Oggetto: Enti religiosi – tematiche di interesse e aree prioritarie di intervento

24 marzo 2025

Sommario

Parte I – Tematiche e criticità attuali 1

1.1 *La "Comfort letter" unionale e il ruolo di USMI e CISM nel rinnovato quadro della riforma* 1

1.2 *Attuazione delle previsioni della delega fiscale strettamente connesse alla nuova fiscalità degli ETS: sterilizzazione delle plusvalenze e benefici per i rami ETS* 2

1.3 *Limiti di spesa e obblighi di monitoraggio per gli enti privati percettori di contributi statali "di entità significativa": criticità per gli enti religiosi* 2

1.4 *Il tema dell'IMU: costi standard delle scuole paritarie e recupero dell'ICI per il periodo 2006-2011* 2

1.5 *Il titolare effettivo negli enti religiosi: lo stato dell'arte* 3

Parte II – Azioni urgenti e attività prospettiche 3

2.1 *Avvio di nuove interlocuzioni su Terzo settore, contributi pubblici e IMU/ICI* 3

2.2 *Attività formativa dell'Osservatorio USMI-CISM sulle tematiche afferenti alla nuova fiscalità del Terzo settore* 4

2.3 *L'Osservatorio sul patrimonio immobiliare e la sua destinazione sociale* 4

2.4 *Valutazione delle possibili soluzioni per tutelare gli enti religiosi nella gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare* 4

2.5 *Elaborazione di modelli/convenzioni standard per la gestione dei rami ETS da parte degli enti religiosi* 4

Parte I – Tematiche e criticità attuali

1.1 La "*Comfort letter*" unionale e il ruolo di USMI e CISM nel rinnovato quadro della riforma

La ricezione della "*Comfort letter*" da parte della DG Comp della Commissione europea rappresenta un passaggio cruciale verso la piena attuazione della riforma del Terzo settore. Il documento costituisce, a tutti gli effetti, un "via libera" all'entrata in vigore delle misure fiscali previste dal Titolo X del CTS, nonché della fiscalità di favore riservata alle imprese sociali, fatta eccezione per alcune specifiche disposizioni, ancora oggetto di valutazione da parte della Commissione. Il nuovo quadro fiscale si appresta a produrre effetti già a partire dal 1° gennaio prossimo, con ricadute particolarmente rilevanti per gli enti religiosi impegnati in attività di interesse generale. Tali enti potranno accedere a un ampio ventaglio di strumenti fiscali, finanziari e operativi, utili a consolidare e potenziare il proprio impegno a favore della collettività. Appare quindi prioritario sensibilizzare le realtà religiose sulle opportunità offerte dalla riforma, affiancandole con strumenti informativi e un supporto tecnico qualificato.

In questo quadro, USMI e CISM hanno già avviato un'attività di interlocuzione istituzionale volta a sostenere l'introduzione di misure che semplifichino l'accesso degli enti religiosi nel Terzo settore, attraverso la costituzione di "rami ETS". Un passaggio cruciale per consentire alle opere religiose di non rimanere indietro rispetto al nuovo quadro normativo e massimizzare, così, il loro operato verso il bene comune.

1.2 Attuazione delle previsioni della delega fiscale strettamente connesse alla nuova fiscalità degli ETS: sterilizzazione delle plusvalenze e benefici per i rami ETS

Un tema strettamente connesso alla imminente operatività dei nuovi regimi fiscali previsti per gli ETS riguarda la necessità di evitare potenziali effetti distorsivi derivanti dall'applicazione dei nuovi criteri di commercialità introdotti dall'art. 79 del CTS.
Nello specifico, con il passaggio di consegne dal TUIR al CTS, alcune attività attualmente qualificate come commerciali - in base alle regole del TUIR - potrebbero essere riclassificate come non commerciali, in applicazione dell'art. 79 del CTS. Questo mutamento potrebbe determinare l'emersione di plusvalenze latenti, in quanto i beni si considererebbero "figurativamente" fuoriusciti dal regime d'impresa, ai sensi dell'art. 86 del TUIR.
Per prevenire tali conseguenze, la legge delega per la riforma fiscale (art. 6, comma 1, lett. g), legge n. 111/2023) ha prospettato l'introduzione di un apposito regime speciale sul punto. La corretta attuazione di questa previsione assume un rilievo di prim'ordine per gli enti religiosi che intendano costituire rami ETS: la "sterilizzazione" delle plusvalenze rappresenta, infatti, una condizione essenziale per consentire un accesso ordinato e sostenibile dei diversi rami al nuovo quadro fiscale, tutelando la continuità delle attività di interesse generale svolte dalle opere religiose.

1.3 Limiti di spesa e obblighi di monitoraggio per gli enti privati percettori di contributi statali "di entità significativa": criticità per gli enti religiosi

La legge di bilancio 2025 (art. 1, commi 857 e 858) ha introdotto nuovi obblighi a carico dei soggetti privati che ricevono contributi "di entità significativa" a carico dello Stato.
In particolare, è previsto:

a) l'obbligo di contenimento della spesa per l'acquisto di beni e servizi, ispirato ai criteri già applicati alle amministrazioni pubbliche;
b) l'obbligo di istituire (o incaricare, se già esistente) un organo di controllo della verifica del corretto impiego delle risorse ricevute e del conseguente invio di una relazione annuale al MEF.

La bozza del D.P.C.M. attuativo di tali disposizioni definisce i contributi come "significativi" qualora

(i) provengano da amministrazioni centrali dello Stato o da enti da esse partecipati in misura maggioritaria;
(ii) siano destinati a progetti o finalità di interesse pubblico;
(iii) il totale ricevuto nell'anno sia pari o superiore ad 1 milione di euro, oppure sia tale da coprire almeno il 50% delle entrate del soggetto percettore.

Nel medesimo provvedimento si precisa che i contributi erogati agli enti del Terzo settore sono esclusi dall'applicazione della nuova disciplina. Nessuna disposizione di tenore analogo è invece prevista per gli enti religiosi, i quali – pur operando in modo stabile in settori di rilievo pubblico, quali istruzione, assistenza e sanità – potrebbero risultare attratti nell'ambito applicativo dei nuovi obblighi, qualora destinatari di contributi "di entità significativa", come sopra definiti.
La questione, già attenzionata a livello mediatico, solleva diversi interrogativi, con riguardo al potenziale impatto gestionale e finanziario che i nuovi adempimenti potrebbero generare sulle opere religiose, anche alla luce della loro specificità giuridica, riconosciuta dalle disposizioni concordatarie. Si rende pertanto opportuno valutare l'adozione di chiarimenti interpretativi o, se del caso, di interventi correttivi.

1.4 Il tema dell'IMU: costi standard delle scuole paritarie e recupero dell'ICI per il periodo 2006-2011

Altro tema da attenzionare riguarda l'esenzione IMU per le scuole paritarie e, nello specifico, la definizione dei criteri di "non commercialità" dell'attività didattica. Secondo la disciplina vigente (art. 7, comma 1, lett. i), del d.lgs. n. 504/1992 e D.M. n. 200/2012), l'esenzione è riconosciuta solo

se l'attività è svolta gratuitamente o dietro corrispettivi che non coprono il costo del servizio. In aggiunta, interpretazioni giurisprudenziali restrittive hanno reso incerto il parametro da applicare, non ritenendo sufficiente, ai fini dell'accesso all'esenzione, il rispetto dei *costi standard* ministeriali.
Nel corso di un recente convegno presso l'Università Pontificia Salesiana, il Viceministro dell'Economia Maurizio Leo ha manifestato un'apertura significativa alla possibilità di aggiornare il quadro vigente, al fine di superare le criticità evidenziate. In tale contesto, si apre – anche alla luce della *Comfort letter* e dell'evoluzione del quadro europeo – la prospettiva di un intervento volto a dotare gli enti di parametri chiari e oggettivi per qualificare la natura non commerciale dell'attività didattica.
Contestualmente, va attenzionato il tema del recupero dell'ICI non versata dagli enti non commerciali nel periodo 2006–2011, in esecuzione della procedura di infrazione europea avviata nei confronti dell'Italia (art. 16-bis del D.L. n. 131/2024, cd. "Salva-infrazioni"). Gli enti religiosi che hanno beneficiato dell'esenzione in quegli anni si trovano oggi nella necessità di ricostruire la propria posizione fiscale, con riferimento a un periodo risalente e, soprattutto, in assenza – allo stato – di indicazioni applicative chiare e complete da parte dell'amministrazione finanziaria. In tale contesto, si ritiene necessario un intervento chiarificatore che consenta agli enti di comprendere con precisione gli adempimenti richiesti e le eventuali condizioni di esclusione dal recupero.

1.5 Il titolare effettivo negli enti religiosi: lo stato dell'arte

La questione della comunicazione del titolare effettivo per gli enti religiosi ha generato dibattiti e interpretazioni divergenti tra le istituzioni ecclesiastiche e le autorità governative.
In una nota del 10 ottobre 2023, l'Ufficio Nazionale per i problemi giuridici della Conferenza Episcopale Italiana (CEI) ha sostenuto che gli enti ecclesiastici non rientrano tra i soggetti obbligati alla comunicazione del titolare effettivo al Registro delle Imprese, poiché non inclusi nell'elenco dell'art. 1 del D.M. 11 marzo 2022, n. 55.
Contrariamente, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, nelle FAQ pubblicate il 20 novembre 2023, ha chiarito che gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti sono tenuti alla comunicazione dei dati sulla titolarità effettiva al Registro delle Imprese "*in quanto enti tenuti all'iscrizione nel registro delle persone giuridiche private di cui al D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361*".
Con ordinanza del 15 ottobre 2024, il Consiglio di Stato ha rimesso alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) diverse questioni pregiudiziali riguardanti la disciplina domestica in tema di titolare effettivo. Di conseguenza, l'efficacia delle disposizioni nazionali è attualmente sospesa, in attesa di una pronuncia unionale sul punto. In ogni caso, appare consigliabile monitorare attentamente gli sviluppi futuri connessi all'obbligo di comunicazione del titolare effettivo.

Parte II – Azioni urgenti e attività prospettiche

2.1 Avvio di nuove interlocuzioni su Terzo settore, contributi pubblici e IMU/ICI

Alla luce delle questioni ancora aperte e delle incertezze applicative che interessano direttamente gli enti religiosi, appare fondamentale l'avvio di nuove interlocuzioni istituzionali, a partire dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, con particolare riferimento:

a) alla semplificazione del processo di ingresso degli enti religiosi (*rectius*: dei loro rami) nel perimetro applicativo del Terzo settore e alla concreta conoscenza e fruizione degli strumenti previsti dalla riforma, anche attraverso la pubblicazione di documenti di prassi istituzionali;
b) all'esclusione degli enti religiosi dall'ambito applicativo dei nuovi obblighi previsti per i soggetti privati che ricevono contributi pubblici "di entità significativa", introdotta dalla legge di bilancio 2025 e in fase di attuazione tramite la pubblicazione dell'apposito D.P.C.M.;
c) alla revisione della disciplina IMU applicabile alle scuole paritarie, alla luce delle criticità interpretative connesse al parametro della "commercialità" e delle recenti aperture istituzionali, nonché alla delicata questione del recupero dell'ICI per il periodo 2006–2011.

2.2 Attività formativa dell'Osservatorio USMI-CISM sulle tematiche afferenti alla nuova fiscalità del Terzo settore

A fronte dell'imminente e completa operatività della riforma del Terzo settore, l'Osservatorio USMI-CISM potrebbe essere valorizzato quale spazio stabile di confronto, orientamento e accompagnamento degli enti religiosi verso la conoscenza delle opportunità offerte dal nuovo impianto normativo.
In tale prospettiva, potrebbero essere attivate iniziative di divulgazione mirate, anche attraverso l'organizzazione di percorsi formativi specifici. Particolare attenzione potrebbe essere riservata alla realizzazione di laboratori operativi e interattivi di confronto, costruiti sulle esigenze concrete dei singoli enti, con l'obiettivo di accompagnarli lungo il percorso di ingresso nel Terzo settore e di facilitare l'applicazione pratica delle nuove disposizioni.
L'Osservatorio, in questa nuova fase, potrebbe così assumere una funzione di presidio qualificato, capace di coniugare visione sistemica e supporto operativo alle congregazioni impegnate nella gestione delle attività di interesse generale.

2.3 L'Osservatorio sul patrimonio immobiliare e la sua destinazione sociale

L'Osservatorio sul Patrimonio Immobiliare e la sua destinazione sociale, promosso dall'Università Pontificia Salesiana in collaborazione con realtà istituzionali ed enti che, in pianta stabile, operano al servizio del territorio, rappresenta un'iniziativa di particolare rilievo per il mondo religioso, in quanto finalizzata allo studio e alla valorizzazione del patrimonio immobiliare in un'ottica innovativa. L'Osservatorio si pone l'obiettivo di monitorare e mappare il patrimonio immobiliare – pubblico e privato, ecclesiastico e non – individuando strumenti e strategie utili a favorirne una gestione coerente con le finalità dell'economia sociale. Si pensi, ad esempio, alle attività di social housing, alla realizzazione di studentati, alla coabitazione intergenerazionale e a tutte le altre forme di abitare solidale capaci di riqualificare l'esistente a beneficio della collettività.

2.4 Valutazione delle possibili soluzioni per tutelare gli enti religiosi nella gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare

Con riferimento alle esigenze di tutela e accompagnamento degli enti religiosi nella gestione e valorizzazione del proprio patrimonio immobiliare, potrebbe essere avviata una riflessione sull'individuazione delle soluzioni più opportune per il raggiungimento di tale obiettivo.
La finalità ultima dovrebbe essere quella di sostenere le realtà religiose in un'attività di gestione del patrimonio immobiliare coerente con le finalità tipiche dell'economia sociale, nel contestuale rispetto dell'identità e dei carismi di ciascun istituto.
In tale prospettiva, potrebbe essere valutata la costituzione di un veicolo *ad hoc*, promosso sotto l'egida di USMI e CISM e con il sostegno/patrocinio degli enti religiosi, deputato a fornire un'assistenza tecnica specializzata, capace di rispondere ai concreti bisogni operativo-gestionali dei diversi enti.
L'adozione di strumenti strutturati di accompagnamento potrebbe rappresentare, peraltro, un presidio utile alla prevenzione di criticità derivanti da gestioni esterne non adeguatamente qualificate, contribuendo a rafforzare le dovute condizioni di sicurezza e trasparenza nella cura del patrimonio immobiliare degli enti religiosi.

2.5 Elaborazione di modelli/convenzioni *standard* per la gestione dei rami ETS da parte degli enti religiosi

Da ultimo, potrebbe essere valutata la possibilità di costituire una commissione *ad hoc* incaricata di elaborare modelli e schemi di riferimento per la gestione dei rami ETS da parte degli enti religiosi.

La commissione potrebbe trovare una naturale collocazione all'interno dell'Osservatorio USMI-CISM, rafforzandone la funzione di spazio di confronto e accompagnamento per le realtà religiose che si affacciano al nuovo impianto del Terzo settore. L'attività della commissione potrebbe concretizzarsi nello sviluppo di protocolli, convenzioni tipo e modelli *standard*, utili a offrire un saldo orientamento alle realtà che intendano strutturare in modo ordinato e trasparente la gestione delle attività di interesse generale. L'elaborazione di tali strumenti operativi, modulabili sulla base delle diverse configurazioni istituzionali, potrebbe rappresentare un concreto supporto per gli enti religiosi nella fase di avvio o consolidamento dei rami ETS.