



Ufficio stampa

# Rassegna stampa

martedì 5 marzo 2013

## La Repubblica Bologna

L'ISLAM

05/03/13 *Cultura e turismo*

3

## Il Sole 24 Ore

Le riforme necessarie alla Pa

05/03/13 *Pubblica amministrazione*

4

Quando la Pa sbaglia paga anche il danno morale

05/03/13 *Pubblica amministrazione*

5

## Italia Oggi

Esenzione Imu a maglie larghe

05/03/13 *Pubblica amministrazione*

6

Adeguamento statuti, termine ordinario

05/03/13 *Pubblica amministrazione*

7

Corte conti e Fiamme gialle a braccetto per i controlli

05/03/13 *Pubblica amministrazione*

8

**L'ISLAM**

Alle 20,30 alla Casa del popolo di Anzola dell'Emilia, per il ciclo di incontri sul tema La convivenza comincia con la conoscenza, Gabriele Gallerani, Zulfiqar Khan e Daniele Mohammed parlano di storia dell'Islam.



OLTRE LA CRISI

# Le riforme necessarie alla Pa

## Rimodulare i fondi per gli enti e le norme dell'Assemblea Capitolina

di Carmine Lamanda

**S**i avvicina la fine della Consigliatura di Roma Capitale e la Relazione di fine mandato è stata già certificata dai revisori e inviata alla Corte dei Conti e al Governo.

Abbiamo così un documento per ricostruire come, in questi anni turbolenti, Roma Capitale ha quadrato i conti e quali sono le sue prospettive.

La Giunta Alemanno entra in scena nel momento di svolta della congiuntura economica: da una fase di crescita a una di recessione, la più intensa e persistente dal Dopoguerra, affiancata da una manovra di restrizione senza precedenti nella storia della Repubblica.

Il Pil, che negli anni 2004-2008 era salito del 3,6%, è sceso del 6% negli anni 2008-2012. I trasferimenti ai Comuni, che erano saliti del 20%, sono poi scesi del 40%. Nel triennio 2010-2013 la finanza pubblica ha imposto una restrizione di 50 miliardi, limiti agli investimenti degli enti locali del 50% e ha lasciato debiti della Pa verso le imprese per più di 80 miliardi, pari al 5% del Pil.

I conti del Comune certificati dalla Ragioneria dello Stato all'insediamento della Giunta, indicarono un indebitamento pregresso non sostenibile di 12 miliardi, segnalando una situazione di potenziale default. Quel debito fu isolato con la gestione commissariale e duecento milioni di imposta aggiuntiva annuale a carico dei romani sino all'estinzione. Inoltre, la situazione patrimoniale delle società dei servizi pubblici ha richiesto, sacrificando gli investimenti, un intervento di 1.400 milioni per ripianare le perdite accumulate negli anni. Aveva operato, come si vedrà, un'assurda regola di governance tuttora vigente.

Si doveva registrare questo handicap di partenza mentre la finanza pubblica apprestava per i Comuni un percorso di guerra. La politica economica ha utilizzato, soprattutto nel 2012, le imposte comunali come leva principale per reperire risorse. L'Imu è stata, "ad aliquota base" a saldo zero per i Comuni; le addizionali hanno fronteggiato altri tagli.

Gli oneri rivenienti dal passato, unitamente ai tagli ai trasferimenti di Stato e

Regione, hanno significato per Roma Capitale una contrazione di risorse nel periodo 2011-2013 di dimensioni enormi quanto inaspettate, 2.050 milioni rispetto a una spesa annua realmente aggredibile di 1.500 milioni.

La Città ha compiuto il proprio percorso di guerra reso più arduo dalla carenza di liquidità. La Regione, a sua volta insufficientemente finanziata, non ha adempiuto ai pagamenti stanziati per 1 miliardo e il Comune ha dovuto ritardare i pagamenti nei confronti delle imprese.

Per limitare il ricorso alla leva fiscale occorrevano risultati nel breve periodo, sia sul lato dell'efficientamento della spesa sia sul lato della stabilizzazione delle entrate. Il personale si è ridotto di 2 mila unità, le spese per consulenze, rappresentanze e missioni sono scese da 14,8 a 3,1 mi-

lioni tra il 2009 e il 2012; la Centrale Unica degli Acquisti ha determinato un risparmio ricorrente di circa 92 milioni. Sul lato delle entrate la lotta all'evasione ha prodotto maggiori accertamenti per 110 milioni. L'allocatione delle risorse ha salvaguardato il sociale, il trasporto, l'istruzione e la cultura. Si è dovuto però in più casi rinunciare a finanziare le crescenti esigenze della città.

Inoltre il patto di stabilità ha ridotto gli investimenti da 1.050 milioni nel 2009 a 500 milioni nel 2012, compresi quelli per le metropolitane. Per effetto del deficit di liquidità i mandati verso le imprese non pagati a fine anno che erano 163 milioni nel 2008 sono saliti a 365 milioni nel 2012. Un fattore prociclico in una congiuntura negativa.

La ricerca della sostenibilità al bilan-

cio ha dovuto fare i conti con un ostacolo che inficia le scelte degli amministratori di Roma Capitale.

Il regolamento della Assemblea Comunale, dal 2002, non assicura che le proposte presentate giungano a votazione. Unico tra i maggiori Comuni, il regolamento non limita il numero di emendamenti e ordini del giorno che un singolo consigliere può presentare e prevede che i secondi vengano discussi e votati prima delle delibere. Di fatto, come ha rivelato l'ostruzionismo di questi ultimi due anni, quando la politica si è fatta più selettiva per il deficit di risorse, si tratta di un potere di veto. A esso possono ricorrere gruppi o consiglieri impedendo la votazione delle proposte. È avvenuto così per la Holding di controllo delle partecipate, per la cessione di una quota in Acea. Il bilancio 2012, presentato ad aprile, si è potuto votare e approvare solo a novembre.

Il problema della liquidità e quello della governance sono questioni aperte. Se non rimosse, aggraveranno le difficoltà nell'affrontare gli ulteriori tagli che sono stati preannunciati. Come Gianni Trovati sul Sole 24 Ore ha messo in evidenza, la spending review prevede per Roma Capitale tagli maggiori dei risparmi ottenibili con l'applicazione dei costi standard. Vengono quindi oramai minacciati il numero e il livello dei servizi ai cittadini.

Come per il Paese, il superamento da parte di Roma Capitale della fase di crisi è affidata a una diversa impostazione della politica economica e a una incisiva riforma delle regole.

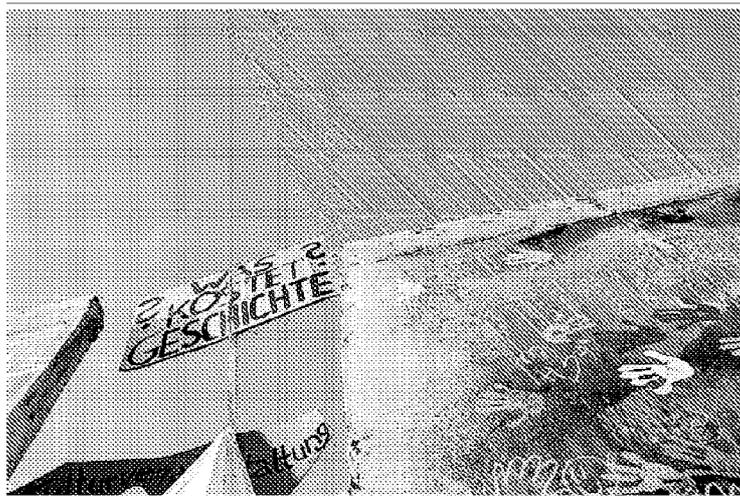
La prima, riservata al Governo, se più orientata allo sviluppo può rifinanziare il debito delle Regioni e rimodulare le risorse per gli enti locali. La seconda è questione cittadina, poiché richiede solo una delibera del Consiglio Comunale. È già stata prospettata dal sindaco Alemanno. Occorre restituire efficienza all'Assemblea Capitolina escludendo che si possano bloccare le sue decisioni.

Ciò garantirebbe il buon funzionamento delle istituzioni democratiche, ancora più prezioso nella difficile congiuntura.

Carmine Lamanda è assessore al Bilancio di Roma Capitale

© RIPRODUZIONE RISERVATA

### Bloccata (per ora) la demolizione



### A Berlino il Muro conta più delle nuove case

«Quanto costa la storia?», si interroga il cartello sul Muro di Berlino. Ieri centinaia di manifestanti sono accorsi per fermare i lavori di smantellamento di quel che resta del Muro, che il comune ha deciso di rimuovere per costruire nuovi appartamenti, piste ciclabili e un ponte pedonale. Dopo i taferugli la polizia ha ordinato l'interruzione dei lavori «fino a nuovo ordine».

**Pagina 12**



La sentenza. Non spetta solo il risarcimento patrimoniale

# Quando la Pa sbaglia paga anche il danno morale

**Guglielmo Saporito**

Una **giustizia amministrativa** più vicina alla realtà quotidiana emerge dalla sentenza del Consiglio di Stato 28 febbraio 2013 n. 1220 che riconosce a un privato il risarcimento del **danno morale**. Per arrivarci, tagliando corto su vari disegni di legge, si applicano le tabelle usate dal Tribunale civile di Milano in materia di infortuni. Così lo stravolgimento della vita generato da atti amministrativi illegittimi diventa quantificabile, con la stessa logica del danno da incidente stradale: oltre al danno patrimoniale, che compensa il reddito non percepito (per esempio il commerciante che non riesce ad aprire un esercizio o l'imprenditore scavalcato in un appalto), la pubblica amministrazione indennizza anche il danno morale, per stress e disagio.

L'episodio deciso dal Consiglio riguarda un assegnatario di alloggio pubblico, che voleva acquistare l'abitazione riscattandola dal Comune di Poggibonsi. Gli sono stati riconosciuti oltre 16.000 euro di danno morale, in aggiunta a 100.000 euro di danno patrimoniale per non aver potuto acquistare la casa.

Dopo anni di attesa di parametri per quantificare i danni causati da attività amministrativa (fin dalla legge 59/1997), la magistratura supplisce al legislatore, utilizzando i criteri della giustizia civile. I danni subiti dal cittadino vengono, cioè, valutati come componente del danno non patrimoniale, partendo dal presupposto che anche gli errori dell'ente pubblico generano

una sorta di infermità, quantificabile in "punti": nel caso specifico, era emersa una sindrome ansioso-depressiva, con crisi di panico e inasprimento dei rapporti con il figlio e la nuora.

Questi danni sono stati valutati da un consulente tecnico, così come in altra occasione (Consiglio di Stato, sentenza n. 1271/2011) l'ansia e la perdita di capelli collegati al ritardo di un permesso di costruire erano stati indennizzati riconoscendo all'interessato circa 11.000 euro.

## LO STRUMENTO

Per la liquidazione i giudici hanno fatto riferimento alle tabelle utilizzate dal Tribunale di Milano per gli infortuni



Per quanto riguarda la configurabilità e la decorrenza del danno, la sentenza impugnata appare esente da ogni critica, avendo motivatamente motivato il riconoscimento del danno non patrimoniale sulla base delle specifiche valutazioni della Ctu, peraltro modificate dal giudicante proprio in ordine alla decorrenza del danno. Fondata è invece la censura relativa alla quantificazione del danno per giorno, risultando in effetti non motivato l'importo giornaliero di € 110,00 rispetto all'importo base di € 91,00 risultante dalle tabelle applicate dal Tribunale di Milano **Consiglio di Stato, sentenza 1220/2013**

La materia dei danni torna quindi in primo piano come deterrente: ne prende atto il legislatore sottolineando che le «utilità illecitamente percepite» vanno restituite all'Erario in misura doppia (articolo 1, comma 62 della legge anticorruzione 190/2012, ma il principio è già contenuto nel diritto romano, nella legge delle XII tavole); la Corte dei conti riesca ad accertare la colpa grave di amministratori con lo stesso metro (legge 231/2001) che la magistratura ordinaria applica sugli enti privati (Cassazione 16849/2012).

Sempre per evitare i danni, si invogliano i pubblici dipendenti a collaborare, segnalando gli illeciti dei colleghi (articolo 1, comma 51 della legge anticorruzione, la 190/2012). Per voltare pagina, ed evitare danni maggiori, si ricorre infine anche alla collaborazione degli stessi autori o compartecipi delle condotte illecite: su questa strada fin dal 1990 si muove l'Antitrust con propri "programmi di clemenza" (articolo 15 della legge 287/1990), assicurando immunità agli imprenditori "pentiti" che denuncino "cartelli" restrittivi della concorrenza.

Per questo motivo, i 16.000 euro che il Comune di Poggibonsi dovrà versare all'assegnatario di alloggio popolare per compensarlo (anche) dei dissidi con la nuora hanno valore ben maggiore del loro vero importo. Infatti, sono il sintomo del venir meno di immunità della pubblica amministrazione che finora erano state ritenute inattuabili.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Risoluzione ministeriale amplia la portata dell'agevolazione per il non profit

# Esenzione Imu a maglie larghe

Vale anche se il bene è dato in comodato ad altro ente

DI ILARIA ACCARDI

**L'**esenzione dall'imposta municipale propria (Imu) opera anche se l'immobile posseduto da un ente non commerciale è concesso in comodato a un altro ente non commerciale per lo svolgimento di una delle attività meritevoli stabilite dalla legge. Si allargano, quindi, le maglie dell'esenzione Imu.

È questo l'innovativo principio stabilito dalla Risoluzione n. 4/Df del 4/3/2013 del dipartimento Finanze del Mef, che offre una rilettura della giurisprudenza che si era consolidata in materia di Ici sulle norme di esenzione inserite nell'art. 7, comma 1, lettera i), del dlgs 30 dicembre 1992, n. 504, che viene espressamente richiamato ai fini Imu dall'art. 9, comma 8, del dlgs 14 marzo 2011, n. 23.

Questa norma, che è stata «ritoccata» dall'art. 91-bis del dl 24 gennaio 2012, n. 1, prevede l'esenzione dall'Imu per gli immobili «utilizzati» dagli enti non commerciali «destinati

esclusivamente allo svolgimento con modalità non commerciali di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive, nonché delle attività di cui all'articolo 16, lettera a), della legge 20 maggio 1985, n. 222».

Sia la Corte costituzionale che la Cassazione hanno sempre sostenuto che l'esenzione può essere riconosciuta solo se l'immobile è «posseduto» dall'ente non commerciale ed «utilizzato» direttamente dallo stesso.

Più volte la Corte di cassazione ha affermato a chiare lettere che l'art. 7, comma 1, lettera i), del dlgs n. 504 del 1992 esige la duplice condizione dell'utilizzazione diretta degli immobili da parte dell'ente possessore e dell'esclusività della loro destinazione ad attività peculiari che non siano produttive di reddito. Logica conclusione è stata che l'esenzione non poteva essere riconosciuta nel caso di utilizzazione indiretta, ancorché assistita da finalità di pubblico interesse.

È stata proprio la Corte costituzionale con le ordinanze n. 429 del 19 dicembre 2006 n. 19 del 26 gennaio 2007 a ribadire tale concetto, pur pronunciandosi sull'art. 59, comma 1, lett. c), del dlgs 15 dicembre 1997, n. 446, che non trova applicazione per l'Imu, giacché non è più espressamente richiamato dall'art. 14, comma 6, del dlgs n. 23 del 2011.

Bisogna tuttavia tener conto del fatto che la fattispecie oggetto di contenzioso costituzionale era ben diversa, poiché si riferiva ad un immobile che il soggetto passivo dava in locazione (e non in comodato) a un ente non commerciale che vi esercitava una delle attività agevolate. Detto soggetto, quindi, ritraeva un reddito dall'immobile, e questa circostanza, di fatto sintomatica di capacità contributiva, non è stata ritenuta idonea a giustificare l'attribuzione del beneficio fiscale.

Da tale assunto i tecnici del ministero arrivano ad affermare che nell'ipotesi in cui l'ente non commerciale concede l'im-

mobile in comodato - che è essenzialmente gratuito - ad altro ente non commerciale, non ritraendo da tale concessione alcun reddito, può beneficiare dell'esenzione dall'Imu.

L'ente non commerciale concedente, in sostanza, si troverebbe nella stessa situazione in cui si sarebbe trovato se avesse utilizzato direttamente l'immobile per lo svolgimento di una delle attività meritevoli, beneficiando, quindi, dell'esenzione.

Come si legge nella risoluzione ministeriale «questa considerazione appare coerente con i principi ricavabili dalle citate pronunce sia della Corte costituzionale sia della Corte di cassazione proprio perché la concessione in comodato, che è un contratto essenzialmente gratuito, non costituisce, chiaramente, una manifestazione di ricchezza e di capacità economica che avrebbe, al contrario, giustificato un concreto apporto contributivo alla spesa pubblica e, quindi, l'imposizione ai fini Imu».

L'esenzione dall'Imu deve

essere riconosciuta anche nell'ipotesi in cui l'immobile è concesso in comodato a un altro ente non commerciale appartenente alla stessa struttura dell'ente concedente, per lo svolgimento di una delle attività agevolate.

Con la nuova interpretazione che esplora un campo mai affrontato dalla giurisprudenza di legittimità si allargano sicuramente le maglie dell'esenzione Imu, anche se il campo di azione deve essere tuttavia limitato al solo svolgimento di attività meritevoli individuate dalla norma agevolativa.

Resta fermo, però, che l'ente non commerciale che utilizza l'immobile è escluso dal campo di applicazione dell'Imu poiché non è il soggetto passivo del tributo. Come adempimento a suo carico nella risoluzione viene individuato quello di fornire all'ente non commerciale che gli ha concesso l'immobile in comodato tutti gli elementi necessari per consentirgli l'esatto adempimento degli obblighi tributari.

—© Riproduzione riservata—



## Adeguamento statuti, termine ordinatorio

Non è perentorio il termine del 31 dicembre 2012 previsto per la predisposizione o l'adeguamento dello statuto degli enti non commerciali ai requisiti generali richiesti per godere dell'esenzione dell'Imu.

La mancanza di detti requisiti determina la perdita del requisito di carattere soggettivo richiesto dalla norma per il riconoscimento del beneficio fiscale.

Lo afferma il dipartimento delle Finanze del Mef nella risoluzione n. 3/Df del 4/3/2013 che torna a chiarire alcuni aspetti del regolamento 19 novembre 2012, n. 200 di attuazione del comma 3 dell'art. 91-bis, del dl 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, ancora avvolti in una coltre fumogena.

Per comprendere la portata del primo principio espresso dal Mef occorre partire dall'art. 7 del citato regolamento che al comma 1 stabilisce che «entro il 31 dicembre 2012, gli enti non commerciali predispongono o adeguano il proprio statuto, a quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, del presente regolamento». Detto art. 3 individua i «requisiti generali per lo svolgimento con modalità non commerciali delle attività istituzionali», stabilendo che le attività istituzionali sono svolte con modalità non commerciali quando l'atto costitutivo o lo statuto dell'ente non commerciale prevedono in sostanza: il divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'ente; l'obbligo di reinvestire gli eventuali utili e avanzi di gestione esclusivamente per lo sviluppo delle attività funzionali al perseguimento dello scopo istituzionale di solidarietà sociale; l'obbligo di devolvere il patrimonio dell'ente non commerciale in caso di suo scioglimento per qualunque cau-

sa, ad altro ente non commerciale che svolga un'analogha attività istituzionale, salvo diversa destinazione imposta dalla legge.

A fondamento della non perentorietà del termine valgono poche ma probanti considerazioni e cioè che:

- la norma non qualifica il termine come perentorio e non prevede sanzioni nel caso di inosservanza dell'adempimento in questione nei tempi stabiliti;
- il dm n. 200 del 2012 è stato pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 274 del 23 novembre 2012, e quindi talmente a ridosso della scadenza del 31 dicembre 2012 che non sarebbe ragionevole pretendere detto adempimento in un mese.

Tanto più che in alcuni casi l'iter di approvazione degli atti in questione può richiedere la partecipazione di più soggetti, come nell'ipotesi in cui l'approvazione dello statuto dipenda da un organo esterno all'ente non commerciale. Naturalmente per gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti che, in base alla risoluzione n. 1/Df del 3 dicembre 2012, devono conformarsi alle disposizioni di cui all'art. 3 del Regolamento n. 200 del 2012 con scrittura privata registrata, il termine del 31 dicembre 2012 deve essere riferito esclusivamente alla predisposizione di detto atto. Relativamente, invece, all'esatta portata delle disposizioni recate dall'art. 3 del Regolamento n. 200 del 2012 nella risoluzione si sottolinea innanzitutto che i requisiti prescritti da detta norma integrano i requisiti di carattere soggettivo già previsti dalla lett. i), comma 1, dell'art. 7 del dlgs n. 504 del 1992, la cui mancanza comporta conseguentemente la perdita del requisito di carattere soggettivo richiesto ai fini della concessione del beneficio fiscale.

*Ilaria Accardi*

FINI TULLIO / STATO

**Esenzione Imu a maglie larghe**  
 Vale anche se il bene è dato in comodato ad altro ente

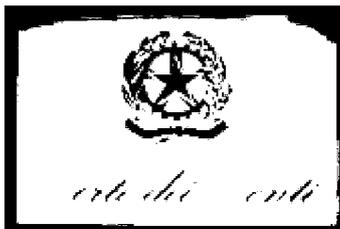
14

15

16

## Corte conti e Fiamme gialle a braccetto per i controlli

Corte conti e Guardia di finanza a braccetto per potenziare i controlli. È questo lo spirito del protocollo d'intesa firmato ieri dal presidente della magistratura contabile Luigi Giampaolino e dal comandante generale delle Fiamme gialle, generale Saverio Capolupo. L'accordo (della durata di due anni



e rinnovabile tacitamente salvo disdetta di una delle due parti) affida al Comando tutela della Finanza pubblica delle Fiamme gialle il compito di raccordarsi alle sezioni

centrali di controllo della Corte. Mentre spetterà ai comandanti regionali della Gdf collaborare con i presidenti delle sezioni regionali della magistratura contabile. I reparti della Gdf si attiveranno su iniziativa dei presidenti di sezione della Corte, ma l'input dovrà arrivare dal magistrato istruttore. Le Fiamme gialle individueranno un reparto ad hoc che si interfacerà con il giudice contabile della sezione di controllo che ha chiesto la collaborazione.

Il punto sullo stato di attuazione del protocollo sarà fatto ogni anno su iniziativa dei presidenti di sezione e dei comandanti della Gdf. Per collaborare con la Corte dei conti, la Guardia di finanza dovrà avvalersi delle risorse dedicate alla tutela degli interessi finanziari dello Stato, dell'Ue, delle regioni e degli enti locali. Resta fermo, per i reparti della Guardia di finanza, il rispetto dell'obbligo di comunicare all'Autorità giudiziaria le notizie di reato o di danno erariale acquisite nel corso delle attività delegate dalla Corte dei conti.

Il protocollo d'intesa prevede anche l'organizzazione di incontri e corsi di formazione in favore del personale interessato alle attività oggetto del Protocollo.

*Francesco Cerisano*

