



Gli Enti Gestori: attività di religione e di culto e le attività diverse (legge 222/1985) ai fini dell'applicazione dell'IMU.

Verso una soluzione nella nuova Legge di Bilancio 2025

On. Prof. Maurizio Leo, *Viceministro dell'Economia e delle Finanze*

Buongiorno a tutti. Ringrazio Padre Franco per l'invito.

Come sapete in questi giorni stiamo affrontando la legge di bilancio con tutte le complessità che ne derivano; non abbiamo tantissime risorse a disposizione, dobbiamo tenere in equilibrio i conti pubblici e dobbiamo rispondere a una serie di richieste che ci vengono fatte dal mondo produttivo e dal mondo delle persone fisiche. Dobbiamo quindi bilanciare bene le risorse con gli obiettivi da realizzare. Nonostante le giornate impegnative non potevo, però, mancare all'invito di Padre Franco a cui sono particolarmente legato. Quando mi chiama e mi sottopone dei problemi, nei limiti delle mie possibilità, cerco sempre di trovare insieme a lui delle soluzioni che sono sicuramente di interesse del vostro settore.

A questo punto, affrontiamo il problema che vi affligge da tanto tempo: la questione dell'IMU per quanto riguarda gli immobili delle scuole paritarie. Io farei prima un quadro generale di come si è evoluta questa materia per vedere,



poi, quale soluzione si può dare e spero che lo si possa fare. Stiamo lavorando in questa direzione con la legge di bilancio.

Il problema è legato anche al modo in cui questa materia viene considerata in ambito europeo, poiché già nel 2019 fu definita una norma di legge che stabiliva chiaramente che laddove un ente non commerciale svolgesse attività non commerciali – tra cui quella didattica – fosse prevista l'esenzione dall'IMU.

Questa normativa del 2019 non è nata autonomamente, ma è collegata a una decisione dell'Unione Europea del 2012 che trattava nello specifico l'argomento e si richiamava al regolamento n. 200, sempre del 2012, nel quale si affrontava il tema degli immobili del vostro settore, da cui si evince che non si può configurare un aiuto di Stato. Partendo da questi due elementi, la normativa del 2019 e quanto è stato fatto alla luce di tali pronunce – un regolamento e una decisione del 2012 –, si può comprendere quale sia stato il percorso successivamente seguito.

Se un ente non commerciale, nel caso di specie, del vostro settore, svolge, con modalità non commerciali, ad esempio, attività didattiche, non si possono configurare ipotesi di aiuti di Stato e c'è quindi l'esenzione dall'IMU.

Ma che cosa significa modalità non commerciali? Anche qui l'Unione Europea si è basata su tre aspetti. Il primo aspetto riguarda quelle attività che sono prive di scopo di lucro, il secondo considera quelle attività che per loro natura, non sono in concorrenza con altri operatori del mercato e il terzo aspetto riguarda le attività che costituiscono espressione di principi di solidarietà e sussidiarietà. Inoltre, un altro aspetto fondamentale per qualificare le attività non commerciali riguarda il tipo di servizio che viene reso. Se è un servizio di tipo gratuito, nessun problema, oppure il servizio può essere reso con un importo simbolico. Questi sono i capisaldi che sono stati adottati in sede unionale e che poi vengono seguiti anche dal nostro ordinamento nazionale.

Veniamo ora alle attività didattiche, in quanto l'Unione Europea si è pronunciata su quelle che sono le attività didattiche a cui poter collegare la non commercialità, cosa che poi comporta l'esenzione dall'applicazione dell'IMU.

L'Unione Europea ha posto quattro requisiti:

- 1) l'attività deve essere paritaria rispetto all'istruzione pubblica;
- 2) la scuola deve garantire la non discriminazione in fase di accettazione degli alunni;
- 3) la scuola deve accogliere gli alunni portatori di handicap;
- 4) la scuola deve applicare la contrattazione collettiva, avere strutture adeguate agli standard previsti e prevedere la pubblicazione del bilancio.

Queste sono le quattro condizioni affinché l'attività didattica possa rientrare nel novero di quelle attività non commerciali.

Ciò premesso, che cosa ha fatto il Ministero dell'Economia e delle Finanze? Siamo partiti dalla legge del 2019, che recepiva anche gli orientamenti dell'Unione Europea; si è quindi definita l'attività didattica e il Ministero, con riferimento all'IMU, ha fornito istruzioni attraverso un decreto ministeriale del 2014, successivamente aggiornato con il decreto del 2024, nel quale si stabilisce che, se l'ente svolge attività non commerciali, bisogna considerare due parametri: il corrispettivo medio, cioè quello che viene percepito per l'attività didattica, e il costo medio per studente, che non nasce casualmente, ma deriva dagli orientamenti del Ministero dell'Istruzione e del Ministero dell'Università. Se questi due elementi si equival-



gono, quindi se il corrispettivo medio è uguale al costo medio per studente, si può ritenere che l'attività sia non commerciale e, conseguentemente, possa beneficiare dell'esclusione dall'IMU.

In questo quadro di riferimento tutto stava procedendo tranquillamente, se non fossero intervenute alcune pronunce della Corte di Cassazione. Alcune risalgono a una sentenza del 2008; successivamente vi è stata anche un'ordinanza del 2024. Ma le istruzioni ministeriali ritengono che queste sentenze, queste pronunce giurisdizionali, non possano assumere valore di norma di legge, perché sono riferite a situazioni specifiche che vanno verificate caso per caso. L'istruzione ministeriale mirava infatti a verificare se vi sia un'equivalenza tra il corrispettivo medio e il costo medio per studente, al fine di desumere che non si possa configurare un'attività commerciale.

La Cassazione ha, però, ritenuto che sia necessaria un'analisi caso per caso perché altrimenti non si può parlare di attività non commerciale per quanto riguarda il settore didattico.

E allora quale può essere la soluzione su cui stiamo lavorando? Alcuni sostengono la necessità di richiedere un intervento all'Unione Europea. Ritengo che non ci sia bisogno di chiedere ulteriori autorizzazioni all'Unione Europea, poiché, alla luce delle pronunce del 2012 menzionate precedentemente, risulta già chiarito che laddove l'attività sia svolta senza scopo di lucro, è da ritenersi non commerciale e quindi possa beneficiare dell'esclusione dall'IMU.

Come si può risolvere il problema? Occorre quindi codificare quanto già previsto nelle istruzioni e nei modelli di dichiarazione IMU. Se tali criteri venissero recepiti nella norma di legge – ed è questa la strada che stiamo cercando di percorrere nell'ambito di questa legge di bilancio – stabilendo che, laddove il corrispettivo medio sia uguale al costo medio per studente (così come definito dalle istruzioni del Ministero dell'Istruzione o dal Ministero dell'Università), l'attività svolta possa qualificarsi come non commerciale e, di conseguenza, beneficiare dell'esclusione dall'IMU, ritengo che si possa trovare una soluzione a una problematica che vi affligge da tempo e che intendiamo risolvere.

Sono stati già presentati alcuni emendamenti; intendiamo sostenerli anche sul versante governativo, nella prospettiva di giungere a una risposta ormai necessaria a una problematica che affonda le radici nel tempo.

Grazie.