

## Aiuti di Stato - Avvocato Generale: elementi per escludere l'aiuto di Stato concesso a favore delle chiese

12 Aprile 2017  
ELSA

Secondo l'Avvocato Generale della Corte di Giustizia, non può considerarsi come aiuto di Stato l'esenzione fiscale concessa per attività di finalità sociale, culturale ed educativa. Sarebbe invece da considerarsi tale qualora riguardasse operazioni strettamente commerciali.

### Il caso

Vicino Madrid, sul terreno di proprietà della Congregación de Escuelas Pías Provincia de Betania (Comunidad de Casa de Escuelas Pías de Getafe, PP. Escolapios), un istituto cattolico, si trova una scuola, La Inmaculada.

L'istituto in questione fa domanda di autorizzazione edilizia al Comune di Getafe per poter ristrutturare ed ampliare una sala conferenze sul suddetto terreno. Il 18 aprile 2011 il Comune autorizza i lavori e dunque la Congregación versa l'imposta su costruzioni, impianti e opere.

In seguito, tuttavia, quest'ultima chiede il rimborso del denaro versato: la Convenzione del 1979 conclusa tra Regno di Spagna e Santa Sede prevede infatti delle esenzioni fiscali per i beni immobili della Chiesa Cattolica. Il Comune il 6 novembre 2013 respinge la richiesta, affermando che nel caso di specie i lavori non riguardano attività strettamente connesse alla Chiesa.

### La procedura

Il 6 novembre 2013 l'amministrazione finanziaria del Comune di Getafe respinge con provvedimento di diniego la domanda di rimborso della Congregación. Il 27 febbraio 2014, in seguito alla presentazione di reclamo, il responsabile dell'amministrazione finanziaria conferma l'atto.

A seguito del ricorso presentato dalla Congregación, il Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.4 di Madrid, il 26 gennaio 2016, con ordinanza ai sensi dell'art. 267 TFUE, sottopone alla Corte di Giustizia la seguente **domanda pregiudiziale**: *“Se l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE osti all'esenzione della Chiesa cattolica dall'imposta su costruzioni, impianti e opere in relazione ai lavori effettuati su immobili destinati all'esercizio di attività economiche che non abbiano una finalità strettamente religiosa”.*

### Le considerazioni dell'Avvocato Generale

L'Avvocato Generale competente comincia la sua analisi prendendo in esame innanzitutto l'**articolo 107 TFUE**. Il suo disposto vieta agli Stati di prevedere particolari vantaggi per determinate imprese a discapito di altre: impedisce, cioè, di applicare misure statali diverse a situazioni analoghe tra loro, così da non alterare la normale **concorrenza** sul mercato. Nello specifico, con “imprese” bisogna intendersi *“qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dal suo status giuridico e dalle sue modalità di finanziamento”* e da un'eventuale finalità di lucro: da questa definizione deriva logicamente che chi non

esercita attività economica non è soggetto ai limiti della concorrenza.

Nel testo sono anche indicate le condizioni per poter qualificare un **“aiuto”**: *“Deve trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali. In secondo luogo, tale intervento deve poter incidere sugli scambi tra Stati membri. In terzo luogo, deve concedere un vantaggio al suo beneficiario. In quarto luogo deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza”*.

Nel caso di specie, il giudice spagnolo ritiene che l’edificio in questione sia utilizzato per fini economici, piuttosto che religiosi, come invece sostenuto dall’istituto. La Corte di Giustizia deve dunque stabilire quale tra le due posizioni sia quella corretta: **trattandosi di un edificio scolastico, risulta necessario capire se sia possibile qualificare l’attività di insegnamento ivi esercitata come economica**. Al riguardo, sono da considerare le modalità di finanziamento e gli obiettivi perseguiti.

È di rilievo **l’articolo 17 TFUE**: nell’applicare il diritto dell’Unione occorre rispettare il particolare status delle Chiese. Tuttavia, bisogna sempre tenere presente la generale distinzione tra **attività economiche e di ambito sociale**. L’articolo in questione, infatti, non si applica alle prime, le quali si ritrovano sottoposte al normale diritto della concorrenza: *“Un ente religioso, se gestisce i propri istituti di istruzione, del tutto o in parte, con un approccio commerciale ed eroga le attività didattiche ivi tenute essenzialmente quale controprestazione per i contributi economici e le altre prestazioni pecuniariamente quantificabili (...) svolge un’attività economica”*. Diversamente, se le modalità di gestione sono non commerciali e l’attività risulta utile in ambito *“sociale, culturale ed educativo”*, non è applicabile il medesimo regime.

Nel caso in giudizio, la scuola La Inmaculada offre un servizio di istruzione scolastica equiparato a quello statale, e per ciò riceve finanziamenti pubblici, nell’ottica di **“compensazione”** per gli oneri assunti: i versamenti da parte dei genitori degli studenti ricoprono un ruolo marginale nelle risorse scolastiche. Tuttavia, in aggiunta alle lezioni, propone altri insegnamenti cosiddetti facoltativi, sostenuti esclusivamente tramite una retta privata. Di conseguenza, sembra si possa dire che la Congregación svolga sia attività economiche sia non economiche, ma si è consapevoli che rimane di competenza del **giudice del rinvio** stabilirlo nel dettaglio.

L’Avvocato Generale suggerisce comunque a quest’ultimo che *“Se l’attività imprenditoriale della Congregación (...) dovesse rivestire un **carattere del tutto secondario**, sarebbe corretto negare che l’attività della Congregación sia, nel complesso, di natura economica”*. Ed è **in meno del 10% sul totale che si riscontra il limite per considerare un’attività economica come secondaria**.

Oltre a questo, secondo **l’articolo 351 TFUE** la Corte di Giustizia non ha competenza sugli obblighi internazionali o con terzi assunti dai Paesi membri, che rimangono di competenza del giudice nazionale. Così vale anche per la Convenzione de 1979: il giudice del rinvio dovrà constatare la portata dell’accordo, al fine di determinare se l’esenzione fiscale si applichi anche agli edifici oggetto di attività economica. In caso di risposta affermativa, vi sarebbe **un contrasto** con il divieto di aiuti statali e spetterebbe allo Stato spagnolo cancellare le incompatibilità tra diritto europeo e accordo del 1979.

### **Conclusioni dell’Avvocato Generale**

In conclusione, l’Avvocato Generale ritiene che l’esenzione fiscale concessa **non viola**, nella specie, l’articolo 107 TFUE, qualora il giudice del rinvio accerti che l’attività svolta negli edifici in questione sia di carattere sociale, culturale ed educativo. Diversamente, se risultasse esservi un’attività economica, si dovrebbe riscontrare la **violazione** del medesimo articolo.

Vedremo se la Corte di Giustizia accoglierà le conclusioni dell’Avvocato Generale.

Le Conclusioni sono integralmente consultabili sul [sito](#) della Corte di Giustizia.

**(Avvocato Generale Juliane Kokott, Conclusioni 16 Febbraio 2017, Causa C-74/16 Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania contro Ayuntamiento de Getafe: Concorrenza - Aiuto di Stato - Articolo 107, paragrafo 1, TFUE - Imposta spagnola su costruzioni, impianti e opere - Esenzione fiscale per la Chiesa cattolica - Distinzione tra attività economica e attività non economica della Chiesa cattolica - Attività della Chiesa cattolica che non perseguono una finalità strettamente religiosa - Attività nell'ambito del mandato sociale, culturale o educativo della Chiesa cattolica - Chiese, associazioni e comunità religiose - Articolo 17 TFUE - Articolo 351 TFUE)**

Secondo l'Avvocato Generale della Corte di Giustizia, non può considerarsi come aiuto di Stato l'esenzione fiscale concessa per attività di finalità sociale, culturale ed educativa. Sarebbe invece da considerarsi tale qualora riguardasse operazioni strettamente commerciali.

## **Il caso**

Vicino Madrid, sul terreno di proprietà della Congregación de Escuelas Pías Provincia de Betania (Comunidad de Casa de Escuelas Pías de Getafe, PP. Escolapios), un istituto cattolico, si trova una scuola, La Inmaculada.

L'istituto in questione fa domanda di autorizzazione edilizia al Comune di Getafe per poter ristrutturare ed ampliare una sala conferenze sul suddetto terreno. Il 18 aprile 2011 il Comune autorizza i lavori e dunque la Congregación versa l'imposta su costruzioni, impianti e opere.

In seguito, tuttavia, quest'ultima chiede il rimborso del denaro versato: la Convenzione del 1979 conclusa tra Regno di Spagna e Santa Sede prevede infatti delle esenzioni fiscali per i beni immobili della Chiesa Cattolica. Il Comune il 6 novembre 2013 respinge la richiesta, affermando che nel caso di specie i lavori non riguardano attività strettamente connesse alla Chiesa.

## **La procedura**

Il 6 novembre 2013 l'amministrazione finanziaria del Comune di Getafe respinge con provvedimento di diniego la domanda di rimborso della Congregación. Il 27 febbraio 2014, in seguito alla presentazione di reclamo, il responsabile dell'amministrazione finanziaria conferma l'atto.

A seguito del ricorso presentato dalla Congregación, il Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.4 di Madrid, il 26 gennaio 2016, con ordinanza ai sensi dell'art. 267 TFUE, sottopone alla Corte di Giustizia la seguente **domanda pregiudiziale**: *“Se l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE osti all'esenzione della Chiesa cattolica dall'imposta su costruzioni, impianti e opere in relazione ai lavori effettuati su immobili destinati all'esercizio di attività economiche che non abbiano una finalità strettamente religiosa”*.

## **Le considerazioni dell'Avvocato Generale**

L'Avvocato Generale competente comincia la sua analisi prendendo in esame innanzitutto l'**articolo 107 TFUE**. Il suo disposto vieta agli Stati di prevedere particolari vantaggi per determinate imprese a discapito di altre: impedisce, cioè, di applicare misure statali diverse a situazioni analoghe tra loro, così da non alterare la normale **concorrenza** sul mercato. Nello specifico, con “imprese” bisogna intendersi *“qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dal suo status giuridico e dalle sue modalità di finanziamento”* e da un'eventuale finalità di lucro: da questa definizione deriva logicamente che chi non esercita attività economica non è soggetto ai limiti della concorrenza.

Nel testo sono anche indicate le condizioni per poter qualificare un **“aiuto”**: *“Deve trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali. In secondo luogo, tale intervento deve poter incidere sugli scambi tra Stati membri. In terzo luogo, deve concedere un vantaggio al suo beneficiario. In*

*quarto luogo deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza”.*

Nel caso di specie, il giudice spagnolo ritiene che l'edificio in questione sia utilizzato per fini economici, piuttosto che religiosi, come invece sostenuto dall'istituto. La Corte di Giustizia deve dunque stabilire quale tra le due posizioni sia quella corretta: **trattandosi di un edificio scolastico, risulta necessario capire se sia possibile qualificare l'attività di insegnamento ivi esercitata come economica.** Al riguardo, sono da considerare le modalità di finanziamento e gli obiettivi perseguiti.

È di rilievo **l'articolo 17 TFUE**: nell'applicare il diritto dell'Unione occorre rispettare il particolare status delle Chiese. Tuttavia, bisogna sempre tenere presente la generale distinzione tra **attività economiche e di ambito sociale**. L'articolo in questione, infatti, non si applica alle prime, le quali si ritrovano sottoposte al normale diritto della concorrenza: *“Un ente religioso, se gestisce i propri istituti di istruzione, del tutto o in parte, con un approccio commerciale ed eroga le attività didattiche ivi tenute essenzialmente quale controprestazione per i contributi economici e le altre prestazioni pecuniariamente quantificabili (...) svolge un'attività economica”.* Diversamente, se le modalità di gestione sono non commerciali e l'attività risulta utile in ambito *“sociale, culturale ed educativo”*, non è applicabile il medesimo regime.

Nel caso in giudizio, la scuola La Inmaculada offre un servizio di istruzione scolastica equiparato a quello statale, e per ciò riceve finanziamenti pubblici, nell'ottica di **“compensazione”** per gli oneri assunti: i versamenti da parte dei genitori degli studenti ricoprono un ruolo marginale nelle risorse scolastiche. Tuttavia, in aggiunta alle lezioni, propone altri insegnamenti cosiddetti facoltativi, sostenuti esclusivamente tramite una retta privata. Di conseguenza, sembra si possa dire che la Congregación svolga sia attività economiche sia non economiche, ma si è consapevoli che rimane di competenza del **giudice del rinvio** stabilirlo nel dettaglio.

L'Avvocato Generale suggerisce comunque a quest'ultimo che *“Se l'attività imprenditoriale della Congregación (...) dovesse rivestire un **carattere del tutto secondario**, sarebbe corretto negare che l'attività della Congregación sia, nel complesso, di natura economica”.* Ed è **in meno del 10% sul totale che si riscontra il limite per considerare un'attività economica come secondaria.**

Oltre a questo, secondo **l'articolo 351 TFUE** la Corte di Giustizia non ha competenza sugli obblighi internazionali o con terzi assunti dai Paesi membri, che rimangono di competenza del giudice nazionale. Così vale anche per la Convenzione del 1979: il giudice del rinvio dovrà constatare la portata dell'accordo, al fine di determinare se l'esenzione fiscale si applichi anche agli edifici oggetto di attività economica. In caso di risposta affermativa, vi sarebbe **un contrasto** con il divieto di aiuti statali e spetterebbe allo Stato spagnolo cancellare le incompatibilità tra diritto europeo e accordo del 1979.

### **Conclusioni dell'Avvocato Generale**

In conclusione, l'Avvocato Generale ritiene che l'esenzione fiscale concessa **non viola**, nella specie, l'articolo 107 TFUE, qualora il giudice del rinvio accerti che l'attività svolta negli edifici in questione sia di carattere sociale, culturale ed educativo. Diversamente, se risultasse esservi un'attività economica, si dovrebbe riscontrare la **violazione** del medesimo articolo.

Vedremo se la Corte di Giustizia accoglierà le conclusioni dell'Avvocato Generale.

Le Conclusioni sono integralmente consultabili sul [sito](#) della Corte di Giustizia.

**(Avvocato Generale Juliane Kokott, Conclusioni 16 Febbraio 2017, Causa C-74/16 Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania contro Ayuntamiento de Getafe: Concorrenza - Aiuto di Stato - Articolo 107, paragrafo 1, TFUE - Imposta spagnola su costruzioni, impianti e opere - Esenzione fiscale per la Chiesa cattolica - Distinzione tra attività economica e attività non economica della Chiesa cattolica -**

Attività della Chiesa cattolica che non perseguono una finalità strettamente religiosa - Attività nell'ambito del mandato sociale, culturale o educativo della Chiesa cattolica - Chiese, associazioni e comunità religiose - Articolo 17 TFUE - Articolo 351 TFUE)

**TAG:** *Imposte, domanda pregiudiziale, aiuti di Stato, Diritto dell'Unione Europea, Diritto della concorrenza e della pubblicità, Diritto ecclesiastico, Diritto internazionale, diritto tributario*

---

### **Avvertenza**

*La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941). La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941. È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex. art 365 cod. pen., in "Filodiritto" (<https://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale. Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa. È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.*