

# .net

economia dei servizi pubblici locali

Spedizione in abbonamento postale 45%  
Art. 2 Comma 20/b  
Legge 662/96 - Filiale di Firenze  
€ 4

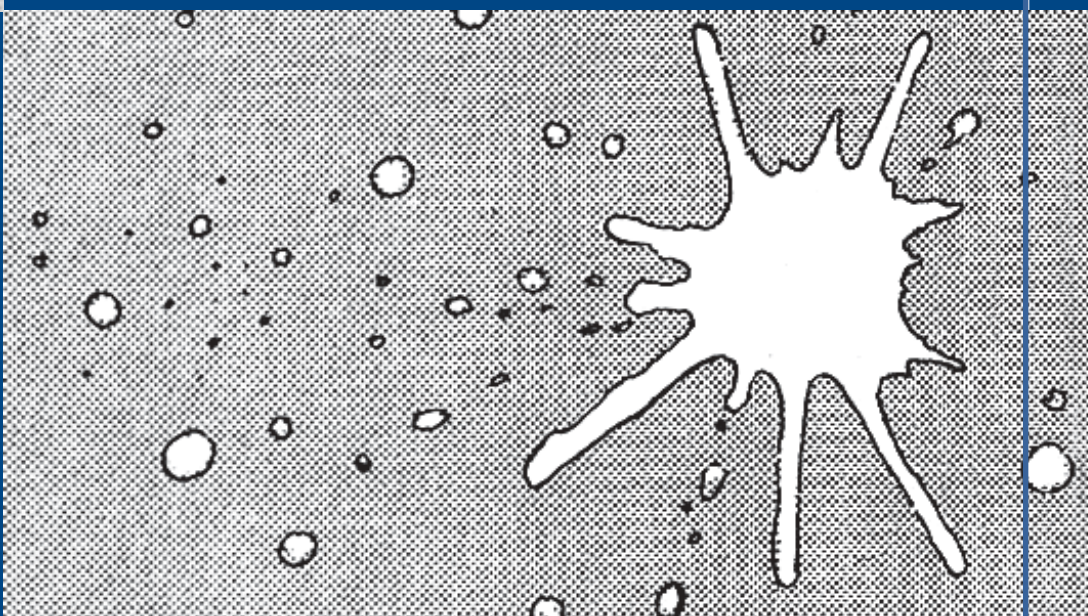
Anno X, numero 33  
giugno-luglio 2004



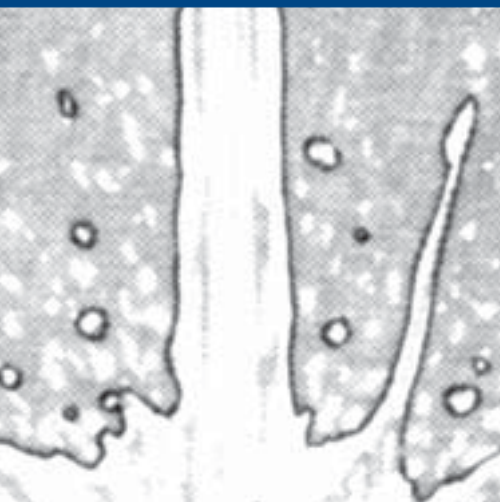
## All'insegna dell'autonomia

Dalle vecchie Ipab prende corpo una  
nuova filosofia dei servizi di assistenza

## Il rifiuto strategico



## Acqua: le tariffe dopo la riforma



La scelta strategica del PPP <b>Alfredo De Girolamo</b>	<b>3</b>
Generazione H <b>Chiara Tacconi</b>	<b>5</b>
Come fai se la card non ce l'hai? <b>Porzia Persia</b>	<b>7</b>
Un'aria con meno anidride carbonica <b>Luciano De Maio</b>	<b>9</b>
Il rifiuto strategico <b>Andrea Sbandati</b>	<b>10</b>
Un secolo di Italgas in Toscana	<b>13</b>
La Toscana esporta anche modelli organizzativi <b>Fabio Baldassarri e Vanessa Prati</b>	<b>15</b>
Rifiuti: la tariffa torna tassa? <b>Germano Scarafiocca</b>	<b>17</b>
All'insegna dell'autonomia <b>Massimiliano Fascino</b>	<b>20</b>
E se in Toscana importassimo il sistema di regolazione del S.I.I. inglese? <b>Pier Francesco Pratesi</b>	<b>22</b>
Acqua: le tariffe dopo la riforma <b>Paolo Peruzzi</b>	<b>25</b>

## net

**Economia dei servizi pubblici locali**

**Anno X, numero 33**  
giugno-luglio 2004

Aut. n. 4472 del 6.4.1995  
del Tribunale di Firenze  
Stampato su carta ecologica

**Comitato scientifico**

Dario Baldini  
Alfredo De Girolamo  
Daniele Fortini  
Stefano Grassi  
Alessandro Mazzei  
Andrea Paci  
Paolo Peruzzi  
Alessandro Petretto  
Stefano Pozzoli  
Andrea Sbandati  
Giuseppe Sorace  
Alessandro Viviani

**Comitato editoriale**

Lorenzo Brunori  
Marco Brocchi  
Gino Calderini  
Luca Casai  
Cristina Fiorilli  
Luigi Pizzolo  
Saura Saccenti  
Gianluca Spitella  
Alessandro Signorini  
Marco Talluri  
Andrea Viani

Periodico di Cispel Confservizi Toscana



Confederazione italiana pubblici servizi

**Direttore responsabile**  
Lirio Mangalaviti

**Coordinamento redazionale**  
Vanessa Prati

*Edizioni*  
**AIDA**  
FIRENZE

AIDA srl  
Via Maragliano, 31a  
50144 Firenze  
tel. 055 321841  
fax 055 3215216  
www.aidanet.com

Le Edizioni Aida sono disposte a negoziare il pagamento dei diritti per le immagini delle quali non è stato possibile chiedere preventivamente il permesso di pubblicazione

**Stampa**

Next '99 - Campi Bisenzio

**Direzione, redazione e pubblicità**  
Cispel Confservizi Toscana  
Via Alamanni, 41 - 50123 Firenze  
Tel. 055 211342 fax 055 282182  
www.cispeltoscana.net  
e-mail: cispelto@cispeltoscana.net

Per la pubblicità e per ricevere Net:  
Vanessa Prati tel. 055 211342  
vprati@cispeltoscana.net

# La scelta strategica del PPP

di **Alfredo De Girolamo**

*Presidente Cispel Confservizi Toscana*

**Il 31 luglio si sono chiuse** le consultazioni sul Libro Verde della Commissione Europea sul *Partenariato Pubblico Privato*, che insieme al Libro Verde e Bianco sui servizi pubblici locali, rappresenta un'occasione importante per definire a livello comunitario una politica omogenea e "aperta" sui servizi pubblici locali. Si tratta di un argomento complesso che ha bisogno di essere affrontato su scala europea in modo definito ma sufficientemente elastico. In questi anni la Commissione europea ha prodotto un "pensiero unico" in materia di servizi pubblici, basato sul riferimento esclusivo alla applicazione delle normative in materia di appalti di servizio agli affidamenti di servizi pubblici degli enti locali. Come conseguenza si è avuta la richiesta di generalizzare la procedura di gara per l'affidamento dei servizi, assimilati ad appalti e/o a concessione. Questo approccio della Commissione ha avuto in Italia un suo equivalente in un'area politico-economica definita e trasversale e che recentemente ha trovato nel Ministero dell'Ambiente il suo principa-



le sostenitore. Al tempo stesso in Europa la pratica degli affidamenti diretti, in house, è diffuso in tutti i Paesi e il contenzioso latente ed esplicito con la "linea" della Commissione è ormai quotidiana realtà. Quel che è accaduto negli ultimi anni quindi è un tentativo di "forzare", in modo dirigistico, una realtà molto complessa e ancora presidiata da un forte presenza pubblica, in mercati fortemente caratterizzati da

elementi di interesse pubblico che spingono a forti elementi di sussidiarietà. La conseguenza è una certa schizofrenia da un lato e un forte senso di instabilità del quadro normativo. All'interno di questo scontro per molti aspetti ideologico fra i due schieramenti (gare contro in house) abbiamo provato in Toscana e in Italia, ad individuare un percorso più elastico, più aderente alla realtà e meno legato ad

approcci dogmatici. Così nasce l'ipotesi di inserire fra le modalità di affidamento la spa mista, subordinata alla gara per il partner privato o comunque al rispetto di una procedura aperta come la quotazione in Borsa. L'approvazione del nuovo Testo Unico degli Enti Locali nel dicembre del 2003 ci consegna fortunatamente un quadro normativo nazionale in cui le diverse opzioni sono consentite. La discussione europea sul PPP può rappresenta-



re l'occasione per definire anche a livello europeo un quadro giuridico aperto e più certo. Dobbiamo portare quindi in quella sede l'esperienza fatta in Italia con il nuovo Testo Unico e ottenere uno "spazio" europeo per le spa miste, i PPP, le società quotate in Borsa. Questo è il senso del nostro contributo al dibattito europeo sul PPP. Si tratta per noi di una scelta strategica. Primo perché siamo convinti che il modello del PPP sia un modello credibile, in questa fase, per alcuni servizi pubblici locali. Secondo perché una parte delle imprese italiane ed europee sono già oggi organizzate in questo modo. Terzo perché dobbiamo mettere in conto una possibile riduzione

degli spazi di manovra della modalità di affidamento in house nel prossimo futuro. Nel medio periodo quindi il PPP potrebbe essere l'unico modello di affidamento che consenta il permanere degli affidamenti diretti.

Per far questo occorre modificare l'attuale testo del Libro Verde. Per come è scritto infatti anche questo documento appare figlio del "pensiero unico" della Commissione e della DG mercato interno. Per i redattori del Green Paper infatti il PPP altro non è che una modalità particolare per aggiudicare un appalto di lavori, consentendo all'impresa aggiudicataria del lavoro (o del servizio) di costituire una società con la stazione appaltante o ente aggiudicatore. Occorre invece caratterizzare il PPP come modalità di affidamento e non come appalto "mascherato", in cui sia possibile l'affidamento diretto ad una impresa, che rispetta i vincoli di competizione europea nella sua fase di selezione del partner, attraverso diverse procedure trasparenti e non discriminatorie (gara per il partner, quotazione in Borsa).

Occorre sostenere con forza che il modello del PPP è un modello "forte", non una "via di mezzo" fra gli affidamenti in house e la normativa sugli appalti, teso ad eludere o quanto meno ad indebolire i vincoli presunti di apertura del mercato che il Trattato Europeo ci imporrebbe. Non è una scelta tattica, tesa a prendere tempo. È una scelta strategica, tesa ad individuare in Europa e in Italia, una strada intelligente di gestione di alcuni servizi, capace di massimizzare il ruolo pubblico e le competenze private e di realizzare dei buoni progetti locali, e consentire il rafforzamento dell'industria nazionale ed europea dei servizi. ●

**La sede della fondazione** è presso il Dipartimento di Matematica in viale Morgagni, mentre gli uffici operativi sono insediati nel Polo scientifico di Sesto Fiorentino, in viale delle Idee. E le idee sembrano davvero il propulsore di questa Onlus creata e presieduta dal professor Mario Primicerio, che ha in forze uno staff giovane e competente. Si chiama I2T3, una sigla che sintetizza bene le attività complesse: Innovazione Industriale Tramite Trasferimento Tecnologico. «Non è un laboratorio scientifico, ma una sorta di interfaccia multidisciplinare – precisa Primicerio – un gruppo di tecnici, fisici, matematici e ingegneri che lavorano per migliorare la competitività industriale utilizzando esperienze, risultati e competenze della ricerca prevalentemente universitaria». Oppure forniscono assistenza in progetti integrati, creano reti fra consorzi di settore e mondo della ricerca. Difficile da spiegare, ma si tratta sempre di attività molto concrete, come lo studio di modelli matematici per realizzare nuovi tessuti per aziende tessili di Prato, l'ottimizzazione ed il risparmio energetico o la progettazione di un *transit point*,

una piattaforma per la redistribuzione delle merci in città.

Fra le tante idee innovative di I2T3 spiccano gli studi sull'idrogeno e quelli collegati delle celle a combustibile, portati avanti con entusiasmo e spinta all'innovazione ma con una giusta dose di prudenza (o realismo)

«Sull'idrogeno nascono e muoiono rapidamente idee, prototipi, filosofie – spiega Marco Gallori, uno dei giovani fisici di I2T3 che lavora a ricerche sull'idrogeno – Molti lo indicano come la fonte energetica del futuro perché non inquina. Ed è vero solo in parte: una macchina a idrogeno non produrrebbe gas di scarico inquinanti, ma ricordiamoci che non si tratta di un gas che si trova in natura, e per produrre idrogeno al momento occorre del combustibile, come il metano, che rilascia anche anidride carbonica». C'è molto da fare, quindi, prima di veder circolare auto o bus a idrogeno, e l'approccio di I2T3 è quanto più ampio possibile: «la più importante fonte energetica a zero impatto ambientale per il futuro prossimo resta comunque il risparmio energetico, su cui c'è da lavorare molto più di quanto si creda» precisano alla I2T3.



Il gruppo di lavoro di I2T3

**Bus a idrogeno, celle a combustibile e altri progetti innovativi studiati e raccontati da I2T3, l'Onlus per il trasferimento tecnologico fondata dal professor Mario Primicerio**

di Chiara Tacconi

# Generazione H



Il Polo Scientifico di Sesto Fiorentino, dove I2T3 ha i propri uffici

## Metti le celle nella tranvia

Le celle a combustibile non servono solo alla trazione; esistono sistemi simili ma con differenze sostanziali per la produzione di energia elettrica; in pratica sono piccole centrali con rendimenti molto elevati (anche qui del 50% circa). L'Ansaldo Fuel Cell a Genova (che fa capo a Finmeccanica) produce già unità di questo tipo, che contengono ciascuna 4 celle a combustibile (grandi come una stanza) che danno una potenza di 500 kw, alimentate a metano. Hanno un bilanciamento energia-calore ottimo per sostenere unità come un'università o un ospedale ad esempio, al quale potrebbero fornire appunto sia energia elettrica che riscaldamento. È allo studio l'utilizzo di un sistema come questo (con alimentazione a gasolio) su una fregata. Per ora costa milioni di euro ma potrebbe portare grossi vantaggi in termini di risparmio energetico; con questa filosofia è stato sviluppata l'unica unità commerciale a celle a combustibile finora realizzata in tutto il mondo, il modello PC25 prodotto da una ditta americana, a testimonianza che, al di là dei diversi problemi tecnici, le celle a combustibile per produzione distribuita possono diventare appetibili molto prima dei veicoli a celle a combustione.

I2T3 ha realizzato uno studio con il Dipartimento di Energetica per conto di Ataf, interessata a installare un sistema a celle combustibili a carbonati fusi (quindi a metano) per la tranvia fiorentina. Dopo la simulazione della richiesta energetica dei treni, che è variabile e quindi complicata da seguire con l'impianto, sembra che il sistema a celle sarebbe più utile per le utenze elettriche e termiche a terra come magazzini, deposito e locali di vario tipo e per i vari edifici e strutture che stanno nascendo o nasceranno in vicinanza alla tratta tranviaria.

## Idrogeno e dintorni

Il processo migliore per produrre idrogeno è il reforming da idrocarburi, specialmente da metano. Questi impianti sono gli unici attualmente in grado di produrre idrogeno in grandi quantità e a costi accettabili, tant'è vero che sono normalmente usati presso stabilimenti siderurgici e in genere in tutte quelle situazioni dove il processo lavorativo richiede grandi quantità di idrogeno che se trasportato su camion avrebbe notevoli ricadute negative sull'ambiente (ad esempio acciaieria della Magona di Piombino con un reformer allestito e gestito da Sapi). Inevitabile, usando il metano, produrre CO<sub>2</sub>. Certo, l'uso di fonti energetiche rinnovabili potrebbe eliminare alla base il problema delle emissioni, ma nello studio della produzione di idrogeno utilizzando energia eolica e solare, ancora c'è molta strada da fare: resta il problema della bassa efficienza finale a causa dei numerosi processi intermedi di conversione. Una terza soluzione prevede l'impiego di gas ottenuto da biomasse o da discariche, che opportunamente trattato, consente di produrre idrogeno.

Un futuro all'idrogeno presuppone insomma studi su come produrlo, sul riutilizzo dell'anidride carbonica, sull'efficienza delle celle a combustibile, sui costi, tutti aspetti che coinvolgono soggetti e competenze diverse. E soluzioni ingegnose, come l'idea – tuttora allo studio – di utilizzare il calore prodotto dalle vetrerie per alimentare in parte un processo di reforming, che tipicamente richiede calore dall'esterno.

## In centro con l'Hbus

Un veicolo a idrogeno, perfettamente funzionante e che abbia autonomia e durata accettabili (anche senza considerare i costi), per ora non c'è. I2T3 è impegnata in un progetto di ricerca per la realizzazione del bus a idrogeno (Hbus), a trazione ibrido-elettrica a celle a combustibile a idrogeno. Il progetto è patrocinato dal Comune di Firenze, cui si sono aggiunti il Comune di Bologna e la Regione Toscana come finanziatore; I2T3 è coordinatore e come è nella sua natura ha riunito le migliori competenze di ricerca nazionali, le società di trasporto pubblico (in Toscana Ataf), e partner industriali.

Una cella a combustibile è un generatore di elettricità (una sorta di batteria ma con la materia attiva, in questo caso l'idrogeno, immessa con continuità dall'esterno, a differenza delle comuni pile) capace di azionare un motore elettrico. I veicoli a celle a combustibile a idrogeno sono quindi dei veicoli elettrici, silenziosi, che emettono solo acqua, dotati di idrogeno a bordo. La Regione Toscana ha finanziato uno studio di I2T3 acquistando uno stack, cioè il sistema di celle a combustibile, quello che dovrebbe essere il cuore del veicolo a idrogeno. Per adesso si tratta di oggetti costosissimi e di non facile realizzazione, ma a parte questo il problema principale è la durata (appena 500 ore). «Proprio per questo vogliamo realizzare un ibrido – spiega Gallori – collegando lo stack a un pacco di batterie; per l'interfaccia elettronica che colleghi questi due elementi abbiamo già trovato una grande società di elettronica che fornirebbe gratuitamente l'hardware». E così, con una interazione fra pubblico, privato e ricerca, lo studio prosegue. «Potremmo utilizzare l'idrogeno in un normale motore a scoppio, e infatti la BMW ci sta provando, o mescolato al metano per abbassarne le emissioni come qualcuno sta studiando ma a noi interessa anche il rendimento: in un motore normale non possiamo avere più del 20%, mentre nei sistemi a celle a combustibile di ultima generazione si raggiunge anche il 50% effettivo». Il che significa minore dispersione di energia sottoforma di calore. La ricerca procede: dopo l'analisi del bilancio energetico di un bus (prendendo come modello i "bussini elettrici" che coprono tratte nella Ztl a Firenze) e il test sulle celle a combustibile, lo stack è stato trasferito a Napoli all'Istituto Motori del Cnr che dovrà sviluppare il sistema ibrido di trazione. Dovrà insomma costruire il motore attorno al cuore del bus. Alla I2T3 sperano che in meno di due anni anche questa fase del progetto possa essere conclusa. E poi si aprirà quella più avvincente, finanziamenti permettendo: creare il prototipo, un bus da 40 posti circa, sette metri e mezzo di lunghezza, in grado di coprire le linee urbane del centro. La ricerca è già iniziata. Anche quella dei partner e degli sponsor. ●

Un ticket integrato musei/archeologia/trasporti consente di percorrere in modo agevole gli itinerari artistico-culturali della Campania

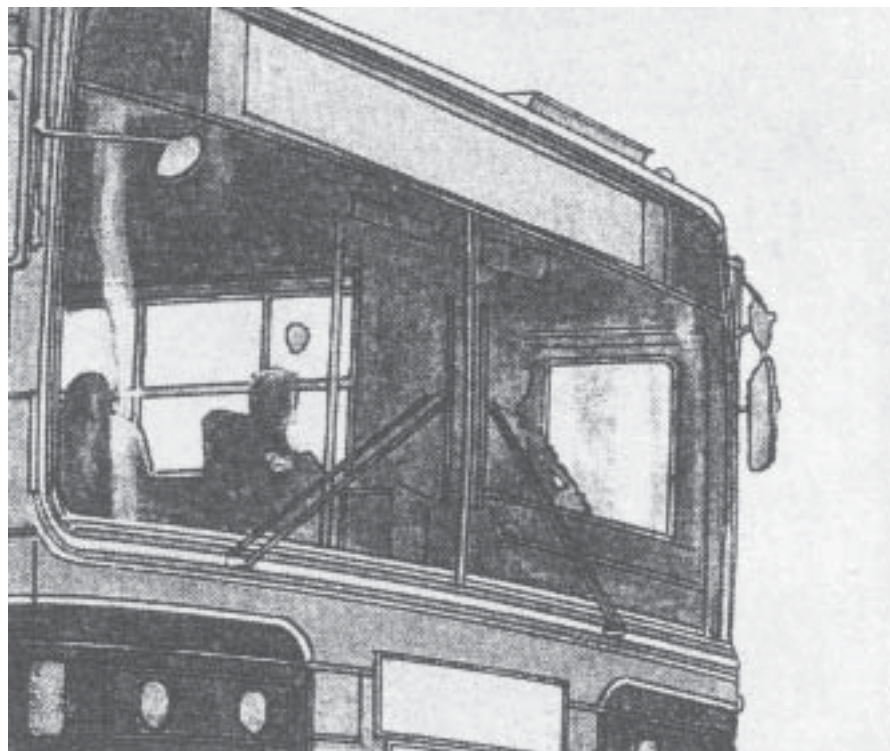
di **Porzia Persia**

**La Campania>Artecard** è un ticket integrato musei/archeologia/trasporti che consente di percorrere gli itinerari artistico-culturali della regione in modo agevole abilitando l'accesso, in un'unica soluzione, a tutta una serie di servizi di pubblica utilità, quali l'ingresso a musei e siti archeologici, l'utilizzo di tutta la rete di trasporto pubblico, forti sconti sul prezzo di libri e pubblicazioni d'arte e la possibilità di effettuare prenotazioni alberghiere e teatrali. Nonostante in altre città d'arte europee come Parigi, Berlino, Londra,

Praga, Stoccolma ed Amsterdam, questo sistema di funzione integrata trasporti-musei sia una realtà ormai consolidata, Campania>Artecard rappresenta ad oggi, per dimensione geografica e per rilevanza dei siti culturali coinvolti nel progetto, il primo esperimento, a livello internazionale, di raccordo tra enti pubblici e privati territoriali per il coordinamento dell'offerta culturale e per l'integrazione di questa con la rete dei trasporti.

Come idea progettuale la card rappresenta l'impegno degli operatori cultu-

# Come fai se la card non ce l'hai?



rali a promuovere la conoscenza del patrimonio artistico della Campania nel modo più capillare possibile, puntando al potenziamento dell'afflusso turistico attraverso la proposta di un'offerta culturale qualificata e qualificante. Non un semplice accesso al museo offre, infatti, Campania>Artecard ma un vero e proprio percorso artistico-culturale che propone al turista anche la visita di siti meno noti, estranei ai tradizionali circuiti turistici, con il vantaggio di un rafforzamento sul mercato di questi e la conseguente diminuzione dell'eccessiva concentrazione di flussi di visitatori sui siti di maggiore rilevanza nel patrimonio artistico della regione. Attraverso l'integrazione del-

di Napoli, dell'Azienda Napoletana di Mobilità (ANM) e del Consorzio UNICO-CAMPANIA, soggetto coordinatore delle aziende di trasporti, della Fondazione Idis Città della Scienza e di ATI Electa Napoli, Civita, Le Nuvole, Pierreci, Acea e Costa Edutainment. Al termine della prima fase di sperimentazione durata circa tre mesi, la card originaria è stata arricchita con nuove offerte e resa più allettante per un target sia nazionale che internazionale ed è stato realizzato il nuovo prodotto Campania>Artecard.

Nella fase sperimentale la gestione del progetto era affidata ad un Comitato di Pilotaggio, adesso la titolarità della card è sempre della Regione Campania e il coordinamento tecnico del progetto, la Scabec srl, Società campana Beni Culturali, società mista di cui la Regione è azionista di maggioranza.

A poco meno di due anni dal suo debutto, Campania>Artecard conferma la bontà e la qualità dell'iniziativa con oltre 88.768 ingressi nel solo 2003 e per un totale di oltre 145 mila, in meno di due anni di vita. I dati sui visitatori muniti dello speciale ticket integrato testimoniano inoltre la riscoperta dei siti "minori", quali ad esempio gli Scavi di Ercolano, la Certosa di Padula o le Grotte dell'Angelo; sempre relativamente alla scorsa Pasqua per esempio gli Scavi di Velia sono stati visitati da 1.100 visitatori contro gli 800 dell'anno precedente, nell'area flegrea 5.166 turisti contro i 3.600 della Pasqua 2003, hanno visitato il Castello di Baia, le terme di Baia, Cuma, Pozzuoli con l'Anfiteatro ed il Rione Terra.

L'afflusso di visitatori in siti meno famosi è un dato che premia il progetto della Regione Campania di offrire ai turisti, italiani o stranieri, in visita nei tesori d'arte del territorio, servizi che facilitino e promuovano l'accesso nei circuiti monumentali ed archeologici lontani dalle tradizionali mete turistiche. L'esperienza di Campania>Artecard mostra l'importanza del valore aggiunto che lo strumento card apporta al patrimonio culturale di un territorio: nel prossimo futuro si assisterà ad una continua evoluzione dei sistemi di fruizione culturale e turistica e le card saranno il perno attorno a cui ruoterà questo processo di sviluppo. ●

## I ricavi

Gli introiti derivanti dalla vendita delle card sono destinati alla copertura del costo del biglietto di ingresso dei musei, dei servizi di trasporto e delle spese di vendita e distribuzione. I musei ricevono mensilmente un rimborso pari al 60% del costo del biglietto ordinario per ogni ingresso effettuato con la card e, trimestralmente, una quota di compensazione calcolata sulla base del numero di ingressi ridotti e con card giovani registrati presso il museo. La società Pierreci s.c.r.l. è responsabile delle attività di tesoreria e della redistribuzione delle quote di ripartizione.

## Com'è fatta la card

L'Artecard è un prototipo sperimentale di smart card, si presenta in forma di carta elettronica, dalle dimensioni di una normale carta di credito, contenente un microchip che garantisce la sicurezza del sistema, la rapidità degli ingressi, la possibilità di ottenere in tempi rapidi report sui flussi di turisti e quindi elaborazioni statistiche. Questo permette anche la possibilità di avere in tempo reale anche la determinazione delle quote da ripartire fra tutti gli enti ed i soggetti di competenza.

## Alcuni numeri sull'utilizzo

Nel solo periodo 22 dicembre - 4 gennaio, sono stati registrati 8.424 visitatori muniti di tale biglietto, facendo segnare un incremento del 30% rispetto allo stesso periodo dello scorso anno, quando erano stati contati 6.126 ingressi. Stesso successo anche nel week-end di Pasqua, quando nei soli 4 giorni dal 9 al 12 aprile scorsi, ben 4.172 persone hanno scelto di utilizzare la Card.

Alcuni indirizzi utili:

[www.campaniartecard.it](http://www.campaniartecard.it); [www.regione.campania.it](http://www.regione.campania.it); [www.federculture.it](http://www.federculture.it)

l'offerta culturale del territorio si genera, dunque, un valore aggiunto, soprattutto in termini di qualità ed efficienza del servizio globale prestato al turista. Il progetto nasce, in fase sperimentale nell'aprile 2002, come Napoli>Artecard, su iniziativa dell'Assessorato ai Beni Culturali della Regione Campania, con il coordinamento scientifico di Federculture, e con la partecipazione del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, dell'Amministrazione Comunale



# Un'aria con meno anidride carbonica

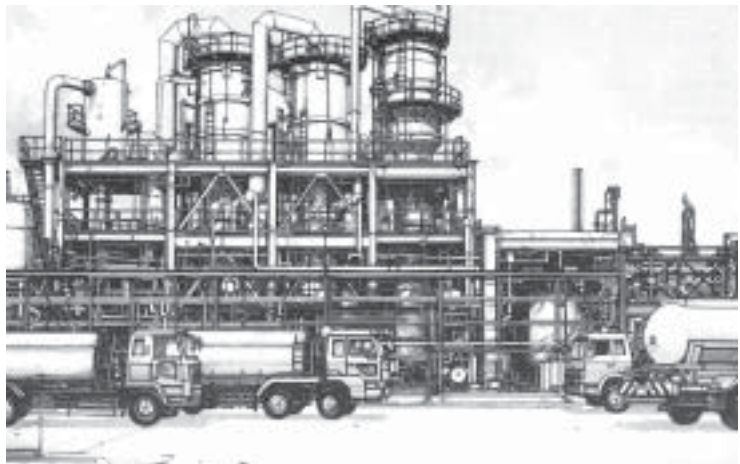
## La strada dell'abbattimento

delle emissioni di gas serra non si percorre da soli. E per quanto pieno di sincera preoccupazione possa essere il grido d'allarme levatosi dal meeting «A new global vision» promosso dalla Regione Toscana e andato in scena a metà luglio a San Rossore (dedicato stavolta ai cambiamenti climatici), proprio l'esperienza di quella convention arrivata ormai alla quarta edizione impartisce una lezione di cui far tesoro, secondo la quale questi grandi problemi del nostro tempo hanno bisogno di un approccio di governo nuovo, all'insegna della proposta. Così, come ormai è tradizione, San Rossore 2004 si è chiuso, sì, con una riflessione assai preoccupata sulle conseguenze che i cambiamenti climatici hanno sugli assetti del pianeta, ma anche con l'avvio di un percorso concreto sulla strada della riduzione dei gas serra, perfino oltre i parametri fissati da Kyoto.

Alla Toscana è toccato, ancora una volta, giocare il ruolo di chi si è sobbarcato l'onere della proposta che riguarda l'estensione del mercato comunitario delle emissioni di anidride carbonica in atmosfera. L'idea di questo progetto-pilota è piaciuta. È piaciuta a tal punto che già cinque regioni europee hanno deciso di aderirvi. Si tratta delle regioni spagnole Paesi Baschi e Catalogna, della regione belga delle Fiandre, quindi Vastra Gotaland (la regione svedese di Goteborg) e, infine, Greater London, l'area che ruota attorno alla capitale inglese. Il sostegno è stato assicurato anche dalla Direzione generale sull'ambiente dell'Ue e da prestigiose istituzioni internazionali quali il Climate Group.

«Ognuno dei soggetti aderenti – ha detto il presidente della Regione To-

sca Claudio Martini illustrando l'iniziativa – contribuirà mettendo a disposizione il suo *know-how* specifico e le esperienze maturate su tematiche di particolare interesse: Paesi Baschi e Catalogna lavoreranno con particolare attenzione sui trasporti, le Fiandre porteranno l'esperienza maturata sul trasporto urbano, Greater London sulla "congestion tax". La Toscana stanzierà 500 mila euro per favorire il decollo del progetto, il cui gruppo d'avvio si riunisce per la prima volta a Firenze il 13 settembre. «È così – ha detto



Martini – che il progetto potrà entrare nella sua prima fase operativa, in cui si andrà ad una puntuale valutazione dei potenziali di abbattimento e dei costi di certificazione. E credo che sia importante sottolineare che il coordinamento di questo comitato, che auspichiamo si allarghi presto a molte altre regioni, sia stato affidato alla Toscana, a riconoscimento della sua iniziativa».

La Toscana esce da San Rossore con la forza di questo progetto, ma anche

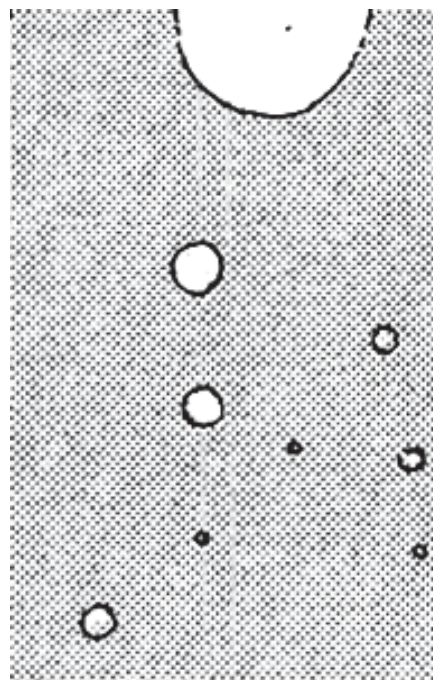
La Toscana presenta, al meeting di San Rossore dedicato al clima, un progetto-pilota sull'emissione di gas serra

di Luciano De Maio

con numeri di assoluto rilievo: oltre duemila partecipanti alla «due giorni» che, pur occupandosi del clima, non ha mai perso di vista l'argomento centrale della pace. «Ogni anno oltre 25 milioni di persone diventano profughi e debbono lasciare le loro terre per disastri ambientali», ha detto il presidente della Commissione europea Romano Prodi intervenendo al meeting insieme all'ex vice-presidente Usa Al Gore. E se non è una guerra questa, qualcuno ci spieghi che cos'è... ●

# Il rifiuto strategico

di Andrea Sbandati



Entro la fine del mandato amministrativo regionale è possibile raggiungere alcuni importanti traguardi nella raccolta differenziata

**Sta volgendo al termine** l'“anno ronchiano” 2003, ultimo orizzonte di riferimento per quegli obiettivi di raccolta differenziata individuati nel 1997 dal Decreto Ronchi. La Toscana dovrebbe sostanzialmente centrare l'obiettivo del 35% di raccolta differenziata, come documenterà la “certificazione” molto rigorosa svolta dall'Agenzia Regionale Recupero Risorse attesa per settembre. Si chiude quindi una fase importante delle politiche per i rifiuti in Italia e Toscana (1997-2003), è tempo di bilanci ma soprattutto di nuovi traguardi regionali, che potremmo raggiungere entro la fine del mandato amministrativo regionale. Utile sarebbe porsi alcuni nuovi obiettivi, anche alla luce della discussione sulla “Nuova strategia tematica sui rifiuti” proposta dalla Commissione europea. L'idea è quella di promuovere una nuova stagione di forte innovazione nel settore della gestione dei rifiuti, con l'obiettivo di completare, sia sul piano infrastrutturale che gestionale, il sistema toscano.

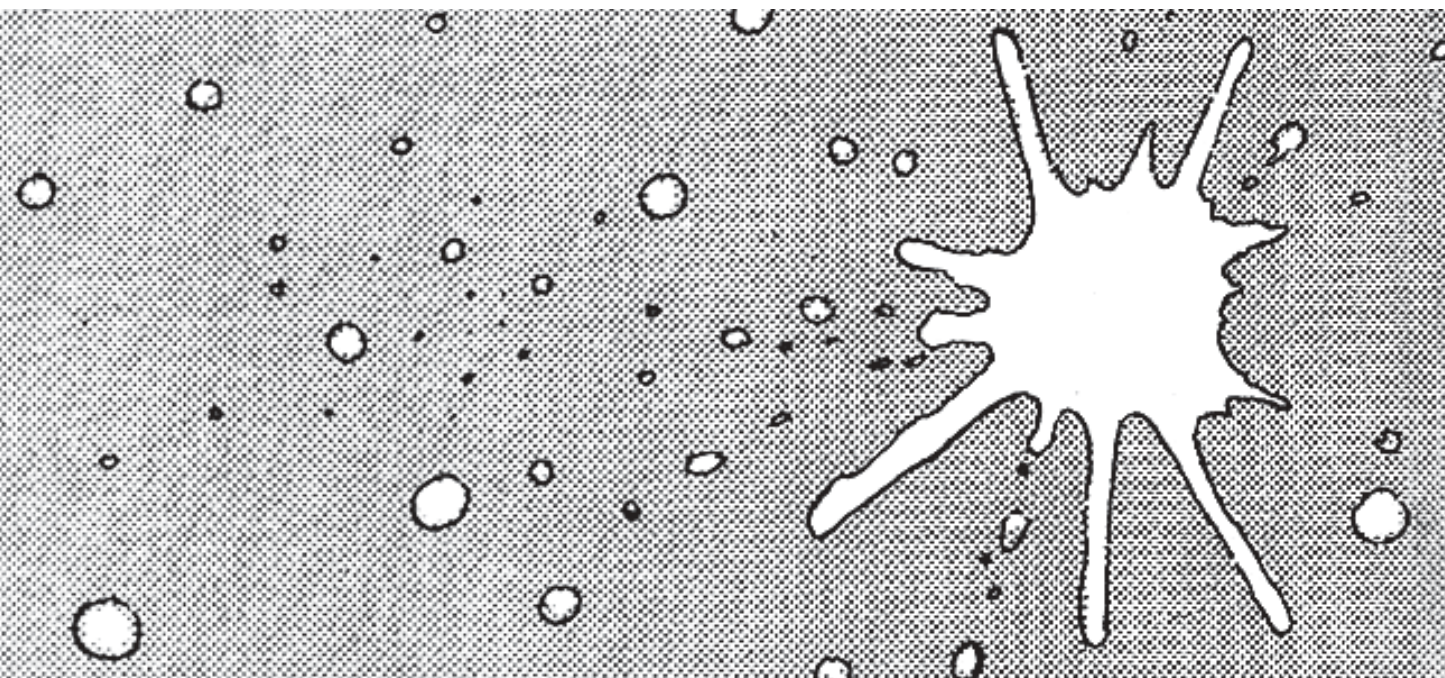
**Legge regionale, nuovo Piano Regionale ed Intesa**

## volontaria sui rifiuti urbani

Nei mesi scorsi è stato attivato il confronto sul “Patto per i rifiuti”, con le nuove amministrazioni è possibile riprendere un percorso teso a promuovere un ulteriore passo in avanti del sistema, concertando con Comuni, Province e gestori gli interventi necessari per raggiungere gli obiettivi fissati dai Piani provinciali e dai Piani di Ambito. Indipendentemente dall'esito del “Patto”, occorre aggiornare il Piano Regionale di gestione dei rifiuti, datato 1998, unificando eventualmente, la materia dei rifiuti speciali con quella degli urbani. Occorre approvare la nuova legge regionale sui servizi pubblici locali, procedendo ad alcune modifiche anche alla legge regionale di settore. Con questi strumenti dovremmo costruire l'architettura essenziale per le politiche dei prossimi 5-6 anni.

## Prossimità e concorrenza nella gestione dei rifiuti urbani

La legislazione in materia di rifiuti urbani si è evoluta negli ultimi anni, introducendo una maggiore apertura dei



mercati, specie nel campo del recupero. Tali novità hanno un impatto sulla pianificazione pubblica e sullo stesso funzionamento della privativa comunale, tra cui individuare un nuovo equilibrio. Il principio di prossimità potrebbe essere riformulato secondo i seguenti principi:

- obbligo di prossimità a scala di ambito per le stazioni di trasferimento e gli impianti di selezione, l'incenerimento di rifiuti tal quali e lo smaltimento in discarica di rifiuti tal quali;
- prossimità a scala di area vasta o regionale per la termovalorizzazione di frazione secca combustibile e lo smaltimento in discarica di rifiuti trattati, l'uso di FOS;
- libera circolazione per il cdr, i materiali recuperati incluso il compost di qualità o suoi derivati.

### **Politiche di riduzione dei rifiuti e valutazioni sulla produzione futura di rifiuti urbani**

Negli ultimi anni il quantitativo di rifiuti urbani è aumentato e poche sono state le misure attive di contenimento alla

fonte della produzione di rifiuti. Il Piano Regionale e i Piani provinciali hanno però introdotto previsioni concrete di riduzione dei rifiuti di alcuni punti percentuali all'anno producendo l'effetto perverso di stime di pianificazione più basse della realtà e conseguentemente una sottostima della dimensione degli impianti previsti.

Sarà necessario modificare questo approccio e definire un accordo volontario regionale teso ad individuare concretamente con tutti gli attori coinvolti in progetti concreti e gli obiettivi connessi di riduzione dei rifiuti per ogni ciclo produttivo e di distribuzione, stimando tra l'altro che vi sarà una fisiologica tendenza di incremento nella produzione dei rifiuti urbani pari almeno al 2% l'anno.

### **Nuovi obiettivi di recupero integrato**

Dopo il raggiungimento degli obiettivi del Ronchi si dovranno introdurre nuovi obiettivi di recupero integrato da un lato e di riduzione del conferimento in discarica dall'altro. Un sistema di obiettivi che guidi le politiche di settore nei

prossimi anni e a cui si possa legare la modulazione degli strumenti di incentivo e disincentivo economico e fiscale. Al posto degli obiettivi di raccolta differenziata si potrebbero istituire a livello regionale obiettivi integrati di recupero che includano i quantitativi di raccolta differenziata e i quantitativi di recupero di materiali ed energia a valle degli impianti di selezione, puntando quindi a valorizzare la frazione energetica e a ridurre i quantitativi di rifiuti in discarica, secondo quanto previsto dal D. Lgs 36/03. Un nuovo strumento fatto di obiettivi, incentivi e disincentivi, teso a guidare l'ultima fase del riassetto del mercato dei rifiuti urbani in Toscana, quello del completamento degli impianti di termovalorizzazione.

### **Completamento delle infrastrutture di recupero e smaltimento**

Il raggiungimento di tali obiettivi comporta la realizzazione in tempi rapidi delle infrastrutture di recupero e smaltimento mancanti, che comportano investimenti pari a circa un miliardo di Euro nei prossimi 3-5 anni.

Ad oggi non esistono misure specifiche regionali per finanziare il completamento delle infrastrutture di gestione dei rifiuti urbani, in alcuni casi si stanno utilizzando le misure previste dal DOCUP, ma bisognerà individuare un Fondo straordinario di investimenti regionali pari ad almeno un terzo della mole di investimenti da realizzare. Proponiamo che il DPEF 2005 contenga l'inserimento nel Piano straordinario degli investimenti regionali di un tale fondo, da modularsi nei diversi anni in ragione delle compatibilità del bilancio regionale e dei programmi di investimento varati, sulla base dell'esperienza in corso del Piano straordinario relativo al comparto idrico. I finanziamenti potrebbero essere attivati a condizione che:

- sia stato approvato il Piano di Ambito;
- siano stati raggiunti gli obiettivi di recupero e discarica sopra indicati.

### Fiscalità ambientale

Bisognerà rivedere anche le politiche di incentivo e disincentivo fiscale, a par-

un'eventuale modifica della Legge regionale 25/98.

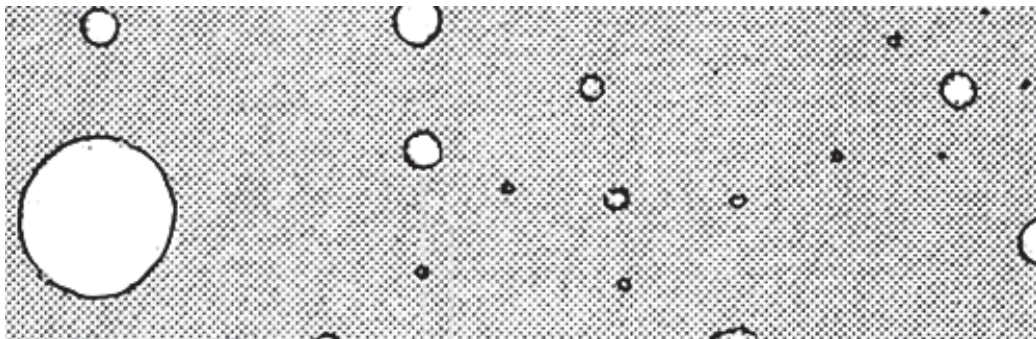
Proponiamo di identificare alcune aree di sperimentazione di tecniche di tariffazione volumetriche (*Pay as you throw*), al fine di testare in Toscana queste modalità innovative di pesatura.

### Certificati negoziabili

Proponiamo di verificare la possibilità di introdurre in Toscana, sulla base delle esperienze di alcuni paesi europei, l'utilizzo di certificati ambientali negoziabili, utilizzabili per esempio:

- per raggiungere gli obiettivi integrati di recupero;
- per raggiungere gli obiettivi di conferimento in discarica;
- per raggiungere gli obiettivi di autosufficienza di discarica di ambito.

Il gestore che valuta di non raggiungere tali obiettivi potrebbe acquistare "quote" eccedenti di altri gestori toscani, sulla base di una negoziazione, le cui regole andrebbero definite a priori. Rimane fermo così il raggiungimento degli obiettivi regionali, ma si consenti-



tire dal dispositivo del tributo speciale per il conferimento in discarica. Ad oggi infatti il tributo genera un flusso per i rifiuti urbani di circa 20 milioni di euro e questo strumento dovrà funzionare come vera e propria tasse verde di scopo, finalizzata a incentivare il raggiungimento degli obiettivi di recupero integrato (materia + energia), a disincentivare comportamenti opportunistici e a finanziare i nuovi investimenti.

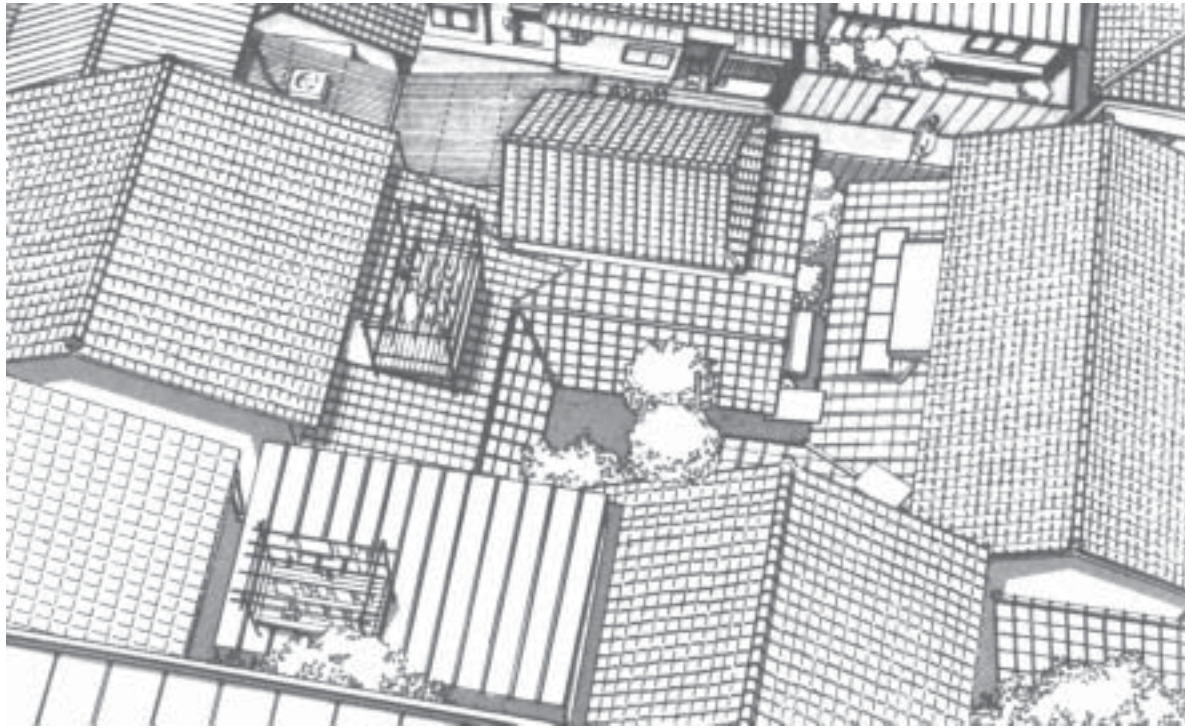
### Tariffa

Proponiamo di incentivare il passaggio da tassa a tariffa, prevedendo un regime più chiaro di obbligo di utilizzo della tariffa riscossa dal gestore, dopo che gli ambiti affidano la gestione, tramite

rebbe una certa elasticità di sistema, premiando i gestori con migliori *performances* ambientali. Potrebbe essere un metodo che riordina le numerose pratiche di "tassazione" territoriale oggi esistenti e gli accordi economici legati agli "scambi" di rifiuti fra ambiti.

### Incentivi alla innovazione tecnologica

Nell'ambito dei Piani di finanziamento regionali in materia di innovazione e del Piano regionale di azione ambientale proponiamo di destinare una parte dei finanziamenti ad azioni mirate ad introdurre innovazione tecnologica nel sistema di gestione dei rifiuti, con finalità ambientali. ●



# Un secolo di Italgas in Toscana

A colloquio con Pier Borra sulle opportunità prodotte dalla liberalizzazione del mercato del gas naturale

**Con oltre 7 milioni di clienti** nel mondo e 12 miliardi di metri cubi di metano distribuiti in media ogni anno, Italgas è una realtà industriale di rilevanza internazionale, leader in Italia nella distribuzione e nella vendita del metano per usi civili. Italgas è una Società per azioni del Gruppo Eni, con 21 società operanti in Italia e all'estero. In Italia serve il 32% del mercato nazionale ed è concessionaria della distribuzione del

metano in circa 1.500 comuni, tra cui Roma, Torino, Napoli, Firenze, Venezia, Catanzaro e Messina. In media ogni anno distribuisce oltre 8 miliardi di metri cubi di metano a più di 5,6 milioni di clienti. All'estero la sua presenza si è consolidata e sviluppata negli anni recenti in Europa come in Sud America. Con più di 1 milione 300 mila clienti serviti, le forniture di gas naturale all'estero rappresentano il 36% delle vendite to-

## Gruppo Toscana Gas Spa

**Toscana Gas Spa** è la società, con sede a Pisa, nata dalla **fusione tra Ages** (azienda del gas di Pisa) e **Publienergia** (azienda del gas di Empoli/Pistoia) che si occupa principalmente della distribuzione del gas e della gestione delle reti.

Fanno parte del Gruppo: due aziende di vendita, due società del settore telecomunicazioni e una società di servizi. Toscana Gas inoltre ha partecipazioni minoritarie in altre aziende ed è presente anche in Versilia, grazie ad una gara vinta in raggruppamento con società dell'area Firenze/Empoli/Pistoia.

tali della Società. In Toscana Italgas è presente dagli inizi del 1900. Attualmente gestisce il servizio gas in **74 comuni**: in 23 direttamente, mentre negli altri 51 opera attraverso la Consociata Fiorentinagas. Nel 2002, al termine di una gara per la cessione di una quota di minoranza del capitale sociale di Ages, Italgas acquisisce il 46% circa del capitale della società che gestisce il servizio gas a Pisa e in altri 31 comuni della provincia. Nel 2003 in Toscana comincia a prendere corpo un progetto strategico di industrializzazione dei servizi su scala regionale, con l'obiettivo di creare, nei singoli settori, società miste pubblico/private in grado di competere – per dimensioni e *know-how* tecnico-gestionale – con gli altri soggetti che operano nel mercato liberalizzato dei servizi. In questa prospettiva Ages e Publienergia (che opera nei territori di Pistoia ed Empoli) hanno dato vita a **Toscana Gas Spa**: il secondo operatore regionale e il settimo a livello nazionale, con un bacino di utenza di oltre 250.000 clienti. Su questi ed altri argomenti di stretta attualità abbiamo posto alcune domande al dott. Pier Borra, dirigente Italgas e AD di Toscana Gas.

**Quali sono stati gli effetti della liberalizzazione per la sua azienda?**

«Il Gruppo Italgas ha accolto positivamente il processo di liberalizzazione del mercato del gas naturale. Un'importante e impegnativa opportunità, che ha comportato rilevanti costi e notevoli sforzi organizzativi. Di fronte a questo nuovo scenario, infatti, la Società ha dovuto ripensare integralmente l'approccio al mercato, ai propri processi aziendali e ai nuovi servizi. Purtroppo, però, l'attuale quadro normativo che disciplina il settore dell'energia presenta ancora dei ritardi attuativi, lacune e sovrapposizioni che sono fonte di contraddizioni, ambiguità ed insicurezze per le imprese.

### I numeri di Toscana Gas

Comuni serviti	46
Clienti serviti	250.000
Km di rete	2.967
N° dipendenti	226
Gas erogato	430
	mln di metri cubi
Fatturato	153 mln

Per quanto riguarda il settore del gas, la liberalizzazione ha inoltre generato asimmetrie di comportamento tra Stati della Comunità».

**Cosa potrebbe comportare invece il decreto Marzano?**

«Con il decreto Marzano sfuma l'occasione di colmare queste lacune. L'attuale formulazione del decreto, infatti, oltre a non chiarire i punti più controversi, aggiunge nuovi elementi di destabilizzazione del sistema. Questo mette in forse la riuscita del processo di liberalizzazione provocando ripercussioni sui valori patrimoniali, economici ed organizzativi delle imprese, sul funzionamento del mercato, sugli interessi dei consumatori e, non ultimo, sui livelli occupazionali. La disparità tra operatori pubblici e privati, i limiti posti a danno della libertà di impresa relativamente alle attività nel settore dei servizi post-contatore (per le società collegate o partecipate da società di distribuzione del gas) ed il riscatto anticipato delle concessioni distributive da parte degli enti locali sono tra i maggiori punti critici del Decreto. L'ultimo

punto, in particolare, è motivo di allarme tra le aziende del settore, comportando per gli operatori il blocco degli investimenti con effetti sullo sviluppo, sull'ammodernamento delle reti e sui livelli occupazionali; inoltre, ne deriverebbe l'impossibilità fisica di partecipare ad un numero elevato di gare, in un ristretto intervallo di tempo».

**Qual è la strategia di Italgas in Toscana?**

«Italgas è presente in Toscana da oltre 100 anni. Una presenza che è andata rafforzandosi negli ultimi anni: prima come partner industriale di Ages e, successivamente, di Toscana Gas S.p.A. Italgas ha sposato da subito il progetto di costruire un soggetto industriale per il mercato del gas naturale che vedesse impegnati pubblico/privato. La forte cultura sociale e territoriale degli enti locali unita alla cultura industriale/gestionale di un soggetto privato, secondo noi non può che dar vita ad un nuovo soggetto in grado di migliorare le imprese di pubblici servizi e il rapporto con il cittadino».

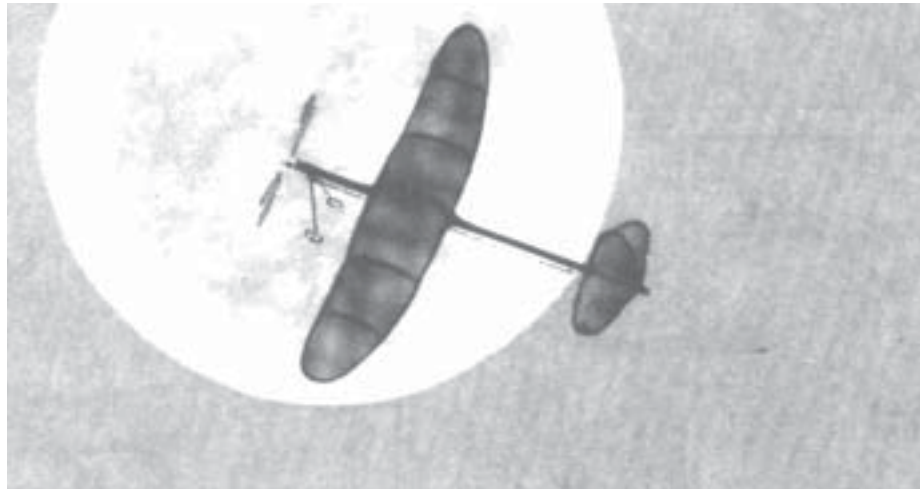
**Una sua opinione in merito alla proposta di una "cabina di regia" per i servizi lanciata alcuni mesi fa da Confservizi Toscana?**

«In Toscana, quasi tutti i settori dei servizi stanno attraversando una fase di studio e riassetamento. Un percorso che sicuramente potrebbe essere agevolato dalla realizzazione della "cabina di regia" proposta da Confservizi. L'esperienza di Ages e di Toscana Gas, in questo senso, è significativa: una "cabina di regia" creata tra i soci dell'azienda pisana ha, infatti, permesso di gestire positivamente sia la scelta del partner industriale che la successiva fusione con Publienergia ed oggi consente di esercitare il controllo sul percorso e sugli indirizzi strategici del nuovo soggetto industriale. ●

# La Toscana esporta anche modelli organizzativi

## Un pozzo in Argentina

Una visita in Argentina del governatore della Regione Toscana, Claudio Martini l'anno scorso fece emergere l'estrema necessità di approvvigionamento idrico in una zona denominata La Matanza, nella provincia di Buenos Aires, dove la Fondazione "La obra del Padre Mario", dichiarata di interesse nazionale dal Governo argentino, ha fortemente sollecitato un progetto di collaborazione con la Regione Toscana: "Pineta Toscana". In questo programma fu inserito, all'indomani di quella visita istituzionale, il progetto di un impianto per potabilizzare e distribuire l'acqua, di cui Cispel Toscana insieme al Comune di Pistoia, Publiservizi e Publiacqua si è fatta carico. Il pozzo per alimentare la cosiddetta Torre de Agua è stato inaugurato nel maggio scorso ed è un pezzo dell'importante programma di cooperazione che assiste migliaia di bambini e che prefigura l'inizio di una possibile urbanizzazione in realtà nelle quali l'abbandono dei minori è molto diffuso.



L'impegno di Confservizi e delle aziende toscane per l'occupazione e la cooperazione

di Fabio Baldassarri  
e Vanessa Prati

**Con la firma del Patto** per lo sviluppo e l'occupazione Cispel Confservizi Toscana ha confermato la volontà di impegnarsi per la cooperazione allo sviluppo e per la crescita di rapporti di partenariato nel mondo, ma già prima della firma erano molte le attività intraprese dalle aziende toscane di servizio pubblico e dall'associazione che le rappresenta.

Già Techset si era resa operativa durante la guerra in Kosovo per l'em-

## Il Patto per lo sviluppo, l'occupazione e la cooperazione internazionale

Nel testo del Patto, firmato tra gli altri anche da Cispel Confservizi Toscana, si legge:

“La Toscana può esportare, insieme a prodotti e tecnologie, i modelli organizzativi dei servizi pubblici locali basati su una forte programmazione pubblica, sulla separazione tra regolazione e gestione, sulla proprietà mista pubblico-privato e su una forte attenzione all'ambiente e ai consumatori. I paesi in via di sviluppo e in transizione guardano con molta attenzione a questo tema che è già oggetto di collaborazione stretta fra Toscana e area dei Balcani, Romania, Moldavia, India e America Centrale”.



genza e l'allestimento dei campi profughi in Albania nell'ambito di una collaborazione con la Regione Toscana e la Protezione Civile e da alcuni anni è molto proficuo l'impegno delle aziende toscane dell'acqua per destinare una parte del ricavo dalle tariffe per il sostegno allo sviluppo del terzo mondo.

Tante le azioni coordinate da Cispel Toscana, che attraverso la L.R. 17/99, sono co-finanziate dalle aziende di servizio pubblico oppure dagli enti locali; tra queste la partecipazione al progetto Moldavia (Chisinau) per il "Sostegno ai processi di sviluppo ed agli strumenti di pianificazione nel settore dei servizi pubblici" da cui, tra l'altro, è nato un proficuo rapporto fra autorità locali e Publiservizi. Importante è stato anche il contributo di Quadrifoglio sviluppatosi nell'ambito del progetto in Nicaragua "PROLEON – appoggio allo sviluppo integrale del dipartimento di

Leon". Altre attività si sono svolte in Romania o addirittura in India, nella regione del Tamil Nadu dove attraverso il progetto "ECOLOGICAL U.E. 2000" si sono avviate collaborazioni interessanti, nel campo della formazione specializzata, che potrebbero condurre, soprattutto se si concretizzeranno alcuni finanziamenti europei anche alla costruzione di impianti e reti più moderne ed efficienti per i servizi pubblici locali.

Sulla formazione si sta svolgendo anche un interessante progetto a cui partecipa Cispel Toscana Formazione: il Programma Seenet, finanziato dalla Regione e dal Ministero degli Esteri, coinvolge ben 5 paesi: Albania, Bosnia Erzegovina, Croazia, Serbia e Montenegro, che hanno avuto un passato recente molto burrascoso e che beneficiano del progetto dal titolo molto ambizioso "I governi locali motori dello sviluppo: ricostruire i ponti del dialogo nel sud est europeo".

Per la cooperazione internazionale è stata strategica anche la collaborazione tra Cispel Toscana e l'omonima associazione dell'Emilia Romagna che ha permesso l'attuazione di un progetto per lo sviluppo dei servizi ambientali nella città di Mostar. Presto sarà poi sottoscritto, anche grazie alla collaborazione con la Regione Toscana, un progetto per la collaborazione sanitaria con l'Autorità Palestinese.

La cooperazione internazionale, avviata da tempo dalle aziende di servizio pubblico toscane, dopo la firma del Patto Regionale per lo sviluppo ha questo nuovo strumento che consentirà meglio alle aziende toscane di contribuire al processo di internazionalizzazione dell'economia toscana. ●



# Rifiuti: la tariffa torna tassa?



Considerazioni e conseguenze  
di una decisione del giudice tributario

**di Germano Scarafiocca**

(Avvocato, Studio Legale Abbagnale)

## La Commissione Tributaria

Provinciale di Venezia, V Sez., con la sentenza n. 5 del 15 marzo 2004, si è pronunciata in ordine alla qualificazione giuridica della Tariffa di Igiene Ambientale di cui all'art. 49 del c.d. decreto Ronchi (d.lgs. 22/97), affermandone espressamente la natura tributaria. Come è noto, l'applicazione della T.I.A. è sostanzialmente ancora in fase sperimentale ed i termini per la

sua entrata a regime, differenziati per fasce di Comuni dal d.p.r. 27 aprile 1999, n. 158, e recentemente prorogati dal d.l. 29 marzo 2004, n. 80, si stanno approssimando alla scadenza, almeno per gli enti locali che hanno raggiunto il maggior tasso di copertura dei costi del servizio a norma del citato regolamento. In questo contesto la sentenza assume una particolare importanza, poiché la qualificazio-

ne giuridica della tariffa comporta immediate conseguenze di carattere applicativo.

Se la T.I.A., indipendentemente dal suo *nomen iuris*, debba considerarsi tassa o tariffa costituisce argomento di cui la dottrina aveva già iniziato a trattare, con l'inevitabile difformità di opinioni, sin dai primi commenti al d.lgs. 22/97. Quella della Commissione Tributaria Provinciale di Venezia costitui-



sce una delle prime decisioni giurisprudenziali ad intervenire in questo dibattito. Prima di essa si era registrata una sentenza della Commissione Tributaria Regionale del Veneto (Sentenza n. 105 del 14 novembre 2002) che sul punto aveva preso posizione solo implicitamente, affermando la giurisdizione del giudice tributario.

La motivazione della decisione della Commissione Provinciale, piuttosto succinta, è riassunta nella considerazione per cui "il carattere giuridico della tassa si sostanzia quando la fonte dell'obbligazione tra le parti non deriva dalla volontà contrattuale, ma dalla legge ... nella fattispecie non esiste un

rapporto sinallagmatico tra la prestazione del gestore e la controprestazione del contribuente, né un rapporto qualsiasi di tipo contrattuale e nemmeno di semplice adesione. Il servizio deve essere erogato e l'importo della tariffa, in tal modo forse impropriamente definita, deve riguardare tutto il costo del servizio erogato."

In realtà la differenza tra tassa, tariffa, contributo, corrispettivo, canone e quant'altro variamente denominato dalle innumerevoli leggi che nelle più diverse materie prevedono simili istituti è sempre stata estremamente incerta. Il complesso di queste prestazioni si caratterizza per un tratto comune, ovvero per il fatto che ognuna di esse si impone all'utente senza che questi possa nella sostanza sottrarsi alla loro applicazione. Questa comune caratteristica ha fatto sì che da tempo la Corte Costituzionale le consideri unitariamente nell'ambito della categoria delle prestazioni patrimoniali imposte, per le quali l'art. 23 della Costituzione prevede un'espressa riserva di legge, sia pure relativa. Alcune delle più risalenti decisioni della Corte riguardavano proprio i canoni connessi all'erogazione di pubblici servizi (*Corte Cost.*, 8 giugno 1963, n. 81, in ordine al canone radiotelevisivo; *Corte Cost.* 9 aprile 1969, n. 72, in ordine al canone telefonico).

La comune appartenenza alla categoria delle prestazioni patrimoniali imposte e la sottoposizione alla riserva di legge non escludono tuttavia le differenze. Soprattutto, ciò che distingue le obbligazioni di carattere tributario dalle tariffe per la prestazione di un pubblico servizio è dato dal fatto che, mentre alle prime non ci si può sottrarre pena l'attivazione di un apparato di tipo amministrativo e sanzionatorio, le seconde sono egualmente vincolanti, ma

in ragione della privativa che caratterizza l'erogazione del servizio da parte del gestore (G.A. MICHELI, *Corso di diritto tributario*, Torino, 1981, Cap. I). Fatta eccezione per tale tipo di vincolatività, esse sono considerate corrispettivi inseriti nell'ambito di un rapporto di tipo privatistico.

La T.I.A. presenta effettivamente, rispetto a tali modelli, delle anomalie. Nonostante il chiaro intento del legislatore che, nell'abbandono della vecchia T.A.R.S.U., aveva indiscutibilmente inteso escludere la natura tributaria dell'obbligazione, essa resta legata a dei parametri che non sono interamente rapportati alla effettiva misura dell'utilizzo del servizio da parte dell'utente, né questo è interamente divisibile, coprendo ad esempio anche il costo per la pulizia delle aree pubbliche ed uso pubblico (comma 2, art. 49, d.lgs. 22/97). Non è allora tanto il fatto che la prestazione sia imposta con legge a connotarne la presunta natura tributaria, quanto la circostanza che la tariffa, anche se tende molto ad avvicinarsi, non corrisponde ancora alla effettiva controprestazione del servizio reso. Non è così per la parte fissa della tariffa, ma neanche per quella variabile, almeno ove non si giunga alla effettiva misurazione dei rifiuti conferiti, applicandosi viceversa un criterio presuntivo di produzione, come è nel meccanismo del metodo normalizzato di cui al d.p.r. 258/99.

Tuttavia, nonostante ciò, la attribuzione della natura tributaria alla tariffa non appare del tutto convincente sul piano teorico e suscita una considerevole mole di problemi sul piano applicativo. Il primo profilo meriterebbe ben altro approfondimento. Ci si può tuttavia qui limitare a ricordare come l'ordinamento conosca altri esempi di prestazioni patrimoniali imposte per le

quali, nonostante siano dovute in ragione dello svolgimento di servizi egualmente indivisibili, la Corte Costituzionale ha escluso trattarsi di obbligazioni tributarie (Corte Cost., 26 febbraio 1998, n. 26, sui contributi dovuti per i Consorzi di bonifica di cui al R.D. n. 215 del 1933). Rispetto a tali esempi, la T.I.A., ancorché sulla base di una serie di meccanismi presuntivi, si avvicina molto di più, nel suo sistema di calcolo, all'effettivo costo del servizio reso al singolo utente e non si vede allora perché debba giungersi a qualificarla come tributo, ove tale qualificazione viene esclusa per fattispecie quali quelle appena ricordate. Inoltre, come si è già detto, non era affatto questa l'intenzione del legislatore del 1997 che, non a caso, ha previsto che la tariffa sia riscossa direttamente dal gestore del servizio e che, nel passaggio da tassa a tariffa, ha inteso delineare una svolta nel sistema di finanziamento del servizio, prevedendo che la seconda ne coprisse interamente i costi.

Sotto il profilo pratico, la attribuzione della natura tributaria comporterebbe

innanzitutto, quale conseguenza più semplice, la non assoggettabilità ad I.V.A. della tariffa, contrariamente alle più recenti indicazioni della Agenzia per le Entrate (risoluzione n. 25/E del 5 febbraio 2003). Comporta inoltre, come ha ritenuto la Commissione Provinciale di Venezia, l'attribuzione della competenza giurisdizionale alle Commissioni Tributarie, invece che all'Autorità Giudiziaria Ordinaria, con ulteriori perplessità di tipo giuridico. Ma, a parte ciò, se effettivamente si trattasse di tributo, qualcuno potrebbe muovere obiezioni anche sul sistema di riscossione, escludendo la diretta fatturazione all'utente da parte del gestore del servizio in favore della vecchia riscossione esattoriale a mezzo ruoli e tornando lungo questa china a ridiscutere, nonostante la chiara previsione di legge, la stessa legittimazione del gestore a riscuotere la tariffa. Tutte conseguenze che contraddicono lo spirito della riforma e che andrebbero a nostro parere evitate, anche attraverso un approfondimento ed una opportuna rimediazione della qualificazione giuridica della T.I.A. ●



Dalle vecchie Ipab  
prende corpo  
una nuova filosofia  
dei servizi  
di assistenza

di **Massimiliano Frascino**

**Nascono le nuove Ipab:** da Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (Ipab) ad Aziende pubbliche di servizi alla persona (Apsp). Limitandosi all'apparenza, potrebbe sembrare un'operazione gattopardesca di cambio della ragione sociale. In verità, per le attuali Ipab, si tratta di una rivoluzione copernicana, che attribuisce a queste istituzioni personalità giuridica di diritto privato e la conseguente autonomia statutaria, finanziaria e patrimoniale, tecnica e gestionale, con l'obiettivo di valorizzarne gli enormi patrimoni per reperire risorse, da desti-

nare al finanziamento dei servizi di assistenza. Il tutto, rimanendo comunque Enti controllati dalla mano pubblica. È questo, a grandi linee, il contenuto della Pdl n° 294, che al momento in cui scrivevamo stava per essere approvato dal Consiglio regionale toscano (in aula lo scorso 27 luglio). Una Pdl dall'iter accidentato, durato ben 15 mesi. Periodo durante il quale sono state in campo due opzioni alternative: quella dei Comuni, che chiedevano di "acquisire" le Ipab, trasformandole in enti strumentali per le proprie politiche socio-sanitarie, e quella spon-

# All'insegna dell'autonomia



# Quanti Ipab e quanti soldi

sorizzata da Federsanità, che ha fatto opera di lobbying a favore della privatizzazione totale degli istituti, e dei loro cospicui patrimoni immobiliari. In mezzo, la posizione degli attuali gestori delle Ipab, che chiedevano di rimanere enti autonomi con finalità pubbliche, ma con la possibilità di agire in regime di diritto privato, per acquisire più agilità gestionale e valorizzare il proprio patrimonio per trovare risorse aggiuntive da destinare all'assistenza.

Alla fine, il braccio di ferro si è risolto a favore del punto di vista dell'Associazione regionale toscana delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (AReT-Ipab), con una mediazione maturata in sede di I e IV Commissione del Consiglio regionale.

«Per fortuna – sottolinea Romano Lenzi, presidente dell'AReT-Ipab – è stato battuto il filone di pensiero che sosteneva la tesi della privatizzazione totale di queste secolari istituzioni. Quello che avremmo rischiato è l'affermarsi del cosiddetto "modello lombardo", che sta dando come esito la privatizzazione di circa il 90% degli istituti di quella regione. In Toscana, invece, si è optato per mantenere un ruolo forte della mano pubblica, nell'ambito di un settore delicato come quello dell'assistenza, nella convinzione che le semplici logiche di mercato non danno garanzie sulla qualità dei servizi erogati. Allo stesso modo, i comuni hanno compreso l'esigenza delle Ipab, di mantenere un'autonomia solida nell'amministrazione dei loro patrimoni, e la Regione ha accordato il fondamentale riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato, per consentire agli istituti di agire con maggiore incisività in un mercato che vede un forte protagonismo degli operatori socio-sanitari profit. D'altra parte – chiosa Lenzi – i comuni avranno un ruolo centrale nella nomina dei Cda delle future Aziende pubbliche di servizi alla persona».

Com'è già successo per ciò che riguarda i servizi pubblici essenziali a rilevanza economica, quindi, anche nel settore dell'assistenza la Regione ha optato per una "via toscana" all'economia di mercato, mantenendo un forte ruolo d'indirizzo, controllo e gestione per gli enti locali, ma garantendo al

**Attualmente, gli Istituti di pubblica assistenza e beneficenza attivi in Toscana, sono 99 ed hanno circa 1.400 dipendenti. Nel 2000, le Ipab hanno contribuito alla spesa regionale per l'assistenza con mezzi finanziari propri, per un valore di 6 milioni di euro. Risorse che derivano dalle rendite patrimoniali degli Enti.**

contempo strumenti d'intervento più agili, attingendo al diritto privato. «In questa logica – aggiunge Lenzi – le attuali Ipab, una volta trasformate in Apsp, manterranno intatta la loro capacità di attrarre lasciti, elargizioni testamentarie e donazioni, che rimarranno nella disponibilità di un patrimonio "pubblico", ma che saranno gestite in modo fruttifero in una logica privatistica, consentendo di recuperare risorse economiche aggiuntive vincolate all'assistenza».

In definitiva – salvo eventuali piccole modifiche, nel frattempo eventualmente introdotte con la votazione degli emendamenti in Consiglio – la legge stabilisce un forte legame con i comuni, che nomineranno la maggioranza dei componenti dei Cda, due dei tre Revisori dei conti, e saranno così in condizione di esercitare appieno la loro funzione d'indirizzo e controllo sulla gestione.

Le nuove Aziende pubbliche di servizi alla persona, avranno dalla Regione il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato, con relativa autonomia. Esse potranno agire in regime di libera impresa, e dovranno utilizzare i proventi della gestione patrimoniale finalizzandoli all'assistenza sociale.

Comuni, Asl e/o Società della Salute, potranno a loro volta servirsi direttamente delle Apsp, senza dover ricorrere alle gare per l'esternalizzazione dei servizi, che hanno spesso avuto come conseguenza l'abbattimento a qualunque costo delle rette, con conseguenze nefaste sia sulla qualità dei servizi agli assistiti, sia sui diritti dei lavoratori del settore privato. Allo stesso modo le Apsp potranno, previa comunicazione al Comune e condivisione, costituire società miste con altri operatori del privato sociale per la gestione dei servizi. Le Aziende, infine, parteciperanno alla programmazione zonale in ambito socio sanitario. ●

## Tariffe e bisogni

Per le Ipab c'è un problema di carattere finanziario, che incide sulla quota di partecipazione che le famiglie pagano per garantire l'assistenza alle persone ricoverate negli istituti, per lo più non autosufficienti.

Di fatto la quota sanitaria corrisposta dalle Asl alle Ipab per l'assistenza, è stata fino ad oggi molto più bassa della quota sociale. Il grosso dei ricoverati negli istituti ha problemi sanitari, e questo significa che le famiglie devono pagare integrazioni più alte.

La Regione Toscana ci ha messo una pezza, ed ha recentemente approvato la delibera n. 402 del 26 aprile 2004, che prevede un riallineamento delle quote sanitarie rispetto a quelle sociali, individuando 4 fasce di gravità del bisogno, a cui corrispondono altrettante quote di finanziamento. Il problema è che l'erogazione delle nuove quote sanitarie verrà scaglionata in un triennio, e sarà quindi a regime a partire dal 2006. Nel frattempo le Ipab avranno maggiori oneri, che dovranno "scaricare" sui loro assistiti. Quest'anno, ad esempio, i trasferimenti delle Asl per le quote sanitarie saranno dello 0,49% in meno rispetto a quanto previsto. Se a questo si aggiunge l'inflazione galoppante ed il rinnovo biennale del contratto dei dipendenti, si capisce come la lievitazione dei costi di gestione metta costantemente in difficoltà la gestione finanziaria degli Enti.



# E se in Toscana importassimo il sistema di regolazione del S.I.I. inglese?

di Pier Francesco Pratesi

**La Toscana**, recependo per prima in Italia la Legge Galli, ha introdotto le Autorità di Ambito, sotto l'influsso del modello inglese, che attraverso le Authorities, sembra funzionare egregiamente oltremarina. OFWAT (Office of Water Services) è l'omologo anglosassone di AATO ed è stato istituito alla fine degli anni ottanta con lo scopo di garantire l'interesse della collettività mentre le Water authorities, cioè i Gestori del servizio idrico, venivano trasformate in Spa. Varie sono però le differenze tra i due organismi: OFWAT è un

organo nazionale, che ha giurisdizione su Inghilterra e Galles, e pertanto si confronta con circa venticinque aziende che gestiscono il servizio idrico integrato o anche solo una parte di questo, su ampie porzioni di territorio. Gli uffici inglesi possono quindi fare un confronto fra le soluzioni adottate dalle varie aziende e sulle prestazioni fornite agli utenti, elaborando un giudizio più obiettivo.

La situazione italiana era ed è politicamente diversa: nel momento in cui si impostava la riforma si andava affer-

mando una linea di tendenza federalista e di decentramento dei poteri, pertanto non sarebbe stato possibile pensare ad un Regolatore centrale che avrebbe per giunta sottratto ai comuni tutta la competenza in materia.

Inoltre la storia del Regno Unito è la storia di una nazione, la storia italiana è la storia di mille campanili e di rivalità furibonde che separano comunità anche vicine. Il sistema italiano di governo del settore idrico con l'emanazione di una Legge Quadro nazionale non ha però evitato che si siano avuti effetti differenti nelle singole regioni. La Toscana ha battezzato i suoi 6 enti d'ambito Autorità e questo lascia intendere come il modello di controllo adottato in Toscana voglia essere molto severo ed attribuisca molti poteri ai controllori.

Al contrario della maggioranza delle altre Regioni, che hanno scelto strade meno rigide come Delibere di Consiglio o addirittura di Giunta, la cornice degli obblighi di regolazione è definita con una ulteriore legge regionale (n.26 del 1997) che porta allegato il modello di contratto da stipulare fra Gestore e Controllore. Ogni Autorità d'Ambito ha apportato modifiche ed aggiunte al testo del contratto tipo, ma l'AATO 3, Medio Valdarno, conquista probabilmente un record assoluto visto che, a fronte di uno snello testo regionale di una quindicina di pagine, propone modifiche, precisazioni ed allegati fino a totalizzare oltre 600 pagine, piene di obblighi per il Gestore.

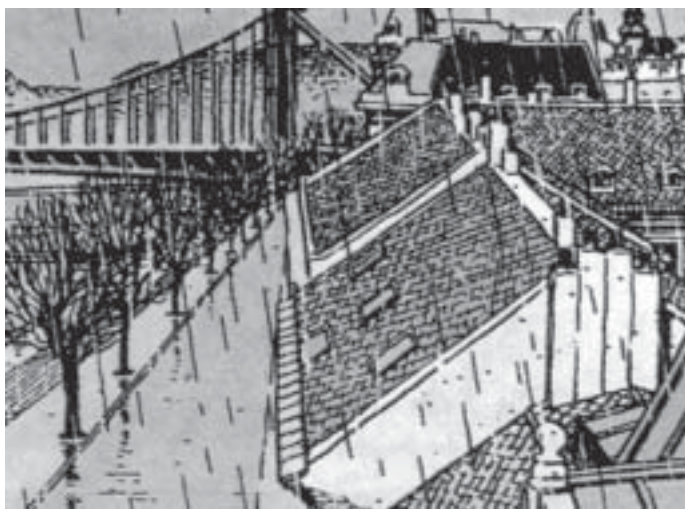
Che una simile attenzione ai dettagli sia funzionale al controllo è tutto da dimostrare, ciò che invece risulta evidente è che un eccesso di regolazione, che trasforma il contratto di affidamento in un vero e proprio Piano industriale esogeno, può tradursi in una massiccia invasione di campo fru-

strandando quelle che sono le prerogative specifiche del Gestore ed, in particolare, proprio il motivo per cui è stato scelto il modello di una S.p.A., ovvero la sua maggiore dinamicità rispetto all'ente pubblico.

Un altro aspetto da sottolineare viene indicato da OFWAT quando nel suo "A code of practice governing the discharge of OFWAT's functions" ("Le norme di comportamento che disciplinano le funzioni svolte da OFWAT") del marzo 2003, sostiene la tesi che

toraggio da parte degli Enti di Ambito, potrebbe portare la soluzione ai problemi ora evidenziati, con un avvicinamento allo spirito della normativa inglese.

Un'altra parte del ragionamento riguarda il contesto economico delle gestioni. Tutti gli addetti ai lavori sanno che, prima degli affidamenti, le Autorità di Ambito hanno dovuto operare la ricognizione della situazione preesistente, individuando reti ed impianti, e le loro condizioni di funzionamento. In base a queste informazioni si sono costruiti



"We recognize that providing information impose costs on the companies so we only ask for that information that we need to make sound decisions" ("Noi ci rendiamo conto che fornire informazioni rappresenta un costo per le Aziende, così chiediamo solo quello che ci serve per prendere decisioni corrette").

Il progetto, che molte Aziende del settore idrico stanno portando avanti, di individuare un numero definito di parametri, indicatori delle prestazioni dell'Azienda, sui quali attestare il moni-

i Piani d'ambito, ovvero l'elenco delle criticità e delle priorità d'intervento ed il piano degli investimenti, si sono calcolati i costi di gestione ed infine si è elaborato il sistema tariffario. Purtroppo, come riconosciuto negli stessi Piani (molto spesso nei Piani d'ambito è definita una scala di valori di attendibilità ed i dati presenti si attestano sempre agli ultimi gradini), la ricognizione è stata molto difficile e la sua qualità bassa, pertanto tutto ciò che da essa trae i presupposti, dagli aspetti economici a quelli tecnici, rischia di non



essere stato valutato correttamente. In questo senso è emblematico quanto accade proprio in questo periodo nell'ATO 6 dove il Gestore unico versa in cattive condizioni economiche e sta diventando sempre più probabile l'ipotesi di un cospicuo incremento delle tariffe e di una copertura delle perdite da parte dei comuni. La causa di tutto ciò, come affermato da fonti autorevoli, non risiede negli errori del management del Gestore o nelle sue inefficienze, quanto piuttosto nel Piano d'ambito non adeguato.

Il modello inglese, proprio per evitare questi rischi, dispone che tutte le valutazioni tecnico-economiche siano svolte dall'Azienda stessa a supporto di un Piano industriale che viene poi discusso con OFWAT e con i vari portatori d'interessi (Associazioni di consumatori, ambientalisti, comunità locali). Alla fine di un congruo periodo di confronto, si ottengono obiettivi condivisi e tariffe non basse in assoluto ma le migliori possibile in quel dato contesto, remunerative per le Aziende e accettate dagli utenti.

Notevolissima differenza c'è anche fra il modello inglese e quello toscano nell'atteggiamento da tenere nei confronti delle inadempienze dei Gestori. Il modello toscano prevede sanzioni, parametriche e proporzionali al fatturato dell'impresa, e quindi molto pesanti, ogni qual volta che il gestore non raggiunga un certo obiettivo prefissato di qualità del servizio, oppure man-

chi all'obbligo di comunicare qualche informazione all'Autorità di controllo.

Gli obiettivi di qualità sono stati prefissati in base alle informazioni raccolte durante la fase di ricognizione, che presenta un certo grado d'inaffidabilità, pertanto, il loro raggiungimento può essere molto più difficile di quanto previsto, a prescindere dall'impegno aziendale. Queste sanzioni hanno, inoltre, la caratteristica di non parlare un linguaggio comprensibile alla realtà delle Aziende toscane e soprattutto di finire per danneggiare più gli utenti che le società inadempienti.

Anche il modello inglese prevede la possibilità di comminare sanzioni, ma ciò, pur a fronte di controparti veramente private, ad oggi ed al contrario di noi, non è mai successo in quanto viene considerato proprio una *extrema ratio*. Le Aziende inadempienti vengono prima invitate a spiegare il perché del mancato raggiungimento degli obiettivi e poi a predisporre ed a mettere in atto un piano per recuperare il deficit. Allo stato attuale e dopo circa quindici anni dall'avvio della riforma, nelle periodiche relazioni sullo stato del servizio idrico in Inghilterra e Galles, OFWAT traccia un quadro sostanzialmente positivo ed una tendenza continua al miglioramento.

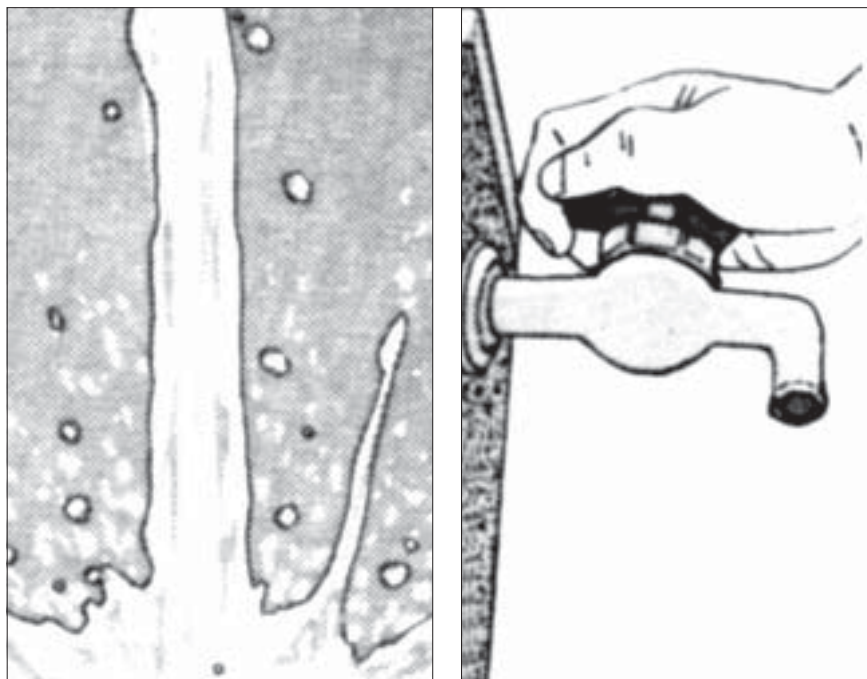
Segnali di un cambiamento d'atteggiamento si stanno però manifestando anche in Toscana. Quello che fu il primo ambito a dare in concessione il servizio, l'ATO 2 Alto Valdarno, e nel quale più violenti erano stati i contrasti fra Regolatore e l'Azienda, ha terminato la fase della prima revisione triennale della tariffa, utilizzando una procedura di concertazione che ha visto impegnati congiuntamente l'Autorità ed il Gestore in una verifica puntuale dei costi di gestione e degli investimenti. Il lavoro è durato quasi un anno ed ha prodotto una revisione condivisa degli obiettivi di gestione, ma anche un decisivo rasserenamento dei rapporti fra i due soggetti. Tale procedura, se prevede ancora un'eccessiva ingerenza del Regolatore nella gestione, costituisce certo un passo avanti rispetto ai metodi unilaterali finora adottati e tenacemente difesi, e potrà rappresentare un punto fermo da cui ripartire. ●



# Acqua: le tariffe dopo la riforma

di Paolo Peruzzi

*Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche*



## 1 La riforma dei servizi idrici e suoi primi effetti sulle tariffe e sulla spesa delle famiglie

Con la riforma dei servizi idrici, prevista dalla legge 36/94, si sono poste le basi per una riorganizzazione radicale della gestione degli acquedotti, delle fognature e degli impianti di depurazione. La riforma si è posta gli obiettivi di integrare la gestione dei servizi e di superare la frammentazione delle gestioni per raggiungere economie che consentissero di avere minori costi, maggiore qualità e più elevati livelli di efficienza. Il nuovo assetto dovrebbe consentire la definizione di un programma degli investimenti, in un arco di 20/25 anni, tale

da assicurare adeguati livelli di servizio all'utenza e il rispetto della normativa in materia di qualità delle acque di scarico. La riforma ha introdotto tariffe che consentono il recupero dei costi, in modo da assicurare il finanziamento della gestione e degli investimenti, e in modo da dare ai consumatori una corretta percezione dei costi del servizio e dell'uso della risorsa idrica.

La riorganizzazione prevista dalla riforma ha infine introdotto nuove regole contrattuali, nelle quali sono definiti piano, standard di servizio all'utenza, tariffe, che devono disciplinare i rapporti fra l'ente pubblico e il gestore a cui viene affidata la gestione dei servizi. L'applicazione della riforma sta

dando i suoi primi frutti. L'Italia è stata suddivisa in 91 Ambiti Territoriali Ottimali. Di questi, 84 si sono insediati; circa 50 Ambiti hanno approvato il Piano degli interventi e gli investimenti necessari alla loro realizzazione. Infine 25 hanno già affidato il servizio e così hanno avviato la nuova organizzazione e applicato le nuove tariffe. Una buona parte della popolazione sta già sperimentando gli effetti della riforma. Fra questi vi è sicuramente la nuova tariffa. Ma quali sono state le ripercussioni sulle tariffe che i cittadini pagavano prima della riforma? Quanto pagano per questi servizi i cittadini degli altri paesi più sviluppati? Queste nuove tariffe sono sostenibili in base ai redditi delle famiglie?

## 2 Calcolare le tariffe e la spesa media di diversi sistemi tariffari

I dati che sono stati utilizzati per l'analisi e la comparazione delle tariffe dei servizi idrici provengono da due fonti principali. Per le tariffe nazionali praticate dai gestori preesistenti alla riforma e per le tariffe dei paesi più sviluppati, si è fatto ricorso alla ormai pluriennale attività di rilevazione svolta dalla SMAT, l'azienda che gestisce i servizi idrici a Torino e nell'area circostante. Per le tariffe previste dalla riforma, si è fatto riferimento allo studio in corso di pubblicazione da parte del COVIRI sui primi Piani di Ambito. Per determinare quale sia la tariffa applicata all'utenza è necessario distinguere fra la regolazione tariffaria che

definisce il valore medio della tariffa (il ricavo medio per il gestore espresso in euro a mc) e i criteri che presiedono all'articolazione della tariffa all'utenza finale e che possono prevedere quote fisse e quote variabili, tariffe agevolate, tariffe medie e tariffe punitive. Per rendere possibile il confronto fra articolazioni tariffarie così diverse fra loro si è ricorso ad una semplice simulazione. Si è ipotizzato di avere un utenza tipo, una famiglia composta di 3 componenti, che consumano mediamente circa 180 litri ad abitante al giorno, per un volume complessivo annuo di 200 mc. Quindi si è applicato questo consumo medio di 200 mc annui all'articolazione della componente variabile della tariffa che ciascuna indagine forniva

ottenendo la spesa annua della componente variabile. A questa si è sommata, l'eventuale quota fissa e le imposte ottenendo la spesa media annua sostenuta dall'utente. Dividendo la spesa media annua per l'ipotesi di volume consumato, i 200 mc annui, si è ottenuta la tariffa media sostenuta dall'utente. I dati relativi alle tariffe praticate negli altri paesi sono stati rilevati nella rispettiva moneta nazionale e successivamente sono stati convertiti utilizzando un indice che tiene conto dei diversi poteri d'acquisto nei rispettivi paesi. I dati analizzati sono riportati in euro e contengono i valori della spesa media e del costo medio per utenza, sia nella versione in cui si è applicato il semplice tasso di cambio in euro, che quella in cui si è applicato il tasso di cambio che comprende la parità di potere di acquisto (PPPs).

### TABELLA 1

#### Comparazione della spesa media annua in euro (pesata con PPPs)

	Media	Minima	Massima
Tariffe regime Cipe	202,59	115,84	304,66
Tariffe Piani di Ambito	245,51	169,27	365,52
Tariffe internazionali	385,27	156,32	973,51

Fonte: elaborazioni su dati SMAT e COVIRI

### TABELLA 2

#### Comparazione della tariffa media a mc in euro (pesata con PPPs)

	Media	Minima	Massima
Tariffe regime Cipe	1,01	0,58	1,52
Tariffe Piani di Ambito	1,23	0,85	1,83
Tariffe internazionali	1,93	0,78	4,87

Fonte: elaborazioni su dati SMAT e COVIRI

## 3 L'esame dei dati

Con l'applicazione della riforma la tariffa dei servizi idrici ha subito un aumento. Le tariffe che si sono determinate con la riforma sono ancora al di sotto di gran parte di quelle applicate nei paesi OECD. La spesa media prima della riforma è pari a circa 202 euro annui, con l'applicazione dei Piani di Ambito passa a 245 euro annui, con un incremento del 20%. Questa spesa media è tuttavia largamente al di sotto (- 60%) di quella degli altri paesi che mediamente ammonta a 385 euro l'anno (Tabella 1).

Lo stesso vale per la tariffa media che va da 1,01 euro a mc prima della riforma, a 1,23 (+20%) con l'applicazione dei Piani di Ambito e balza a 1,93 nella media dei valori degli altri paesi (Tabella 2).

TABELLA 3

## Il peso della spesa per i servizi idrici in 8 paesi dell'OECD

Paese	Anno	Percentili o numero delle classi di reddito	Spesa come percentuale del reddito sul gruppo di redditi più basso	Rapporto del peso della spesa per i servizi idrici sul reddito più basso rispetto al reddito medio
Inghilterra	1999-00	10	3,75%	4,4
Messico	2000	10	3,84%	3
Ungheria	1999	10	2,53%	1,4
Scozia	1999-00	10	2,24%	2,9
Francia	1995	9	2,18%	2,5
Olanda	1999	4	2,38%	1,7
Danimarca	1998	6	1,93%	1,7
Italia	1995	6	0,90%	2,1
USA	2000	5	0,66%	1,3

Fonte: OECD (2003). *Social Issues in the provision and Pricing of Water Services*. OECD, Paris.

TABELLA 4

## Il peso della spesa per i servizi idrici in Italia

		Spesa come percentuale del reddito familiare medio	Spesa come percentuale del reddito sul gruppo di redditi più basso	Spesa come percentuale della spesa media delle famiglie al di sotto della linea di povertà relativa	Spesa come percentuale della spesa media delle famiglie al di sotto della linea di povertà assoluta
Tariffe regime Cipe	Media	<b>0,70%</b>	<b>1,27%</b>	<b>1,97%</b>	<b>2,81%</b>
	Minimo	0,40%	0,73%	1,12%	1,60%
	Massimo	1,05%	1,91%	2,96%	4,22%
Tariffe Piani di Ambito	Media	<b>0,84%</b>	<b>1,54%</b>	<b>2,38%</b>	<b>3,40%</b>
	Minimo	0,58%	1,06%	1,64%	2,34%
	Massimo	1,26%	2,30%	3,55%	5,06%

Fonte: Elaborazioni su dati del COVIRI e Banca d'Italia

#### 4 La sostenibilità della tariffa

Con la riorganizzazione prevista dalla riforma, quindi, la tariffa e la spesa media annua aumentano rispetto a quelle delle gestioni preesistenti, ma rimangono al di sotto della media di quelle internazionali. Ma queste tariffe sono sostenibili dalle famiglie? E come si misura la sostenibilità della tariffa? L'OECD, mettendo a confronto alcuni indicatori, arriva a concludere che con la riforma la sostenibilità delle tariffe peggiora, ma è ancora migliore di quella degli altri paesi sviluppati.

La disponibilità del reddito familiare, della sua articolazione per classi di reddito e per ripartizione territoriale per l'Italia ci permette di confrontare la sostenibilità delle tariffe prima e dopo la riforma con quelle calcolate per alcuni paesi dell'OECD. La sostenibilità, espressa come percentuale della spesa in servizi idrici in rapporto al reddito del gruppo dei redditi più bassi, presenta valori che oscillano fra il 2,18% e il 3,84% per il primo gruppo, e dallo 0,66% al 2,38% nel secondo gruppo (Tabella 3).

In Italia la spesa media per i servizi idrici sul reddito familiare medio pas-

sa dallo 0,70% prima della riforma allo 0,84% con le tariffe dei Piani di Ambito, con un aumento di circa il 21%. Quando si calcola la sostenibilità per le famiglie con i redditi più bassi si ottiene un valore dell'1,27% prima della riforma e dell'1,54% dopo la riforma. Questi valori passano da 1,97 a 2,38% quando la sostenibilità si calcola sulla spesa media delle famiglie al di sotto della soglia di povertà relativa, peggiorando ulteriormente quando si calcolano rispetto alla media dei redditi sotto la povertà assoluta: dal 2,81% prima della riforma al 3,40% dopo la riforma (Tabella 4).

TABELLA 5

Impatto della crescita della spesa media reale per i servizi idrici, prevista nei Piani di Ambito, sui redditi delle famiglie (con una previsione di crescita reale dei redditi dell'1% annuo)

		TMPP	TRM 1° anno	TRM 10° anno	TRM 15° anno
Tariffa media Euro a mc.		<b>0,97</b>	<b>0,99</b>	<b>1,37</b>	<b>1,46</b>
Aumento media della spesa (200 mc/anno)			4,96%	44,77%	55,24%
Sostenibilità media (Spesa media/reddito familiare medio)	<b>Media</b>	<b>0,82%</b>	<b>0,84%</b>	<b>1,06%</b>	<b>1,09%</b>
	<i>minima</i>	0,53%	0,58%	0,72%	0,65%
	<i>Massima</i>	1,66%	1,26%	1,45%	1,50%
Sostenibilità sul 1° decile di reddito (Spesa media/reddito familiare 1° decile)	<b>Media</b>	<b>1,49%</b>	<b>1,54%</b>	<b>1,94%</b>	<b>1,99%</b>
	<i>minima</i>	0,89%	1,06%	1,33%	1,20%
	<i>Massima</i>	2,79%	2,30%	2,65%	2,74%
Sostenibilità sulla spesa media al di sotto del livello di povertà relativa (Spesa media/spesa media famiglie sotto la soglia di povertà relativa)	<b>Media</b>	<b>2,30%</b>	<b>2,38%</b>	<b>2,91%</b>	<b>2,99%</b>
	<i>minima</i>	1,37%	1,64%	1,99%	1,80%
	<i>Massima</i>	4,31%	3,55%	3,98%	4,12%
Sostenibilità sulla spesa media al di sotto del livello di povertà assoluta (Spesa media/spesa media famiglie sotto la soglia di povertà assoluta)	<b>Media</b>	<b>3,29%</b>	<b>3,40%</b>	<b>4,23%</b>	<b>4,35%</b>
	<i>minima</i>	1,96%	2,34%	2,89%	2,61%
	<i>Massima</i>	6,15%	5,06%	5,78%	5,99%

Fonte: Elaborazioni su dati del COVIRI, Banca d'Italia e ISTAT.

Nonostante che con l'applicazione delle nuove tariffe la sostenibilità peggiori, questa è molto al disotto di quasi tutti i valori pubblicati dall'OECD, con l'eccezione degli Stati Uniti. Tuttavia anche per questi dati la variabilità è molto ampia. I valori massimi di 1,91% prima della riforma e di 2,30% con i Piani di Ambito ci danno un segnale che in qualche Ambito si determinano livelli di sostenibilità della tariffa simili a quelli della Francia e della Scozia. La sostenibilità per le famiglie al disotto della linea di povertà assumono comunque valori di massima attenzione, da 2,96 a 3,55% per i redditi sotto la soglia di povertà relativa, e da 4,22 a 5,06% per i redditi sotto la soglia di povertà assoluta.

### 5 La sostenibilità e la crescita delle tariffe nei prossimi anni prevista dai Piani di Ambito

Con la riorganizzazione prevista dalla riforma si avvia un programma di investimenti che si sviluppa in un periodo dai 20 ai 30 anni. Questo è uno degli aspetti fondamentali della riforma che consente di disporre di una pianificazione ottimale degli interventi neces-

sari ad assicurare sicurezza e qualità nei servizi idrici. Ma se i Piani prevedono uno sviluppo degli investimenti, anche la tariffa e la spesa media ne subiscono gli effetti, incrementandosi a loro volta. I Piani di Ambito ci danno anche lo sviluppo della tariffa nello stesso arco temporale della pianificazione degli investimenti. Per calcolare la sostenibilità rispetto allo sviluppo delle tariffe previste dai Piani di Ambito occorre, tuttavia, disporre di un'ipotesi sullo sviluppo nel tempo della quantità posta al denominatore, che nel caso precedente era il reddito familiare medio, il reddito del primo decile e il reddito medio delle famiglie al disotto della soglia di povertà relativa e della soglia di povertà assoluta<sup>1</sup>.

Utilizzando lo sviluppo tariffario previsto dai Piani di Ambito si è calcolata la sostenibilità della Tariffa Media Ponderata delle Gestioni Preesistenti (TMPP), della Tariffa Reale Media (TRM) del 1°, del 10° e del 15° anno (Tabella 5).

I dati sulla sostenibilità che si ottengono relativamente al reddito familiare medio, presentano valori che vanno dallo 0,84% del 1° anno, all'1,06% del 10° fino all'1,09% del 15° anno (Tabel-

<sup>1</sup> I calcoli che seguono sono stati realizzati ipotizzando che: il reddito cresca ad un tasso reale dell'1% annuo; la distribuzione del reddito registrata nei gruppi percentili del 2000 rimanga invariata per il periodo nel quale si fanno i confronti; il reddito medio delle famiglie al di sotto della soglia di povertà relativa si mantenga costante; l'inflazione abbia lo stesso effetto sia sulla spesa che sul reddito. In questo modo si stima per eccesso la spesa per i servizi idrici, infatti le previsioni sull'inflazione sono permeate di ottimismo, e l'attuale metodo tariffario (DM 1 agosto 1996) consente di recuperare solo il tasso di inflazione programmato e non il tasso di inflazione effettivo.

la 5). Si tratta di valori che collocano l'Italia più vicino ai valori minimi (0,5% - 2,4%) dell'OECD (Tabella 3). La situazione non peggiora per la sostenibilità calcolata sul reddito delle famiglie del primo decile (redditi più bassi). I valori salgono rispettivamente all'1,54% il 1° anno, all'1,94% al 10° anno e all'1,99% il 15° anno (Tabella 5). Tuttavia anche se i valori salgono e peggiora la sostenibilità, questi sono ancora al di sotto di quelli dell'OECD (2,34%-3,9%) (Tabella 3). Quando la sostenibilità viene calcolata rispetto alla spesa media delle famiglie sotto il livello di povertà relativa, i valori salgono fino al 2,38%, 2,91% e 2,99% (Tabella 5). Questi valori peggiorano ulteriormente rispetto ai redditi sotto la linea di povertà assoluta, passando a 3,40%, 4,23% e 4,35% (Tabella 5). Pur non potendo confrontare questi dati con quelli dell'OECD che si riferiscono ai redditi medi degli ultimi percentili, si tratta comunque di valori che non si possono sottovalutare. Quando le famiglie si trovano ad affrontare livelli di

spesa così elevati rispetto ai propri redditi, si possono creare situazioni di autolimitazione del consumo, anche di quelli ritenuti essenziali, ed anche a casi di difficoltà a pagare le bollette con la crescita di fenomeni di indebitamento e di distacchi per morosità.

## 6 La sostenibilità della tariffa e l'articolazione della tariffa a blocchi crescenti

L'articolazione della tariffa è un dato imprescindibile per misurare la spesa delle famiglie per i servizi idrici. Tant'è che per quantificare la spesa e la sostenibilità si è dovuto ipotizzare un consumo medio tipo e su questo applicare l'articolazione tariffaria. Tuttavia anche l'articolazione della tariffa, in fasce di consumo con tariffe a blocchi crescenti, può influire negativamente sulla sostenibilità. Infatti, quando le fasce di consumo sono definite per utenza si determinano tariffe diverse a seconda della composizione del nucleo familiare: più

numerose sono i componenti della famiglia, maggiori sono i consumi a cui si applicano le tariffe più alte. Le fasce di consumo definite dai vari Piani di Ambito sono fra loro molto differenziate sia per quanto riguarda l'ammontare del volume, che il valore della tariffa che vi si applica. Pur disponendo dell'articolazione tariffaria solo di pochi Piani di Ambito, i dati ci permettono di verificare l'ampiezza della variabilità delle fasce di consumo (Tabella 6). Questa variabilità produce a sua volta un effetto sul prezzo pagato dall'utenza, che varierà in ragione della numerosità del nucleo familiare, dell'ampiezza della fascia del volume e, infine, della tariffa applicata a quella fascia.

Ogni Piano definisce una sua articolazione tariffaria con fasce di consumo di ampiezza diversa. Per quanto riguarda il calcolo delle fasce di consumo, solo un Piano di Ambito, fra quelli esaminati, calcola le fasce di consumo in base al numero dei componenti il nucleo familiare (Tabella 7), con effet-

**TABELLA 6**

### Struttura tariffaria per blocchi crescenti di consumo di alcuni Piani di Ambito

Fasce di consumo a blocchi crescenti di tariffa					
Ambito	Anno	Tariffa agevolata	Tariffa base	Tariffa I eccedenza	Tariffa II eccedenza
ATO 3 - Toscana	2002	0-100	101-150	151-200	>200
ATO 2 - Toscana	2003	0-80	81-200	201-300	>300
ATO 4 - Toscana	2004	0-50	51-100	101-150	>150
ATO 5 - Toscana	2003	0-80	81-150	151-200	>200
ATO 6 - Toscana	2002	0-70	71-130	131-200	>200

Fonte: Elaborazione sui Piani di Ambito

**TABELLA 7**

### Struttura tariffaria a blocchi crescenti di consumo per componente nucleo familiare, Piano di Ambito dell'ATO 2 Umbria

Fasce di consumo a blocchi crescenti di tariffa					
Numero dei componenti il nucleo familiare	Tariffa agevolata	Tariffa base	Tariffa I eccedenza	Tariffa II eccedenza	Tariffa III eccedenza
1	21,90	43,80	65,70	87,60	>87,60
2	43,80	87,60	131,40	175,20	>175
2,7	59,13	118,26	177,39	236,52	>236
3	65,70	131,40	197,10	262,80	>262
4	87,60	175,20	262,80	350,40	>350
5	109,50	219,00	328,50	438,00	>438

Fonte: Elaborazione sui Piani di Ambito

ti sulla sostenibilità, come vedremo, molto importanti, tutti gli altri definiscono fasce di consumo per utenza, indipendentemente dalla sua composizione.

Per verificare l'effetto che questo tipo di articolazione produce sulla spesa media dell'utenza, abbiamo ipotizzato di applicare le tariffe così definite a famiglie di numerosità crescente (da 1

a 5 componenti). Riguardo al consumo medio annuo abbiamo ipotizzato un consumo pro-capite decrescente rispetto alla numerosità del nucleo familiare (da 200 l/a/g per la famiglia di un solo componente, a 150 l/a/g per una famiglia di 5 componenti), per tenere conto delle economie di consumo che si possono determinare all'aumento del numero dei componenti la famiglia (Tabella 8).

Con questa ipotesi si è proceduto a calcolare i consumi medi annui delle famiglie rispettivamente di 1, 2, 3, 4 e 5 componenti. Della sostenibilità così calcolata per ciascun Piano si è infine calcolata la media. I dati sono stati raccolti in due gruppi di tabelle, quelle che si riferiscono all'articolazione per fasce di consumo per utenza (Tabella 9 e Tabella 10) e quelle che si riferiscono all'articolazione per fasce di consumo per componente il nucleo familiare e relativi ad un unico Piano, quello dell'Ambito 2 della Regione Umbria (Tabella 11 e Tabella 12).

La sostenibilità rispetto alla soglia di povertà relativa, all'aumento della numerosità della famiglia, presenta valori che vanno dall'1,88 al 3,04% per il 1° anno, fino a valori che vanno dal 2,68 al 5,05% al 15° anno (Tabella 11). La sostenibilità è peggiorata in senso assoluto (2,38-2,99% calcolata su un consumo medio di 200 mc/anno) e varia notevolmente, quasi del 100%, a seconda della numerosità del nucleo familiare.

I valori della sostenibilità sono ancora più elevati se si calcolano rispetto alla soglia di povertà assoluta. In questo caso si passa da una sostenibilità che varia dal 2,69 al 4,59% per il 1° anno, ai valori del 15° che variano dal 3,97% al 7,35% a secondo la composizione del nucleo familiare (Tabella 12). La sostenibilità è peggiorata anche in questo caso (3,40-4,35% su 200 mc/anno), e varia quasi del 100% con la numerosità del nucleo familiare. Con questo tipo di articolazione tariffaria,

## TABELLA 8

Stima dei consumi idrici pro-capite secondo la numerosità del nucleo familiare (utenza)

	Numero componenti il nucleo familiare					
	1	2	2,7	3	4	5
Consumo annuo lineare (mc/anno) (litri abitante giorno)	<b>73</b> 200	<b>146</b> 200	<b>197</b> 200	<b>219</b> 200	<b>292</b> 200	<b>365</b> 200
Consumo annuo non lineare (mc/anno) (litri abitante giorno)	<b>73</b> 200	<b>160</b> 219	<b>197</b> 200	<b>210</b> 192	<b>246</b> 169	<b>274</b> 150

## TABELLA 9

Valori medi della sostenibilità della tariffa dei Piani di Ambito sui redditi medi al disotto della soglia povertà relativa (tariffa per blocchi crescenti)

Anno del Piano	Numero componenti il nucleo familiare					
	1	2	2,7	3	4	5
1	1,88%	2,60%	2,84%	2,89%	3,03%	3,04%
5	2,08%	3,20%	3,51%	3,57%	3,76%	3,77%
10	2,64%	4,19%	4,65%	4,72%	4,98%	5,00%
15	2,68%	4,26%	4,71%	4,79%	5,04%	5,05%

Fonte: Elaborazioni dai Piani di Ambito

## TABELLA 10

Valori medi della sostenibilità della tariffa dei Piani di Ambito sui redditi medi al disotto della soglia povertà assoluta (tariffa per blocchi crescenti)

Anno del Piano	Numero componenti il nucleo familiare					
	1	2	2,7	3	4	5
1	2,69%	3,81%	4,21%	4,28%	4,58%	4,59%
5	3,12%	4,55%	5,05%	5,14%	5,50%	5,52%
10	3,88%	5,90%	6,59%	6,71%	7,17%	7,19%
15	3,97%	6,03%	6,72%	6,84%	7,30%	7,33%

Fonte: Elaborazioni dai Piani di Ambito

che definisce le fasce di consumo per utenza, la sostenibilità peggiora col crescere della numerosità della famiglia. Diversi sono i risultati che si ottengono quando si applichi lo stesso tipo di articolazione, fasce di consumo per blocchi di tariffe crescenti, definendo però la fascia di consumo per singolo componente il nucleo familiare. In questo modo la fascia di consumo varierà per ciascuna utenza in relazione alla sua composizione. Questo tipo di articolazione è quella che è stata applicata dall'ATO 2 dell'Umbria. I dati che si ottengono mostrano una sostenibilità più elevata per l'utenza di un solo componente, per poi assumere valori in assoluto più bassi rispetto a quelli analizzati precedentemente. Un'altra particolarità, che probabilmente dipende dalla scelta della dimensione individuale della fascia di consumo, è quella che vede i valori della sostenibilità prima crescere per le famiglie composte di 2 e 3 unità, per poi scendere per quello composte da 4 e 5 unità. I valori della sostenibilità calcolata rispetto alla soglia di povertà relativa variano nel 1° anno dal 2,06% all'1,75%, con un massimo del 2,48% per la famiglia composta da 2,7 unità (valore medio nazionale), toccando il massimo il 10° anno con valori che vanno dal 2,69% al 2,38%, per poi scendere il 15° anno a valori che variano dal 2,58% al 2,27% (Tabella 11). Si tratta di dati che indicano una sostenibilità nettamente migliore di quelli ottenuti con un'articolazione tariffaria con fasce di consumo definite per utenza. Questa tendenza trova conferma anche nella sostenibilità calcolata sulle fasce di consumo sotto la soglia di povertà assoluta. I valori della sostenibilità vanno dal 2,94 al 2,53 del 1° anno, fino ad un massimo del 10° anno con valori che variano dal 3,85 al 3,39% (Tabella 12). Anche in questo caso i valori di sostenibilità delle famiglie più numerose vengono quasi dimezzati.

## 7 Conclusioni

La riforma ha prodotto incrementi tariffari medi nell'ordine del 20% rispetto alle tariffe delle gestioni preesistenti. Le tariffe sono tuttavia ancora inferiori, nell'ordine di più del 30%, a quelle di molti paesi più industrializzati. La sostenibilità della spesa per servizi idrici calcolata sul reddito medio pro-capite peggiora rispetto a quella delle gestioni preesistenti, ma si può considerare ancora buona se confrontata con quella degli altri paesi dell'OECD. La sostenibilità delle tariffe presenta ancora valori inferiori a quelli dei maggiori paesi dell'OECD. I valori più elevati, e quindi peggiori, della sostenibilità si ottengono solo per le famiglie con redditi al disotto della soglia di povertà relativa e a quelli sotto la soglia di povertà assoluta.

Se si guarda la dinamica delle tariffe nel tempo, e si tiene quindi conto de-

gli investimenti previsti dai Piani di Ambito che devono finanziare, la sostenibilità pur aumentando si mantiene ancora entro i valori dell'OECD. Solo quando si guarda alla numerosità delle famiglie le cose si fanno più preoccupanti. Le famiglie al disotto della povertà relativa e della povertà assoluta, che rappresentano rispettivamente 7.948.000 (il 13,9% della popolazione) e 2.937.000 (il 5,1% della popolazione) persone, vedono la sostenibilità peggiorare in proporzione alla propria composizione fino a valori allarmanti e tali da far supporre fenomeni di disagio quali l'auto limitazione del consumo e l'indebitamento. Tuttavia sarebbe sufficiente applicare un'articolazione tariffaria con fasce di consumo per componente il nucleo familiare, per vedere la sostenibilità di queste famiglie dai redditi più bassi, scendere a livelli di quelli dell'OECD.

**TABELLA 11**

**Valori della sostenibilità della tariffa nel Piano di Ambito di ATO 2 Umbria sui redditi medi al disotto della soglia povertà relativa (Blocchi crescenti per componente nucleo familiare)**

Anno del Piano	Numero componenti il nucleo familiare					
	1	2	2,7	3	4	5
1	2,06%	1,60%	2,48%	2,35%	1,98%	1,77%
5	2,51%	1,96%	3,07%	2,92%	2,45%	2,20%
10	2,69%	2,11%	3,32%	3,15%	2,64%	2,38%
15	2,58%	2,02%	3,17%	3,01%	2,53%	2,27%

Fonte: Elaborazioni sul Piano dell'ATO 2 Umbria

**TABELLA 12**

**Valori della sostenibilità della tariffa nel Piano di Ambito di ATO 2 Umbria sui redditi medi al disotto della soglia povertà assoluta (Blocchi crescenti per componente nucleo familiare)**

Anno del Piano	Numero componenti il nucleo familiare					
	1	2	2,7	3	4	5
1	2,94%	2,28%	3,54%	3,36%	2,82%	2,53%
5	3,58%	2,79%	4,38%	4,16%	3,49%	3,14%
10	3,85%	3,01%	4,73%	4,50%	3,77%	3,39%
15	3,69%	2,88%	4,52%	4,30%	3,61%	3,24%

Fonte: Elaborazioni sul Piano dell'ATO 2 Umbria



## La legge Galli compie 10 anni

Convegno nazionale

# Il servizio idrico integrato: le esperienze di gestione, la regolazione, le criticità, il futuro

21-22 ottobre 2004 - Firenze

A 10 anni dall'approvazione della Legge 36 sulla riorganizzazione del Servizio Idrico Integrato, Utilità e Cispel Confservizi Toscana, in collaborazione con CRS-ProAqua ed ANEA (Associazione Nazionale degli Enti di Ambito), organizzano un Convegno nazionale sullo stato di attuazione della Legge Galli.

Saranno analizzati i primi anni di gestione del SII, le attività di programmazione e regolazione degli ATO, nei contesti territoriali che hanno applicato gli innovativi contenuti della Legge Galli.

La riflessione sul contesto italiano sarà messa a confronto con quella di altri paesi, verranno evidenziate le criticità emerse e tracciati i futuri scenari di politica industriale, oltre ai possibili miglioramenti della normativa in essere.

Il Convegno, che si terrà su due giorni sarà articolato su relazioni e tavole rotonde oltre ad alcune specifiche sessioni tematiche di approfondimento.

### 21 ottobre mattina

1. La riforma dei servizi idrici a dieci anni dall'emanazione della L. 36/94

### 21 ottobre pomeriggio

2. Sistemi di gestione e regolazione nel contesto internazionale
3. Gli strumenti della regolazione: tariffa e scelta del soggetto gestore

### 22 ottobre mattina

4. Redditività della gestione e finanziamento degli investimenti

Tavola rotonda – Il finanziamento dei Piani d'Ambito e le convenzioni di gestione: il punto di vista degli operatori

### 22 ottobre pomeriggio

5. Il disegno di politica industriale

Tavola rotonda – I segnali dell'industria italiana

6. Esperienze a confronto: l'attività di revisione e controllo nell'esperienza degli Ambiti (Sessione ANEA)