,97 euro sono state eseguite da istituti convenzionati con l'Ente.

Tra gli istituti bancari maggiormente attivi, un ruolo fondamentale è stato svolto da BNL, Unicredit, Intesa Sanpaolo, Banco di Napoli e BCC di Roma che, complessivamente, hanno erogato nel biennio circa il 70% del totale delle operazioni ammesse alla garanzia. Anche considerando l'importo complessivo di dette operazioni, la percentuale sul totale si attesta intorno al 70%. Nella **Tabella 3.1** si indica il numero e l'importo dei microcrediti assistiti dal Fondo di garanzia PMI, erogati dai principali istituti di credito.

Volendo analizzare il fenomeno seguendo una ripartizione a livello territoriale, come evidenziano i **grafici 3.1 e 3.2**, risulta evidente che, la parte più rilevante dei microcrediti riguarda, sia per numero sia per importo, le regioni del Sud e le Isole.

In particolare, si rilevano nel Sud Italia n. 4.080 operazioni per un totale di euro 92.684.869,82 con Sicilia, Campania e Puglia tra le regioni con il maggior numero di operazioni realizzate (solo in Sicilia sono

³⁹ È intenzione della Banca d'Italia raccogliere dati statistici a cadenze prestabilite anche presso le banche e gli altri intermediari finanziari sulle operazioni di microcredito effettuate, così da disporre di un quadro informativo generale del comparto e di coglierne l'andamento nel tempo (cfr. intervento del Capo del Servizio Supervisione Intermediari Finanziari della Banca d'Italia nel corso del dal Convegno "Il Microcredito per sfidare la crisi. Istituzioni, operatori ed esperienze concrete a confronto", Roma 21 luglio 2015, pag. 9).

Grafico 3.1
Numero di microcrediti erogati.
Ripartizione per aree territoriali.
Anni 2016-2017.

Elaborazione propria, 2018.

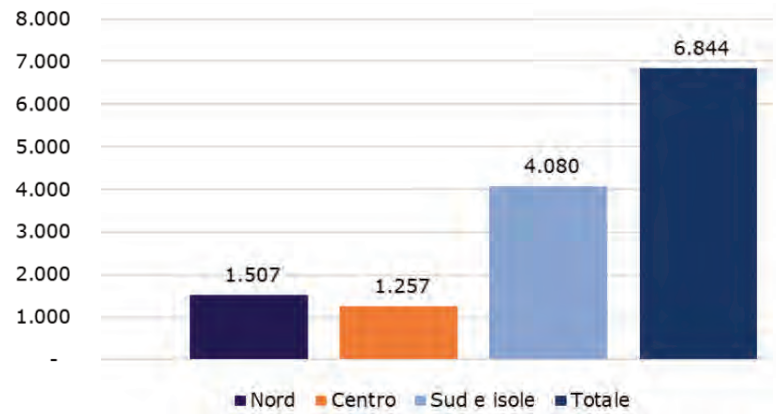
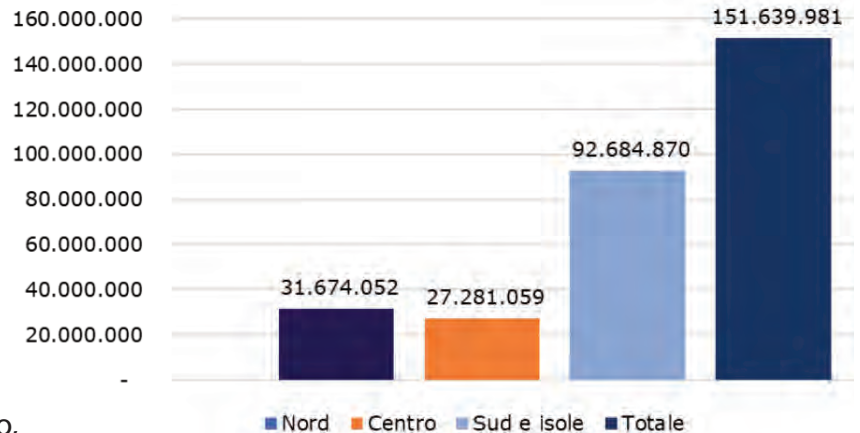


Grafico 3.2
Importo complessivo di microcrediti erogati.
Ripartizione per aree territoriali.
Anni 2016-2017.

Elaborazione propria, 2018.



state 1.339 per 30,8 milioni). Di contro, effettuate rispettivamente 1.507 operazioni per un totale di 31.674.051,99 euro e 1.257 operazioni per un ammontare di 27.281.059,29 euro. Tra le regioni del Centro Italia, spicca il Lazio con n. 1.122 operazioni effettuate, per un totale di 24,6 milioni (**Tabella 3.2**).

Uno specifico elemento di riflessione, che aiuta a misurare l'incisività del microcredito in rapporto al potenziale bacino di utenza è rappresentato dal raffronto tra la percentuale dei microcrediti erogati in ciascuna regione e la corrispondente percentuale di persone residenti. Al riguardo, i **grafici 3.3, 3.4 e 3.5** mostrano come lo strumento microcredito abbia un'incisività maggiore nelle regioni dell'Italia meridionale e insulare, oltre che nel Lazio, mentre le regioni del Nord (in particolare Lombardia, Piemonte e Veneto) risultano quelle con una minore incidenza percentuale.

Un caso del tutto particolare, ma alquanto significativo, è quello delle regioni Toscana, Marche e Abruzzo, nelle quali la normativa regionale prescrive

Regioni	Numero Operazioni	Importo	% importo sul totale
Piemonte	218	4.443.517,00 €	2,93%
Valle d'Aosta	8	175.000,00 €	0,12%
Lombardia	379	7.717.322,68 €	5,09%
Liguria	127	2.558.896,00 €	1,69%
Trentino-Alto Adige	26	491.050,00 €	0,32%
Veneto	289	6.583.795,00 €	4,34%
Friuli-Venezia Giulia	40	840.499,31 €	0,55%
Emilia-Romagna	420	8.863.972,00 €	5,85%
Totale Nord	1.507	31.674.051,99 €	20,89%
Toscana	3	47.100,00 €	0,03%
Marche	36	702.200,00 €	0,46%
Umbria	96	1.934.500,00 €	1,28%
Lazio	1.122	24.597.259,29 €	16,22%
Abruzzo	53	1.124.000,00 €	0,74%
Molise	23	447.579,00 €	0,30%
Totale Centro	1.333	28.852.638,29 €	19,03%
Campania	1.149	26.246.647,20 €	17,31%
Puglia	522	11.519.426,00 €	7,60%
Basilicata	57	1.211.000,00 €	0,80%
Calabria	470	10.756.945,22 €	7,09%
Sicilia	1.339	30.842.536,40 €	20,34%
Sardegna	467	10.536.736,00 €	6,95%
Totale Sud e Isole	4.004	91.113.290,82 €	60,09%
Totale Italia	6.844	151.639.981,10 €	100%

Tabella 3.2 - Operazioni di Microcredito Imprenditoriale ammesse all'intervento del Fondo di Garanzia per le PMI – Sezione Microcredito. Ripartizione per Regioni. Anni 2016-2017.

Elaborazione propria, 2018.

Grafico 3.3 – Confronto tra % microcrediti e % popolazione residente. Regioni con maggiore incidenza relativa.



Grafico 3.4 – Raffronto tra % microcrediti e % popolazione residente. Regioni con minore incidenza relativa.

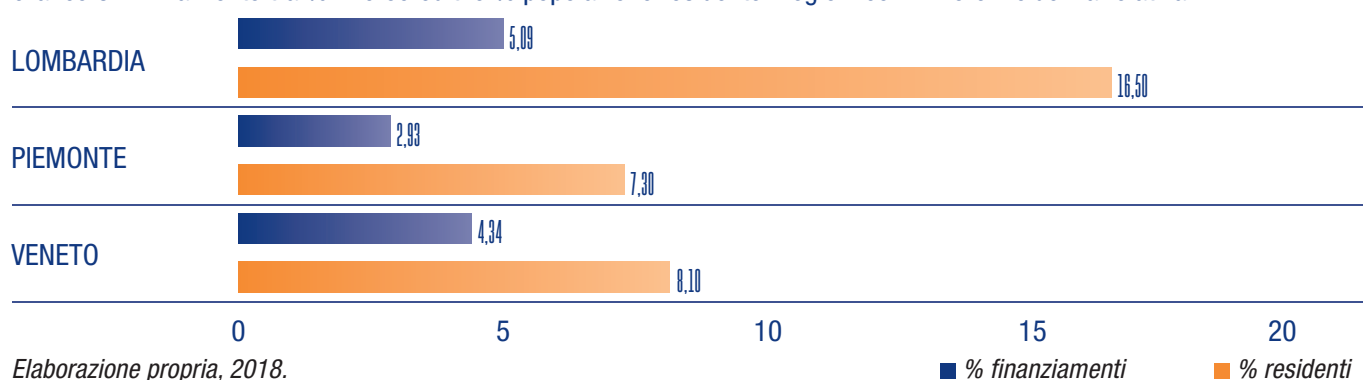
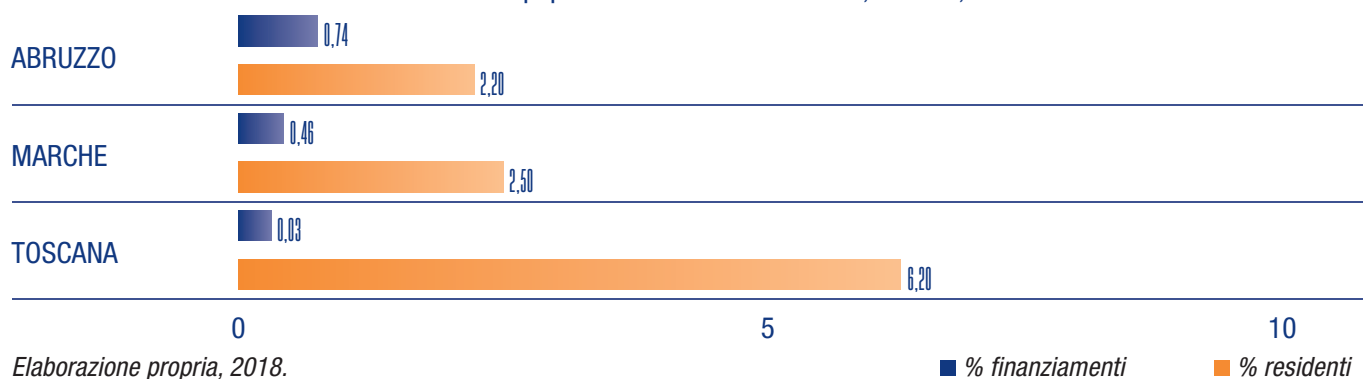


Grafico 3.5 – Raffronto tra % microcrediti e % popolazione residente. Abruzzo, Marche, Toscana.



che l'accesso al Fondo di garanzia PMI sia possibile solo nella forma della controgaranzia, quindi attraverso l'intervento di un confidi quale garante di primo livello. Orbene, l'inserimento di un ulteriore attore all'interno del processo deliberativo del microcredito, in aggiunta al tutor e all'istituto finanziatore, genera un eccessivo prolungamento della valutazione del merito creditizio e comporta oneri aggiuntivi a carico delle imprese. Pertanto, in tali regioni, il volume dei finanziamenti di microcredito erogati è fortemente sottodimensionato rispetto al potenziale bacino di utenza.

Si sottolinea, in conclusione, che:

- grazie al finanziamento ricevuto, più di 6.800 persone hanno potuto avviare o sviluppare un'attività di microimpresa o di lavoro autonomo;
- ogni operazione di microcredito imprenditoriale genera in media 2,43 nuovi posti di lavoro nel medio periodo;
- nel biennio 2016-2017, il microcredito imprenditoriale ha generato più di 16.000 nuovi posti di lavoro;
- l'anticipazione di credito per ciascun posto di lavoro creato è stata di circa 9.000 euro.

Grafico 3.6 – Stato delle richieste pervenute. Anni 2016-2017.

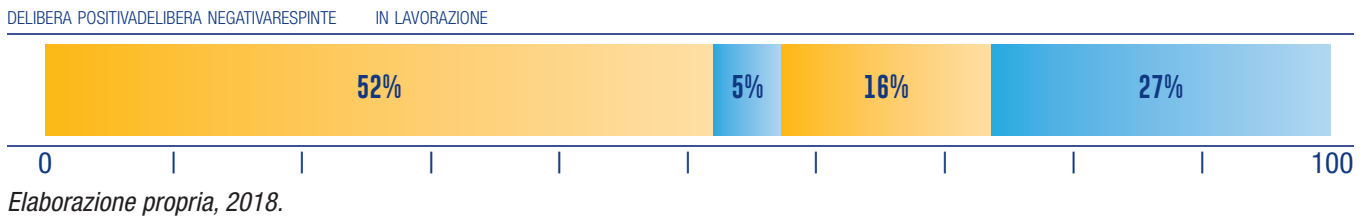
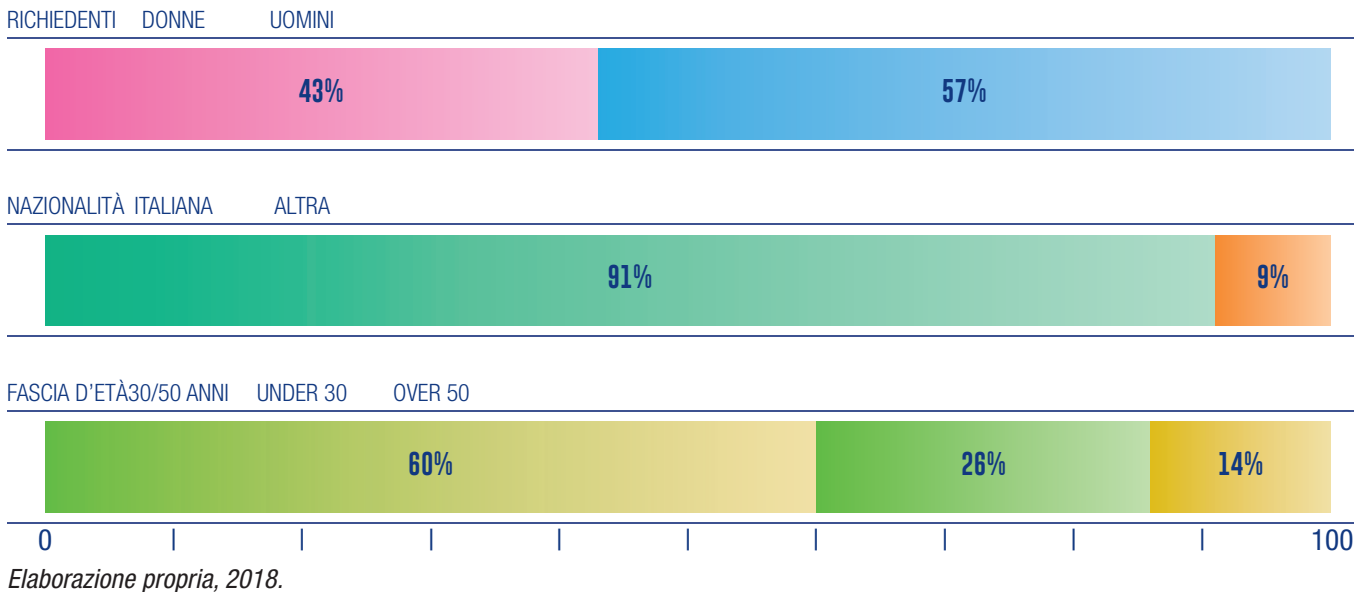


Grafico 3.7 – Tipologia dei richiedenti per genere, nazionalità e fascia di età. Anni 2016-2017.



B) Operazioni di microcredito assistite dalla Sezione speciale del Fondo di garanzia PMI, erogate dagli istituti bancari convenzionati con l'Ente

Un'analisi maggiormente approfondita sulle operazioni di microcredito assistite dalla garanzia del Fondo PMI nel biennio 2016-2017 è quella riferita ai finanziamenti erogati dalle banche convenzionate con l'Ente. Sul lato della domanda, nel periodo considerato, sono pervenute alle banche in questione n. 1.623 richieste di microcredito imprenditoriale, di cui 474 riferite all'anno 2016 e 1.149 all'anno 2017; nel 2017, pertanto, la crescita registrata in termini di domanda è stata pari al 142,4%.

Delle domande pervenute, 844 (pari al 71%) si sono chiuse con delibera positiva, mentre 87 (pari al 7%) hanno avuto delibera negativa. Le domande rinunciate dal richiedente nel corso del tutoraggio, ovvero respinte dal tutor stesso, sono state 263 (pari al 22% del totale delle presentate), mentre 429 pratiche risultavano ancora in lavorazione a fine 2017 (**grafico 3.6**).

Mediamente, per ciascuna pratica sono stati impiegati 35 giorni di lavorazione in termini di tutoraggio e 57 giorni in termini di tempi necessari alla banca per deliberare il finanziamento. Proseguendo con l'analisi della domanda, ulteriori elementi d'interesse sono quelli che riguardano la tipologia dei richiedenti per quanto attiene al genere, all'età ed al paese di provenienza. Al riguardo, si rileva che (**grafico 3.7**):

- il 43% delle richieste proviene da donne ed il 57% da uomini;
- il 91% proviene da persone nate in Italia e solo il 9% da soggetti di nazionalità estera;
- a richiedere il microcredito sono principalmente soggetti di un'età compresa tra i 30 e i 50 anni (60%), seguiti dagli under 30 (26%) e dagli over 50 (14%). L'età media rilevata è di 37 anni.

Le richieste provenienti da persone nate all'estero delineano un quadro molto differenziato: la rilevanza maggiore si ha per un paese dell'est europeo come la Romania, cui seguono due tra i paesi maggiormente sviluppati dell'Europa occidentale come la Germania e la Svizzera, che insieme rappresentano

oltre il 19,5% della domanda. La classifica prosegue con i paesi dell’Africa e dell’America Latina, mentre si nota l’assenza, nelle prime posizioni, dei paesi asiatici. Nella **Tabella 3.3** sono riportate le nazionalità che incidono in misura maggiore al 2% tra tutti i richiedenti esteri.

Passando ora ad analizzare i dati relativi ai microcrediti erogati nel biennio 2016-2017 dalle banche convenzionate con l’Ente, si registra un evidente sviluppo dell’operatività: tali operazioni, infatti, sono passate da n. 247 per 5,5 milioni nel 2016 a n. 597 per 13,5 milioni nel 2017 con una crescita, pertanto, del 141,7 per numero e del 147% per importo (**grafico 3.8**).

Come si vede, complessivamente sono stati erogati nel biennio, da parte delle banche convenzionate con l’Ente, n. 844 microcrediti volti alla realizzazione di iniziative di microimpresa o di lavoro autonomo, per un ammontare di 19.023.021,97 euro, che rappresentano il 12,58% di tutti i microcrediti assistiti dal Fondo di garanzia per le PMI. L’importo medio dei finanziamenti è di 22.539,13 euro, per una durata media di poco superiore ai 5 anni.

Le richieste soddisfatte che, come detto, sono pari al 71% delle presentate, sono state tutte assistite da tutor contrattualizzati con l’Ente.

In linea con il dato generale, ogni operazione erogata dalle banche convenzionate ha generato 2,43 nuovi posti di lavoro talché, nel biennio in questione, sono stati generati più di 2.000 nuovi posti di lavoro con un’anticipazione di credito, per ciascun posto creato, pari a 9.000 euro.

Di grande rilievo è il dato riferito al tasso di *default* che, nel biennio 2016-2017, è risultato pari ad appena lo 0,47%.

C) Il Fondo di Microcredito del Movimento 5 Stelle

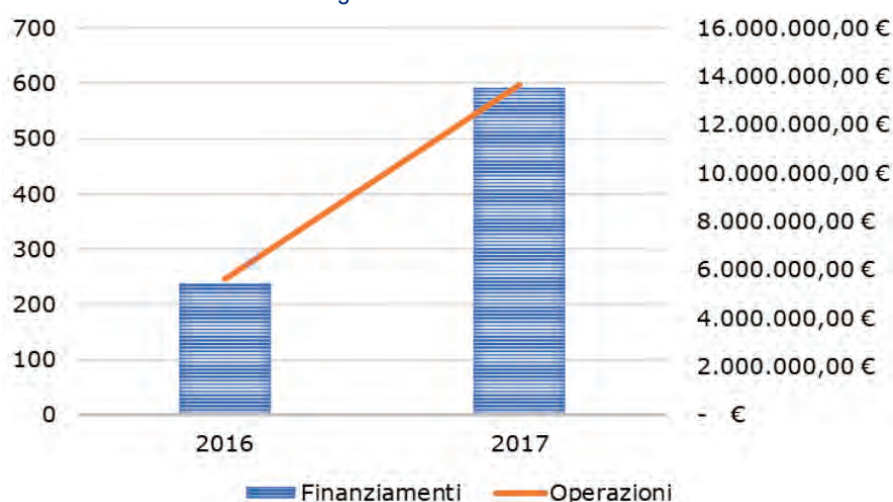
Nell’ambito delle iniziative private di microcredito merita particolare attenzione il progetto definito “Microcredito, una speranza che cresce”, promosso dal Movimento 5 Stelle alla fine del 2013 e a tutt’oggi attivo. Si tratta di un’iniziativa destinata al microcredito imprenditoriale, operativa sull’intero territorio nazionale, che il predetto Movimento ha avviato sulla base della previsione normativa di cui all’art. 1, comma 5-ter, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, il quale stabilisce che al Fondo di garanzia per le PMI possono affluire, previa assegnazione all’entrata del bilancio dello Stato, contributi su base volontaria da parte di enti, associazioni, società o singoli cittadini, per essere destinati alla microimprenditorialità, ai sensi e secondo le modalità di cui all’articolo

Tabella 3.3 – Principali paesi di provenienza dei richiedenti. Anni 2016-2017.

Nazionalità	% richieste	Nazionalità	% richieste
Romania	22,22%	Canada	2,78%
Germania	13,19%	Bulgaria	2,78%
Svizzera	6,25%	Polonia	2,78%
Egitto	4,86%	Marocco	2,78%
Brasile	4,17%	Colombia	2,08%
Albania	3,47%	Venezuela	2,08%
Moldavia	3,47%	Senegal	2,08%
Ucraina	2,78%		

Elaborazione propria, 2018.

Grafico 3.8 – Microcrediti erogati. Anni 2016-2017.



Elaborazione propria, 2018.

39, comma 7-bis, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Avvalendosi di questa possibilità, il Movimento ha deciso che i propri deputati e senatori dovessero conferire al Fondo di garanzia per le PMI parte delle risorse derivanti dall'attività parlamentare⁴⁰. Secondo i dati del Ministero dello sviluppo economico, amministrazione titolare del Fondo, alla fine del 2017 erano affluiti al Fondo medesimo oltre 20 milioni di euro a titolo di contributi volontari dei parlamentari appartenenti al Movimento 5 Stelle.

Tali risorse sono destinate alla concessione di garanzie sui microcrediti a carattere imprenditoriale aventi i requisiti previsti dalla normativa di settore, vale a dire l'art. 111 del TUB ed il decreto del Ministro dello sviluppo economico 17 ottobre 2014, n. 176, concessi dalle banche e dagli intermediari finanziari che stipulano apposita convenzione con il Movimento. Le caratteristiche della garanzia e le relative modalità operative, compresa la prenotazione on line delle risorse, sono quelle stabilite, ai sensi del richiamato art. 39, comma 7-bis, dai decreti attuativi del Ministro dello sviluppo economico del 24 dicembre 2014 e del 18 marzo 2015.

Sulla base delle informazioni fornite dal sito web del Movimento 5 Stelle (www.movimento5stelle.it/parlamento/microcredito), le garanzie rilasciate a valere sulle risorse conferite dal Movimento stesso ammontano ad oltre 19 milioni di euro e riguardano circa 6.000 operazioni di microcredito in essere, volte alla realizzazione di progetti di microimpresa o di lavoro autonomo, comprese le attività professionali, mentre il totale delle richieste di garanzia accolte dal Fondo dall'inizio del conferimento dei fondi è di circa 8.000. Secondo quanto comunicato dal Movimento, solo 57 richieste sono state finora respinte per mancanza dei requisiti e solo in 97 casi i crediti concessi risultano in sofferenza, per un importo complessivo di 1,5 milioni; in tutti gli altri casi, il prestito è stato restituito, o è in corso di restituzione, e ciò consente di sbloccare la garanzia prestata dal Fondo per assegnarla ad altre operazioni.

Per quanto riguarda la distribuzione settoriale e territoriale dei richiedenti, il 70% delle domande di garanzia a valere sul "Fondo 5 Stelle" proviene, sempre secondo quanto riferito nel predetto sito web, da microimprese del commercio ed il rimanente 30% da quelle dei servizi e dell'industria; più della metà delle garanzie è stata accordata a favore di soggetti residenti nel Mezzogiorno e la parte rimanente nel Centro-Nord. Le due regioni che finora hanno visto il maggior numero di operazioni garantite sono la Sicilia con oltre 1.500 operazioni e la Campania con circa 1.400. Grazie alle garanzie accordate a valere sulle risorse conferite dal Movimento, sono stati concessi microcrediti per circa 180 milioni su tutto il territorio nazionale e, sempre sulla base dei dati forniti dal Movimento, sono stati generati finora oltre 14.000 nuovi posti di lavoro.

Ad oggi, risultano convenzionati con il Movimento 14 istituti di credito, 8 Confidi e 11 operatori di microcredito. Oltre a collaborare con le banche e gli altri intermediari al fine di ottenere le migliori condizioni di accesso al credito a favore dei richiedenti, il Movimento ha anche stipulato convenzioni con professionisti, Consulenti del Lavoro e Commercialisti iscritti all'Associazione Nazionale dei Commercialisti, i quali offrono assistenza nella compilazione della domanda finalizzata alla prenotazione delle risorse sul sito del Ministero dello sviluppo economico. Una volta ottenuta la prenotazione delle risorse, il soggetto abilitato all'erogazione del finanziamento garantisce i servizi di assistenza e monitoraggio, direttamente ovvero avvalendosi di soggetti terzi.

D) Altre iniziative private di microcredito

Oltre ai dati ufficiali relativi alle operazioni di microcredito assistite dal Fondo di Garanzia per le PMI, non si dispone, per il periodo considerato, di informazioni quantitative, sufficienti a condurre una compiuta analisi delle attività private di microcredito in Italia. Peraltro, con un'apposita ricognizione effettuata nei primi mesi del 2018, l'Ente ha censito i principali soggetti che hanno promosso e/o finanziato

⁴⁰ In particolare, la metà della retribuzione mensile percepita dai parlamentari, nonché le quote delle diarie non spese.

iniziative private di microcredito, individuando altresì le caratteristiche di dette iniziative.

Tali soggetti sono rappresentati:

- dalle banche, che assumono in alcuni casi il duplice ruolo di soggetti promotori e di soggetti finanziatori e, in altri casi, il solo ruolo di soggetti finanziatori (con o senza copertura del Fondo di garanzia PMI);
- dagli intermediari finanziari iscritti nell'elenco di cui all'art. 106 TUB;
- dagli operatori di microcredito iscritti nell'elenco di cui all'art. 111 TUB;
- dai confidi, quali garanti di primo grado delle operazioni (contro garantite o meno dal Fondo PMI);
- dagli enti del terzo settore ed in particolare da enti religiosi, Onlus, associazioni, fondazioni bancarie e non bancarie, cooperative⁴¹.

Tabella 3.4 – Bandi regionali per il microcredito. Anni 2016-2017.

Regioni	Numero totale di bandi (di cui attivi)	Di cui per il microcredito imprenditoriale
Sicilia	1	/
Calabria	4	3
Basilicata	2	2
Puglia	1 (1)	1
Molise	2 (1)	2
Campania	5	5
Lombardia	1	/
Lazio	4 (2)	3
Abruzzo	1	1
Umbria	1 (1)	1
Sardegna	2 (1)	2
Marche	1	1
Toscana	7 (5)	6
Emilia-Romagna	7 (2)	4
Liguria	2	2
Piemonte	2 (2)	2
Valle d'Aosta	3	2
Veneto	2 (1)	2

Elaborazione propria, 2018.

Oltre alle banche, anche gli intermediari finanziari e gli operatori di microcredito possono svolgere il ruolo congiunto di promotori/finanziatori, ovvero unicamente quello di finanziatori, mentre i confidi e gli enti del terzo settore ricoprono un ruolo fondamentale per la promozione di programmi di microcredito, avvalendosi del sistema bancario e finanziario, sulla base di apposite convezioni, per la relativa attività di finanziamento.

L'elenco dei soggetti censiti dall'Ente, comprensivo delle principali informazioni sulle rispettive iniziative di microcredito, è riportato nell'**Allegato 1**.

E) Iniziative pubbliche di microcredito

Infine, concorrono a formare l'offerta di microcredito i programmi pubblici promossi dalle Regioni, la maggior parte dei quali con il cofinanziamento dei fondi strutturali e d'investimento europei⁴², messi a disposizione per il periodo di programmazione 2014-2020.

Con una ricerca condotta agli inizi del 2018, l'Ente ha censito sul territorio nazionale 48 iniziative pubbliche di microcredito, dalle quali emerge un forte interesse del pubblico per questo strumento. Con riferimento al microcredito imprenditoriale, le iniziative pubbliche censite sono 39 per le 18 regioni considerate⁴³, la maggior parte delle quali cofinanziate dal Fondo Sociale Europeo (FSE) e dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR).

⁴¹ Si segnalano, in particolare, i progetti finanziati nell'ambito di iniziative promosse dalla CEI, a livello nazionale, in collaborazione con le Diocesi e le Caritas territoriali, quali il Progetto Policoro ed il Prestito della Speranza, con il fine di promuovere l'inserimento nel mondo del lavoro di giovani disoccupati o sottoccupati. Merita attenzione, inoltre, l'attività svolta dalla Fondazione Don Mario Operti, con il programma "Dieci Talenti", per favorire lo sviluppo dell'iniziativa economica e l'accesso ai servizi finanziari dei soggetti finanziariamente esclusi, attraverso la quale sono stati erogati, nel biennio 2016-2017, 103 microcrediti per un ammontare di 1.653.168,80 euro.

⁴² In particolare il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE), il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) ed il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

⁴³ Per il Friuli Venezia Giulia e il Trentino-Alto Adige non sono state censite iniziative pubbliche di microcredito.

Con specifico riferimento alle regioni del Sud, che assorbono la parte prevalente delle risorse comunitarie, sono state censite 5 iniziative di microcredito in Campania, tutte a carattere imprenditoriale, mentre in Calabria i bandi censiti sono 4, di cui 3 a carattere imprenditoriale; a seguire, per l'area Centro, rilevante è la regione Lazio con 4 bandi, di cui 3 di microcredito imprenditoriale, e la Toscana con 7 bandi, di cui 6 per le imprese. Per quanto riguarda il Nord, significativa è l'attività svolta dalla regione Emilia-Romagna con 7 iniziative, di cui 4 di microcredito imprenditoriale (**Tabella 3.4**). La descrizione analitica delle singole iniziative regionali è riportata nell'**Allegato 2**.

3.3. Il microcredito sociale

In Italia, i segnali di ripresa economica sono ancora deboli e sono critiche le condizioni di vita per molti cittadini, considerato l'aumento della povertà e l'elevato tasso di disoccupazione, soprattutto giovanile, sebbene in lieve diminuzione rispetto al trend degli anni precedenti. Tenuto conto del perdurare delle disuguaglianze, della sfiducia nelle aspettative di lavoro e dell'elevato tasso di esclusione finanziaria, con il conseguente mancato accesso a prodotti e servizi finanziari di base per un numero sempre crescente di soggetti, il microcredito si pone come strumento fondamentale e necessario di inclusione finanziaria e lotta alla povertà.

La sua diffusione è giustificata anche dalla presenza di un indice di esclusione creditizia eccessivamente elevato in Italia, soprattutto al Sud e nelle Isole, dove si attesta intorno al 45%⁴⁴. La contrazione del credito bancario e l'impossibilità per molti di accedervi hanno creato le basi per lo sviluppo di una forma di microcredito definito "sociale", che nasce con l'obiettivo di permettere l'accesso ai servizi finanziari alle persone in condizioni di povertà ed emarginazione.

Come detto, il fenomeno dell'esclusione sociale e finanziaria è fortemente presente nel nostro Paese. Non accenna a diminuire il numero di persone e famiglie in condizioni di vulnerabilità, riconducibili sia alla mancanza di risorse economiche adeguate sia ad un accesso limitato ai servizi sociali di primaria importanza, come l'abitazione, l'istruzione, le cure sanitarie e i trasporti. Per contribuire alla soluzione di queste situazioni di disagio, il microcredito sociale rappresenta uno strumento innovativo di vicinanza, non assistenzialistico, che valorizza il principio della responsabilità personale facendo leva sulla concessione di finanziamenti volti a sostenere le necessità straordinarie degli individui e delle famiglie maggiormente in difficoltà.

Il microcredito sociale, lungi dal rappresentare una forma di "assistenzialismo", è un vero e proprio prestito, finalizzato al miglioramento delle condizioni di vita personali e familiari delle persone. Deve favorire un uso oculato e razionale delle risorse finanziarie, senza ripudiare i meccanismi di base della finanza e gioca un ruolo primario nel passaggio da un welfare assistenziale a un welfare delle responsabilità condivise, in cui tutti i soggetti (enti pubblici, privati e terzo settore), collaborano sinergicamente per attivare nuovi paradigmi di sviluppo sostenibile.

Nell'ambito delle politiche socio-economiche, il microcredito sociale, viene utilizzato quale strumento di inclusione e coesione, in particolare al fine di:

- a) finanziare spese di carattere sanitario, scolastico, dei trasporti, ecc.;
- b) finanziare le operazioni di adeguamento delle abitazioni, anche dal punto di vista dell'efficientamento energetico e della messa a norma degli impianti;
- c) prevenire il fenomeno dell'usura, facilitando quei soggetti che possono sperimentare delle difficoltà nell'accesso al credito;
- d) contrastare l'economia sommersa, determinando la trasformazione di disoccupati e inoccupati in contribuenti attivi dello Stato;
- e) finanziare un limitato numero di rate di mutuo o di canoni di locazione.

⁴⁴ Cfr. "Esclusione finanziaria, lo scenario italiano", studio a cura di Banca Popolare Etica, maggio 2017

L'obiettivo politico che il microcredito sociale si prefigge è quello di trasformare il disagio, che rappresenta un costo per la collettività, in una nuova opportunità, prevedendo e contrastando la marginalità e l'esclusione sociale e finanziaria attraverso azioni territorialmente coordinate che rispondano a bisogni sociali emergenti quali quelli delle cosiddette "nuove povertà".

A livello centrale e locale, il microcredito sociale fornisce un contributo rilevante soprattutto quando le iniziative sono sviluppate in co-progettazione tra attori pubblici e privati del

territorio di riferimento, integrando i servizi già presenti e superando la frammentazione dell'offerta, che spesso genera dispersione di risorse economiche e organizzative.

Per quanto riguarda i promotori delle iniziative di microcredito sociale a livello nazionale, i principali si identificano negli enti e nelle associazioni religiose, quali la Caritas Italiana, organismo pastorale della CEI, e le diocesi territoriali. La più attiva è la CEI con il "Progetto Policoro" e il "Prestito della Speranza", iniziative "miste" mirate tanto all'avvio di nuove microimprese quanto alla soluzione di disagi sociali: il primo vede oggi 15 regioni ecclesiastiche attive (di cui 8 del Centro-Nord), per un totale di 139 diocesi aderenti e 194 animatori di Comunità e persegue l'obiettivo di aiutare i giovani disoccupati del Mezzogiorno a migliorare la propria condizione di vita attraverso la mobilitazione di tutte le forze disponibili sul territorio; il secondo, si basa su un fondo di garanzia volto a favorire l'accesso al credito delle famiglie che versano in condizioni di vulnerabilità economica e sociale e dei disoccupati e dei lavoratori precari e irregolari; vi aderiscono 204 Caritas diocesane in tutta Italia. Oltre agli uffici nazionali della CEI, entrambe le iniziative coinvolgono numerose diocesi su tutto il territorio italiano, associazioni giovanili di orientamento cristiano e diverse realtà operanti nel mondo del sociale.

Secondo una ricerca condotta dall'Ente Nazionale per il Microcredito a inizio 2018, tra le iniziative pubbliche censite (48 bandi in totale), 7 sono di microcredito sociale, nelle 18 regioni considerate⁴⁵. Come si evince dalla Tabella 3.5, la regione italiana più attiva è l'Emilia-Romagna, con 3 bandi promossi, seguita da Calabria, Lazio, Toscana e Valle d'Aosta con un bando ciascuna.

Facendo un confronto tra i dati della precedente Tabella 3.4 con quelli della **Tabella 3.5**, si può notare come le iniziative di microcredito sociale promosse da enti pubblici siano decisamente meno numerose di quelle indirizzate al microcredito imprenditoriale.

3.4. Il mercato del microcredito in Europa

3.4.1. Il quadro normativo

La natura del microcredito come strumento di inclusione sociale e finanziaria in grado di aiutare quei soggetti (attori economici e singoli cittadini) che non sono in condizioni di accedere ai tradizionali cir-

Tabella 3.5 – Iniziative pubbliche di microcredito sociale. Anni 2016-2017.

Regioni	Numero totale di bandi (di cui attivi)	Di cui per il microcredito sociale
Sicilia	1	/
Calabria	4	1
Basilicata	2	/
Puglia	1 (1)	/
Molise	2 (1)	/
Campania	5	/
Lombardia	1	/
Lazio	4 (2)	1
Abruzzo	1	/
Umbria	1 (1)	/
Sardegna	2 (1)	/
Marche	1	/
Toscana	7 (5)	1
Emilia-Romagna	7 (2)	3
Liguria	2	/
Piemonte	2 (2)	/
Valle d'Aosta	3	1
Veneto	2 (1)	/

Elaborazione propria, 2018.

⁴⁵ Per il Friuli Venezia Giulia e il Trentino-Alto Adige non sono state censite iniziative pubbliche di microcredito.

cuiti creditizi è stata fatta propria dalla maggior parte dei Paesi europei, anche a seguito della Comunicazione della Commissione Europea n. 798/2007⁴⁶, che ha operato una netta distinzione tra “microcredito imprenditoriale” e “microcredito sociale”, precisando che:

- con il termine “microcredito imprenditoriale” si indicano prodotti e servizi utili a favorire la creazione e lo sviluppo di iniziative di microimpresa e di lavoro autonomo, comprese le attività professionali. Ciò consente lo sviluppo delle risorse delle persone attraverso la promozione del diritto all’iniziativa economica, con l’obiettivo di creare un meccanismo virtuoso che permetta ai microimprenditori, ai lavoratori autonomi ed ai professionisti (soprattutto giovani) di generare reddito e diventare economicamente autonomi. Tale percorso si attua attraverso un processo selettivo 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;
- con il termine “microcredito sociale” si intende quell’insieme di prodotti e servizi utili per la lotta alla povertà e all’esclusione sociale e finanziaria; si tratta di un intervento che mira, da un lato, a offrire un aiuto concreto 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 dalla logica del “fondo perduto” al concetto di “prestito” da restituire. 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 proprio a prevenire futuri squilibri finanziari.

Questa modalità di “fare credito” costituisce a livello europeo un’innovazione di grande rilievo in quanto non pone al centro dell’attenzione il passato delle persone, la profittabilità della loro impresa o le garanzie reali (tutti criteri che condizionano il comportamento delle banche ordinarie), ma il futuro reddituale e la sostenibilità del progetto presentato per il finanziamento. In entrambe le accezioni di microcredito prima descritte (imprenditoriale e sociale), non ci si limita a concedere piccoli prestiti, ma si assume come principale obiettivo lo sviluppo, nei potenziali clienti, della capacità di mettere in risalto le proprie risorse personali e progettuali.

Anche se in Europa, oltre l’Italia, solo Francia e Romania si sono dotate di un corpo normativo in materia di microcredito, si può affermare che tutti i Paesi che adottano iniziative microcredizie si rifanno generalmente ai principi della predetta Comunicazione della Commissione europea, nonché alla disciplina generale emanata dalla stessa Commissione nel 2010, con particolare riferimento alle Linee Guida per l’applicazione dei Principi Fondamentali per la microfinanza redatte dal “*Microfinance Workstream of the Basel Committee on Banking Supervision*”, e al Codice Europeo di buona condotta per l’erogazione di microcrediti, realizzato dalla Commissione in collaborazione con i principali portatori d’interesse.

Nonostante la comune adesione ai principi dettati dalla Commissione (peraltro non vincolanti), è stato rilevato come “l’offerta di microcredito in Europa rimanga altamente frammentata e diversificata”⁴⁷.

In Europa, i soggetti promotori di microfinanza sono molteplici: oltre alle banche commerciali tradizionali che considerano l’attività di finanziamento alle microimprese come parte della loro attività generale di prestito alle PMI, si devono includere associazioni *profit-oriented* e *no-profit* tra cui: associazioni di microfinanza, cooperative di credito, cooperative, istituzioni finanziarie di sviluppo comunitario (CDFI), istituzioni finanziarie non bancarie (NBF), enti governativi, istituzioni religiose e Organizzazioni non governative (ONG).

L’attività delle istituzioni di microfinanza (MFI), cambia a seconda che ci si riferisca all’Europa Occidentale o Orientale: infatti, le istituzioni presenti nell’Europa Orientale si concentrano più in particolare sui

⁴⁶ Comunicazione della Commissione europea al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni COM (2007) 708 del 13.11.2007: “Iniziativa europea per lo sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e dell’occupazione”

⁴⁷ V. “La microfinanza in Europa: modelli a confronto”, in *Moneta e Credito*, vol. 70 n. 278 (marzo 2017).

microprestiti, diversamente da quanto accade per le istituzioni di microfinanza presenti in Occidente, che sono orientate su un insieme più diversificato di prodotti finanziari rivolti non solo alle microimprese ma anche ad imprese di dimensioni maggiori. Inoltre, le prime, offrono quasi totalmente prodotti e servizi finanziari, mentre le seconde forniscono sia prodotti finanziari che non, a dimostrazione che il settore della microfinanza in generale è molto dipendente dal mercato geografico di riferimento.

Come già accennato in precedenza, in Europa, oltre all'Italia, sono solo due i paesi dotati di una normativa creata ad hoc che disciplini i tratti caratteristici del microcredito: Francia e Romania.

Il caso della Francia

In Francia, il microcredito si sviluppa principalmente sotto l'impulso di ADIE, un'associazione di pubblica utilità creata nel 1989, che ha l'obiettivo di aiutare i soggetti esclusi finanziariamente e dal mondo del lavoro a creare la loro impresa, favorendone l'autoimpiego grazie all'utilizzo del microcredito.

La Francia è stato uno dei primi Stati europei a dotarsi di una normativa sul microcredito; i primi passi in questa direzione sono stati fatti a partire dal 1999, quando è stato semplificato il sistema amministrativo riguardante le microimprese con il "Règime Micro", il cui fine ultimo era di ridurre il peso fiscale sulle piccole imprese a carattere individuale con un volume d'affari contenuto.

Successivamente, sono stati emanati altri provvedimenti in favore dello sviluppo del mercato del microcredito, tra i quali ricordiamo: la Legge Bancaria 2001-420 del 15 maggio 2001, recante disposizioni sulle "Nuove norme economiche" ("*Nouvelles Régulations Economiques*") che, con l'introduzione del comma 5 dell'articolo L 511-6 del Codice Monetario e Finanziario, ha previsto per le istituzioni non bancarie, cui precedentemente era vietato, la possibilità di concedere prestiti a titolo oneroso per lo sviluppo di piccole imprese; hanno fatto seguito i relativi decreti di attuazione 2002-652 del 30 aprile 2002 e, in applicazione dello stesso, il decreto del 3 luglio 2002, che pongono le associazioni di microcredito al di fuori della supervisione bancaria, previa autorizzazione e sotto la sorveglianza di un Comitato pluridisciplinare e interministeriale.

Al fine di poter vedere riconosciuta l'autorizzazione a operare, le associazioni devono soddisfare una serie di condizioni, tra cui l'esperienza nel supporto di progetti start-up e specifiche norme prudenziali.

La legge sulla Coesione Sociale del 2005, o Legge "Borloo"⁴⁸, ha fatto della promozione del microcredito una delle priorità delle politiche economiche e sociali del Paese, facilitando l'accesso a fondi per la creazione d'impresa e favorendo sia l'autoimpiego che lo sviluppo di una nuova forma di microcredito definito "sociale"; in particolare, con il programma "*Soutenir le développement de la microfinance*" viene favorita la nascita e lo sviluppo della microimprenditorialità, tramite una serie di contributi e la creazione di un apposito FDC (fondo di coesione sociale) gestito dalla "*Caisse des Dépôts et Consignations*". Tra le altre iniziative, meritano menzione la Legge per l'Iniziativa Economica del 1° agosto 2003⁴⁹ e la Legge SME, del 2 agosto 2005⁵⁰.

Infine, un ruolo fondamentale è giocato dalla "*Banque de France*" con la creazione dell'osservatorio della Microfinanza nel 2006, con l'obiettivo di offrire un costante monitoraggio delle iniziative di microcredito sia imprenditoriale che sociale e favorire l'inclusione finanziaria di tutti i soggetti *unbankable*.

Il caso della Romania

Entrata nell'Unione europea nel 2007, la Romania si è dotata a partire dal 2009 di una propria normativa sul microcredito, che è regolato in particolare dalla legge n. 93/2009.

⁴⁸ Legge 2005-32 del 18 gennaio 2005.

⁴⁹ Loi pour l'Initiative Economique, n. 2003-721.

⁵⁰ Loi en faveur des petites et moyennes entreprises, n° 2005- 882.

Questa consente alle NBFSS (*non-bank financial institutions*) di poter erogare credito e fornire prodotti e servizi microfinanziari. Secondo quanto previsto, le *non-bank financial institutions* devono rispettare determinati requisiti di natura patrimoniale e professionale; è pertanto previsto che il capitale sociale minimo delle istituzioni finanziarie non bancarie non possa essere inferiore all'equivalente in leu (valuta ufficiale in Romania) di 200.000 euro e di 3.000.000 di euro nel caso di istituzioni finanziarie non bancarie che erogano mutui.

Fondamentale è il ruolo svolto dalla Banca Nazionale della Romania, che può:

- stabilire, attraverso regolamenti, i livelli di capitale sociale minimo superiore a quello specificato, differenziati per tipologia delle attività svolte dagli istituti finanziari non bancari;
- realizzare il monitoraggio degli istituti finanziari non bancari iscritti nel Registro Generale, basandosi principalmente sulle informazioni fornite da tali soggetti attraverso i rapporti presentati;
- porre in essere, ispezioni alle sedi delle istituzioni finanziarie non bancarie e alle loro unità territoriali attraverso personale abilitato.

La BNR, inoltre, realizza la sorveglianza delle istituzioni finanziarie non bancarie iscritte al Registro speciale, sia sulla base delle informazioni fornite da tali soggetti, sia attraverso i rapporti trasmessi e alle ispezioni alle sedi delle istituzioni finanziarie non bancarie e alle loro unità territoriali. I soci delle istituzioni microfinanziarie, sono inoltre tenuti ad avere requisiti di onorabilità e professionalità.

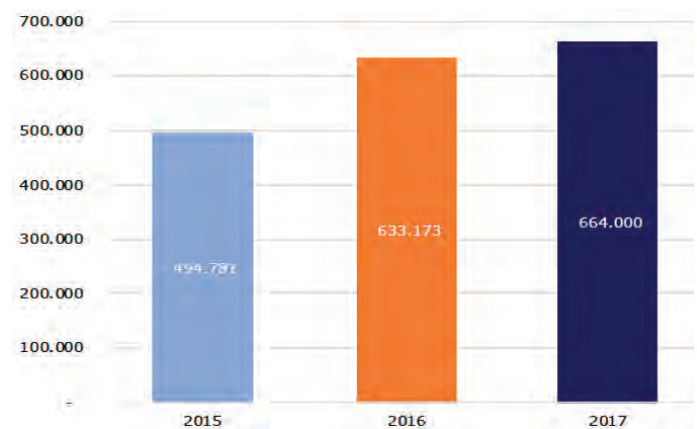
Le istituzioni finanziarie non bancarie in Romania sono in costante crescita, anche in rapporto all'aumento dei redditi della popolazione e al loro adeguamento agli standard europei⁵¹. Le principali attività che possono essere condotte dagli istituti finanziari non bancari sono: concessione di crediti, leasing finanziario, rilascio di garanzie, concessione di crediti in cambio di beni come garanzia, concessione di crediti ai membri delle associazioni senza scopo di lucro e altre forme di finanziamento come prestiti. Ciò che è diverso dall'attività dell'istituto finanziario, è che le NFIS non possono raccogliere risparmio dal pubblico.

3.4.2. I numeri del microcredito in Europa

Un recente studio⁵² commissionato dalla Rete Europea di Microfinanza (EMN) e dal Microfinance Centre (MFC) valuta che, con riferimento al 2016, il potenziale del mercato del microcredito imprenditoriale nella UE-28 è pari a 2,7 milioni di domande di prestiti per un ammontare complessivo di 17,4 miliardi di euro.

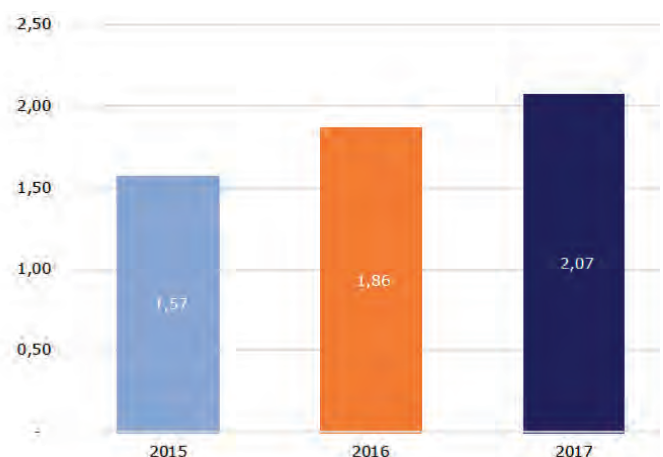
Questa stima dimostra il bisogno di finanziamenti delle micro e piccole imprese europee ed

Grafico 3.9 – Numero di microcrediti erogati dalle IMF nella UE-28. Anni 2015-2017.



Elaborazione propria, 2018.

Grafico 3.10 – Ammontare dei microcrediti erogati dalle IMF UE-28. Anni 2015-2017.



Elaborazione propria, 2018.

⁵¹ Da: "La legislazione del microcredito: vincolo o opportunità per il settore in Europa", Roma, 2016.

⁵² "Assessing the European market potential of business microcredit and the associated funding needs of non-bank MFIs", Evers & Jung, 2017.

evidenzia il ruolo che può essere svolto dagli attori del settore bancario e non bancario, compresi i fornitori di “finanziamenti alternativi”, quali ad esempio le piattaforme *peer-to-peer*.

Sulla base dei dati forniti dalla predetta indagine, il settore della microfinanza ha conosciuto in Europa una crescita costante nel corso degli ultimi anni. Nel 2017, le istituzioni di microfinanza (IMF) hanno concesso 664.000 prestiti per un ammontare complessivo di più di 2 miliardi di euro (**grafici 3.9 e 3.10**).

In totale, nel 2017, le IMF europee hanno dichiarato che i microcrediti in essere ammontano a circa 3,1 miliardi di euro, precisando che nell’arco degli anni 2012-2017 si è verificato un tasso di crescita di oltre il 50%, il che conferma il dinamismo del settore della microfinanza in Europa.

I dati più recenti confermano anche l’eterogeneità del settore della microfinanza europea. Innanzitutto, il ventaglio dei soggetti che forniscono microcrediti è molto diversificato: la forma giuridica prevalente è quella delle organizzazioni non governative (ONG), seguita dalle istituzioni finanziarie non bancarie (IFNB) e dalle Casse di credito cooperativo. Inoltre, i microcrediti di carattere imprenditoriale (fino a un massimo di 25.000 euro) restano di gran lunga il principale prodotto finanziario offerto dalle istituzioni di microfinanza europee, seguiti dai microcrediti cosiddetti “personali”, che si sostanziano nella tipologia del microcredito sociale. Questi ultimi sono destinati a coprire i bisogni essenziali dei soggetti vulnerabili, quali le spese di locazione dell’abitazione, l’educazione e le urgenze personali, e consentono di investire in formazione e occupabilità.

Oltre al microcredito, le IMF europee propongono anche altri prodotti finanziari come i prestiti superiori ai 25.000 euro, a favore delle piccole e medie imprese, nonché prodotti di risparmio.

Va poi sottolineato che le IMF europee non si limitano alla fornitura di servizi finanziari a favore delle persone escluse dal mercato finanziario tradizionale. Infatti, un numero crescente di IMF (più del 70%) offre ai propri clienti un sostegno non finanziario, che rappresenta un elemento distintivo delle IMF europee. Nella maggior parte dei casi, questi servizi sono erogati direttamente dalle IMF, soprattutto in forma di coaching, di ascolto e suggerimento, di tutoraggio, sia individualmente sia in sessioni di gruppo.

Nell’insieme, questi dati attestano un forte potenziale di crescita del microcredito in tutta l’Europa, nonché il dinamismo di un settore che sostiene un numero crescente di clienti vulnerabili e di microimprenditori, grazie all’offerta combinata di servizi finanziari e non finanziari. Tuttavia, le istituzioni di microfinanza europee necessiterebbero di uno specifico sostegno da parte del pubblico e dei privati, al fine di assicurare una più ampia copertura delle fasce di popolazione finanziariamente non servita, per migliorare la loro capacità operativa e potersi adeguare ai processi di innovazione sociale e tecnologica. Come rimarcato dall’indagine ENM-MFC 2016-2017, il settore, per compiere la sua missione sociale deve poter accedere a servizi finanziari (garanzie, prestiti senior o fondi propri), nonché ad incentivi per l’assistenza tecnica e l’incremento del numero di progetti pilota.

Altre indagini analizzano il mercato del microcredito europeo anche dal punto di vista territoriale, dividendo il continente in Europa occidentale ed Europa orientale e confrontandone i dati. La Tabella 3.6 riporta i dati principali del microcredito in Europa occidentale, ovvero il numero dei clienti attivi e il valore del portafoglio lordo del microcredito imprenditoriale e delle attività microcreditizie in generale, riferiti ai singoli Stati europei.

Dai dati si evince che la Francia è uno dei paesi più attivi, in quanto conta il maggior numero di beneficiari dei prestiti di microcredito che, nel 2015⁵³, sono stati quasi 29mila; ha inoltre il valore assoluto

⁵³ Ultimi dati aggiornati disponibili.

Tabella 3.6 – Principali dati del microcredito in Europa occidentale. Anno 2015.

Stato	Numero clienti attivi		Valore del portafoglio lordo*	
	Microcredito imprenditoriale	Totale microcrediti	Microcredito imprenditoriale	Totale microcrediti
Germania	676	676	2.418.890	2.418.890
Regno Unito	24.722	50.400	124.551.682	144.989.271
Irlanda	665	665	6.417.000	6.417.000
Belgio	1.563	1.563	12.268.568	12.268.568
Olada	3.220	3.220	33.739.000	33.739.000
Francia	71.463	86.827	400.313.246	429.100.578
Spagna	49.406	185.037	400.092.177	887.435.680
Portogallo	-	-	-	-
Italia	2.981	11.616	36.710.397	73.816.739
Svizzera	70	70	671.132	671.132
Eu. Occidentale	173.065	358.373	1.244.882.092	1.818.556.858
UE	193.401	382.743	1.446.057.864	2.024.225.420
Totale	402.365	747.265	1.795.234.497	2.537.619.948

* Ammontare di tutti i microprestiti in essere, inclusi i prestiti correnti, quelli in sofferenza e ristrutturati, ma non i crediti scaduti

Elaborazione da "Microfinance in Europe: a survey of EMN-MFC members", 2017.

del portafoglio microcrediti più elevato (400,3 milioni di euro), raggiungendo in questo modo il primato in Europa Occidentale. Gran parte del merito di questi risultati va all'ADIE (Associazione per il diritto all'iniziativa economica), che, tramite un'intensa attività di finanziamento alle microimprese, persegue l'obiettivo della creazione di queste ultime gestite da soggetti esclusi dal mercato del lavoro e dai tradizionali canali del credito, affiancandoli anche con servizi di accompagnamento prima, durante e dopo la richiesta del prestito.

Altra realtà rilevante è quella di Qredits, operatore principale nel settore dei microprestiti nei Paesi Bassi, che, grazie ai suoi prestiti di diverse dimensioni rivolti tanto a start-up e microimprese quanto a piccole e medie imprese, nel 2015 ha permesso di portare a 3.220 il numero dei clienti attivi, per un totale di quasi 34 milioni di euro di portafoglio (in crescita di più di 2 milioni di euro rispetto al 2014).

Anche nel Regno Unito i numeri del microcredito sono in aumento: solo nel 2015, ci sono stati 6mila nuovi clienti attivi rispetto all'anno precedente e il valore del portafoglio crediti è arrivato a 124,5 milioni di euro. Questa crescita, però, è condizionata negativamente da un grande limite del microcredito inglese, ossia la mancanza di una legge che fissi il tasso massimo d'interesse oltre il quale il prestito si considera usuraio, creando un'impennata del costo dei crediti concessi.

Per quanto riguarda la Spagna, invece, ci sono voluti poco più di cinque anni per far aumentare esponenzialmente i livelli del microcredito: nel 2009 il totale dei fondi allocati era pari a 46 milioni di euro, mentre nel 2015, la cifra è lievitata fino a 887 milioni, dei quali circa 400 milioni destinati a start-up e microimprese, portando a 116mila il numero di nuovi clienti solo nel 2015. Tra le associazioni più attive del settore c'è la Cooperativa di servizi finanziari Coop57.

In Europa Orientale, come si evince dalla **Tabella 3.6**, il numero dei clienti attivi per il microcredito imprenditoriale è, nel 2015, pari a 229.300, ben maggiore rispetto all'Europa Occidentale; questa differenza viene però invertita nel valore del portafoglio lordo di microcredito, che ammonta a 1.244.882.092 euro per l'Europa occidentale e 550.352.405 euro per l'Europa orientale.

I Paesi più attivi in questa parte del continente sono la Finlandia, dove il valore del portafoglio crediti raggiunge quasi 228 milioni di euro (il valore più alto nell'Europa Orientale), e la Bosnia-Erzegovina, che ha il numero più elevato in termini di clienti attivi (88.228) e il secondo in termini di valore del portafoglio lordo (136.589.969 euro). Al contrario, lo Stato con i valori più bassi risulta essere la Bulgaria,

Tabella 3.7 – Principali dati del microcredito in Europa orientale. Anno 2015.

Stato	Numero clienti attivi		Valore del portafoglio lordo*	
	Microcredito imprenditoriale	Totale microcrediti	Microcredito imprenditoriale	Totale microcrediti
Finlandia	18.299	18.299	227.700.000	227.700.000
Polonia	6.646	6.646	80.371.841	80.371.841
Serbia	32.721	49.535	49.304.735	69.169.057
Romania	6.719	10.277	40.964.793	44.747.530
Ungheria	5.772	5.772	74.373.675	74.373.675
Moldavia	3.419	11.568	7.251.616	10.923.711
Bulgaria	1.269	1.745	6.136.595	6.846.648
Macedonia	5.869	7.005	14.134.657	16.495.633
Kosovo	26.558	48.193	40.720.266	71.796.752
Albania	41.400	46.372	78.473.104	82.102.768
Montenegro	10.699	19.390	22.031.154	36.342.370
Bosnia-Erzegovina	88.228	182.389	136.589.969	228.894.105
Eu. Occidentale	229.300	388.892	550.352.405	719.063.090
UE	193.401	382.743	1.446.057.864	2.024.225.420
Totale	402.365	747.265	1.795.234.497	2.537.619.948

* Ammontare di tutti i microprestiti in essere, inclusi i prestiti correnti, quelli in sofferenza e ristrutturati, ma non i crediti scaduti

Elaborazione da "Microfinance in Europe: a survey of EMN-MFC members", 2017.

con appena 1.269 clienti attivi nel microcredito imprenditoriale e poco più di 6 milioni di euro come valore del portafoglio crediti (**Tabella 3.7**).

3.5. Una panoramica sul mondo

La Banca Mondiale e le Nazioni Unite, hanno come obiettivo prioritario l'eliminazione delle condizioni di povertà estrema entro il 2030; uno dei modi con cui si vuole raggiungere questo scopo, è facilitando l'accesso al credito per tutti quei soggetti non bancabili, attraverso gli strumenti di microfinanza, con i quali si pensa di riuscire a raggiungere gran parte della fascia di popolazione che si trova in condizioni di estrema povertà.

Secondo quanto riportato nel "Microfinancial Barometer 2017", nel 2016 le istituzioni di microfinanza hanno coinvolto 132 milioni di soggetti (in crescita del 9,6% annuo), con un portafoglio di 10 miliardi di dollari (in crescita del 9,4% rispetto agli anni precedenti).

Per quanto riguarda il settore della microfinanza in generale, nel 2016, le istituzioni finanziarie che hanno coinvolto la maggior parte dei richiedenti credito sono le istituzioni non bancarie (35%) seguite dalle banche tradizionali (33%). Le ONG hanno registrato la crescita più elevata (17,7%), ma sono le banche ad avere la più grande concentrazione di prestiti (51%).

Facendo un'analisi per macro aree nel mondo, l'Asia si trova in testa per numero di beneficiari (59%) con un aumento in termini di prestiti totali del 23,5%, sebbene in diminuzione rispetto al 2015, quando la percentuale di prestiti totali si aggirava intorno al 45,6%. L'America Latina e i Caraibi hanno registrato una crescita sia in termini di mutuatari che di portafoglio complessivo, con un aumento dell'8% per quanto riguarda i primi e del 9% per quanto riguarda il secondo.

In queste regioni si è avuta una fusione delle MFI presenti nel territorio, che hanno visto realizzarsi diverse conseguenze, ad esempio in Perù le fusioni sono state positive per il settore, mentre in Messico questo ha portato ad una crescita di mercato più lenta. Tra il 2015 e il 2016, le istituzioni di microfinanza in Europa Orientale e Asia Centrale hanno continuato a registrare un calo sia per quanto riguarda il portafoglio crediti che il numero di mutuatari (rispettivamente -11,1% e -2,5%), a causa di crisi e flut-

Tabella 3.8 – Paesi con maggior numero di mutuatari e portafoglio prestiti.

Paese	Soggetti richiedenti *	Importo *
India	47.0m (+18.4%)	14.7md (+24.4%)
Vietnam	7.6m (0.0%)	7.4md (+0.2%)
Bangladesh	25.2m (+5.1%)	6.9md (+19.7%)
Perù	4.6m (+12.4%)	10.8md (+16.3%)
Messico	7.0m (+3.2%)	4.4md (-6.4%)
Cambogia	2.3m (-0.1%)	6.4md (+20.7%)
Colombia	2.8m (+0.4%)	6.0md (+12.5%)
Bolivia	1.3m (+2.4%)	7.4md (+13.1%)
Brasile	3.2m (0.0%)	1.9md (+11.8%)
Equador	1.3m (-10.0%)	5.1md (-7.2%)

* Sono riportati in tabella nei valori compresi tra parentesi, le percentuali di crescita rispetto all'anno precedente.

Fonte: "Microfinance Barometer 2017".

tuazioni valutarie, che hanno influito sul funzionamento delle istituzioni stesse nell'intera regione. Il paese più colpito è stato l'Azerbaijan, dove il numero di mutuatari e il portafoglio crediti continua a diminuire (rispettivamente -42,3% e -19,1%); tuttavia il trend grazie alle politiche anticrisi è destinato ad invertirsi. In Africa, le MFI hanno vissuto una crescita più lenta dei mutuatari (+2,3%) e una diminuzione del portafoglio crediti (-0,6%) rispetto agli ultimi due anni, e la dimensione media del prestito si aggira intorno ai 425 dollari (il secondo più basso dopo l'Asia Meridionale con 220 dollari).

Tra tutti i paesi africani, Kenya, Tanzania e Nigeria hanno il più alto portafoglio di prestiti, mentre Uganda e Benin hanno registrato la più grande base di mutuatari.

Nella **Tabella 3.8** sono invece riportati a livello mondiale i paesi con il maggior numero di mutuatari e portafoglio prestiti.

Per quanto riguarda i beneficiari, sono le donne ad essere i destinatari principali del settore della microfinanza, con una forte predominanza di genere soprattutto in Asia Orientale e nelle regioni del Pacifico (94%), in Asia Meridionale (92%) e a seguire America Latina, Caraibi e Nord Africa (60%).

4. L'ATTIVITÀ DELL'ENTE NAZIONALE PER IL MICROCREDITO

Premessa

L'Ente deriva dal "Comitato Nazionale Italiano per il Microcredito", costituito nel 2004 quale organo preposto all'organizzazione degli eventi relativi al "2005-Anno internazionale del microcredito", proclamato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (Risoluzioni ONU 53/197 e 58/221) al fine di favorire la realizzazione degli Obiettivi del Millennio.

Dopo essere stato trasformato in "Comitato Permanente" dalla Legge 11 marzo 2006, n. 81, è stato successivamente costituito, ai sensi della legge 12 luglio 2011, n. 106, in ente pubblico non economico dotato di autonomia amministrativa, organizzativa, patrimoniale, contabile e finanziaria.

Sulla base delle disposizioni normative succedutesi nel tempo, l'Ente svolge funzioni di promozione e coordinamento delle iniziative di microcredito e microfinanza realizzate, o da realizzarsi, a livello nazionale ed europeo, nonché nei Paesi in via di sviluppo e nelle economie in transizione, conducendo altresì un monitoraggio ed una valutazione continua sulle iniziative italiane di microcredito e microfinanza.

4.1. L'assetto istituzionale e l'organizzazione interna

4.1.1. La *mission* e le funzioni istituzionali dell'Ente

L'Ente Nazionale per il Microcredito ha come *mission* quella di favorire l'accesso al credito delle microimprese e delle categorie sociali maggiormente svantaggiate, attraverso la promozione degli strumenti della microfinanza, l'assistenza tecnica, la ricerca, la formazione e la diffusione di buone pratiche, nonché attraverso iniziative di capacity building.

Questa mission si inserisce in una visione etica della finanza, che considera l'attività finanziaria come mezzo e non come fine, avendo come scopo la promozione umana e sociale degli individui. In base a tale visione, l'Ente considera il microcredito non come una forma di "assistenzialismo" o di "beneficenza", ma come un vero e proprio prestito finalizzato allo sviluppo di progetti imprenditoriali e alla realizzazione di progetti mirati al miglioramento delle condizioni di vita personali o familiari delle fasce deboli della popolazione.

Per l'Ente, quindi, il microcredito deve favorire un uso oculato e razionale delle risorse finanziarie, senza però ripudiare i meccanismi di base della finanza, ma riformulandone i valori di riferimento (la persona e non il capitale, l'idea e non il patrimonio, l'equa remunerazione dell'investimento e non la speculazione). Il microcredito deve sostenere sia quelle attività imprenditoriali che producono sul territorio un beneficio sociale e ambientale, sia quelle che si muovono in un'ottica di sviluppo umanamente ed ecologicamente sostenibile (come quelle del settore non-profit, la cooperazione sociale ed internazionale, le attività culturali e artistiche, l'agricoltura biologica, ecc.).

L'Ente, dunque, promuove un concetto di microcredito moderno e capace di affrontare problematiche di tipo sociale ed occupazionale, tanto da individuare nel microcredito un'opportunità per attivare una nuova forma di welfare, esercitando un'azione concreta e pragmatica nello sviluppo di qualità umane e professionali.

Tra le principali funzioni dell'Ente devono essere ricordate:

- ai sensi della legge 106 del 12 luglio 2011 art. 1 comma 4 bis: funzioni di ente coordinatore nazionale con compiti di promozione, indirizzo, agevolazione, valutazione e monitoraggio degli strumenti microfinanziari promossi dall'Unione Europea, nonché delle attività microfinanziarie realizzate a valere su fondi dell'Unione Europea;
- ai sensi della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 2 luglio 2010 (pubblicata in Gaz-

zetta Ufficiale n. 220 del 20 settembre 2010): compiti operativi di monitoraggio e valutazione di tutte le iniziative italiane di microcredito e microfinanza;

- ai sensi della legge 24 dicembre 2007 n. 244, art. 2, commi 185-187: ruolo di promozione, prosecuzione e sostegno ai programmi di microcredito e microfinanza destinati allo sviluppo economico e sociale del Paese, nonché ai Paesi in via di sviluppo e alle economie in transizione (microfinanza per la cooperazione), in sinergia con il Ministero degli Affari Esteri.

Un'altra importante attribuzione dell'Ente è quella prevista dalla legge n. 214 del 22 dicembre 2011, art. 39, comma 7-bis, che ha previsto che una quota delle disponibilità finanziarie del Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese sia riservata ad interventi di garanzia in favore del microcredito, da destinare alla microimprenditorialità. In tale contesto, all'Ente è attribuita la facoltà di stipulare convenzioni con soggetti pubblici e privati per alimentare le risorse della quota del Fondo riservata al microcredito e di svolgere attività di informazione, supporto, formazione, consulenza tecnica e tutoring in favore dei promotori e degli operatori territoriali di microcredito.

Inoltre, ai sensi dell'art. 13, comma 1-bis del decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito con modificazioni in legge 1° dicembre 2016, n. 225, è istituito presso l'Ente, che ne cura la tenuta e l'aggiornamento, l'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito, il cui scopo è quello di garantire un'adeguata qualità dei servizi ausiliari obbligatori di assistenza e monitoraggio del microcredito, previsti dall'art. 111 del TUB e dall'art. 3 del decreto n. 176/2014. In tale elenco sono iscritti i soggetti che possiedono i requisiti minimi stabiliti sulla base delle linee guida redatte dall'Ente stesso, sentito il parere della Banca d'Italia.

Grazie all'esperienza acquisita a livello nazionale ed internazionale, l'Ente rappresenta oggi il principale punto di riferimento per le pubbliche amministrazioni e gli stakeholder interessati allo sviluppo del microcredito in Italia e in Europa, nei Paesi in via di sviluppo e nelle economie in transizione.

4.1.2. Gli obiettivi strategici

La strategia dell'Ente si articola su tre aree d'intervento:

- 1) **Area creditizia:** progettazione di interventi microfinanziari mirati al rafforzamento delle capacità della pubblica amministrazione, al potenziamento dell'azione di sistema e al monitoraggio delle iniziative pubbliche e private del microcredito;
- 2) **Area tecnica:** iniziative di formazione, ricerca e assistenza volte a sostenere programmi di microcredito e microfinanza;
- 3) **Area promozionale:** promozione legislativa, creazione di reti, diffusione della cultura microfinanziaria, educazione finanziaria.

Tale strategia si sviluppa tanto a livello nazionale (microfinanza domestica) quanto a livello internazionale e, in particolare, a favore dei Paesi in via di sviluppo e delle economie in transizione (microfinanza per la cooperazione internazionale), in collaborazione con il Ministero degli Affari Esteri e in sintonia con le politiche di cooperazione internazionale adottate dall'Italia.

Nell'ambito delle aree creditizia, tecnica e promozionale, l'Ente sviluppa iniziative progettuali, formative, di ricerca e di assistenza che, in modo indiretto, favoriscono l'accesso al microcredito da parte di microimprenditori e di soggetti svantaggiati. Va sottolineato, infatti, che l'Ente non è un intermediario finanziario abilitato all'esercizio del credito e, pertanto, non eroga fondi in linea diretta ma crea le condizioni per favorire l'accesso al credito da parte dei soggetti target.

Queste le principali iniziative strategiche dell'Ente:

- sviluppo – anche per mezzo di fondi messi a disposizione dall'Unione Europea, dallo Stato, dalle Regioni e dagli enti locali, nonché da operatori privati – di progetti volti a sostenere la realizzazione di

investimenti da parte di microimprese e cooperative, o l'inclusione finanziaria di persone fisiche in stato di povertà o comunque non in grado di accedere al credito bancario;

- sviluppo di modelli e strumenti di microcredito e microfinanza;
- valutazione della performance sociale dei programmi pubblici e privati rivolti ai microimprenditori;
- sensibilizzazione, formazione e capacity building delle pubbliche amministrazioni e degli operatori di microcredito;
- analisi e sviluppo di soluzioni normative;
- informazione mirata al target di riferimento sugli strumenti microfinanziari;
- promozione di community di soggetti interessati al sistema microcredito;
- sviluppo e diffusione della cultura microfinanziaria.

L'area creditizia

Con specifico riferimento all'area creditizia, gli interventi dell'Ente hanno quale obiettivo:

- a) la nascita e lo sviluppo di microimprese, con particolare attenzione alle iniziative promosse da giovani e da altri soggetti con difficoltà di accesso al credito ("microcredito imprenditoriale"), al fine di favorire la realizzazione di nuove iniziative da parte di coloro che sono in possesso di capacità imprenditoriali, ma carenti di garanzie da offrire al sistema bancario;
- b) l'inclusione sociale e finanziaria di persone e famiglie in situazione di temporanea difficoltà economica ("microcredito sociale"), al fine di prevenire future situazioni di squilibrio finanziario o di sovraindebitamento, e di diffondere la cultura della responsabilizzazione passando dalla logica del contributo a fondo perduto al concetto di prestito da rimborsare.

A tal fine, l'Ente stipula accordi e convenzioni con intermediari finanziari che assicurano l'accesso delle microimprese e dei professionisti al Fondo di garanzia per le PMI ed una corretta erogazione dei servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio, alla cui valorizzazione l'Ente attribuisce la massima importanza. Tali servizi infatti, come verrà meglio approfondito nel par. 4.2, potenziando le conoscenze finanziarie e le capacità gestionali del beneficiario, incidono positivamente anche sulla capacità di restituzione del prestito e, quindi, sul contenimento dei tassi di *default*, determinando un minor rischio su un comparto solitamente considerato ad alto rischio. Questo rende anche possibile l'applicazione di migliori condizioni di accesso al credito in termini di tasso.

In tal modo, l'Ente dà attuazione ai compiti istituzionali in materia di microcredito e microfinanza fissati dalle disposizioni di cui alla legge 12 luglio 2011 n. 106 ed alla direttiva della Presidenza del Consiglio del 2 luglio 2010, a seguito delle quali l'Ente è stato inserito nell'elenco Istat delle Amministrazioni Pubbliche fra gli enti di regolazione economica.

L'Ente opera con il coinvolgimento di partner pubblici e privati, al fine di sostenere direttamente o indirettamente iniziative di microcredito e microfinanza a favore di soggetti con difficoltà di accesso al credito. Per il raggiungimento di questi obiettivi, si propone anche:

- a) di dare attuazione al modello di funzionamento di fondi di garanzia Basilea *compliant*, promuovendo l'istituzione di fondi di garanzia dedicati a specifici progetti di microfinanza e di microcredito, ritenuti uno strumento indispensabile al coinvolgimento attivo di enti finanziatori pubblici e privati e di intermediari finanziari nel mercato del microcredito;
- b) di procedere con l'attività di sviluppo e ingegnerizzazione dei nuovi prodotti e servizi microfinanziari, quali esempio: microassicurazione, microleasing, microcredito rivolto a sostenere operazioni di *housing microfinance*; prodotti di pagamento come *money transfer*, carte di credito, carte prepagate; prodotti di raccolta del risparmio, ecc.;
- c) di promuovere strumenti innovativi che rientrino nel campo della finanza inclusiva, come il *social lending* ed il *crowdfunding*, e sperimentare modelli e modalità per integrare il microcredito con tali strumenti;
- d) di sperimentare modelli e modalità per integrare strumenti di *impact finance* – tra cui i *social bonds* – con il microcredito.

A livello nazionale l'Ente, tramite i propri membri e i partner dei singoli progetti, promuove anche, per mezzo di fondi messi a disposizione da singoli operatori pubblici, nazionali e comunitari, e privati, iniziative a favore di persone fisiche in stato di povertà o vittime dell'esclusione finanziaria e di persone giuridiche, in particolare cooperative e microimprese.

Ciò al fine di promuovere, anche tramite attività di studi, ricerche, formazione, informazione, *capacity building*, convegni, *meeting*, partecipazione a tavole rotonde nazionali ed internazionali sul tema, nuovi progetti di microfinanza e di microcredito di sviluppo imprenditoriale eticamente e tecnicamente condivisi. Al riguardo, viene data priorità ad iniziative in favore di tipologie di beneficiari particolarmente disagiati e non bancabili, nonché in favore di soggetti operanti in realtà territorialmente disagiate.

L'area tecnica e l'area promozionale

L'Ente affianca gli interventi precedentemente menzionati con attività tecniche e promozionali, nelle quali rientrano le iniziative di formazione, di assistenza tecnica, di ricerca, di raccolta ed analisi dei dati, di promozione legislativa, nonché le azioni di promozione e diffusione della cultura microfinanziaria. Tali attività sono finanziate sia attraverso le risorse pubbliche nazionali assegnate all'Ente, che attraverso fondi comunitari.

La formazione costituisce una delle attività principali realizzate dall'Ente Nazionale per il Microcredito e rappresenta un importante elemento per la definizione di una microfinanza italiana d'eccellenza. È finalizzata alla creazione di professionisti capaci di diventare interpreti autentici della cultura microfinanziaria nelle sue molteplici declinazioni territoriali e culturali. L'attività formativa è rivolta, sia a soggetti che operano (o intendono operare) presso Istituzioni di microfinanza, sia a coloro che già collaborano con organizzazioni il cui *core business* non è quello microfinanziario ma che, tuttavia, hanno sviluppato o intendono sviluppare al proprio interno delle unità specializzate nel settore. Tale attività approfondisce gli aspetti legali, culturali, economici e relazionali della microfinanza.

Intensa è, anche, l'attività di promozione della cultura microfinanziaria, sia in Italia che all'estero, realizzata attraverso l'organizzazione e la partecipazione a convegni, seminari e *workshop*. Rientra in questa attività l'impegno dell'Ente, in collaborazione con altri soggetti istituzionali, a sviluppare l'educazione finanziaria dei cittadini giovani e adulti, che rappresenta un fattore determinante per favorire il benessere delle famiglie e dei consumatori e per promuovere la crescita economica e sociale del Paese.

Tra le iniziative di maggiore spicco organizzate dall'Ente in ambito promozionale e di diffusione dei temi microfinanziari rientrano senza dubbio i periodici Forum europei della Microfinanza, che rappresentano occasioni uniche di dibattito e confronto tra le istituzioni pubbliche, gli operatori del settore privato e gli organismi non profit a vario titolo competenti in materia di sviluppo economico e sociale ed accesso al credito, contribuendo al concepimento e all'attuazione delle politiche pubbliche italiane ed europee di supporto ai micro operatori economici, valorizzando il partenariato pubblico-privato, divulgando le buone prassi nazionali ed internazionali e fornendo opportunità di *networking*.

Nell'ambito dell'attività di ricerca, l'Ente crea strumenti di analisi ed applicativi specifici, utili alla definizione di una "via italiana per il microcredito". Gli output dell'attività di ricerca sono funzionali, sia ad azioni formative dedicate agli operatori del settore, sia all'offerta di servizi di assistenza tecnico-gestionale alle istituzioni di microfinanza che ne facciano richiesta. La ricerca riguarda principalmente le seguenti aree: stato dell'arte della microfinanza in Italia; modelli di analisi di fattibilità; modelli di governance; realizzazione e monitoraggio dei piani di business; aspetti di assistenza tecnica funzionali all'inclusione finanziaria. Per rafforzare questa attività ritenuta fondamentale nell'ottica dello sviluppo futuro e della risposta alle principali sfide moderne, è stato istituito nel 2014 un Centro Studi e Progettazione interno all'Ente, con il compito specifico di individuare, proporre e realizzare iniziative speciali sulle tematiche della microfinanza.

In particolare, l'Ente sostiene, direttamente o attraverso il proprio *network*, le istituzioni di microfinanza, fornendo analisi del settore, realizzando studi di fattibilità, identificando partner locali, selezionando e formando il personale destinato ai progetti di microfinanza, svolgendo un'attività di monitoraggio e di valutazione dei progetti stessi. È fortemente impegnato nella creazione di una rete della microfinanza italiana, e si pone come interlocutore istituzionale dedicato alla razionalizzazione delle numerose iniziative di inclusione sociale e finanziaria, al fine di minimizzare la dispersione di risorse e di energie profuse dalle diverse istituzioni e dai numerosi operatori e di delineare una strategia unitaria del "Sistema-Italia".

Inoltre, l'Ente contribuisce, con la propria presenza nelle specifiche sedi istituzionali di competenza, alle riflessioni ed alle proposte legislative in materia di microcredito e microfinanza, a livello italiano, comunitario ed internazionale. In particolare, nell'ambito della promozione legislativa, si ricorda che l'Ente ha collaborato con la Banca d'Italia e il Ministero dell'Economia e delle Finanze per la riforma del Titolo V del Testo Unico Bancario che, all'art. 111, ha introdotto una specifica disciplina giuridica del microcredito nel nostro Paese ed ha altresì promosso l'approvazione della legge 214/2011 art. 39 comma 7- bis, con la quale è stato previsto che una quota delle disponibilità finanziarie del Fondo di garanzia a favore delle piccole e medie imprese venga riservata ad interventi di garanzia in favore del microcredito.

Nel corso del biennio che interessa la presente Relazione (2016-2017), l'Ente si è impegnato in modo particolare per la definizione della norma di cui all'art. 13, commi 1-bis e 1-ter del decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito in legge 1° dicembre 2016, n. 225, recante: «Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili». Con tale norma, come già precedentemente accennato, è stata prevista l'istituzione presso l'Ente, che ne cura la tenuta e l'aggiornamento, dell'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito, nel quale sono iscritti i soggetti (i cosiddetti tutor del microcredito) che possiedono i requisiti minimi stabiliti sulla base delle linee guida redatte dall'Ente stesso, sentito il parere della Banca d'Italia, nei confronti dei quali l'Ente svolge periodica attività di formazione, supporto e monitoraggio senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. La norma in discorso prevede, altresì, che l'Ente trasmetta semestralmente alla Banca d'Italia un rapporto contenente informazioni qualitative e quantitative sull'erogazione dei servizi ausiliari obbligatori da parte degli operatori iscritti nell'elenco di cui sopra e sui servizi di assistenza e monitoraggio prestati dagli stessi operatori, anche a fini di supporto dell'attività di vigilanza esercitata in materia dalla Banca d'Italia, che si avvale delle valutazioni effettuate dall'Ente⁵⁴.

4.1.3. L'organigramma

Il Regolamento di Organizzazione e Funzionamento dell'Ente Nazionale per il Microcredito, emanato in attuazione dell'articolo 4 dello Statuto e dell'articolo 27 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n. 165 e successive modificazioni ed integrazioni, disciplina le linee fondamentali di organizzazione dell'Ente medesimo, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di organizzazione della Pubblica Amministrazione.

La *governance* dell'Ente è composta dalla Direzione Nazionale, dal Consiglio di Amministrazione, dal Consiglio Nazionale e dal Collegio dei Revisori dei Conti. I compiti e le modalità di funzionamento degli Organi dell'Ente sono stabiliti con apposito regolamento approvato dal Consiglio di Amministrazione. Sono organi di amministrazione e di indirizzo politico: il Presidente, il Consiglio di Amministrazione e il Consiglio Nazionale; sono organi di controllo interno: il Collegio dei Revisori dei Conti e l'Organismo di indipendenza e valutazione; ricoprono incarichi amministrativi apicali: il Segretario Generale e il Vice Segretario Generale.

⁵⁴ Le modalità attuative delle disposizioni in esame sono state definite mediante un protocollo d'intesa sottoscritto dalla Banca d'Italia e dall'Ente in data 20 febbraio 2018.

La Direzione nazionale è composta dal Presidente, dal Segretario Generale e dal Vice Segretario Generale.

Il Presidente è eletto dal Consiglio di Amministrazione, dura in carica quattro anni, è rieleggibile e svolge le seguenti principali funzioni:

- a) rappresenta l'Ente nei rapporti con gli organismi nazionali ed internazionali;
- b) ha la legittimazione attiva e passiva in nome e per conto dell'Ente;
- c) presiede di diritto il Consiglio di Amministrazione;
- d) convoca e predispone l'ordine del giorno del Consiglio di Amministrazione;
- e) convoca e predispone l'ordine del giorno e presiede il Consiglio Nazionale;
- f) nomina il Segretario Generale;
- g) può nominare un Vice Segretario Generale
- h) può nominare un Vice Presidente, al quale delegare specifici poteri o funzioni;
- i) adotta i provvedimenti secondo le competenze attribuite dalla legge, dai regolamenti e dal Consiglio di Amministrazione.

Il Segretario Generale, nominato dal Presidente, dura in carica quattro anni ed è anch'egli rieleggibile. Tra le sue principali funzioni si citano le seguenti:

- partecipa senza diritto di voto alle riunioni del Consiglio di Amministrazione e del Consiglio Nazionale;
- esercita i poteri e svolge i compiti necessari per dare esecuzione alle deliberazioni del Consiglio di Amministrazione e del Consiglio Nazionale ed esercita le funzioni amministrative dell'Ente per il raggiungimento dei suoi scopi nel rispetto dei regolamenti, secondo le indicazioni e direttive del Presidente;
- svolge le attività indicate nel Regolamento di amministrazione e contabilità;
- assume, in via eccezionale e temporanea, i poteri e le funzioni del Presidente in caso di assenza od impedimento del Presidente e del Vicepresidente;
- predispone il progetto di bilancio per la delibera da parte del Consiglio di Amministrazione.

Il Consiglio di Amministrazione è composto da membri eletti dal Consiglio Nazionale che durano in carica quattro anni. Le funzioni principali del Consiglio di Amministrazione risiedono nel coadiuvare il Presidente, nominare un Presidente onorario anche tra soggetti esterni all'Ente, deliberare la partecipazione o costituzione di società *in house providing*, fondazioni, associazioni e consorzi aventi per oggetto attività di microcredito e microfinanza, vigilare sull'attività svolta dal Segretario Generale, svolgere le attività di competenza previste nel Regolamento di amministrazione e contabilità, deliberare sull'ammissione ed esclusione degli aderenti all'Ente, redigere e deliberare la Relazione programmatica annuale, deliberare sull'accettazione di donazioni, lasciti, finanziamenti, eventualmente deliberati dallo Stato, dalle Regioni, dai Comuni, da Enti locali e da altri Enti pubblici e privati, determinare le modalità di utilizzo del Fondo comune in relazione alle attività straordinarie, deliberare la variazione della sede dell'Ente, deliberare il bilancio di previsione entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui il bilancio si riferisce e deliberare il bilancio pluriennale sulla base della Relazione programmatica predisposta dall'Ente.

Le deliberazioni del Consiglio di Amministrazione sono valide se assunte alla presenza di almeno la metà dei componenti e con il voto favorevole della maggioranza dei presenti. In caso di parità, prevale il voto del Presidente. Il Consiglio di Amministrazione si riunisce ogni qualvolta il Presidente lo ritenga opportuno e almeno una volta ogni sei mesi.

Il Consiglio Nazionale è composto dagli aderenti ammessi all'Ente, dura in carica quattro anni, è rieleggibile e può riunirsi in sede ordinaria e in sede straordinaria. Il Consiglio Nazionale si riunisce almeno una volta l'anno in sede ordinaria per l'approvazione del bilancio consuntivo d'esercizio.

Il Consiglio Nazionale sia in sede ordinaria che in sede straordinaria è presieduto dal Presidente. Il Con-

siglio Nazionale in sede ordinaria: approva la Relazione programmatica delle attività presentata dal Presidente, preventivamente deliberata dal Consiglio di Amministrazione; nomina, su proposta del Presidente, i membri del Consiglio di Amministrazione; nomina, su proposta del Presidente, i membri del Collegio dei Revisori dei Conti; esamina ed approva le proposte del Consiglio di Amministrazione e del Presidente. Il Consiglio Nazionale in sede straordinaria delibera: l'approvazione e le modificazioni dello statuto; la devoluzione del Fondo Comune in caso di scioglimento dell'Ente.

Il Collegio dei Revisori dei Conti

I membri del Collegio dei Revisori dei Conti devono essere iscritti al Registro dei revisori contabili; sono eletti e possono essere revocati dal Consiglio Nazionale in seduta ordinaria. Restano in carica quattro anni e sono rieleggibili. Il collegio è composto da tre membri effettivi e da tre membri supplenti.

Ai sensi dell'art.16, comma 1, della Legge del 31 dicembre 2009 n. 196 è assicurata la presenza di un rappresentante del Ministero dell'Economia e delle Finanze. I membri del Collegio dei Revisori dei Conti devono essere invitati ad assistere alle sedute degli organi dell'Ente. Il Collegio dei Revisori dei Conti svolge i seguenti compiti: verifica la correttezza dell'attività amministrativa con particolare riguardo alla legittimità delle deliberazioni di spesa e della loro esecuzione; accerta la regolare tenuta della contabilità e la conformità dei bilanci alle risultanze dei libri contabili e delle scritture contabili; redige una relazione sul bilancio di previsione e sul bilancio consuntivo.

4.1.4. Le risorse umane

Ai sensi del comma 4-bis, articolo 8 della Legge 106/2011, ai fini dell'assolvimento dei propri compiti istituzionali, l'Ente può avvalersi di un contingente di personale non superiore a 20 unità. Di tale contingente, un numero non superiore a 15 unità può essere acquisito da altre pubbliche amministrazioni mediante collocamento in posizione di comando o fuori ruolo, secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, con contestuale indisponibilità dei posti nell'amministrazione di provenienza. All'attuazione di quanto precede, si provvede nell'ambito delle risorse finanziarie destinate all'Ente a legislazione vigente. Le restanti 5 unità possono essere reclutate a tempo indeterminato, mediante procedura concorsuale pubblica, a valere sulle facoltà assunzionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

A seguito di precedenti avvisi di mobilità, nel corso del 2017, l'Ente ha avuto due unità di personale in comando da altre pubbliche amministrazioni. Al 31 dicembre 2017, la Presidenza del Consiglio dei Ministri non aveva ancora provveduto all'emanazione del decreto di riduzione della propria pianta organica ed alla definizione delle modalità di trasferimento delle corrispondenti risorse finanziarie a questo Ente.

Al 31 dicembre 2017, l'Ente Nazionale per il Microcredito ha in essere incarichi di collaborazione coordinata e continuativa a seguito di evidenza pubblica e registrazione della Corte dei Conti e contratti di somministrazione. Alla stessa data, tutte le funzioni amministrative ed organizzative sono state esercitate dal Segretario Generale su delega del Consiglio di Amministrazione e del Consiglio Nazionale.

4.2. Le attività dell'Ente

4.2.1. Il modello operativo

Come già sottolineato nella presente Relazione, l'Ente, grazie all'esperienza acquisita a livello nazionale e internazionale, rappresenta oggi il principale interlocutore delle pubbliche amministrazioni e degli *stakeholder* interessati allo sviluppo del microcredito, tra i quali in primo luogo banche e intermediari finanziari.

Per facilitare la diffusione dello strumento del microcredito e garantire al contempo il rispetto delle sue caratteristiche distintive, l'Ente ha definito un modello operativo basato su tre elementi fondamentali:

Tabella 4.1 - Banche convenzionate con l'Ente al 31.12.2017. Ripartizione per Regioni.

Regioni	Istituti bancari convenzionati	Regioni	Istituti bancari convenzionati	Regioni	Istituti bancari convenzionati
Abruzzo	2	Liguria	1	Sardegna	1
Basilicata	1	Lombardia	3	Sicilia	2
Calabria	7	Marche	1	Toscana	2
Campania	3	Molise	1	Trentino-Alto Adige	1
Emilia-Romagna	2	Piemonte	1	Umbria	2
Lazio	10	Puglia	4	Veneto	2

Fonte: Ente Nazionale per il Microcredito.

- il coinvolgimento del sistema bancario e finanziario attraverso un vasto sistema di convenzionamento, al fine di assicurare il necessario flusso di risorse destinate al finanziamento di microimprenditori e professionisti, per la realizzazione di progetti di microimpresa e di lavoro autonomo. Al 31 dicembre 2017, risultano convenzionati con l'Ente 25 Istituti Bancari, con oltre 1.300 filiali presenti su tutto il territorio italiano (**Tabella 4.1**);
- l'accesso alla garanzia pubblica a valere sulla "Sezione Microcredito" del Fondo di Garanzia per le PMI che, attraverso la concessione di una garanzia fino all'80% dell'importo del finanziamento, favorisce l'accesso al credito dei microimprenditori e dei professionisti, comportando la mitigazione del rischio di credito per i soggetti finanziatori;
- la massima valorizzazione dei servizi ausiliari di assistenza, monitoraggio e tutoraggio del microcredito, attraverso la rete dei tutor formati dall'Ente medesimo, presenti su tutto il territorio nazionale, che operano fornendo assistenza nella fase pre e post erogazione, secondo specifiche linee guida e regolamenti definiti dall'Ente d'intesa con la Banca d'Italia.

Si tratta di un modello operativo efficace ed assolutamente auto- sostenibile, che non richiede necessariamente l'utilizzo di risorse pubbliche, essendo l'Ente in grado di attivare immediatamente l'intervento degli intermediari finanziari e mobilitare la rete dei tutor per l'erogazione dei servizi di accompagnamento previsti dalla legge.

Nell'ambito di tale modello operativo, i diversi soggetti coinvolti vengono attivati secondo una procedura e secondo tempistiche ben determinate, che possono essere così riassunte in forma schematica:

- il cliente richiede un finanziamento di microcredito alla filiale della banca, che a sua volta effettuerà i dovuti controlli relativamente alle caratteristiche del soggetto richiedente e alle finalità del finanziamento, al termine del quale l'intermediario provvederà ad inoltrare all'Ente la richiesta di tutoraggio;
- il tutor, ricevuta la richiesta, entro cinque giorni lavorativi contatta il cliente per definire un primo incontro ed entro trenta o al massimo 120 giorni (a seconda delle caratteristiche del soggetto richiedente), porta a termine l'istruttoria di microcredito, comunicandone l'esito all'intermediario;
- nei tempi previsti, il tutor assiste il cliente nel verificare la fattibilità della sua idea imprenditoriale ai fini della stesura del *business plan*, che deve indicare i punti di forza e debolezza dell'idea imprenditoriale e delle strategie che si intendono adottare, il piano degli investimenti con il prospetto dei ricavi attesi, il conto economico e lo stato patrimoniale corredato del prospetto del calcolo dei *cash flow*;
- in caso di valutazione positiva dell'impresa, il tutor invia la valutazione alla filiale all'intermediario finanziario corredata del *business plan*. L'intermediario, a sua volta, delibera positivamente o negativamente riguardo all'erogazione del prestito, dandone comunicazione all'Ente. Il credito deliberato viene reso disponibile al cliente per il 20% dell'importo richiesto, in seguito alla firma di un'autodichiarazione di destinazione d'uso dell'importo, mentre il restante 80% rimane vincolato "con prenotazione dare" sul conto corrente e i pagamenti sono effettuati direttamente dalla banca in seguito alla presentazione dei giustificativi di pagamento;
- il tutor segue il richiedente anche nella fase successiva alla richiesta, effettuando un monitoraggio costante sull'attività imprenditoriale, inviando alla filiale dell'intermediario finanziario una reportistica puntuale rispetto a gestione dell'impresa e servizi erogati, intervenendo su segnalazione dell'interme-

diario stesso, in caso di ritardo nei pagamenti. Tale forma di monitoraggio avviene secondo procedimenti e regolamenti tecnici ed etici che garantiscono sostegno all'impresa e protezione del cliente.

Come già sottolineato nel cap.3 della presente Relazione, anche grazie alla puntuale e costante attività di monitoraggio e assistenza dei tutor, la percentuale media di *default* delle operazioni di microcredito imprenditoriale erogate dagli intermediari finanziari convenzionati con l'Ente risultava pari, al 31 dicembre 2017, ad appena lo 0,47%.

4.2.2. Il ruolo dell'Ente per lo sviluppo dei servizi non finanziari per il microcredito

I servizi non finanziari: elemento qualificante del microcredito

Come risulta da approfondite analisi condotte dall'Ente, la causa principale dei fenomeni di mancata restituzione del prestito nel microcredito è da individuarsi nella carenza – e in molti casi nell'assenza – di adeguati servizi di tutoraggio e monitoraggio a favore dei richiedenti. Il microcredito, infatti, si configura come strumento rivolto a soggetti che, sia pure in possesso di potenziali capacità imprenditoriali, sono spesso sprovvisti di sufficienti competenze e conoscenze in materia finanziaria e gestionale.

Pertanto, la componente dei servizi ausiliari di supporto all'attività creditizia connota fortemente il microcredito e lo distingue dal credito tradizionale, seppur di importo ridotto. Tale è stata la ragione che ha indotto il legislatore a rendere la presenza dei servizi ausiliari componente oggettiva imprescindibile per definire un prestito come "microcredito".

In particolare, l'art. 3 del decreto 176/2014 ha disposto che l'operatore debba prestare, in fase istruttoria e durante il periodo di rimborso del prestito, almeno due servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio, quali in particolare, il supporto alla definizione della strategia di sviluppo del progetto finanziato, la formazione sulle tecniche di amministrazione dell'impresa e sull'uso delle tecnologie più avanzate, il supporto alla definizione dei prezzi e delle strategie di vendita o alla soluzione di problemi legali, fiscali e amministrativi o, ancora, all'individuazione e diagnosi di eventuali criticità dell'implementazione del progetto finanziato.

L'Ente sostiene, quindi, che l'offerta di microcredito debba essere trainata da un modello operativo basato proprio sull'efficacia/efficienza dei servizi ausiliari obbligatori forniti al cliente. Quanto alla metodologia di erogazione dei servizi medesimi, l'Ente sottolinea l'importanza di un approccio personalizzato e non standardizzato, che si basi su un rapporto diretto e personale fra tutor e soggetti finanziati, in conformità alle linee d'indirizzo emanate dall'Ente stesso. Questo consente:

- a) di sviluppare le capacità personali ed auto imprenditoriali dei soggetti che richiedono l'accesso allo strumento del microcredito;
- b) di rafforzare i rapporti fiduciosi tra beneficiari e operatori finanziari con l'obiettivo di aumentare il tasso di inclusione finanziaria e di contenere il tasso di default;
- c) di incentivare l'auto-imprenditorialità, dispiegando in tal modo le reali potenzialità dello strumento microcredito e della garanzia pubblica ad esso associata.

Con specifico riferimento alla rilevazione dei tassi di default nel microcredito, vale la pena porre in evidenza come, per le operazioni erogate dalle banche convenzionate con l'Ente, tale tasso risultava pari, alla fine del 2017, ad appena lo 0,47%: un dato, quindi, di gran lunga inferiore ai tassi medi di default registrati a livello di sistema bancario.

Si ribadisce, quindi, che i servizi ausiliari di assistenza, monitoraggio e tutoraggio rappresentano la condizione necessaria per una piena riuscita dei progetti di microcredito. Questo consente di fare fronte ad una serie di criticità, quali in particolare: l'aumento dei tassi medi di insolvenza che si registrano in caso di inadeguato sostegno alle fasce target; la mancata tutela della fede pubblica dei soggetti finanziati; l'azzardo morale da parte dei soggetti finanziatori; il fallimento degli obiettivi immateriali propri

di un corretto progetto di microcredito anche in termini di soddisfazione psicologica del microimprenditore; lo scarso livello di inclusione sociale e finanziaria dovuto ad una selezione dei prestatori non basata sulla qualità dell'idea progettuale, idea che in assenza di servizi ausiliari adeguati non può essere valutata né valorizzata.

L'attuazione della normativa e i rapporti con la Banca d'Italia

Come in precedenza richiamato, con la normativa di cui all'art. 13, commi 1-bis e 1-ter del decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito con modificazioni in legge 1° dicembre 2016, n. 225, sono state introdotte importanti innovazioni per quanto attiene ai servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio del microcredito, previsti dall'art. 111, comma 1, lett. c) del TUB ed elencati nell'art 3 comma 2 del decreto n. 176/2014. In particolare, è stato stabilito quanto segue:

- al fine di garantire un'adeguata qualità dei servizi in discorso, nonché la verifica qualitativa e quantitativa dei servizi effettivamente prestati, è istituito presso l'Ente, che ne cura la tenuta e l'aggiornamento, l'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito (i cosiddetti tutor del microcredito);
- nell'elenco di cui sopra sono iscritti i soggetti che possiedono i requisiti minimi stabiliti dall'Ente sulla base delle linee guida redatte dall'Ente stesso, sentito il parere della Banca d'Italia;
- l'elenco è pubblicato nel sito internet istituzionale dell'Ente;
- l'iscrizione nell'elenco avviene di diritto per i soggetti che prestano servizi ausiliari per finanziamenti di microcredito già concessi e in via di ammortamento, fatta salva la successiva verifica del possesso dei requisiti minimi;
- l'Ente trasmette semestralmente alla Banca d'Italia un rapporto contenente informazioni qualitative e quantitative sull'erogazione dei servizi da parte degli operatori iscritti nell'elenco, anche a fini di supporto dell'attività di vigilanza esercitata in materia dalla Banca d'Italia, che si avvale delle valutazioni effettuate dall'Ente stesso;
- l'Ente svolge periodica attività di formazione, supporto nell'attuazione di modelli operativi e monitoraggio in favore degli operatori iscritti nell'elenco;
- le modalità attuative della normativa in esame sono definite mediante un protocollo d'intesa tra la Banca d'Italia e l'Ente⁵⁵.

Nel biennio in esame, l'Ente ha collaborato in maniera attiva e propositiva con la Banca d'Italia per la definizione delle normative regolamentari previste dalla citata legge n. 225/2016, art. 1-bis e 1-ter, redigendo in particolare gli schemi relativi:

- a) alle Linee guida per l'iscrizione nell'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito, contenenti tra l'altro i requisiti minimi per l'iscrizione nell'elenco medesimo;
- b) al Codice deontologico per gli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito, i cui principi di riferimento richiamano per analogia quelli fissati dal Codice europeo di buona condotta per l'erogazione di microcrediti, pubblicato dalla Commissione Europea;
- c) al Regolamento disciplinare, che regola il procedimento disciplinare nei confronti degli iscritti nell'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito, volto ad accertare la sussistenza della responsabilità disciplinare degli 'interessati per le azioni o omissioni che integrino violazione di norme di legge e regolamenti, o violazione del Codice deontologico e delle Linee Guida, o siano comunque ritenute in contrasto con i doveri generali di dignità, probità e decoro della professione e dell'Ente.

In ordine ai predetti schemi regolamentari è stato avviato un esame congiunto tra l'Ente e la Banca d'Italia, con la quale l'Ente medesimo ha sottoscritto in data 20 febbraio 2018 il protocollo d'intesa previsto dalla richiamata legge n. 225/2016.

⁵⁵ Come già ricordato, detto protocollo d'intesa è stato sottoscritto in data 20 febbraio 2018.

Come più volte sottolineato, l'Ente considera che la prestazione dei servizi ausiliari sulle operazioni di microcredito, in fase di istruttoria e nel periodo di rimborso del prestito, sia uno dei fattori maggiormente qualificanti dell'attività microcreditizia, essendo finalizzata ad accrescere le competenze imprenditoriali dei beneficiari la loro educazione finanziaria e a garantire la sostenibilità dei progetti di microimpresa e di lavoro autonomo; l'Ente, pertanto, pone la massima attenzione affinché questi servizi siano erogati da parte di tutor appositamente formati, capaci di integrare le competenze tecnico-specialistiche con competenze trasversali di tipo relazionale, proprie della sfera personale e delle caratteristiche individuali del singolo soggetto richiedente credito. In particolare, l'Ente evidenzia la necessità che tali servizi vengano erogati attraverso un rapporto diretto e personalizzato con il soggetto finanziato, con incontri previsti secondo un calendario periodico tra il tutor e i diretti destinatari.

Pertanto, come disposto dall'art. 13, commi 1-bis e 1-ter della legge n. 225/2016 ed in attuazione del protocollo d'intesa stipulato tra l'Ente e la Banca d'Italia del 20 febbraio 2018, l'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari per il microcredito ha lo scopo di garantire un'adeguata qualità, nonché la verifica qualitativa e quantitativa dei servizi prestati.

Sono finalità specifiche dell'elenco:

- a) la tutela della fede pubblica e la dotazione (sia per i beneficiari finali del microcredito sia per i soggetti erogatori) di uno strumento volto ad individuare e selezionare gli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito;
- b) favorire, nel rispetto dei principi di trasparenza e parità di trattamento, l'inquadramento e la formazione di figure professionali altamente qualificate per lo svolgimento dei servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio, in risposta alle esigenze degli operatori di microcredito competenti sul territorio nazionale;
- c) assicurare che i soggetti che intendono svolgere l'attività di operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e di monitoraggio per il microcredito rispettino i requisiti e le condizioni per lo svolgimento di tale attività e siano soggetti ad un costante monitoraggio, aggiornamento e formazione;
- d) garantire la corretta trasmissione alla Banca d'Italia di informazioni qualitative e quantitative sull'erogazione dei servizi ausiliari da parte degli operatori iscritti nell'elenco e sui servizi prestati dagli stessi, anche al fine di supportare l'attività di vigilanza esercitata in materia dalla Banca d'Italia, che si avvale delle valutazioni effettuate dall'Ente.

L'iscrizione nell'elenco è riservata a persone fisiche o a soggetti diversi dalle persone fisiche in possesso di specifici requisiti di onorabilità e professionalità ed è obbligatoriamente subordinata al superamento di una prova valutativa sostenuta dalla persona fisica o, in caso di soggetti diversi dalle persone fisiche, dal legale rappresentante o da un suo delegato e alla precedente partecipazione ad un corso di orientamento organizzato dall'Ente.

Laddove l'interessato possa certificare la frequenza a corsi analoghi gestiti da soggetti terzi o il possesso di esperienze professionali pregresse di particolare valore afferenti al microcredito, è possibile accedere direttamente alla prova valutativa senza partecipare al corso di orientamento. Inoltre, sono iscritti di diritto nell'elenco, fatta salva la successiva verifica del possesso dei previsti requisiti, i soggetti che prestano servizi ausiliari per finanziamenti di microcredito già concessi e in via di ammortamento. Le banche e gli altri intermediari vigilati dalla Banca d'Italia, che erogano microcredito prestando in via diretta i servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio, sono censiti in un'apposita sezione informativa.

La gestione dell'elenco

Come già sottolineato, all'Ente è affidata la tenuta e l'aggiornamento dell'elenco con modalità idonee ad agevolarne la diffusione e la consultazione, definite anche in esito alle consultazioni in corso con la Banca d'Italia in ordine alle linee guida previste dalla normativa per l'iscrizione nell'elenco stesso. In particolare, l'Ente procede all'iscrizione dei soggetti che ne facciano richiesta verificandone il possesso dei requisiti, provvede all'organizzazione dei corsi di orientamento gratuiti e delle prove valutative e

Tabella 4.2 - Tutor di microcredito al 31 dicembre 2017. Ripartizione per Regioni.

Regione	Tutor	Regione	Tutor	Regione	Tutor	Regione	Tutor
Abruzzo	30	Friuli Venezia Giulia	15	Molise	26	Toscana	20
Basilicata	29	Lazio	102	Piemonte	22	Trentino Alto Adige	13
Calabria	30	Liguria	19	Puglia	49	Umbria	25
Campania	49	Lombardia	42	Sardegna	24	Valle d'Aosta	14
Emilia-Romagna	29	Marche	21	Sicilia	26	Veneto	24

Elaborazione propria su dati Ente Nazionale per il Microcredito, 2018.

comunica ai partecipanti il risultato della suddetta prova valutativa. L'Ente, in caso di richiamo scritto, sospensione o cancellazione dall'elenco, notifica agli iscritti i relativi provvedimenti, dandone tempestiva comunicazione alla Banca d'Italia ed al soggetto gestore del Fondo di Garanzia per le PMI e procede alla cancellazione d'ufficio per decesso dell'iscritto o per estinzione della società iscritta. Svolge attività di formazione continua per gli operatori iscritti nell'elenco, adottando procedure e sistemi idonei a tutelare la sicurezza, l'integrità e la riservatezza delle informazioni. All'Ente spetta inoltre l'aggiornamento tempestivo dell'elenco sulla base dei provvedimenti adottati dall'autorità giudiziaria, dalle autorità di vigilanza e dallo stesso Ente, nonché sulla base di comunicazioni ricevute dagli iscritti. In aggiunta, trasmette semestralmente alla Banca d'Italia un rapporto contenente informazioni qualitative e quantitative sull'erogazione dei servizi ausiliari obbligatori da parte degli operatori iscritti nell'elenco e sui servizi di assistenza e monitoraggio prestati dagli stessi operatori.

Formazione dei tutor

L'Ente organizza corsi di orientamento gratuiti per il conseguimento di idonei livelli di conoscenza teorica, di capacità, di competenza tecnico-operativa e comunicazione, nelle materie rilevanti nell'esercizio dell'attività di tutor; il candidato, come detto, deve sostenere una prova valutativa consistente nell'accertamento dell'effettiva idoneità a svolgere i servizi di assistenza e monitoraggio. I soggetti iscritti sono tenuti ad adempiere all'obbligo di formazione professionale continua, partecipando ad eventi formativi finalizzati a migliorare la qualificazione professionale e ad accrescere le competenze e le conoscenze specialistiche. Gli eventi formativi sono organizzati dall'ENM e ne viene data comunicazione sul sito istituzionale.

Al 31 dicembre 2017, sono stati formati e contrattualizzati 218 Tutor, che coprono operativamente tutto il territorio italiano, come riportato nella **Tabella 4.2**.

L'elenco, costantemente aggiornato, è pubblicato sul sito internet istituzionale dell'Ente ed è accessibile all'utenza. Per lo svolgimento dei propri compiti di controllo, l'Ente può disporre, con le modalità e i termini da esso stabiliti, ispezioni sui soggetti iscritti nell'elenco, acquisendo dati, notizie, atti e documenti concernenti l'attività esercitata.

4.2.3. L'Ente, centro di competenza nazionale per il microcredito

In base al disposto dell'art. 8, comma 4-bis del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 2011, n. 106, l'Ente è il centro di competenza nazionale per il microcredito e la microfinanza e, segnatamente, per il coordinamento nazionale delle azioni e degli strumenti di microfinanza realizzati a valere sui fondi dell'Unione Europea.

Si sottolinea come l'Ente sia soggetto attuatore di operazioni di sistema a valere sui fondi strutturali (PON e POR) e abbia sviluppato negli anni, con la responsabilità di attuare operazioni in qualità di beneficiario, una pluralità di progetti finanziati dalle Autorità di gestione nazionali e regionali e Organismi intermedi, ai sensi dell'art. 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, che prevede che le Amministrazioni Pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune.

A ciò si aggiunga che l'articolo 38 del Regolamento (UE) 1303/2013 e successive modificazioni, relativo all'attuazione degli strumenti finanziari, prevede la possibilità per le Autorità di gestione di affidare i compiti di esecuzione a un organismo pubblico o privato e che i termini e le condizioni per i contributi dei programmi agli strumenti finanziari siano definiti in accordi di finanziamento conformemente all'allegato IV dello stesso regolamento.

L'Ente ha così acquisito una consolidata esperienza nell'attuazione di progetti finanziati dai fondi SIE attraverso accordi ex art. 15 della richiamata legge n. 241/1990, ampiamente utilizzati nel quadro di programmi operativi per affidare all'Ente medesimo la responsabilità di attuare operazioni in qualità di beneficiario, previo trasferimento diretto di risorse destinate sia alla costituzione di strumenti finanziari sia alla realizzazione di attività tecniche, quali in particolare *capacity building*, divulgazione, sensibilizzazione, tutoraggio e monitoraggio.

4.2.4. Le attività progettuali in ambito nazionale

Con riferimento alle attività progettuali svolte in ambito nazionale, nel biennio 2016-2017 l'Ente ha siglato accordi con le amministrazioni pubbliche e, in particolare, con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, a valere su risorse dei fondi strutturali europei, per la realizzazione dei seguenti progetti:

- **"SELFIEmployment – Strumenti di supporto per il potenziamento degli accessi al fondo"** (2016-2018), nell'ambito del programma PON SPAO 2014-2020. Il programma è promosso da Anpal e gestito da Invitalia con l'assistenza dell'Ente Nazionale per il Microcredito e sotto la supervisione del Ministero del Lavoro. Il Fondo finanzia l'avvio di iniziative imprenditoriali promosse da giovani *NEET* (giovani che hanno un'età compresa tra i 15 e i 29 anni e che sono residenti sul territorio nazionale, privi di occupazione, non inseriti in percorsi di studio o formazione), attraverso la concessione di prestiti a tasso zero, favorendo la creazione d'impresa e lo sviluppo del lavoro autonomo. Al fine di promuovere il progetto, l'Ente ha stipulato protocolli di collaborazione con Invitalia, AdEPP, Unioncamere/Camere di commercio, sono state avviate attività di formazione per il personale degli sportelli all'utilizzo dell'applicativo Invitalia.
- **"M.I.C.R.O. Migrants Ideas Converted into Real Opportunities"** (2015-2017), è un progetto europeo che si rivolge agli operatori di microcredito e di ONG che lavorano con i migranti interessati ad avviare un'attività imprenditoriale, nell'ambito del programma Erasmus+. L'obiettivo di M.I.C.R.O. è di creare una figura professionale che possa supportare il migrante in ogni fase del processo per avviare un'attività imprenditoriale e per la sua gestione. Il progetto, che vede l'Ente capofila, si avvale del partenariato di numerosi altri soggetti quali: Ce.S.F.Or. – Centro Studi Formazione Orientamento (Roma/Italia), Mediter – Réseau Euro-Méditerranéen pour la Coopération (Bruxelles/Belgio), Acción contra el hambre (Madrid/Spagna), Nantik Lum (Madrid/Spagna) e Wisamar Bildungsgesellschaft gemeinnützige GmbH (Lipsia/Germania). Al fine di promuovere l'iniziativa, l'Ente si è dotato di una piattaforma *e-learning*, a disposizione di tutti gli operatori che si interfacciano a vario titolo con migranti, al fine di acquisire competenze trasversali necessarie al perfezionamento della *performance* degli operatori; inoltre si è provveduto alla creazione di un percorso info-formativo per gli imprenditori immigrati con l'obiettivo di offrire una panoramica completa, di orientamento e prima formazione comprendente ogni aspetto del tema dell'imprenditoria.
- **"MICROCREDITO DONNA"** (2013-2016) è un progetto realizzato direttamente dall'Ente Nazionale per il Microcredito a valere su contributi statali. L'Ente non è erogatore di detti contributi, ma indirizza le future imprenditrici verso le diverse possibili soluzioni volte alla creazione di attività di microimpresa, con l'obiettivo di sensibilizzare il mondo femminile verso lo strumento del microcredito. Il progetto si è avvalso della costituzione di un fondo di garanzia di 300.000 euro come progetto pilota sull'imprenditoria femminile ed ha previsto lo svolgimento di un corso di orientamento all'imprenditoria femminile.

Per completezza d'informazione meritano, inoltre, di essere menzionati i principali tra i programmi realizzati dall'Ente antecedentemente al biennio in esame. In particolare:

- **“MICRO-WORK – Fare rete per il microcredito e l’occupazione”** (2015), nell’ambito del programma PON GAS e PON GAT FSE 2007-2013, in seguito all’accordo di collaborazione istituzionale tra l’Ente Nazionale per il Microcredito e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. L’obiettivo del progetto è contribuire al rafforzamento del microcredito quale strumento di politica attiva del lavoro, attraverso l’ampliamento della rete degli Sportelli informativi territoriali già attivati dall’Ente in alcune regioni italiane attraverso il Progetto «Microcredito e Servizi per il Lavoro», al fine di promuovere, informare, supportare e guidare il cittadino all’utilizzo degli strumenti di microcredito e per l’autoimpiego, attivi nei vari territori. Grazie al progetto sono stati creati 117 sportelli informativi territoriali, che si aggiungono ai 90 sportelli creati con il progetto “Servizi per il Lavoro”.
- **“Azioni di sensibilizzazione di stakeholders, attori istituzionali ed economici di filiera turistica delle regioni convergenza attraverso la promozione e diffusione della conoscenza degli strumenti di microcredito e di microfinanza”** (2015), nell’ambito del Programma Operativo Interregionale (FESR) 2007-2013, con l’obiettivo di sensibilizzare gli attori della filiera turistica delle regioni ex convergenza, sono stati realizzati seminari e attività di documentazione, diffusione e divulgazione sui temi dell’accesso al credito per la microimpresa turistica e con focus particolare sui prodotti/servizi di microcredito e microfinanza.
- **“Azione di sistema per il monitoraggio e la valutazione del microcredito in Italia”** (2013-2015), progetto realizzato in continuità con il progetto “Monitoraggio dell’integrazione delle politiche del lavoro con le politiche di sviluppo locale dei sistemi produttivi relativamente al microcredito e alla microfinanza”, al fine di proseguire nell’attività di costante osservazione delle esperienze di microcredito attive nei diversi anni osservati, seguendo la stessa metodologia di osservazione del fenomeno già sperimentata.
- **“Microcredito e servizi per il lavoro – Azione di sistema per la promozione e creazione presso i servizi per il lavoro di strumenti operativi innovativi volti all’autoimpiego e alla microimprenditorialità”** (2013-2014), nato con l’obiettivo di favorire la creazione di sportelli informativi dedicati al microcredito, attraverso il coinvolgimento di CPI, comuni e camere di commercio, al fine di fornire informazioni puntuali sui programmi di microcredito e sull’offerta di incentivi per l’avvio di impresa a livello locale e nazionale.
- **“Capacity building sugli strumenti finanziari di microcredito: definizione e sperimentazione di nuove competenze e strumenti per la gestione efficace ed efficiente dei programmi”** (2012-2014), a valere sul Programma: PON GAS FSE 2007-2013 – Asse E – Ob. Convergenza) - Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, con l’obiettivo di fornire alle Amministrazioni dell’ex Obiettivo Convergenza (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia), strumenti idonei a rafforzare la propria capacità di governare i processi di programmazione, per un efficace ed efficiente utilizzo degli strumenti di microcredito e microfinanza. I principali risultati di tale progetto si compendiano in estrema sintesi:
 - a) nella realizzazione di 4 cicli di laboratori regionali con la partecipazione di dirigenti/funzionari delle regioni e degli stakeholders;
 - b) nella formazione erogata a 36 dirigenti e funzionari delle regioni ex Convergenza (soggetti istituzionali) e nella partecipazione alle attività formative di 131 stakeholders (soggetti non istituzionali);
 - c) nella creazione di reti regionali a supporto del microcredito pubblico in Campania, Puglia, Calabria e Sicilia;
 - d) nell’erogazione di formazione online attraverso Piattaforma FAD (4 moduli formativi);
 - e) nella redazione di un Toolkit del microcredito;
 - f) nella redazione di Indagini regionali di contesto e report regionali;
 - g) nell’attivazione di tavoli di lavoro con ABI, Ania, Assilea, FeBAF Associazioni del settore abitativo e siglata convenzione con ABI;
 - h) nell’ingegnerizzazione di prodotti di microfinanza (microleasing, microassicurazione, housing microfinance);
 - i) nell’analisi di esperienze e buone prassi a livello nazionale ed europeo, anche attraverso visite di studio in Italia e all’estero;

- j) nella pubblicazione di una ricerca scientifica a livello europeo in materia di programmi pubblici di microcredito cofinanziati dai fondi strutturali;
- k) nella costante attività di comunicazione (sito web progetto, Newsletter, convegni, ecc.).
- **“Monitoraggio dell’integrazione delle politiche del lavoro con le politiche di sviluppo locale dei sistemi produttivi relativamente al Microcredito e alla Microfinanza”** (2010-2013), con l’obiettivo di individuare e monitorare le attività delle istituzioni, organismi ed enti che operano nel campo della microfinanza, per favorire l’integrazione sociale e lavorativa dei soggetti altrimenti esclusi dal mercato del lavoro.
- **“A.Mi.C.I. - Accesso al Microcredito per i Cittadini Immigrati”** (2011), con l’obiettivo di valutare l’efficacia del microcredito per l’integrazione socio-economica dei cittadini immigrati.

4.2.5. Le attività progettuali in ambito internazionale

L’attività progettuale dell’Ente, peraltro, non si limita ai confini nazionali. L’Ente svolge, infatti, un ruolo importante nell’ambito della cooperazione internazionale con i Paesi in via di sviluppo e le economie in transizione, in collaborazione con i Ministeri di riferimento e in sintonia con le politiche di cooperazione internazionale adottate dall’Italia.

L’Ente promuove, altresì, attività volte a sostenere lo sviluppo delle aree più svantaggiate nel mondo. Particolare attenzione meritano i progetti attivati nell’ambito della cooperazione internazionale con i seguenti Paesi, con la collaborazione del Ministero degli Affari Esteri, in materia di microfinanza:

- **TUNISIA.** L’Ente, in collaborazione con l’Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (IOM), ha realizzato un progetto di rafforzamento delle capacità istituzionali in Tunisia nel 2008, nell’ambito del programma MEDA, il principale strumento finanziario del partenariato euromediterraneo. Le iniziative realizzate all’interno di questo progetto includono: attività di *capacity building* rivolte agli amministratori delegati del settore bancario pubblico; attività di *capacity building* rivolte ai direttori generali degli enti governativi; creazione di un centro pubblico di risorse per programmi di microcredito stabiliti all’interno del Ministero dell’agricoltura tunisino. Le attività del progetto si sono concentrate in particolare su tre settori principali: agricoltura, artigianato e risorse rinnovabili energia.
- **REPUBBLICA DOMINICANA.** L’Ente, sempre in collaborazione con l’IOM, ha realizzato nel 2009 un progetto di *capacity building* nella Repubblica Dominicana. Il progetto consisteva nelle seguenti attività: realizzazione di attività informative e di *capacity building* rivolte alla microfinanza privata istituzioni; attività di formazione e sviluppo delle capacità indirizzate a rappresentanti del governo e amministratori delegati di istituzioni pubbliche. Anche in questo caso, il progetto si è concentrato sui settori dell’agricoltura, dell’artigianato e delle energie rinnovabili.
- **HAITI.** L’Ente sta sviluppando un progetto simile a quello implementato nella Repubblica Dominicana anche in Haiti. Il progetto prevede la realizzazione di attività informative, formative e di *capacity building* rivolte a istituzioni private di microfinanza e amministratori di enti pubblici. In questo caso, il focus del progetto è esclusivamente nel settore delle energie rinnovabili. L’Ente ha precedentemente collaborato ad un progetto per la diffusione di fornelli da cucina ad alimentazione solare. Il progetto è stato realizzato da AFN Onlus, con la quale l’Ente ha collaborato alla realizzazione di un programma di microcredito mirato a favorire lo sviluppo di microimprese del Paese. Il progetto verrà replicato anche in altri Paesi in cui vi è un’urgente necessità di convertire i fornelli da cucina alimentati con combustibili fossili, dannosi per la salute e l’ambiente, con fornelli ad alimentazione solare.
- **CUBA e altri Paesi.** È attualmente in fase di definizione un accordo tra l’Ente e il governo di Cuba, che prevede la promozione di un’istituzione finanziaria mista italo-cubana per la realizzazione di attività a sostegno della microimprenditoria locale nei settori dell’agricoltura, dell’artigianato e delle energie rinnovabili. Lo stesso modello di cooperazione è impiegato anche in vari accordi che saranno finalizzati con i governi di altri Paesi in via di sviluppo, come il Camerun, la Macedonia e la Bolivia.
- **ETIOPIA.** L’Ente partecipa in qualità di partner al progetto **“EMPLOY – Formazione e lavoro per un’alternativa sostenibile alla migrazione nelle zone rurali del Wolaita, Etiopia”** (2016-2018), finanziato dal Ministero dell’Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l’Immigrazione, Ufficio III – Re-

lazioni Internazionali. Il progetto EMPLOY nasce con l'obiettivo di contribuire a migliorare le condizioni di vita e a mitigare le cause della migrazione delle persone vulnerabili nella zona del Wolaita. L'Ente Nazionale per il Microcredito partecipa attivamente al progetto con programmi di educazione finanziaria, *capacity building* e formazione in materia di microcredito e microfinanza e con l'attivazione di un fondo di rotazione per il finanziamento degli agricoltori, che sarà gestito da un soggetto locale sotto la supervisione dell'Ente stesso e resterà nelle disponibilità di tale soggetto al termine dell'iniziativa. In particolare, il progetto "EMPLOY" si prefigge di:

- a) migliorare le capacità locali in ambito agricolo (con focus su agricoltura ecocompatibile e sostenibile), sicurezza alimentare e reddito dei piccoli produttori;
- b) accrescere la produttività agricola rispettando l'ambiente;
- c) accrescere la capacità di incidenza sul mercato dei piccoli agricoltori attraverso il miglioramento organizzativo, formale e informale dei beneficiari (rafforzamento associativo, creazione di associazioni/cooperative/gruppi formali e informali di vendita associativa) ed il reperimento di nuovi canali commerciali;
- d) rafforzare le capacità delle autorità locali in tema di pianificazione e sviluppo locale al fine di garantire condizioni più favorevoli ai piccoli agricoltori e di migliorare le opportunità di accesso al credito dei piccoli agricoltori (attraverso la formazione su accesso, gestione e valutazione del credito ed attività di *advocacy* con le autorità locali preposte).

Grazie al progetto, si sono create occasioni di scambio internazionali di buone pratiche tra Italia ed Etiopia.

4.2.6. Gli sportelli informativi per il microcredito e l'autoimpiego

Nell'ambito delle attività cofinanziate dal Fondo Sociale Europeo (FSE) per il periodo di programmazione 2007-2013, nel mese di settembre 2012 (operativamente da gennaio 2013) è stato avviato il progetto "Microcredito e Servizi per il Lavoro". Attuato dall'ENM in accordo con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale delle Politiche dei Servizi per il Lavoro, il progetto ha creato, da settembre 2012 a giugno 2014, una rete di servizi informativi, di orientamento e di accompagnamento sullo strumento del microcredito di impresa e sugli incentivi per l'autoimpiego presso alcuni Centri per l'impiego, Comuni, Camere di Commercio delle regioni Campania, Calabria, Puglia e Sicilia, mettendo a segno risultati decisivi e aprendo interessanti prospettive sui nuovi programmi inclusivi di microcredito e autoimpiego creati per sostenere un'economia sociale di mercato.

A livello operativo, il progetto "Microcredito e Servizi per il Lavoro" si è basato su due linee di intervento. La prima linea d'intervento, caratterizzante il progetto stesso, ha previsto la creazione di Sportelli informativi dedicati al microcredito, attraverso il coinvolgimento di CPI, Comuni e Camere di Commercio e la creazione di reti partenariali volte a valorizzare i servizi sul microcredito (anche reti e sportelli già esistenti).

La seconda linea d'intervento, invece, mirava alla creazione di un tavolo di lavoro con i referenti responsabili delle politiche per il lavoro delle quattro Regioni ex Convergenza, finalizzato al confronto e all'eventuale studio di un modello di intervento condiviso e/o azioni sinergiche in grado di valorizzare le scelte di programmazione (anche attraverso l'utilizzo dei fondi strutturali), in tema di strumenti di microcredito e politiche occupazionali.

Con una manifestazione di interesse, l'Ente ha individuato 78 amministrazioni (Province con relativi CPI, Comuni, Unioni di Comuni, CCIAA) che si sono impegnate ad avviare i nuovi punti informativi sul microcredito e l'autoimpiego al loro interno.

Al termine del progetto (giugno 2014), gli utenti accolti e orientati al microcredito sono stati circa 1.000 e gli sportelli operativi sono risultati 95, di cui 27 in Puglia, 12 in Calabria, 25 in Sicilia e 31 in

Campania. Le amministrazioni locali coinvolte nel progetto hanno indicato il personale che è andato successivamente a gestire tale servizio: si è trattato di circa 165 tra addetti, funzionari e dirigenti delle quattro regioni interessate. Per garantire loro di acquisire le necessarie competenze e svolgere al meglio il servizio, sempre nell'ambito del progetto e nel mese di maggio 2013, è stato organizzato un ciclo di attività informative/formative in forma seminariale-residenziale. La formazione specialistica al personale individuato dagli enti e amministrazioni ha permesso di approfondire diversi temi: microcredito e autoimpiego, orientamento al lavoro autonomo e imprenditoriale, programmi e iniziative di microcredito attivi sul territorio di riferimento, incentivi all'autoimpiego e alla creazione di microimpresa erogati da amministrazioni centrali e regionali, incentivi all'assunzione dei soggetti percettori di doti assunzionali o di particolari gruppi bersaglio delle politiche attive del lavoro (giovani, donne, immigrati, over 50, ecc.), normativa fiscale sull'avvio e la gestione d'impresa, affiancamento consulenziale sul microcredito, ecc.

È sulla base dei risultati raggiunti dal precedente intervento che il Ministero del lavoro e l'Ente hanno stabilito di proseguire il percorso avviato, valorizzando il modello di lavoro sviluppato e ampliandone la portata territoriale alle regioni del centro-nord, migliorando gli aspetti qualitativi del servizio. Una rete "fisica" di Sportelli sul territorio che sarà potenziata nel Centro-Nord e una rete virtuale che "viaggia" su retemicrocredito.it, la piattaforma informatica posta a sostegno dei servizi di assistenza: è questa la proposta lanciata da "Micro-work – fare rete per il microcredito e l'occupazione". Il progetto, nato a dicembre del 2014 (cofinanziato dai due PON FSE 2007-2013) e che ha ereditato gli sportelli informativi avviati nelle quattro Regioni ex Convergenza con il progetto "Microcredito e Servizi per il lavoro", si è posto come obiettivo la creazione di un numero consistente di sportelli nelle regioni Centro- Nord Obiettivo Competitività.

Alla fine del 2015, il totale degli sportelli per la consulenza sul microcredito e l'autoimpiego distribuiti nelle varie regioni italiane e avviati con entrambe i progetti sono risultati 167, con 117 amministrazioni coinvolte tra Comuni, CPI, CCIAA e Università e 350 operatori.

Dal gennaio 2016 al giugno 2016, non risultando in essere alcun progetto, si è deciso di far proseguire l'attività degli sportelli mediante un'assistenza telefonica costante con gli operatori degli stessi, gestendo le diverse criticità (utilizzo piattaforma informativa "Retemicrocredito", caricamento consulenze, archiviazione documenti, ecc.).

Da dicembre 2016 (operativamente da febbraio) è stato avviato il Progetto "SELFIEmployment: strumenti di supporto per il potenziamento degli accessi" (finanziato a valere sul PON SPAO 2014-2020), attivo fino al mese di dicembre 2018. Obiettivo di tale progetto è promuovere e sostenere l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità dei giovani *NEET* attraverso un'attività formativa, preparatoria e di accompagnamento, finalizzata all'accesso alla misura 7.2 del PON IOG – Fondo SELFIEmployment.

La rete degli Sportelli informativi territoriali dell'Ente, nati dai due precedenti progetti, si è messa al servizio della nascente iniziativa con lo scopo principale di potenziare gli impatti del Fondo Rotativo. Sono stati coinvolti tutti i 160 sportelli della rete. Tra questi, oltre 60 sportelli, selezionati dall'Ente in base all'efficienza nell'attività di consulenza, sono rientrati nel gruppo degli sportelli che possono fornire assistenza intensiva nell'ambito del progetto SELFIEmployment per garantire un supporto operativo dedicato ai giovani *NEET* della "Garanzia Giovani" che intendono presentare le loro richieste di finanziamento.

Per l'anno 2017, si rilevano 165 sportelli "Retemicrocredito" attivi presso Comuni, Centri per l'impiego, Comunità montane, Università e Camere di Commercio sull'intero territorio nazionale, specializzati nell'accompagnamento all'accesso agli strumenti per l'autoimpiego e il microcredito a valere sia su misure nazionali sia su misure locali, con 67 sportelli dedicati all'assistenza intensiva sul progetto SELFIEmployment.

Dal mese di gennaio e sino a dicembre 2017 sono stati aperti 15 nuovi sportelli (di contro, altri sportelli sono stati chiusi per rilevata inattività), con 333 tra operatori e responsabili di sportello impegnati nelle attività di gestione e divulgazione delle iniziative dell'Ente. La suddivisione per regione degli sportelli, alla fine del 2017, è riportata nella **Tabella 4.3**.

Il successo dell'operazione in esame, anche dopo la conclusione delle azioni di sistema messe in atto in sinergia con il Ministero del Lavoro, è testimoniato dal gran numero di adesioni che continuano a pervenire all'Ente per l'apertura di nuovi sportelli e conferma la notevole capacità acquisita dall'Ente medesimo nel valutare la sostenibilità delle iniziative progettuali volte allo sviluppo della microimpresa e del lavoro autonomo. Sulla base di tali positivi risultati, l'Ente ha deciso di assicurare la continuità operativa degli sportelli tramite una gestione diretta degli stessi, la cui presenza fisica sarà estesa all'intero territorio nazionale in stretta collaborazione con le amministrazioni interessate.

Tabella 4.3 – Numero di sportelli informativi per il microcredito. Ripartizione per Regione al 31.12.2017.

Regione	Numero di sportelli	Sportelli impegnati nel servizio assistenza SELFIEmployment	Nuove aperture 2017
Piemonte	1	1	/
Liguria	2	/	/
Lombardia	13	5	/
Emilia Romagna	1	1	/
Veneto	8	5	/
Friuli Venezia Giulia	6	4	/
Toscana	6	3	2
Umbria	6	2	1
Marche	7	1	/
Abruzzo	4	3	/
Lazio	21	8	4
Molise	1	1	/
Sardegna	3	2	1
Basilicata	5	3	/
Campania	16	5	4
Puglia	23	11	2
Sicilia	30	11	/
Calabria	12	5	1

Elaborazione propria su dati Ente Nazionale per il Microcredito, 2018.

4.2.7. Le altre attività

Nel corso del biennio 2016-2017, l'Ente ha realizzato numerosi studi e ricerche in materia di microcredito e microfinanza; l'attività di ricerca dell'Ente si è concentrata in modo particolare su: modelli di analisi e studi di fattibilità, modelli di *business plan*, analisi e mappatura dei processi, analisi e gestione dei rischi, costituzione e gestione dei fondi di garanzia e di sistemi di controllo interno. Inoltre, a partire dal 29 maggio 2017, l'Ente si è dotato di un'Area Centro Studi e Progettazione e Osservatorio Legislativo.

A. Analisi costi/benefici per i progetti di microcredito

L'Ente ha definito una metodologia di riferimento per calcolare e valutare il risultato di progetti di microcredito in termini di costi e benefici, attraverso una "mappatura" delle principali entrate ed uscite in termini economici derivate dall'attuazione di tali progetti, utilizzando alcuni *KPI (Key Performance Indicator)* aggiuntivi, al fine di ottenere utili informazioni a corredo di una analisi costi/benefici. La metodologia sviluppata, a seconda delle diverse applicazioni e contesti, può ovviamente essere riadattata per ottenere stime più precise.

In via generale, è possibile elencare una serie di voci per stimare i costi sostenuti per l'avvio e l'attuazione di progetti di microcredito e i benefici derivanti dall'avvio di nuove attività imprenditoriali e dalla creazione di nuovi posti di lavoro. In particolare, è necessario:

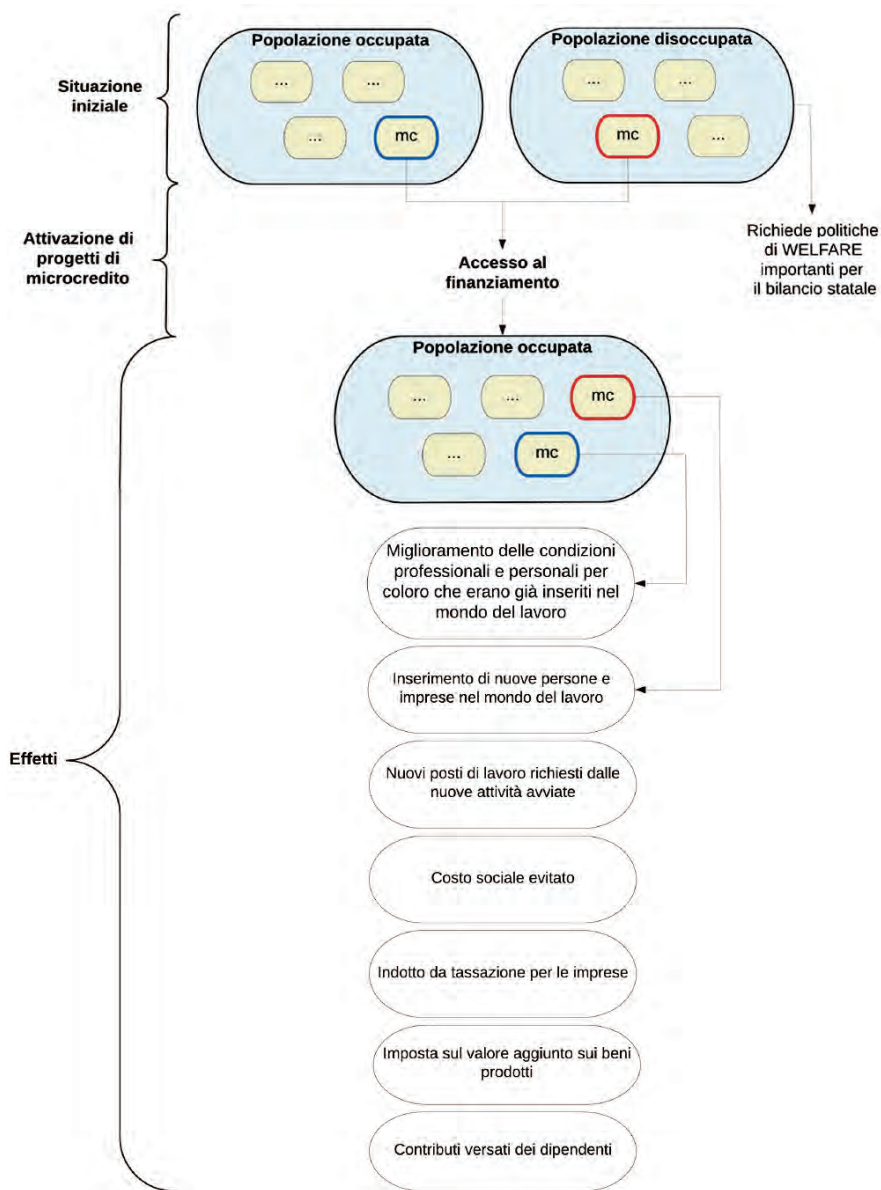
- inquadrare una popolazione *target* che potrebbe beneficiare di un determinato progetto di microcredito. Tale popolazione potrà essere più o meno omogenea per caratteristiche (età, nazionalità, genere, status sociale), a seconda del progetto in oggetto;
- quantificare il costo economico per lo Stato derivante da politiche di *welfare* e assistenza per la popolazione *target* in oggetto;

- c) quantificare i benefici derivanti dall'operazione di microcredito, come ad esempio l'inserimento nel mondo del lavoro di persone disoccupate, l'avvio di nuove imprese e l'indotto generato;
- d) quantificare il costo legato all'attuazione del progetto di microcredito in esame.

A seconda della conformazione della popolazione *target* il costo per lo Stato per politiche di *welfare*, ecc. potrà essere più o meno importante. In generale si possono individuare due macro-tipologie di costi:

- 1) costi per le finanze pubbliche: impatto diretto sulle finanze pubbliche come diretta causa della disoccupazione, considerando i regimi di previdenza sociale (quali indennità di disoccupazione, assegni familiari, sussidi per l'alloggio, incentivi correlati all'istruzione e altro), spese aggiuntive per assistenza socio-sanitaria e giustizia penale;
- 2) costi per le risorse: impatto in termini di opportunità che vengono a mancare per il resto della società.

Figura 4.1 – Modello logico di base per la stima costi/benefici



Lo schema di cui alla **Figura 4.1** costituisce il modello logico di base e si articola nei seguenti passaggi:

- i soggetti che possono beneficiare di azioni di microcredito possono essere persone già inserite nel mondo del lavoro oppure persone attualmente disoccupate;
- i soggetti che mettono in atto la possibilità di ricevere un microfinanziamento e, qualora l'esito della richiesta fosse positivo, si spostano gradualmente nell'insieme della popolazione inserita nel mondo del lavoro;
- il flusso generato comporta non solo uno spostamento di persone, ma anche uno spostamento di denaro che può incidere in modo importante sul conto economico dello Stato.

Le principali voci che occorre prendere in considerazione per calcolare i benefici attesi sono:

1. *Posti di lavoro generati o preservati dall'avvio di nuove attività imprenditoriali*:
 - persone che avviano attività imprenditoriali (liberi professionisti, SRLS, SRL);
 - persone che continuano ad essere inserite nel mondo del lavoro perché prima stavano già lavorando altrove;
 - nuove persone che possono inserirsi nel mondo grazie alle nuove imprese avviate;
2. *Costo sociale evitato*: denaro pubblico risparmiato per lo Stato come diretta conseguenza dell'occupazione generata, che potrà essere investito altrove;
3. *Indotto da tassazione*: entrate per lo Stato provenienti dalla tassazione delle attività finanziate. La tas-

sazione totale è data dalla somma della tassazione sull'azienda (*corporate tax*) a cui si aggiunge l'IVA, quindi la tassazione sul valore aggiunto (*value-added tax*);

4. Contributi versati dai nuovi occupati.

Per quanto riguarda i costi, poiché il microcredito non è un finanziamento a fondo perduto, l'importo del finanziamento stesso – a meno di casi di *default* – è interamente restituito con un interesse concordato. Occorre quindi considerare, per questo capitolo, il costo di gestione e attuazione dell'operazione di microcredito.

Sintetizzando tutte le voci in una formula generale possiamo quindi definire una misura di Δ *benefici-costi* (in €)

Il ritorno dell'investimento fornisce una misura dell'ammontare (in euro) dei benefici ottenuti a fronte di un € investito:

$$\begin{aligned} \Delta_{\text{benefici-costi}} = & \text{Costo sociale evitato per finanze pubbliche} + \\ & + \text{Indotto da tassazione} \\ & + \text{Imposta sul Valore Aggiunto} \\ & + \text{Contributi pensionistici} \\ & - \text{Costo di gestione del progetto} \end{aligned}$$

$$ROI = \frac{\left[\begin{array}{l} \text{Costo sociale evitato per finanze pubbliche} + \\ + \text{Indotto da tassazione} \\ + \text{Imposta sul Valore Aggiunto} \\ + \text{Contributi pensionistici} \end{array} \right]}{\text{Costo di gestione del progetto}}$$

Potrebbe risultare riduttivo misurare il risultato di un progetto di microcredito solo in termini di costi/benefici. Nel seguito si sintetizzano, per completezza, anche altre misure quantitative da affiancare alla formula precedente. Tali misure forniscono un valore aggiunto importante qualora venissero aggiornate nel tempo (ad esempio 6 mesi, 1 anno, 2 anni, 3 anni, 5 anni) per valutare gli effetti a lungo termine delle operazioni di microcredito. Dal punto di vista dei posti di lavoro generati dalle nuove imprese o ditte individuali avviate è possibile valutare i seguenti *KPI*, che misurano diversi aspetti legati all'incidenza di azioni di uno specifico progetto di microcredito sull'occupazione:

Incidenza diretta sulla disoccupazione

$$= \frac{\text{Persone che stanno cercando lavoro tra i beneficiari di MC}}{\text{Numero di beneficiari di azioni di MC}}$$

Incidenza indiretta sulla disoccupazione

$$= \frac{\text{Persone assunte da nuove imprese avviate}}{\text{Nuove imprese avviate}}$$

Incidenza generale sulla disoccupazione

$$= \frac{\text{Totale delle persone che hanno trovato occupazione a seguito di MC}}{\text{Nuove imprese avviate}}$$

Gli indici definiti precedentemente possono essere utilizzati non solo per valutare singoli progetti di microcredito dal punto di vista dei costi o dell'impatto sull'occupazione, ma anche per:

- confrontare, all'interno di uno stesso progetto, quali siano i fattori tali per cui le attività imprenditoriali avviate da alcuni gruppi di individui performino meglio di altre considerando il ritorno degli investimenti (ROI) e l'incidenza sull'occupazione (**Figura 4.2**);
- confrontare ad alto livello diversi progetti di microcredito per valutare, a posteriori, quali siano stati i fattori che hanno condizionato il ritorno degli investimenti (ROI) e l'incidenza sull'occupazione (**Figura 4.3**).

Si supponga che gli individui beneficiari di un progetto di microcredito possano essere raggruppati secondo diverse tipologie (ad esempio genere, età, stato civile, titolo di studio, nazionalità ecc.). È possibile calcolare ROI e incidenza sull'occupazione per ogni gruppo definito (in Figura 4.2 sono stati definiti 6 gruppi).

Attraverso una suddivisione del piano cartesiano in quadranti (basati ad esempio sul valore medio del ROI e sull'incidenza media dell'occupazione generata) è possibile individuare quali gruppi performino meglio di altri. Ad esempio, nel quadrante verde abbiamo gruppi con un alto ritorno dell'investimento ed alti livelli di occupazione generata; il contrario per il quadrante in rosso. In arancione sono evidenziate due situazioni intermedie: in alto a sinistra abbiamo gruppi con alti livelli di occupazione e basso ROI, mentre l'opposto nel quadrante in basso a destra.

Lo stesso concetto, può essere applicato per confrontare diversi progetti di microcredito, come schematizzato in Figura 4.3.

Una volta individuati i fattori più importanti per cui alcuni gruppi o interi progetti performano meglio di altri (anche attraverso il supporto di opportuni metodi statistici di analisi), è possibile far leva su questi fattori per migliorare l'efficienza dell'intera macchina organizzativa, massimizzandone quindi i benefici.

La presente metodologia è stata definita per valutare in termini quantitativi il risultato di progetti di microcredito in termini di costi/benefici e per individuare i fattori positivi e negativi che influenzano due *KPI* fondamentali, quali il ritorno dell'investimento e l'impatto sulla disoccupazione. Per poter attuare questa analisi è necessario stimare adeguatamente i dati in *input* attraverso una raccolta di dati costante e raccogliere *feedback* continui da parte di chi avvia nuove attività imprenditoriali a seguito di microfinanziamenti.

Figura 4.2 – Ritorno degli investimenti (ROI) e incidenza sull'occupazione.

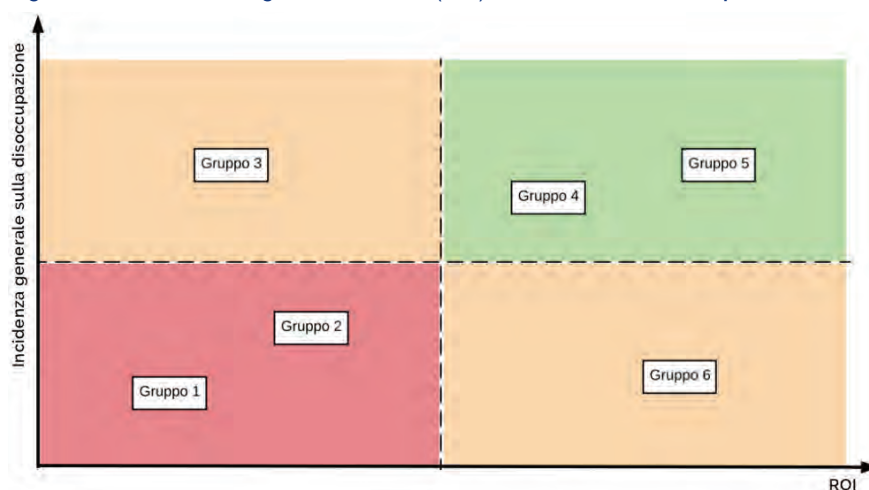
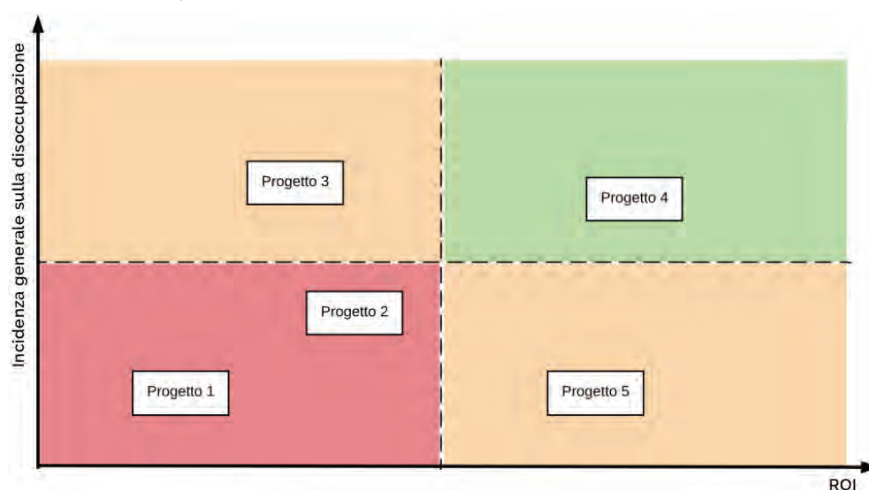


Figura 4.3 – Fattori che condizionano il ritorno degli investimenti (ROI) e l'incidenza sull'occupazione.



B. Ingegnerizzazione di nuovi prodotti e servizi microfinanziari

Particolare impegno è stato posto dall'Ente nell'attività di ingegnerizzazione di nuovi prodotti e servizi di microcredito e microfinanza che, iniziata in occasione delle attività connesse con la realizzazione del progetto "Capacity building sugli strumenti finanziari di microcredito: definizione e sperimentazione di nuove competenze e strumenti per la gestione efficace ed efficiente dei programmi", è stata successivamente implementata e perfezionata, sia integrando strumenti e prodotti già in uso, declinando gli stessi sulla base delle diverse esigenze e peculiarità del target di soggetti destinatari, sia sviluppando e strutturando strumenti e prodotti innovativi. Al riguardo, sono stati integrati prodotti assicurativi, di *leasing*, di *housing microfinance* e di risparmio, quali ad esempio in particolare:

- il *microleasing*, che può consentire anche ai più piccoli imprenditori di realizzare investimenti anche in assenza di un capitale proprio o di un capitale di credito;
- la microassicurazione, che può comportare una diminuzione del rischio di *default* del prestito concesso e una copertura contro i principali rischi, derivanti dall'attività microimprenditoriale;
- l'*housing microfinance* che consiste nella concessione di piccoli prestiti a soggetti in stato di difficoltà, al fine di consentire di apportare miglioramenti alle proprie abitazioni (piccole ristrutturazioni, messa a norma degli impianti, miglioramento dell'efficienza energetica, adeguamento ambientale) o di provvedere al pagamento di un numero limitato di rate di un mutuo o di canoni d'affitto, per prevenire il rischio di sfratto.

Con riferimento alla progettualità di *housing microfinance*, è stato altresì definito uno specifico schema d'intervento finalizzato a fornire un supporto economico e di assistenza tecnica a piccoli proprietari e/o affittuari, che intendono avviare un'attività micro-ricettiva sostenibile nell'abitazione di proprietà o in quella condotta in locazione. L'avvio di una struttura micro-ricettiva comporta, infatti, una serie di interventi e/o adeguamenti mirati alla messa a norma dell'immobile cui le strutture destinate alla micro-ricettività hanno l'obbligo di adeguarsi.

Per questo tipo d'intervento è possibile, attraverso il microcredito imprenditoriale, fare fronte ad una vasta serie di spese connesse con l'avvio dell'attività ricettiva, quali ad esempio, piccoli interventi di ristrutturazione edilizia, adeguamento e messa a norma degli impianti energetici, idrici ed elettrici, acquisto degli arredi, del mobilio e degli elettrodomestici necessari per l'ospitalità, pagamento di servizi strumentali all'attività, pagamento di polizze assicurative per la sicurezza dei locali adibiti ad attività, retribuzione di eventuali collaboratori/dipendenti del titolare o di soci lavoratori, pagamento di eventuali corsi di formazione volti ad elevare la qualità professionale e le capacità tecniche e gestionali del titolare o degli eventuali dipendenti o soci.

A lungo termine, tale iniziativa punta anche alla progressiva riqualificazione dell'*housing stock* esistente e alla diminuzione del numero di strutture abusive, rendendo accessibili i fondi necessari per mettere in regola la propria micro-attività.

Anche in questo caso, è previsto l'intervento di tutor per l'erogazione di servizi non finanziari in materia di strategia di sviluppo del progetto, gestione contabile e finanziaria dell'attività, uso di tecnologie avanzate, problematiche legali, fiscali e amministrative.

Infine, sempre con riferimento alla definizione di prodotti innovativi, l'Ente intende sviluppare nuovi strumenti di *fintech*, valorizzare strumenti *crowd* ed indirizzare i *Bond* a Impatto Sociale anche verso lo sviluppo del comparto della microimprenditoria.

C. La formazione

La formazione costituisce una delle linee d'azione in cui si traduce la missione dell'Ente ed è rivolta a tutti i soggetti che operano o intendano operare nel settore. Nel biennio considerato, al fine di incentivare la formazione di figure professionali in materia di microcredito, l'Ente ha attuato una serie di collaborazioni con vari altri enti, tra i quali: il Centro per l'impiego di Roma, l'Università La Sapienza di Roma, l'Università Tor Vergata di Roma e la Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale (SIOI).

Gli operatori territoriali formati e convenzionati con l'Ente sono passati da 7 del 2016 a 36 del 2017, per un totale di 19 corsi formativi erogati.

D. L'educazione finanziaria

Parallelamente all'attività di formazione, l'Ente svolge, in collaborazione con altri soggetti istituzionali, un'intensa attività volta a sviluppare l'educazione finanziaria dei cittadini giovani e adulti, che rappresenta un fattore determinante per favorire il benessere delle famiglie e dei consumatori e per promuovere la crescita economica e sociale del Paese. In tale ambito, l'Ente si prefigge l'obiettivo di valorizzare la conoscenza delle caratteristiche e delle modalità di utilizzo dei principali servizi e prodotti finanziari e l'approfondimento di temi decisivi per il presente e il futuro delle persone – quali ad esempio l'accesso al credito, il risparmio, il rapporto tra rischi e investimenti, la previdenza complementare, la creazione d'impresa – nonché la comprensione del significato dei termini economici oggi maggiormente utilizzati, condizione di partenza affinché i cittadini possano effettuare scelte sempre più consapevoli e responsabili.

E. Convegni seminari e workshop - Il Terzo Forum Europeo della Microfinanza

L'Ente ha realizzato un'intensa attività di promozione della cultura microfinanziaria, in ambito nazionale ed internazionale, tramite una serie di convegni (9 nel 2016 e 23 nel 2017), seminari e *workshop* (**Allegato 3**), ricoprendo a seconda dei casi il ruolo di organizzatore o partecipante.

Tra le iniziative di maggiore importanza, la conferenza organizzata in concomitanza con la pubblicazione e diffusione del "Rapporto sulla microfinanza italiana" e il "III Forum Europeo della Microfinanza" del 2016, in *partnership* con la Commissione Europea, che rappresenta un importante momento di riflessione, confronto e dibattito tra gli operatori della microfinanza e del microcredito e gli esponenti della pubblica amministrazione.

In particolare, il Terzo Forum Europeo della Microfinanza (3° FEM) si è tenuto a Roma dal 19 al 21 ottobre 2016 ed ha costituito una preziosa occasione di dibattito e confronto tra le istituzioni pubbliche, gli operatori del settore privato e gli organismi non profit a vario titolo competenti in materia di sviluppo economico e sociale ed accesso al credito. Il 3° FEM, basato sul contributo di tutti i partecipanti, ha perseguito tre principali obiettivi:

- a) contribuire al concepimento e all'attuazione delle politiche pubbliche europee di supporto ai micro operatori economici, valorizzando il partenariato pubblico-privato;
- b) divulgare le buone prassi nazionali ed internazionali;
- c) essere occasione di *networking*.

Il Forum, che si è svolto sotto il patrocinio del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, della commissione europea e del fondo europeo per gli investimenti, ha rappresentato il principale evento d'Europa in relazione alla microfinanza e all'educazione finanziaria. I giorni del 19 e del 20 ottobre 2016 hanno visto autorevoli rappresentanti di organismi pubblici e privati, nazionali ed internazionali, confrontarsi in una pluralità di *workshop*. Il giorno 21 ottobre è stato dedicato alla "Giornata europea dell'Educazione finanziaria", con la presenza di oltre seicento giovani di scuole italiane ed europee ed il collegamento per via telematica con diverse scuole di una pluralità di Paesi dell'Unione.

Di particolare interesse sono stati i temi dibattuti nel corso dei numerosi *workshop* e tavole rotonde ai quali hanno partecipato personalità istituzionali e tecnici del mondo dell'economia e della finanza. Si riportano qui di seguito i temi più significativi oggetto di dibattito e di analisi nel corso del Forum:

- Opportunità di impiego dei Fondi strutturali per l'attuazione di progetti di microcredito;
- Principi, tecniche e modelli di microcredito;
- Educazione finanziaria;
- Supporto dei micro-operatori economici alle piccole, medie e grandi imprese;
- Microcredito quale strumento di sostegno allo sviluppo dei paesi di provenienza dei migranti;
- Innovazione sociale ed *impact investing*;

- *Housing* e prodotti per l'impresa;
- Il processo del microcredito;
- Legislazione del microcredito;
- Fondi di investimento per la microfinanza;
- Codice di buona condotta per operatori di microcredito;
- Microfinanza quale strumento di inclusione, coesione e sviluppo, per la prevenzione dei fenomeni dell'usura e della criminalità organizzata;
- Microfinanza come strumento di innovazione sociale nei programmi di cooperazione territoriale;
- Microcredito quale strumento di supporto alla pratica sportiva;
- Impresa culturale: sostegno alle imprese creative;
- Strumenti finanziari europei.

L'Ente intende dare seguito a queste iniziative di confronto e dibattito di livello internazionale sui temi del microcredito e della microfinanza e, a tal fine, ha in programma di organizzare un quarto Forum nel corso del 2019.

F. Collaborazioni dell'Ente con pubbliche amministrazioni, soggetti privati e del terzo settore

L'Ente, nel corso del biennio 2016-2017, ha proseguito la sua collaborazione con amministrazioni pubbliche, ad esempio con il Comune di Santa Marinella, con il Comune di Troina, con il Comune di Benevento, con il Comune di Agira e con il Comune di Oristano, per la creazione di fondi di garanzia ed il corretto supporto alle attività imprenditoriali. Inoltre, l'Ente ha stipulato una serie di accordi con soggetti privati e del terzo settore, finalizzati allo sviluppo delle attività microcredite. L'elenco degli accordi, convenzioni e protocolli d'intesa stipulati è riportato nell'**Allegato 4**.

G. Programmi di cooperazione internazionale

Per quanto riguarda i programmi di cooperazione internazionale, nel 2017 l'Ente ha sviluppato le seguenti attività:

- realizzazione di uno studio di fattibilità in collaborazione con un comitato tecnico congiunto con il Banco de Crédito y Comercio, BANDEC, per la creazione di una prima società mista pubblica nella Repubblica di Cuba;
- analisi di uno studio di fattibilità per l'assistenza tecnica nei Paesi dell'Est Europa, in collaborazione con la Società Gorod Deneg del gruppo Mikro Kapital;
- analisi di uno studio di fattibilità per l'assistenza tecnica in Turchia a valere su fondi strutturali messi a disposizione dai paesi obiettivo e fondi di preadesione IPA in collaborazione con l'Università Bahçe ehir Ugur Educational Institutions, BAU;
- analisi di uno studio di fattibilità per l'assistenza nella Repubblica di Azerbaijan in collaborazione con il *Financial Market Supervisory Authority*.

H. Attività a matrice europea

Nel corso del 2016-2017, il Centro Studi e Progettazione dell'Ente ha ideato progetti riguardanti il microcredito a valere sui fondi strutturali PON, POR e PSR, per la nuova programmazione europea, aventi ad oggetto:

- attività di monitoraggio e valutazione del microcredito in Italia;
- attività di *"Capacity building"* sugli strumenti di microfinanza e fondi SIE (percorsi di rafforzamento delle competenze di PA e operatori e azioni innovative finalizzate all'integrazione dei sistemi, al fine di innescare processi virtuosi di sviluppo" mirati a rafforzare competenze di PA e stakeholders, compresi gli operatori ex art. 111 TUB;
- attività di contrasto alla "Emergenza abitativa", attraverso la predisposizione di progetti di *housing microfinance*;
- programmi di sviluppo dell'inclusione attraverso il rafforzamento dell'impresa sportiva e la promozione della pratica sportiva, a seguito dell'accordo ENM-Coni;
- attività di microcredito rurale per i Paesi africani.

Tabella 4.4 – Risorse acquisite dall’Ente.

Nome progetto	Organismo intermedio	Durata totale	Importo da decreto
SEMPIEMPLOYMENT: STRUMENTI DI SUPPORTO PER IL POTENZIAMENTO DEGLI ACCESSI AL FONDO	Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali	dal 01/12/2016 IN CORSO	2.400.000,00 €
EMPLOY - FORMAZIONE E LAVORO PER UNA ALTERNATIVA SOSTENIBILE ALLA MIGRAZIONE NELLE ZONE RURALI DEL WOLAITA, ETIOPIA	Ministero dell’Interno, Dip. per le Libertà Civili e l’Immigrazione, Ufficio III Relazioni Internazionali	dal 01/12/2016 IN CORSO	272.173,50 €

Nel corso del 2017, inoltre, l’Ente ha proseguito la collaborazione con l’*European Institute of Public Administration* ponendo in essere attività di informazione su normative, bandi e iniziative in materia di microcredito e di microfinanza, attività di promozione dell’Ente con gli *stakeholder* europei e attività di formazione nei confronti del personale dell’Ente con corsi di europrogettazione.

4.3. Le risorse pubbliche e private reperite dall’Ente

Il microcredito rappresenta uno dei pochi strumenti anticiclici di autoimpiego ed un nuovo strumento di welfare che promuove il passaggio dall’assistenza al sostegno legato alla responsabilità individuale. In tale ottica, è uno strumento coerente con le attuali politiche di sviluppo, obbligatoriamente coniugate con quelle di risanamento.

L’Ente ha correttamente interpretato il ruolo di utilizzatore efficace delle risorse pubbliche, realizzando un rilevante effetto leva che ha moltiplicato l’effetto del contributo annuale di dotazione.

Nel dettaglio, l’Ente ha partecipato, nel biennio 2016-2017, a importanti progetti a livello nazionale e internazionale, aggiudicandosi risorse per un importo complessivo di euro 2.672.173,50⁵⁶, ovvero:

- Progetto “SELFIEmployment: Strumenti di supporto per il potenziamento degli accessi”, affidato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali a valere sull’Asse I – Occupabilità PON SPAO 2014-2020. Lo scopo del progetto è quello di utilizzare la rete degli sportelli informativi di microcredito creata dall’Ente e dalle precedenti progettazioni europee per promuovere, realizzare e finalizzare interventi di microcredito per i giovani NEET a valere sul fondo di garanzia rotativo creato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e gestito da Invitalia;
- Progetto “EMPLOY – Formazione e lavoro per un’alternativa sostenibile alla migrazione nelle zone rurali del Wolaita, Etiopia”, a seguito della convenzione tra il Ministero dell’Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l’immigrazione, Ufficio III – Relazioni internazionali e CEFA Comitato Europeo per la Formazione e l’Agricoltura Onlus per il supporto alle attività formative nell’area Etiope.

I fondi acquisiti sono stati oggetto, nel bilancio dell’Ente, di contabilità speciale e separata (**Tab. 4.4**).

Sul fronte delle risorse private, a seguito della convenzione tra Comune di Oristano ed Ente, è nato il Progetto “Fondo CreO”, che ha assegnato all’Ente risorse per € 60.000,00 da destinare all’attività di promozione e assistenza tecnica, nonché allo sviluppo del Progetto nel più appropriato contesto istituzionale possibile.

Il lavoro di promozione e *network* realizzato sul territorio e formalizzato attraverso numerosi protocolli d’intesa che impegnano le parti (segnatamente soggetti pubblici e privati) a creare dei fondi di garanzia e sviluppo, costituisce la premessa per rafforzare il lavoro finora prodotto.

Il sostegno alla microimprenditoria che l’Ente Nazionale per il Microcredito sarà in grado di fornire con la costituzione di tali fondi sarà rilevante e di grande impatto economico e sociale.

⁵⁶ A queste risorse pubbliche va aggiunto il contributo dello Stato di € 300.000,00, di cui alla legge 1° dicembre 2016, n.225, articolo 13, commi 1-bis e 1-ter per l’istituzione dell’elenco obbligatorio nazionale degli operatori di microcredito ed il supporto nell’attuazione dei modelli operativi di monitoraggio in favore degli operatori iscritti nell’elenco.

5. RELAZIONE SULLA GESTIONE DELL'ENTE

Premessa

Il rendiconto generale della gestione dell'esercizio finanziario 2017, è stato predisposto in conformità alle disposizioni contenute nel regolamento recante norme per l'amministrazione e la contabilità dell'Ente Nazionale per il Microcredito, approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 novembre 2008. Detto elaborato, redatto in forma abbreviata ai sensi dell'articolo 48 del D.P.R. n. 97/2003, è costituito dal rendiconto finanziario, dal conto economico, dalla situazione patrimoniale e dalla relazione sulla gestione e nota integrativa. Al predetto rendiconto sono allegati: la situazione amministrativa, la relazione del collegio dei revisori dei conti e i rendiconti dei progetti e relazioni sull'attività. Il bilancio consuntivo del 2017 è stato approvato e pubblicato ad aprile 2018.

5.1. I dati di bilancio

Il rendiconto finanziario

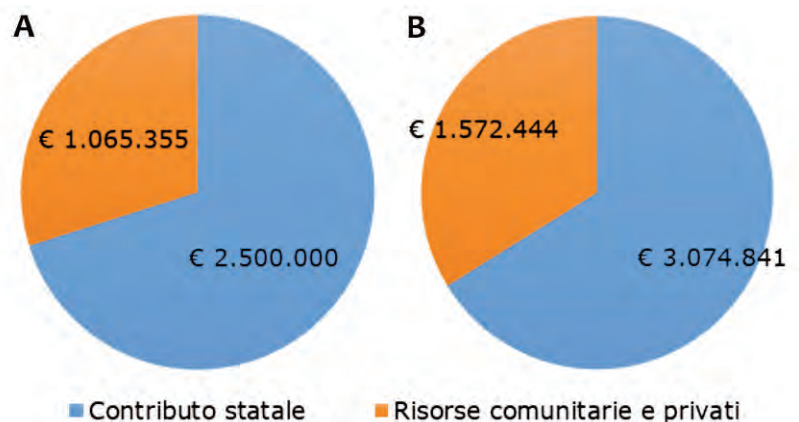
Il rendiconto finanziario di competenza espone i dati contabili della gestione complessiva in termini di competenza e cassa delle entrate e delle spese e la situazione dei residui alla fine dell'esercizio.

Le entrate correnti accertate nell'esercizio 2017, pari ad € 4.647.285,21 (al netto delle partite di giro che pareggiano per l'importo di € 814.837,31), sono costituite: dal contributo di funzionamento di € 2.774.841,00 assegnato con la legge di bilancio 2017, dal contributo dello Stato di € 300.000,00, di cui alla legge 1 dicembre 2016, n.225, per l'istituzione dell'elenco obbligatorio nazionale degli operatori di microcredito ed il supporto nell'attuazione dei modelli operativi di monitoraggio in favore degli operatori iscritti nell'elenco; da contributi da privati per € 408.248,99, da enti locali per € 18.000,00, dal progetto Garanzia Giovani per € 960.000,00, dal progetto Etiopia per € 108.645,92, dal progetto Fondo Creo Oristano per € 60.000,00, da altre entrate per € 17.549,30.

Le entrate correnti relative all'anno 2017, raffrontate con quelle del 2016, sono rappresentate nel **grafico 5.1**.

Le uscite correnti dell'esercizio 2017, pari a € 4.576.635,10, registrano un aumento di € 2.097.454,10 rispetto all'esercizio precedente, riferibile principalmente all'aumento di spese per interventi per servizi ausiliari di sviluppo e assistenza tecnica a seguito delle convenzioni stipulate con istituti di credito e soggetti privati, alla istituzione e gestione del registro obbligatorio degli operatori di microcredito (€ 300.000,00), al progetto Garanzia Giovani (€ 960.000,00), al progetto Etiopia (€ 108.645,92).

Grafico 5.1 – Entrate dell'Ente. A) Anno 2016. - B) Anno 2017.



In riferimento alle uscite correnti si evidenziano le spese maggiormente significative dei seguenti capitoli:

- Capitolo 102014 – Interventi di Microfinanza – pari a € 417.156,08; detto importo, che registra una diminuzione di € 178.843,92, è principalmente composto da: € 152.295,00 relativi a spese di direzione, coordinamento e personale del Centro Studi e Programmazione; € 248.910,00 affidamento in *outsourcing* per il supporto agli sportelli informativi sul microcredito e la microfinanza;
- Capitolo 102016 – Spese per Comunicazione Integrata – pari a € 236.546,12; detto importo è principalmente composto da: € 117.530,00 relativi alla realizzazione in *outsourcing* della rivista istituzio-

nale dell'Ente "Microfinanza"; € 89.873,00 affidamento in outsourcing per la promozione e valorizzazione delle convenzioni stipulate dall'Ente con istituti di credito ed enti;

- Capitolo 102028 – Elenco operatori microcredito – pari ad € 300.000,00 per l'istituzione e la gestione dell'Elenco e per corsi di formazione degli operatori di microcredito;
- Capitolo 101031 – Servizi Resi da Terzi – pari a € 547.930,16, che presenta un lieve aumento rispetto all'esercizio precedente di € 53.415,98, è principalmente composto da: € 168.907,00 di somministrazione lavoro interinale; € 292.000,00 servizi fiduciari (reception, prima accoglienza, segreteria base e camminatori); € 20.427,00 servizi di pulizia.

La spesa corrente risulta destinata per il 7% al funzionamento degli organi statutari, per il 30% all'acquisizione di beni e servizi, per l'8% alle collaborazioni, per il 2% ad oneri tributari e rimborsi MEF e per il 53% ad interventi. È opportuno evidenziare tra l'altro che gli oneri di funzionamento dell'Ente (comprensivi anche delle spese sostenute per gli organi sociali e per tutto il personale in servizio) sono risultati funzionali all'aggiudicazione dei progetti ottenuti dall'Ente a valere su fondi comunitari e non sono stati imputati pro-quota ai singoli progetti. Le uscite in conto capitale di € 13.959,88 sono riferite ad impianti informatici (€ 7.508,96), ai mobili ed arredi di ufficio (€ 5.408,92), alle licenze d'uso (€ 1.042,00). Le partite di giro, che pareggiano per l'importo di € 814.837,31, sono costituite dalle ritenute previdenziali e assistenziali, dalle ritenute erariali, dalla gestione del fondo economale e dai prelevamenti e versamenti tra il conto di tesoreria ed i conti dedicati ai progetti.

Le uscite correnti relative all'anno 2017, raffrontate con quelle del 2016, sono rappresentate nel **grafico 5.2**.

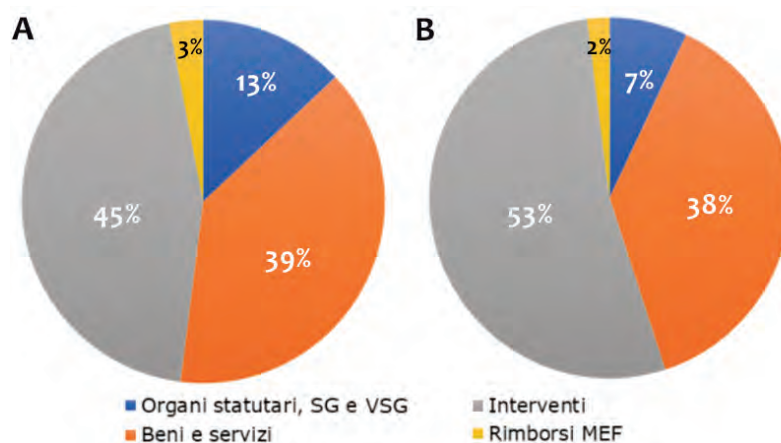
Gestione dei residui

Per quanto riguarda il riaccertamento dei residui passivi, sono stati eliminati dalle scritture contabili residui passivi per € 1.518,10 relativi a contributi previdenziali ed assistenziali per insussistenza del titolo giuridico, mentre per il riaccertamento dei residui attivi, sono stati eliminati dalle scritture contabili residui attivi per € 106.535,56 relativi ai tagli effettuati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali in sede di approvazione definitiva dei rendiconti di tutti i Progetti affidati all'Ente negli anni dal 2012 al 2015 il cui importo complessivo assegnato ammonta a complessivi € 7.783.394,97. I residui attivi di € 1.691.161,80 riguardano principalmente i progetti di microcredito assegnati all'Ente, i contributi derivanti dalle convenzioni stipulate con gli istituti finanziari ed enti ed i fondi di garanzia. I residui passivi, invece, ammontanti a € 2.058.096,71 sono relativi ad impegni assunti nell'esercizio di competenza, riferiti principalmente a ai trasferimenti ai c/c dedicati, ai servizi di sviluppo ed assistenza, al registro degli operatori di microcredito, ai progetti da realizzare fissato in convenzione. Per quanto riguarda le somme relative ai progetti Garanzia Giovani e progetto Etiopia è opportuno ribadire che la gestione è in soli termini di cassa e con contabilità separata sulla base dei regolamenti (CE) n.108372006, e n. 1605/2002, e delle convenzioni stipulate con le amministrazioni assegnatarie dei progetti che effettuano i controlli sull'ammissibilità delle spese attraverso verifiche in loco di primo e secondo livello al cui esito è subordinato il rimborso delle spese effettuate dall'Ente.

Conto Economico

Nel conto economico i proventi sono rappresentati dal contributo dello Stato (€ 3.074.841,00.) dai contributi di privati (€ 1.554.895,00), da altre entrate (€ 17.549,00), per complessivi euro 4.647.285,00, a cui si contrappongono gli oneri della gestione corrente (€ 4.576.635,00) e gli ammortamenti (€

Grafico 5.2 – Uscite dell'Ente. A) Anno 2016. - B) Anno 2017.



13.044,00), inoltre il risultato della gestione straordinaria è pari ad euro -107.107,00 da cui scaturisce un disavanzo economico (€ 49.501,00). Il calcolo degli ammortamenti è stato effettuato secondo il criterio del costo storico con quote costanti applicando le aliquote fiscali.

Punti di concordanza – Situazione economica e finanziaria

Il disavanzo finanziario di competenza che scaturisce dalla differenza tra le entrate e le uscite correnti viene riconciliato con il risultato del conto economico:

Entrate correnti	4.647.285,21 €
Uscite correnti-	4.576.635,10 €
Avanzo finanziario di competenza	70.650,11 €
Ammortamenti-	13.044,00 €
Gestione straordinaria -	107.107,00 €
Risultato Economico-	49.500,89 €

Misure di contenimento della spesa pubblica

I compensi agli organi di amministrazione e di controllo sono stati ridotti del 10% in applicazione del D.L. n. 78/2010, comma 3, articolo 6 e le relative economie di € 16.200,00 sono state versate al bilancio dello Stato. Le economie derivanti dall'applicazione dei limiti di spesa per acquisti di beni mobili ex art. 1, comma 141, legge 228/2012, di € 26.000,00, sono state versate al bilancio dello Stato.

5.2. La programmazione degli interventi

5.2.1. Obiettivi operativi del biennio 2016-2017

Nel corso dell'anno 2017 l'Ente si è prefissato di realizzare in via prioritaria i seguenti obiettivi programmatici:

- promozione del microcredito e dei diversi strumenti di microfinanza;
- progettazione di misure finanziate a valere sui fondi europei;
- definizione e realizzazione di programmi di collaborazione con Ministeri ed enti pubblici, volti allo sviluppo della microimprenditoria e per l'inclusione sociale e finanziaria delle fasce vulnerabili;
- realizzazione di studi, ricerche e convegni;
- promozione, perfezionamento ed attuazione di accordi, convenzioni e protocolli di intesa con soggetti pubblici, privati e del terzo settore;
- istituzione dell'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito, all'esito delle consultazioni in atto con la Banca d'Italia;
- promozione di accordi con gli intermediari finanziari per il finanziamento di iniziative di microcredito con la copertura del Fondo di garanzia per le PMI.

Rientrano nell'ambito della promozione del microcredito:

- gli interventi volti all'autoimpiego ed all'inclusione sociale femminile e giovanile attraverso il progetto "Microcredito Donna" ed il progetto "Microcredito Giovani – Il lavoro lo scelgo io" anche grazie a fondi di garanzia istituiti dall'Ente;
- la promozione di programmi microfinanziari specifici per i giovani, anche riguardanti gli aspetti del microcredito per lo sport e del microcredito per la cultura;
- la promozione e realizzazione di interventi di garanzia in favore del microcredito nell'ambito delle risorse destinate al Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, di cui all'art. 39, comma 7 bis della Legge n.214 del 2011;
- la promozione di fondi di garanzia "Basilea compliant" che rappresentano uno strumento indispensabile per il coinvolgimento attivo di finanziatori privati, di intermediari finanziari nel mercato del microcredito e della microfinanza e di consorzi di garanzia collettiva dei fidi;
- la promozione dell'autoimpiego e di start-up di micro aziende come strumento di lotta all'esclusione sociale derivante dalla disoccupazione di lungo periodo anche tramite l'attivazione di progetti pilota, resi possibili grazie all'apporto tecnico dell'Ente e dei fondi di garanzia che l'Ente stesso metterà a

disposizione, sia con risorse proprie che con attività di *fund raising*, sia a livello istituzionale che privatistico;

- la promozione di progetti di *microleasing* e di microassicurazione;
- la promozione del microcredito quale strumenti di lotta all'usura e al racket;
- la promozione di prodotti innovativi di microfinanza e di *impact finance*.

Rientra nell'ambito della progettazione europea, il rafforzamento dell'attività nell'attrazione di risorse europee, sia in riferimento ai fondi diretti (Horizon 2020, EaSI) che ai fondi indiretti, che l'Ente può attrarre ai sensi della Legge 241/1990 art. 15. Per quanto concerne i fondi indiretti, l'azione dell'Ente sarà rivolta anche agli Stati membri UE ed ai paesi in preadesione. Tra le priorità tematiche si trovano:

- la realizzazione di programmi che prevedono strumenti finanziari finalizzati ad ampliare l'accesso al credito;
- la prosecuzione dell'attività di collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per l'attuazione del progetto "Azioni di sistema per il monitoraggio e la valutazione del Microcredito in Italia" e del progetto "Microcredito e Servizi per il Lavoro – Azione di sistema per la promozione e creazione presso i servizi per il lavoro di strumenti operativi innovativi volti all'autoimpiego e alla microimprenditorialità";
- la prosecuzione dell'attività di collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica per l'attuazione del progetto "Capacity building sugli strumenti finanziari di microcredito: definizione e sperimentazione di nuove competenze e strumenti per la gestione efficiente ed efficace dei programmi".

Relativamente ai programmi di collaborazione con Ministeri ed enti pubblici, l'Ente intende portare avanti una collaborazione attiva con il Ministero dell'economia e delle finanze per la piena attuazione del Regolamento recante la disciplina del microcredito in Italia, in attuazione dell'art. 111 TUB e con il Ministero degli affari esteri per l'attuazione di programmi di cooperazione internazionale allo sviluppo ai sensi della L. 125/2014.

Nell'ambito della promozione di studi, ricerche e convegni si evidenzia la partecipazione dell'Ente Nazionale a convegni di approfondimento in materia di microcredito e di microfinanza, la realizzazione di studi, ricerche e convegni sul fenomeno della povertà estrema al fine di promuovere interventi di microcredito a livello nazionale ed internazionale e la realizzazione di studi, ricerche e convegni in materia di politiche comunitarie, tenuto conto anche degli obiettivi programmatici di "Europa 2020"; l'Ente inoltre si impegna nella realizzazione, organizzazione o partecipazione a convegni, *workshop*, studi, seminari, tavole rotonde e *meeting* in materia di microcredito e microfinanza anche in collaborazione con la Rappresentanza in Italia della Commissione Europea nonché nella realizzazione di corsi di formazione universitari e non, per operatori specializzati nel settore del microcredito e della microfinanza in collaborazione con università, dipartimenti, enti di ricerca, istituzioni no-profit e intermediari finanziari. Infine, l'Ente realizza il monitoraggio delle concrete richieste di microcredito e di microfinanza sia all'interno delle Regioni Obiettivo che su base nazionale, tramite la raccolta delle relative domande e lo studio delle stesse.

Tra le attività a matrice europea, l'Ente prosegue la collaborazione con l'*European Institute of Public Administration* (EIPA), al fine di dare attuazione ai compiti affidati all'Ente dalla Legge 206 del 12 luglio 2011.

L'Ente, nella sua attività, si è impegnato nel corso del 2017 nella promozione, perfezionamento ed attuazione di protocolli di intesa con: altri enti pubblici e/o privati in materia di microcredito e microfinanza, Banca d'Italia e ABI, ANCI, UPI e Unioncamere, la Fondazione San Patrignano Onlus, l'Unione Artigiani della Provincia di Milano, nonché con la Regione Campania, il Comune di Civitavecchia, per la concessione di finanziamenti di microcredito a persone ed a ditte individuali, cooperative, piccole imprese anche per pagamento di tributi erariali e/o locali e con il Santa Marinella, per la costituzione di un fondo di garanzia per la concessione di finanziamenti di microcredito.

Il 2017 è stato fondamentale per quanto riguarda l'istituzione dell'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito, per i quali l'Ente deve definire con Banca d'Italia le modalità attuative sulla base del protocollo d'intesa congiunto sottoscritto il 20 febbraio 2018.

5.2.2. Prospettive future

Le principali attività che saranno realizzate entro il 2019 sono riportate di seguito:

- attuazione dei compiti e delle attività previste ai sensi della legge 12 luglio 2011 n. 106, con specifico riguardo alle attività previste di "ente coordinatore nazionale con compiti di promozione, indirizzo, agevolazione, valutazione e monitoraggio degli strumenti microfinanziari promossi dalla Unione Europea, nonché delle attività microfinanziarie realizzate a valere sui fondi dell'Unione Europea";
- svolgimento dei compiti previsti dalla già richiamata Direttiva emanata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri del 2 luglio 2010;
- completamento del *database* accreditato ed aggiornato per il settore della microfinanza, al fine di promuovere una maggiore trasparenza del mercato della microfinanza, attraverso la diffusione dei dati e delle informazioni relative ai programmi e alle iniziative in corso. Tale database, che sarà rivolto principalmente alle regioni dell'ex Obiettivo Convergenza, ma che di fatto si estenderà a tutto il territorio nazionale, è in corso di attuazione per mezzo del progetto a valere su risorse comunitarie assegnate all'Ente tramite convenzione stipulata con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. La banca dati dovrà rappresentare un primo tentativo di accentrato organico e attendibile di raccolta ed elaborazione dati relativi al mercato della microfinanza ed un portale dedicato. Ciò, al fine di consentire alle istituzioni, agli operatori ed agli studiosi, di programmare le nuove azioni e gli studi futuri in funzione delle indicazioni e dei valori di sistema elaborati su dati storici con metodologie e strumenti appropriati. Il portale, oltre a rappresentare uno "spazio di incontro" tra promotori, donatori e beneficiari potenziali, dovrà servire anche come canale di *networking* attraverso l'istituzione di una "Borsa della Microfinanza" dedicata al *pitching* di specifici progetti microfinanziari;
- programmazione ed elaborazione, in house e/o in outsourcing, di rapporti e *paper* tematici ed un Rapporto Annuale sulla microfinanza in Italia, anche valorizzando analoghe iniziative promosse dai *partner* dell'Ente su specifici settori, targets di clientela e aree territoriali;
- promozione di società come previste dall'art. 111 TUB, al fine di favorirne lo start-up;
- organizzazione e promozione di corsi di formazione universitaria per operatori specializzati nel settore del microcredito (master, corsi d'alta formazione, *workshop*, seminari), sulle tematiche concernenti l'individuazione di una "via italiana al microcredito". Tale attività approfondisce gli aspetti legali, culturali, economici e relazionali della microfinanza;
- realizzazione di una importante attività di promozione della cultura microfinanziaria sia in Italia che all'estero, attraverso iniziative convegnistiche dirette o promosse da altre istituzioni. Tra le iniziative convegnistiche di maggiore importanza ci saranno: la conferenza annuale organizzata in concomitanza con la pubblicazione e diffusione del "Rapporto sulla microfinanza italiana", che vede la partecipazione delle più prestigiose organizzazioni italiane ed internazionali a vario titolo, competenti in materia di inclusione finanziaria, sviluppo economico e sociale; le iniziative seminariali e *workshop* finalizzati a promuovere gli strumenti microfinanziari europei in Italia e coordinarne l'attuazione (ai sensi della Legge 106 del 12 luglio 2011); il *Microcredit Summit Campaign*, anche attraverso il coordinamento di uno dei *workshop* previsti nelle giornate *Summit*; la *European Microfinance Week*, promossa dalla *European Microfinance Platform*, di cui l'Ente è componente (*full membership*);
- implementazione delle attività volte ad assicurare la partecipazione dell'Ente in qualità di osservatore presso i tavoli ministeriali ed i principali forum e commissioni internazionali fra cui, a titolo esemplificativo, i lavori delle Nazioni Unite – Uncitral – in tema di normativa;
- attività di studio e ricerca dei fenomeni di povertà ai fini della programmazione degli interventi microfinanziari e funzionali alla predisposizione dei rapporti annuali tematici. L'attività di studio e ricerca riguarda, a titolo esemplificativo, le seguenti aree: analisi e gestione dei rischi; aspetti di assistenza tecnica funzionali all'inclusione finanziaria; lo stato dell'arte della microfinanza in Italia; modelli di

analisi di fattibilità; modelli di governance;

- i compiti e le attività previste, ai sensi della legge 12 luglio n.106, verranno attuati anche tramite il supporto dell'*European Institute of Public Administration* – EIPA;
- aggiornamento e definizione, sulla base delle nuove normative, degli standard etici e tecnici per la gestione delle risorse e la selezione dei progetti, con l'intento di predisporre una carta dei servizi che possa rappresentare, con trasparenza e chiarezza, il codice etico e di comportamento dell'Ente;
- promozione legislativa in materia microfinanziaria, in sinergia e coordinamento con la Banca d'Italia e con l'ABI;
- rafforzamento della cultura imprenditoriale, anche attraverso il sostegno alle attività che emergeranno dal tavolo per le piccole e medie imprese presso il Ministero dello sviluppo economico, cui l'Ente partecipa quale osservatore a valere dal 2011, tenendo conto delle tematiche relative allo sviluppo sostenibile quale, ad esempio, la *Green Growth*;
- implementazione e prosecuzione delle iniziative di networking volte ad estendere e rafforzare i legami tra operatori – profit e non profit – ed istituzioni del settore, nonché alle iniziative di promozione e diffusione della cultura microfinanziaria;
- realizzazione e promozione di interventi di capacity building rivolti alla PA, agli operatori ed ai fruitori degli strumenti microfinanziari;
- l'azione di Capacity building sarà rivolta sia a PPAA e *stakeholder* nazionali, che a beneficio dei Paesi esteri, siano essi Stati già membri dell'UE che Paesi in preadesione;
- implementazione di una rete nazionale di operatori territoriali da coinvolgere nell'attività di accompagnamento, monitoraggio e tutoraggio dei destinatari finali del microcredito. L'iniziativa rientra tra le prerogative dell'Ente, così come definite dalla normativa ed in particolare dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 2 luglio 2010, pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 220 del 20 settembre 2010, ed è coerente con quanto previsto dall'art. 111 del TUB che, nel definire le caratteristiche del microcredito, specifica che questo deve essere accompagnato da servizi di natura non finanziaria. È infatti sperimentato, anche a livello internazionale, che i programmi assistiti da tali servizi sono quelli con migliori performances nelle restituzioni dei prestiti;
- organizzazione e realizzazione della quarta edizione del Forum Internazionale del Microcredito e della Microfinanza, con particolare attenzione agli aspetti dell'innovazione finanziaria, dell'innovazione sociale e dell'innovazione digitale e con focus sul settore agricolo e agroalimentare, nonché sulla lotta alle esclusioni sociali e finanziarie;
- realizzazione di una specifica iniziativa in materia di microcredito sociale, al fine di dare concrete risposte alle necessità di numerose famiglie e singole persone in stato di vulnerabilità, che emergono con evidenza dall'osservatorio e dalle analisi socio-economiche condotte dall'Ente stesso. In particolare, anche in considerazione dell'alto tasso di esclusione creditizia di tali soggetti, soprattutto nelle regioni di Sud e nelle Isole, l'obiettivo che l'Ente si pone è quello di favorire un migliore accesso al credito ed ai servizi finanziari delle fasce di popolazione in condizioni di emarginazione o addirittura di povertà;
- realizzazione di una piattaforma di equity e/o di lending crowdfunding, quale forma alternativa ai tradizionali canali di raccolta fondi, per finanziare varie tipologie di progetti innovativi, creativi o culturali, ovvero attività di tipo sociale, per coloro hanno difficoltà di accesso alle ordinarie forme di finanziamento;
- attuazione dell'accordo con l'Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare (ISMEA), volto a favorire le iniziative micro- imprenditoriali e l'utilizzo degli strumenti propri del microcredito e della microfinanza nel settore agricolo, attraverso l'introduzione di criteri di accesso alla garanzia di ISMEA significativamente semplificati e rispondenti alle caratteristiche dei finanziamenti di microcredito ex art. 111 TUB e DM n.176/2014;
- costituzione dell'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito, all'esito delle consultazioni in atto con la Banca d'Italia.

RELAZIONE DI SINTESI E CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE



ENTE NAZIONALE PER IL MICROCREDITO

Ai sensi della Direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 2 luglio 2010
Roma, dicembre 2018

La situazione socio-economica italiana

La Relazione 2016-2017, che l'Ente Nazionale per il Microcredito presenta al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro dello sviluppo economico ai sensi della Direttiva della Presidenza del Consiglio del 2 luglio 2010, prende in considerazione un biennio in cui il nostro Paese, pur registrando iniziali segni di ripresa dalla grave recessione degli ultimi dieci anni, continua ad essere caratterizzato da situazioni di disagio sociale che colpiscono vasti strati della popolazione e che devono essere contrastati con decisione, anche alla luce della Strategia Europa 2020 che, tra i suoi principali obiettivi, ha proprio quello di ridurre la povertà dei cittadini europei.

Dall'analisi della situazione socio-economica del Paese, emerge che ad un crescente grado di povertà si associa un altrettanto crescente grado di esclusione finanziaria, soprattutto nelle aree del Mezzogiorno, che si traduce in una sostanziale esclusione creditizia. Proprio in questo scenario di elevata difficoltà si sottolinea il fondamentale ruolo svolto dall'Ente a sostegno delle imprese e delle persone che, nel mercato finanziario tradizionale, rientrano nella categoria dei cosiddetti "non bancabili".

In particolare, nel biennio 2016-2017, rispettivamente il 6,3% e il 6,9% delle famiglie residenti in Italia si trovano in condizione di povertà assoluta e, se la situazione sembra migliorare per l'area del Nord Italia, la stessa risulta invece peggiorata per le aree del Centro, soprattutto dopo il sisma dell'agosto 2016, nonché per le aree del Mezzogiorno, dove ben il 22,7% delle famiglie si trovano in situazioni di indigenza. L'indice di povertà assoluta risulta, poi, essere inversamente proporzionale all'età: se, infatti, per i soggetti con più di 65 anni di età si registra un indice pari al 4,6%, lo stesso indice aumenta per i soggetti di età compresa tra i 18 e i 34 anni, attestandosi al 9,6%.

La situazione non sembra migliorare se si prende in considerazione l'indice di esclusione finanziaria, strettamente connesso allo stato di povertà e di esclusione sociale, nelle sue quattro forme principali: esclusione dai servizi bancari; esclusione creditizia per imprese e individui; esclusione rispetto ai prodotti di risparmio; esclusione dall'accesso ai servizi assicurativi e previdenziali.

Quello dell'esclusione finanziaria si è rilevato un tema che riguarda l'Italia sempre più da vicino e che necessita di un monitoraggio puntuale e costante. In particolare, nell'anno 2017 risulta una profonda spaccatura tra il Nord ed il Sud: se al Nord si registra un indice di esclusione finanziaria del 29%, al Sud (isole comprese) tale indice è pari al 45%, con Reggio Calabria prima città metropolitana a soffrire di questo problema.

È in questo scenario che l'Ente Nazionale per il Microcredito svolge la sua attività, favorendo il finanziamento di individui e imprese con difficoltà di accesso al credito perché non in grado di fornire adeguate garanzie e superando le logiche della selezione della clientela tipica del sistema finanziario tradizionale. Peraltro, l'Ente non limita la sua azione al solo aspetto finanziario, ma rivolge la massima attenzione all'assistenza dei beneficiari sia nella fase di pre-erogazione del finanziamento sia in quella post-erogazione, con quei servizi di monitoraggio e tutoraggio che rappresentano il vero valore aggiunto del microcredito.

La normativa sul microcredito

Anche grazie alla prolungata azione di sensibilizzazione svolta dall'Ente a livello istituzionale, è stata introdotta per la prima volta in Italia una specifica normativa sul microcredito con il decreto legislativo n. 141 del 13 agosto 2010 e successive modificazioni; tale provvedimento, nell'ambito della riforma del titolo V del Testo Unico Bancario (TUB), ha introdotto i nuovi articoli 111 e 113, riguardanti:

- a) la definizione e le caratteristiche fondamentali del microcredito;
- b) l'istituzione di una nuova categoria di intermediari finanziari (i cosiddetti "operatori di microcredito").

I predetti operatori, in deroga all'art. 106 dello stesso TUB, sono autorizzati a concedere finanziamenti

esclusivamente nella forma del microcredito, previa iscrizione in un apposito elenco tenuto dalla Banca d'Italia fino a quando il numero di iscritti nell'elenco non sia sufficiente per consentire la costituzione di un apposito Organismo di controllo. La Banca d'Italia ha anche il potere di disporre la cancellazione di quei soggetti ai quali vengono meno i requisiti per l'iscrizione, commettono gravi violazioni della normativa di riferimento o sono inattivi per almeno un anno.

L'articolo 111 del TUB definisce le caratteristiche tipiche del microcredito imprenditoriale, volto alla creazione o sviluppo di iniziative di microimpresa e di lavoro autonomo, e del microcredito sociale, finalizzato all'inclusione sociale e finanziaria di soggetti (persone e famiglie) che versano in condizioni di vulnerabilità economica), con ciò fornendo degli strumenti idonei a diffondere la cultura della responsabilizzazione con il passaggio dalla logica del contributo a fondo perduto" al concetto di "prestito" da restituire.

I tratti maggiormente qualificanti del microcredito – tanto imprenditoriale quanto sociale – sono rappresentati dal divieto per i soggetti finanziatori di richiedere al beneficiario garanzie reali e, soprattutto, dall'obbligo di fornire servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio fin dal primo momento di incontro con il richiedente e per tutta la durata del finanziamento. L'importo massimo di ciascuna operazione è fissato in 25.000 euro per il microcredito imprenditoriale e in 10.000 euro per il microcredito sociale.

Le specifiche caratteristiche delle operazioni di microcredito imprenditoriale e sociale, nonché dei servizi ausiliari obbligatori di assistenza e monitoraggio sono state poi definite dal Ministro dell'economia e delle finanze con proprio decreto del 17 ottobre 2014, n. 176, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 279 del 1° dicembre 2014.

Per sostenere il microcredito imprenditoriale e garantire quindi l'accesso alle fonti di finanziamento alle PMI, con decreto del Ministro dello sviluppo economico del 24 dicembre 2014 e del 18 marzo 2015 è stata successivamente istituita, all'interno del Fondo di Garanzia per le PMI, la "Sezione speciale Microcredito", grazie alla quale può essere prestata a titolo gratuito una garanzia sulle operazioni di microcredito effettuate a favore di microimprese o di professionisti, per un ammontare pari all'80% dell'importo del finanziamento erogato; con successivo decreto del 18 marzo 2015, è stata prevista la possibilità per il beneficiario finale di presentare direttamente on-line la richiesta di prenotazione della garanzia. Questo strumento assume particolare rilievo anche perché, essendo assistito dalla garanzia di ultima istanza dello Stato, consente alle banche finanziatrici di beneficiare della cosiddetta "ponderazione zero", grazie alla quale possono praticare condizioni di accesso al credito più favorevoli per i soggetti beneficiari finali.

Altro provvedimento particolarmente rilevante intervenuto nel biennio in esame è rappresentato dall'art. 13, comma 1-bis del decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193 convertito in legge 1° dicembre 2016, n. 225, con il quale, al fine di garantire un'adeguata qualità dei servizi ausiliari, è stato istituito presso l'Ente l'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio del microcredito; tali operatori, comunemente definiti "Tutor del microcredito", devono essere in possesso di specifici requisiti minimi previsti dalle linee guida redatte dall'Ente stesso, sentito il parere della Banca d'Italia.

Il mercato italiano del microcredito

Nella presente Relazione viene analizzata la situazione del microcredito in Italia, con particolare riferimento al microcredito imprenditoriale che rappresenta uno strumento fondamentale per la creazione di iniziative di impresa e di lavoro autonomo, nonché per la creazione di nuova occupazione, da parte di quei soggetti considerati dal sistema bancario tradizionale non meritevoli di credito a causa della loro mancanza o carenza di garanzie.

In termini quantitativi, sulla base di una ricerca condotta dall'Ente nei primi mesi del 2018 e riferita al biennio 2016-2017 ed ai primi sei mesi del 2018, le operazioni di microcredito imprenditoriale ammesse alla garanzia della Sezione speciale del Fondo di Garanzia per le PMI sono ammontate a 8.288, per 183,50 milioni di euro, ed hanno generato oltre 20.000 nuovi posti di lavoro. Tra queste, le operazioni concesse da istituti finanziari convenzionati con l'Ente – ed assistite, oltre che dalla garanzia del Fondo PMI-Sezione speciale microcredito, anche dai servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito da Tutor formati e contrattualizzati all'Ente stesso – sono state 1.368 per un importo di oltre 31 milioni di euro. Tali operazioni, accolte positivamente dagli istituti finanziatori nell'88% dei casi, hanno registrato un *trend* di crescita prossimo al 150% dal 2016 al 2017 (confermato e migliorato nei primi sei mesi del 2018) ed hanno generato oltre 3.000 nuovi posti di lavoro, tenuto conto che l'effetto leva del microcredito in termini occupazionali è stato calcolato dall'Ente in 2,43 nuovi posti di lavoro per ogni operazione effettuata.

Particolare evidenza va data al fatto che il tasso di default di tali operazioni è risultato pari, al 30 giugno 2018, ad appena lo 0,73% – una percentuale assolutamente inferiore a quella registrata a livello di sistema bancario – e ciò a dimostrazione dell'efficacia dei servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio che, ove prestati in modo corretto e in linea con le linee d'indirizzo emanate in materia da parte dell'Ente, oltre a favorire la sostenibilità dell'investimento rappresentano anche una sorta di garanzia in termini di puntuale restituzione del prestito.

Altri dati operativi di particolare interesse, riferiti all'attività dell'Ente nel biennio 2016-2017 e fino al 31 giugno 2018, sono quelli di seguito indicati:

- *banche convenzionate*: sono convenzionate con l'Ente 25 banche per circa 1.660 sportelli operativi per il microcredito sull'intero territorio nazionale. Altre 15 convenzioni sono in corso di stipula;
- *accesso al microcredito*: le microimprese di tutte le regioni possono accedere al microcredito;
- *accesso alla garanzia pubblica*: tutte le operazioni di microcredito erogate dalle banche convenzionate con l'Ente beneficiano della garanzia pubblica a valere sulla "Sezione speciale Microcredito" del Fondo centrale di garanzia;
- *massima valorizzazione dei servizi ausiliari di accompagnamento al microcredito*: viene attivata la rete dei Tutor di microcredito. L'Ente ha formato e contrattualizzato 318 Tutor del microcredito che coprono, operativamente, tutto il territorio italiano. Al 30 giugno 2018, le richieste di microcredito assistite dai Tutor formati e contrattualizzati dall'Ente sono state 3.125;
- *formazione*: è stata erogata formazione a 25 banche e a 368 Tutor già contrattualizzati.

È anche interessante notare che il 43% delle richieste di microcredito proviene da donne e che a richiedere microcredito sono soggetti di un'età compresa tra i 30 e i 50 anni per il 60%, seguiti dai soggetti under 30 per il 26%.

Nell'ambito delle iniziative private di microcredito assume rilievo il Fondo di Microcredito del Movimento 5 stelle, in cui confluisce parte della retribuzione mensile dei relativi parlamentari, nonché le quote delle loro diarie non spese. A fine 2017, erano affluiti al Fondo oltre 20 milioni di euro, utilizzati per garantire circa 8.000 richieste provenienti per il 70% da microimprese del commercio ed il restante 30% da microimprese dei servizi e dell'industria. Più della metà dei richiedenti garanzie sono soggetti residenti nel Mezzogiorno con la Sicilia e la Campania le due regioni con il maggior numero di garantiti.

Per quanto riguarda le iniziative pubbliche di microcredito, concorrono a formarne l'offerta i programmi pubblici promossi dalle Regioni, la maggior parte dei quali cofinanziati dai fondi strutturali e d'investimento europei, messi a disposizione dall'UE per il periodo di programmazione 2014-2020. Agli inizi del 2018, l'Ente ha censito sul territorio nazionale 48 iniziative pubbliche di microcredito, di cui 39 con riferimento al microcredito imprenditoriale, cofinanziate dal Fondo Sociale Europeo (FSE) e dal Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR).

Relativamente al microcredito sociale, questo risulta uno strumento fondamentale ai fini dell'inclusione finanziaria e della lotta alla povertà, soprattutto considerando che nel nostro Paese l'indice di esclusione creditizia tocca un livello di circa il 45% nel Sud e nelle Isole. È uno strumento che si differenzia dagli strumenti di tipo assistenzialistico, in quanto si tratta di un vero e proprio prestito, finalizzato sì al miglioramento delle condizioni di vita personali e familiari delle persone, ma con l'obiettivo di responsabilizzare i beneficiari nella gestione del bilancio familiare e di prevenire fenomeni di particolare gravità, quali il sovraindebitamento e il ricorso all'usura.

I principali soggetti pubblici promotori delle iniziative di microcredito sociale si identificano, nelle Regioni e negli altri enti locali e, per quanto riguarda i soggetti privati e del terzo settore, nonché negli enti e nelle associazioni religiose, come la CEI, la Caritas e le diocesi (particolarmente conosciuto è, ad esempio, il "Prestito della speranza"); peraltro, le iniziative di microcredito sociale promosse da enti pubblici, nonostante l'importanza dello strumento in termini di inclusione, sono decisamente meno numerose rispetto a quelle indirizzate al microcredito imprenditoriale.

Il mercato del microcredito in Europa

Le ricerche effettuate dall'Ente attestano un forte potenziale di crescita del microcredito in tutta Europa, che sostiene un numero crescente di clienti vulnerabili e di microimprenditori, grazie all'offerta combinata di servizi finanziari e non finanziari.

Con riferimento al 2016, si calcola che il potenziale del mercato del microcredito imprenditoriale nella UE-28 sia stato pari a 2,7 milioni di domande di prestiti per un ammontare complessivo di 17,4 miliardi di euro e che nel 2017, le istituzioni di microfinanza (IMF) abbiano concesso 664.000 prestiti per un ammontare complessivo di più di 2 miliardi di euro. In totale, nel 2017, le IMF europee hanno dichiarato che i microcrediti in essere ammontano a circa 3,1 miliardi di euro, precisando che nell'arco degli anni 2012-2017 si è verificato un tasso di crescita di oltre il 50%, il che conferma il dinamismo del settore della microfinanza in Europa.

In Europa, i soggetti promotori di microfinanza sono molteplici: oltre alle banche commerciali tradizionali che considerano l'attività di finanziamento alle microimprese come parte della loro attività generale di prestito alle PMI, si devono includere associazioni *profit-oriented* e *no-profit*, tra cui associazioni di microfinanza, cooperative di credito, cooperative, istituzioni finanziarie di sviluppo comunitario, istituzioni finanziarie non bancarie, enti governativi, istituzioni religiose e Organizzazioni non governative (ONG).

L'attività delle istituzioni di microfinanza, inoltre, cambia a seconda che ci si riferisca all'Europa Occidentale o Orientale: infatti, le istituzioni presenti nell'Europa Orientale si concentrano più in particolare sui microprestiti, diversamente da quanto accade per le istituzioni di microfinanza presenti in Occidente, che sono orientate su un insieme più diversificato di prodotti finanziari rivolti non solo alle microimprese ma anche ad imprese di dimensioni maggiori. Inoltre, le prime, offrono quasi totalmente prodotti e servizi finanziari, mentre le seconde forniscono sia prodotti finanziari che non finanziari.

Il modello operativo dell'Ente

L'Ente, grazie all'esperienza acquisita a livello nazionale ed internazionale, rappresenta oggi il principale interlocutore delle pubbliche amministrazioni e degli *stakeholder* interessati allo sviluppo del microcredito, promuovendo un concetto di microcredito moderno, capace di affrontare problematiche di tipo sociale ed occupazionale, con la *mission* di favorire l'accesso al credito delle microimprese e delle categorie sociali maggiormente svantaggiate, attraverso la microfinanza, l'assistenza tecnica, la ricerca, la formazione e la diffusione di buone pratiche, nonché con iniziative di *capacity building* nei confronti di amministrazioni pubbliche e di soggetti privati.

In questo modo, l'Ente si inserisce in una visione etica della finanza, considerando il microcredito come un vero e proprio prestito finalizzato allo sviluppo di progetti mirati alla creazione/sviluppo d'impresa o al miglioramento delle condizioni di vita personali o familiari delle fasce deboli della popolazione, e

non come forma di assistenzialismo di finanza a dono, rafforzando pertanto il grado di responsabilizzazione degli imprenditori, dei professionisti e degli altri soggetti che ne beneficiano.

Va sottolineato che L'Ente non è un intermediario finanziario abilitato all'esercizio del credito e, pertanto, non eroga finanziamenti, ma crea le condizioni per favorire l'accesso al credito da parte dei soggetti target - microimprenditori, professionisti ed individui soggetti ad esclusione finanziaria e sociale - sviluppando iniziative progettuali, formative, di ricerca e di assistenza.

Per facilitare la diffusione dello strumento del microcredito e garantire al contempo il rispetto delle sue caratteristiche distintive, l'Ente ha definito un modello operativo basato su tre elementi fondamentali:

- a) il coinvolgimento del sistema bancario e finanziario attraverso un vasto sistema di convenzionamento, al fine di assicurare il necessario flusso di risorse destinate al finanziamento di microimprenditori e professionisti, per la realizzazione di progetti di microimpresa e di lavoro autonomo;
- b) l'accesso alla garanzia pubblica a valere sulla "Sezione Microcredito" del Fondo di Garanzia per le PMI, che favorisce l'accesso al credito dei microimprenditori e dei professionisti, comportando una mitigazione del rischio di credito per i soggetti finanziatori;
- c) la massima valorizzazione dei servizi ausiliari di assistenza, monitoraggio e tutoraggio del microcredito, attraverso la rete dei tutor formati dall'Ente medesimo, presenti su tutto il territorio nazionale, che operano fornendo assistenza nella fase pre e post erogazione.

Si tratta di un modello operativo efficace ed assolutamente auto-sostenibile, essendo l'Ente in grado di attivare immediatamente l'intervento delle banche finanziatrici e mobilitare la rete dei tutor per l'erogazione dei servizi di accompagnamento previsti dalla legge. Nell'ambito di tale modello operativo, i diversi soggetti coinvolti vengono attivati secondo una procedura e secondo tempistiche ben determinate.

Come già sottolineato, anche grazie alla puntuale e costante attività di monitoraggio e assistenza dei tutor, la percentuale media di *default* delle operazioni di microcredito imprenditoriale erogate dalle banche convenzionate con l'Ente risultava assolutamente inferiore a quella registrata a livello di sistema.

I servizi ausiliari obbligatori di assistenza e monitoraggio del microcredito

Come risulta da approfondite analisi condotte dall'Ente, la causa principale dei fenomeni di mancata restituzione del prestito nel microcredito è da individuarsi nella carenza – e in molti casi nell'assenza – di adeguati servizi di tutoraggio e monitoraggio a favore dei richiedenti. Il microcredito, infatti, si configura come uno strumento rivolto a soggetti che, sia pure in possesso di potenziali capacità imprenditoriali, sono spesso sprovvisti di sufficienti competenze e conoscenze in materia finanziaria e gestionale e, per questo, la componente dei servizi ausiliari di supporto all'attività creditizia connota fortemente il microcredito e lo distingue dal credito tradizionale, seppur di importo ridotto. Tale è stata la ragione che ha indotto il legislatore a rendere la presenza dei servizi ausiliari componente oggettiva imprescindibile per definire un prestito come "microcredito".

Pertanto, l'Ente opera affinché l'offerta di microcredito sia basata sull'efficacia/efficienza dei servizi ausiliari obbligatori forniti al cliente, attraverso un approccio personalizzato e non standardizzato, che si esprima in un rapporto diretto e personale fra tutor e soggetti finanziati e non solo sulla messa a disposizione di supporti informatici "a distanza". L'erogazione dei servizi ausiliari di assistenza, monitoraggio e tutoraggio, rappresenta infatti la condizione necessaria per una piena riuscita dei progetti di microcredito, consentendo di far fronte a una serie di criticità, quali in particolare l'aumento dei tassi medi di insolvenza, che si registrano in caso di inadeguato sostegno alle fasce target.

L'Ente pone massima attenzione affinché questi servizi siano erogati da parte di Tutor appositamente formati con corsi di formazione gratuiti, che saranno anche integrati con corsi e master in collaborazione con il sistema universitario, capaci di integrare le competenze tecnico- specialistiche con competenze

trasversali di tipo relazionale, proprie della sfera personale e delle caratteristiche individuali dei singoli soggetti richiedenti credito.

Con la normativa di cui all'art. 13, commi 1-bis e 1-ter del decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito con modificazioni in legge 1° dicembre 2016, n. 225, è stato istituito presso l'Ente l'Elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito, nel quale sono iscritti i soggetti che possiedono i requisiti minimi stabiliti dall'Ente sulla base delle linee guida redatte dall'Ente stesso, sentito il parere della Banca d'Italia. L'Ente cura la tenuta e l'aggiornamento di tale Elenco svolgendo, in particolare, periodica attività di formazione, supporto nell'attuazione di modelli operativi e monitoraggio in favore degli operatori iscritti.

Nel biennio in esame, l'Ente ha collaborato in maniera attiva e propositiva con la Banca d'Italia per la definizione delle normative regolamentari previste dalla citata legge n. 225/2016, art. 13, commi 1-bis e 1-ter, redigendo in particolare gli schemi relativi alle Linee guida per l'iscrizione dei Tutor nell'Elenco in questione, nonché al codice deontologico ed al regolamento disciplinare che i Tutor sono tenuti a rispettare. In ordine ai predetti schemi normativi è stato avviato un esame congiunto tra l'Ente e la Banca d'Italia, con la quale l'Ente medesimo ha sottoscritto in data 20 febbraio 2018 il protocollo d'intesa previsto dalla richiamata legge n. 225/2016.

Le attività progettuali dell'Ente

Ai sensi dell'art. 8, comma 4-bis del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito con modificazioni in legge 12 luglio 2011, n. 106, *"all'Ente vengono attribuite le funzioni di ente coordinatore nazionale con compiti di promozione, indirizzo, agevolazione, valutazione e monitoraggio degli strumenti microfinanziari promossi dall'Unione europea nonché delle attività microfinanziarie realizzate a valere su fondi dell'Unione europea"*.

L'Ente ha così acquisito una consolidata esperienza nell'attuazione di progetti finanziati dai fondi SIE attraverso accordi ex art. 15 della legge n. 241/1990, ampiamente utilizzati nel quadro di programmi operativi per affidare all'Ente medesimo la responsabilità di attuare operazioni in qualità di beneficiario, previo trasferimento diretto di risorse destinate sia alla costituzione di strumenti finanziari sia alla realizzazione di attività tecniche, quali in particolare *capacity building*, divulgazione, sensibilizzazione, tutoring e monitoraggio.

L'Ente è, pertanto, soggetto attuatore di operazioni di sistema a valere sui fondi strutturali, PON e POR ed ha sviluppato negli anni una pluralità di progetti. In particolare, nel biennio 2016-2017, l'Ente ha siglato accordi con le amministrazioni pubbliche e, in particolare, con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, a valere su risorse dei fondi strutturali e d'investimento europei, per la realizzazione *dei seguenti progetti*:

- *Progetto "SELF Employment – Strumenti di supporto per il potenziamento degli accessi al fondo"* - Finanziamento dell'avvio di iniziative imprenditoriali promosse da giovani NEET, attraverso la concessione di prestiti a tasso zero, favorendo la creazione d'impresa e lo sviluppo del lavoro autonomo (attualmente in corso);
- *Progetto "M.I.C.R.O. Migrants Ideas Converted into Real Opportunities"* – Creazione di figure professionali al supporto di migranti per l'avvio di attività imprenditoriali e per la loro gestione (concluso nel 2017);
- *Progetto "Microcredito Donna"* – Sensibilizzazione del mondo femminile verso lo strumento del microcredito per la creazione di attività imprenditoriali (concluso nel 2016).

Meritano, inoltre, di essere menzionati gli altri principali progetti realizzati dall'Ente antecedentemente al biennio in esame. In particolare:

- *"MICRO-WORK – Fare rete per il microcredito e l'occupazione"* (2015), nell'ambito del programma PON GAS e PON GAT FSE 2007-2013, in accordo di collaborazione istituzionale con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali;

- *“Azioni di sensibilizzazione di stakeholders, attori istituzionali ed economici di filiera turistica delle regioni convergenza attraverso la promozione e diffusione della conoscenza degli strumenti di microcredito e di microfinanza”* (2015), nell’ambito del Programma Operativo Interregionale (FESR) 2007-2013;
- *“Azione di sistema per il monitoraggio e la valutazione del microcredito in Italia”* (2013-2015), progetto realizzato in continuità con il progetto *“Monitoraggio dell’integrazione delle politiche del lavoro con le politiche di sviluppo locale dei sistemi produttivi relativamente al microcredito e alla microfinanza”*;
- *“Microcredito e servizi per il lavoro – Azione di sistema per la promozione e creazione presso i servizi per il lavoro di strumenti operativi innovativi volti all’autoimpiego e alla microimprenditorialità”* (2013-2014);
- *“Capacity building sugli strumenti finanziari di microcredito: definizione e sperimentazione di nuove competenze e strumenti per la gestione efficace ed efficiente dei programmi”* (2012-2014), a valere sul Programma: PON GAS FSE 2007-2013 – Asse E – Ob. Convergenza) - Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica;
- *“Monitoraggio dell’integrazione delle politiche del lavoro con le politiche di sviluppo locale dei sistemi produttivi relativamente al Microcredito e alla Microfinanza”* (2010-2013),
- *“A.Mi.C.I. - Accesso al Microcredito per i Cittadini Immigrati”* (2011), con l’obiettivo di valutare l’efficacia del microcredito per l’integrazione socio-economica dei cittadini immigrati.

L’Ente, ai sensi della legge 24 dicembre 2007, n. 244, comma 185, svolge un ruolo importante anche nell’ambito della cooperazione internazionale, agevolando l’esecuzione tecnica dei progetti di cooperazione a favore dei Paesi in via di sviluppo e delle economie in transizione, d’intesa con il Ministero degli affari esteri e in sintonia con le politiche di cooperazione internazionale adottate dall’Italia. In particolare, i progetti attivati con la collaborazione del Ministero degli Affari Esteri sono stati:

- Tunisia – Realizzazione di attività di *capacity building* rivolte sia agli amministratori delegati del settore bancario pubblico sia dei direttori generali degli enti governativi nonché la creazione di un centro pubblico di risorse per programmi di microcredito all’interno del Ministero dell’agricoltura tunisino, incentrato in particolare sui settori dell’agricoltura, artigianato e energie rinnovabili (concluso nel 2008);
- Repubblica Dominicana – Realizzazione di attività informative e di *capacity building* nonché attività di formazione e sviluppo delle capacità indirizzate a rappresentanti del governo e amministratori delegati di istituzioni pubbliche (concluso nel 2009);
- Haiti – Realizzazione di attività informative, formative e di *capacity building* rivolte ad istituzioni private di microfinanza e amministratori di enti pubblici con focus nel settore delle energie rinnovabili (fase di sviluppo);
- Cuba – Costituzione di un’istituzione finanziaria italo-cubana per la realizzazione di attività a sostegno della microimprenditoria locale nei settori dell’agricoltura, dell’artigianato e delle energie rinnovabili (in fase di sviluppo);
- Etiopia – Definizione di programmi di educazione finanziaria, *capacity building* e formazione in materia di microcredito e microfinanza attraverso l’attivazione di un fondo di rotazione per il finanziamento degli agricoltori, gestito da un soggetto locale sotto la supervisione dell’Ente (attualmente in corso).

Inoltre, l’Ente nel 2017 è stato impegnato in programmi di cooperazione internazionale, nella realizzazione di studi di fattibilità in collaborazione con diverse autorità internazionali, quali: il Banco de Crédito y Comercio per la prima società mista pubblica nella Repubblica di Cuba; con la Società Gorod Deneg, per l’assistenza tecnica nei Paesi dell’Est Europa; con l’Università Bahçe ehir Ugur Educational Institutions, per l’assistenza tecnica in Turchia a valere sui fondi strutturali IPA; con il Financial Market Supervisory Authority per l’assistenza nella Repubblica di Azerbaijan.

Gli sportelli informativi per il microcredito e l’autoimpiego

Fin dal mese di settembre 2012 l’Ente ha avviato, in accordo con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il progetto *“Microcredito e Servizi per il Lavoro”*, inserito nell’ambito delle attività cofinanziate dal Fondo Sociale Europeo (FSE) per il periodo di programmazione 2007-2013. Grazie a tale Progetto è stata creata, dal settembre 2012 al giugno 2014, una rete di servizi informativi, di orientamento e di accom-

pagnamento sullo strumento del “microcredito” di impresa e sugli incentivi per l’autoimpiego presso alcuni Centri per l’impiego, Comuni, Camere di Commercio delle regioni Campania, Calabria, Puglia e Sicilia, mettendo a segno risultati decisivi ed aprendo interessanti prospettive sui nuovi programmi inclusivi di microcredito e autoimpiego creati per sostenere un’economia sociale di mercato.

Sulla base dei risultati raggiunti, il Ministero del Lavoro e l’Ente hanno stabilito, con il Progetto “*Micro-work – fare rete per il microcredito e l’occupazione*”, di proseguire il percorso avviato, valorizzando il modello di lavoro sviluppato e migliorandone gli aspetti qualitativi. Una rete “fisica” di Sportelli sul territorio, inizialmente presente nelle sole regioni ex Convergenza, è stata estesa alle regioni del Centro-Nord ed una rete virtuale “viaggia” sulla piattaforma *retemicrocredito.it*, posta a sostegno dei servizi di assistenza.

Alla fine del 2015, il totale degli sportelli per la consulenza sul microcredito e l’autoimpiego distribuiti nelle varie regioni italiane e avviati con entrambe i progetti sono risultati 167, con 117 amministrazioni coinvolte tra Comuni, CPI, CCIAA e Università e 350 operatori. Da dicembre 2016 è stato poi avviato il Progetto “*SELFIEmployment: strumenti di supporto per il potenziamento degli accessi*” (finanziato a valere sul PON SPAO 2014-2020), che sarà attivo fino al mese di dicembre 2018. Obiettivo di tale progetto è promuovere e sostenere l’autoimpiego e l’autoimprenditorialità dei giovani *NEET* attraverso un’attività formativa, preparatoria e di accompagnamento, finalizzata all’accesso alla misura 7.2 del PON IOG – Fondo SELFIEmployment.

Nell’anno 2017, si rilevano n. 165 sportelli “*Retemicrocredito*” attivi presso Comuni, Centri per l’impiego, Comunità montane, Università e Camere di Commercio sull’intero territorio nazionale, specializzati nell’accompagnamento all’accesso agli strumenti per l’autoimpiego e il microcredito a valere sia su misure nazionali sia su misure locali, con 67 sportelli dedicati all’assistenza intensiva sul progetto *SELFIEmployment*. Il successo dell’operazione in esame, anche dopo la conclusione delle azioni di sistema messe in atto in sinergia con il Ministero del Lavoro, è testimoniato dalla grande quantità di adesioni che continuano a pervenire all’Ente per l’apertura di nuovi sportelli e conferma la notevole capacità acquisita dall’Ente medesimo nel valutare la sostenibilità delle iniziative progettuali volte allo sviluppo della microimpresa e del lavoro autonomo. L’Ente ha pertanto deciso di assicurare la continuità operativa degli sportelli tramite una gestione diretta degli stessi.

Le attività di studio, ricerca, analisi, formazione ed educazione finanziaria

Nel corso del biennio 2016-2017, l’Ente ha realizzato numerosi studi e ricerche in materia di microcredito e microfinanza. L’attività si è concentrata in particolare su modelli di analisi e studi di fattibilità, modelli di *business plan*, analisi e mappatura dei processi, analisi e gestione dei rischi, costituzione dei fondi di garanzia e di sistemi di controllo interno. Inoltre, a partire dal 29 maggio 2017, l’Ente si è dotato di un’Area Centro Studi e Progettazione e Osservatorio Legislativo.

In tale contesto, l’Ente ha tra l’altro definito una metodologia di riferimento per calcolare e valutare il risultato di progetti di microcredito in termini di costi e benefici, attraverso una “mappatura” delle principali entrate ed uscite in termini economici derivate dall’attuazione di tali progetti, utilizzando alcuni *KPI (Key Performance Indicator)* aggiuntivi, al fine di ottenere utili informazioni a corredo di una analisi costi/benefici. La metodologia sviluppata, a seconda delle diverse applicazioni e contesti, può ovviamente essere riadattata per ottenere stime più precise.

Tale metodologia consente di individuare i fattori positivi e negativi che influenzano due *KPI* fondamentali, quali il ritorno dell’investimento e l’impatto sulla disoccupazione. Per poter attuare questa analisi è necessario stimare adeguatamente i dati in *input* attraverso una raccolta di dati costante e raccogliere *feedback* continui da parte di chi avvia nuove attività imprenditoriali a seguito di microfinanziamenti.

Inoltre, particolare impegno è stato posto in essere dall’Ente nell’attività di ingegnerizzazione di nuovi prodotti e servizi di microcredito e microfinanza, sia integrando strumenti e prodotti già in uso, decli-

mandoli sulla base delle diverse esigenze e peculiarità dei soggetti beneficiari, sia sviluppando e strutturando strumenti e prodotti innovativi. Al riguardo, sono stati integrati prodotti assicurativi, di *leasing*, di *housing microfinance* e di risparmio.

La formazione e l'educazione finanziaria rientrano nelle linee di azione nelle quali si traduce la missione dell'Ente e sono rivolte a tutti i soggetti che operano o intendono operare nel settore. Nel biennio considerato, i canali formativi ed educativi promossi dall'Ente sono stati il Centro per l'Impiego di Roma, l'Università La Sapienza di Roma, l'Università di Tor Vergata di Roma e la Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale.

L'Ente ha realizzato un'intensa attività di promozione della cultura microfinanziaria, in ambito nazionale ed internazionale, tramite una serie di convegni, seminari e workshop. Tra le iniziative di maggiore importanza, il "Terzo Forum Europeo della Microfinanza", tenutosi a Roma dal 19 al 21 ottobre 2016, sotto il patrocinio del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, della Commissione Europea e del Fondo Europeo per gli Investimenti, ha costituito una preziosa occasione di confronto e di dibattito tra le istituzioni pubbliche, gli operatori del settore privato e gli organismi *non-profit* a vario titolo competenti in materia di sviluppo economico e sociale ed accesso al credito.

Il Forum si è articolato in tre giornate: le prime due hanno visto autorevoli rappresentanti di organismi pubblici e privati, nazionali ed internazionali, confrontarsi in una pluralità di *workshop*, mentre la terza giornata è stata dedicata alla "Giornata europea dell'Educazione finanziaria", con la presenza di oltre seicento giovani di scuole italiane ed europee ed il collegamento per via telematica con diverse scuole di una pluralità di Paesi dell'Unione. L'Ente intende dare seguito a queste iniziative di confronto e dibattito di livello internazionale sui temi del microcredito e della microfinanza e a tal fine, ha in programma di organizzare un quarto Forum nel corso del 2019.

Obiettivi operativi nel biennio 2016-2017

Nel corso del biennio in esame, l'Ente si è prefissato di realizzare in via prioritaria una serie di obiettivi programmatici, tra i quali si evidenziano: la promozione del microcredito; la progettazione europea; i programmi di collaborazione con Ministeri ed enti pubblici; la promozione di studi, ricerche e convegni; l'attività a matrice europea; la promozione, perfezionamento ed attuazione protocolli di intesa; l'istituzione e la tenuta dell'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito; la promozione degli accordi con gli istituti finanziari per il supporto alla realizzazione di finanziamenti di microcredito a valere sul Fondo di garanzia per le PMI.

Tra gli obiettivi nell'ambito della promozione del microcredito, rientrano:

- la promozione delle politiche di microcredito e microfinanza volte all'autoimpiego ed all'inclusione sociale femminile e giovanile attraverso il progetto "Microcredito Donna" ed il progetto "Microcredito Giovani – Il lavoro lo scelgo io";
- la promozione di programmi microfinanziari specifici per i giovani;
- la promozione e realizzazione di interventi di garanzia in favore del microcredito nell'ambito delle risorse destinate al Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese;
- la promozione di fondi di garanzia "Basilea compliant";
- la promozione dell'autoimpiego e di start-up di micro aziende come strumento di lotta all'esclusione sociale derivante dalla disoccupazione di lungo periodo;
- la promozione di progetti di *microleasing* e di microassicurazione;
- la promozione del microcredito quale strumenti di lotta all'usura e al racket;
- la promozione di prodotti innovativi di microfinanza e di *impact finance*.

Nell'ambito della progettazione europea, rientrano gli obiettivi riguardanti il rafforzamento dell'attività nell'attrazione di risorse europee, sia in riferimento ai fondi diretti (Horizon 2020, EaSI) che ai fondi indiretti, che l'Ente può attrarre ai sensi della Legge 241/1990, art. 15. Per quanto concerne i fondi indiretti,

l'azione dell'Ente sarà rivolta anche agli Stati membri UE ed ai Paesi in preadesione. Tra le priorità tematiche assumono particolare importanza:

- la realizzazione di programmi che prevedono strumenti finanziari finalizzati ad ampliare l'accesso al credito;
- la prosecuzione dell'attività di collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per l'attuazione del progetto "Azioni di sistema per il monitoraggio e la valutazione del Microcredito in Italia" e del progetto "Microcredito e Servizi per il Lavoro – Azione di sistema per la promozione e creazione presso i servizi per il lavoro di strumenti operativi innovativi volti all'autoimpiego e alla microimprenditorialità";
- la prosecuzione dell'attività di collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica per l'attuazione del progetto "Capacity building sugli strumenti finanziari di microcredito: definizione e sperimentazione di nuove competenze e strumenti per la gestione efficiente ed efficace dei programmi".

Relativamente ai programmi di collaborazione con Ministeri ed enti pubblici, l'Ente ha portato avanti una collaborazione attiva con il Ministero dell'economia e delle finanze per la piena attuazione del Regolamento recante la disciplina del microcredito in Italia, in attuazione dell'art. 111 TUB e con il Ministero degli affari esteri e per l'attuazione di programmi di cooperazione internazionale allo sviluppo ai sensi della L. 125/2014.

Tra le attività a matrice europea, l'Ente prosegue la collaborazione con l'*European Institute of Public Administration* (EIPA), al fine di dare attuazione ai compiti affidati all'Ente dalla Legge 206 del 12 luglio 2011.

L'Ente, nella sua attività, si è impegnato nel corso del 2017 anche nella promozione, perfezionamento ed attuazione di protocolli di intesa con altri enti pubblici e/o privati in materia di microcredito e microfinanza, Banca d'Italia e ABI, ANCI, UPI e Unioncamere, la Fondazione San Patrignano Onlus, l'Unione Artigiani della Provincia di Milano, nonché con la Regione Campania, il Comune di Civitavecchia, per la concessione di finanziamenti di microcredito a persone ed a ditte individuali, cooperative, piccole imprese, anche per pagamento di tributi erariali e/o locali e con il Comune di Santa Marinella, per la costituzione di un fondo di garanzia per la concessione di finanziamenti di microcredito.

Il 2017 è stato un anno fondamentale per quanto riguarda l'istituzione dell'elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito, per i quali l'Ente deve definire con Banca d'Italia le modalità attuative sulla base del protocollo d'intesa congiunto sottoscritto il 20 febbraio 2018.

Le prospettive future

Le principali attività che saranno realizzate entro il 2019 riguardano principalmente:

- il completamento, anche in linea con quanto previsto nel protocollo d'intesa stipulato con la Banca d'Italia il 20 febbraio 2018, del *database* accreditato ed aggiornato per il settore della microfinanza, al fine di promuovere una maggiore trasparenza del mercato della microfinanza, attraverso la diffusione dei dati e delle informazioni relative ai programmi e alle iniziative in corso;
- la programmazione ed elaborazione, in house e/o in outsourcing, di rapporti e *paper* tematici ed un Rapporto Annuale sulla microfinanza in Italia;
- l'organizzazione e promozione di corsi di formazione universitaria per operatori specializzati nel settore del microcredito;
- la realizzazione di attività di promozione della cultura microfinanziaria sia in Italia che all'estero, attraverso iniziative convegnistiche dirette o promosse da altre istituzioni;
- attività di studio e ricerca dei fenomeni di povertà ai fini della programmazione degli interventi microfinanziari e funzionali alla predisposizione dei rapporti annuali tematici;
- la predisposizione di una carta dei servizi che possa rappresentare, con trasparenza e chiarezza, il codice etico e di comportamento dell'Ente;

- la promozione legislativa in materia microfinanziaria, in sinergia e coordinamento con la Banca d'Italia e con l'ABI;
- il rafforzamento della cultura imprenditoriale;
- l'implementazione e prosecuzione delle iniziative di networking;
- la realizzazione e promozione di interventi di *capacity building* rivolti alla PA, agli operatori ed ai fruitori degli strumenti microfinanziari;
- l'implementazione di una rete nazionale di operatori territoriali da coinvolgere nell'attività di accompagnamento, monitoraggio e tutoraggio dei destinatari finali del microcredito;
- l'organizzazione e realizzazione della quarta edizione del Forum Internazionale del Microcredito e della Microfinanza;
- la costituzione dell'Elenco nazionale obbligatorio degli operatori in servizi non finanziari ausiliari di assistenza e monitoraggio per il microcredito, secondo quanto previsto dall'art. 13, comma 1-bis della legge 1° dicembre 2016, n. 225;
- il potenziamento della rete degli Sportelli informativi per il microcredito e l'autoimpiego.

Considerazioni conclusive

Il microcredito rappresenta uno dei pochi strumenti di *welfare* anticiclici e sostenibili, che promuove il passaggio dall'assistenza al sostegno legato alla responsabilità individuale dei beneficiari. A tal fine, i servizi ausiliari ricoprono un ruolo fondamentale perché erogati in modo corretto, sulla base di specifiche linee d'indirizzo, da parte di Tutor accreditati ed appositamente formati e monitorati da parte dell'Ente ai sensi dell'art. 13, comma 1-ter della legge 1° dicembre 2016, n. 225.

Per questo, l'Ente assicura oggi una qualità e una quantità minima dei servizi di monitoraggio e tutoraggio, sia per la tutela della fede pubblica sia per assicurare un minimo standard qualitativo-quantitativo dei servizi e, non da ultimo, perché i servizi stessi incidono direttamente sul tasso di *default* dei microcrediti.

Negli anni, l'Ente ha correttamente interpretato il ruolo di utilizzatore efficace ed efficiente delle risorse pubbliche destinategli, realizzando un significativo effetto leva, concretizzatosi nel reperimento di risorse comunitarie e domestiche che ha saputo moltiplicare a beneficio del Paese.

L'obiettivo politico che è stato affidato dal Parlamento e dal Governo all'Ente Nazionale per il Microcredito si sostanzia nel monitoraggio del bisogno, nell'individuazione dei possibili beneficiari, nell'accompagnamento fino al finanziamento e al successivo tutoraggio, che trasforma il costo sociale in nuove opportunità, con persone che diventano nuovi contribuenti, consumatori e, soprattutto, nuovi imprenditori e cittadini che, in molti casi, vengono sottratti ai circuiti della criminalità e dell'usura. Per questo l'Ente, come istituzione pubblica, sta anche accompagnando molte persone verso la microimpresa con attività di educazione finanziaria, al fine di dare nuovo impulso alla domanda, tramite un'informazione credibile e scelte consapevoli.

Nel nostro Paese, in molti denunciano il disagio socio economico in cui versano milioni di persone tra giovani, adulti e anziani, ma in pochi decidono veramente di percorrere questo "spazio" che presuppone un contatto diretto con chi ha necessità. È questo il contributo che l'Ente Nazionale per il Microcredito sta dando al sistema finanziario italiano, anche in termini di maggiore trasparenza e semplificazione.

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1.1	Indicatori di povertà assoluta per ripartizione geografica 2015-16	12
Tabella 1.2	Indicatori di povertà relativa per ripartizione geografica.	13
Tabella 1.3	Indici di povertà assoluta per ripartizione geografica.	14
Tabella 1.4	Indicatori di povertà relativa per ripartizione geografica.	15
Tabella 1.5	Indici di esclusione creditizia in Italia	17
Tabella 1.6	Individui titolari di un conto corrente presso istituzioni finanziarie (valori in %)	20
Tabella 3.1	Operazioni di Microcredito Imprenditoriale ammesse all'intervento del Fondo di Garanzia per le PMI - Sezione Microcredito.	34
Tabella 3.2	Operazioni di Microcredito Imprenditoriale ammesse all'intervento del Fondo di Garanzia per le PMI - Sezione Microcredito.	35
Tabella 3.3	Principali paesi di provenienza dei richiedenti.	38
Tabella 3.4	Bandi regionali per il microcredito. Anni 2016-2017.	40
Tabella 3.5	Iniziative pubbliche di microcredito sociale.	42
Tabella 3.6	Principali dati del microcredito in Europa occidentale.	47
Tabella 3.7	Principali dati del microcredito in Europa orientale.	48
Tabella 3.8	Paesi con maggior numero di mutuatari e portafoglio prestiti	49
Tabella 4.1	Banche convenzionate con l'Ente al 31.12.2017	57
Tabella 4.2	Tutor di microcredito al 31 dicembre 2017	61
Tabella 4.3	Numero di sportelli informativi	67
Tabella 4.4	Risorse acquisite	74

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 3.1	Numero di microcrediti erogati	35
Grafico 3.2	Importo complessivo di microcrediti erogati	35
Grafico 3.3	Confronto tra % microcrediti	36
Grafico 3.4	Raffronto tra % microcrediti	36
Grafico 3.5	Raffronto tra % microcrediti e % popolazione residente	36
Grafico 3.6	Stato delle richieste pervenute. Anni 2016-2017	37
Grafico 3.7	Tipologia dei richiedenti per genere, nazionalità e fascia di età. Anni 2016-2017	37
Grafico 3.8	Microcrediti erogati. Anni 2016-2017	38
Grafico 3.9	Numero di microcrediti erogati dalle IMF nella UE-28	45
Grafico 3.10	Ammontare dei microcrediti erogati dalle IMF UE-28	45
Grafico 5.1	Entrate dell'Ente. Anno 2016 / 2017	75
Grafico 5.2	Uscite dell'Ente. Anno 2016 / 2017	76

INDICE DELLE FIGURE

Figura 4.1	Modello logico di base per la stima costi/benefici	68
Figura 4.2	Ritorno degli investimenti (ROI) e incidenza sull'occupazione.	70
Figura 4.3	Fattori che condizionano il ritorno degli investimenti (ROI) e l'incidenza sull'occupazione ...	70

*a cura dell'Ente Nazionale per il Microcredito
anno 2019*

Grafica e impaginazione: Pubblievents

Stampa: Cierre Grafica Group srl