

## Editoriale Agidae

Roma 27 11 2012

Abbiamo atteso per diversi mesi le decisioni del Governo in materia di **Imposta Comunale Unificata (IMU)**, nella linea di quanto puntualmente precisato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, Prof. Monti, nella solenne Dichiarazione resa nell'Aula del Senato il 27 febbraio 2012, nella quale, in tema di scuola paritaria, non esitò a porre specifiche condizioni per il riconoscimento del diritto alla esenzione dal pagamento dell'imposta:

*"Il servizio effettivamente prestato è assimilabile a quello pubblico, sotto il profilo dei programmi di studio e della rilevanza sociale, dell'accoglienza degli alunni, dell'applicazione della contrattazione collettiva del personale docente e non docente; il servizio sia aperto a tutti i cittadini alle stesse condizioni, nonché la modalità di eventuale selezione all'ingresso ovvero di successiva esclusione, correlata al rendimento scolastico, siano articolate secondo norme non discriminatorie; l'organizzazione dell'ente – anche con specifico riferimento ai contributi chiesti alle famiglie, alla pubblicità del bilancio, alle caratteristiche delle strutture sia tale da preservare senza alcun dubbio la finalità non lucrativa ed **eventuali avanzi non rappresentino profitto, ma sostegno direttamente correlato ed esclusivamente destinato alla gestione dell'attività didattica**".*

Nessuno ha dimenticato questa condivisibile impostazione politica e tecnica della questione, soprattutto perché pone come argine discriminatorio nel riconoscimento di una esenzione dal pagamento di un'imposta il requisito del reinvestimento automatico di eventuali avanzi di gestione in un'opera socialmente meritoria, di valorizzazione di un servizio educativo per la comunità civile, che fu alla base dell'esenzione nell'ormai lontano 1992 quando fu istituita l'ICI, l'imposta comunale sugli immobili.

Sull'argomento è calato il silenzio per alcuni mesi, sfiorando i termini previsti dalla legge (i 60 giorni stabiliti dall'art. 91 bis del DL 1/2012). Il 4 ottobre scorso è stata divulgata la "bozza" del decreto inviata al Consiglio di Stato per un parere preventivo. In tale documento, che pubblichiamo nello "Scaffale" di questa Rivista, sono finalmente apparse le vere intenzioni del Governo sulla questione IMU per gli Enti No Profit, e quindi anche per i nostri enti. Il decreto, infatti, non solo non si limita a definire le modalità di calcolo dell'imposta per gli immobili ad uso promiscuo (oggetto prefissato della Delega), ma addirittura riscrive i criteri di assoggettamento all'imposta per i soggetti già beneficiari dell'esenzione. Oltre agli scontati principi di divieto di ripartizione di utili e del loro reinvestimento nell'attività, lo schema di provvedimento aggiunge nell'art. 4 ulteriori criteri, così individuati:

### **per le attività assistenziali e sanitarie:**

- l'accreditamento/convenzionamento con un ente pubblico territoriale e la funzione integrativa e complementare ad esso;
- la gratuità del servizio oppure il corrispettivo di un "importo simbolico", comunque non superiore alla metà di quello previsto per le stesse attività svolte da altri soggetti convenzionati;

**per le attività didattiche**, oltre ai requisiti previsti dalla legislazione sulla parità scolastica, si stabilisce che all'esenzione si può accedere solo se:

- l'attività è svolta a titolo gratuito, oppure
- dietro versamento di corrispettivi di importo simbolico e tale da coprire solamente una frazione del costo effettivo del servizio.

Anche un bambino è in grado di capire il messaggio trasmesso: tutte le istituzioni che gestiscono attività, anche se impropriamente definite commerciali sotto il profilo tecnico, dovranno essere assoggettate all'IMU, non potendosi minimamente immaginare, oggi, che qualche attività sociale organizzata e socialmente rilevante nel settore della scuola come in quello dell'assistenza, nel campo della sanità come in quello dello sport, ecc., possa essere svolta senza il contributo, benché minimo, degli utenti.

Sarebbe stato interessante se il decreto, che pure ospita nel lungo art. 1 una serie, persino ridondante, di "definizioni", si fosse preoccupato di inserire la definizione del termine "**importo simbolico**" coniato inaspettatamente dal Governo per questa materia. Nulla di tutto ciò. La determinazione è lasciata ovviamente ai soggetti interessati: Comuni, contribuenti e, ovviamente, la Magistratura degli anni a venire. L'indicazione puntuale di tale criterio avrebbe comunque offerto un minimo elemento di chiarezza. Invece, per dirla con i classici, "ne verbum quidem". Probabilmente un silenzio neppure casuale, dato il contesto socio-politico in cui ci si trova.

Il Consiglio di Stato ha respinto questa Bozza di decreto per una questione sostanziale di eccesso di potere, contestando al Governo non solo il fatto di essere andato al di là dei compiti che il citato DL 1/2012 gli aveva conferito, ma anche una certa approssimazione nell'individuare criteri oggettivi e chiari inerenti le specifiche situazioni esaminate. Si legge, ad esempio, che:

*"l'amministrazione ha compiuto alcune scelte applicative, che non solo esulano dall'oggetto del potere regolamentare attribuito, ma che sono state effettuate in assenza di criteri o altre indicazioni normative atte a specificare la natura non commerciale di una attività. Basti fare riferimento al criterio dell'accreditamento o convenzionamento con lo Stato per le attività assistenziali e sanitarie o ai diversi criteri stabiliti per la compatibilità del versamento di rette con la natura non commerciale dell'attività.*

*In alcuni casi è utilizzato il criterio della gratuità o del carattere simbolico della retta (attività culturali, ricreative e sportive); in altri il criterio dell'importo non superiore alla metà di quello medio previsto per le stesse attività svolte nello stesso ambito territoriale con modalità commerciali (attività ricettiva e in parte assistenziali e sanitarie); in altri ancora il criterio della non copertura integrale del costo effettivo del servizio (attività didattiche)".*

Tuttavia, è bastato poco al Governo per sistemare la questione della competenza. Con un intervento-lampo, ha riscritto una parte del famoso articolo 91 bis, ora richiamato, per attribuirsi le competenze necessarie e tornare sull'argomento IMU. Recita, infatti, l'art. 9, comma 6, del DL 174 del 10 ottobre 2012 :

*"Al comma 3 dell'art. 91 bis del DL 24/1/2012 n. 1, convertito con modificazioni dalla L. 24/03/2012 n. 27, le parole da "e gli elementi.." fino alla fine, sono sostituite dalle seguenti: "gli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale, nonché i requisiti generali e di settore, per qualificare le attività di cui alla lettera i) del comma 1 dell'art. 7 del Dlgs 30 dicembre 1992 n. 504, come svolte con modalità non commerciali".*

Sistematte le problematiche legate alla legittimità, si è giunti al testo definitivo del decreto, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 23 novembre u.s., il cui testo integrale viene di seguito riportato.

Si è tentato, in vari modi, di intervenire in sede di ridefinizione del testo del decreto senza, purtroppo, alcun risultato, consapevoli che la promulgazione di un provvedimento come quello fin qui commentato sarebbe stato foriero di gravissime ricadute sul piano gestionale ed occupazionale in un contesto generale nel quale di tutto c'è bisogno tranne che di ulteriori crisi di settori della vita e delle attività del Paese Italia.

Il nuovo **REGOLAMENTO IMU**, assunto con **Decreto n. 200 del 19 novembre 2012** (G.U. n. 274 del 23/11/2012), nello stabilire le condizioni e i requisiti per la determinazione delle **MODALITA' NON COMMERCIALI** inerenti lo svolgimento delle attività degli enti non profit statuisce che:

La scuola potrà usufruire eventualmente di esenzione dall'imposta soltanto se:

- è scuola **paritaria**;
- l'attività è svolta a **titolo gratuito**, oppure, in alternativa,
- a pagamento di corrispettivi di **importo simbolico**, tali comunque da coprire solamente una frazione del costo effettivo del servizio, tenuto conto dell'assenza di relazione con lo stesso.

L'**attività assistenziale e sanitaria** avrà diritto all'esenzione solo se:

- a) in caso di accreditamento/convenzionamento, rispetti le norme e le condizioni previste dal diritto europeo e nazionale, offrendo un servizio assistenziale e/o gratuito, salvo importi di partecipazione alla spesa per la copertura del servizio stesso;
- b) in caso di mancato accreditamento, l'attività sia prestata gratuitamente, o con importo simbolico, comunque non superiore alla metà dei corrispettivi medi previsti per analoghe attività svolte con modalità concorrenziali.

L'**attività ricettiva** è meritevole di esenzione IMU soltanto in caso di gratuità o di corrispettivi simbolici, comunque non superiori al 50% della media dei corrispettivi medi praticati sul territorio.

Stessi criteri sono adottati per le **attività culturali e ricreative**.

Appare quasi del tutto superfluo aggiungere che la lettura di questo Regolamento lascia attoniti e sbigottiti per una serie di ragioni, che proviamo ad esemplificare. Si tratta anzitutto di un decreto che si pone in forte contraddizione con le Dichiarazioni del Capo del Governo al Senato, prima menzionate: non si può, infatti, parlare seriamente di reinvestimento di eventuali utili nell'attività e poi esigere che questa sia gratuita o quasi.

E' un decreto che, disattendendo quanto prescritto dal Consiglio di Stato, ha riportato integralmente la diversità dei parametri di individuazione delle modalità di non commercialità delle diverse attività: importo simbolico, gratuità, frazione di costo del servizio, copertura universale del costo, ecc.. Qualcuno può spiegare, ad esempio, come mai per l'attività sanitaria è consentita la partecipazione dell'utente alla copertura del costo "universale", mentre per la scuola ciò viene espressamente proibito?

Quando si chiede che le rette scolastiche possano coprire solamente **una frazione del costo**, occorre anche spiegare chi e come deve coprire le altre frazioni; diversamente, significa ipotizzare una scuola che gestisce la propria eutanasia, la propria estinzione.

Quando si chiede alle altre attività di essere svolte in forma gratuita o quasi e comunque con corrispettivi non superiori al 50% della media sul territorio, si dovrebbe anche ipotizzare che i relativi costi, compresi magari quelli del personale, debbano seguire analoga percentuale in riduzione: diversamente, anche per queste attività ci si prepara alla chiusura.

La verità, amara, che si coglie da questa assurda, contraddittoria e ipocrita vicenda, è che si è voluta a tutti i costi, dopo venti anni, la soppressione delle agevolazioni previste per il settore non Profit dalla lettera i) dell'art. 7 del Dlgs 504/1992, istitutivo dell'ICI. Agevolazioni che non hanno riguardato soltanto il mondo degli enti ecclesiastici, come ipocritamente sottolineano i mass media, ma un settore enormemente ampio, diffuso e variegato, con il risultato di equiparare di fatto, ai fini IMU, tutti gli enti, commerciali e non commerciali, profit e non profit. Il tutto finalizzato al presunto recupero di altrettanti presunti ingenti capitali a favore dei Comuni e dello Stato, e a discapito di enti e attività che cercano di tenere in vita opere e attività di grandissima rilevanza sociale utilizzando centinaia di migliaia di collaboratori ai quali cercano di assicurare mezzi di sostentamento.

Il problema che si profila all'orizzonte, per i gestori, diventa davvero arduo.

E' noto, infatti, che la crisi economica del Paese tocca profondamente anche le nostre opere, che in questi ultimi tempi registrano momenti di estrema sofferenza economico-gestionale al punto da far ricorso a:

- contratti di solidarietà difensivi per la riduzione consensuale del costo del lavoro;
- riduzione drastica del personale dipendente;
- ritardati pagamenti dovuti ai ritardi amministrativi della pubblica amministrazione;
- programmazione di chiusure di attività con conseguenti problemi gestionali degli immobili;
- mutamenti della natura giuridica degli enti gestori: fondazioni, società di capitali, associazioni in partecipazioni, ecc., per attenuare le onerosità e responsabilità derivanti dalla natura ecclesiastico-concordataria degli enti.

Se tutto ciò accade in un periodo di esenzione ICI, che succederà quando ai deficit di gestione si aggiungeranno i nuovi oneri derivanti dall'applicazione dell'IMU calcolata sulle superfici non esigue degli istituti?

La sensazione, tuttavia, è che senza opportuni correttivi, molti istituti non potranno reggere. Ma questo significa che la ricaduta sul piano occupazionale potrebbe essere devastante. E per un Governo che predica e invoca la crescita e la stabilità questo decreto è l'emblema dell'esatto contrario. Chi pensa di incamerare risorse ingenti dall'IMU imposta agli enti non profit si prepari già a metterle a disposizione di quanti, perdendo il lavoro, non potranno di certo essere abbandonati a se stessi.

Gli istituti si stanno sottoponendo ad uno sforzo davvero imponente, al limite della sopportabilità, pur di non abbandonare il campo dell'apostolato al servizio dell'uomo, della Chiesa, di Dio. Auspichiamo con forza che l'esperienza dell'Avvento lasci intravedere una strada che ci porti oltre il deserto.

P. Francesco Ciccimarra

1. Cfr. Consiglio di Stato, Numero 04180/2012 e data 04/10/2012, Sezione Consultiva per gli Atti Normativi, Adunanza di Sezione del 27 settembre 2012, NUMERO AFFARE 07658/2012. OGGETTO: Ministero dell'economia e delle finanze, Schema di decreto.....
2. "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012". L'art. 9 è così intitolato : "Disposizioni in materia di verifica degli

equilibri di bilancio degli enti locali, di modifiche della disciplina IPT, di IMU, di riscossione delle entrate, di cinque per mille”.