

LA CIRCOLARE Avvertimento dell'Agenzia delle entrate sui controlli Lotta all'evasione fiscale il non profit nel mirino

*L'intensificazione
dell'attività
ispettiva sul "falso"
Terzo Settore ha
prodotto risultati*

SERGIO RICCI

La circolare dell'Agenzia delle entrate n. 18 del 31/05/2012 denominata «Prevenzione e contrasto all'evasione- anno 2012- primi indirizzi operativi» pone una serie interessante di particolari rilievi anche a carico degli enti non profit e delle Onlus. Nulla di nuovo sotto il sole, in quanto si tratta di una circolare in perfetta linea di continuità con quelle degli anni scorsi, che hanno individuato gli enti del Terzo Settore tra le categorie di contribuenti che vanno attentamente monitorate.

Nel punto 2.4) della Circolare, «Attività specifiche di controllo», un intero apposito paragrafo è dedicato agli enti non commerciali, alle Onlus, ed a tutte le entità che godono di un regime fiscale agevolativo. Del resto l'introduzione di questo paragrafo (e il testo della circolare stessa) non lasciano spazio a interpretazioni sul tenore della questione che andremo ad esaminare: «L'attività di controllo sul comparto degli enti non commerciali, delle Onlus e degli altri soggetti che fruiscono di regimi agevolativi, solo recentemente pianificata in modo distinto ed organico, sta dando risultati molto positivi e, nel 2011, ha registrato un importante salto di qualità, con il passaggio della MIA mediana da circa 9.300 euro a oltre 14.000 euro».

L'Agenzia delle entrate si attende che questi nuovi controlli verso gli enti non profit sortiscano un duplice risultato: per un verso un sempre maggiore recupero dell'imponibile da ogni singolo accertamento e della relativa tassazione (in linea tra l'altro con quanto descritto nel bilancio dello Stato), per altro verso l'individuazione di soggetti che impropriamente (secondo l'Agenzia delle Entrate) rivestono la qualifica di enti non profit in modo da estrometterli dal mondo del Ter-

zo Settore e dalle relative norme agevolative di natura tributaria; il tutto in linea tra l'altro con quanto già indicato nelle circolari 21/2011 e 20/2010.

1. Il contenuto della Circolare 18/2012. Il controllo sugli enti non commerciali e le Onlus. Abbiamo già evidenziato che non è la prima volta che l'Agenzia delle entrate pone la propria attenzione sugli enti non commerciali e sulle Onlus. Infatti già da alcuni anni le circolari relative agli indirizzi operativi sui controlli fiscali fanno costante riferimento agli adempimenti fiscali degli enti non commerciali ed in particolare delle Onlus come "categoria privilegiata" da considerare nel mirino dei controlli dell'Amministrazione Finanziaria.

Questa insistenza confermata nel corso degli anni in tutti gli indirizzi operativi di accertamento dell'Agenzia delle entrate sulla necessità di porre particolare attenzione agli enti non commerciali e alle Onlus visti come soggetti che presentano livelli di "pericolosità fiscale" e sospettati di evasione fiscale derivante dallo svolgimento di "attività commerciali e lucrative" sotto la parvenza di attività istituzionali, evidenzia la necessità che gli enti rispettino con estremo rigore le disposizioni relative alla gestione fiscale (e non solo fiscale) delle loro attività.

2. Il controllo verso gli enti non commerciali. Viene confermato anche con questa circolare che una parte di quello che l'Agenzia stessa definisce il "budget di produzione" sui controlli fiscali, è riservato in maniera esplicita in particolare agli enti non commerciali, conseguenza dell'effettivo monitoraggio continuo da parte dell'Agenzia delle Entrate partito con il modello EAS e che, andrà effettuato su un livello di analisi su base provinciale dell'attività di tali enti.

Tale monitoraggio fiscale, va in particolare mirato agli enti non commerciali che, in base agli elenchi dei fornitori a suo tempo inviati dai soggetti obbligati a tale adempimento, risultano aver emesso fatture per la loro attività

ma non hanno presentato la dichiarazione IVA oppure hanno dichiarato un volume d'affari pari a zero. Quindi una precisa metodologia, quella individuata dall'Agenzia delle Entrate, per selezionare i soggetti da verificare.

Va ricordato, per chiarezza, che molto spesso gli enti non profit che emettono fatture sono in opzione ai sensi della legge 398/1991, regime che per sua stessa natura esonera tali enti dalla dichiarazione IVA; è auspicabile che l'Agenzia saprà individuare queste precise (e frequentissime) casistiche di attività commerciali svolte dagli enti non profit discriminandole dalle altre.

Ad onor del vero l'attività di controllo non dovrebbe comportare una invasiva e massiva verifica su enti di piccole dimensioni, dal momento che la stessa Agenzia invita i propri funzionari a effettuare i controlli in modo tale che «l'attività operativa sia svolta prioritariamente nei confronti dei soggetti che presentino abusi di particolare rilevanza economica, evitando di perseguire situazioni di minima rilevanza».

3. Il controllo verso le Onlus. Un particolare riferimento, costante nel corso degli anni in queste circolari, viene fatto nei confronti delle Onlus. Questi continui richiami da parte dell'Agenzia delle Entrate si sono resi necessari perché, per stessa ammissione dell'Agenzia ed anche in virtù dei controlli già effettuati, all'Anagrafe delle ONLUS sono stati iscritti soggetti che non sembrano possedere i requisiti tipici delle ONLUS.

Risultano presenti in anagrafe, ad esempio, enti associativi di ogni tipo le cui caratteristiche sembrerebbero compatibili con la normativa sulle associazioni



non profit, ma che sollevano seri dubbi circa il possesso di tutti i requisiti previsti dall'articolo 10 del decreto legislativo n. 460 del 1997, che determina la qualifica di Onlus di opzione, specie per quello che riguarda la reale natura dell'attività svolta.

Le ragioni di questa confusa situazione sono essenzialmente tre:

- la prima è che vi è una scarsa conoscenza della materia, non solo tra gli enti tra gli interessati, ma anche tra soggetti, teoricamente qualificati, che li assistono;

- la seconda è che gli enti non riescono a rinunciare alla "patente" di Onlus - spesso impropriamente utilizzata anche da importanti organi di stampa per comprendere invece la più vasta platea delle associazioni o, addirittura dell'intero mondo del terzo settore - ignorando che spesso anche enti soggetti ad altri regimi giuridico-fiscali godono di agevolazioni simili alle Onlus (possibilità di iscrizione al 5 per mille, detraibilità/deducibilità delle donazioni, eccetera);

- la terza ragione sta nell'infelice formulazione della norma sull'istituzione dell'Anagrafe delle Onlus: l'articolo 11 del decreto legislativo 460/1997, infatti, prevede un regime di autocertificazione dei requisiti, che si attua con l'invio (o consegna) dell'apposita comunicazione (e della documentazione a corredo) alla Direzione Regionale dell'[Agenzia delle entrate](#), competente a seconda della sede legale dell'ente. Non essendo previsto alcun controllo contestuale di merito o successivo delle dichiarazioni che pervengono all'[Agenzia delle entrate](#), ma solo formale sulla base dello statuto, va da sé che risultano apparentemente accettate tutte le comunicazioni in base ad una valutazione puramente formale. Il che, evidentemente, non corrisponde alla realtà, tant'è che il concetto è ribadito dall'[Agenzia delle Entrate](#) con costanza.

Per i controlli sostanziali rela-

tivamente alle Onlus, invece, restano sotto la lente degli accertatori in particolare lo svolgimento di attività commerciali da parte dei soggetti per i quali, in precedenza, sia stata accertata la sussistenza dei requisiti formali per l'iscrizione all'Anagrafe delle Onlus.

In questo caso è da considerare l'altro annoso problema delle attività commerciali svolte dalle Onlus e quindi anche della rilevanza delle attività commerciali marginali connesse svolte dalle Onlus stesse.

La verifica della prevalenza va fatta con riferimento a ciascun periodo d'imposta e in relazione ad ogni singolo settore (attività statutaria e relativa attività connessa all'attività istituzionale propria del settore considerato).

Queste verifiche sono riservate a soggetti che abbiano già assunto la qualifica di Onlus e che svolgano quindi attività commerciali diverse da quelle sopra richiamate e connesse al loro specifico ambito di attività istituzionale. Vale a dire quel genere di situazioni, che come recitava già la Circolare dell'[Agenzia delle Entrate](#) n. 20/2010, possono realizzare: *«avvenuta conoscenza di soggetti esercenti vere e proprie attività lucrative di natura commerciale che configurano abuso dei regimi agevolativi»*.

E viene ribadita anche dalla Circolare n. 18/2012, la precisa attenzione verso due categorie particolari di "Onlus di diritto", vale a dire: le organizzazioni di volontariato e le cooperative sociali.

Per le prime, le organizzazioni di volontariato costituite ai sensi della legge 266/1991, l'attenzione sarà mirata verso quelle che effettuano "attività commerciali marginali" con l'accorta verifica di queste ultime e con il preciso obiettivo di identificare le organizzazioni effettuano delle vere e proprie attività commerciali in violazione di quanto contenuto nel decreto ministeriale 25 maggio 1995 che definisce e regola le

attività commerciali e produttive marginali delle organizzazioni di volontariato.

Per le seconde le cooperative sociali costituite ai sensi della legge 381/1991, sarà verificata l'esistenza delle condizioni che determinano lo status di cooperativa sociale, cioè, rispettivamente, la specificità di intervento nell'area sociale, socio-sanitaria ed educativa (nel caso delle cooperative sociali di tipo "A") e l'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati nei termini fissati dalla legge (nel caso delle cooperative sociali di tipo "B").

4. Conclusioni. Nell'ultimo quindicennio molte normative sono cambiate nel settore degli enti non profit, in particolare con l'introduzione della categoria fiscale delle Onlus. Un continuo susseguirsi di norme civilistiche, norme speciali, norme regionali, norme fiscali, interventi di prassi amministrativa, tributaria e non, sentenze giurisprudenziali, talvolta (se non spesso) in conflitto tra di loro, hanno provveduto alla caotica costruzione dell'attuale sistema giuridico e fiscale del non profit italiano. Tutto ciò ha contribuito ad ingenerare spesso confusione e l'[Agenzia delle entrate](#) ha individuato gli enti non commerciali, le Onlus ed in generale tutto il sistema degli enti del terzo settore come possibile territorio di "pericolosità fiscale", con la conseguenza di porre molta enfasi sullo svolgimento degli accertamenti tributari.

La Circolare n. 18/2012 è quindi solo l'ultima conseguenza di orientamento operativo di tale costante, relativamente recente, indirizzo da parte dell'Amministrazione Finanziaria e che è necessario non sottovalutare da parte degli enti, provvedendo ad una corretta accountability dell'attività svolta, sia in termini contabili e fiscali, sia in termini civilistici.

© RIPRODUZIONE RISERVATA