

## **Atto Senato n. 2144**

**Conversione in legge del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, recante misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19**

**Senato della Repubblica  
Commissione 5° Bilancio e 6° Finanze**

**MEMORIA per AUDIZIONE**

**06/04/2021**



## DL 41/2021 SOSTEGNI

### CRITICITA' E PROPOSTE DI EMENDAMENTI

Il Forum Nazionale del Terzo Settore si è costituito il 19/06/1997 ed è **parte sociale riconosciuta**. In attuazione degli articoli 59 e 64 del Codice del Terzo Settore, è l'**associazione di enti del Terzo settore maggiormente rappresentativa** sul territorio nazionale, in ragione del numero degli enti aderenti. Vi aderiscono **90 organizzazioni nazionali**, con un totale di **oltre 158.000 sedi territoriali** - che operano negli ambiti del Volontariato, dell'Associazionismo, della Cooperazione Sociale, della Solidarietà Internazionale, della Finanza Etica, del Commercio Equo e Solidale.

Desideriamo richiamare la Vostra attenzione circa la situazione degli Enti del Terzo settore che in questi mesi, a seguito della emergenza epidemiologica, ha visto la sospensione delle attività (in particolare quelle legate alla socialità, la promozione culturale, l'educazione, lo sport sociale, ecc). Nel contempo il Terzo Settore è stato chiamato ad un pesante impegno a favore delle persone che già prima dell'emergenza epidemiologica versavano in una condizione di fragilità od emarginazione e che continuavano ad avere bisogno di assistenza e cura (disabili, non autosufficienti, anziani, ospiti di dimore protette, ecc).

L'attuale situazione ha creato enormi difficoltà agli enti: la chiusura delle sedi e quindi la sospensione delle attività che ivi venivano svolte ha interrotto le uniche possibilità di autofinanziamento considerato che ben l'85% di essi (dati ISTAT) non ha il sostegno pubblico come fonte principale di entrata. Inoltre, anche le donazioni private hanno subito una contrazione dato che si sono orientate verso la protezione civile e il sistema sanitario.

In particolare, la situazione sta colpendo particolarmente gli **enti del terzo settore non commerciali**: infatti, mentre gli enti non profit commerciali (esempio, imprese e cooperative sociali) hanno la possibilità di accedere alle misure di sostegno previste per le imprese, gli enti non profit non commerciali - gravati anch'essi di costi incompressibili (es. affitti, utenze, etc.) - si ritrovano spesso a non poter accedere a tali misure.

Stiamo parlando di un universo non certo trascurabile: in base ai dati ISTAT 2018 sono **305.868 le associazioni in Italia**, cui si **aggiungono 7.913 fondazioni e 30.042 enti con altra veste giuridica**. In essi operano un totale di **circa 400.000 lavoratori e Oltre 5,5 milioni di volontari**.

Senza una adeguata attenzione si sta rischiando di portare alla chiusura di migliaia di attività, alla perdita dell'opera e delle energie di centinaia di migliaia di volontari, alla perdita del lavoro di decine di migliaia di persone.

La conseguenza è la crisi di un comparto prima trainante e che anche durante il periodo della crisi finanziaria degli scorsi anni ha dato impiego stabile. Ulteriore conseguenza è la forte contrazione dei servizi che vengono realizzati a favore di milioni di persone in condizione di fragilità od emarginazione (disabili, non autosufficienti, minori, ospiti residenze protette, etc.). Infine, si indebolisce un importante presidio della coesione sociale delle comunità e del Paese.

Pertanto il Forum si è impegnato in questi mesi affinché i provvedimenti di sostegno all'economia a seguito dell'emergenza sanitaria riguardino tutti gli enti del Terzo settore, tanto quelli che svolgono attività di impresa tanto gli altri.

Riteniamo che questo provvedimento possa essere occasione per portare sostegno anche a tali tipologie di enti e riportiamo di seguito le nostre annotazioni e proposte relative a:

1. Incremento del Fondo straordinario per il sostegno degli enti del Terzo settore
2. Canone RAI - estensione dello sconto ai centri sociali, culturali, ricreativi e sportivi
3. Fondo di garanzia PMI: proroga dell'accesso al credito per gli enti non commerciali.

## 1. Incremento del Fondo straordinario per il sostegno degli enti del Terzo settore

Le misure in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 hanno portato alla notevole riduzione o addirittura alla sospensione delle attività di decine di migliaia di enti, comportandone una grave crisi economica.

Il DL 137/2020 ha istituito il *Fondo straordinario per il sostegno degli enti del Terzo settore* rivolto alle OdV (Organizzazioni di Volontariato), alle APS (Associazioni di Promozione Sociale) e ONLUS (Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale), dotato di 70 mln€.

Il DL 41/2021 ha già previsto un incremento di 100 mln€, ma tali risorse sono ancora del tutto insufficienti a portare un sostegno tangibile ai tanti enti in difficoltà. Infatti, stante i dati dei registri di OdV, APS e onlus, sono circa **100.000 i potenziali destinatari**.

Si tratta di realtà che, seppur destinatari di alcune misure (es. la cassa integrazione per i lavoratori), sono gravati da costi fissi difficilmente comprimibili.

Le Associazioni ed enti del Terzo Settore sono un baluardo della solidarietà e del mutualismo, in un momento in cui le comunità scontando il rarefarsi dei legami sociali. Dopo molti mesi di sospensione di attività, vi è il rischio reale di chiusura per migliaia di enti, con la conseguente perdita del lavoro di decine di migliaia di persone e del contributo di moltissimi volontari.

Per la copertura si propone di ridurre le risorse destinate al Fondo per le esigenze indifferibili, ma ovviamente qualsiasi altro tipo di soluzione è benvenuta.

### PROPOSTA DI EMENDAMENTO

#### Articolo 14

Al comma 1 sostituire “100 milioni di euro” con “300 milioni di euro”.

## 2. Canone RAI - estensione dello sconto ai centri sociali, culturali, ricreativi e sportivi

Migliaia di circoli associativi sul territorio versano in gravissima crisi a causa della prolungata emergenza Covid-19 e dei relativi provvedimenti di lockdown. Le attività sono sospese mentre gli affitti e le utenze da pagare rappresentano pesi ormai insostenibili per strutture non profit. Le finalità culturali, sociali e relazionali di queste basi associative sono il sistema nervoso attraverso il quale il terzo settore promuove la coesione sociale sul territorio, nei confronti di persone di tutte le età, dai giovani agli anziani. Le incertezze per il futuro sono di vario tipo, non ultime quelle economiche. In ognuna di queste basi associative territoriali è presente un televisore, che rappresenta molto spesso un luogo di ritrovo che offre spunti di conversazione, oltre che occasioni di informazione. A tal proposito, in considerazione della insostenibile situazione economica e della necessità di osservare le normative vigenti, che prevedono la pressoché totale chiusura delle strutture al pubblico, si richiede l'estensione della riduzione del 30% del canone di abbonamento Rai tv anche i circoli associativi del Terzo settore, che peraltro rientrano nel cosiddetto regime "speciale" e sono assoggettati ad un canone di Euro 203.

### PROPOSTA DI EMENDAMENTO

#### Articolo 6

Al comma 5 dopo le parole *"aperti al pubblico,"* inserire *" e per i centri sociali, culturali, ricreativi e sportivi,"*

#### *In alternativa*

Al comma 5 dopo le parole *"aperti al pubblico,"* inserire *"e per le associazioni ed i circoli ricompresi nella categoria E della tariffa vigente,"*

### 3. Fondo di garanzia PMI: proroga dell'accesso al credito per gli enti non commerciali.

L'art 13 del DL 23/2020 disciplina l'accesso delle PMI ai prestiti garantiti dal Fondo di garanzia PMI e fissa, al comma 1, la data del 31/12/2020 quale termine per usufruire della misura.

Il comma 12 bis consente l'accesso alla stessa misura anche agli enti non commerciali, ma ha previsto una sua propria tempistica, fissata al 31/12/2020. (allegato 1)

La misura di cui al comma 1 (relativa alle PMI) è stata prorogata dal DL 178/2020 (legge di bilancio 2021) sino al 30/06/2021. (allegato 2).

Ma, tanto in quella sede quanto nel DL 183/2020 (Milleproroghe) **NON è prevista la proroga dei termini di cui al comma 12-bis.**

E'così venuta meno, dopo solo 2 mesi, una misura estremamente necessaria per contrastare le grandi difficoltà in cui si trovano numerose associazioni, soprattutto di piccole dimensioni, che hanno visto sospesa la propria attività: ricordiamo che, stante i dati ISTAT, si tratta di circa **280.000 enti non profit**, che non svolgono attività di impresa, che attualmente contano circa **450mila lavoratori occupati**. Pertanto proponiamo l'emendamento di cui sopra per sanare l'ingiustificata e penalizzante differenziazione.

L'emendamento non ha ulteriori oneri per lo Stato.

Per completezza di informazione riportiamo qui di seguito la cronologia dei provvedimenti e alcune considerazioni.

#### CRONOLOGIA DEI PROVVEDIMENTI

|            |  |
|------------|--|
| 17/03/2020 | l'articolo 49 del <b>D.L. n. 18/2020</b> ha rifinanziato il Fondo di garanzia PMI di <b>1.500 milioni di euro per il 2020</b> per gli interventi ivi previsti.<br>Con tale rifinanziamento, stante l'effetto leva, risulta che il fondo di garanzia PMI sia in grado di garantire prestiti per un totale di circa 100 mld€.  |
| 08/04/2020 | Pubblicata in GU il <b>DL 23/2020</b> che prevede all'art 13 la concessione sino al 31/12/2020 di prestiti garantiti dal fondo di Garanzia PMI a favore di <u>imprese danneggiate dall'emergenza covid-19.</u>   |
| 19/05/2020 | Il <b>D.L. n. 34/2020</b> (L. n. 77/2020) cd. D.L. Rilancio, ha rifinanziato, all'articolo 31, comma 2, il <b>Fondo</b> di ulteriori <b>3.950 milioni di euro per il 2020</b> , per le già previste finalità di potenziamento ed estensione dell'ambito del suo ambito di operatività del Fondo sino al 31 dicembre 2020.<br>Con tale stanziamento, stante l'effetto leva, risulta che il fondo di garanzia PMI sia in grado di garantire prestiti per ulteriori circa 65 mld€.<br>Lo stesso articolo 31, con il comma 2, ha poi previsto che - al fine di garantire una maggior efficienza nella gestione delle risorse del Fondo, adeguando le sue disponibilità al profilo temporale delle perdite attese - possano essere assunti impegni a carico del medesimo Fondo anche a fronte di autorizzazioni di spesa pluriennali del bilancio dello Stato, in base alla valutazione della probabilità di escussione delle garanzie, articolata per annualità, effettuata dagli organi di gestione dello stesso Fondo. |
| 06/06/2020 | Pubblicata in GU la Legge 40/20, che converte in legge con modificazioni il DL 23/20.<br>Fra le modifiche, viene introdotto all'art 13 il comma 12-bis <u>che fino al 31/12/2020 destina 100 mln€ del fondo di garanzia a copertura di prestiti a</u>  |

|            |  |
|------------|--|
|            | <p><u>favore di ets che svolgono attività di impresa o commerciale</u><br/>Ecco il testo:<br/>« 12-bis. Fino al 31 dicembre 2020, le risorse del Fondo di garanzia di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, fino a un importo di euro <u>100 milioni</u>, sono destinate all'erogazione della garanzia di cui al comma 1, lettera m), del presente articolo in favore degli <u>enti del Terzo settore, compresi gli enti religiosi civilmente riconosciuti, esercenti attività di impresa o commerciale, anche in via non esclusiva o prevalente o finalizzata all'autofinanziamento.</u><br/>Per le finalità di cui al presente comma, per ricavi si intende il totale dei ricavi, rendite, proventi o entrate, comunque denominati, come risultanti dal bilancio o rendiconto approvato dall'organo statutariamente competente per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2019 o, in mancanza, dal bilancio o rendiconto approvato dall'organo statutariamente competente per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2018. “</p> <p>I beneficiari dei prestiti garantiti dal fondo di Garanzia PMI risultano così essere: piccole e medie imprese, persone fisiche che svolgono attività di impresa, arti o professioni, broker, agenti e subagenti di assicurazione, enti del terzo settore, compresi gli enti religiosi civilmente riconosciuti, a condizione che la propria attività imprenditoriale o professionale sia stata danneggiata dall'emergenza COVID-19.</p>  |
| 14/08/2020 | <p>Il DL n. 104 ha disposto con l'art 64:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Con il comma 1 rfinanzia il <b>Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese</b> di <b>3.100 milioni</b> di euro per l'anno <b>2023</b>, di <b>2.635 milioni</b> di euro per il <b>2024</b> e di <b>1.600 milioni</b> di euro per il <b>2025</b>.</li> <li>- con il <a href="#">comma 3, si modifica il DL 23/20 art. 13, comma 12-bis</a>. Nel confermare la destinazione di una piccola quota parte (100 mln€) modificando solo la platea degli ets, <b>ricomprendendo anche gli enti non commerciali</b>. Ora il testo così recita:</li> </ul> <p>“12-bis. Fino al 31 dicembre 2020, le risorse del Fondo di garanzia di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, fino a un importo di euro 100 milioni, sono destinate all'erogazione della garanzia di cui al comma 1, lettera m), del presente articolo in favore degli <u>enti non commerciali, compresi gli enti del terzo settore e gli enti religiosi civilmente riconosciuti.</u><br/>Per le finalità di cui al presente comma, per ricavi si intende il totale dei ricavi, rendite, proventi o entrate, comunque denominati, come risultanti dal bilancio o rendiconto approvato dall'organo statutariamente competente per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2019 o, in mancanza, dal bilancio o rendiconto approvato dall'organo statutariamente competente per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2018.”</p> <p>Secondo la <a href="#">relazione tecnica al DL 104</a> (pag 129-130), tale previsione ha costituito la base per la definizione dello stanziamento qui autorizzato, necessario a garantire la continuità operativa del Fondo. In particolare, <u>“il Fondo non necessita di stanziamenti aggiuntivi per gli anni 2020, 2021 e 2022, poiché le risorse attualmente disponibili consentono di fare fronte agli esborsi generati dalle escussioni che potrebbero verificarsi fino al 2022.”</u><br/>Inoltre in essa si legge che la modifica della platea introdotta con il comma 3 “non comporta oneri in quanto la garanzia dello Stato opera nei limiti della</p> |



|            |   |
|------------|---|
|            | <p>dotazione della sezione speciale del Fondo di garanzia per le PMI e fino ad esaurimento della stessa.”</p> <p>Per completezza di info nella relazione si segnala che è emersa la necessità e l’urgenza di procedere ad uno stanziamento aggiuntivo, su base pluriennale, che consenta di dotare il fondo stesso di disponibilità allineate al profilo temporale delle perdite attese (risolto poi con la legge di bilancio; cfr. più sotto).</p>   |
| 13/10/2020 | Con L 126/2020 viene convertito in legge il DL 104/20   |
| 17/11/2020 | Pubblicazione della circolare attuativa da parte del Mediocredito Centrale (mandataria per la gestione del Fondo garanzia PMI) che dà finalmente attuazione di quanto previsto dal DL 104/20  |
| 30/12/2020 | <p>La Legge di bilancio 2021 (L 178/20) prevede la proroga per la concessione di finanziamenti garantiti dal Fondo di garanzia PMI per gli enti di cui all’art 1 sino al 30/06/21 (per gli enti con dipendenti tra i 250 e 499 , la proroga vale sino al 28/02/21).</p> <p>La norma NON prevede nessun rifinanziamento del fondo di garanzia PMI per l’anno 2021 né disposizioni sulla dotazione delle risorse finanziarie appostate in precedenza (mentre prevede rifinanziamento per gli anni 2022 e 2023).</p> <p><b>Nulla viene previsto per gli enti di cui al comma 12-bis (enti non commerciali).</b></p> <p>La norma non da neanche disposizioni circa la ridestinazione dei 100 mln€.</p> <p>La norma, infine, risponde alla esigenza nella relazione tecnica al DL 34/20 del 19/05/20, prevenendo il finanziamento per gli anni 2022 e 2023.</p> <p><b>L 178/2020 (Legge di bilancio 2021) Art 1 comma 244</b></p> <p>244. Le misure di cui all’articolo 13, comma 1, del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 giugno 2020, n. 40, si applicano fino al 30 giugno 2021, salvo quanto previsto al comma 245.</p> <p>245. Le garanzie di cui all’articolo 13, comma 1, del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 giugno 2020, n. 40, sono concesse, alle condizioni ivi previste, in favore delle imprese con un numero di dipendenti non inferiore a 250 e non superiore a 499, fino al 28 febbraio 2021.</p> <p>246. La dotazione del fondo di garanzia di cui all’articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e’ incrementata di 500 milioni di euro per l’anno 2022, di 1.000 milioni di euro per l’anno 2023, di 1.500 milioni di euro per l’anno 2024, di 1.000 milioni di euro per l’anno 2025 e di 500 milioni di euro per l’anno 2026.</p> <p>247. Alla copertura degli oneri derivanti dai commi da 244 a 246 concorrono, per 500 milioni di euro per l’anno 2022, le risorse del Programma Next Generation EU.</p> |
| 31/12/2020 | <p>Viene prorogato l’accesso alla misura per gli enti imprenditoriali con semplice sostituzione della data all’art 13 comma 1 (31/12/2020 con 30/06/2021),</p> <p>Scade per gli enti non commerciali l’accesso al credito garantito dal fondo garanzia PMI.</p> <p>La misura è stata operativa per sole 6 settimane.</p>  |

## CONSIDERAZIONI

In sintesi si può affermare che la quota parte del fondo di garanzia PMI (100 mln€ ) - destinata con L 40/2020 a favore degli ETS a partire dal 06/06/2020 e riconfermata il 14/08 con DL 104/20 a seguito di modifica della platea - opera nei limiti della dotazione prevista e fino ad esaurimento della stessa.

Per completezza di informazione, presumendo che non vi sia effetto leva e che quindi ad 1 € di prestito corrisposta 1 € di garanzia, nella ipotesi che tutti chiedano il massimo possibile (30.000 €) 100 mln€ sarebbero esauriti da 3.333 domande accolte. (e in sole 6 settimane di vita della misura si dubita che tale numero di domande accolte sia stato raggiunto).

In realtà, stante le informazioni del [MISE circa l'effetto leva del fondo di garanzia PMI per 1 euro del Fondo](#) si attivano circa **16 euro di finanziamenti** per le PMI. Nel caso in oggetto, a fronte di una riserva dedicata agli enti non commerciali di 100 mln€ significherebbe l'attivazione di circa **1,6 mld€ di finanziamenti**, pari a oltre **53.000 domande** accolte (nel caso tutti chiedessero il massimo consentito, cioè 30.000 € per ciascun ente).

## PROPOSTA DI EMENDAMENTO

Dopo l'articolo 6 aggiunge il seguente articolo:

**“6 bis - Fondo di garanzia PMI: proroga dell'accesso al credito per gli enti non commerciali.**  
*all'art. 13 comma 12-bis del DL 23/2020, convertito con modificazioni dalla L. 5 giugno 2020, n. 40, sostituire “31/12/2020” con “31/12/2021”*