

Dal punto di vista economico-finanziario, nello spirito di avviare un concreto processo di risanamento dei conti è stato sviluppato un budget 2014 basato su:

- obiettivi rilevanti di recupero dell'evasione (12 milioni di Euro);
- rispetto degli impegni con il sistema bancario (rimborso di 30 milioni di Euro).
- lo sviluppo della raccolta differenziata "porta a porta" su ulteriori 5 Municipi cittadini senza assunzioni di nuovo personale;
- decisi interventi di razionalizzazione ed efficientamento su tutte le aree aziendali (per un valore complessivo di 32 milioni di Euro).

L'obiettivo di budget 2014 è un livello di costi complessivi di gestione del servizio Rifiuti pari a 715 milioni di Euro, corrispondenti ad un valore pro-capite di 260 €/abitante, a fronte di dati medi nazionali per i Comuni in regime di Tariffa sopra i 150.000 abitanti di 224 €/abitante.

Anche tenendo conto delle specificità che caratterizzano Roma Capitale – ed in particolare i costi connessi all'elevato numero di eventi e manifestazioni che si svolgono sul territorio cittadino e che coinvolgono oltre 10 milioni di persone/anno<sup>2</sup> – rimane un *gap* tra Roma ed i riferimenti del mercato nell'ordine del 10-11%.

Gli obiettivi di razionalizzazione definiti per il 2014 devono pertanto costituire il primo *step* di un percorso di efficientamento finalizzato a garantire livelli di costo sostenibili per la cittadinanza, nonché a "riassorbire" le significative dinamiche inerziali di aumento della spesa che caratterizzeranno i prossimi anni; il proseguimento del percorso di sviluppo della raccolta differenziata anche dopo il 2014 determinerà infatti un inevitabile incremento dei costi legato alla maggiore onerosità dei sistemi di raccolta "porta a porta" dei rifiuti rispetto ai tradizionali modelli di tipo stradale.

#### DOVE ANDREMO

È fondamentale che nell'arco dei prossimi mesi siano definiti e realizzati da un lato un "Piano Strategico Metropolitano", contenente la visione a 5-10 anni sull'evoluzione del ciclo dei rifiuti e sul futuro posizionamento di AMA, dall'altro un Piano Industriale a 3 anni (la cui finalizzazione è prevista entro il mese di giugno p.v.) contenente le azioni concrete da porre in essere per portare Roma fuori dalla situazione di emergenza.

Il principale obiettivo strategico è quello di assicurare all'azienda pubblica un ruolo di centralità nel ciclo dei rifiuti. Tale obiettivo passa attraverso:

- il conseguimento di risultati di eccellenza sul fronte della raccolta differenziata (obiettivo 65%);
- lo sviluppo di sinergie con gli altri attori presenti sul territorio, per creare un vero e proprio "apparato industriale" e superare la situazione di monopolio che sino ad oggi ha caratterizzato l'assetto impiantistico cittadino (gestione integrata del ciclo).

Cruciale è in quest'ambito un'evoluzione delle filiere per la valorizzazione dei materiali a valle della raccolta che vada nella direzione di massimizzare il recupero della "risorsa rifiuti".

Il progetto industriale dell'azienda prevede in particolare la realizzazione di due "Ecodistretti", ossia di poli impiantistici integrati per la selezione e valorizzazione dei materiali secchi (rifiuti cellulosici, plastica, vetro, multimateriale leggero) e la biodigestione della frazione organica.

<sup>2</sup> Per un costo medio stimato in ca. 4 €/partecipante, con un impatto complessivo di circa 45 milioni di Euro/anno

Gli Ecodistretti – nel cui ambito saranno inseriti anche laboratori di ricerca e percorsi educativi su tematiche di natura ambientale – saranno improntati in logica “Zero Waste”; ogni lavorazione sarà cioè finalizzata alla “cattura” differenziata di risorse recuperabili e riciclabili, attraverso l’impiego di tutte le migliori tecnologie disponibili.

La realizzazione degli Ecodistretti permetterà di garantire il recupero e riciclo della risorsa rifiuti nel perimetro di Roma Capitale o nella sua area metropolitana, con significativi benefici anche economici rispetto allo “scenario inerziale” (export dei materiali differenziati), stimati:

- per la sola filiera dei rifiuti organici, in circa 20 milioni di Euro/anno (circa 100 €/tonnellata, a fronte di volumi attesi di raccolta a regime pari a circa 200.000 tonnellate);
- per le filiere del secco (plastica, carta e vetro), in circa 15 milioni di Euro/anno (circa 50 €/tonnellata di maggiori ricavi medi – al netto dei corrispondenti costi di selezione – a fronte di volumi attesi a regime pari a circa 300.000 tonnellate).

Il progetto consentirà un rafforzamento del ruolo di AMA nel ciclo dei rifiuti, trasformando il trattamento e smaltimento dei rifiuti da “centro di costo” in “centro di ricavo”.

Sul fronte organizzativo, la priorità aziendale è rappresentata da un completo turnaround dei servizi operativi (turni, frequenze, logistica) che vada nella logica di “servire Roma”, ossia di erogare le proprie attività in condizioni di efficienza, efficacia ed economicità, presidiando le specificità dei singoli territori (Municipi cittadini). I principali fattori abilitanti del cambiamento sono:

- il miglioramento della produttività dei servizi;
- il miglioramento dello stato di efficienza della flotta veicoli;
- un Contratto di Servizio improntato in logica “municipality based”, per fornire risposte concrete alle istanze del territorio, in coerenza con un’evoluzione della logistica “diffusa” (centri di raccolta, isole ecologiche).

Dal punto di vista economico-finanziario, gli imperativi strategici dell’azienda sono rappresentati da:

- l’aumento dei proventi derivanti dal recupero e riciclo dei materiali, riducendo al contempo i costi di trattamento dei rifiuti indifferenziati;
- la valorizzazione del personale impiegatizio, attraverso un riequilibrio del mix tra operai ed impiegati;
- la trasformazione della gestione impiantistica da “centro di costo” a “fonte di ricavo”, in linea con le best practice europee.

Le dinamiche attese di incremento della spesa (maggiore onerosità del sistema “porta a porta” rispetto alla raccolta stradale, gestione del transitorio con export di rifiuti in attesa della realizzazione degli Ecodistretti, aumento del costo unitario dei fattori produttivi) determineranno complessivamente un aumento inerziale dei costi stimabile in circa 110-120 milioni di Euro cumulati da qui al 2017.

L’obiettivo ambizioso e credibile è contenere tali dinamiche di aumento attraverso decise azioni di razionalizzazione, efficientamento e miglioramento della produttività che consentano di garantire una “sostanziale” stabilità di costo per i cittadini, al netto degli effetti legati ad un aumento fisiologico a parziale copertura delle dinamiche inflattive (+1,5% annuo). Il trend potrà essere invertito (riduzione costi nominali

rispetto ad oggi) a partire dal 2018, a valle dalla messa a regime del nuovo Piano Industriale con particolare riferimento al progetto Ecodistretti.

#### IL QUADRO FINANZIARIO

I costi complessivi di gestione del servizio di Igiene Urbana sono attualmente pari a 715,6 milioni di Euro3 (rif.to Piano Finanziario Tariffa 2014).

La previsione di costi 2014 tiene già conto di significativi interventi di efficientamento pianificati ed attualmente in corso, e finalizzati a contenere i pesanti incrementi di costo connessi alla definitiva chiusura della discarica di Malagrotta ed al proseguimento del percorso di sviluppo della raccolta differenziata, imposto all'azienda dal "Patto per Roma" e dalla normativa comunitaria e nazionale di riferimento.

A tali aggravii – complessivamente quantificati in 71 milioni di Euro – l'azienda ha contrapposto un piano di razionalizzazione per 44 milioni di Euro, che sta ad oggi producendo importanti effetti, con particolare riferimento alla gestione del personale (esodi, assenteismo, straordinari) e della flotta veicoli (migliore utilizzo), allo sviluppo della raccolta differenziata (estensione del porta a porta) ed al recupero dell'evasione.

Le previsioni di costo per i prossimi anni non possono non tenere conto dell'esigenza – imposta dalla normativa di riferimento, nonché dal "Patto per Roma" – di raggiungere l'obiettivo di raccolta differenziata a livello cittadino del 65% sulla produzione complessiva di rifiuti.

Tale obiettivo è perseguibile solo a fronte dell'implementazione su tutta la città del modello di raccolta "porta a porta", che a fine 2014 arriverà ad interessare circa 830.000 abitanti.

Considerando che i costi connessi all'implementazione del sistema "porta a porta" sono quantificabili – sulla base dei parametri di riferimento del mercato – in circa 123 € per abitante/anno4, l'aggravio di costo connesso al completamento dell'implementazione su tutto il territorio è quantificabile in circa 240 milioni di Euro, portando i costi complessivi a oltre 950 milioni di Euro/anno, come nel seguito rappresentato:

Totale abitanti Roma Capitale	2.800.000
Abitanti interessati dal Porta a Porta a fine 2014	830.000
<b>Abitanti da raggiungere nel prossimo triennio</b>	<b>1.970.000</b>
Costi di implementazione (€/abitante)	122,9
<b>Costi di implementazione (mln €)</b>	<b>242,0</b>
<b>Costi di gestione del servizio - 2014 (mln €)</b>	<b>715,6</b>
<b>Costi di gestione del servizio - 2017 (mln €)</b>	<b>957,6</b>

La previsione rappresentata tiene conto dei costi che l'azienda deve sopportare per il trattamento e smaltimento dei rifiuti raccolti.

Tali costi, oggi pari a oltre 200 milioni di Euro/anno, sono condizionati dall'attuale impossibilità per l'azienda di gestire direttamente l'avvio a recupero/smaltimento delle frazioni raccolte. Nello specifico:

<sup>3</sup> Dato relativo ai soli servizi rientranti nel perimetro del Contratto di Servizio di Igiene Urbana

<sup>4</sup> Tra costi del personale diretto e indiretto, costi di gestione veicoli, logistica di supporto, costi di coordinamento e costi del capitale connessi ai necessari investimenti operativi

- Con riferimento al trattamento del rifiuto indifferenziato, solo il 40% circa del rifiuto raccolto da AMA è trattato presso i due impianti proprietari, essendo la parte rimanente avviata presso impiantistica di proprietà del gruppo Co.La.Ri.;
- I materiali in uscita dagli impianti di trattamento AMA sono allontanati verso destinazioni in Lombardia, Friuli, Emilia Romagna (per la FOS con costi di 109 euro/tonnellata e per gli scarti a 115 Euro/tonnellata) e solo per il CDR destinato ad impianti laziali a costi medi di 95 euro/tonnellata;
- AMA conferisce presso le piattaforme CONAI il vetro e la carta, ma affida ad impianti privati la selezione del multimateriale, accollandosi il costo degli scarti di lavorazione e non beneficiando direttamente degli introiti da valorizzazione dei materiali;
- L'azienda è in grado di trattare direttamente a Maccarese una parte molto ridotta della frazione organica raccolta, allontanando la gran parte verso impianti del Nord Italia a costi di 119 euro/tonnellata e per quantità sempre crescenti.

I costi di trattamento e smaltimento sono allo stato attuale da considerarsi incompressibili, almeno fino alla messa a regime (2017) del disegno strategico di evoluzione impiantistica dell'azienda, che prevede:

- la realizzazione di due "Ecodistretti", ossia di poli impiantistici integrati per la selezione dei materiali secchi (rifiuti cellulosici, plastica, vetro, multimateriale leggero) e la biodigestione della frazione organica. Gli Ecodistretti – nel cui ambito saranno inseriti anche laboratori di ricerca e percorsi educativi su tematiche di natura ambientale – saranno improntati in logica "Zero Waste"; ogni lavorazione sarà cioè finalizzata alla "cattura" differenziata di risorse recuperabili e riciclabili, attraverso l'impiego di tutte le migliori tecnologie disponibili.
- il rilancio del polo di recupero energetico di Colferro.

La realizzazione dell'impiantistica pianificata potrà consentire – dal 2017 in avanti – un significativo risparmio, quantificabile in ca. 122 milioni di Euro su base annua, dei quali:

- 99 legati ai minori costi di trattamento e smaltimento dei rifiuti;
- 23 connessi ai maggiori ricavi attesi da valorizzazione delle frazioni raccolte in modo differenziato.

Complessivamente, ciò determinerà una riduzione dei costi complessivi attesi per il 2017 dai 958 milioni di Euro precedentemente rappresentati a 836 milioni di Euro circa.

<b>Costi di gestione del servizio a parità di assetto impiantistico - 2017 (mln €)</b>	<b>957,6</b>
Benefici annui attesi da realizzazione dell'Ecodistretto (mln €)	-122,0
<b>Costi di gestione del servizio con Ecodistretti - 2017 (mln €)</b>	<b>835,6</b>

Rispetto a tale scenario, l'azienda si impegnerà a realizzare importanti iniziative di efficientamento, nella misura prospettata dal citato documento "Piano di riequilibrio strutturale di Roma Capitale", con l'obiettivo di portare i costi dell'azienda ai riferimenti del mercato (rispetto ai quali le analisi condotte hanno evidenziato un differenziale di performance del 11% circa), agendo in particolare sulle seguenti leve principali:

- Incremento dell'indice di disponibilità del personale, intervenendo su livelli di assenza, idoneità di servizio e tempi c.d. "non produttivi";

- Ottimizzazione nell'utilizzo della flotta veicoli aziendale;
- Contenimento della spesa per beni e servizi.

In particolare, l'obiettivo su base triennale è un livello di costo dei servizi pari a circa 745 milioni di Euro.

In sintesi:

- A fronte di attuali costi pari a circa 715 milioni di Euro, il necessario percorso di sviluppo della raccolta differenziata determinerà un incremento atteso pari a circa 240 milioni di Euro, tale da portare il costo complessivo del servizio a oltre 955 milioni di Euro;
- Rispetto a tale scenario, l'impegno dell'azienda è quello di contenere tale dinamica di incremento di un valore complessivo pari a oltre 210 milioni di Euro, dei quali:
  - Circa 120 connessi alla concretizzazione dei progetti impiantistici pianificati;
  - Circa 90 legati ad iniziative di efficientamento e razionalizzazione della spesa, in coerenza con le indicazioni di Roma Capitale.

<b>Costi di gestione del servizio - 2014 (mln €)</b>	<b>715,6</b>
<b>Costi di gestione del servizio 2017 a parità di assetto impiantistico e livelli di efficienza (mln €)</b>	<b>957,6</b>
Benefici annui attesi da realizzazione dell'Ecodistretto (mln €)	-122,0
Obiettivi di efficientamento e razionalizzazione (mln €)	-89,0
<b>Costi di gestione del servizio - previsione 2017 (mln €)</b>	<b>746,6</b>

#### *Gli interventi di manutenzione e potenziamento delle entrate*

Le entrate di Roma sono fortemente influenzate da spinte convergenti nel determinare un elevato grado di rigidità. In particolare:

- a) gli effetti della gestione straordinaria del debito pregresso, che ha spostato le passività esistenti fino all'aprile 2008 sotto la gestione di un commissario straordinario e di un insieme di normative *ad hoc*;
- b) la manovra nazionale di riassetto delle entrate proprie – e in particolare l'anticipazione dell'IMU attuata dal legislatore nazionale nel 2012 – che ha elevato il prelievo comunale in valore assoluto e contemporaneamente azzerato le politiche di graduazione locale sul principale tributo comunale.

Il livello di pressione fiscale locale è progressivamente cresciuto in ragione degli oneri necessari al finanziamento della *gestione straordinaria*, avviata dal 2008 con il d.l. 112, ed al finanziamento del piano di rientro del deficit sanitario regionale.

Con il riassetto derivante dall'IMU, una parte cospicua della fiscalità comunale è stata posta a diretto servizio della politica di bilancio nazionale. Ai cittadini è stato imposto un forte aumento di prelievo "locale", direttamente e indirettamente orientato alle casse dello Stato (circa il 60% del gettito IMU 2012 ritorna allo Stato, mentre ai comuni resta l'equivalente di quanto a suo tempo incassavano con l'ICI).

Ai Comuni è stata concessa una assai maggiore flessibilità nella variazione delle aliquote. Ma tale autonomia è in larga parte risultata solo apparente, in quanto necessaria a fronteggiare gli ulteriori tagli

subiti dalle risorse comunali. Infatti la maggior parte delle grandi città presenta aliquote vicine ai livelli massimi.

Le due spinte alla rigidità sopra indicate si associano a Roma con una storica sopravvalutazione delle valorizzazioni catastali. I valori imponibili determinati sulla base delle rendite catastali sono a Roma mediamente più elevati rispetto a quelli medi nazionali ed anche rispetto a quelli delle grandi città italiane. Il livello strutturalmente alto delle rendite catastali viene sommariamente esemplificato con la tabella seguente che riporta la situazione di diverse città attraverso indici procapite delle grandezze indicate.

<i>Città</i>	<i>Popolazione</i>	<i>entrate tributarie procapite (esclusa Tarsu)</i>	<i>ICI procapite</i>	<i>rendita catastale abitazioni procapite</i>
<b>Roma</b>	<b>2.761.477</b>	<b>399</b>	<b>244</b>	<b>513</b>
<i>Milano</i>	<i>1.324.110</i>	<i>325</i>	<i>247</i>	<i>417</i>
<i>Napoli</i>	<i>959.574</i>	<i>246</i>	<i>146</i>	<i>251</i>
<i>Torino</i>	<i>907.563</i>	<i>371</i>	<i>170</i>	<i>409</i>
<i>Palermo</i>	<i>655.875</i>	<i>189</i>	<i>85</i>	<i>172</i>
<i>Genova</i>	<i>607.906</i>	<i>534</i>	<i>199</i>	<i>381</i>
<i>Bologna</i>	<i>380.181</i>	<i>449</i>	<i>228</i>	<i>459</i>
<i>Firenze</i>	<i>371.282</i>	<i>437</i>	<i>246</i>	<i>402</i>
<i>Bari</i>	<i>320.475</i>	<i>316</i>	<i>184</i>	<i>388</i>
<b>Totale 9 città</b>	<b>8.288.443</b>	<b>360</b>	<b>206</b>	<b>407</b>

Le leve per la politica delle entrate

Le rigidità indotte dalla situazione pregressa e dalle manovre impongono di lavorare con molta maggiore intensità "al margine" delle entrate comunali.

La revisione distributiva delle entrate maggiori (IMU, Tasi e Tari) costituisce una chiave di intervento cui possono associarsi incrementi di gettito, oltre che obiettivi di equilibrio ed equità fiscale.

- La riforma del catasto annunciata dal Governo con la delega fiscale è stata in parte accompagnata dal recupero di valorizzazioni catastali particolarmente obsolete (applicazione del "comma 335" portata a regime nel 2013), recupero che non dovrà essere "perequato" in una logica di perfetta invarianza di gettito, ma che restituisce una maggior entrata netta.

A seconda dei tempi della riforma Roma Capitale dovrà assicurare, attraverso una collaborazione rafforzata con gli uffici, la stabilità delle riclassificazioni operate contrastando la possibile erosione dovuta alle richieste di revisione al ribasso degli immobili coinvolti nell'operazione 335.

- L'applicazione dell'ISEE ai fini del calcolo delle riduzioni può consentire incrementi più che compensativi del prelievo sui contribuenti non agevolati.

Le tariffe dei servizi offrono diverse prospettive di intervento in chiave redistributiva:

- Servizi a domanda (scuola/asili), facilmente graduabili in base alle condizioni socioeconomiche delle famiglie (ISEE);
- Servizi a rete / aziende. In particolare sul TPL potrebbe essere individuato uno spazio di ristrutturazione fortemente orientato all'utilizzo di abbonamenti per i residenti e gli studenti con tariffe moderatamente più elevate rispetto all'attuale media-abbonamenti;
- Vanno valutate le opportunità di intervento sugli oneri edilizi (concessioni / urbanizzazione) .

La gestione e la disciplina dei canoni ex tributari (occupazione suolo e pubblicità) e della regolazione dei mercati saranno profondamente innovati in termini di valori e di scelte gestionali e regolamentari, con margini significativi (in relazione alle rispettive dimensioni economiche).

La partecipazione all'accertamento dei tributi erariali non è ancora sviluppata con un'attività strutturata ed efficace, nonostante l'esistenza di ampie potenzialità e capacità operative.

Le segnalazioni qualificate inviate all'Agenzia delle entrate, dalle quali possono scaturire gli accertamenti per il recupero dell'evasione, sono ancora limitate nel numero.

Rapportando la misura del contributo all'attualità (l'attuale norma concede il 100% nel periodo 2012-14) e la dimensione alla situazione di Roma, il valore corrispondente può superare i 30 mln. di euro, attraverso una valutazione prudente, in relazione alla capacità di trattare i dati erariali – ampiamente sperimentata presso Aequa Roma – e alla possibilità di fare tesoro delle esperienze più avanzate in materia di partecipazione all'accertamento.

#### L'organizzazione delle entrate comunali

Le fonti di entrata da prelievo diretto su cittadini ed imprese sono molto diversificate e non riconducibili al solo tradizionale prelievo tributario.

Gli effetti della molteplicità di entrate sui diversi segmenti di cittadini/famiglie/imprese dovrebbero essere valutati in modo globale, così da poter disegnare politiche di entrata organiche ed efficienti.

Serve un centro di coordinamento delle entrate che non agisca per competenza formale ma possa intervenire almeno a livello di programmazione e formulazione di proposte su tutto ciò che riguarda il prelievo, tributario e non.

Le agevolazioni di carattere sociale attualmente applicate sono strutturate sostanzialmente sulle stesse caratteristiche familiari, non c'è analisi di impatto delle politiche agevolative, in relazione a ciascun settore e nel loro insieme. La valutazione va svolta sulla base di criteri generali e non settoriali e i diversi benefici (riduzioni fiscali e tariffarie, ma anche contributi diretti in denaro e servizi) devono essere considerati per l'impatto complessivo che hanno sulle famiglie.

Una attenzione analoga dovrebbe essere posta sulla differenziazione del prelievo fiscale (entità e modalità dei maggiori o minori oneri imposti a settori di contribuenti e attività economiche).

Al fine di realizzare una gestione organica finalizzata ad aumentare l'efficacia del prelievo ed a migliorare il rapporto con i cittadini e le imprese contribuenti è necessaria l'unificazione delle funzioni di gestione delle entrate in capo a Aequa Roma e delle funzioni di controllo strategico presso il Dipartimento Risorse economiche. In questo modo sarà possibile semplificare l'organizzazione del recupero di evasione

tradizionale (ICI-IMU e TARI) abbattendo il costo degli attuali controlli in itinere che, peraltro, non garantiscono una maggiore qualità dell'azione di accertamento e controllo.

Tra le sinergie che potrebbero svilupparsi favorevolmente in un contesto di maggior responsabilizzazione della società (anche attraverso l'attuazione di un modello di concessione delle attività di recupero), va certamente considerata l'opportunità di ampliarne il campo d'azione alla gestione della riscossione, anche coattiva, delle entrate.

Il modello di gestione potrebbe articolarsi in un mix di intervento diretto e di acquisizione di servizi esterni per le attività di maggior impegno specialistico, con l'obiettivo di aumentare significativamente la quota di gettito riscosso e cogliere tempestivamente i prevedibili miglioramenti normativi che deriveranno dall'attuazione della delega fiscale. Si potranno così registrare anche importanti benefici in relazione alle entrate disponibili di parte corrente, in relazione alla diminuzione del fondo svalutazione crediti che attualmente colloca in riserva più di 900 milioni di euro.

La società dovrebbe inoltre costituire un veicolo essenziale per la normalizzazione e lo sviluppo della gestione delle entrate di competenza municipale (Occupazione suolo, Pubblicità, tariffe dei servizi a domanda individuale), che appare difforme tra i diversi territori e in molti casi non sufficientemente presidiata. Oltre alla messa a norma dei controlli, gli obiettivi dell'intervento dovrebbero riguardare la facilitazione degli adempimenti ordinari (modernizzazione dei sistemi di pagamento, acquisizione immediata delle informazioni sui versamenti).

Il Dipartimento, oltre a ristrutturare la propria funzione di controllo nei confronti della società, rappresenterà il punto di riferimento necessario per la definizione di politiche di prelievo adeguate alle esigenze complessive dell'Amministrazione con riferimento a tutti i centri di responsabilità cui fanno capo entrate di qualsiasi natura.

Il percorso di efficientamento del sistema della gestione delle entrate, una volta raggiunto l'equilibrio strutturale del bilancio comunale, potrà generare le risorse utili per valutare la rimodulazione e riduzione della pressione fiscale locale.

#### Le entrate patrimoniali

L'attivazione di un processo di valorizzazione del patrimonio di Roma Capitale costituisce uno dei presupposti, insieme al conseguimento dell'equilibrio economico strutturale, per far ripartire l'attività di investimento sul territorio. Anche se il presente piano non incorpora nel dettaglio la quantificazione dei proventi da dismissione dei cespiti immobiliari, così come quelli mobiliari precedentemente analizzati, è opportuno tenere presente che da tale attività sono previste giungere a regime entrate di tipo straordinario da destinare agli investimenti per un importo di 150 milioni di euro l'anno a decorrere dal 2016. Si tratta di una previsione conservativa e prudentiale, che potrà essere rettificata al rialzo, una volta attivate le procedure di censimento e valorizzazione, che prevedono il concorso e la collaborazione di soggetti istituzionali quali l'Agenzia del Demanio e la Cassa Depositi e Prestiti. L'impegno a realizzare proventi da dismissioni patrimoniali deve contrastare le recenti performance che hanno visto in media realizzare incassi per poco più di 20 milioni l'anno, a fronte di un patrimonio immobiliare che può essere stimato in diversi miliardi di euro.

### ***Il riconoscimento degli extra-costi di Roma Capitale***

In questa sezione si delineano le ipotesi di lavoro per pervenire al calcolo dei fabbisogni standard specificatamente da riconoscere alla città di Roma in quanto capitale di Stato.

L'analisi dei fabbisogni standard condotta da SOSE/IFEL per il complesso dei comuni delle regioni a statuto ordinario può essere opportunamente utilizzata per pervenire ad una stima dei fabbisogni di Roma Capitale. Ciò implica l'individuazione di elementi che possano essere incorporati nei modelli già individuati per le diverse funzioni. In altre parole, questo significa:

- Individuare delle equivalenze rispetto ad elementi già presenti nel modello (tecnicamente ciò avviene attraverso un "adeguamento" dei regressori);
- Individuare dei costi specifici, opportunamente validati da schemi di contabilità analitica da inserire nel modello (tecnicamente ciò avviene attraverso un "adeguamento" della costante).

Tra le funzioni riconducibili all'esercizio del ruolo di Roma Capitale rientrano le attività connesse alla Gestione del Territorio e dell'Ambiente, le attività svolte nel campo della Viabilità e dei Trasporti, nonché le attività di Polizia Locale. Di seguito vengono quindi presentate le indicazioni utilizzate per pervenire alla determinazione delle spese imputabili a Roma Capitale, con particolare riferimento a tali funzioni, includendo altresì un dettaglio per il servizio di smaltimento rifiuti e per il servizio di trasporto pubblico locale.

Infine, nell'ottica di ripristino dei rapporti finanziari tra Comune e Regione sulla base degli effettivi fabbisogni, si riportano anche delle quantificazioni in merito agli extra-costi che la Regione sopporta in ambito sanitario, per effetto delle esternalità negative che Roma produce in quanto capitale d'Italia, "attraendo" sul territorio laziale beneficiari di prestazioni sanitarie non soggetti al pagamento di controprestazioni monetarie né supportati da finanziamento da parte dello Stato.

#### **Metodologia**

La spesa complessiva per le attività di polizia locale, di gestione del territorio e dell'ambiente e di viabilità includono i costi legati alla presenza di manifestazioni ed eventi, tipicamente svolti nel comune di Roma in quanto Capitale d'Italia.

La presenza di manifestazioni incide, infatti, sulle attività di polizia locale richiedendo un maggior dispiego di addetti, sia per la gestione dei manifestanti stessi, nonché per la gestione della viabilità locale. Non vi è dubbio poi che la presenza di manifestazioni impatta sul traffico e in particolare sui tempi di percorrenza dei veicoli. Le manifestazioni incidono, inoltre, sulla quantità di rifiuti da smaltire e raccogliere, sulle attività di spazzamento, nonché sui tempi di percorrenza dei veicoli addetti al trasporto dei rifiuti stessi.

L'obiettivo dell'analisi è dunque pervenire ad una quantificazione della parte dei costi connessi a tali attività.

La tavola 1 mostra il numero medio di manifestanti e di partecipanti ad eventi di rilevanza nazionale, così come individuati dagli archivi statistici del Comune di Roma.

**Tavola 1: Numero dei partecipanti a manifestazioni ed eventi di rilevanza nazionale**

<i>Numero di partecipanti</i>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>Media (‘10-‘12)</b>
Manifestazioni <sup>(1)</sup>	470 300	535 300	613 200	539 600
Eventi di rilevanza nazionale <sup>(2)</sup>				800 000
<b>TOTALE</b>				<b>1 339 600</b>

Fonte: Elaborazioni IFEL su dati Comune di Roma

(1) Il totale dei partecipanti viene ottenuto come somma dei partecipanti a tutte le manifestazioni indicate dal Comune di Roma. In presenza di un range di partecipanti l'addendo è stato determinato come media semplice tra il numero massimo e minimo dei partecipanti.

(2) E' stata inclusa la solo quantificazione dei partecipanti al concerto del primo maggio

Il numero di manifestanti, unitamente all'utilizzo di indici di congestione, rappresentano la modalità adottata nella presente nota per pervenire alla quantificazione dei costi di Roma Capitale. Nello specifico, l'effetto di tali fattori viene sintetizzato in 3 elementi di integrazione:

- Integrazione tramite presenze turistiche
  - Si è ipotizzata un'equivalenza 1:2 tra i partecipanti a manifestazioni e ad eventi di rilevanza nazionale e le presenze turistiche<sup>5</sup>.
- Integrazione tramite indice di percorrenza dei pendolari
  - In molte equazioni di fabbisogno l'effetto di congestione è stato misurato attraverso l'indice di percorrenza dei pendolari. L'indice è calcolato come media di classi con valori discreti. L'integrazione è stato costruita aumentando il tempo di percorrenza della classe di pendolari con la percorrenza più lunga<sup>6</sup>.
- Integrazione velocità commerciale
  - Il maggior carico per la presenza di manifestazioni e di eventi di rilevanza nazionale si esplica anche come riduzione della velocità commerciale, un indice che tuttavia è risultato scarsamente significativo per il complesso dei Comuni. In sede di integrazione dei dati per Roma Capitale si sono ottenute informazioni circa la riduzione della velocità commerciale in presenza di manifestazioni. L'effetto di tale riduzione è stato tradotto in un equivalente aumento del costo della manodopera direttamente impiegata nel "lavoro di strada". Questo ha consentito di applicare al monte salariale delle figure professionali direttamente impiegate tale riduzione, determinando così la quota di costo attribuibile a Roma Capitale (Cfr. Appendice).

Agli elementi appena illustrati si accompagna, inoltre, una seconda tipologia di integrazione, connessa alla cosiddetta "popolazione fluttuante".

<sup>5</sup> L'ipotesi di equivalenza enunciata costituisce la regola adottata in via generale. Per alcuni servizi è stata impiegata una declinazione più specifica.

<sup>6</sup> Questo aggiustamento è volto a correggere la coda destra dell'indice. Tale indicatore pesa i tempi di percorrenza in base al numero di pendolari. Nello specifico, si è ipotizzato che il peso attribuibile ai pendolari che impiegano più di un'ora di tempo (estremo destro) non colga appieno il fenomeno di congestione delle manifestazioni. La correzione si traduce in un incremento dell'indice pari al 15%.

- **Integrazione popolazione “fluttuante”**
  - Il personale che presta servizio in sedi istituzionali (es. personale delle ambasciate), non residente a Roma ma ivi domiciliato, deve essere considerato tra la popolazione tipicamente attribuibile a Roma in quanto Capitale. Poiché i fabbisogni sono espressi in termini procapite questa integrazione è apportata tramite un semplice riproporzionamento per tale popolazione<sup>7</sup>.

Infine, per la sola funzione di gestione del territorio e dell’ambiente è stato ipotizzato un ulteriore aggiustamento, per tener conto del maggior decoro urbano richiesto alla città di Roma in quanto Capitale.

- **Integrazione decoro urbano**
  - La presenza di numerosi edifici monumentali e parchi, nonché la presenza di numerose sedi istituzionali, implica una serie di attività istituzionalmente non necessarie in tutti gli altri comuni d’Italia<sup>8</sup>.

Nelle pagine successive, per ciascuna funzione viene riportato il dettaglio delle quantificazioni. Per semplicità si presenta di seguito la tavola che riassume i risultati finali cui si è pervenuti.

**Tavola 2: Sintesi per funzione/servizio della stima dei costi di Roma Capitale**

	<b>Extra costo</b>	
	<b>monte</b>	<b>procapite</b>
Polizia locale	9 350 126	3.41
Viabilità	12 263 799	4.44
Tpl	41 513 104	15.03
Ambiente	9 679 650	3.51
Smaltimento rifiuti	37 038 336	13.41
<b>TOTALE</b>	<b>109 845 013</b>	<b>39.80</b>

#### **Polizia locale**

La determinazione delle spese imputabili a Roma Capitale per il servizio di polizia locale è stata effettuata utilizzando la funzione di stima individuata in sede COPAFF e relativa alla definizione dei fabbisogni standard dei comuni appartenenti alle regioni a statuto ordinario (Cfr. Nota Metodologica “FC02U – Funzioni di Polizia Locale”).

La struttura della stima contiene due elementi cui applicare un “aggiustamento” per tener conto del ruolo di Roma in quanto Capitale. Nello specifico, il riferimento attiene alle presenze turistiche in alberghi e strutture complementari e all’indicatore del tempo medio di percorrenza dei pendolari interni al Comune.

Oltre a ciò, è plausibile, che per lo svolgimento di tali funzioni la città di Roma sostenga degli ulteriori costi generati dalla riduzione della velocità commerciale. Non si è ritenuto di tener conto in questo caso dell’effetto apportato dalla presenza di popolazione fluttuante.

<sup>7</sup> La popolazione fluttuante è stata stimata dagli uffici statistici del Comune di Roma in circa 150.000 persone, vale a dire il 5% della popolazione residente.

<sup>8</sup> In via puramente iniziale si è ipotizzato di tradurre il maggior costo associato a tali attività in un incremento del 5% del fabbisogno procapite.

La tavola 3 mostra la stima dei costi associati alle correzioni effettuate, nonché l'effetto di correzione complessiva.

**Tavola 3: Stima del costo associato a Roma Capitale per la Polizia Locale**

	Extra costo	
	monte	procapite
Integrazione presenze turistiche	288 059	0.10
Integrazione indice di percorrenza	5 134 718	1.87
Integrazione velocità commerciale	3 927 348	1.43
<b>TOTALE</b>	<b>9 350 126</b>	<b>3.41</b>

I dati appena presentati rappresentano valori che emergono impiegando la funzione stimata dopo aver "adeguato" il valore dei regressori.

**Territorio e ambiente**

La determinazione delle spese imputabili a Roma Capitale per le funzioni inerenti la gestione del territorio e dell'ambiente è stata effettuata utilizzando le funzioni di stima individuate in sede COPAFF e relative alla definizione dei fabbisogni standard dei comuni appartenenti alle regioni a statuto ordinario.

Per la funzione in oggetto, in sede COPAFF sono state determinate due stime:

- a) Gestione del territorio e dell'ambiente (al netto del servizio di smaltimento rifiuti) (Cfr. Nota Metodologica "FC05A – Gestione del territorio e dell'ambiente").
- b) Servizio di smaltimento rifiuti (Cfr. Nota Metodologica "FC05B – Servizio di smaltimento rifiuti").

Per il punto b), i risultati ottenuti sono stati confrontati con i dati di contabilità analitica di AMA, società incaricata nello svolgimento del servizio di smaltimento rifiuti per conto del Comune di Roma. Il confronto tra le due diverse metodologie mostra ordini di grandezza del tutto comparabili, avvalorando la bontà dell'approccio utilizzato in questa sede e portando ad una stima preliminare del costo attribuibile a Roma in quanto Capitale.

**Gestione del territorio e dell'ambiente al netto del servizio di smaltimento rifiuti**

Come anticipato in premessa, la struttura della stima contiene un elemento cui applicare un "aggiustamento" per tener conto del ruolo di Roma in quanto Capitale. Nello specifico, il riferimento attiene alle presenze turistiche in alberghi e strutture complementari.

Oltre a ciò, è plausibile, che per lo svolgimento di tali funzioni la città di Roma sostenga degli ulteriori costi generati dalla riduzione della velocità commerciale e da un maggior decoro urbano. Non si è ritenuto di tener conto in questo caso dell'effetto apportato dalla presenza di popolazione fluttuante.

La tavola 4 mostra la stima dei costi associati alle correzioni effettuate.

**Tavola 4: Stima del costo associato a Roma Capitale**

	<b>Extra costo</b>	
	<b>monte</b>	<b>procapite</b>
Integrazione presenze turistiche	357 653	0.13
Integrazione decoro urbano	7 114 562	2.58
Integrazione velocità commerciale	2 207 434	0.80
<b>TOTALE</b>	<b>9 679 650</b>	<b>3.51</b>

*Servizio di smaltimento rifiuti*

AMA ha fornito una serie di elementi di contabilità analitica per pervenire alla stima del costo di Roma in quanto Capitale d'Italia. La Tavola 5 riepiloga i principali elementi individuati.

**Tavola 5: Elementi per la determinazione del costo di Roma Capitale**

	<b>Numero</b>	<b>Costo per partecipante</b>
Grandi eventi	3 000 000	1.8
di cui 1° maggio	800 000	1.8
Eventi sportivi	2 000 000	2.9
Manifestazioni e cortei	600 000	4.4
Altri eventi pubblici	500 000	6.1
Altri eventi privati	5 000 000	6.1
<b>TOTALE Stima manifestanti e eventi</b>	<b>11 100 000</b>	<b>4.18</b>
<hr/>		
Costo complessivo Roma Capitale	46 398 000	

Per la determinazione del costo di Roma Capitale, AMA considera sia l'effetto di tutti i partecipanti a manifestazioni ed eventi, sia l'effetto della popolazione equivalente (pendolari, presenze turistiche, studenti fuori sede, ecc.). Quest'ultimo aspetto è legato al fatto che il territorio di Roma, in quanto Capitale, è soggetto ad un aggravio di costo non solo imputabile ai residenti ma anche alla popolazione, cosiddetta "fluttuante". Si ritiene tuttavia che le categorie elencate non rientrino tra gli elementi tipici di Capitale.

Gli elementi forniti sono stati soggetti ad una serie di validazioni circa gli elementi che debbano concorrere alla formazione del costo di Roma in quanto Capitale d'Italia. La tavola che segue illustra le "correzioni" apportate ai dati forniti da AMA.

**Tavola 5bis: Stima degli elementi imputabili a Roma Capitale da Contabilità AMA - correzioni**

	<b>Numero</b>	<b>Costo per partecipante</b>
Grandi eventi	<del>3 000 000</del>	<del>1.8</del>
di cui 1° maggio	800 000	1.8
Eventi sportivi	<del>2 000 000</del>	<del>2.9</del>
Manifestazioni e cortei	539 600	4.4
Altri eventi pubblici	<del>500 000</del>	<del>6.1</del>
Altri eventi privati	<del>5 000 000</del>	<del>6.1</del>
<b>TOTALE Stima manifestanti e eventi</b>	<b>1 339 600</b>	<b>2.85</b>
<hr/>		
<b>Costo complessivo Roma Capitale</b>	<b>3 814 240</b>	

**Rispetto ai dati forniti da AMA:**

- Il numero di manifestanti è stato “sostituito” con il dato effettivo presente negli archivi del Comune di Roma;
- Il numero di partecipanti ad eventi è stato riconosciuto per i soli partecipanti al concerto del primo maggio, ritenendo che solo tale elemento fosse riconducibile al ruolo di Roma in quanto Capitale;
- Il numero di partecipanti ad altri eventi pubblici e privati non è stato ritenuto attribuibile a Roma in quanto Capitale;
- Il costo per partecipante è stato ricalcolato in relazione ai partecipanti considerati pertinenti con il ruolo di Roma in quanto Capitale

Una volta individuati i costi che emergono dalla contabilità analitica è possibile volgersi ai risultati ottenuti utilizzando i fabbisogni standard stimati per tale servizio. La struttura della stima contiene un elemento cui applicare un “aggiustamento” per tener conto del ruolo di Roma in quanto Capitale. Nello specifico, il riferimento attiene alle presenze turistiche in alberghi e strutture complementari.

Oltre a ciò, è plausibile, che per lo svolgimento di tali funzioni la città di Roma sostenga degli ulteriori costi generati dalla riduzione della velocità commerciale e dalla presenza di popolazione fluttuante, così come individuata nella premessa metodologica.

La tavola 6 evidenzia la velocità commerciale in assenza e in presenza di manifestazioni, così come individuata da AMA.

**Tavola 6: Stima della velocità commerciale**

<i>Velocità commerciale</i>	<b>km/h</b>
Standard <sup>(1)</sup>	10.5
In presenza di manifestazioni <sup>(2)</sup>	10.2
Riduzione % in presenza di manifestazioni	-2.9%

Fonte: Elaborazioni IFEL su dati AMA

(1) Il dato si riferisce alla velocità commerciale media dei mezzi di raccolta rifiuti

(2)

Media ponderata della velocità commerciali durante manifestazioni con: 10.000, 50.000 e 100.000 partecipanti. Il dato tiene conto anche della quota di territorio interessata dalla riduzione

La Tavola 7 mostra la stima dei costi associati alle correzioni effettuate.

**Tavola 7: Stima del costo associato a Roma Capitale**

	<b>Extra costo</b>	
	<b>monte</b>	<b>procapite</b>
Integrazione presenze turistiche	2 660 856	0.96
Integrazione velocità commerciale	5 638 352	2.04
Integrazione popolazione fluttuante	28 739 128	10.41
<b>TOTALE</b>	<b>37 038 336</b>	<b>13.41</b>

Va precisato che, tenuto conto che il maggior impatto delle manifestazioni è sopportato principalmente dal servizio di igiene ambientale, l'equivalenza tra manifestanti e presenze turistiche è stata innalzata a 1:3. Ciò nonostante il costo associato alle manifestazioni (integrazione presenze turistiche) risulta più contenuto rispetto a quello osservato nella contabilità analitica AMA (3,8 milioni circa), un costo analogo è ottenibile imponendo un'equivalenza di 1:4.

**Viabilità e trasporti**

Per la funzione in oggetto, in sede COPAFF sono state determinate due stime:

- a) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti (al netto del trasporto pubblico locale) (Cfr. Nota Metodologica "FC04A – Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti").
- b) Trasporto pubblico locale (Cfr. Nota Metodologica "FC04B – Trasporto pubblico Locale").

La determinazione delle spese imputabili a Roma Capitale per le Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti è stata effettuata utilizzando la funzioni di stima individuate in sede COPAFF per il punto a), mentre si è proceduto utilizzando congiuntamente la stima e la contabilità analitica di ATAC per quanto riguarda il Trasporto pubblico locale (punto b).

**Viabilità e trasporti (netto Tpl)**

La struttura della stima contiene due elementi cui applicare un "aggiustamento" per tener conto del ruolo di Roma in quanto Capitale. Nello specifico, il riferimento attiene alle presenze turistiche in alberghi e strutture complementari e all'indicatore del tempo medio di percorrenza dei pendolari interni al Comune.

Oltre a ciò, è plausibile, che per lo svolgimento di tali funzioni la città di Roma sostenga degli ulteriori costi generati dalla riduzione della velocità commerciale e dalla presenza di popolazione fluttuante.

La tavola 8 mostra la stima dei costi associati alle correzioni effettuate.

**Tavola 8: Stima del costo associato a Roma Capitale**

	Extra costo	
	monte	procapite
Integrazione presenze turistiche	404 594	0.15
Integrazione indice di percorrenza	4 550 454	1.65
Integrazione velocità commerciale	1 123 505	0.41
Integrazione popolazione fluttuante	6 185 246	2.24
<b>TOTALE</b>	<b>12 263 799</b>	<b>4.44</b>

**Trasporto pubblico locale**

Come già detto, la spesa complessiva per il servizio di trasporto pubblico locale sopportata dal Comune di Roma include i costi legati alla presenza di manifestazioni ed eventi, tipicamente svolti nel comune in quanto Capitale d'Italia.

A tali specificità si aggiungono, inoltre, altri tre elementi riconducibili al ruolo di Capitale. Rientrano, infatti, tra i costi attribuibili al suddetto servizio, quelli associati all'incremento della vigilanza nelle stazioni metropolitane per motivi antiterroristici, i costi connessi alla fornitura di titoli gratuiti, nonché la molteplicità di parcheggi riservati a dipendenti e lavoratori di ambasciate, ministeri, ecc e per i quali il Comune di Roma sopporta dei mancati ricavi.

Per tale motivo si è reso necessario pervenire all'individuazione degli elementi di costo associati al ruolo di Capitale d'Italia anche tramite l'utilizzo della contabilità analitica di ATAC, società addetta al servizio di Tpl sul territorio di Roma. Nel pervenire al costo complessivo si è scelto di riferirsi alle quantificazioni disponibili per l'annualità più recente e di integrarli ai dati della stima.

Nello specifico, ATAC ha fornito una serie di elementi di contabilità analitica per pervenire alla stima del costo di Roma in quanto Capitale d'Italia. La Tavola 9 sintetizza gli elementi individuati: