

TOP NEWS FINANZA LOCALE

TOP NEWS FINANZA LOCALE

20/04/2009 Il Sole 24 Ore Tarsu anche sulle case sfitte	3
20/04/2009 Il Sole 24 Ore - LUNEDI Regole nuove per mettere in gara le performance dei sindaci	5
20/04/2009 Il Sole 24 Ore - LUNEDI La ricerca dei compensi si perde in un mare di click	6
20/04/2009 Il Sole 24 Ore Un meccanismo che permette premi ai «virtuosi»	8
20/04/2009 Il Sole 24 Ore Ici da certificare senza dati sicuri	9
20/04/2009 Il Sole 24 Ore Anche la Tarsu può coprire i costi	10
20/04/2009 Il Sole 24 Ore - LUNEDI I conti oscuri dei Comuni	11
20/04/2009 Il Sole 24 Ore Il voto non ferma i consuntivi	13
20/04/2009 Il Sole 24 Ore Project financing leggero se la Pa è l'acquirente	14
20/04/2009 Corriere Economia - ECI «Il duale è un pretesto: conta la fedeltà ai partiti»	15
20/04/2009 Corriere Economia - ECI A scuola da Alemanno, la politica in azienda	17
20/04/2009 Corriere Economia - ECI Dalla Lega alla Moratti, il cortocircuito di A2A	19
20/04/2009 ItaliaOggi Sette Esenzione Ici e comodato	21

TOP NEWS FINANZA LOCALE

13 articoli

Tarsu anche sulle case sfitte

I Comuni sposano l'interpretazione restrittiva della Cassazione

PAGINE A CURA DI Ezio Maria Pisapia Ad oltre tre lustri dalla riforma dei tributi locali, attuata con il decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, sempre più numerosi lettori si dolgono di certe vere e proprie aberrazioni nell'applicazione della tassa sui rifiuti. Si tratta di locali palesemente inutilizzati per le più svariate ragioni: proprietari che, ricevuta la disdetta dall'ultimo inquilino, tengono l'appartamento a disposizione del prossimo; cittadini italiani - come il lettore - iscritti nell'anagrafe degli italiani residenti all'estero; case ereditate e messe tali e quali in vendita, ancora ammobiliate solo perché non si saprebbe dove altrimenti custodire gli arredi. E gli esempi potrebbero continuare, fino a menzionare autorimesse e cantinole di ridottissimo uso perché non funzionalmente collegate alla vita domestica: o interi capannoni ancora attrezzati in attesa d'un acquirente, ma frattanto in permanente abbandono per chiusura dell'attività commerciale. Dell'argomento si occupò a lungo, molti anni or sono, l'«Esperto risponde» (per tutti: «Come impugnare l'accertamento sulla Tarsu per l'autorimessa», 16 novembre 1998), per sostenere l'intassabilità di locali che, in quanto stabilmente inutilizzati, non potevano produrre rifiuti. Ma, dopo i primi orientamenti giurisprudenziali, poco indulgenti, delineatisi sull'argomento, non sembrò appropriato impuntarsi su principi seccamente ripudiati in sede di legittimità. La questione è però sempre di grande attualità, come mostrano le frequenti questioni poste dai lettori. Ricapitoliamo allora i termini del problema. La presunzione assoluta L'articolo 62 del Dlgs 15 novembre 1993, n. 507, dispone, al primo comma, che la tassa di smaltimento «è dovuta per l'occupazione o la detenzione di locali, a qualsiasi uso adibiti». La semplice detenzione di un locale, se allacciato ai servizi a rete (acque, energia elettrica) e arredato, consente quindi al Comune di imporre il tributo, perché il semplice fatto della sua potenziale utilizzabilità ne integra il presupposto. La norma del 1993 - fino a questo punto - ripete sostanzialmente il dettato dell'articolo 269 dell'abrogato Testo unico sulla finanza locale (Rd 14 settembre 1931, n.1175). A proposito di questa disposizione, si era affermata un'incontrastata consuetudine interpretativa che vi intravedeva una presunzione legale "assoluta" di idoneità del locale a produrre rifiuti (lo decisero, dopo alcune oscillazioni, le sezioni unite della Corte di cassazione, con la fondamentale sentenza 8 maggio 1967, n. 902), senza alcuna possibilità, per il contribuente, di provare il contrario (articolo 2728 del Codice civile). Molto esplicitamente, si riteneva inammissibile qualsiasi prova fondata, per esempio, sulla «ridotta presenza umana», dal momento che «la generale presunzione di produzione di rifiuti concernente i locali in uso non può essere disattesa ... in base alla comune esperienza» (ministero delle Finanze, risoluzione 8/128 del 9 maggio 1989). Essendo questo l'indirizzo interpretativo dominante alla vigilia del decreto legislativo 507/93, nella concreta prassi impositiva dei Comuni era sufficiente, giustamente, che il locale fosse arredato e allacciato alle reti di servizi per far scattare la presunzione assoluta ed esigere la tassa. Uno spiraglio dalla norma a differenza della disposizione abrogata, l'articolo 62 del decreto 507 prevede però, al secondo comma, che «non sono soggetti alla tassa i locali e le aree che non possono produrre rifiuti o per la loro natura o per il particolare uso cui sono stabilmente destinati o perché risultino in obiettive condizioni di non utilizzabilità nel corso dell'anno, qualora tali circostanze siano indicate nella denuncia originaria o di variazione e debitamente riscontrate in base a elementi obiettivi direttamente rilevabili o a idonea documentazione». Il senso della riforma è stato pienamente colto dal ministero delle Finanze. Nell'illustrare la portata innovativa del secondo comma, l'autorevole dicastero ammette che, con la nuova disposizione, si «consente di escludere, in determinate situazioni, la previgente presunzione assoluta di produzione di rifiuti» (circolare 95/E del 22 giugno 1994). In altre parole, la legge ha dato al contribuente il diritto di vincere la presunzione - non più assoluta, ma relativa - dando la prova contraria. Fra i casi nei quali è ammessa la prova contraria, la stessa circolare ministeriale cita l'esempio di «locali non presidiati o con

presenza sporadica dell'uomo», quando ciò dipenda dal «particolare uso» cui il locale è stato destinato. È facile cogliere l'ampiezza dell'innovazione, mettendo a confronto le conclusioni della circolare del 1994 con la precedente risoluzione del 1989 sulla rilevanza dell'indice della «presenza umana» quale elemento rivelatore dell'intensità dell'uso e quindi dell'imponibilità. L'indicazione in denuncia Quanto, poi, ai requisiti "formali" per provare l'intassabilità, la legge richiede bensì che le «circostanze siano indicate nella denuncia originaria o di variazione... ». Ma la stessa circolare si preoccupa poi di precisare che «la mancata indicazione delle predette circostanze nella denuncia comporta soltanto l'inversione dell'onere della prova a carico dell'utente»; e che l'utente può produrre la prova «anche successivamente, con diritto a sgravio o restituzione del tributo ». A giustificazione di quanto precede, lo stesso Ministero ammette che il "non uso" si traduce in «cause di esclusione dal tributo e non di agevolazioni». I principi giuridici autorevolmente espressi dal ministero delle Finanze apparivano più che sufficienti a neutralizzare certe aberrazioni di cui si diceva all'inizio. Sorprendentemente, invece, hanno stentato a farsi strada nella giurisprudenza di merito, e sono stati sonoramente bocciati dalla giurisprudenza di legittimità. Da qui un atteggiamento "aggressivo" dei Comuni, solo parzialmente giustificato dall'attuale congiuntura economica sfavorevole, e dalla perenne caccia ad ulteriori risorse adatte ad rimpinguare i bilanci. ©RIPRODUZIONE RISERVATA

ILQUESITO • La mia famiglia si è trasferita in Libia il 16 ottobre scorso, dove siamo residenti e iscritti all'Aire. Nel gennaio scorso ricevo una richiesta di pagamento della tassa rifiuti dal Comune di Melegnano per il periodo ottobre/dicembre 2008. Ha noi i rifiuti li produciamo in Libia dove paghiamo le tasse di smaltimento. Mi viene comunicato che per l'esenzione dalla tassa devo sospendere la fornitura del gas, cosa da farsi in presenza di una persona (in base al Regolamento comunale). Non potendo ovviamente presenziare, chiedo una interpretazione meno restrittiva del regolamento, che mi viene rifiutata. Vorrei un vostro parere. P.L-TRIPOLI Nell'inserto centrale con la copertina di colore blu, le risposte ai quesiti su Tributi ed enti locali, pubblicoimpiego.

Riforme. Un cantiere a tappe

Regole nuove per mettere in gara le performance dei sindaci

Stefano Pozzoli • • L'obiettivo, per ora, è mancato. La funzione del bilancio, infatti, dovrebbe essere quella di informare il cittadino di ciò che ha fatto il suo Comune, e mettere in grado di capire se il sindaco ha operato bene o male nel corso del mandato elettorale. Non si tratta di forma, o di un fatto meramente tecnico, ma di una delle vie (non l'unica, certo), attraverso la quale si dà contenuto alla democrazia. In alcuni Paesi, come l'Inghilterra, non solo hanno cambiato sistema contabile e documenti di bilancio, ma hanno deciso di costringere i Comuni a commentare le loro performance, mettendole a confronto con quelle degli altri enti (autorevolmente certificate). Perché non provare? Sarebbe curioso sapere cosa potrebbe raccontare allora ai suoi cittadini- elettori il sindaco di quei Comuni del Lazio dove - secondo la seconda indagine censuaria Istat-Rgs - il costo annuo di un bambino all'asilo è di 10.562 euro contro i 5.406 della Toscana e i 4.293 della Lombardia. A chi potrà attribuire la responsabilità del fatto che i posti sono, probabilmente proprio per questo, appena 12.551, contro i 14.776 della assai più piccola Toscana ed i 35.746 della Lombardia? I bilanci, dimostrano le prassi internazionali, possono essere assai più chiari di una successione di numeri con scarsi commenti e nessun controcanto. Qualcosa, però, si muove. A breve, forse già oggi, saranno approvati i principi contabili dell'Osservatorio per la Finanza e la contabilità degli enti locali, organo del Viminale nato proprio per migliorare la qualità dei bilanci di Comuni e Province. I principi contabili sono un insieme di regole che gli enti Province dovranno seguire per scrivere documenti contabili affidabili e a norma. In tutti i Paesi avanzati, e non solo in quelli, si è ormai formato un corpus di principi contabili pubblici che supportano l'operatore nelle sue scelte di misurazione e di rappresentazione dei risultati e del patrimonio dell'ente locale. Il ministero dell'Interno sta cercando di fare lo stesso grazie all'Osservatorio. È chiaro, però, che i principi contabili integrano la normativa ma non la possono riformare. Deve intervenire il legislatore, con l'incisività e la radicalità che richiede la situazione. Su due fronti. Il primo passa dall'assicurare efficacia e rigore ai controlli, perché è inutile avere regole belle solo sulla carta, che non vengono rispettate da nessuno se non per amor proprio. Per questo va consolidato il ruolo della Corte dei Conti, e vanno ridefinite le figure del responsabile dei servizi finanziari e dell'organo di revisione, attori oggi troppo condizionati dalla politica. Oltre a ciò è necessario migliorare la qualità della informativa contabile obbligatoria, imponendo la redazione del bilancio consolidato (ipotizzato • dalle norme sul federalismo fiscale); la nuova Carta delle Autonomie che il Governo sta preparando, però, deve indicare con chiarezza la strada verso l'abbandono della contabilità finanziaria per introdurre sistemi che costringano al confronto tra risultati del singolo ente locale e di altri simili. In Inghilterra lo fanno da tempo, con ottimi risultati. C RIPRODUZIONE RISERVATA Sistemi a confronto metodo contabile attuale e gli enti locali italiani la proposta per il futuro Contabilità finanziaria La contabilità finanziaria oggi impiegata negli enti locali misura solo le spese e le entrate finanziarie sostenute, senza alcun riguardo per gli aspetti patrimoniali dell'ente Contabilità economica ®La contabilità economica, già introdotta nel bilancio dello Stato ma non ancora in quello degli enti locali, misura il valore delle risorse umane e strumentali utilizzati dall'organizzazione e il valore dei beni e servizi prodotti Bilancio consolidato Con la contabilità economica è possibile ampliare più attendibilmente il bilancio dell'ente consolidandolo con quello delle sue società partecipate per misurare i risultati della "holding" rappresentata dal Comune _^

La ricerca dei compensi si perde in un mare di click

CONSULENZE ESTERNE Sebbene sia obbligatorio, l'elenco online degli incarichi fuori dall'amministrazione sono stati diffusi dal 71% delle città capoluogo

Di Francesca Barbiero Ha sicuramente ragione il ministro Renato Brunetta, che da domani manda in libreria un volume dal titolo inequivocabile, «La rivoluzione in corso»: le crepe nell'impalcatura kafkiana costruita da migliaia di cavilli, codicilli, commi, impilati e ammuccati in decenni di Testi unici e Gazzette Ufficiali sono ormai evidenti. Le picconate del ministro per la Pubblica amministrazione al linguaggio e alle procedure dell'apparato hanno acceso un potente cono di luce digitale sui compensi degli amministratori pubblici, ora disponibili sul sito del dicastero (www.innovazionepa.gov.it/ministro/trasparenza/incarichi_2000/Incarichi_consulenti.htm). Ma allora perché, per citare un po' di esempi, è ancora così impervio e defaticante recuperare dal sito del Comune di Milano o da quello di Cremona o da quello di Vicenza la lista delle retribuzioni degli amministratori di società controllate dall'ente? La trasparenza infatti, se in alcuni casi è solo una buona pratica, in altri è addirittura un obbligo. E invecela burocrazia ha scaricato la sua complessità nella rete e la democrazia digitale affanna sotto il peso delle tonnellate di informazioni accessibili. Dagli archivi cartacei, il cittadino è piombato per via telematica in un pozzo senza fondo di informazioni spesso marginali se non inutili. Da un'indagine condotta nel 2008 dalla Uil, emerge che sui 104 Comuni capoluogo soltanto il 69% ha messo sul sito il bilancio di previsione. Per quanto riguarda la pubblicazione del bilancio, ha interessato solo 72 Comuni e, di questi, solo 24, pari al 23% del campione, lo ha inserito nella homepage. Sono invece 48 (il 46% del totale) i Comuni che lo hanno posizionato in una pagina interna al sito. Secondo l'indagine, i siti web ufficiali in cui è risultato più difficile consultare il bilancio sono quelli del Comune di Ancona, Avellino, Bari e Cagliari, dove il percorso di navigazione è risultato troppo lungo e complesso (più di sei click per aprire il documento). Va detto che la pubblicazione del bilancio su internet non è obbligatoria, così come non c'è nessuna prescrizione riguardo ai compensi di sindaci e assessori, ma in molte democrazie straniere è una prassi consolidata. Anche in Italia l'idea di un'anagrafe degli eletti, sotto una spinta propulsiva bipartisan che abbraccia dai radicali alla Lega, si è ora compiuta in un disegno di legge del Pd (primo firmatario il senatore Pietro Ichino) in cui si propone di rendere pubblici i redditi, i patrimoni e le situazioni finanziarie di tutti coloro che hanno incarichi pubblici. Tornando alla trasparenza dei siti locali, la situazione cambia se si cerca l'elenco degli incarichi e delle consulenze esterne e l'elenco degli amministratori delle società partecipate, che sono due adempimenti obbligatori per legge. La Finanziaria 2007 ha infatti prescritto la pubblicazione sul sito. E in effetti gli elenchi sono presenti rispettivamente nel 71% e nel 74% dei Comuni. Situazione più trasparente nei sidelle Regioni: tutte hanno pubblicato sia il bilancio sia l'elenco degli incarichi e delle consulenze esterne, anche se non sempre l'accesso è agevole. Ma, anche quando il bilancio è accessibile in pochi click, magari direttamente dalla homepage, la comprensione muore annegata nelle centinaia di pagine del rendiconto. Tra le Province, a dare il buon esempio è senza dubbio Comò, dove il presidente Leonardo Carioni è un promotore dell'anagrafe degli eletti. Nel sito della provincia, entrando nel portale in due click si arriva agevolmente al bilancio e agli elenchi. Ancora qualche buona pratica: Torino, Bologna e Reggio Calabria hanno tra le aree tematiche della homepage i compensi e le consulenze dove con relativa facilità si accede agli elenchi. A Roma, Napoli e Salerno, infine, non siamo stati in grado di accedere dal sito agli elenchi (è stato necessario utilizzare il motore di ricerca). Chissà se, per scoprire queste informazioni, sia necessaria la dimestichezza e l'abilità di un hacker. francesco.barbiero@ilsole24ore.com e RIPRODUZIONE RISERVATA www.ilsole24ore.com/ Tutti i link ai siti locali provati sul campo

La prova sul campo: promossi e bocciati Alcuni esempi positivi e negativi di trasparenza telematica su compensi e incarichi nei grandi Comuni PROVINCIA DI COMÒ Dalla homepage basta cliccare sulla foto del municipio contrassegnata dalla scritta «Amministrazione» per trovare in neretto l'elenco di organi e funzioni tra cui il link a «Consulenze e collaborazioni» COMUNE DI TORINO Nella homepage, in basso a sinistra, si trova

la voce "Compensi". Con due link, molto chiari: quello per gli amministratori delle aziende partecipate; quello per gli elenchi di inca richi e colla borazioni COMUNE DI ROMA Le informazioni su compensi ai collaboratori, incarichi e amministratori di società partecipate sono accessibili solo attraverso il motore di ricerca. Nessuna indicazione nella homepage in altre parti del sito COMUNE DI NAPOLI Dal sito internet del Comune non si riesce ad accedere direttamente agli elenchi delle consulenze e degli amministratori: bisogna invece passare al motore di ricerca per ottenere le informazioni COMUNE DI MILANO Per trovare l'elenco dei compensi degli amministratori di società è necessario cliccare alla voce dalla "Bandi" nella homepage, e poi seguire il link "Nomine". Introvabile, invece, l'elenco delle consulenze e degli incarichi COMUNE WCREMONA L'elenco dei compensi degli amministratori di società è collocato alla voce "Comunicazioni varie". Da qui è necessario cliccare su "Adempimento ex art. 1 - comma 735 - della legge Finanziaria 2007..."

Le scelte possibili dopo la sentenza

Un meccanismo che permette premi ai «virtuosi»

SISTEMA «SICURO» I Comuni possono rendere più evoluto il prelievo evitando le difficoltà legate alla mancata attuazione del Codice ambiente

Maurizio Fogagnolo

La sentenza 750/2009 del Consiglio di Stato, con cui è stata prevista la possibilità per i Comuni di avvalersi in parte del metodo normalizzato quale criterio per la definizione delle tariffe della Tarsu, rappresenta una pronuncia di grande rilievo proprio perché intervenuta nel momento in cui il legislatore ha introdotto, dopo tre anni di blocco, una previsione mirata a eliminare l'obbligo per gli enti locali di mantenere invariato il regime di prelievo adottato per il 2006.

La norma con cui si stabilisce che, se entro il 30 giugno non sarà emanato il regolamento attuativo della tariffa introdotta dall'articolo 238 del Dlgs 152/2006, i Comuni potranno passare a tariffa dal 2010, ha infatti riaperto in molti Comuni l'interesse per il passaggio a Tia, che appare peraltro giustificato più che altro da esigenze legate al Patto di stabilità. La Tia infatti permetterebbe di esternalizzare completamente la gestione dell'entrata, eliminando tale voce dal bilancio del Comune.

La previsione secondo cui il passaggio a Tia dovrebbe intervenire sulla base delle norme e dei regolamenti vigenti genera peraltro molti dubbi su quali possano essere le disposizioni applicabili dai Comuni per disciplinare la nuova tariffa. In mancanza delle norme attuative del Codice dell'ambiente, l'unica disposizione regolamentare applicabile è quella del Dpr 158/1999, che porterebbe peraltro a introdurre una tariffa del tutto analoga a quella disciplinata dal l'abrogato Dlgs 22/1997.

Sotto questo profilo, il passaggio a tariffa espone il Comune e il gestore a dei rischi, in particolare alla luce del dibattito sulla natura di entrata tributaria o patrimoniale della Tia, recentemente riaccessosi a seguito delle indicazioni fornite dall'agenzia delle Entrate nella risoluzione 250E/2008.

L'Agenzia ha infatti confermato, sulla base di quanto stabilito dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite nella sentenza 25551/2007, la natura di «entrata patrimoniale extratributaria» della Tia, con conseguente applicabilità dell'Iva, a prescindere dalla scelta operata dal legislatore fiscale di devolvere le controversie al giudice tributario, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del Dlgs 546/1992.

L'inquadramento della Tia come entrata patrimoniale rende quindi molto più complessa la gestione della tariffa, perché la perdita della natura tributaria rende difficile stabilire, in mancanza di espresse disposizioni normative in materia, se il futuro gestore potrebbe ancora imporre all'occupante la presentazione di una denuncia, oppure accertare e sanzionare il mancato versamento della tariffa ovvero ancora iscrivere a ruolo coattivo le somme dovute e non versate a tale titolo.

Il tutto senza dimenticare che la riconosciuta natura patrimoniale della Tia potrebbe portare la Corte Costituzionale, in analogia con gli interventi adottati nel 2008 su Cosap e tariffa di depurazione, ad attribuire la giurisdizione in materia al giudice ordinario, cosa che comporterebbe evidenti problemi nella gestione dei relativi contenziosi.

Per tutte queste ragioni, la sentenza pronunciata dal Consiglio di Stato assume una valenza ancora più importante. Essa permette infatti ai Comuni di mantenere la Tarsu (con tutte le garanzie legate alla natura tributaria dell'entrata), introducendo però alcuni profili del regime tariffario per la determinazione delle tariffe e definendo una forma di tassazione non più basata solo sulla superficie quale base imponibile. Questo meccanismo permette inoltre di riconoscere incentivi a forme virtuose di gestione dei rifiuti da parte dei contribuenti, per allinearsi al principio di tassazione proporzionata alla quantità di rifiuti prodotta.

Sull'esperto risponde

Anche le case vuote pagano la Tarsu

Scadenze. Invio entro il 30 aprile

Ici da certificare senza dati sicuri

PIÙ INFORMAZIONI Necessaria una finestra per aggiornare le richieste con l'acquisizione dei numeri sui versamenti e delle dichiarazioni 2008

Il modello di certificazione del mancato gettito Ici 2009 approvato dal Viminale decreto del 1° aprile 2009 sta creando molte notevoli perplessità tra gli enti.

Anche questo modello riporta solo la somma complessiva richiesta allo Stato, senza individuare le modalità di determinazione del minor gettito e senza nemmeno distinguere tra abitazione principale e assimilazioni.

Il modello è poi impreciso quando prevede che la minore imposta andrà conteggiata in sulla base ad aliquote e detrazioni vigenti al 29 maggio 2008, mentre i Comuni dovranno tener conto più che altro delle assimilazioni previste dal regolamento prima di quella data. È questo aspetto, infatti, a creare le differenze maggiori rispetto alla somma certificata per il 2008.

Questo calcolo, peraltro, è impresa assai complicata, perché per fine mese i Comuni non avranno ancora ricevuto le dichiarazioni Ici 2008, e spesso non avranno nemmeno i dati sui versamenti. Sotto questo profilo, i dati sull'Ici da abitazione principale 2007 appena resi disponibili dal Viminale servono a poco, anche perché non sono stati ancora verificati dai Comuni e possono quindi contenere tutta una serie di errori commessi dai contribuenti. I dati più importanti, relativi agli immobili considerati esclusi dall'imposta, non potranno invece essere acquisiti entro il mese.

La quantificazione puntuale del minor gettito rischia quindi di trasformarsi in una missione impossibile per gli uffici tributi, e si baserà inevitabilmente su dati provvisori. Nell'impossibilità di rinviare il termine, per non far slittare di conseguenza i rimborsi statali, appare necessaria la previsione di finestre successive per aggiornare la certificazione.

Anche se il modello chiede di indicare solo la somma complessiva del mancato gettito, infine, rimane essenziale che i Comuni predispongano quando possibile un elenco dettagliato delle unità immobiliari considerate escluse dall'imposta. Questa "fotografia" servirà a garantire una base certa per individuare gli immobili ritenuti esclusi dall'imposta nel 2008, ai fini della gestione dell'accertamento e degli eventuali rimborsi, oltre che per l'aggiornamento delle variazioni intervenute nel 2009, che dovranno essere certificate nel 2010.

M.Fog.

Tributi. Per il Consiglio di Stato il «metodo normalizzato» è applicabile alla tassa

Anche la Tarsu può coprire i costi

L'ESTENSIONE Via libera all'applicazione dei metodi di calcolo degli importi da pagare introdotti per i casi in cui si applica la tariffa

Cosimo Brigida

Il metodo di calcolo della tariffa di igiene ambientale (Tia) può essere applicato anche per la determinazione degli importi della Tarsu. Lo afferma il Consiglio di Stato nella decisione 750/09.

A fine 2008 il legislatore (articolo 5, comma 2-quater del Dl 208/2008) ha stabilito che il blocco del sistema di prelievo relativo al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti potrà durare al massimo fino al 30 giugno prossimo e che, se entro tale data non verrà emanato il regolamento previsto dal Codice ambiente (articolo 238, comma 6 del Dlgs 152/2006), i Comuni potranno passare a tariffa dal 2010, seguendo le leggi e i regolamenti vigenti. Il Consiglio di Stato stabilisce invece che è possibile applicare queste disposizioni regolamentari anche con i regimi di prelievo già adottati, cioè senza dover aspettare il cambio del sistema di prelievo.

Il Dpr 158/1999 infatti fissa il metodo normalizzato per la determinazione della Tia, ma non impedisce di utilizzarlo anche come criterio per la definizione delle tariffe della tassa per lo smaltimento dei rifiuti. Il regolamento non fissa infatti solo un criterio per la determinazione della qualità e quantità di rifiuti solidi urbani per categoria d'utenza, ma stabilisce anche il metodo per il calcolo delle relative tariffe. Già in passato la circolare ministeriale 111 del 21 maggio 1999 aveva prospettato la possibilità di derogare alla disciplina del Dlgs 507/1993, in virtù dell'autonomia regolamentare degli enti locali, applicando metodi più esatti di calcolo del prelievo in relazione all'attitudine effettiva a produrre rifiuti. Successivamente, con la circolare 25 del 17 febbraio 2000, il ministero è intervenuto di nuovo suggerendo, fra i possibili metodi di rilevazione indiretta applicabili alla Tarsu, quello «normalizzato», in quanto coerente con i principi fissati dall'articolo 65 del Dlgs 507/1993, che collegano la tariffa alla quantità e qualità medie di rifiuti per superficie. Secondo la circolare, i coefficienti di produttività riportati nelle tabelle allegate al decreto rispecchiano il criterio dell'attitudine effettiva a produrre rifiuti delle singole tipologie di uso.

Anche la giurisprudenza amministrativa (ad esempio Tar Emilia Romagna, sentenza del 934/2001), confermando la «sostanziale» utilizzabilità del metodo normalizzato, lo aveva definito il risultato di una elaborazione approfondita in quanto frutto di un'ampia attività istruttoria, svolta sulla base dell'analisi delle più significative esperienze locali di gestione del servizio e del confronto tra gli operatori del settore.

Alla luce di tale definizione sarebbe pertanto irrazionale non considerare un simile strumento già a disposizione a livello di studio e di analisi. Tuttavia il metodo normalizzato, proprio perché applicabile a un sistema con caratteristiche e finalità diverse, non può essere adottato acriticamente, senza cioè tener conto del diverso contesto normativo e della realtà locale in cui va a inserirsi (si veda Tar Sardegna, sentenza 342/2001). L'espressione «sostanzialmente coerente» utilizzata nella circolare ministeriale 25 del 17 febbraio 2000 sta proprio a significare che il metodo normalizzato, pur essendo applicabile ai fini Tarsu, è suscettibile di integrazioni e correzioni quando i suoi indici non rispecchiano la realtà locale. Ne consegue che l'adozione del metodo normalizzato in regime Tarsu non esime dall'onere dell'istruttoria e della motivazione.

Pubblica amministrazione CONTROLLI IMPOSSIBILI

I conti oscuri dei Comuni

Bilanci insufficienti in trasparenza per l'80% dei grandi capoluoghi

Gianni Trovati In base a che cosa decideranno il loro voto a giugno i cittadini di Bari, Potenza, Campobasso o Bologna? Sicuramente i circa 17 milioni di italiani chiamati alle urne per il prossimo turno amministrativo non saranno guidati nella loro scelta dai risultati economici delle amministrazioni uscenti, fotografati nei bilanci dei Comuni. Perché i conti dei sindaci non li legge nessuno, e il motivo è chiaro quando si scorrono le lunghe file di tabelle incomprensibili ai più con cui molti enti locali risolvono la pratica del bilancio. Qualcosa, in realtà, si muove. Lo dice la Fondazione Civicum, che per il secondo anno consecutivo ha misurato, con l'aiuto delle bigfour della revisione contabile, la « chiarezza e trasparenza dei bilanci» comunali (in questo caso sono i consuntivi 2007) e ha notato qualche progresso rispetto a 12 mesi fa. Quasi la metà dei grandi Comuni italiani ha migliorato il proprio voto, a partire da Ancona e Genova, che sono stati protagonisti dei balzi in avanti più significativi. Ma ancora oggi solo un Comune su cinque raggiunge la sufficienza e la situazione peggiora se si allarga l'indagine agli enti più piccoli. Per capire l'importanza del problema, è bene partire da un principio. «Trasparenza significa anche onestà, responsabilità e merito - osserva Federico Sassoli de Bianchi, presidente di Civicum -, mentre l'opacità della nostra amministrazione spiega la sfiducia dei cittadini». Una battaglia economica ed etica, insomma, che ha spinto Civicum a mettere di nuovo al lavoro Ernst & Young, PricewaterhouseCoopers, Kpmg e Deloitte sui conti locali. In un panorama - POCHE ECCEZIONI Trento e Brescia fanno un confronto puntuale fra obiettivi e risultati e solo Torino accenna ai controlli interni ma italiano tutt'altro che eccitante. Come l'anno scorso, Trento spicca nella classifica della trasparenza e ottiene il primato grazie alla relazione costante fra obiettivi e risultati, alla presenza di grafici chiarificatori e riassuntivi e all'analisi degli scostamenti fra budget e consuntivi. Tutti elementi cruciali per trasformare una sfilza di numeri a rischio anonimato in un termometro dell'efficacia dell'azione amministrativa. Anche Trento, come quasi tutti gli altri enti indagati, cede però nell'analisi della struttura del Comune, che dovrebbe indicare i confini fra responsabilità politiche e amministrative e i sistemi di controllo interno. Solo il Comune di Torino accenna alle attività svolte dalla direzione dell'interna/audit, peraltro senza entrare nei dettagli, ma nei documenti degli altri Comuni ogni ricerca in merito risulta vana. Anche perché spesso c'è poco da raccontare, dato che il controllo di gestione e le verifiche reali su obiettivi e risultati sono fra i grandi incompiuti nella pubblica amministrazione locale. È proprio questa incompiutezza a spiegare le valutazioni di manica larga che quasi sempre le amministrazioni riservano a se stesse. Nel 2007 il 75% dei dirigenti nei capoluoghi italiani ha ottenuto dai nuclei interni di valutazione il voto più alto, e quindi la quota massima di indennità di risultato. Il fatto che il giudizio nasca spesso da descrizioni solo formali dell'attività, senza verifiche quantitative sui risultati, e si appoggi spesso su interviste rivolte direttamente agli interessati contribuisce a spiegare la generosità delle pagelle. Che non è limitata ai vertici degli enti, visto che tra 2005 e 2007 praticamente tutti i 550 mila dipendenti di Regioni ed enti locali hanno ricevuto «progressioni» verticali (con passaggio di grado) oppure orizzontali (con incremento solo dello stipendio). In un quadro come questo, standard normali in molti Paesi europei da noi diventano eccellenze. Ed è normale, visto il risultato raggiunto dalla maggioranza dei Comuni. Più di metà delle 27 città coinvolte nell'indagine non fa riferimento a principi contabili formalizzati, e il 40% non pubblica nemmeno i propri conti su internet (ma anche qui qualcosa si muove: l'anno scorso erano il 70%). Anche a fondo classifica, comunque, non bisogna generalizzare. Bari ha appena pubblicato il suo primo bilancio sociale (che riclassifica la spesa valutandone l'impatto sul welfare) e quello di genere. Ma in qualche caso la stessa approvazione dei conti diventa un problema, a prescindere dal contenuto. Reggio Calabria e Messina non l'hanno fatto in tempi utili per partecipare all'indagine, mentre a Catania il rebus è ancora aperto, anche se la scadenza del 31 marzo 2008 è passata da un pezzo. Fino alla fine del febbraio 2008, del resto, il Comune era stato impegnato a chiudere i conti di due anni prima.

gianni.trovati@ilsole24ore.com

GLI INDICATORI I quattro indicatori dell'indagine • L'esame condotto da Civicum sui bilanci comunali ha preso in esame i seguenti elementi: » 1) Presentazione e struttura del documento. Ha riguardato le caratteristiche dell'indice e della sintesi iniziale. Peso sul rating finale: 12,5% • 2) Rendicontazione dei risultati rispetto agli obiettivi. Considera in particolare: esplicitazione delle politiche e del loro avanzamento, indicatori di performance, analisi degli scostamenti dal budget, informativa sulle società controllate e presenza dei principi contabili di riferimento. Peso: 48,5% • 3) Sistema di governo e controllo interno. Riguarda le responsabilità politiche e organizzative e i controlli. Peso: 20% • 4) Comunicazione e grafica. Si concentra sulla chiarezza della comunicazione. Peso: 19% Q <http://blog.civicum.it> Tutte le indagini sulla trasparenza promosse da Civicum

Tabella Il voto ai bilanci I rating ai bilanci delle città e le variazioni rispetto allo scorso anno Fonte: Civicum

Bilanci. La mancata approvazione comporterebbe la sospensione dei trasferimenti e problemi gestionali

Il voto non ferma i consuntivi

I rendiconti sono tra gli «atti urgenti» realizzabili in periodo elettorale LE ALTRE CONSEGUENZE Senza la «chiusura» del documento contabile l'ente viene sottoposto ai controlli statali sul gettito dei servizi a domanda

Massimo Pollini

In oltre 4.200 Comuni i termini per l'approvazione del rendiconto 2008 coincidono quest'anno con l'inizio del periodo elettorale, che nei 45 giorni precedenti il voto (quindi a partire da mercoledì prossimo, 22 aprile) limita l'attività dei consigli agli atti «urgenti e improrogabili». In molti Comuni ci si chiede quindi se l'approvazione del consuntivo (da effettuare entro il 30 aprile) ricada tra questi, perché in caso contrario la chiusura dei conti andrebbe affidata all'amministrazione successiva.

Una lettura ragionata delle norme, però, induce a comprendere il consuntivo fra gli atti improrogabili previsti dall'articolo 38, comma 5 del Dlgs 267/2000. La limitazione delle attività nel periodo elettorale nasce per evitare che atti assunti in tale periodo possano favorire i consiglieri in carica che potrebbero anche essere candidati al rinnovo del Consiglio (si veda ad esempio Tar Veneto n. 1273/1996 e Consiglio di Stato, sezione I, n. 2595/2004), e per evitare (Tar Puglia, n. 382/2004) che un organo in scadenza possa, con le sue scelte, condizionare i programmi dell'amministrazione successiva.

Sull'altro piatto della bilancia vanno messe le pesanti conseguenze che una tardiva approvazione del rendiconto determinerebbe sull'ente. L'articolo 161, comma 3 del Dlgs 267/2000 dispone infatti che la mancata certificazione del rendiconto (che ovviamente può essere fatta solo dopo l'approvazione del rendiconto stesso) comporta la sospensione della quarta rata del trasferimento statale ordinario. L'articolo 243, comma 6, parifica agli enti strutturalmente deficitari gli enti che non hanno presentato la certificazione del rendiconto, sino all'avvenuta presentazione della stessa; ciò comporterebbe l'assoggettamento a controlli statali del gettito delle tariffe dei servizi a domanda individuale, del servizio acquedotto e del servizio smaltimento rifiuti.

Il prolungarsi del mancato adempimento determina poi conseguenze ulteriori. L'articolo 203, comma 1, consente il ricorso all'indebitamento solo se è avvenuta l'approvazione del rendiconto del penultimo esercizio precedente. L'articolo 272 annovera tra gli allegati obbligatori al bilancio preventivo anche il rendiconto approvato del penultimo anno precedente, con la conseguenza che in mancanza dell'approvazione del rendiconto 2008 non sarebbe possibile approvare il bilancio preventivo 2010; situazione che potrebbe portare allo scioglimento del Consiglio (articolo 141).

Queste norme giustificano ampiamente l'urgenza e l'improrogabilità previste dall'articolo 38, comma 5. Quanto al presunto vantaggio derivante dall'approvazione del rendiconto ai consiglieri in carica e candidati al rinnovo del Consiglio, va detto che attualmente le Amministrazioni cessanti presentano il bilancio sociale (di mandato) che assorbe le informazioni contenute nel rendiconto. Relativamente al paventato condizionamento che l'approvazione del rendiconto potrebbe comportare per le amministrazioni neo elette, va osservato che il programma elettorale (articolo 71 del Dlgs 267/2000) e le linee programmatiche (articolo 46) che le nuove amministrazioni devono prima dettare e poi eseguire risolvono il problema mediante le variazioni del bilancio dell'esercizio in corso all'atto della loro elezione (articolo 175). Va infine rilevato che l'approvazione del rendiconto, che letteralmente significa rendere conto del proprio operato, deve essere logicamente effettuata dall'amministrazione che ha gestito l'esercizio.

Investimenti. Le istruzioni di Palazzo Chigi

Project financing leggero se la Pa è l'acquirente

SPESA CORRENTE Per le opere destinate agli uffici pubblici si può calcolare in uscita solo la rata annuale e non l'onere integrale

Alessandro Arona

La spesa per realizzare opere pubbliche in project financing "freddo" può essere contabilizzata fuori bilancio, ai fini del deficit pubblico statale e del Patto di stabilità, solo se il canone pagato dall'amministrazione per ripagare l'investimento del privato non è fisso, ma varia in base a parametri di qualità della gestione.

È quanto stabilito dalla circolare del dipartimento economico di Palazzo Chigi (guidato da Paolo Signorini) e firmata dal presidente del Consiglio Silvio Berlusconi. Il provvedimento (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n.84 del 10 aprile) si applica a tutte le amministrazioni pubbliche, e nasce per controllare l'applicazione delle regole Eurostat sul project financing (per evitare sforamenti non previsti ai bilanci pubblici), ma anche per offrire, soprattutto agli enti locali, uno strumento nuovo per realizzare opere pubbliche "aggirando" i tetti del Patto di stabilità.

Il project financing "freddo" è quello - precisa la stessa circolare - in cui la Pa è «l'acquirente principale dei servizi, sia quando la domanda è generata dalla stessa Pa (ad esempio: carceri, uffici giudiziari e altri uffici pubblici) sia che provenga da terzi utilizzatori (ad esempio: ospedali, trasporto pubblico)». Questa modalità è stata finora utilizzata in Italia soprattutto per gli ospedali, mentre in Gran Bretagna è diffusa per realizzare carceri, scuole ed edifici pubblici. Il vantaggio è quello di poter contabilizzare in bilancio solo le rate annuali dei canoni, nella spesa corrente, e non l'intero investimento in conto capitale nell'anno di avvio dell'opera.

La circolare di Palazzo Chigi attua una norma del milleproroghe 2007 (articolo 44, comma 1-bis, del DL 248/2007), secondo la quale per «calcolare l'impatto sull'indebitamento pubblico delle operazioni di partenariato pubblico-privato, le stazioni appaltanti sono tenute a comunicare all'unità tecnica finanza di progetto tali operazioni, secondo modalità indicate da una circolare».

Il testo appena firmato stabilisce che tutte le amministrazioni aggiudicatrici e gli organismi di diritto pubblico (articoli 25 e 26 del Codice dei contratti) devono comunicare all'Unità tecnica finanza di progetto, (Presidenza del Consiglio, via della Mercede, n. 9, 00186 Roma) l'avvenuta firma di contratti di partenariato pubblico-privato, «entro 30 giorni dalla stipula», ed entro 30 giorni dalla pubblicazione della circolare per quelli firmati dal 1° gennaio 2000. A Roma va inviato il contratto di concessione (con allegati tecnici), il piano economico-finanziario, la relazione illustrativa del progetto, i dati sulla società.

La decisione Eurostat 2004 stabilisce in quali casi il project financing freddo possa essere classificato "fuori bilancio". Ciò può avvenire, secondo Eurostat, quando «c'è un sostanziale trasferimento di rischio dalla parte pubblica a quella privata», e cioè quando, contemporaneamente il privato assume il rischio di costruzione e almeno uno tra rischio di disponibilità e di domanda. La circolare chiarisce che «il rischio di disponibilità si può considerare trasferito al privato» se il contratto prevede «l'applicazione automatica di penali che incidano sul canone corrisposto dal soggetto pubblico» non solo quando la struttura è incompleta o assente, ma anche quando i servizi erogati non corrispondano agli standard fissati nel contratto stesso.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IN COLLABORAZIONE CON IL SETTIMANALE Edilizia e Territorio
www.edilziaterritorio.ilsole24ore.com

L'intervista Torna in discussione la formula di governance che distingue controllo e gestione

«Il duale è un pretesto: conta la fedeltà ai partiti»

Il giurista Luigi Arturo Bianchi: «Destra e sinistra sono uguali. La molla che fa scattare la revoca dei manager è politica»

J. T.

Il problema esploso con la rimozione di Renzo Capra dalla presidenza del Consiglio di Sorveglianza di A2A, sta ben a monte della faticosa introduzione della governance duale nel sistema societario italiano. E' questa l'opinione di Luigi Arturo Bianchi, of counsel dello studio Bonelli Erede Pappalardo e Professore di diritto commerciale in Bocconi, che focalizza così la madre di tutte le questioni: «Nessuno riflette più seriamente su quale sia la natura delle imprese pubbliche, statali o riconducibili agli enti locali che siano. In che cosa si differenziano davvero da quelle private? E quali sono le peculiarità del mandato dei manager pubblici? Aldilà del modello di governance adottato, questi sono punti nodali che dovrebbero essere sciolti preventivamente».

Nel caso di A2A gli azionisti, cioè i sindaci Moratti e Paroli, hanno evidenziato il venir meno del rapporto fiduciario con Renzo Capra...

«Ma è proprio il concetto stesso di rapporto fiduciario che andrebbe chiarito anche per rendere più trasparente l'oggetto della contestazione che viene di volta in volta mossa agli esponenti aziendali. La sensazione è che il più delle volte - e qui destra e sinistra non fanno differenza - la molla che fa scattare la revoca dei mandati è la mancanza di fedeltà politica».

Ma allora i tecnicismi fitti e complicati della governance e del diritto societario finiscono col coprire, in realtà, il mutare di rapporti di forza politici e personali?

«Non c'è dubbio, a spiegare certi processi il diritto vale assai meno della politica o del "peso" e della credibilità dei singoli manager. Nello specifico, poi, questa vicenda sembra confermare uno dei principali limiti del sistema dualistico: il consiglio di sorveglianza è troppo lontano dai centri decisionali e ciò è tanto più preoccupante perché anche lo stesso Consiglio di gestione - l'organo che dovrebbe "gestire" l'attività aziendale - non è il vero centro esecutivo, visto che le grandi e piccole scelte strategiche le prendono quasi sempre i comitati ristretti formati dai manager aziendali».

La «marginalità» delle funzioni di sorveglianza non è connaturata ai compiti del Consiglio stesso, che al momento dell'introduzione della riforma fu dipinto come un collegio sindacale rafforzato?

«Peccato che le responsabilità legali connesse alle funzioni di sorveglianza siano tutt'altro che chiare, essendo solidali con quelle dei membri del consiglio di gestione, sia pure per omessa vigilanza. Il disposto legislativo è tanto ambiguo da consentire un'interpretazione - che io non condivido - che collegherebbe la responsabilità dei membri del Consiglio di Sorveglianza anche alla mera approvazione del bilancio. Più in generale, i componenti del CdS rischiano molto senza disporre di alcun reale potere d'impulso alle decisioni aziendali, potendo, tutt'al più, autorizzare, atti di gestione che sono di competenza esclusiva del Consiglio di gestione».

Il modello duale classico voleva gli azionisti a sorvegliare e il management a gestire. Il caso A2A dimostra che lo sdoppiamento della testa che doveva soddisfare tutti gli attori nelle aggregazioni lascia scontento chi ha in sorte la sorveglianza, cioè Brescia, in questo caso. I malumori sono giustificati?

«Sì, anche perché il CdS non solo conta poco nella gestione ma non è nemmeno un vero organo di controllo, tanto che nelle banche è comunque prevista la costituzione di un comitato di controllo ad hoc, e che anche nelle utilities ci sono meccanismi analoghi. Insomma, è un organo che resta in una terra di mezzo tra gestione e controllo che non soddisfa nessuno. Soprattutto, non soddisfa chi ne fa parte».

Nel caso di A2A, però, per rendere sopportabile una fusione che non ha mai suscitato entusiasmi, si era costruito uno statuto che dava particolare peso alla Sorveglianza, istituendo l'alternanza tra Milano e Brescia nei due compiti.

«Già, ma pur avendo previsto - come molti altri statuti - un notevole rafforzamento della figura del presidente del CdS, non pare in grado di superare i vincoli del sistema, che gli assegnano, tutto sommato, un ruolo essenzialmente interdettivo. E la ricerca di complessi equilibri tra le varie anime della società mi pare abbia solo esaltato - anziché appianato - le molte incongruenze del modello dualistico, dato che, la chirurgia statutaria - con la istituzione di ulteriori comitati di coordinamento non previsti dalla legge - rischia di rafforzare la tendenza all'iper-burocratizzazione che è già insita nella natura pubblica dei principali azionisti».

Foto: Imago Economica

Foto: L'organo di sorveglianza è molto lontano dai centri decisionali, eppure le responsabilità dei suoi membri non sono chiare

Foto: Bianchi

Poltrone e territorio/2 Le giunte comunali, dell'uno e dell'altro fronte, rafforzano la presa sulle società municipali

A scuola da Alemanno, la politica in azienda

Il sindaco di Roma è intervenuto sui vertici di Acea. A Genova la Vincenzi chiede garanzie. Il caso Palermo
SERGIO RIZZO

Romani, milanesi, bresciani, genovesi e bolognesi si consolano: le vette di città come Palermo o Latina sono irraggiungibili. Fino allo scorso anno al vertice dell'Amia, la municipalizzata palermitana che perdeva 3 milioni e mezzo di euro al mese e i cui bilanci sono finiti sotto la lente della magistratura, c'era addirittura un senatore: Vincenzo Galioto. Che risulta comunque ancora amministratore unico della controllata Amia servizi, al cui vertice è stato nominato il 16 maggio del 2008, cioè dopo essere entrato a palazzo Madama. A Latina, invece, un altro senatore in carica (dello stesso partito, il Popolo della libertà) siede tranquillamente, e da tre anni, alla presidenza della municipalizzata dell'acqua, di cui sono azionisti il comune pontino e la francese Veolia.

Inutile dire che le evidenti incompatibilità non hanno mai dato luogo a nessuna iniziativa istituzionale per risolvere il problema. Quindi, se serviva una dimostrazione lampante di come la politica controlli le aziende locali, eccola. Certamente si tratta di casi limite. Certamente, in altre circostanze la politica si muove con passo più felpato. Ma non allenta comunque la presa, nemmeno se le società pubbliche in questione sono quotate in Borsa.

A Genova il sindaco di centrosinistra, Marta Vincenzi, ha dato il proprio consenso alla municipalizzate Enia e Iride a patto che nello statuto della nuova società venga sancito che almeno il 51% delle azioni rimanga nelle mani di «enti pubblici». Con quello che ne consegue, evidentemente, sul piano della scelta dei manager.

A Roma il nuovo sindaco di centrodestra, Gianni Alemanno, ha fatto sloggiare dopo il suo arrivo i vertici dell'Acea: tanto il presidente Fabiano Fabiani quanto l'amministratore delegato Andrea Mangoni se ne sono andati. Il giorno dell'uscita di scena di Mangoni il titolo della municipalizzata romana è crollato in Borsa, lasciando sul terreno il 9,88% del suo valore. Durissimo il commento del socio del comune di Roma, il gruppo franco-belga Suez. Jean-Luis Chaussade, amministratore delegato di Suez Environment e componente del consiglio dell'Acea l'ha giudicata «una decisione che va contro gli interessi dei soci di minoranza». Al posto di Mangoni Alemanno ha nominato una vecchia conoscenza della politica: Marco Staderini, uomo considerato legatissimo al leader dell'Udc Pier Ferdinando Casini che lo aveva voluto come proprio rappresentante ai vertici di molte aziende pubbliche, dalla Rai alle Ferrovie.

Sono fatti che non possono non indurre a una riflessione. Chi acquista in Borsa azioni di una società municipalizzata certamente ha un vantaggio: compra titoli di un'impresa che opera nel proprio territorio senza concorrenti. Ma lo stesso investitore deve anche sapere che quei titoli incorporano un rischio di altro genere: il rischio politico. Un rischio che nessun'altra impresa quotata ha. Ragion per cui la stessa quotazione in borsa di aziende di questo tipo rappresenta decisamente un'anomalia. Traducendosi soprattutto a vantaggio dei manager che le gestiscono in un'ottima occasione per moltiplicare i loro guadagni. I numeri sono stati pubblicati proprio nelle scorse settimane sul sito del ministero della Funzione pubblica. E sono molto istruttivi. Il presidente del consiglio di gestione di A2A, Giuliano Zuccoli, ha percepito nel 2008 una retribuzione di un milione 317 mila euro. Il presidente del consiglio di sorveglianza della stessa azienda, quel Renzo Capra ora silurato dai suoi azionisti, aveva invece diritto a 700 mila euro. Il doppio di quanto guadagna il presidente della Hera holding Tomaso Tommasi di Vignano, destinatario della pur rispettabile somma di 334 mila euro. Si potrebbe obiettare che anche le grandi imprese statali quotate si trovano nella stessa situazione: sia l'Eni che l'Enel e la Finmeccanica hanno i vertici nominati dal governo, quindi dalla politica. Verissimo. Ed è vero che si tratta di società non contendibili. Ma intanto non c'è nessuna norma, come invece per le municipalizzate, che impedisca allo Stato di scendere al di sotto della soglia di contendibilità (il 30%). E poi si tratta di società che vedono la concorrenza un po' più da vicino, almeno sui mercati esteri. Dove da qualche

tempo prova a presentarsi anche qualche municipalizzata. Con risultati spesso da barzelletta.

Foto: Imago Economica

Foto: La Presse

Foto:

Foto: Politici Nella foto grande, Gianni Alemanno. In alto a destra, la genovese Marta Vincenzi; sotto il palermitano Vincenzo Galio

Poltrone e territorio/1 Le manovre sull'utility lombarda in vista dell'assemblea del 29 maggio

Dalla Lega alla Moratti, il cortocircuito di A2A

Finita l'era di Capra, il sindaco di Milano rilancia Glisenti Brescia punta su Tarantini (Cdo). Gli appetiti del Carroccio

JACOPO TONDELLI

Renzo Capra, a Brescia, è qualcosa di più di un manager pubblico di lungo corso. Ha rappresentato per tre decenni la saldatura di diversi mondi e interessi politici, economici e finanziari; è stato il punto di equilibrio tra il cattolicesimo democratico bresciano e pezzi di Pci; ha accompagnato la crescita di un piccolo gioiello di provincia - l'Asm - divenuto colosso tascabile ambito in Europa e sottratto per gli appetiti stranieri con la nascita di A2A. Sempre attento a non perdere di vista la tattica maestra: garantire tutti e, per questa via, se stesso. La sua rimozione dalla presidenza del Consiglio di sorveglianza, quindi, non è semplicemente la soluzione di un evidente problema gestionale creatosi con il Comune ora guidato dal centrodestra di Adriano Paroli e con gli altri organi del governo societario. Con la fine dell'era Capra si cristallizzano anche nuovi rapporti di potere economico-politico che trascendono ampiamente il perimetro bresciano per arrivare, ovviamente, ai soci di Milano. Proprio la complessità del quadro e la ricchezza della partita richiederanno tempo per definire un nuovo equilibrio: e non è un caso che il dimissionamento di Capra sia arrivato 50 giorni prima del 29 maggio, giorno in cui l'assemblea dovrà ratificare il nuovo Consiglio di Sorveglianza. Un margine di sicurezza per trattative che si stanno svolgendo ad un tavolo quanto mai affollato.

Brescia e le Opere

Con la vittoria di Adriano Paroli, dopo un decennio pieno di governo affidato a un cattolico democratico del Pds/Ds come Paolo Corsini, la nuova onda bresciana era stata chiara dall'inizio. Legato a Comunione e Liberazione e alla Compagnia delle Opere e vicino a Roberto Formigoni, il sindaco di Brescia ha fin da subito parlato chiaro su A2A: la fusione era stata fatta male e si sarebbe dovuta rimandare, mentre la governance duale lungamente elaborata per dare una garanzia a entrambe non funzionava. Di lì a poco, sarebbero emerse anche le frizioni con Renzo Capra e avrebbe iniziato a circolare con insistenza e senza mai incontrare smentite di sorta il nome di un sostituto gradito: Graziano Tarantini. Per 17 anni alla guida della Compagnia delle Opere bresciana da lui stesso fondata, Tarantini si è dimesso all'inizio di aprile, appena prima che Paroli e la Moratti sfiduciassero ufficialmente Capra. Lo stesso Tarantini è membro del consiglio di amministrazione di Bpm e sta al fianco di Ponzellini nella sfida a un altro grande vecchio della nomenclatura democristiana come Roberto Mazzotta. Ovviamente, non appena «giubilato» Capra, il suo nome è tornato a circolare corredato della scomoda qualifica di «candidato unico» alla successione. Al Pirellone sarebbero di certo soddisfatti, mentre la sponda romana potrebbe anche rafforzarsi se il bresciano Stefano Saglia dovesse salire a sottosegretario dello sviluppo Economico con delega all'Energia. Ma da qui al 29 maggio dell'assemblea manca ancora tanto tempo, mentre il prossimo 27 aprile un Consiglio di Sorveglianza sfiduciato e pronto a presentare ricorso dovrebbe approvare il bilancio del 2008.

La Lega

Chi della partita non ha nessuna voglia di essere spettatore è la Lega Nord, che a 25 anni dalla fondazione è ormai partito di potere territoriale strutturato. L'ha detto chiaro il capogruppo leghista a Milano Matteo Salvini ormai oltre un anno fa: «Comunione e Liberazione si sta prendendo tutto, la Moratti faccia qualcosa». La posizione non è cambiata, e il nome di Tarantini al partito di Bossi e Giorgetti proprio non va giù. Mentre si avvicina il tempo in cui lavorare seriamente a una nuova modifica allo statuto regionale per consentire a Formigoni di succedere ancora una volta a se stesso, sbarrando la strada all'aspirazione un Pirellone governato da un leghista, il partito sembra avere messo a punto una strategia intermedia chiara e invero non nuova: non cedere su niente. Per questo, rispetto a un Giorgetti che avrebbe lasciato al Pdl la candidatura della Provincia di Brescia in cambio di garanzie sul futuro di A2A, ha prevalso ancora una volta la linea di Bossi. Intanto la candidatura politica, e poi anche il tentativo di prendersi i vertici della sorveglianza. Il nome

su cui potrebbero puntare i leghisti è quello di un reduce della prima, sfortunata tranche dell'avventura Expo: Dario Fruscio, dimessosi il 12 marzo dalla guida del collegio sindacale della Società di Gestione, giusto una decina di giorni prima che l'uscita di Glisenti aprisse la strada a Stanca.

L'A2A di domani

Proprio la svolta sulla vicenda Expo, peraltro, può influenzare il futuro organigramma della grande multiutility lombarda. I reduci sono diversi, tutti «disoccupati», a cominciare da Paolo Glisenti. Risolta la vicenda della Sorveglianza con l'assemblea di fine maggio, arriverà l'ora di metter mano anche al Consiglio di Gestione per il rinnovo del quale - da statuto - serve un Consiglio di Sorveglianza insediato e con pieni poteri. Oltre ai nomi dei bresciani presenti nella Gestione, ad alto rischio è la posizione di Simone Rondelli, ex banchiere Jp Morgan indagato nella vicenda dei derivati del Comune di Milano e fondatore di Four Partners, società di family office che da anni lavora con la famiglia Moratti, e che di Massimo Moratti e del figlio Angelomario è anche partner in alcuni investimenti nelle energie alternative.

Un rinnovamento profondo degli organi societari potrebbe non lasciare indifferenti anche i vertici del lato milanese, rappresentati da Giuliano Zuccoli che da sempre è considerato non allineato dalla sindaco. Peraltro, il manager valtellinese troverebbe sponde e sponsor importanti (e impensabili fino a qualche mese fa) proprio a Brescia, qualora la Moratti dovesse puntare su Paolo Glisenti - invisato alla Lega come a CI - per la nuova guida della Gestione. Lo scenario si chiarirà di qui a un'estate che inizia il 21 giugno col ballottaggio elettorale: intrecciando una volta di più il calendario societario del colosso lombardo con i mutevoli equilibri di potere che passano per le urne.

jtondelli@corriere.it

la partita lombarda

letizia moratti paolo glisenti renato ravalli dario fruscio adriano paroli graziano tarantini stefano saglia luigi morgano S i tiene oggi, 20 aprile, alle ore 11, la videochat di Corriere Economia. Il titolo è «Crisi, la sfida delle telecomunicazioni. Nuovi prodotti, nuovi lavori e le opportunità per le imprese». Ospite è Alessandro Mondini Branzi, amministratore delegato di Nokia Italia. Si parlerà di come l'industria delle telecomunicazioni sta affrontando il mercato, con strategie occupazionali e novità di prodotto. I lettori possono rivolgere le domande all'ospite collegandosi al sito Corriere.it.

I «Comuni padroni»

L e radici dell'ultima crisi di A2A sono lontane. Della fusione tra Aem Milano e Asm Brescia si iniziò a parlare nel 2006 e solo dopo oltre un anno di trattative e incontri, si arrivò ad un accordo, ufficializzato nell'estate del 2007, che stabiliva l'inizio dell'operatività della nuova società a partire dal 1° gennaio del 2008.

Oggetto di particolare attenzione durante le trattative tra i Comuni azionisti di maggioranza, che detengono ciascuno una quota paritaria di poco superiore al 27%, è stata naturalmente la governance. Al termine di mesi di lavoro è nato un sistema di governo societario duale che affidava in prima battuta la gestione a Milano e la sorveglianza a Brescia, ma già prevedendo un rinnovo alla prima scadenza degli organi societari.

Foto: In uscita Renzo Capra, storica guida di Asm

Foto: Gestione Il presidente Giuliano Zuccoli

Esenzione Ici e comodato

Tre fratelli posseggono la quota di un terzo indivisa di un'abitazione in cui vi risiede solamente un fratello. I fratelli non residenti intendono dare in comodato gratuito al fratello residente le loro quote di possesso (il regolamento del comune lo permette). In questo caso come si svilupperà il calcolo dell'Ici? E. F.

15.1Esenzione Ici e comodatoTre fratelli posseggono la quota di un terzo indivisa di un'abitazione in cui vi risiede solamente un fratello. I fratelli non residenti intendono dare in comodato gratuito al fratello residente le loro quote di possesso (il regolamento del comune lo permette). In questo caso come si svilupperà il calcolo dell'Ici? E. F. Risponde Stefano BaruzziRiteniamo che, alla luce dell'art. 1 del dl n. 93/2008 (conv. dalla legge 24/7/2008 n. 126) e dei principi enunciati nella ris. n. 12/Df del 5/6/2008 del ministero dell'economia e delle finanze, l'unità immobiliare possa fruire del diritto integrale all'esenzione.L'art. 8 del regolamento comunale, integrato prima del 29/5/2008 (data di entrata in vigore del dl n. 93/2008 - cfr. art. 1, 2° c. del dl n. 93/2008), stabilisce che: «(...) 5. Dalla imposta dovuta per l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo si detraggono, fino a concorrenza del suo ammontare, 103,29 euro rapportati al periodo dell'anno durante il quale si protrae tale destinazione; se l'unità immobiliare è adibita ad abitazione principale da più soggetti passivi, la detrazione spetta a ciascuno di essi proporzionalmente alla quota per la quale la destinazione medesima si verifica. Per abitazione principale si intende quella nella quale il contribuente, che la possiede a titolo di proprietà, usufrutto o altro diritto reale, e i suoi familiari dimorano abitualmente. (...) 7. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche (...) alle abitazioni concesse in uso gratuito dal possessore ai suoi familiari sino al secondo grado di parentela (...) 9. Ai sensi dell'art.59, comma 1, lettera e) del dlgs n. 446/97, le unità immobiliari destinate ad abitazione, concesse in uso gratuito a parenti fino al 2° grado e affini di 1° grado, sono assimilate ai soli fini dell'applicazione dell'aliquota e della detrazione, alle abitazioni principali di cui all'art.8, comma 2 del dlgs n. 504/92. L'assimilazione opera a condizione che il parente che occupa l'immobile vi abbia la propria dimora e la residenza anagrafica. 10. Tale beneficio viene concesso a seguito di istanza prodotta dal richiedente su modulo predisposto dal comune, entro e non oltre il 20 dicembre dell'anno d'imposta (...)». Posto che il regolamento ha assimilato all'abitazione principale (sia pure per l'aliquota e la detrazione) quella concessa in uso gratuito a parenti fino al 2° grado (tali sono i fratelli), resta a ns. avviso superata la limitazione dell'esempio al par. 2 della ris. n. 12/2008 e si rende applicabile il principio esposto al par. 4 («La disposizione di favore opera indipendentemente dalla circostanza che il comune abbia assimilato dette abitazioni ai soli fini della detrazione e/o dell'aliquota agevolata, poiché la norma non effettua alcuna distinzione al riguardo, ma si sofferma esclusivamente sulla scelta adottata dal comune in ordine alla equiparazione delle unità immobiliari in questione alle abitazioni principali», interpretativo del comma 2, u.p. dell'art.1 del dl n. 93/2008.Peraltro, riteniamo che il riconoscimento del diritto all'agevolazione possa essere legittimamente condizionato al rispetto delle condizioni procedurali previste nell'ultima parte del regolamento.