

RIVISTA
BIMESTRALE
DI FORMAZIONE
E AGGIORNAMENTO

- NORMATIVO
- CONTRATTUALE
- GESTIONALE

PER L'ASSOCIAZIONE
GESTORI ISTITUTI
DIPENDENTI
DALL'AUTORITÀ
ECCLESIASTICA

PER GLI ENTI
NON PROFIT

AGIDAE



FONDER è il Fondo Nazionale Interprofessionale Bilaterale per la formazione continua, che promuove e finanzia la formazione dei lavoratori degli Enti Religiosi, imprese e organizzazioni di qualsiasi settore.



Orientati alla crescita.

L'ADESIONE AL FONDO È COMPLETAMENTE GRATUITA

NON COMPORTA ONERI PER IL DATORE DI LAVORO

NON COMPORTA ONERI PER I LAVORATORI

**L'OPPORTUNITÀ
PER FORMARE
I DIPENDENTI
A COSTO ZERO**

- Istituti religiosi
- Scuole
- Ospedali
- Associazioni
- Enti di formazione
- Società di consulenza
- Imprese editoriali
- Industrie
- Altre organizzazioni

SOGGETTI COSTITUENTI:

PER INFORMAZIONI:

www.fonder.it - segreteria@fonder.it
tel. 06 85457401 - fax 06 85457411





ASSOCIAZIONE GESTORI ISTITUTI DIPENDENTI
DALL'AUTORITÀ ECCLESIASTICA

PRESIDENZA NAZIONALE

P. Francesco Ciccimarra

Presidente

Sr. Teresita Moiraghi

Vice Presidente

Sr. Daniela Gallo

Vice Presidente

Sr. Emanuela Brambilla

Segretaria

Sr. Maria Annunciata Vai

Tesoriere

anno III - N.5

Settembre | Ottobre 2012

00198 Roma - Via V. Bellini 10
Tel. 06 85457101 - Fax 06 85457111
agidae@agidae.it - www.agidae.it

AGIDAE

**Rivista bimestrale
di formazione
e aggiornamento**

- **Normativo**
- **Contrattuale**
- **Gestionale**

Per l'Associazione
Gestori Istituti
Dipendenti dall'Autorità
Ecclesiastica

per gli enti Non Profit

Direttore responsabile

P. Francesco Ciccimarra

Direzione

P. Francesco Ciccimarra

Redazione

Emanuela Brambilla

Giorgio Capoccia

Ettore Ferraro

Daniela Gallo

Nicola Galotta

Francesco Macrì

Armando Montemarano

Emanuele Montemarano

Paolo Saraceno

Mimma Scalera

Maria Annunciata Vai

*Registrazione Tribunale di
Roma n. 328 del 5-08-2010.*

Poste Italiane S.p.A.

Spedizione in

Abbonamento Postale

70 % - C/RM/DCB

Grafica e stampa

SER Graph Srl

Via Guido Reni, 54 - Roma

tel. 06 36 00 42 41



L'AGIDAE è l'Associazione dei Gestori degli Istituti Dipendenti dall'Autorità Ecclesiastica, fondata nel 1960, che svolgono attività apostoliche rilevanti anche per l'ordinamento dello Stato (scuole, pensionati, case di riposo e di assistenza, parrocchie, ecc.) e che, per il loro funzionamento, si servono di personale dipendente.

All'AGIDAE aderiscono anche istituzioni ed enti laici che scelgono di adottare il CCNL.

L'AGIDAE:

⇒ stipula il CCNL con i Sindacati Nazionali del settore Scuola:

- FLC CGIL,
- CISL SCUOLA,
- UIL SCUOLA,
- SNALS CONFESAL,
- SINASCA;

⇒ stipula il CCNL con i Sindacati Nazionali del settore

Socio-Sanitario-Assistenziale-Educativo:

- F.P. CGIL,
- FISASCAT CISL,
- UILTuCS UIL;

⇒ assiste gli associati nell'applicazione delle norme contrattuali, nei rapporti sindacali e nelle problematiche amministrative e gestionali.

PRESENTAZIONE

E' sufficiente compilare e inviare il modulo pubblicato nel sito www.agidae.it con l'indicazione dell'attività svolta dall'Istituto o Ente ecclesiastico (scuola o socio-assistenziale).

In caso di cooperative, società, associazioni, ecc., allegare copia dello statuto.

L'AGIDAE comunica l'accettazione formale e indica le modalità per effettuare il versamento della quota associativa fissata per ciascun anno solare.

ISCRIZIONI

QUOTE ASSOCIATIVE

QUOTE ASSOCIATIVE 2012

Istituti	€ 350,00
Economi/Superiori	€ 150,00
Consulenti	€ 500,00

VARIAZIONI E DISDETTE

Qualsiasi variazione di indirizzo, telefono o gestione deve essere comunicata per iscritto all'AGIDAE, come pure la cessazione di attività o la disdetta di iscrizione.

EDITORIALE



- 4** Editoriale
P. Francesco Ciccimarra

ARTICOLI



- 10** I beni culturali di interesse religioso
Giuseppe Celeste

SCAFFALE



- 15** Dossier IMU:
17 1) Decreto Ministero Economia e Finanze
(19/11/2012, n. 200)
25 2) Sinossi IMU
37 3) Parere Consiglio di Stato 13/11/2012
44 4) Parere Consiglio di Stato 04/10/2012
47 5) Estratto D.L. 10/10/2012, n. 174
47 6) Estratto D.L. 24/01/2012, n. 1
49 7) Estratto D.lgs 30/12/1992, n. 504

NORME E TRIBUTI



- 51** Convalida dimissioni o risoluzione consensuale del rapporto
(Circ. Ministero del lavoro - Prot. 37/0018273/MA007.A001 del 12/10/2012)

OSSERVATORIO



- 53** Cambio nella gestione degli appalti e tutela dei diritti dei lavoratori

SENTENZE UTILI



- 56** Cassazione: licenziamento illegittimo per rifiuto del dipendente part-time di modificare l'orario di lavoro
(Sentenza n. 14833 del 4/09/2012)

DICONO DI NOI



- 60** Autismo infantile a scuola: testimonianze di un'esperienza
62 Archivio AGIDAE
63 Consulenza AGIDAE



Abbiamo atteso per diversi mesi le decisioni del Governo in materia di Imposta Comunale Unica (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 all'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 discriminante 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 D.L. 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 nella 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 D.L. 1/2012 gli aveva conferito¹, 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 D.L. 174 del 10 ottobre 2012²:

*“Al comma 3 dell'art. 91-bis del D.L. 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 D.lgs 30 dicembre 1992 n. 504, come svolte con modalità non commerciali”.***

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”.*

Sistematicamente 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 D.lgs 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. Si dovranno attivare nuove iniziative per fronteggiare con efficacia questa autentica emergenza. Occorrerà esprimere senza reticenza la propria contrarietà a questo provvedimento che rischia di oscurare la presenza delle opere della Chiesa in Italia in materia di educazione, sanità, assistenza, accoglienza, recupero di persone svantaggiate, ecc. E se talvolta l'orizzonte umano si fa buio all'improvviso, la forza della fede nel Dio fatto uomo lascia spazio alla speranza. Che l'esperienza dell'Avvento faccia intravedere una strada che ci accompagni oltre il deserto.



I beni culturali di interesse religioso

1. I beni culturali di interesse religioso: il dato normativo¹

L'articolo 9 del codice dei beni culturali e del paesaggio², approvato con D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42³, riproduce, con modificazioni, la disposizione di cui all'articolo 19 del Testo Unico sui beni culturali⁴, approvato con D.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490⁵.

La modifica principale contenuta nell'articolo 9 del codice, rispetto al testo di cui all'articolo 19 del T.U., concerne la collocazione sistematica della norma, inserita nella parte prima del codice, intitolata "Disposizioni generali" e collocata, invece, nel previgente Testo Unico, nella sezione terza del Capo I, dedicato all'oggetto della tutela e, quindi, dopo le disposizioni che definiscono la

¹ Prima parte dell'articolo di Giuseppe Celeste. La seconda parte sarà pubblicata nel prossimo numero della rivista "AGIDAE".

² L'articolo 9 del codice così dispone:

«1. Per i beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni della Chiesa cattolica o di altre confessioni religiose, il Ministero e, per quanto di competenza, le regioni provvedono, relativamente alle esigenze di culto, d'accordo con le rispettive autorità.

2. Si osservano, altresì, le disposizioni stabilite dalle intese concluse ai sensi dell'articolo 12 dell'accordo di modificazione del Concordato lateranense firmato il 18 febbraio 1984, ratificato e reso esecutivo con L. 25 marzo 1985, n. 121, ovvero dalle leggi emanate sulla base delle intese sottoscritte con le confessioni religiose diverse dalla cattolica, ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della Costituzione.»

³ Nel prosieguo di questo lavoro il codice dei beni culturali e del paesaggio è talora definito per brevità "codice".

⁴ Si riproduce l'articolo 19 del Testo Unico:

«1. Quando si tratti di beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni della Chiesa Cattolica o di altre confessioni religiose, il Ministero e, per quanto di competenza, le regioni provvedono, relativamente alle esigenze del culto, d'accordo con le rispettive autorità.

2. Si osservano, altresì, le disposizioni stabilite dalle intese concluse a norma dell'articolo 12 dell'Accordo di modificazione del Concordato lateranense firmato il 18 febbraio 1984, ratificato e reso esecutivo con legge 25 marzo 1985, n. 121, ovvero dalle leggi emanate sulla base delle intese sottoscritte, a norma dell'articolo 8, comma 3, della Costituzione, con le confessioni religiose diverse dalla cattolica.»

⁵ Per un approfondimento sui citati testi normativi si rinvia in generale a:

AA.VV., *Testo Unico sui beni culturali*, Milano, 2000; B. BOSETTI SANI VETTORI, G. CASU, G. CELESTE, A. VENDITTI, *Il commercio giuridico dei beni culturali*, Milano, 2001; R. TAMIOZZO, *La legislazione dei beni culturali e ambientali*, Milano, 2000; G. MELEGARI, *La codificazione del diritto dei beni culturali*, Palermo, 2004; A. PISCHETOLA, *Circolazione dei beni culturali e attività notarile*, Milano, 2006; AA.VV., *Il codice dei beni culturali e del paesaggio. Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42*, a cura di R. TAMIOZZO, Milano, 2005; M. FRIGO, *La circolazione internazionale dei beni culturali. Diritto internazionale, diritto comunitario e diritto interno*, Milano, 2007; A. ACCADIA, L. ALFIDI e G. PANASSIDI, *I beni culturali e paesaggistici*, Milano, 2006.

tipologia dei beni. La scelta, non casuale, è finalizzata a sottolineare la particolare rilevanza della disposizione di cui all'articolo 9 del codice che coordina le disposizioni in esso contenute con quelle di fonte pattizia per la Chiesa cattolica e le altre confessioni religiose. Viene messa in rilievo in tal modo la peculiare gerarchia delle fonti che regolano la materia. Il principio generale enunciato con l'articolo 19 del Testo Unico, trova così un riconoscimento sul piano formale nell'ambito della redazione del vigente testo legislativo.

La rilevanza delle fonti pattizie è infatti evidenziata già nell'articolo 19 del Testo Unico con l'espresso richiamo, alla fine del comma 2, dell'articolo 8, comma 3⁶, della Costituzione, richiamo finalizzato a rafforzare il ricorso allo strumento delle intese sia nei rapporti con le altre confessioni religiose, sia con la Chiesa cattolica⁷.

Ma non può tacersi, ai fini della materia che qui interessa, la rilevanza dell'intero articolo 8, Cost., il quale sancisce per tutte le confessioni religiose il principio della loro uguale libertà di fronte alla legge, così tutelandone l'autodeterminazione a fini di religione anche con riferimento ai beni culturali di loro interesse.

L'articolo 9 del codice rappresenta, dunque, il punto di arrivo di profonda evoluzione normativa rispetto alle disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 1 giugno 1939, n. 1089⁸, il quale, formulato in epoca anteriore alla Costituzione repubblicana, si limitava a sancire, nell'intento di superare i conflitti tra Stato e Chiesa, la regola secondo cui per le "cose appartenenti ad enti ecclesiastici il Ministro «procederà per quanto riguarda le esigenze di culto d'accordo con le autorità ecclesiastiche.»

La disposizione di cui alla L. 1089/1939 differisce, infatti, profondamente dall'articolo 9 del vigente codice a ragione della ristretta area di operatività della norma del 1939, limitata letteralmente alle sole cose appartenenti ad enti ecclesiastici⁹, e della mancanza dell'intero comma 2 di cui alla

⁶ Articolo 8, Cost.:

«Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge.

Le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano.

I loro rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze.»

⁷ R. TAMIOZZO, Art. 9, *Beni culturali di interesse religioso*, in AA.VV., *Il codice dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di R. TAMIOZZO, Milano, 2005, p. 24. Sulla pluralità di fonti normative nella materia in esame, A. FUCCILLO, *La circolazione dei beni immobili culturali ecclesiastici tra diritto "pattizio" e diritto "speciale"*, in AA.VV., *La circolazione dei beni culturali: attualità e criticità*, Milano, 2010, p. 115.

⁸ L'articolo 8 della L. 1089/1939 così disponeva:

«Quando si tratti di cose appartenenti ad enti ecclesiastici, il Ministro per l'educazione nazionale nell'esercizio dei suoi poteri, procederà per quanto riguarda le esigenze del culto, d'accordo con l'autorità ecclesiastica.»

⁹ L'articolo 2 della L. 20 maggio 1985, n. 222, dispone che:

«sono considerati aventi fine di religione o di culto gli enti che fanno parte della costituzione gerarchica della Chiesa, gli istituti religiosi e i seminari. Per altre persone giuridiche canoniche, per le fondazioni e in genere per gli enti ecclesiastici che non abbiano personalità giuridica nell'ordinamento della Chiesa, il fine di religione o di culto è accertato di volta in volta, in conformità alle disposizioni dell'articolo 16.

L'accertamento di cui al comma precedente è diretto a verificare che il fine di religione o di culto sia costitutivo ed essenziale dell'ente, anche se connesso a finalità di carattere caritativo previste dal diritto canonico.»

Tali enti possono essere riconosciuti quali persone giuridiche di diritto privato nell'ordinamento civile italiano ai sensi dell'articolo 1 della stessa legge.

Sulla base del diritto canonico, gli enti in discorso possono essere così elencati:

disposizione ora vigente, che coordina le norme della legge ordinaria con le fonti pattizie. Inoltre, nella norma di cui al citato articolo 9 del codice, l'espressione "procedono" è sostituita con "provvedono", in modo da rafforzare la regola del ricorso all'esercizio negoziato dei poteri della pubblica amministrazione, ed è inserito il richiamo delle competenze regionali, novità conseguente alla profonda riforma dell'organizzazione amministrativa ed all'attuazione dell'ordinamento delle regioni.

2. *L'evoluzione normativa: la legge 1089/1939*

L'esame di tutti i precedenti storici dell'attuale normativa è di fondamentale ausilio al fine di comprendere la portata della vigente disposizione.

La legislazione italiana a tutela dei beni culturali ha infatti sempre risentito della specificità dell'interesse religioso che essi possono rivestire. La rilevanza di tale interesse non deriva soltanto dall'ingente quantità di beni ecclesiastici di proprietà o committenza ecclesiastica esistenti in Italia, ma soprattutto dal loro uso per il culto e dalla sensibilità di vasti strati della popolazione ai significati ed ai valori trascendenti che tali beni esprimono secondo le intenzioni dei loro autori e committenti.

Con riferimento agli archivi, poi, la situazione appare alquanto diversa per ciò che concerne l'oggetto della tutela statale; detta tutela è infatti limitata agli archivi che afferiscono a enti con giurisdizione civile e non appare finalizzata alla loro tutela in quanto beni culturali.

Nondimeno gli archivi, già soggetti a vigilanza secondo l'art. 22, R.D. 27 maggio 1875, n. 2552, istitutivo dell'Archivio centrale del Regno d'Italia, vengono assoggettati, nei successivi provvedimenti, non più ad una formale vigilanza, ma a poteri anche sostitutivi, comunque penetranti, di controllo a fini di conservazione (cfr. R.D. 9 settembre 1902, n. 484, che introduce il nuovo regolamento degli Archivi di Stato, art. 69; R.D. 2 ottobre 1911, n. 1163, recante nuove disposizioni nella stessa materia). L'articolo 2, R.D. 7 marzo 1920, n. 277, riafferma poi il potere di vigilanza dello Stato sugli archivi ecclesiastici.

I Patti lateranensi del 1929, mentre riconoscono con l'articolo 30¹⁰ l'autonomia della Chiesa nella gestione dei propri beni, non dettano norme specifiche in materia di beni artistici di proprietà degli enti ecclesiastici¹¹.

a) enti che fanno parte della costituzione gerarchica della Chiesa: C.E.I. (Conferenza Episcopale Italiana can. 449, par. 2); Regioni Ecclesiastiche (can. 433, par. 2); Province Ecclesiastiche (can. 432, par. 2); Diocesi, Abbazie e Prelature territoriali (can. 368); Capitoli (can. 504); Parrocchie (can. 515, par. 3); Chiese (can. 556);

b) gli Istituti universitari, i Seminari, le Accademie, i Collegi e altri Istituti per ecclesiastici e religiosi o per la formazione nelle discipline ecclesiastiche (can. 238, par. 1).

¹⁰ L'articolo 30 della legge 27 maggio 1929, n. 810, recante esecuzione dei Patti lateranensi, così dispone:

«La gestione ordinaria e straordinaria dei beni appartenenti a qualsiasi istituto ecclesiastico od associazione religiosa ha luogo sotto la vigilanza ed il controllo delle competenti autorità della Chiesa, escluso ogni intervento da parte dello Stato italiano, e senza obbligo di assoggettare a conversione i beni immobili.

Lo Stato italiano riconosce agli istituti ecclesiastici ed alle associazioni religiose la capacità di acquistare beni, salve le disposizioni delle leggi civili concernenti gli acquisti dei corpi morali.

Lo Stato italiano, finché con nuovi accordi non sarà stabilito diversamente, continuerà a supplire alle deficienze dei redditi dei benefici ecclesiastici con assegni da corrispondere in misura non inferiore al valore reale di quella stabilita dalle leggi attualmente in vigore: in considerazione di ciò, la gestione patrimoniale di detti benefici, per quanto concerne gli atti e contratti eccedenti la semplice amministrazione, avrà luogo con

La formulazione dell'articolo 8 della legge 1089/1939 evidenzia sia la valenza culturale del bene ecclesiastico per l'ordinamento dello Stato, sia la rilevanza che uno stesso bene può assumere ai fini di culto e liturgici per la Chiesa cattolica e ciò con riferimento non solo ai beni mobili, artistici o storici, ma anche con riguardo agli immobili. La genericità dell'espressione "cose", non accompagnata da alcuna ulteriore specificazione in merito alla natura delle stesse, conduce infatti, senza dubbio, alla conclusione che viene dettata una disciplina applicabile in via generale ai beni sia mobili che immobili.

D'altro canto, il riconoscimento della rilevanza del fine di culto porta poi a restringere l'ambito applicativo della norma ai soli beni destinati a tale finalità, escludendone ogni altro, seppure di proprietà di un ente ecclesiastico. In tal modo, i beni ecclesiastici destinati a finalità diverse dal culto, se pure di interesse religioso, restano, quindi, esclusi dall'"accordo" in sede procedimentale ed assoggettati alle regole generali.

Non viene, infatti, attribuita alcuna rilevanza ad un interesse religioso che risieda nell'idoneità del bene a rappresentare l'identità culturale e sociale della comunità di credenti in quanto tale¹².

Ma il limite più significativo di questo assetto normativo, secondo la lettura datane dalla giurisprudenza amministrativa, risiede nella scelta di limitare l'accordo tra le due autorità, e quindi la partecipazione dell'autorità ecclesiastica all'esercizio dei pubblici poteri, nel senso che esso può intervenire solo quando si "procede" per l'attuazione dei provvedimenti civili¹³. In particolare, nell'economia del testo legislativo in esame, l'espressione "accordo", secondo un'autorevole dottrina, non indica un atto avente struttura bilaterale, ma un procedimento di interpello dell'autorità ecclesiastica, dopo il quale, in caso di silenzio o di dissenso, l'autorità statale può ben dare corso all'esecuzione del provvedimento come da essa prefigurato¹⁴.

intervento da parte dello Stato italiano, ed in caso di vacanza la consegna dei beni sarà fatta colla presenza di un rappresentante del Governo, redigendosi analogo verbale.

Non sono soggetti all'intervento suddetto le mense vescovili delle diocesi suburbicarie ed i patrimoni dei capitoli e delle parrocchie di Roma e delle dette diocesi. Agli effetti del supplemento di congrua, l'ammontare dei redditi, che su dette mense e patrimoni sono corrisposti ai beneficiati, risulterà da una dichiarazione resa annualmente sotto la propria responsabilità dal Vescovo suburbicario per le diocesi e dal Cardinale Vicario per la città di Roma.»

La disciplina dei beni degli enti cattolici è poi integrata dall'articolo 9 della L. 27 maggio 1929, n. 848.

Si vedano anche gli articoli 18 e seguenti del regolamento di esecuzione della legge anzidetta, approvata con R.D. 2 dicembre 1929, n. 2262.

¹¹ Si veda l'articolo 3, comma 1 e l'articolo 18 del Concordato. Tali disposizioni dettano norme in materia dei beni artistici esistenti nel Vaticano e nel Palazzo del Laterano al fine di sancirne la pubblica fruizione, e senza affermare esplicitamente la loro appartenenza alla Santa Sede.

¹² G. DALLA TORRE, *La disciplina concordataria del patrimonio ecclesiastico*, in *ME*, 1986, pp. 31 ss.

¹³ Cfr. Cons. Stato, sez. VI, 7 marzo 1950, n. 73, in *Foro amm.*, 1950, I, pp. 212 ss.

In dottrina, L. SCALERA, *Beni culturali e "Nuovo Concordato"*, Milano, 1990, p. 43; M. CANTUCCI, *La tutela giuridica delle cose di interesse storico o artistico*, Padova, 1953, p. 199; T. MAURO, *La gestione dei beni*, cit., pp. 82 s.; T. ALIBRANDI – P. FERRI, *I beni culturali e ambientali*, Milano, 1985, pp. 296 s.

Diversamente, F. FINOCCHIARO, *Il regime del patrimonio storico e artistico degli enti ecclesiastici nel diritto dello Stato*, in AA.VV., *Per la salvezza dei beni culturali in Italia, Atti e documenti della Commissione d'indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio*, vol. II, Roma, 1967, pp. 638 ss. L'Autore sostiene che l'accordo potrebbe precedere l'emanazione del provvedimento, pur dando atto dell'opinabilità dei dati normativi.

¹⁴ G. PALMA, *Beni di interesse pubblico e contenuto della proprietà*, Napoli, 1971, p. 88; F. FINOCCHIARO, *Il regime del patrimonio*, cit., p. 651.

In sintesi, la disposizione di cui all'articolo 8, L. 1089/1939, non contiene alcuna significativa innovazione rispetto ai precedenti interventi, se si prescinde da un ruolo molto limitato dell'autorità ecclesiastica in materia di beni destinati al culto, coerente con il quadro delle competenze legislative in materia di beni culturali consolidatosi con i Patti lateranensi¹⁵.

Restano ancorati a questa logica anche gli ultimi orientamenti della giurisprudenza amministrativa anteriori all'Accordo di revisione del Concordato del 1984, secondo i quali l'autorità statale può tener conto della posizione espressa dalla parte ecclesiastica ai sensi dell'articolo 8 L. 1089/1939, solo se ciò avviene con determinate modalità di tempo e luogo¹⁶.

Nella stessa ottica statalista sembra muoversi la L. 22 dicembre 1939, n. 2006, in materia di archivi, la quale riafferma in via generale il potere di vigilanza dello Stato sugli archivi degli enti privati, senza neppure far esplicito riferimento agli enti ecclesiastici¹⁷.

In termini diversi rispetto al quadro delineato merita segnalazione, invece, il R.D. 30 ottobre 1930, n. 1731, il quale attribuisce, sia pur nel contesto di una regolamentazione dei rapporti promanante dalla parte statuale, all'Unione delle Comunità israelitiche il compito di provvedere alla tutela del proprio patrimonio culturale, storico, bibliografico ed artistico¹⁸, così riconoscendo un ruolo autonomo agli enti di questa confessione religiosa.

...Continua nel prossimo numero della rivista "AGIDAE"

¹⁵ M. GRISOLIA, *La tutela delle cose d'arte*, Roma, 1952, p. 324 e nota 4.

¹⁶ TAR Lazio, sez. II, 23 settembre 1981, in *Dir. eccl.*, 1982, II, p. 280.

L'orientamento è poi riconfermato anche dopo l'Accordo di revisione del 1984, da TAR Toscana, sez. II, 17 aprile 1989, in *TAR*, 1989, I, pp. 2453 ss., quando è ormai evidente l'inadeguatezza dell'art. 8 L. 1089/1939 rispetto al nuovo dettato costituzionale e alle norme di revisione del Concordato.

¹⁷ Si vedano in materia: F. PETRONCELLI HÜBLER, *I beni culturali religiosi, Quali prospettive di tutela*, Napoli, 1996, pp. 94 ss.

¹⁸ Non risultano prima della Costituzione repubblicana altri precedenti riferiti a confessioni religiose diverse da quella cattolica.



Scaffale

DOSSIER IMU

Il nuovo Regolamento

- ❖ *Decreto Ministero dell'Economia e delle Finanze
19 novembre 2012, n. 200*
- ❖ *Sinossi IMU*
- ❖ *Parere Consiglio di Stato 13 novembre 2012*
- ❖ *Parere Consiglio di Stato 4 ottobre 2012*
- ❖ *Estratto D.L. 10 ottobre 2012, n. 174*
- ❖ *Estratto D.L. 24 gennaio 2012, n. 1*
- ❖ *Estratto D.LGS 30 dicembre 1992, n. 504*

IL NUOVO REGOLAMENTO IMU

Decreto Ministero Economia e Finanze 19 novembre 2012, n. 200¹

Regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 91-bis, comma 3, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27 e integrato dall'articolo 9, comma 6, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174.

IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Visto l'articolo 13, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, con il quale è stata anticipata l'istituzione in via sperimentale dell'imposta municipale propria (IMU) di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23;

Visto il comma 1 dell'articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011, il quale stabilisce che l'IMU è applicata in tutti i comuni del territorio nazionale in base agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo n. 23 del 2011, in quanto compatibili;

Visto il comma 8 dell'articolo 9 del decreto legislativo n. 23 del 2011, il quale dispone che si applica all'IMU l'esenzione prevista dall'articolo 7, comma 1, lettera i) del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, recante disposizioni in materia di imposta comunale sugli immobili;

Visto l'articolo 7, comma 1, lettera i) del decreto legislativo n. 504 del 1992, come modificato dal comma 1, dell'articolo 91-bis, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, in base al quale sono esenti gli immobili utilizzati dai soggetti di cui all'articolo 73, comma 1, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, destinati esclusivamente allo svolgimento con modalità non commerciali di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive, nonché delle attività di cui all'articolo 16, lettera a), della legge 20 maggio 1985, n. 222;

Visto il comma 3, primo periodo, dell'articolo 91-bis del decreto-legge n. 1 del 2012, il quale dispone che qualora, in caso di utilizzazione mista, non sia possibile identificare gli immobili o le porzioni di immobili adibiti esclusivamente all'attività di natura non commerciale, ai sensi dei commi 41, 42 e 44 dell'articolo 2 del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, occorre

¹ Pubblicato nella "Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana" – Serie Generale - n. 274 del 23/11/2012. Entrata in vigore del provvedimento: 8/12/2012.

applicare l'esenzione in misura proporzionale all'utilizzazione non commerciale dell'immobile come risulta da apposita dichiarazione;

Visto il comma 3, secondo periodo, dell'articolo 91-bis del decreto-legge n. 1 del 2012, come integrato dal comma 6 dell'articolo 9 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, il quale dispone che, con regolamento del Ministro dell'Economia e delle Finanze, da emanarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 17 agosto 1988, n. 400, sono stabilite le modalità e le procedure relative alla predetta dichiarazione e sono stabiliti altresì 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'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, come svolte con modalità non commerciali;

Visto l'articolo 17, commi 3 e 4, della legge n. 400 del 1988, i quali stabiliscono, tra l'altro, che con decreto ministeriale possono essere adottati regolamenti nelle materie di competenza del Ministro o di autorità sottordinate al Ministro, quando la legge espressamente conferisca tale potere;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, concernente la riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59;

Visto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche;

Considerato che in attuazione dei principi comunitari e costituzionali di solidarietà e sussidiarietà di cui all'articolo 5 del Trattato dell'Unione Europea e agli articoli 2 e 118, ultimo comma, della Costituzione, è necessario prevedere una specifica disciplina diretta a stabilire le modalità e le procedure per l'applicazione dell'esenzione dall'IMU in proporzione all'utilizzazione dell'unità immobiliare per lo svolgimento con modalità non commerciali delle attività di cui al citato articolo 7, comma 1, lettera i);

Udito il parere del Consiglio di Stato n. 7658/2012, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 27 settembre 2012;

Udito il parere del Consiglio di Stato n. 10380/2012, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza dell'8 novembre 2012;

Rilevato che il Consiglio di Stato, nel suo parere, ha sottolineato l'esigenza che i contenuti del presente regolamento risultino quanto più conformi ai parametri comunitari di riferimento, con la conseguente necessità di un appropriato dettaglio dei criteri discretivi operanti, in relazione ai diversi settori di attività considerata, ai fini dell'individuazione, nelle fattispecie concrete, della sussistenza o meno del requisito della commercialità nelle medesime attività;

Considerato inoltre che il parere del Consiglio di Stato, già reso positivamente in data del 27 settembre 2012, reca raccomandazioni al Governo per una redazione finale del regolamento conforme al parametro di riferimento rintracciabile nel diritto interno, nonché a quello desumibile dal diritto dell'Unione Europea, lasciando peraltro al successivo apprezzamento dell'Esecutivo l'individuazione di modalità e forme utili per il conseguimento di tale obiettivo di conformità;

Considerato che la successiva integrazione apportata all'articolo 91-bis, comma 3, secondo periodo, del decreto-legge n. 1 del 2012, dall'articolo 9, comma 6, del decreto-legge n. 174 del 2012, risulta avere non solo ribadito la base giuridica del presente regolamento ma altresì contribuito a precisare la sua ampiezza, disponendo che, con lo stesso, è consentito stabilire 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'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, come svolte con modalità non commerciali;

Ritenuto conseguentemente che sussistono tutti i presupposti perché la redazione finale del presente regolamento risulti sia aderente ai contenuti del parere del Consiglio di Stato, sia conforme alle raccomandazioni con lo stesso formulate al Governo;

Vista la comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri inviata con nota n. 3-15152, del 19 novembre 2012;

Emana il seguente

REGOLAMENTO

Art. 1

Definizioni

1. Ai fini del presente regolamento si intende per:
 - a) **IMU**: l'imposta municipale propria, di cui all'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23;
 - b) **TUIR**: decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, recante il Testo Unico delle imposte sui redditi;
 - c) **ENTI NON COMMERCIALI**: gli enti pubblici e privati diversi dalle società di cui all'articolo 73, comma 1, lettera c), del TUIR, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciale;
 - d) **oggetto esclusivo o principale**: per oggetto esclusivo si intende quello determinato in base alla legge, all'atto costitutivo o allo statuto, se esistenti in forma di atto pubblico o di scrittura privata autenticata o registrata; per oggetto principale si intende l'attività essenziale per realizzare direttamente gli scopi primari indicati dalla legge, dall'atto costitutivo o dallo statuto; in mancanza

- dell'atto costitutivo o dello statuto nelle predette forme, l'oggetto principale dell'ente stesso è determinato in base all'attività effettivamente esercitata nel territorio dello Stato;
- e) **immobili:** tutti i terreni e i fabbricati posseduti e utilizzati dagli enti non commerciali;
 - f) **attività assistenziali:** attività riconducibili a quelle di cui all'articolo 128 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia;
 - g) **attività previdenziali:** attività strettamente funzionali e inerenti all'erogazione di prestazioni previdenziali e assistenziali obbligatorie;
 - h) **attività sanitarie:** attività dirette ad assicurare i livelli essenziali di assistenza definiti dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 novembre 2001;
 - i) **attività didattiche:** attività dirette all'istruzione e alla formazione ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53;
 - j) **attività ricettive:** attività che prevedono l'accessibilità limitata ai destinatari propri delle attività istituzionali e la discontinuità nell'apertura nonché, relativamente alla ricettività sociale, quelle dirette a garantire l'esigenza di sistemazioni abitative anche temporanee per bisogni speciali, ovvero svolte nei confronti di persone svantaggiate in ragione di condizioni fisiche, psichiche, economiche, sociali o familiari, escluse in ogni caso le attività svolte in strutture alberghiere e paralberghiere di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79;
 - k) **attività culturali:** attività rivolte a formare e diffondere espressioni della cultura e dell'arte;
 - l) **attività ricreative:** attività dirette all'animazione del tempo libero;
 - m) **attività sportive:** attività rientranti nelle discipline riconosciute dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) svolte dalle associazioni sportive e dalle relative sezioni non aventi scopo di lucro, affiliate alle federazioni sportive nazionali o agli enti nazionali di promozione sportiva riconosciuti ai sensi dell'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289;
 - n) **attività di cui all'articolo 16, lettera a), della legge 20 maggio 1985, n. 222:** attività dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana;
 - o) **attività istituzionali:** le attività di cui alle lettere da f) a n) del presente articolo, volte alla realizzazione di fini di utilità sociale;
 - p) **modalità non commerciali:** modalità di svolgimento delle attività istituzionali prive di scopo di lucro che, conformemente al diritto dell'Unione Europea, per loro natura non si pongono in concorrenza con altri operatori del

mercato che tale scopo perseguono e costituiscono espressione dei principi di solidarietà e sussidiarietà;

- q) **utilizzo misto:** l'utilizzo dello stesso immobile per lo svolgimento di una delle attività individuate dall'articolo 7, comma 1, lettera i), del decreto legislativo n. 504 del 1992, con modalità non commerciali, unitamente ad attività di cui alla stessa lettera i) svolte con modalità commerciali, ovvero ad attività diverse da quelle di cui al medesimo articolo 7, comma 1, lettera i), del decreto legislativo n. 504 del 1992.

Art. 2

Oggetto

1. Le disposizioni del presente regolamento sono dirette a stabilire, ai sensi dell'articolo 91-bis, comma 3, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, le **modalità e le procedure per l'applicazione proporzionale, a decorrere dal 1° gennaio 2013, dell'esenzione dall'IMU per le unità immobiliari destinate ad un'utilizzazione mista**, nei casi in cui non sia possibile procedere, ai sensi del comma 2 del citato articolo 91-bis, all'individuazione degli immobili o delle porzioni di immobili adibiti esclusivamente allo svolgimento delle attività istituzionali con modalità non commerciali.

Art. 3

Requisiti generali per lo svolgimento con modalità non commerciali delle attività istituzionali

1. Le attività istituzionali sono svolte con modalità non commerciali quando l'atto costitutivo o lo statuto dell'ente non commerciale prevedono:
 - a) il divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'ente, in favore di amministratori, soci, partecipanti, lavoratori o collaboratori, a meno che la destinazione o la distribuzione non siano imposte per legge, ovvero siano effettuate a favore di enti che per legge, statuto o regolamento, fanno parte della medesima e unitaria struttura e svolgono la stessa attività ovvero altre attività istituzionali direttamente e specificamente previste dalla normativa vigente;
 - b) l'obbligo di reinvestire gli eventuali utili e avanzi di gestione esclusivamente per lo sviluppo delle attività funzionali al perseguimento dello scopo istituzionale di solidarietà sociale;
 - c) l'obbligo di devolvere il patrimonio dell'ente non commerciale in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altro ente non commerciale che svolga un'analoga attività istituzionale, salvo diversa destinazione imposta dalla legge.

Art. 4 Ulteriori requisiti

1. Fatti salvi i requisiti enunciati all'articolo 3, le **attività istituzionali** di seguito indicate *si intendono svolte con modalità non commerciali* solo ove, in relazione alla loro natura, presentino gli ulteriori requisiti di cui ai commi seguenti.
2. Lo svolgimento di **attività assistenziali e attività sanitarie** si ritiene effettuato con modalità non commerciali quando le stesse:
 - a) sono accreditate e contrattualizzate o convenzionate con lo Stato, le Regioni e gli enti locali e sono svolte, in ciascun ambito territoriale e secondo la normativa ivi vigente, in maniera complementare o integrativa rispetto al servizio pubblico, e **prestano a favore dell'utenza, alle condizioni previste dal diritto dell'Unione europea e nazionale, servizi sanitari e assistenziali gratuiti**, salvo eventuali importi di partecipazione alla spesa previsti dall'ordinamento per la copertura del servizio universale;
 - b) se non accreditate e contrattualizzate o convenzionate con lo Stato, le Regioni e gli enti locali, **sono svolte a titolo gratuito ovvero dietro versamento di corrispettivi di importo simbolico** e, comunque, **non superiore alla metà dei corrispettivi medi previsti per analoghe attività** svolte con modalità concorrenziali nello stesso ambito territoriale, tenuto anche conto dell'assenza di relazione con il costo effettivo del servizio.
3. Lo svolgimento di **attività didattiche** si ritiene effettuato con modalità non commerciali se:
 - a) l'attività è **paritaria** rispetto a quella statale e la scuola adotta un regolamento che garantisce la non discriminazione in fase di accettazione degli alunni;
 - b) sono comunque osservati gli obblighi di accoglienza di alunni portatori di handicap, di applicazione della contrattazione collettiva al personale docente e non docente, di adeguatezza delle strutture agli standard previsti, di pubblicità del bilancio;
 - c) l'attività è **svolta a titolo gratuito**, ovvero dietro versamento di corrispettivi di **importo simbolico e tali da coprire solamente una frazione del costo effettivo del servizio**, tenuto anche conto dell'assenza di relazione con lo stesso.
4. Lo svolgimento di *attività ricettive* si ritiene effettuato con modalità non commerciali se le stesse sono **svolte a titolo gratuito ovvero dietro versamento di corrispettivi di importo simbolico** e, comunque, *non superiore alla metà dei corrispettivi medi* previsti per analoghe attività svolte con modalità concorrenziali nello stesso ambito territoriale, tenuto anche conto dell'assenza di relazione con il costo effettivo del servizio.
5. Lo svolgimento di *attività culturali e attività ricreative* si ritiene effettuato con *modalità non commerciali* se le stesse sono **svolte a titolo gratuito, ovvero dietro versamento di un corrispettivo simbolico** e, comunque, non superiore alla metà

dei corrispettivi medi previsti per analoghe attività svolte con modalità concorrenziali nello stesso ambito territoriale, tenuto anche conto dell'assenza di relazione con il costo effettivo del servizio.

6. Lo svolgimento di attività sportive si ritiene effettuato con modalità non commerciali se le medesime attività sono svolte a titolo gratuito, ovvero dietro versamento di un corrispettivo simbolico e, comunque, non superiore alla metà dei corrispettivi medi previsti per analoghe attività svolte con modalità concorrenziali nello stesso ambito territoriale, tenuto anche conto dell'assenza di relazione con il costo effettivo del servizio.

Art. 5

Individuazione del rapporto proporzionale

1. Il rapporto proporzionale di cui al comma 3 dell'articolo 91-bis del citato decreto-legge n. 1 del 2012, è determinato con riferimento allo spazio, al numero dei soggetti nei confronti dei quali vengono svolte le attività con modalità commerciali ovvero non commerciali e al tempo, secondo quanto indicato nei commi seguenti.
2. Per le unità immobiliari destinate ad **una utilizzazione mista**, la proporzione di cui al comma 1 è prioritariamente determinata in base alla *superficie destinata* allo svolgimento delle attività diverse da quelle previste dall'articolo 7, comma 1, lettera i), del decreto legislativo n. 504 del 1992, e delle attività di cui alla citata lettera i), svolte con modalità commerciali, rapportata alla superficie totale dell'immobile.
3. Per le unità immobiliari che sono *indistintamente oggetto di un'utilizzazione mista*, la proporzione di cui al comma 1 è determinata in base al numero dei soggetti nei confronti dei quali le attività sono svolte con modalità commerciali, rapportato al numero complessivo dei soggetti nei confronti dei quali è svolta l'attività.
4. Nel caso in cui l'utilizzazione mista, anche nelle ipotesi disciplinate ai commi 2 e 3, è effettuata *limitatamente a specifici periodi dell'anno*, la proporzione di cui al comma 1 è determinata **in base ai giorni** durante i quali l'immobile è utilizzato per lo svolgimento delle attività diverse da quelle previste dall'articolo 7, comma 1, lettera i), del decreto legislativo n. 504 del 1992, ovvero delle attività di cui alla citata lettera i) svolte con modalità commerciali.
5. Le percentuali determinate in base ai rapporti che risultano dall'applicazione delle disposizioni di cui ai commi precedenti, indicate per ciascun immobile nella dichiarazione di cui al successivo articolo 6, si applicano alla rendita catastale dell'immobile in modo da ottenere la base imponibile da utilizzare ai fini della determinazione dell'IMU dovuta.

Art. 6

Dichiarazione

1. Gli enti non commerciali presentano la dichiarazione di cui all'articolo 9, comma 6, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, indicando distintamente gli im-

mobili per i quali è dovuta l'IMU, anche a seguito dell'applicazione del comma 2 dell'articolo 91-bis, del decreto-legge n. 1 del 2012, nonché gli immobili per i quali l'esenzione dall'IMU si applica in proporzione all'utilizzazione non commerciale degli stessi, secondo le disposizioni del presente regolamento. La dichiarazione non è presentata negli anni in cui non vi sono variazioni.

Art. 7

Disposizioni finali

1. Entro il 31 dicembre 2012, gli enti non commerciali predispongono o adeguano il proprio statuto, a quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, del presente regolamento.
2. Gli enti non commerciali tengono a disposizione dei comuni la documentazione utile al fine dello svolgimento dell'attività di accertamento e controllo, dalla quale risultano gli elementi rilevanti ai fini della individuazione dei rapporti percentuali che derivano dall'applicazione del presente regolamento.
Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

SINOSSI IMU

Bozza Decreto IMU
Ottobre 2012

Decreto IMU 2012
TESTO DEFINITIVO

(19 novembre 2012)

Articolo 1
Definizioni

1. Ai fini del presente regolamento si intende per:

- a) **IMU**: l'imposta municipale propria, di cui all'articolo 13 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23;
- b) **TUIR**: decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, recante il Testo Unico delle imposte sui redditi;
- c) **enti non commerciali**: gli enti pubblici e privati diversi dalle società di cui all'articolo 73, comma 1, lettera c), del **TUIR**, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciale;
- d) **oggetto esclusivo o principale**: per oggetto esclusivo si intende quello determinato in base alla legge, all'atto costitutivo o allo statuto, se esistenti in forma di atto pubblico o di scrittura privata autenticata o registrata; per

Art. 1
Definizioni

1. *Ai fini del presente **Regolamento** si intende per:*

- a) ***IMU**: l'imposta municipale propria, di cui all'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23;*
- b) ***TUIR**: decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, recante il Testo Unico delle imposte sui redditi;*
- c) ***enti non commerciali**: gli enti pubblici e privati diversi dalle società di cui all'articolo 73, comma 1, lettera c), del **TUIR**, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciale;*
- d) ***oggetto esclusivo o principale**: per oggetto esclusivo si intende quello determinato in base alla legge, all'atto costitutivo o allo statuto, se esistenti in forma di atto pubblico o di scrittura privata*

oggetto principale si intende l'attività essenziale per realizzare direttamente gli scopi primari indicati dalla legge, dall'atto costitutivo o dallo statuto; in mancanza dell'atto costitutivo o dello statuto nelle predette forme, l'oggetto principale dell'ente stesso è determinato in base all'attività effettivamente esercitata nel territorio dello Stato;

- e) *immobili*: tutti i terreni e i fabbricati posseduti e utilizzati dagli enti non commerciali;
- f) *attività assistenziali*: attività riconducibili a quelle di cui all'articolo 128 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia;
- g) *attività previdenziali*: attività strettamente funzionali e inerenti all'erogazione di prestazioni previdenziali e assistenziali obbligatorie;

autenticata o registrata; per oggetto principale si intende l'attività essenziale per realizzare direttamente gli scopi primari indicati dalla legge, dall'atto costitutivo o dallo statuto; in mancanza dell'atto costitutivo o dello statuto nelle predette forme, l'oggetto principale dell'ente stesso è determinato in base all'attività effettivamente esercitata nel territorio dello Stato;

- e) *immobili*: tutti i terreni e i fabbricati posseduti e utilizzati dagli enti non commerciali;
- f) *attività assistenziali*: attività riconducibili a quelle di cui all'articolo 128 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia;
- g) *attività previdenziali*: attività strettamente funzionali e inerenti all'erogazione di prestazioni previdenziali e assistenziali obbligatorie;

h) *attività sanitarie*: attività dirette ad assicurare i livelli essenziali di assistenza definiti dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 novembre 2001;

i) *attività didattiche*: attività dirette all'istruzione e alla formazione ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53;

j) *attività ricettive*: attività svolte nelle strutture ricettive individuate nel decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79, dirette alla ricettività sociale, escluse in ogni caso le attività svolte in strutture alberghiere e paralberghiere di cui all'articolo 9 del predetto decreto legislativo;

k) *attività culturali*: attività rivolte a formare e diffondere espressioni della cultura e dell'arte;

l) *attività ricreative*: attività dirette all'animazione del tempo libero;

m) *attività sportive*: attività rientranti nelle discipline riconosciute dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI);

h) *attività sanitarie*: attività dirette ad assicurare i livelli essenziali di assistenza definiti dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 novembre 2001;

i) *attività didattiche*: attività dirette all'istruzione e alla formazione ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53;

j) *attività ricettive*: attività che prevedono l'accessibilità limitata ai destinatari propri delle attività istituzionali e la discontinuità nell'apertura nonché, relativamente alla ricettività sociale, quelle dirette a garantire l'esigenza di sistemazioni abitative anche temporanee per bisogni speciali, ovvero svolte nei confronti di persone svantaggiate in ragione di condizioni fisiche, psichiche, economiche, sociali o familiari, escluse in ogni caso le attività svolte in strutture alberghiere e paralberghiere di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79;

k) *attività culturali*: attività rivolte a formare e diffondere espressioni della cultura e dell'arte;

l) *attività ricreative*: attività dirette all'animazione del tempo libero;

m) *attività sportive*: attività rientranti nelle discipline riconosciute dal Comitato Olimpico

- n) *attività di cui all'articolo 16, lettera a), della legge 20 maggio 1985, n. 222: attività dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana;*
- o) *attività istituzionali: le attività di cui alle lettere da f) a n) del presente articolo, volte alla realizzazione di fini di utilità sociale;*
- p) *modalità non commerciali: modalità di svolgimento delle attività istituzionali prive di scopo di lucro che, per loro natura, non si pongono in concorrenza con altri operatori del mercato che tale scopo perseguono e che costituiscono espressione dei principi di solidarietà e sussidiarietà;*
- q) *utilizzazione mista: l'utilizzo dello stesso immobile per lo svolgimento di una delle attività individuate dall'articolo 7, comma 1, lettera i), del de-*

Nazionale Italiano (CONI) svolte dalle associazioni sportive e dalle relative sezioni non aventi scopo di lucro, affiliate alle federazioni sportive nazionali o agli enti nazionali di promozione sportiva riconosciuti ai sensi dell'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289;

- n) *attività di cui all'articolo 16, lettera a), della legge 20 maggio 1985, n. 222: attività dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana;*
- o) *attività istituzionali: le attività di cui alle lettere da f) a n) del presente articolo, volte alla realizzazione di fini di utilità sociale;*
- p) *modalità non commerciali: modalità di svolgimento delle attività istituzionali prive di scopo di lucro che, conformemente al diritto dell'Unione Europea, per loro natura non si pongono in concorrenza con altri operatori del mercato che tale scopo perseguono e costituiscono espressione dei principi di solidarietà e sussidiarietà;*
- q) *utilizzazione mista: l'utilizzo dello stesso immobile per lo svolgimento di una delle attività individuate dall'articolo 7, comma 1, lettera i), del*

creto legislativo n. 504 del 1992, con modalità non commerciali, unitamente ad attività di cui alla stessa lettera i) svolte con modalità commerciali, ovvero ad attività diverse da quelle di cui al medesimo articolo 7, comma 1, lettera i), del decreto legislativo n. 504 del 1992.	<i>decreto legislativo n. 504 del 1992, con modalità non commerciali, unitamente ad attività di cui alla stessa lettera i) svolte con modalità commerciali, ovvero ad attività diverse da quelle di cui al medesimo articolo 7, comma 1, lettera i), del decreto legislativo n. 504 del 1992.</i>
Articolo 2 Oggetto 1. Le disposizioni del presente regolamento sono dirette a stabilire, ai sensi dell'articolo 91-bis, comma 3, del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, le modalità e le procedure per l'applicazione proporzionale, a decorrere dal 1° gennaio 2013, dell'esenzione dall'IMU per le unità immobiliari destinate ad un'utilizzazione mista, nei casi in cui non sia possibile procedere, ai sensi del comma 2 del citato articolo 91-bis, all'individuazione degli immobili o delle porzioni di immobili adibiti esclusivamente allo svolgimento delle attività istituzionali con modalità non commerciali.	<i>Art. 2</i> <i>Oggetto</i> <i>1. Le disposizioni del presente regolamento sono dirette a stabilire, ai sensi dell'articolo 91-bis, comma 3, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, le modalità e le procedure per l'applicazione proporzionale, a decorrere dal 1° gennaio 2013, dell'esenzione dall'IMU per le unità immobiliari destinate ad un'utilizzazione mista, nei casi in cui non sia possibile procedere, ai sensi del comma 2 del citato articolo 91-bis, all'individuazione degli immobili o delle porzioni di immobili adibiti esclusivamente allo svolgimento delle attività istituzionali con modalità non commerciali.</i>
Articolo 3 Requisiti generali per lo svolgimento con modalità non commerciali delle attività istituzionali 1. Le attività istituzionali sono svolte con modalità non commerciali quando l'atto costitutivo o lo statuto del-	<i>Art. 3</i> <i>Requisiti generali per lo svolgimento con modalità non commerciali delle attività istituzionali</i> <i>1. Le attività istituzionali sono svolte con modalità non commerciali quando l'atto costitutivo o lo sta-</i>

l'ente non commerciale prevedono:

- a) il divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'ente, in favore di amministratori, soci, partecipanti, lavoratori o collaboratori, a meno che la destinazione o la distribuzione non siano imposte per legge, ovvero siano effettuate a favore di enti che per legge, statuto o regolamento, fanno parte della medesima e unitaria struttura e svolgono la stessa attività ovvero altre attività istituzionali direttamente e specificamente previste dalla normativa vigente;
- b) l'obbligo di reinvestire gli eventuali utili e avanzi di gestione esclusivamente per lo sviluppo delle attività funzionali al perseguimento dello scopo istituzionale di solidarietà sociale;
- c) l'obbligo di devolvere il patrimonio dell'ente non commerciale in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altro ente non commerciale che svolga un'analoga attività istituzionale, salvo diversa destinazione imposta dalla legge.

tuto dell'ente non commerciale prevedono:

- a) il divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'ente, in favore di amministratori, soci, partecipanti, lavoratori o collaboratori, a meno che la destinazione o la distribuzione non siano imposte per legge, ovvero siano effettuate a favore di enti che per legge, statuto o regolamento, fanno parte della medesima e unitaria struttura e svolgono la stessa attività ovvero altre attività istituzionali direttamente e specificamente previste dalla normativa vigente;*
- b) l'obbligo di reinvestire gli eventuali utili e avanzi di gestione esclusivamente per lo sviluppo delle attività funzionali al perseguimento dello scopo istituzionale di solidarietà sociale;*
- c) l'obbligo di devolvere il patrimonio dell'ente non commerciale in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altro ente non commerciale che svolga un'analoga attività istituzionale, salvo diversa destinazione imposta dalla legge.*

Art. 4
Ulteriori requisiti

1. Fatti salvi i requisiti enunciati all'articolo 3, le attività istituzionali di seguito indicate si intendono svolte con modalità non commerciali solo ove, in relazione alla loro natura, presentino gli ulteriori requisiti di cui ai commi seguenti.

2. Lo svolgimento di attività assistenziali e attività sanitarie si ritiene effettuato con modalità non commerciali se le predette attività:

a) sono accreditate e contrattualizzate o convenzionate con lo Stato, le Regioni e gli enti locali e sono svolte, in ciascun ambito territoriale e secondo la normativa ivi vigente, in maniera complementare o integrativa rispetto al servizio pubblico, ovvero

b) sono svolte a titolo gratuito ovvero dietro versamento di rette di importo simbolico e, comunque non superiore alla metà di quelle previste per le stesse attività convenzionate o contrattualizzate svolte nello stesso ambito territoriale.

Art. 4
Ulteriori requisiti

1. *Fatti salvi i requisiti enunciati all'articolo 3, le attività istituzionali di seguito indicate si intendono svolte con modalità non commerciali solo ove, in relazione alla loro natura, presentino gli ulteriori requisiti di cui ai commi seguenti.*

2. *Lo svolgimento di attività assistenziali e attività sanitarie si ritiene effettuato con modalità non commerciali quando le stesse:*

a) sono accreditate e contrattualizzate o convenzionate con lo Stato, le Regioni e gli enti locali e sono svolte, in ciascun ambito territoriale e secondo la normativa ivi vigente, in maniera complementare o integrativa rispetto al servizio pubblico, e prestano a favore dell'utenza, alle condizioni previste dal diritto dell'Unione europea e nazionale, servizi sanitari e assistenziali gratuiti, salvo eventuali importi di partecipazione alla spesa previsti dall'ordinamento per la copertura del servizio universale;

b) se non accreditate e contrattualizzate o convenzionate con lo Stato, le Regioni e gli enti locali, sono svolte a titolo gratuito ovvero dietro versamento di corrispettivi di importo simbolico e,

3. Lo svolgimento di attività didattiche si ritiene effettuato con modalità non commerciali se:

- a) l'attività è paritaria rispetto a quella statale e la scuola adotta un regolamento che garantisce la non discriminazione in fase di accettazione degli alunni;
- b) sono comunque osservati gli obblighi di accoglienza di alunni portatori di handicap, di applicazione della contrattazione collettiva al personale docente e non docente, di adeguatezza delle strutture agli standard previsti, di pubblicità del bilancio;
- c) l'attività è svolta a titolo gratuito, ovvero dietro versamento di corrispettivi di importo simbolico e tali da coprire solamente una frazione del costo effettivo del servizio.

4. Lo svolgimento di attività ricettive si ritiene effettuato con modalità non commerciali se è prevista l'accessibilità limitata ai destinatari propri del-

comunque, *non superiore alla metà dei corrispettivi medi previsti per analoghe attività* svolte con modalità concorrenziali nello stesso ambito territoriale, *tenuto anche conto dell'assenza di relazione con il costo effettivo del servizio.*

3. Lo svolgimento di *attività didattiche* si ritiene effettuato con modalità non commerciali se:

- a) l'attività è *paritaria* rispetto a quella statale e la scuola adotta un regolamento che garantisce la non discriminazione in fase di accettazione degli alunni;
- b) sono comunque osservati gli obblighi di accoglienza di alunni portatori di handicap, di applicazione della contrattazione collettiva al personale docente e non docente, di adeguatezza delle strutture agli standard previsti, di pubblicità del bilancio;
- c) l'attività è *svolta a titolo gratuito*, ovvero dietro versamento di corrispettivi di *importo simbolico e tali da coprire solamente una frazione del costo effettivo del servizio, tenuto anche conto dell'assenza di relazione con lo stesso.*

4. Lo svolgimento di *attività ricettive* si ritiene effettuato con modalità non commerciali se le stesse sono *svolte a titolo gratuito*

le attività istituzionali e la discontinuità nell'apertura; nonché, relativamente alla ricettività sociale, se le iniziative sono dirette a garantire l'esigenza di sistemazioni abitative anche temporanee per bisogni speciali o sono rivolte nei confronti di persone svantaggiate in ragione di condizioni fisiche, psichiche, economiche, sociali o familiari. Le rette devono essere di importo simbolico e, in ogni caso, non superiore alla metà di quello medio previsto per le stesse attività svolte nello stesso ambito territoriale con modalità commerciali.

5. Lo svolgimento di attività culturali e attività ricreative si ritiene effettuato con modalità non commerciali se le stesse sono svolte a titolo gratuito, ovvero dietro versamento di **un compenso simbolico**.

6. Lo svolgimento di attività sportive si ritiene effettuato con modalità non commerciali se le medesime attività sono svolte a fronte di un *corrispettivo simbolico* dalle associazioni sportive e dalle relative sezioni non aventi scopo di lucro, affiliate alle federazioni sportive nazionali o agli enti nazionali di promozione sportiva riconosciuti ai sensi dell'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

ovvero dietro versamento di corrispettivi di importo simbolico e, comunque, non superiore alla metà dei corrispettivi medi previsti per analoghe attività svolte con modalità concorrenziali nello stesso ambito territoriale, tenuto anche conto dell'assenza di relazione con il costo effettivo del servizio.

5. Lo svolgimento di *attività culturali e attività ricreative* si ritiene effettuato con modalità non commerciali se le stesse sono svolte a titolo gratuito, ovvero dietro versamento di un *corrispettivo simbolico* e, comunque, non superiore alla metà dei corrispettivi medi previsti per analoghe attività svolte con modalità concorrenziali nello stesso ambito territoriale, tenuto anche conto dell'assenza di relazione con il costo effettivo del servizio.

6. Lo svolgimento di attività sportive si ritiene effettuato con modalità non commerciali se le medesime attività sono svolte a titolo gratuito, ovvero dietro versamento di un *corrispettivo simbolico* e, comunque, non superiore alla metà dei corrispettivi medi previsti per analoghe attività svolte con modalità concorrenziali nello stesso ambito territoriale, tenuto anche conto dell'assenza di relazione con il costo effettivo del servizio.

Articolo 5
Individuazione del rapporto
proporzionale

1. Il rapporto proporzionale di cui al comma 3 dell'articolo 91-bis del citato decreto legge n. 1 del 2012, è determinato con riferimento allo spazio, al numero dei soggetti nei confronti dei quali vengono svolte le attività con modalità commerciali ovvero non commerciali e al tempo, secondo quanto indicato nei commi seguenti.

2. Per le unità immobiliari destinate ad una utilizzazione mista, la proporzione di cui al comma 1 è prioritariamente determinata in base alla superficie destinata allo svolgimento delle attività diverse da quelle previste dall'articolo 7, comma 1, lettera i), del decreto legislativo n. 504 del 1992, e delle attività di cui alla citata lettera i), svolte con modalità commerciali, rapportata alla superficie totale dell'immobile.

3. Per le unità immobiliari che sono indistintamente oggetto di un'utilizzazione mista, la proporzione di cui al comma 1 è determinata in base al numero dei soggetti nei confronti dei quali le attività sono svolte con modalità commerciali, rapportato al numero complessivo dei soggetti nei confronti dei quali è svolta l'attività.

4. Nel caso in cui l'utilizzazione mista, anche nelle ipotesi disciplinate ai commi 2 e 3, è effettuata limitatamente a specifici periodi dell'anno, la proporzione di cui al comma 1 è determinata in base ai giorni durante i

Art. 5
Individuazione del rapporto
proporzionale

1. *Il rapporto proporzionale di cui al comma 3 dell'articolo 91-bis del citato decreto-legge n. 1 del 2012, è determinato con riferimento allo spazio, al numero dei soggetti nei confronti dei quali vengono svolte le attività con modalità commerciali ovvero non commerciali e al tempo, secondo quanto indicato nei commi seguenti.*
2. *Per le unità immobiliari destinate ad una utilizzazione mista, la proporzione di cui al comma 1 è prioritariamente determinata in base alla superficie destinata allo svolgimento delle attività diverse da quelle previste dall'articolo 7, comma 1, lettera i), del decreto legislativo n. 504 del 1992, e delle attività di cui alla citata lettera i), svolte con modalità commerciali, rapportata alla superficie totale dell'immobile.*
3. *Per le unità immobiliari che sono indistintamente oggetto di un'utilizzazione mista, la proporzione di cui al comma 1 è determinata in base al numero dei soggetti nei confronti dei quali le attività sono svolte con modalità commerciali, rapportato al numero complessivo dei soggetti nei confronti dei quali è svolta l'attività.*
4. *Nel caso in cui l'utilizzazione mista, anche nelle ipotesi disciplinate ai commi 2 e 3, è effettuata limitatamente a specifici periodi dell'anno, la proporzione di cui al comma 1 è determinata in*

quali l'immobile è utilizzato per lo svolgimento delle attività diverse da quelle previste dall'articolo 7, comma 1, lettera i), del decreto legislativo n. 504 del 1992, ovvero delle attività di cui alla citata lettera i) svolte con modalità commerciali.

5. Le percentuali determinate in base ai rapporti che risultano dall'applicazione delle disposizioni di cui ai commi precedenti, indicate per ciascun immobile nella dichiarazione di cui al successivo articolo 6, si applicano alla rendita catastale dell'immobile in modo da ottenere la base imponibile da utilizzare ai fini della determinazione dell'IMU dovuta.

Articolo 6 Dichiarazione

1. Gli enti non commerciali presentano la dichiarazione di cui all'articolo 9, comma 6, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, indicando distintamente gli immobili per i quali è dovuta l'IMU, anche a seguito dell'applicazione del comma 2 dell'articolo 91-bis, del decreto-legge n. 1 del 2012, nonché gli immobili per i quali l'esenzione dall'IMU si applica in proporzione all'utilizzazione non commerciale degli stessi, secondo le disposizioni del presente regolamento. La dichiarazione non è presentata negli anni in cui non vi sono variazioni.

base ai giorni durante i quali l'immobile è utilizzato per lo svolgimento delle attività diverse da quelle previste dall'articolo 7, comma 1, lettera i), del decreto legislativo n. 504 del 1992, ovvero delle attività di cui alla citata lettera i) svolte con modalità commerciali.

5. *Le percentuali determinate in base ai rapporti che risultano dall'applicazione delle disposizioni di cui ai commi precedenti, indicate per ciascun immobile nella dichiarazione di cui al successivo articolo 6, si applicano alla rendita catastale dell'immobile in modo da ottenere la base imponibile da utilizzare ai fini della determinazione dell'IMU dovuta.*

Art. 6 Dichiarazione

1. *Gli enti non commerciali presentano la dichiarazione di cui all'articolo 9, comma 6, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, indicando distintamente gli immobili per i quali è dovuta l'IMU, anche a seguito dell'applicazione del comma 2 dell'articolo 91-bis, del decreto-legge n. 1 del 2012, nonché gli immobili per i quali l'esenzione dall'IMU si applica in proporzione all'utilizzazione non commerciale degli stessi, secondo le disposizioni del presente regolamento. La dichiarazione non è presentata negli anni in cui non vi sono variazioni.*

Articolo 7
Disposizioni finali

1. Entro il 31 dicembre 2012, gli enti non commerciali predispongono o adeguano il proprio statuto, a quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, del presente regolamento.

2. Gli enti non commerciali tengono a disposizione dei comuni la documentazione utile al fine dello svolgimento dell'attività di accertamento e controllo, dalla quale risultano gli elementi rilevanti ai fini della individuazione dei rapporti percentuali che derivano dall'applicazione del presente regolamento.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta Ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Art. 7
Disposizioni finali

1. Entro il 31 dicembre 2012, gli enti non commerciali predispongono o adeguano il proprio statuto, a quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, del presente regolamento.

2. Gli enti non commerciali tengono a disposizione dei comuni la documentazione utile al fine dello svolgimento dell'attività di accertamento e controllo, dalla quale risultano gli elementi rilevanti ai fini della individuazione dei rapporti percentuali che derivano dall'applicazione del presente regolamento.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

PARERE CONSIGLIO DI STATO 13/11/2012

Numero 04802/2012 e data 13/11/2012

**Consiglio di Stato, Sezione Consultiva per gli Atti Normativi
Adunanza di Sezione dell'8 novembre 2012**

NUMERO AFFARE 10380/2012

OGGETTO:

Ministero dell'economia e delle finanze

Schema di decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, recante regolamento da adottare ai sensi dell'art. 91-bis, comma 3, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 marzo 2012, n. 27 e integrato dall'art. 9, comma 6, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174.

LA SEZIONE

Vista la relazione prot. n. 3-11473/UCL del 30 ottobre 2012, con la quale il Ministero dell'economia e delle finanze (Dipartimento delle Finanze-Direzione legislazione tributaria e federalismo fiscale) ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, Consigliere Roberto Chieppa;

Premesso:

Riferisce l'Amministrazione che lo schema di regolamento in esame è adottato in attuazione dell'art. 91-bis, comma 3, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, che disciplina, a decorrere dal 1° gennaio 2013, l'applicazione dell'esenzione dall'imposta municipale propria (IMU) prevista dall'art. 7, comma 1, lett. i) del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, per gli immobili degli enti non commerciali di cui all'art. 73, comma 1, lettera c), del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR).

Il citato comma 3 dell'articolo 91-bis, prevede che, qualora l'unità immobiliare abbia una utilizzazione mista (commerciale e non commerciale) e non sia possibile procedere alla individuazione della frazione dell'unità immobiliare nella quale si svolge l'attività non commerciale, l'esenzione dall'IMU si applica in proporzione all'utilizzazione non commerciale quale risulta da apposita dichiarazione.

Lo stesso comma 3 affida ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 17 agosto 1988, n. 400, la definizione delle modalità e delle procedure relative alla predetta dichiarazione e degli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale.

In attuazione di tale disposizione legislativa, era stato predisposto un primo schema di regolamento, sul quale questa Sezione si era espressa con il parere del 27 settembre 2012 n. 7658, formulando alcune osservazioni con riguardo a parte del contenuto dello schema, che la Sezione ebbe a ritenere non compreso nel potere regolamentare attribuito dal legislatore al Ministero.

Successivamente, l'articolo 9, comma 6, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 ha integrato la norma primaria, assegnando al regolamento anche il compito di stabilire "i requisiti, generali e di settore, per qualificare le attività di cui all'art. 7, comma 1, lett. i) del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, come svolte con modalità non commerciali".

In attuazione di tale modifica, il Ministero dell'economia e delle finanze ha trasmesso al Consiglio di Stato un nuovo schema di regolamento, in parte modificato rispetto a quello oggetto del precedente parere.

Lo schema di regolamento in esame si compone di sette articoli, relativi -nell'ordine- alle definizioni (art. 1), all'oggetto del regolamento (art. 2), ai requisiti, generali e di settore, per lo svolgimento con modalità non commerciali delle varie attività (artt. 3 e 4), alla individuazione del sopra menzionato rapporto proporzionale e alla relativa dichiarazione (artt. 5 e 6) ed alle disposizioni finali (art. 7).

Considerato:

1. Lo schema di regolamento dà attuazione all'articolo 91-bis, comma 3, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, come integrato dall'articolo 9, comma 6, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, che disciplina, a decorrere dal 1° gennaio 2013, l'applicazione dell'esenzione dall'imposta municipale propria (IMU) per gli enti non commerciali.

Va preliminarmente chiarito che l'ambito di applicazione dell'IMU e le relative esenzioni sono stabiliti direttamente dal legislatore e, di conseguenza, il pagamento dell'IMU da parte dei soggetti che vi sono tenuti in base alla legge non può essere posto in discussione, e non dipende dalla emanazione del presente regolamento, che disciplina alcuni profili al fine di dare attuazione alla esenzione dall'IMU.

Da ciò deriva che i tempi di adozione del presente regolamento non possono incidere sul pagamento dell'IMU da parte di chi vi è tenuto, ma riguardano unicamente le modalità attuative dell'esenzione.

L'ambito di applicazione dell'esenzione è anche fissato direttamente dal legislatore e riguarda, sotto il profilo soggettivo, gli enti pubblici e privati, diversi dalle società, residenti nel territorio dello Stato, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali e, sotto il profilo oggettivo, gli immobili utilizzati da tali soggetti, destinati esclusivamente allo svolgimento con modalità non commerciali di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive, nonché delle attività di religione o di culto.

Con il citato art. 91-bis del D.L. n. 1/2012 è stato inserito, nell'art. 7 del D.Lgs. n. 504/1992, l'inciso "con modalità non commerciali" al fine di delimitare l'ambito di applicazione dell'esenzione con riguardo all'utilizzo dell'immobile, e sono state disciplinate, ai commi 2 e 3, due diverse ipotesi di utilizzazione mista.

Quando è possibile individuare gli immobili o le porzioni di immobili adibiti esclusivamente a attività di natura non commerciale, l'esenzione si applica solo alla frazione di unità in cui tale attività si svolge (art. 91-bis, comma 2).

Quando, invece, tale individuazione non risulta possibile, l'esenzione si applica in proporzione all'utilizzazione non commerciale dell'immobile quale risulta da apposita dichiarazione (art. 91-bis, comma 3).

L'oggetto del regolamento era in origine limitato a tale ultima ipotesi e, in particolare, alla definizione delle modalità e delle procedure relative alla predetta dichiarazione e degli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale.

Tenuto conto di ciò, con il precedente parere del 27 settembre 2012 n. 7658, la Sezione aveva rilevato che, trattandosi di un decreto ministeriale da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 17 agosto 1988, n. 400, il potere regolamentare doveva essere espressamente conferito dalla legge e, di conseguenza, il contenuto del regolamento doveva essere limitato a quanto demandato a tale fonte dal comma 3 dell'art. 91-bis del D.L. n. 1/2012 (nella sua versione originaria), non essendo demandato al Ministero di dare generale attuazione alla nuova disciplina dell'esenzione IMU per gli immobili degli enti non commerciali. Sulla base di tale considerazione, era stata ritenuta non rientrante nel potere regolamentare la parte del precedente schema diretta a definire i requisiti, generali e di settore, per qualificare le diverse attività come svolte con modalità non commerciali.

Con la citata modifica della fonte primaria l'ambito del regolamento è stato esteso alla definizione dei "requisiti, generali e di settore, per qualificare le attività di cui all'art. 7, comma 1, lett. i) del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, come svolte con modalità non commerciali".

L'amministrazione ha dato attuazione a tale modifica legislativa, trasmettendo un nuovo schema di regolamento, per lo più coincidente a quello oggetto del precedente parere.

In via preliminare, va precisato che il presente parere è ovviamente condizionato alla conversione in legge, senza sostanziali modifiche, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 e, in particolare, dell'art. 9, comma 6, con cui è stata integrata nel senso anzidetto la norma primaria, fonte del presente regolamento.

2. Per la parte del regolamento, non oggetto di modifiche e non riguardante l'estensione del potere regolamentare (artt. 2, 5, 6 e 7), non si devono formulare osservazioni, essendosi la Sezione già espressa in senso positivo con il precedente parere.

Si deve, invece, soffermare l'attenzione su alcune definizioni contenute nell'art. 1 e sugli artt. 3 e 4, che riguardano proprio i requisiti, generali e di settore, per lo svolgimento con modalità non commerciali delle varie attività.

Con il precedente parere la Sezione non aveva potuto verificare la correttezza dei criteri utilizzati per la definizione, nei vari settori, della nozione di attività svolte con modalità non commerciali, esulando tale aspetto dall'ambito del regolamento da adottare, e si era limitata a segnalare l'eterogeneità dei requisiti, che permane nello schema di regolamento ora in esame.

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).

La Sezione aveva anche ricordato che proprio sulla analoga questione dell'esenzione dall'ICI la Commissione europea aveva avviato in data 12 ottobre 2010 una indagine al fine della valutazione della sussistenza di un aiuto di Stato, avente ad oggetto anche la circolare del Ministero delle finanze n. 2/DF del 26 gennaio 2009, che in parte trattava aspetti oggetto del presente schema.

L'intervenuta modifica della norma primaria e la conseguente nuova trasmissione dello schema di regolamento impone ora di affrontare tali questioni.

Si osserva che mentre i requisiti generali, contenuti nell'art. 3, sono conformi ai principi nazionali e comunitari in tema di attività commerciali, gli ulteriori requisiti, richiesti per i singoli settori dall'art. 4, presentano profili di criticità soprattutto con riferimento ai principi comunitari.

In via generale, il diritto dell'Unione europea ha da tempo affrontato la questione dei presupposti necessari per escludere la natura commerciale di una attività, non tanto facendo riferimento al concetto dell'assenza dello scopo di lucro, ritenuto non determinante (Corte Giust. UE, 1° luglio 2008, C-49/07, punti 27 e 28, con riferimento alla nozione di impresa), ma piuttosto richiamando il carattere non economico che deve qualificare l'attività non commerciale.

Costituisce principio ormai pacifico quello secondo cui la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che esercita una attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento (fin da Corte Giust. UE, 23 aprile 1991, C-41/90, Hofner; 17 febbraio 1993, C-159-160/91, Poucet; principi ribaditi anche di recente da Corte Giust., 3 marzo 2011, C-437/09 e 12 luglio 2012, C-138/11).

Per chiarire la distinzione tra attività economiche e non economiche, la giurisprudenza ha costantemente affermato che qualsiasi attività consistente nell'offrire beni e servizi in un mercato costituisce attività economica (Corte Giust. UE, 16 giugno 1987, C-118/85, punto 7; 18 giugno 1998, C-35/96, punto 36; 12 settembre 2000, C-180-184/98, punto 75). Rileva, dunque, la nozione di attività economica, in quanto, anche nei settori presi in considerazione dall'art. 4 dello schema di regolamento (attività assistenziale, sanitaria, didattica, ricettiva, culturale, ricreativa e sportiva), soggetti in apparenza "non commerciali" possono, in taluni casi, trovarsi a svolgere attività economiche in concorrenza con analoghi servizi offerti da altri operatori economici.

In sostanza, anche gli enti non commerciali possono svolgere attività commerciali, che sono necessariamente di natura economica ai sensi del diritto dell'Unione europea e gli immobili destinati a tali attività sono soggetti al pagamento dell'IMU, e non possono beneficiare dell'esenzione (ciò pro quota, in ipotesi di utilizzazione mista).

La Sezione ritiene che alcune limitate parti dello schema di regolamento debbano essere ricondotte a coerenza con i menzioni principi comunitari, anche allo scopo di evitare il rischio di una procedura di infrazione avente ad oggetto il nuovo atto normativo.

A tal fine, si ritiene necessario inserire e valorizzare nel testo del regolamento il concetto di attività economica, inteso in senso comunitario.

All'art. 1, comma 1, lett. p), contenente la definizione di attività non commerciale, occorre, quindi, inserire dopo "modalità di svolgimento delle attività istituzionali prive di scopo

di lucro" le parole "e del carattere di attività economica, come definito dal diritto dell'Unione europea".

Va, invece, lasciato inalterato l'ultimo periodo, che ben esprime il concetto di attività non svolta in regime concorrenziale ("che, per loro natura, non si pongono in concorrenza con altri operatori del mercato che tale scopo perseguono e che costituiscono espressione dei principi di solidarietà e sussidiarietà").

3. I suddetti principi vanno applicati con riferimento ai requisiti contenuti nell'art. 4 dello schema di regolamento, che non appaiono rispettarli quanto meno con riferimento all'attività assistenziale, sanitaria, didattica e ricettiva.

In particolare, con riferimento all'attività assistenziale e sanitaria, l'art. 4, comma 3 prevede due requisiti alternativi, autonomamente idonei a qualificare l'attività come non commerciale:

a) nel caso in cui le attività sono accreditate e contrattualizzate o convenzionate con lo Stato, le Regioni e gli enti locali e sono svolte, in ciascun ambito territoriale e secondo la normativa ivi vigente, in maniera complementare o integrativa rispetto al servizio pubblico, prestando a favore dell'utenza, alle condizioni previste dal diritto comunitario o nazionale, servizi sanitari e assistenziali gratuiti, salvo eventuali importi di partecipazione alla spesa previsti dall'ordinamento per la copertura del servizio universale; ovvero

b) sono svolte a titolo gratuito ovvero dietro versamento di rette di importo simbolico e, comunque, non superiore alla metà di quello medio previsto per le stesse attività convenzionate o contrattualizzate svolte nello stesso ambito territoriale.

In relazione alla lett. a), si osserva che il regime di accreditamento, convenzionamento o altro tipo di accordo con le competenti autorità pubbliche non esclude di per sé la sussistenza del carattere economico dell'attività, e che la menzionata gratuità dei servizi offerti è attenuata da una non meglio precisata possibilità di partecipazione alla spesa ai fini della copertura del servizio universale, che pure non esclude la predetta natura economica dell'attività.

Con riferimento alla lett. b), l'utilizzo del criterio delle rette di importo non superiore alla metà di quello medio previsto per le stesse attività convenzionate o contrattualizzate svolte nello stesso ambito territoriale risulta essere, da un lato, di difficile applicazione e, sotto altro profilo, non è in assoluto idoneo a qualificare l'attività come non commerciale.

Va ricordato che la Commissione europea ha precisato che il fatto che un servizio sanitario sia fornito da un ospedale pubblico non è sufficiente per classificare l'attività come non economica, essendovi in taluni casi un grado di concorrenza tra strutture sanitarie relativamente alla prestazione di servizi sanitari (Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale, in G.U. n. C-8 dell'11 gennaio 2012, punto 24).

Tenuto conto di ciò, appare preferibile unificare le due lettere con una unica previsione che richiami "il versamento di rette di importo simbolico o comunque tale da non integrare il requisito del carattere economico dell'attività, come definito dal diritto dell'Unione europea, tenuto anche conto dell'assenza di relazione con il costo effettivo del servizio e della differenza rispetto ai corrispettivi medi previsti per attività analoghe svolte con modalità concorrenziale nello stesso ambito territoriale". Tale formulazione

risulta essere maggiormente idonea ad evitare il rischio di un contrasto con i principi comunitari, e ha il vantaggio di poter essere applicata anche ad altre tipologie di attività, come di seguito illustrato.

In ogni caso, qualora, non si ritenesse di accorpare le due lettere, la congiunzione "ovvero" posta tra la t. a) e lett. b) andrebbe sostituita con la congiunzione "e".

4. Per l'attività didattica, il requisito principale è fissato dall'art. 4, comma 3, lett. c), che prevede che "l'attività è svolta a titolo gratuito, ovvero dietro versamento di rette di importo simbolico e tali da non coprire integralmente il costo effettivo del servizio". Il richiamo alla gratuità del servizio o alle rette di importo simbolico è nella sostanza assorbito dal criterio della non copertura integrale del costo effettivo del servizio. Tale criterio non sembra essere compatibile con il carattere non economico dell'attività.

Tale criterio consente di porre a carico degli utenti (studenti o genitori) anche una percentuale dei costi solo lievemente inferiore a quelli effettivi.

Secondo la giurisprudenza comunitaria, il carattere non economico dell'istruzione pubblica non è pregiudicato dal fatto che talora gli alunni o i genitori siano tenuti a pagare tasse di iscrizione o scolastiche per contribuire ai costi di gestione del sistema, mentre va distinta l'ipotesi in cui i servizi di istruzione sono finanziati prevalentemente da alunni e genitori o da introiti commerciali (Corte Giust. UE, 11 settembre 2007, C-318/05; 18 dicembre 2007, C-281/06; 7 dicembre 1993, C-109/92; 27 settembre 1988, C-263/86; si veda anche la già citata Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale, in G.U. n. C-8 dell'11 gennaio 2012, punti 26 e ss.).

Il criterio della copertura non integrale dei costi appare nella sostanza ricalcare il concetto di servizi che possono essere finanziati prevalentemente da genitori e alunni, per il quale gli organi dell'Unione europea escludono il carattere non economico dell'attività. Le rilevate criticità del criterio contenuto nello schema possono essere superate utilizzando un criterio analogo a quello proposto per le attività assistenziali e sanitarie, sostituendo, alla lett. c) del comma 3 dell'art. 4, le parole "e tali da non coprire integralmente il costo effettivo del servizio" con le parole "o comunque tale da non integrare il requisito del carattere economico dell'attività, come definito dal diritto dell'Unione europea, tenuto anche conto dell'assenza di relazione con il costo effettivo del servizio e della differenza rispetto ai corrispettivi medi previsti per attività analoghe svolte con modalità concorrenziale nello stesso ambito territoriale".

5. Per le attività ricettive, l'art. 4, comma 4, stabilisce che "Lo svolgimento di attività ricettive si ritiene effettuato con modalità non commerciali se è prevista l'accessibilità limitata ai destinatari propri delle attività istituzionali e la discontinuità nell'apertura; nonché, relativamente alla ricettività sociale, se le iniziative sono dirette a garantire l'esigenza di sistemazioni abitative anche temporanee per bisogni speciali o sono rivolte nei confronti di persone svantaggiate in ragione di condizioni fisiche, psichiche, economiche, sociali o familiari. Le rette devono essere di importo simbolico e, in ogni caso, non superiore alla metà di quello medio previsto per le stesse attività svolte nello stesso ambito territoriale con modalità commerciali".

Sotto un primo profilo, la definizione del concetto di ricettività sociale va collocata nell'art. 1, che contiene tutte le definizioni, precisando che le attività di ricettività sociale sono quelle in cui le iniziative sono dirette a garantire l'esigenza di sistemazioni abitative anche temporanee per bisogni speciali o sono rivolte nei confronti di persone svantaggiate in ragione di condizioni fisiche, psichiche, economiche, sociali o familiari.

Valuti a quel punto l'amministrazione l'opportunità di lasciare nella lett. j) del comma 1 dell'art. 1 il richiamo al D.Lgs. n. 79/2011 (c.d. Codice del turismo).

Il comma 4 dell'art. 4 può essere lasciato inalterato nella prima parte, tranne che per il richiamo alle attività di ricettività sociale e può essere completato nell'ultima parte, sostituendo il periodo "e, in ogni caso, non superiore alla metà di quello medio previsto per le stesse attività svolte nello stesso ambito territoriale con modalità commerciali" con le parole "o comunque tale da non integrare il requisito del carattere economico dell'attività, come definito dal diritto dell'Unione europea, tenuto anche conto dell'assenza di relazione con il costo effettivo del servizio e della differenza rispetto ai corrispettivi medi previsti per attività analoghe svolte con modalità concorrenziale nello stesso ambito territoriale".

6. Per le attività culturali, ricreative e sportive si rimette alla valutazione dell'amministrazione la decisione se lasciare l'attuale criterio (più restrittivo) contenuto nei commi 5 e 6 dell'art. 4 del regolamento (a titolo gratuito o con corrispettivo simbolico) o se utilizzare il diverso criterio sopra indicato.

7. Sotto il profilo formale, si rileva che nelle premesse il sesto "visto" contiene un errore materiale, che va quindi corretto, essendo stata riportata due volte la frase "gli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale".

P. Q. M.

Esprime parere favorevole con le osservazioni di cui in motivazione.

IL PRESIDENTE

Luigi Cossu

L'ESTENSORE

Roberto Chieppa

PARERE CONSIGLIO DI STATO 4/10/2012

Numero 04180/2012 e data 04/10/2012

Consiglio di Stato, 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 del Ministro dell'economia e delle finanze, recante regolamento avente ad oggetto la determinazione delle modalità e delle procedure per stabilire il rapporto proporzionale tra le attività svolte con modalità commerciali e le attività complessivamente svolte dagli enti non commerciali di cui all'art. 73, comma 1, lettera c), del TUIR, ai fini dell'applicazione dell'esenzione dall'imposta municipale propria di cui all'art. 7, comma 1, lettera i), del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504.

LA SEZIONE

Vista la relazione prot. n. 3-11473/UCL del 5 settembre 2012 con la quale il Ministero dell'economia e delle finanze ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore Consigliere Roberto Chieppa;

Riferisce l'Amministrazione che il presente regolamento è adottato **in attuazione dell'art. 91-bis**, comma 3, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, che disciplina, a decorrere dal 1° gennaio 2013, l'applicazione dell'esenzione dall'imposta municipale propria (IMU) prevista dall'art. 7, comma 1, lett. i) del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, per gli immobili degli enti non commerciali di cui all'art. 73, comma 1, lettera c), del D.P.R. 22 dicembre 1986 n. 917 (TUIR).

Il citato comma 3 dell'articolo 91-bis, prevede che, *qualora l'unità immobiliare abbia una utilizzazione mista (commerciale e non commerciale) e non sia possibile procedere alla individuazione della frazione dell'unità immobiliare nella quale si svolge l'attività non commerciale, l'esenzione dall'IMU, si applica in proporzione all'utilizzazione non commerciale quale risulta da apposita dichiarazione.*

Lo stesso comma 3 affida ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 17 agosto 1988, n. 400, la **definizione delle modalità e delle procedure relative alla predetta dichiarazione e degli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale.**

In attuazione di tale disposizione legislativa, è stato predisposto lo schema di regolamento in esame, che si compone di sette articoli, relativi alle definizioni (art. 1), all'oggetto del regolamento (art. 2), ai requisiti, generali e di settore, per lo svolgimento con modalità non commerciali delle varie attività (artt. 3 e 4), alla individuazione del sopra menzionato

rapporto proporzionale e alla relativa dichiarazione (artt. 5 e 6) ed alle disposizioni finali (art. 7).

Considerato:

1. Lo schema di regolamento dà attuazione all'articolo 91-bis, comma 3, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, che disciplina, a decorrere dal 1° gennaio 2013, l'applicazione dell'esenzione dall'imposta municipale propria (IMU) per gli enti non commerciali.

L'ambito di applicazione dell'esenzione è fissato direttamente dal legislatore e riguarda, sotto il profilo soggettivo, gli enti pubblici e privati, diversi dalle società, residenti nel territorio dello Stato, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali e, sotto il **profilo oggettivo, gli immobili utilizzati da tali soggetti, destinati esclusivamente allo svolgimento con modalità non commerciali di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive, nonché delle attività di religione o di culto.**

Con il citato art. 91-bis del D.L. n. 1/2012 è stato inserito, nell'art. 7 del D.Lgs. n. 504/1992, l'inciso "con modalità non commerciali" al fine di delimitare l'ambito di applicazione dell'esenzione con riguardo all'utilizzo dell'immobile e sono state disciplinate, ai commi 2 e 3, due diverse ipotesi di utilizzazione mista.

Quando è possibile individuare gli immobili o le porzioni di immobili adibiti esclusivamente a attività di natura non commerciale, l'esenzione si applica solo alla frazione di unità in cui tale attività si svolge (art. 91-bis, comma 2).

Quando, invece, tale individuazione non risulta possibile, l'esenzione si applica in proporzione all'utilizzazione non commerciale dell'immobile quale risulta da apposita dichiarazione (art. 91-bis, comma 3).

L'oggetto dello schema di regolamento in esame è limitato a tale ultima ipotesi e, in particolare, alla definizione delle modalità e delle procedure relative alla predetta dichiarazione e degli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale.

Trattandosi di un decreto ministeriale da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 17 agosto 1988, n. 400, **il potere regolamentare deve essere espressamente conferito dalla legge e, di conseguenza, il contenuto del regolamento deve essere limitato a quanto demandato a tale fonte dal comma 3 dell'art. 91-bis del D.L. n. 1/2012.**

Non è demandato al Ministero di dare generale attuazione alla nuova disciplina dell'esenzione IMU per gli immobili degli enti non commerciali.

Sulla base di tali considerazioni deve essere rilevato che *parte dello schema in esame è diretta a definire i requisiti, generali e di settore, per qualificare le diverse attività come svolte con modalità non commerciali.*

Tale aspetto esula dalla definizione degli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale in caso di utilizzazione dell'immobile mista "c.d. indistinta" e mira a delimitare, o comunque a dare una interpretazione, in ordine al carattere non commerciale di determinate attività.

Peraltro, si tratta di una qualificazione piuttosto articolata, contenuta in parte nelle definizioni dell'articolo 1 e soprattutto nei requisiti fissati in via generale dall'art. 3 e per i singoli settori dall'art. 4.

Con quest'ultima disposizione 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).

Non è questa la sede per verificare la correttezza di ciascuno di tali criteri, ma la loro diversità e eterogeneità rispetto alla questione dell'utilizzo misto conferma che si è in presenza di profili, che esulano dal potere regolamentare in concreto attribuito.

Tali profili potranno essere oggetto di un diverso tipo di intervento normativo o essere lasciati all'attuazione in sede amministrativa sulla base dei principi generali dell'ordinamento interno e di quello dell'Unione europea in tema di attività non commerciali (sia in termini generali attraverso circolari, sia con riferimento a fattispecie specifiche mediante altri strumenti, quali ad esempio le risposte all'interpello del contribuente).

Va, peraltro, ricordato che proprio sulla analoga questione dell'esenzione dall'ICI la Commissione europea ha avviato in data 12 ottobre 2010 una indagine al fine della valutazione della sussistenza di un aiuto di Stato, avente ad oggetto anche la circolare del Ministero delle finanze n. 2/DF del 26 gennaio 2009, che in parte trattava aspetti oggetto del presente schema.

Ciò impone estrema prudenza nell'individuare lo strumento idoneo a fare chiarezza sulla qualificazione di una attività come non commerciale **e tale strumento non appare poter essere il presente regolamento per le ragioni anzidette** (quanto meno per le parti contenute in alcune definizioni e negli articoli 3, 4 e 7, comma 1).

2. Con riferimento alle ulteriori parti del regolamento non vi sono osservazioni da formulare, avendo l'amministrazione correttamente definito le modalità e le procedure relative alla dichiarazione richiesta in caso di utilizzazione mista "indistinta" e gli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale (superficie, numero dei soggetti nei confronti dei quali vengono svolte le attività con modalità commerciali ovvero non commerciali, periodi temporali).

P.Q.M.

Nelle considerazioni che precedono è il parere della Sezione.

L'ESTENSORE

Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE

Luigi Cossu

DECRETO LEGGE 10/10/2012 N.174

Disposizioni urgenti in materia di finanza e strumenti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012.

Omissis.

Art. 9

(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)

Omissis.

6. Al comma 3 dell'articolo 91-bis del decreto-legge 24 marzo 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'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n.504, come svolte con modalità non commerciali".

Omissis.

DECRETO LEGGE 24/01/2012 N.1²

Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività

Omissis.

Art. 91-bis

Norme sull'esenzione dell'imposta comunale sugli immobili degli enti non commerciali

1. Al comma 1, lettera i), dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, dopo le parole: "allo svolgimento" sono inserite le seguenti: "con modalità non commerciali".

2. Qualora l'unità immobiliare abbia un'utilizzazione mista, l'esenzione di cui al comma 1 si applica solo alla frazione di unità nella quale si svolge l'attività di natura non commerciale, se identificabile attraverso l'individuazione degli immobili o porzioni di immobili adibiti esclusivamente a tale attività. Alla restante parte dell'unità immobiliare, in quanto dotata di autonomia funzionale e reddituale permanente, si applicano le disposizioni dei commi 41, 42 e 44 dell'articolo 2 del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286. Le rendite catastali

² Convertito in legge 24 marzo 2012, n. 27.

dichiarate o attribuite in base al periodo precedente producono effetto fiscale a partire dal 1° gennaio 2013.

3. Nel caso in cui non sia possibile procedere ai sensi del precedente comma 2, a partire dal 1° gennaio 2013, l'esenzione si applica in proporzione all'utilizzazione non commerciale dell'immobile quale risulta da apposita dichiarazione. **Con successivo decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 17 agosto 1988, n. 400, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, *sono stabilite le modalità e le procedure relative alla predetta dichiarazione e gli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale.*

4. E' abrogato il comma 2-bis dell'articolo 7 del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248.

Ai fini interpretativi della norma, si riportano le precisazioni del Prof. Mario Monti rese all'atto della presentazione in Senato dell'emendamento governativo n.91.0.500 introduttivo dell'art. 91-bis.

La risposta chiara ed inequivoca con riferimento alle attività didattiche è la seguente: **sono esenti le scuole che svolgono la propria attività secondo modalità concretamente ed effettivamente non commerciali.**

Fermo restando che la definizione dettagliata degli aspetti più particolari è demandata ad un successivo decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, appare del tutto ragionevole considerare strettamente necessari i seguenti parametri:

- “1) L'attività paritaria rispetto a quella statale è valutata positivamente se il servizio effettivamente prestato è assimilabile a quello pubblico, sotto il profilo dei programmi di studio e della rilevanza sociale, dell'accoglienza di alunni con disabilità, dell'applicazione della contrattazione collettiva del personale docente e non docente;
- 2) 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;
- 3) 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”.

Nelle sue dichiarazioni al Senato, lo stesso Presidente del Consiglio ebbe a chiarire che quanto affermato a proposito delle attività didattiche era a titolo esemplificativo e che “non si tratta però di circoscrivere la chiarificazione individuata dal Governo ad uno specifico settore, quale quello scolastico”.

DECRETO LEGISLATIVO 30/12/1992 N. 504

Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421³

Omissis.

Art. 7

Titolo: Esenzioni

(n.d.r.: Ai sensi dell'art. 31, comma 18, L. 27 dicembre 2002 n. 289, l'esenzione degli immobili destinati ai compiti istituzionali posseduti dai consorzi tra enti territoriali, prevista al primo comma, lettera a), ai fini dell'imposta comunale sugli immobili, si deve intendere applicabile anche a consorzi tra enti territoriali ed altri enti che siano individualmente esenti ai sensi della stessa disposizione.)

1. Sono esenti da imposta:

- a) gli immobili posseduti dallo Stato, dalle regioni, dalle province, nonché dai comuni, se diversi da quelli indicati nell'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 4, dalle comunità montane, dai consorzi fra detti enti, dalle unità sanitarie locali, dalle istituzioni sanitarie pubbliche autonome di cui all'articolo 41 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, dalle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, destinati esclusivamente ai compiti istituzionali;
- b) i fabbricati classificati o classificabili nelle categorie catastali da E/1 a E/9;
- c) i fabbricati con destinazione ad usi culturali di cui all'articolo 5-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, e successive modificazioni;
- d) i fabbricati destinati esclusivamente all'esercizio del culto, purché compatibile con le disposizioni degli articoli 8 e 19 della Costituzione, e le loro pertinenze;**
- e) i fabbricati di proprietà della Santa Sede indicati negli articoli 13, 14, 15 e 16 del Trattato lateranense, sottoscritto l'11 febbraio 1929 e reso esecutivo con legge 27 maggio 1929, n. 810;**
- f) i fabbricati appartenenti agli Stati esteri e alle organizzazioni internazionali per i quali è prevista l'esenzione dall'imposta locale sul reddito dei fabbricati in base ad accordi internazionali resi esecutivi in Italia;
- g) i fabbricati che, dichiarati inagibili o inabitabili, sono stati recuperati al fine di essere destinati alle attività assistenziali di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, limitatamente al periodo in cui sono adibiti direttamente allo svolgimento delle attività predette;
- h) i terreni agricoli ricadenti in aree montane o di collina delimitate ai sensi dell'articolo 15 della legge 27 dicembre 1977, n. 984;
- i) gli immobili utilizzati dai soggetti di cui all'articolo 87, comma 1, lettera c), del Testo Unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, destinati esclusivamente allo svolgimento di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive, nonché delle attività di cui all'articolo 16, lettera a), della legge 20 maggio 1985, n. 222.**

2. L'esenzione spetta per il periodo dell'anno durante il quale sussistono le condizioni prescritte.

³ Supplemento Ordinario alla Gazzetta Ufficiale 30 dicembre 1992, n. 305.



Convalida dimissioni o risoluzione consensuale del rapporto (Circ. Ministero del lavoro - Prot. 37/0018273/MA007.A001 del 12/10/2012)

Oggetto: L. n. 92/2012 - Licenziamento per giustificato motivo oggettivo - Licenziamento disciplinare - Convalida dimissioni o risoluzione consensuale del rapporto – Comunicazione CO - Sanzioni

Le novità introdotte dalla L. n. 92/2012 in ordine ai licenziamenti per giustificato motivo oggettivo (art. 1, comma 40), ai licenziamenti disciplinari (art. 1, comma 41) e alla procedura di convalida delle dimissioni e della risoluzione consensuale del rapporto (art. 4, commi 16-22), richiedono alcuni approfondimenti in ordine all'obbligo di comunicare al Centro per l'Impiego la cessazione del rapporto di lavoro *"entro i cinque giorni successivi"* (art. 21 della L. n. 264/1949).

Da un lato, infatti, ai sensi dell'art. 1, comma 41, della L. n. 92/2012, *"il licenziamento intimato all'esito del procedimento disciplinare di cui all'articolo 7 della legge 20 maggio 1970, n. 300, oppure all'esito del procedimento di cui all'articolo 7 della legge 15 luglio 1966, n. 604, come sostituito dal comma 40 del presente articolo, produce effetto dal giorno della comunicazione con cui il procedimento medesimo è stato avviato, salvo l'eventuale diritto del lavoratore al preavviso o alla relativa indennità sostitutiva; è fatto salvo, in ogni caso, l'effetto sospensivo*

disposto dalle norme del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151. Gli effetti rimangono altresì sospesi in caso di impedimento derivante da infortunio occorso sul lavoro. Il periodo di eventuale lavoro svolto in costanza della procedura si considera come preavviso lavorato".

Dall'altro, il Legislatore ha previsto che l'efficacia della risoluzione del rapporto di lavoro per dimissioni o risoluzione consensuale sia ***"sospensivamente condizionata"*** all'esito delle procedure di cui al citato art. 4, commi 16 e seguenti.

Ne consegue la necessità di definire, nelle predette ipotesi, il momento a partire dal quale (c.d. *dies a quo*) scaturisce l'obbligo di comunicare la cessazione del rapporto di lavoro al Centro per l'Impiego, anche ai fini della sanzionabilità della condotta presidiata, ai sensi dell'art. 19, co. 3, del D.Lgs. n. 276/2003, da una sanzione amministrativa pecuniaria da € 100 a € 500.

Sul punto, d'intesa con la Direzione Generale per le politiche dei servizi per il lavoro, si ritiene anzitutto che esigenze di certezza in ordine agli esiti delle procedure di licenziamento impongono di individuare come *dies a quo*, ai fini della comunicazione in questione, quello della **risoluzione del rapporto senza tener conto della circostanza**

secondo la quale la stessa risoluzione ***"produce effetto dal giorno della comunicazione con cui il procedimento medesimo è stato avviato"***, così come prevede l'art. 7, co. 41, della L. n. 604/1966 come sostituito dall'art. 1, comma 40, della L. n. 92/2012.

In tal caso, pertanto, si ritiene che gli effetti retroattivi del licenziamento **non debbano incidere sui termini di effettuazione dell'obbligo di comunicazione al Centro per l'Impiego**. Una diversa interpretazione richiederebbe infatti, a seconda dell'esito delle procedure di cui alla L. n. 604/1966 e alla L. n. 300/1970, la necessità di modificare le comunicazioni già effettuate, con ulteriori oneri a carico dei datori di lavoro e dei professionisti che li assistono.

Nella relativa modulistica dovrà tuttavia essere indicata la data a partire dalla quale si producono gli effetti del licenziamento, fermo restando che — si ribadisce — l'obbligo di comunicazione decorre dal momento in cui si risolve il rapporto in quanto si ha certezza in ordine all'esito delle procedure di licenziamento citate.

Quanto alla insorgenza dell'obbligo di comunicare la risoluzione del rapporto a seguito della procedura di cui all'art. 4, commi 16-22, della L. n. 92/2012, **lo stesso non può che coincidere con il momento a partire dal quale il lavoratore (nel caso di dimissioni) o le parti (nel caso di risoluzione consensuale) intendono far decorrere giuridicamente la stessa risoluzione.**

A titolo esemplificativo, qualora in una lettera di dimissioni presentata il 1° giugno si faccia riferimento alla data del 30 giugno quale ultimo giorno di lavoro, dal

1° luglio decorreranno i 5 giorni per comunicare al Centro per l'Impiego la cessazione del rapporto.

Resta evidentemente ferma la possibilità di effettuare la comunicazione anche molto tempo prima rispetto alla decorrenza giuridica della risoluzione del rapporto; ciò in funzione della corretta operatività della procedura di convalida che prevede, tra l'altro, la possibilità di ribadire la volontà di risolvere il rapporto tramite una dichiarazione da apporre sulla ricevuta di comunicazione CO.

Quanto all'eventuale revoca delle dimissioni o del consenso alla risoluzione consensuale, occorre evidenziare che la stessa non potrà che comportare - in caso di comunicazione già effettuata - l'insorgere di un nuovo obbligo comunicazionale.

Al riguardo la competente Direzione Generale per le politiche dei servizi per il lavoro adotterà pertanto le necessarie misure di adeguamento al sistema al fine di consentire l'annullamento delle comunicazioni di cessazione del rapporto di lavoro in tutti i casi di revoca da parte del lavoratore.

Si coglie da ultimo l'occasione per chiarire che anche il termine di 30 giorni previsto dall'art. 4, comma 22, della L. n. 92/2012 — entro il quale il datore di lavoro deve trasmettere l'invito al lavoratore a convalidare le dimissioni o la risoluzione consensuale — decorre dalla cessazione giuridica del rapporto (nell'esempio precedente dal 1° luglio), ferma restando la possibilità di trasmissione dell'invito anche in data antecedente.

IL DIRETTORE GENERALE
(Dott. Paolo Pennesi)



Cambio nella gestione degli appalti e tutela dei diritti dei lavoratori

L'Associazione Nazionale Sindacati dei Trasporti e dei Servizi ha avanzato istanza di interpello a questa Direzione per conoscere *“quale possa essere lo strumento legale assimilabile al cambio d'appalto e che ne qualifichi lo spessore giuridico-contrattuale”* e quale tutela sia esperibile *“al fine di garantire i diritti dei lavoratori alla conservazione del posto di lavoro”*.

Al riguardo, acquisito il parere della Direzione Generale delle Relazioni Industriali e dei Rapporti di Lavoro, si rappresenta quanto segue.

La materia della successione negli appalti tra imprese trova la propria disciplina nell'ambito della contrattazione collettiva. Ad esempio, il CCNL per i dipendenti di aziende esercenti Igiene Ambientale, all'art. 6, prevede che in tutti casi di cessazione di un appalto di servizi e di conseguente aggiudicazione dell'appalto ad una diversa azienda, i rapporti di lavoro sussistenti con la prima azienda appaltatrice vengono a cessare e l'appaltatrice subentra nella gestione dei rapporti di lavoro se impiegati presso l'azienda cessante nei 240 giorni precedenti l'inizio della nuova gestione.

Tuttavia la stabilità del rapporto di lavoro, garantita tramite il contratto collettivo nelle modalità indicate, potrebbe risultare “indebolita” per il fatto di essere garantita

proprio a livello contrattuale. Avendo, infatti, il contratto collettivo una efficacia soggettivamente limitata, le clausole che garantiscono ai lavoratori la continuità del rapporto di lavoro risultano opponibili all'impresa subentrante solo se anch'essa applica lo stesso contratto collettivo o altro contratto che contempli analogo obbligo.

Tale criticità risulta amplificata dalla difficile riconduzione del c.d. cambio appalto ad altri strumenti legali e alle relative tutele previste dall'ordinamento in caso di violazione o mancata applicazione degli stessi.

Si evidenzia al riguardo che la circolare L/01 del 28 maggio 2001 di questo Ministero afferma radicalmente l'esclusione dei licenziamenti comunicati a causa della cessazione di un appalto, qualunque sia il loro numero, dall'area di applicazione della disciplina dei licenziamenti per riduzione del personale dettata dalla L. n. 223/1991 considerandoli, invece, come **licenziamenti individuali plurimi per giustificato motivo oggettivo** da assoggettare, quindi, alla disciplina della L. n. 604/1966.

Precisa, infatti, questo Ministero che la perdita di un appalto di servizi non può essere ricondotta alle situazioni tipiche di sospensione del lavoro o riduzione del personale per situazioni temporanee di

mercato né ad ipotesi di ristrutturazione o crisi aziendale quanto, piuttosto, ad un turn over assolutamente “fisiologico”. In tale contesto il cambio di gestione nell'appalto viene disciplinato allo scopo principale di salvaguardare i livelli occupazionali mediante un impegno all'assunzione degli addetti al singolo appalto da parte dell'impresa subentrante mediante uno strumento contrattuale di tutela dell'occupazione.

Nello stesso senso dispone l'art. 7, comma 4 bis, della L. n. 31/2008 secondo cui *“nelle more della completa attuazione della normativa in materia di tutela dei lavoratori impiegati in imprese che svolgono attività di servizi in appalto e al fine di favorire la piena occupazione e di garantire l'invarianza del trattamento economico complessivo dei lavoratori, l'acquisizione del personale già impiegato nel medesimo appalto, a seguito del subentro di un nuovo appaltatore, non comporta l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 24 della legge 23 luglio 1991, n. 223, e successive modificazioni, in materia di licenziamenti collettivi, nei confronti dei lavoratori riassunti dall'azienda subentrante a parità di condizioni economiche e normative previste dai contratti collettivi nazionali di settore stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative o a seguito di accordi collettivi stipulati con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative”*.

Va inoltre rilevato che, in base alle disposizioni dell'art. 29, comma 3 del D.Lgs. n. 276/2003, *“l'acquisizione del personale già impiegato nell'appalto a seguito di subentro di un nuovo appaltatore, in forza di legge, di contratto collettivo nazionale di lavoro, o di clausola del contratto d'appalto, non costituisce trasferimento*

d'azienda o di parte d'azienda”. Ciò sta a significare che il passaggio del dipendente da una azienda all'altra in caso di cambio appalto può avvenire, diversamente da quanto prevede l'art. 2112 c.c., senza riconoscere l'anzianità del lavoratore o la sua retribuzione o il suo livello di inquadramento, salvo che il contratto collettivo preveda condizioni di miglior favore disponendo, per esempio, che il rapporto prosegua a parità di condizioni.

A prescindere dalle valutazioni circa la disciplina normativa in tale materia, la giurisprudenza si è più volte trovata a decidere su questioni attinenti i licenziamenti effettuati per cambio appalto o per mancate assunzioni da parte delle nuove società appaltatrici, ribadendo costantemente che, in virtù della previsione da parte della contrattazione collettiva della disciplina del cambio appalto, sussiste per il lavoratore un diritto all'assunzione diretta da parte dell'impresa subentrante in caso di cessazione dell'appalto originario, quindi anche per scadenza del contratto o risoluzione anticipata dello stesso (Cass., sez. lav., n. 12613/2007).

Peraltro, osserva la Suprema Corte, la tutela prevista dai contratti collettivi non esclude ma si aggiunge a quella apprestata a favore del lavoratore nei confronti del datore di lavoro che ha intimato il licenziamento per il cambio appalto, non incidendo sul diritto del lavoratore di impugnare il licenziamento intimatogli per ottenere il riconoscimento della continuità giuridica del rapporto originario (Cass., sez. lav., sent. cit.; Cass., sez. lav., n. 4166/2006; v. anche Cass., sez. lav., n. 3337/1998; Cass., sez. lav., n. 15593/2002).

Quanto fin ora dedotto dalla giurisprudenza risulta quindi in linea con il quadro giuridico delineato dal Legislatore e dalla

prassi di questo Ministero dato che, da un lato, grazie alla riconduzione della cessazione del rapporto di lavoro al licenziamento individuale, si afferma per il lavoratore il diritto di impugnare il licenziamento per insussistenza del giustificato motivo oggettivo; dall'altro, si rafforza l'obbligo giuridico per l'azienda subentrante di assunzione diretta del lavoratore in base alle previsioni contenute nel contratto collettivo e la conseguente possibilità per il lavoratore, in caso di inottemperanza, di adire l'Autorità giudiziaria.

Alla luce di quanto sopra va rilevato che l'ordinamento, pur non disciplinando direttamente il meccanismo del cambio appalto previsto dalla contrattazione collettiva, concede comunque sufficienti tutele al lavoratore, sia nei confronti del datore di lavoro che ne intima il licenziamento per la conclusione dell'appalto, sia nei confronti della società nuova appaltatrice.

Va da ultimo osservato che, sebbene l'art. 29, comma 3, del D.Lgs. n. 276/2003 non ammetta la riconduzione del cambio appalto al trasferimento d'azienda o di un ramo di essa, ciò non esclude che, se in sede giudiziaria si accerta che in concreto si tratta di ipotesi riconducibili alla previsione dell'art. 2112 c.c., occorrerà appli-

care la relativa disciplina con riconoscimento, quindi, della continuità dei rapporti di lavoro tra impresa cedente e cessionaria (v. Cass. civ., sez. lav., n. 493/2005 che ha ravvisato il trasferimento d'azienda in un'ipotesi di successione nell'appalto di servizi con passaggio di beni di non trascurabile entità; v. anche Trib. Roma, sent. 20 novembre 2007 e Trib. Roma, ordinanza 9 giugno 2005 secondo cui l'art. 29, comma 3, D.Lgs. n. 276/2003 *“non può interpretarsi nel senso che in ogni ipotesi di subentro di un appaltatore a un altro debba escludersi ex lege il trasferimento di azienda, piuttosto tale norma va intesa nel senso che nei cambi di gestione non vi è trasferimento d'azienda per il solo fatto che via acquisizione di personale”*).

IL DIRETTORE GENERALE
(f.to Paolo Pennesi)

¹Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale per l'Attività Ispettiva -, Prot. n. 37/0014200 - Interpello n. 22 del 1° agosto 2012, proposto dall'Associazione Nazionale Sindacati dei Trasporti e dei Servizi.



Cassazione: licenziamento illegittimo per rifiuto del dipendente part-time di modificare l'orario di lavoro

Corte di Cassazione Sez. Lavoro

Sentenza n. 14833 del 4/09/2012

La Cassazione, con sentenza n. 14833 del 4/09/2012, ha affermato che è illegittimo il licenziamento del dipendente part-time non sorretto da giustificato motivo oggettivo, ma adottato solo in ragione del rifiuto del dipendente di modificare il proprio orario di lavoro.

La suddetta sentenza della Corte di Cassazione si riferisce alla vicenda riguardante un lavoratore part-time, alle dipendenze di una società, licenziato dalla stessa.

Il Tribunale di Verbania accoglieva il ricorso del dipendente ed annullava il licenziamento intimato per mancanza di giusta causa o di giustificato motivo, ordinando al datore di lavoro di reintegrare il lavoratore nel proprio posto e condannando la società al pagamento delle retribuzioni non corrisposte dal giorno del licenziamento a quello dell'effettiva reintegra sulla base della retribuzione globale di fatto, oltre alla rivalutazione monetaria e agli interessi legali.

Tale decisione veniva confermata dalla Corte di Appello di Torino, la quale riteneva che il licenziamento del dipendente fosse stato adottato perché lo stesso, assunto part-time, si era rifiutato di modificare l'orario di lavoro. Inoltre, riteneva corretta l'applicazione, da parte del Tribunale, dell'art. 18 della Legge 300/1970, non avendo provato la società l'insussistenza dei presupposti per l'applicabilità della c.d. tutela reale.

La società (datore di lavoro) propone avverso tale sentenza ricorso per Cassazione.

La Suprema Corte, nel confermare la decisione di secondo grado, ribadisce che, in base alle risultanze documentali prodotte nel giudizio di merito, il licenziamento risulta in effetti adottato perché il lavoratore si era rifiutato di modificare l'orario di lavoro.

Infine, precisa la Corte, l'onere di provare l'esistenza del requisito occupazionale, circostanza che impedirebbe l'applicazione dell'art. 18 della Legge 300/1970, grava sul datore di lavoro. Pertanto, correttamente, l'impugnata sentenza di II grado ha ritenuto che il datore di lavoro, contumace in primo grado, non potesse più fornire in appello la prova dell'insussistenza del requisito dimensionale, essendo decaduta dalla possibilità di provare tale circostanza.

Per questi motivi, la Cassazione respinge il ricorso addebitando le spese del giudizio di legittimità a carico del datore di lavoro.

Pubblichiamo, di seguito, il testo della sentenza n. 14833/2012.

Corte di Cassazione, Sez. Lavoro, sentenza 4 settembre 2012, n. 14833

Svolgimento del processo

Con sentenza del 25.7.2007 il Tribunale di Verbania annullava il licenziamento intimato il 16.12.2005 a P.F. dalla E.-G. per mancanza di giusta causa o giustificato motivo ordinando alla detta società di reintegrare il lavoratore nel proprio posto di lavoro e condannandola al pagamento delle retribuzioni non corrisposte dal giorno del licenziamento a quello della effettiva reintegra sulla base della retribuzione globale di fatto pari ad Euro 989,46 oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali.

Tale decisione veniva confermata dalla Corte di Appello di Torino con sentenza del 21.4.2008 che riteneva ritualmente effettuata, ai sensi dell'art. 145 co. 1 c.p.c., la notifica del ricorso introduttivo del giudizio alla E.-G. e, quindi, rituale anche la declaratoria di contumacia da parte del primo giudice; tardiva la documentazione prodotta in sede di appello da parte della E.-G. tendente a dimostrare che il recesso era avvenuto per ragioni inerenti l'attività produttiva e, comunque, non rilevante visto che il licenziamento era stato adottato perché il P., assunto part-time, si era rifiutato di modificare l'orario di lavoro; corretta la applicazione da parte del tribunale dell'art. 18 L. n. 300/70 non avendo provato la società la insussistenza dei presupposti per l'applicabilità della c.d. tutela reale. Per la cassazione di detta sentenza ha proposto ricorso la E.-G. affidato a quattro motivi. P.F. resiste con controricorso.

Motivi della decisione

Con il primo motivo di ricorso si deduce la violazione e falsa applicazione degli artt. 138 e ss., 145 e 160 c.p.c.. Lamenta la ricorrente che erroneamente la Corte di Appello ha ritenuto rituale la notifica dell'atto introduttivo del giudizio effettuata a mani della sig.ra A. non nella sede legale della società - sita in (*omissis*) come emergente dalla visura e dai libri paga prodotti agli atti - ma in (*omissis*), ciò in palese violazione del disposto dell'art. 145 c.p.c.. In particolare, si assume che la relata - predisposta dal procuratore del P. sul

presupposto della successiva notifica - riportava quale luogo di notifica l'indirizzo di via (*omissis*) ma nella realtà la notifica sarebbe stata effettuata in (*omissis*) ove lavorava la sig.ra A., persona, peraltro, estranea alla E.-G.. Conclude, quindi, sottolineando anche la violazione della disposizione del codice di procedura civile in ordine alla persona a cui la copia da notificare deve essere consegnata ex artt. 138 e ss. ed evidenziando la nullità della notifica e di tutti gli atti successivi da essa dipendenti, quindi dell'intero processo di primo grado e della sentenza che lo ha concluso. Formula quesito di diritto. Il motivo è infondato. La Corte territoriale ha valutato rituale la notifica del ricorso introduttivo del giudizio in quanto effettuata dagli Ufficiali Giudiziari di Verbania il 3.11.2006 in (*omissis*), con attestazione della consegna a mani "dell'impiegata A.C., dipendente addetto alla ricezione degli atti, tale qualificatosi, capace" - come si evinceva dalla relata di notifica. La Corte ha correttamente evidenziato che la sede legale della società era pacificamente in (*omissis*) e che non risultava presentata una querela di falso nei confronti delle attestazioni svolte dall'Ufficiale Giudiziario che aveva proceduto alla notifica; ha, quindi, affermato la correttezza della declaratoria di contumacia della E.-G. operata nel giudizio di primo grado e la decadenza della stessa dall'esercizio delle facoltà ex art. 416 c.p.c.. In effetti tutto il motivo in esame si fonda sull'assunto che l'Ufficiale Giudiziario avrebbe attestato di aver effettuato la notifica dell'atto introduttivo del giudizio in (*omissis*), ma in realtà, la notifica sarebbe avvenuta in un luogo diverso - in (*omissis*) - ed a persona non addetta alla ricezione. Tuttavia, come già giustamente evidenziato dalla Corte territoriale, l'attuale ricorrente (allora appellante) avrebbe dovuto - ma non lo ha fatto - proporre querela di falso, essendo pacifico che l'Ufficiale Giudiziario compie pubbliche funzioni e, come tale, i suoi sono atti pubblici che soggiacciono alla disciplina di cui all'art. 2700 c.c., perché attestanti le operazioni da lui compiute (giurisprudenza costante, ex multis, Cass. 22/02/2010, n. 4193).

Con il secondo motivo si denuncia la nullità della sentenza impugnata per violazione e falsa applicazione degli artt. 291 c.p.c. e 2697 c.c.. Si assume che la Corte territoriale, nel decidere in favore dell'appellato, avrebbe omesso valutare il materiale probatorio fornito dall'appellante, così violando i principi fondamentali di cui all'art. 291 c.p.c. e 2697 c.c., e basando il proprio convincimento non sulla sufficienza delle prove addotte dal P. ma attribuendo significato di non contestazione dei fatti allegati dal ricorrente alla contumacia della E.-G..

Con il terzo motivo si denuncia la nullità della sentenza d'appello per difetto completo di motivazione circa l'illegittimità del licenziamento e falsa applicazione dell'art. 2 D.Lgs. n. 61/2000.

Si deduce che la Corte d'Appello - e prima ancora il Tribunale - non aveva considerato che le mansioni cui era adibito il P. erano divenute, di fatto, impossibili a seguito della chiusura del magazzino ove il predetto prestava la propria attività lavorativa e che, dunque, il licenziamento era stato adottato per giustificato motivo oggettivo costituito da ragioni inerenti l'attività produttiva, contrattasi di molto per una forte crisi del settore in cui la E.-G. operava. Inoltre, come esposto nel secondo motivo, la Corte territoriale aveva ritenuto tardiva tutta la documentazione prodotta dall'appellante (attuale ricorrente) e pur in assenza di qualsivoglia attività istruttoria - se non il libero interrogatorio del ricorrente - aveva valutato come fondata la pretesa del P..

Entrambi i motivi, da trattare congiuntamente in quanto logicamente connessi, sono infondati.

Ed infatti, l'impugnata sentenza ha basato la propria decisione sulle risultanze dei documenti ritualmente acquisiti al processo da cui emergeva che il licenziamento era stato adottato non già per ragioni inerenti all'attività produttiva - come sostenuto nell'appello dalla E.-G. - ma perché il P. si era rifiutato di modificare l'orario di lavoro. La Corte di merito, quindi, non ha, diversamente da quanto sostenuto dalla ricorrente, attribuito alcuna rilevanza alla contumacia.

Con il quarto motivo viene denunciata la nullità della sentenza impugnata per difetto completo di motivazione circa l'applicazione della tutela reale in luogo di quella obbligatoria e falsa applicazione dell'art. 18 L. n. 300/70. Si deduce che erroneamente la Corte di merito aveva applicato la c.d. tutela reale sulla scorta dell'affermazione che era onere della E.-G. provare il requisito dimensionale nel giudizio di primo grado laddove, invece, detto onere incombeva sul lavoratore e, peraltro, dalla documentazione prodotta in secondo grado emergeva che la società non occupava più di quindici dipendenti al momento del licenziamento.

Formula, quindi, quesito.

Il motivo è infondato.

L'orientamento di questa Corte è ormai consolidato nell'affermare il principio secondo cui l'onere di provare l'esistenza del requisito occupazionale che impedisce l'applicazione della disciplina generale della L. n. 300 del 1970, art. 18, grava sul datore di lavoro (Cass. S.U. n. 141/2006; Cass. 6344/2009). Ne consegue che correttamente l'impugnata sentenza ha ritenuto che la E.-G., contumace in primo grado, non potesse più in appello fornire la prova della insussistenza del requisito dimensionale essendo decaduta dalla possibilità di provare la circostanza suddetta.

Alla luce di quanto esposto il ricorso va rigettato.

Le spese del presente giudizio di legittimità cadono a carico della E.-G. di M. B. e sono liquidate nella misura di cui al dispositivo in favore del resistente.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso. Condanna la ricorrente al pagamento delle spese del presente giudizio liquidate in Euro 50,00 per esborsi ed Euro 3.000,00 oltre accessori come per legge.



Autismo infantile a scuola: testimonianze di un'esperienza

L'esperienza all'Istituto Immacolata di Sarzana (Sp)^{*} ha rappresentato un momento d'incontro tra varie figure professionali, tra cui insegnanti curricolari, di sostegno e personale di assistenza educativa, che si sono confrontate intorno al tema tanto delicato quanto affascinante dell'autismo infantile.

La patologia autistica è complessa ed articolata ed i bambini autistici sono tutti diversi; per questo è stato importante trasmettere agli insegnanti l'idea che bisognerebbe sempre rispettare l'individualità e l'unicità dei singoli bambini all'interno del gruppo classe.

Il primo giorno di lavoro con gli insegnanti è stato un momento di presentazione e di approfondimento rispetto alle "reali" conoscenze e competenze sull'autismo infantile. Abbiamo potuto constatare che, seppur la maggior parte di essi avesse già avuto una minima esperienza riguardo al tema, esprimeva l'urgente richiesta di ricevere indicazioni soprattutto pratiche sulle modalità di gestione in classe del bambino con autismo.

Sono stati, quindi, approfonditi i diversi approcci metodologici che vengono maggiormente utilizzati nello scenario della psicoterapia infantile per poi dare spazio, nei giorni successivi, a momenti esperienziali e workshop interattivi che hanno potuto garantire al gruppo di lavoro un feed-back immediato sia sulle diverse competenze, sia sui vissuti emotivi, troppo spesso trascurati e non considerati come parte integrante ed imprescindibile nella gestione delle criticità del bambino autistico e della sua famiglia.

Un altro obiettivo principale del corso è stato quello di aiutare gli insegnanti ad essere maggiormente consapevoli delle loro capacità che, inserite e sostenute in un processo di formazione e trasformazione, si sono tramutate in competenze, consapevoli dei propri limiti rispetto alla patologia, che è la più complessa dell'infanzia, ma soprattutto consapevoli della forza della loro identità gruppale nella funzione educativa.

E' stato doveroso aiutarli a "saper osservare" il bambino autistico, nei suoi rituali, nelle sue stereotipie, nel suo rapporto con gli oggetti e l'ambiente, nei suoi sorrisi e nei momenti di rifiuto, in un'ottica globale e non solo concentrandosi su ciò che il bambino sa fare e/o su ciò che non sa fare, quindi sulla prestazione e sulla quantità, ma sul "come" lo fa, quindi sulla qualità e sull'originalità del singolo bambino e delle sue potenzialità.

Il compito dei formatori è stato quindi, anche quello di restituire l'idea che dubbi, paure, incertezze, esitazioni, vuoti interiori, fanno parte del vissuto dell'insegnante che troppo spesso rimane solo con i propri vissuti d'impotenza o, all'opposto, di onnipotenza.

Il lavoro d'équipe è indispensabile per sentirsi non singoli individui all'interno della classe, ma un gruppo di lavoro. Proprio nel momento in cui la sinergia di lavoro cominciava ad essere più strutturata, allora siamo entrati nel vivo del caso clinico ed abbiamo cercato di "lavorare" sulle attività da proporre a quel bambino in quel gruppo classe.

Compito dell'insegnante è anche quello di affrontare la disabilità con il giusto atteggiamento.

mento e con gli strumenti più idonei di lavoro; solo così può dare un contributo valido allo sviluppo sano del bambino e di tutto il sistema che ruota intorno ad esso. Accanto a questo, non bisogna dimenticare che, nel lavoro con i genitori e nella loro collaborazione, si trova la chiave per il cambiamento; dove c'è comunicazione c'è anche maggiore comprensione e serenità, nel cuore e nell'anima.

Un clima di lavoro sereno e costruttivo in cui ognuno possa offrire il proprio contributo, promuove un ulteriore ed importante aspetto del confronto con la disabilità, ovvero la creatività.

L'insegnante deve potersi affidare alla propria preparazione teorica, agli strumenti di

lavoro specifici, ma soprattutto alle proprie risorse creative; nel caso dell'autismo infantile questo è ancora più vero perché il bambino autistico, oltre ad aver bisogno di essere educato all'apprendimento deve essere educato ad entrare in relazione emotivo-affettiva con l'altro.

Una relazione educativa nasce dalla passione, dalla motivazione e dalla forza dell'insegnante, ma soprattutto dalla sua capacità di veicolare e gestire le emozioni proprie e del bambino in un incontro creativo e trasformativo.

Ci sembra importante poter ribadire a questo punto che non ci sarebbe cognizione senza emozione!

* * * * *

In un ambiente sereno e favorevole allo scambio e all'accoglienza, in settembre 2012, nella nostra scuola, si è tenuto un incontro sull'autismo, guidato dalla Dott.ssa Laura Canulla e dal Dott. Gianluca Panella. È stata per tutti noi un'esperienza positiva e ci ha caricati di una notevole energia per la ripresa del nostro lavoro.

Si è trattato di un'importante novità, sia per l'argomento trattato, sia perché il tutto si è svolto interamente nella nostra scuola, così che ha dato a tutti i docenti la possibilità di fruirne.

Quest'anno scolastico si è aperto per noi con una sfida nuova: l'incontro con bambini dai bisogni specifici, uno di loro autistico. Non sapevamo niente di questo disturbo. Avevamo letto qualcosa in merito durante l'estate, ma poter "dialogare" con esperti è stato davvero arricchente. Abbiamo potuto esprimere i nostri timori e le nostre incertezze; da questi siamo partiti per un'analisi puntuale non solo del tema, ma anche delle nostre incredibili

possibilità e della nostra voglia di fare.

E' su questo che i relatori hanno puntato dopo aver presentato un'ampia carrellata di esempi concreti, raccolti sui loro "campi di battaglia" e presentati a noi con autentica passione.

Tante sono state le indicazioni pratiche da seguire, sia nel lavoro di classe di ogni giorno, sia in eventuali momenti critici; esempi e stralci di quotidianità, consigli preziosi per riconoscere messaggi e segnali, anche da tutti gli altri bambini: ci sembra che questa realtà sarà una buona opportunità per tutti, grandi e piccoli, per crescere insieme.

Crediamo vivamente nell'importanza del lavoro svolto; ci piacerebbe ripetere l'esperienza. Faremo il possibile per realizzare questo desiderio.

* Le testimonianze sono state raccolte durante il corso svoltosi presso l'Ist. Immacolata di Sarzana (SP) dal 21 al 23/09/2012.

ARCHIVIO AGIDAE

NUOVE ISCRIZIONI

Istituti

Casa Sacro Cuore
Scuola Media Cattolica Paritaria S. Cuore
Monastero Benedettine SS. Sacramento
Fondazione Scuola Cattolica Valle Camonica

Consulenti

FE.A.S.A.

DISDETTE ISCRIZIONI

Istituti

Coop. Sociale Nuova Scuola
Fondaz. Educatorio Sordomuti T. Pellegrini
Ist. Beata Maria De Mattias
Scuola dell'Infanzia L. Rossi
Ist. Ave Maria
Ginnasio Liceo P. Gregorio Rocco
Scuola Primaria Paritaria F. A. Marcucci
Ist. Suore Oblate al Divino Amore
Ist. Mater Ecclesiae
Ist. S. Giovanna Antida

Economi

Sr. Giuseppina Saracco
Sr. Amina Rosaria
Ec. Gen. Piccole Suore Missionarie della Carità

CONSULENZA AGIDAE IN SEDE E FUORI

GIORNI	SEDI	ORARIO	PERSONE DISPONIBILI
Lunedì	AGIDAE – Torino Tel. 327/8138999	15.30 – 18.00	Sr. Albina Bertone
Mercoledì	AGIDAE – Roma	11.30 – 17.30	P. Francesco Ciccimarra
	AGIDAE – Torino Tel. 327/8138999	09.30 – 12.00	Sr. Albina Bertone
Giovedì	AGIDAE – Milano Tel. 02/48102304	09.00 – 12.00	Sr. Giusy Tirloni
	AGIDAE – Roma	11.30 – 17.30	P. Francesco Ciccimarra
	AGIDAE – Bari Tel. 080/2088431	16.00 – 18.00	Sr. Mimma Scalera
Venerdì	AGIDAE – Milano Tel. 02/48102304	14.30 – 18.00	Sr. Emanuela Brambilla
	AGIDAE – Torino Tel. 327/8138999	15.30 – 18.00	Sr. Albina Bertone

SEDI	PERSONE DISPONIBILI	TELEFONO	FAX	E-MAIL
Bari	Sr. Mimma Scalera	06/85457180 – 339/6225833	06/85457181	mscalera@agidae.it
Brescia	M. Maria Bar	030/2005569	030/2005569	mbar@agidae.it
Chieti	Sr. Maria Annunciata Vai	0871/65719	0871/63313	mavai@agidae.it
Mestre	Dr. Giampietro Pettenon	041/5498300	041/5498301	gpettenon@agidae.it
Milano	Sr. Franca Chemel	02/876247	02/8052413	fchemel@agidae.it
	Sr. Emanuela Brambilla	02/58345224	02/58306174	ebrambilla@agidae.it
Padova	Sr. Daniela Gallo	338/4802854	049/850617	dgallo@agidae.it
Roma	Sr. Donatella Zordan	333/9656395	06/80662610	dzordan@agidae.it

CONSULENZA IN AGIDAE	GIORNO	ORARIO	PERSONE DISPONIBILI
Paghe e pensioni	Lunedì	14.30 – 17.30	Ettore Ferraro
Assicurativa	Mercoledì	14.30 – 17.30	Janua Broker srl
Fiscale	Giovedì	14.30 – 17.30	Paolo Saraceno
Progetti formativi	Dal Lunedì al Venerdì	09.00 – 16.00	Martina Bacigalupi
Legale	Venerdì	14.30 – 17.30	Armando Montemarano

CERTIFICAZIONE DI QUALITÀ

Martedì e Giovedì	10.00 – 16.00	Giorgio Capoccia – <i>Direttore AGIQUALITAS</i>
-------------------	---------------	---



AGIDAE LABOR:

Lo sviluppo delle professionalità
negli Istituti religiosi



Agidae Labor sms
Via V. Bellini 10
00198 Roma
agidaelabor@agidaelabor.it
www.agidaelabor.it
Tel.: 06/85.457.201
Fax: 06/85.457.211



AGIQUALITAS:

Il nuovo valore aggiunto
delle Certificazioni di Qualità

Agiqua srl
Via V. Bellini 10
00198 Roma
segreteria@agiqua.it
www.agiqua.it
Tel.: 06/85.457.301
Fax: 06/85.457.311



SGQ N. 085° A
MEMBRO DEGLI ACCORDI DI MUTUO
RICONOSCIMENTO EA, IAF E ILAC
SIGNATORY OF EA, IAF AND ILAC MUTUAL
RECOGNITION AGREEMENTS

AGIDAE ASSOCIAZIONE
GESTORI
ISTITUTI
DIPENDENTI
AUTORITÀ
ECCLESIASTICA