



# ROMA CAPITALE

ASSEMBLEA CAPITOLINA

## **Ordine del giorno n. 71 del 6/7 luglio 2011**

(collegato alla proposta di deliberazione n. 40/2011)

### PREMESSO CHE

- il presente documento si pone l'obiettivo di costituire uno strumento ulteriore nello svolgimento dell'attività di controllo e verifica ai fini dell'ICI, mirante a sindacare soggetti che esercitano attività ricettiva, nella quale si precisa vanno ricomprese ricettività non alberghiera e ricettività sociale;
- occorre rendere l'attività di controllo massimamente aderente al dettato normativo e alle diverse realtà che nel suo esercizio si incontrano;

### L'ASSEMBLEA CAPITOLINA APPROVA

*le seguenti linee guida e criteri interpretativi di accertamento dell'ICI, relativamente a soggetti che esercitano particolari tipi di attività ricettiva nel territorio di Roma Capitale.*

#### QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Per l'esame delle disposizioni che disciplinano la materia occorre prendere avvio dall'art. 9 lett. i) del vigente Regolamento ICI di Roma Capitale secondo il quale:

- i) Gli immobili posseduti ed utilizzati direttamente dai soggetti di cui all'articolo 73, 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, destinate esclusivamente allo svolgimento di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive, nonché alle attività di cui all'art. 16, lettera A, della L. 20 maggio 1985, n. 222; nonché gli immobili posseduti ed utilizzati direttamente dalle ONLUS.

Detta previsione dà compiuta attuazione all'art. 7, comma 1, lettera i), del D.Lgs. n. 504 del 1992, che riconosce l'esenzione dall'ICI a "gli immobili utilizzati dai soggetti di cui all'art. 87, comma 1, lettera c), del Testo Unico delle imposte sui redditi, approvato con D.P.R. 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'art. 16, lettera a), della L. 20 maggio 1985, n. 222".

Il quadro normativo di riferimento si completa col comma 2-bis dell'art. 7 del D.L. n. 203 del 2005 - come riformulato dall'art. 39 del D.L. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 agosto 2006, n. 248 - in base al quale "l'esenzione disposta dall'articolo 7, comma 1, lettera i), del Decreto Legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, si intende applicabile alle attività indicate nella medesima lettera che non abbiano esclusivamente natura commerciale".



# ROMA CAPITALE

## *LE INDICAZIONI FORNITE DALLA CIRCOLARE N. 2/DF DEL 26 GENNAIO 2009 DAL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE.*

Con esclusivo e particolare riferimento alle attività ricettive di Case per Ferie ubicate nel Territorio comunale si ritiene utile seguire il solco già tracciato dalla circolare n. 2/DF del 26 gennaio 2009 dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, ove si colgono condivisibili chiarimenti in ordine all'applicazione dell'esenzione in materia di imposta comunale sugli immobili (ICI), prevista dall'art. 7, comma 1, lettera i) del D.L.gs. 30 dicembre 1992, n. 504.

Detta circolare afferma che l'esenzione deve essere riconosciuta quando ricorrono contemporaneamente:

- un requisito di carattere soggettivo, rappresentato nella fattispecie dal fatto che l'immobile deve essere posseduto e utilizzato da un ente non commerciale di cui all'art. 73 (ex art. 87), comma 1, lettera c) del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, recante il TUIR;
- un requisito di carattere oggettivo, in base al quale gli immobili posseduti e utilizzati devono essere destinati esclusivamente allo svolgimento delle attività tassativamente elencate dalla norma e dette attività non devono avere esclusivamente natura commerciale.

nell'ambito degli enti non commerciali sono compresi:

gli enti privati, cioè gli enti disciplinati dal Codice Civile (associazioni, fondazioni e comitati) e gli enti disciplinati da specifiche leggi di settore, come, ad esempio: le organizzazioni di volontariato (legge 11 agosto 1991, n. 266); le organizzazioni non governative (legge 26 febbraio 1987, n. 49, art. 5); le associazioni di promozione sociale (legge 7 dicembre 2000, n. 383); le associazioni sportive dilettantistiche (art. 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289); le fondazioni risultanti dalla trasformazione degli enti autonomi lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate (D.Lgs. 23 aprile 1998, n. 134); le ex IPAB privatizzate (a seguito, da ultimo, dal D.Lgs. 4 maggio 2001, n. 207); gli enti che acquisiscono la qualifica fiscale di Onlus (D.Lgs. 4 dicembre 1997, n. 460), nonché gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti secondo le previsioni dell'Accordo modificativo del Concordato Lateranense (Legge 25 marzo 1985, n. 121 per la Chiesa Cattolica), quest'ultimi iscritti nel Registro delle Persone Giuridiche presso i competenti uffici Prefettizi, abilitati al rilascio della relativa certificazione. Inoltre, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 149 Tuir, le disposizioni circa la perdita della qualifica di ente non commerciale non si applicano agli enti ecclesiastici riconosciuti come persone giuridiche agli effetti civili.

Si sottolinea che l'Amministrazione Comunale, tenendo conto dell'Ordinanza della Corte Costituzionale n. 429 del 6 dicembre 2006 e della costante giurisprudenza della Suprema Corte limita l'esenzione in parola, tra le altre, alle attività ricettive svolte in immobili posseduti e utilizzati direttamente dai soggetti di cui all'art. 73, comma 1, lettera c) del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, recante il TUIR, recependo il principio, consolidato, nel relativo Regolamento ICI.

Occorre a questo punto soffermarsi sulla disposizione del comma 2-bis dell'art. 7 del D.L. n. 203 del 2005, in base alla quale l'esenzione "si intende applicabile alle attività... che non abbiano esclusivamente natura commerciale". E' necessario innanzitutto sottolineare che un'attività o è commerciale o non lo è, non essendo possibile individuare una terza categoria di attività.



# ROMA CAPITALE

Pertanto, se non è possibile individuare attività qualificabili come "non esclusivamente di natura commerciale", si può sostenere che quest'ultimo inciso debba essere riferito solamente alle specifiche modalità di esercizio delle attività in argomento, che consentano di escludere la commercialità allorché siano assenti gli elementi tipici dell'economia di mercato (quali il lucro soggettivo e la libera concorrenza), ma siano presenti le finalità di solidarietà sociale sottese alla norma di esenzione.

Infatti, la combinazione del requisito soggettivo e di quello oggettivo comporta che le attività svolte negli immobili ai quali deve essere riconosciuta l'esenzione dall'ICI non siano di fatto disponibili sul mercato o che siano svolte per rispondere a bisogni socialmente rilevanti che non sempre sono soddisfatti dalle strutture pubbliche e che sono estranee alla sfera di azione degli operatori privati commerciali.

Conseguentemente dobbiamo affermare che l'esenzione in esame trae la sua giustificazione, da un lato nella "meritevolezza" dei soggetti gestori e delle finalità perseguite, e, dall'altro, nella rilevanza sociale delle attività svolte verso gli utenti fruitori.

## *LE CASE PER FERIE UBICATE NEL TERRITORIO COMUNALE E LA NORMATIVA REGIONALE DI RIFERIMENTO*

Inquadrando più nello specifico la vigente disciplina delle Case per Ferie ubicate nel territorio comunale d'interesse individuamo la normativa regionale di esclusivo riferimento nella L.R. n. 13/2007, reg. reg. n. 16/2008 e reg. reg. n. 18/2009, pur considerando ancora il riferimento interpretativo offerto dalla L. 21 marzo 1958, n. 326 sulla "Disciplina dei complessi ricettivi complementari a carattere turistico-sociale" e delle relative norme di attuazione nel D.P.R. 20 giugno 1961, n. 869, in quanto il 1° comma dell'art. 1, D.Lgs. 1 dicembre 2009, n. 179, in combinato disposto con l'allegato I allo stesso Decreto, ha ritenuto indispensabile la permanenza in vigore di detta L. n. 326/1958, pur introdotto successivamente alla riforma del Titolo V della Costituzione, che sancisce l'attuale competenza esclusiva delle Regioni in materia turistica.

In particolare la L.R. 6 agosto 2007, n. 13, art. 23, recita: "sono strutture ricettive extralberghiere le strutture ricettive attrezzate per il soggiorno a fini turistici di persone singole o gruppi, organizzate e gestite da persone fisiche, società, enti pubblici o privati, senza scopo di lucro, da enti religiosi, da associazioni per il conseguimento di finalità ricreative, assistenziali, sociali, culturali, religiose o sportive, nonché da enti pubblici o privati per il soggiorno dei propri dipendenti". Ma, in via ulteriormente restrittiva, il regolamento regionale 24 ottobre 2008, n. 16, limita i soggetti gestori di Case per Ferie, solo alle seguenti tipologie "enti pubblici, associazioni o enti religiosi operanti senza scopo di lucro per il conseguimento di finalità sociali, culturali, assistenziali, religiose, o sportive, nonché, da altri enti o aziende per il soggiorno dei propri dipendenti e loro familiari" e rigorosamente gestite al di fuori dei normali canali commerciali e promozionali.

Si deve, altresì, considerare l'obbligo imposto dal regolamento regionale n. 16/2008 in seno al procedimento amministrativo per il conseguimento della prescritta autorizzazione, dove è richiesta all'art. 7, lett. h), una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà che specifichi e circoscriva, per le sole Case per Ferie, la categoria e/o il tipo di utenti cui è rivolta l'ospitalità, per cui sarebbe ragionevolmente auspicabile che il provvedimento autorizzativo, in caso di circuiti interassociativi, indichi precisamente gli utenti ammessi ai servizi d'ospitalità (come ancora previsto all'art. 12, V comma,



# ROMA CAPITALE

D.P.R. n. 869/1961 ove è letteralmente prescritto che: "Nel provvedimento del Prefetto, che autorizza l'apertura e l'esercizio delle Case per Ferie, deve risultare l'indicazione dell'Amministrazione, azienda, associazione od organizzazione per i cui dipendenti o soci e rispettivi nuclei familiari è consentita l'ospitalità."

In tale contesto è sostenibile che le Case per Ferie aderenti ad associazioni non *profit*, sono gestite al di fuori dei normali canali commerciali e promozionali, senza scopo di lucro, essendo l'esercizio di tale attività fondante per l'ente ecclesiastico, proprietario e gestore.

Stante l'inquadramento dato dalla legislazione regionale alle attività ricettive di Case per Ferie che presuppongono particolari limitazioni alle tipologie dei gestori e alle tipologie di utenti, si prospettano i seguenti parametri di valutazione ai fini del riconoscimento dell'invocata esenzione ICI alle seguenti fattispecie.

## *PER LA RICETTIVITÀ TURISTICA:*

l'accessibilità limitata, come regolata dalla Legge regionale; ciò avviene, in particolare, quando l'accessibilità non è rivolta ad un pubblico indifferenziato ma ai soli destinatari delle attività istituzionali come, ad esempio, gruppi parrocchiali, iscritti a catechismo, alunni di istituti scolastici e loro accompagnatori, membri o soci (e loro familiari) di associazioni ai quali è riservata l'accoglienza, utenti di un circuito interassociativo circoscritto, comunque al di fuori dei normali canali commerciali e promozionali.

Si ritiene che tali requisiti sussistano ove la Casa per Ferie aderente ad associazione non profit riservi l'ospitalità solo ed esclusivamente ai soci della stessa associazione.

Inoltre la circolare n. 2/DF del 26 gennaio 2009 dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, richiede la sussistenza della discontinuità dell'attività ricettiva turistica, che si ritiene plausibile considerare e più corretto riferire alla permanenza temporanea degli ospiti nella struttura, peraltro non più prevista dal vigente regolamento regionale n. 16/2008, diversamente che nell'abrogata L.R. n. 18/1997 ove il soggiorno nelle Case per Ferie era consentito nel massimo di novanta giorni.

Imporre la discontinuità intesa come stagionalità si porrebbe in contrasto con l'art. 24 della L.R. n. 13/2007 ove si stabilisce che i periodi di apertura delle strutture ricettive sono distinti in annuali e stagionali, intendendo per apertura annuale un periodo di apertura di almeno nove mesi complessivi nell'arco dell'anno solare, nonché per apertura stagionale un periodo di apertura non inferiore a tre mesi consecutivi e non superiore complessivamente a nove mesi nell'arco dell'anno solare.

Detta alternanza (annuale/stagionale) è liberamente riconosciuta a tutte le attività ricettive, a prescindere dalla diversa tipologia e classificazione. Infine, anche l'art. 26 della citata Legge Regionale individua, tra le indicazioni obbligatorie portate dall'autorizzazione all'esercizio di Case per Ferie, il periodo di apertura, autonomamente determinabile dal soggetto titolare/gestore. Si consideri, altresì, che le Case per Ferie rivolgendosi a un segmento di utenza sociale, tendono istituzionalmente ad assicurare, possibilmente, i propri servizi per l'intero anno solare, al fine di consentire la più ampia fruibilità delle stesse strutture alle proprie circoscritte categorie di ospiti, al di fuori dei normali canali commerciali e promozionali.

Si ritiene pertanto opportuno fare riferimento all'art. 24 della L.R. n.13/2007 e conseguentemente non porre limiti temporali all'apertura delle Case per Ferie che esercitano la loro attività ricettiva con apertura annuale.



## *PER LA RICETTIVITÀ SOCIALE (HOUSING SOCIALE)*

E' necessario che l'attività ricettiva miri a soddisfare soluzioni abitative per bisogni speciali come, ad esempio, le Case per Ferie che ospitano malati in *day hospital* o parenti di malati ricoverati in ospedali distanti dalle proprie residenze, ovvero per utenti in situazione di disagio familiare e similari; si tratta di attività caratterizzate dall'attenzione a situazioni critiche e che rispondono al bisogno di sistemazioni abitative temporanee; oppure le attività ricettive siano dirette a sostenere i bisogni di categorie sociali meritevoli anche per periodi protratti nel tempo come, ad esempio, le Case per Ferie che ospitano studenti, lavoratori temporanei e tipologie di utenza consimile, anche per periodi protratti nel tempo; si tratta, in sostanza, di attività caratterizzate dall'attenzione a particolari situazioni critiche.

E' indispensabile sottolineare che in entrambi i casi è determinante anche l'entità delle tariffe praticate che devono essere di importo significativamente ridotto rispetto ai prezzi di mercato.

## *CONCLUSIONI*

In conclusione, si rappresenta che le Case per Ferie non possono assimilarsi alle ordinarie strutture turistiche ricettive (ove la L.R. n. 13/2007 all'art. 22 definisce "attività ricettiva quella diretta alla produzione ed all'offerta al pubblico di ospitalità intesa come prestazione di alloggio e di servizi accessori e connessi."), dato l'obbligo imposto dal regolamento regionale n. 16/2008 ove è richiesta all'art. 7, lett. h) una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà che specifichi e circoscriva, per le sole Case per Ferie, la categoria e/o il tipo di utenti cui è rivolta l'ospitalità.

Diversamente, e più correttamente, rientrano in una particolare categoria a sé stante (fuori dai normali canali commerciali e promozionali), impedendo di considerare applicabile nella fattispecie la formula negoziale dell'offerta al pubblico, specifica per le strutture ricettive alberghiere o esclusivamente commerciali, bensì quella dell'offerta di servizi d'accoglienza a una particolare e predeterminata categoria e/o tipo di utenti, da individuarsi, ove adottato, nel Regolamento interno della Case per Ferie previsto dal regolamento regionale n. 16/2008, art. 7, lettera 1), in cui viene circoscritta l'ospitalità a categorie di utenti predefinite.

F.to: Vannini Scatoli.

---

*Il sujesto ordine del giorno è stato approvato dall'Assemblea Capitolina con 24 voti favorevoli, 6 contrari e l'astensione dei Consiglieri Aiuti e Nanni, nella seduta del 6/7 luglio 2011.*