“IMU, NON PROFIT E CONCORRENZA”

www.personaedanno.it

di [Santuari Alceste](#) 17/11/2012

Nei giorni scorsi, il Consiglio di Stato ha dato il via libera, pur con qualche riserva, al nuovo regolamento elaborato dal Governo in materia di IMU ed enti non profit (inclusi quelli appartenenti alla Chiesa Cattolica). I giudici di Palazzo Spada hanno, in particolare, invitato il Governo Monti a considerare la nozione di “attività economica” così come declinata a livello comunitario.

Ma di che cosa si tratta?

Affrontare il tema significa fare riferimento ad uno dei comparti in cui le organizzazioni senza scopo di lucro operano, segnatamente, quello dei servizi sociali.

Per molto tempo “attratti” in una “zona franca”, i servizi sociali, in specie a livello comunitario, hanno cominciato ad attirare l’attenzione delle istituzioni europee soprattutto in materia di concorrenza. La Corte di Lussemburgo si è “dedicata” al tema, sottolineando che l’attribuzione di “diritti speciali” a favore delle organizzazioni non lucrative, cui nel caso di specie era stato affidato il servizio di trasporto malati in ambulanza, non impedisce di qualificare detta attività come attività economica e conseguentemente le organizzazioni dedite allo svolgimento di tale attività economica quali imprese, evidenziando, nelle proprie conclusioni, la compatibilità tra natura non profit di un’organizzazione e la qualificazione imprenditoriale della medesima.

Le istituzioni comunitarie asseriscono che “la quasi totalità dei servizi prestati nel settore sociale deve essere ritenuta “un’attività economica” conformemente agli articoli 43 e 49 del Trattato”.

Detta impostazione attribuisce, dunque, la rilevanza economica o meno dell’attività svolta e, quindi del servizio erogato, all’elemento che legittima la limitazione delle regole di concorrenza. Un simile approccio, pertanto, privilegia una prospettiva di analisi, in cui la nozione di impresa, più che dal soggetto, deriva dalla specifica attività concretamente.

Ed è proprio all’attività economica che ha chiesto di guardare il Consiglio di Stato, che ha accolto con riserva l’ultima stesura del Regolamento riguardante l’IMU e la galassia del mondo non profit, anche al fine di evitare una possibile infrazione comunitaria sul tema degli aiuti di Stato.

Ma a che cosa ci si deve riferire quando si introduce il termine “non profit”? Quale è l’esatta configurazione delle organizzazioni in parola? E perché si deve introdurre il concetto di “concorrenzialità” per realtà che non origano per “stare sui” mercati concorrenziali? Al riguardo, è opportuno ribadire che il principio di libera concorrenza costituisce una della fondamenta su cui si regge la “casa europea”. Ed è con la concorrenza, ancorché “mitigata” da modalità e strumenti che tendono a valorizzare appieno le caratteristiche peculiari delle organizzazioni non profit (es. per tutti l’accreditamento), le organizzazioni non lucrative hanno cominciato a confrontarsi nel corso degli ultimi decenni. Conseguentemente, non si può temere una procedura di infrazione UE per eventuali aiuti di Stato che non si pongono laddove si assista ad un’apertura al mercato dei servizi erogati.

Se si analizzano le organizzazioni non lucrative, uno degli elementi che le caratterizza, segnatamente, il divieto di lucro soggettivo, avuto riguardo agli immobili che essi impiegano per realizzare le loro finalità istituzionali (di pubblica utilità), si può inferire che esse non traggono un’utilità per se stesse. Invero gli utili eventualmente conseguiti nello svolgimento delle loro attività debbono essere reinvestiti per il perseguimento delle medesime finalità di pubblico interesse, peraltro riconosciute dall’ordinamento giuridico, in specie ai sensi dell’art. 118 Cost. Atteso il carattere non lucrativo delle organizzazioni e l’assenza di concorrenza (che debbono necessariamente collegarsi con una finalità di solidarietà sociale), gli immobili destinati ad attività – per usare i termini impiegati dal Governo Monti – in cui “siano assenti gli elementi tipici dell’economia di mercato” debbono essere esentati dall’imposta.

A questo proposito, tuttavia, sarebbe più corretto parlare di esclusione e non di esenzione. Il primo termine, infatti, sottende l'uscita dal perimetro di applicazione dell'imposta per le organizzazioni che non svolgono un'attività di mercato. Al contrario, l'esclusione non implica una portata derogatoria rispetto al regime ordinario di imposizione degli immobili, poiché si tratta di delimitare il campo di applicazione dell'imposta in parola, dal quale vanno appunto esclusi gli immobili destinati in concreto a finalità di pubblico interesse nelle quali siano presenti i due requisiti sopra richiamati (assenza di scopo di lucro e assenza di un mercato di riferimento). Sono poi queste fattispecie quelle che operano spesso in regime di convenzione con la pubblica amministrazione, che interviene a sostenere realtà della società civile che operano negli stessi ambiti di competenza e responsabilità degli enti locali. In questo senso, pertanto, laddove non si introducano meccanismi concorrenziali dovuti allo specifico settore di intervento o alle specifiche caratteristiche del servizio da erogare, non siamo in presenza di aiuti di Stato incompatibili con le norme del Trattato UE.

Quale "lezione" trarre dal parere del Consiglio di Stato? Sul piano soggettivo, ribadiamo la necessità di inquadrare gli enti non profit che svolgono attività "in nome e per conto" della pubblica amministrazione tra quegli enti che non si pongono sul mercato in un regime di libera concorrenza. E' su questo punto che anche in Italia dovremmo passare da una condizione di minorità delle organizzazioni non profit, coincidente con l'attribuzione di "privilegi" ad un riconoscimento pieno, civile e moderno delle loro funzioni sociali e, pertanto, valorizzate da parte degli enti locali che ad esse assegnano servizi per la realizzazione della sussidiarietà orizzontale e, a livello europeo, di una migliore e più efficace coesione sociale