

n. 141/3-09

CITTA' DI TORINO

Provvedimento del Consiglio Circostrizionale n. 3 "San Paolo, Cenisia Cit Turin, Pozzo Strada"

Estratto del verbale della seduta del

3 DICEMBRE 2009

Il Consiglio di Circostrizione n. 3 "San Paolo, Cenisia Cit Turin, Pozzo Strada" convocato **d'urgenza** nelle prescritte forme in **1^ convocazione** per la seduta ordinaria del **3 Dicembre 2009**, alle ore **21,00** nell'aula consiliare in **C.so Peschiera 193** presenti, oltre al Presidente **Michele PAOLINO**, che presiede la seduta,

i Consiglieri **ARNULFO, AUDANO, BUCCIOL, BURA, CANELLI, CARBONE, CASCIOLA, COPPERI, DELIZZOS, FREZZA, GATTO, GRASSANO, GRIECO, IANNETTI, INVIDIA, MARIELLA, MILETTO, PESSANA e VALLE.**

In totale, con il Presidente, n. **20** Consiglieri.

Assenti i Consiglieri: **CAPORALE, MAGLIANO, PEPE, SOCCO e TRABUCCO.**

Con l'assistenza del Segretario **Dott. Sergio BAUDINO**

ha adottato in

SEDUTA PUBBLICA

il presente provvedimento così indicato all'ordine del giorno:

C. 3 - PARERE IN MERITO ALLA DELIBERAZIONE DI INIZIATIVA POPOLARE N. MECC. 2009 07237/002 AVENTE PER OGGETTO "PROPRIETÀ E GESTIONE PUBBLICA DEL SERVIZIO IDRICO" PRESENTATA IN DATA 20 AGOSTO 2009.

CITTÀ DI TORINO

CIRCOSCRIZIONE N.3 - SAN PAOLO - CENISIA - POZZO STRADA

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO DI CIRCOSCRIZIONE

OGGETTO: C. 3 - PARERE IN MERITO ALLA DELIBERAZIONE DI INIZIATIVA POPOLARE N. MECC. 2009 07237/002 AVENTE PER OGGETTO "PROPRIETÀ E GESTIONE PUBBLICA DEL SERVIZIO IDRICO" PRESENTATA IN DATA 20 AGOSTO 2009.

Il Presidente PAOLINO, di concerto con il Coordinatore VI Commissione CANELLI, riferisce:

Il presidente del Consiglio Comunale con nota del 5 novembre 2009 prot. n. 1914, ha richiesto alla Circoscrizione di esprimere il parere di competenza, ai sensi degli artt. 43 e 44 del Regolamento sul Decentramento, in merito alla deliberazione di iniziativa popolare n. mecc. 2009 07237/002 avente per oggetto "Proprietà e gestione pubblica del servizio idrico" presentata in data 20 agosto 2009.

La deliberazione in oggetto riporta testualmente: "L'acqua è fonte di vita. Senza acqua non c'è vita. L'acqua costituisce pertanto un bene comune dell'umanità, un bene irrinunciabile che appartiene a tutti. Il diritto all'acqua è un diritto inalienabile: dunque l'acqua non può essere proprietà di nessuno, bensì bene condiviso equamente da tutti.

La nostra Città ha garantito fin dal 1926 l'uguaglianza dei torinesi nell'accesso all'acqua potabile, grazie alla proprietà e gestione pubblica dell'acquedotto comunale, tanto da celebrare il suo completamento con una sobria pubblicazione [Municipio di Torino, *L'Acquedotto Municipale, Cenni sugli impianti e sull'esercizio*, Arti Grafiche L. Giachino, Torino 1926] nella quale si legge che "... con l'esercizio del proprio acquedotto il Comune ha raggiunto tutti gli scopi che si proponeva, ha assicurato alla città una dotazione idrica buona e sufficiente, ha favorito lo sviluppo industriale ed edilizio e quello dei pubblici servizi anche in Comuni contermini, ha risolto annosi problemi igienici, portando l'acqua in tutto il territorio, non escluse le regioni più eccentriche e meno redditizie ed ha funzionato energicamente da calmiera sul prezzo dell'acqua ..." infatti "... il Comune, alieno da ogni intento speculativo, ha messo in seconda linea i criteri puramente industriali quando contrastavano con quelli di utilità pubblica ..." per concludere che "... il Comune ha sempre ritenuto che l'acqua non debba formare oggetto di speculazione, e quindi ha ragguagliato le sue tariffe di vendita al prezzo di costo, tenendo giusto conto degli interessi sul capitale investito ed accantonando inoltre rilevanti ammortamenti".

Oggi tuttavia imperversano pressioni, ai vari livelli decisionali (internazionale, nazionale e

locale), finalizzate ad affermare la privatizzazione e l'affidamento al cosiddetto libero mercato della gestione della risorsa idrica, pressioni trasversali alle diverse culture politiche ed amministrative.

Le istituzioni economiche, finanziarie e politiche che per decenni hanno incoraggiato il consumo ed il degrado delle risorse naturali e l'impovertimento idrico di migliaia di comunità umane oggi dicono che l'acqua è un bene prezioso e raro e che solo il suo valore economico può regolare e legittimare la sua distribuzione.

Noi riteniamo che non sia così. Dopo decenni di ubriacatura neoliberista, la stessa crisi finanziaria internazionale sta imponendo un generale ripensamento sul ruolo pubblico in economia. In particolare, gli effetti della messa sul mercato dei servizi pubblici e dell'acqua, anche negli Ambiti Territoriali in Italia dove ciò è avvenuto, sono quelli di un generale aumento tariffario a fronte di mancati nuovi investimenti e della perdita decisionale della comunità rispetto al bene acqua, consegnato alle scelte a porte chiuse dei consigli d'amministrazione delle società di gestione. Si possono citare, tra i casi più eclatanti di privatizzazione inefficiente e costosa per le bollette dei cittadini, quelli di Latina, Arezzo e Aprilia, mentre in positivo Milano e due esempi piemontesi: la stessa nostra Città di Torino e il Consorzio del Monferrato come gestioni pubbliche efficienti ed oculate. Sono solo alcuni degli esempi che confermano come solo una proprietà pubblica ed un governo pubblico e partecipato dalle comunità locali possano garantire la tutela della risorsa, il diritto e l'accesso all'acqua per tutti e la sua conservazione per le generazioni future.

Ciò deriva anche dalla specificità, tra i servizi, di quelli pubblici "a rete" dei quali l'acqua fa parte: per i servizi di acquedotto e fognatura, ha poco senso invocare a sproposito le virtù della concorrenza, dato che si tratta di monopolio naturale ed il cittadino non sceglie da quale acquedotto vuol essere servito. E quando c'è un monopolio, è preferibile che esso sia pubblico e sottoposto al controllo popolare piuttosto che in mano ad un privato che si assicurerebbe un comodo serbatoio di profitto senza rischio imprenditoriale. E' quest'ultimo regalo ciò che chiedono le associazioni degli industriali, quando rivendicano, direttamente o per bocca di forze politiche, la necessità di liberalizzare ciò che resta dei servizi pubblici locali.

Inoltre, i presunti capitali apportati dal privato per gli investimenti - che sarebbero, questi sì, necessari per risanare le reti idriche "colabrodo" - derivano alla fine quasi sempre da prestiti bancari a tassi ben superiori a quelli che un ente pubblico gestore ottiene dalla Cassa Depositi e Prestiti, tassi cui vanno aggiunte le remunerazioni del capitale a vantaggio del privato stesso. Tutte voci che poi gravano sulla tariffa del servizio idrico.

Esiste anche, e potrà aggravarsi ulteriormente in futuro, un problema enorme di democrazia e di concentrazione delle risorse, se si considera che tramite la privatizzazione capillare a livello locale, meno di dieci grandi multinazionali mirano a controllare l'intero patrimonio di acqua potabile del pianeta.

Per questo affermiamo che arrestare i processi di privatizzazione dell'acqua assume, nel XXI secolo, sempre più le caratteristiche di un problema di civiltà, che chiama in causa politici e

cittadini, che chiede a ciascuno di valutare i propri atti, assumendosene la responsabilità rispetto alle generazioni viventi e future.

D'altra parte si sta ormai largamente diffondendo la consapevolezza delle popolazioni riguardo alla necessità di non mercificare il bene comune acqua e non esiste quasi più territorio che non sia attraversato da vertenze per l'acqua.

Le lotte per il riconoscimento e la difesa dell'acqua come bene comune hanno acquisito in questi anni una rilevanza e una diffusione senza precedenti. Sono state il motore di cambiamenti sociali e politici epocali in un continente come l'America Latina (basti pensare alla Bolivia che oggi, primo Paese al mondo, ha un Ministro per l'Acqua o all'Uruguay che ha deciso, attraverso referendum, di inserire l'acqua come diritto umano e bene comune nella Costituzione). Anche in Europa, a partire dai nostri vicini d'oltralpe, progredisce rapidamente il processo di ripubblicizzazione del servizio idrico, avviato dal Comune di Grenoble nel marzo del 2000 e giunto ora alla capitale: il Comune di Parigi sta riprendendo la gestione diretta del servizio idrico alla scadenza ormai prossima della concessione alle società Veolia e Suez [*Le Monde Diplomatique*, novembre 2008].

Anche nel nostro Paese l'importanza della questione acqua ha raggiunto nel tempo una forte consapevolezza sociale ed una capillare diffusione territoriale, aggregando culture ed esperienze differenti e facendo divenire la battaglia per l'acqua il paradigma di un altro modello di società.

E' un percorso che parte dal 2003, dichiarato dall'ONU Anno mondiale dell'acqua, quando si tenne proprio a Firenze il Forum Mondiale Alternativo dell'Acqua che, ispirandosi al concetto di acqua come bene comune necessario alla vita, bocciò le politiche fondate sulla trasformazione dell'acqua in merce, respinse l'introduzione del cosiddetto "partenariato pubblico-privato", chiedendo invece con forza la proprietà e la gestione pubblica come garanzia di libero accesso per tutti.

Da allora sono state decine e decine le vertenze e le iniziative per un nuovo governo pubblico e partecipato dell'acqua: nel 2007, solo nella nostra Città sono state raccolte più di 20 mila firme in calce alla proposta di legge nazionale di iniziativa popolare per la ripubblicizzazione dell'acqua, attualmente all'ordine del giorno delle competenti Commissioni parlamentari.

La presente proposta di deliberazione di iniziativa popolare si colloca nel quadro dei principi di quella proposta di testo legislativo e ne proietta i contenuti a livello territoriale. Si propone infatti di inserire nello Statuto della Città un articolo apposito a tutela della risorsa acqua, a garanzia della sua proprietà e gestione pubblica, come premessa ad un potenziale modello gestionale di diritto pubblico e basato sulla democrazia partecipativa.

Si tratta quindi di una svolta radicale rispetto alle politiche, trasversalmente condivise negli ultimi vent'anni, che hanno considerato l'acqua una merce e fatto del mercato il punto di riferimento per la sua gestione. Ma coerente con la storia della Città e con la scelta con cui Torino, nel recente 2004, scelse di gestire il servizio idrico con un'azienda a totale partecipazione pubblica.

Solo un'informazione lacunosa, incompleta o di parte, peraltro analoga a quella che vi è stata per altri settori privatizzati, è riuscita finora a nascondere il totale fallimento degli obiettivi promessi da una martellante campagna di promozione comunicativa in ordine ai benefici della privatizzazione e del cosiddetto partenariato pubblico-privato: i cui vantaggi tanto sbandierati - maggiore qualità, maggiore economicità, maggiori investimenti - alla prova dei fatti si sono rivelati totalmente inconsistenti.

Piuttosto si sono creati effetti quali: degrado e spreco della risorsa, precarizzazione del lavoro, peggioramento della qualità del servizio e dei rapporti con l'utenza, aumento delle tariffe, stasi o riduzione degli investimenti, diseconomicità di molte gestioni, espropriazione dei saperi collettivi, mancanza di trasparenza e di democrazia.

Solo un'informazione ideologizzata e fuorviante è riuscita a far credere che la privatizzazione dell'acqua sia imposta dal Trattato UE e dalle direttive europee. La verità è che l'Unione Europea, come ribadito ancora recentemente dalla Commissione al Parlamento Europeo, riconosce che "... le autorità pubbliche competenti (Stato, Regioni, Comuni) sono libere di decidere se fornire in prima persona un servizio di interesse generale o se affidare tale compito a un altro ente (pubblico o privato)" [Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo COM(2004) 374].

L'articolo 14 del Trattato UE, tanto invocato a sostegno delle privatizzazioni, nulla dice in proposito [Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea C 115, 9 maggio 2008, pag. 54]. Viene ripreso nel Protocollo n. 26 [Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea C 115, 9 maggio 2008, pag. 308] facente parte integrante del Trattato di Lisbona - che non è entrato in vigore in seguito alla vittoria del No nel referendum irlandese [nel Referendum, svoltosi in Irlanda il 12 giugno 2008 i No ottennero il 53,4% dei voti] - ma solo per introdurre la distinzione tra servizi di interesse economico generale (articolo 1) e servizi di interesse generale non economico (articolo 2) senza peraltro entrare nel merito di quali servizi appartengano al primo o al secondo gruppo. Finora è stata la Corte Europea di Giustizia a stabilire di volta in volta la linea di demarcazione tra attività economiche di servizio e servizi non economici. Essa ammette che un servizio non abbia carattere economico quando corrisponde ad una missione di un'istituzione pubblica ed è finanziato prevalentemente da fondi pubblici. Il concetto è ripreso con chiarezza nella recente sentenza sul caso "Brutélé": "Si riconosce, infatti, che un'autorità pubblica ha la possibilità di adempiere ai compiti di interesse pubblico ad essa incombenti mediante propri strumenti, amministrativi, tecnici e di altro tipo, senza essere obbligata a far ricorso ad entità esterne non appartenenti ai propri servizi (sentenza Stadt Halle e RPL Lochau, cit., punto 48)" [Sentenza Corte Europea di Giustizia: C-324-08 del 13 novembre 2008, punto 48].

Da parte sua il CNEL, nel documento "Tutela delle risorse idriche" approvato nell'Assemblea plenaria del 5 giugno 2008, afferma nell'introduzione che: "L'acqua non è un prodotto commerciale al pari degli altri, bensì un patrimonio che va protetto, difeso e trattato come tale" e più specificamente al capitolo 3.12. (Il gestore del servizio idrico), scrive testualmente: "I soggetti gestori delle grandi adduzioni e trasferimento d'acqua è opportuno che

vengano configurati, per la natura stessa dei loro compiti istituzionali, come Enti Pubblici ... omissis ... In questo quadro, per il fatto di essere risorsa indispensabile alla vita, limitata in natura e per la quale va garantita l'accessibilità in termini universali, l'acqua va considerata come bene comune "fondamentale" e, dunque, di proprietà e gestione pubblica, al pari della salute, istruzione e sicurezza ... omissis ... In questo quadro è opportuno che, fermo restando il carattere pubblico del servizio ed il regime demaniale delle reti idriche, la decisione relativa alla tipologia di questo soggetto rimanga nella piena titolarità degli EELL, costituiti nell'assemblea di ATO, assumendo i criteri basilari della necessaria crescita dimensionale delle aziende ed il loro radicamento nelle realtà territoriali e nelle comunità locali." [CNEL, *Osservazioni e Proposte su "Tutela delle risorse idriche"*, approvato dall'Assemblea plenaria del 5 giugno 2008].

La decisione del Governo italiano, tradotta nell'articolo 23 bis della Legge 133/2008, di imporre sostanzialmente agli Enti Locali di mettere sul mercato i loro Servizi Pubblici - acqua compresa - ignora quindi le opzioni offerte dalla normativa UE in materia di Servizi Pubblici Locali, la giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea e l'autorevole parere del CNEL per quanto riguarda l'acqua in particolare. Inoltre, tale scelta invade e annulla le specifiche competenze in materia attribuite dall'articolo 117 della Costituzione alle Autonomie Locali, tanto che alcune Regioni, tra cui il Piemonte, hanno già presentato ricorso per incostituzionalità dell'articolo 23 bis in questione.

In presenza di questi tentativi di privatizzare un bene essenziale come l'acqua, la nostra Città può dichiarare formalmente nella sua Carta fondamentale che tale bene, essenziale per la vita e perciò di inestimabile valore per gli esseri umani, la natura e l'ambiente, non è una merce e non è soggetto alle regole del mercato.

Affermare questo principio nello Statuto della Città (come hanno fatto altri enti come il Comune di Bassiano (LT) e la Provincia di Gorizia) sarebbe un atto di coerenza con principi in vigore nell'UE e largamente condivisi dai torinesi, per i quali l'acqua è un bene comune non mercificabile e si devono mantenere in mano pubblica sia la proprietà delle reti, sia la gestione del servizio idrico integrato.

Nell'intento di far sì che tale cultura diventi politica concreta ed esperienza consolidata, i sottoscritti cittadini hanno deciso di ideare e di fornire all'Amministrazione Comunale lo strumento normativo che affermi il quadro della svolta auspicata: la presente proposta di deliberazione d'iniziativa popolare che passiamo di seguito ad illustrare.

Si propongono due modifiche all'articolo 2 dello Statuto, denominato "Finalità del Comune": con la prima, si inserisce anche l'acqua tra i diritti che il Comune contribuisce a rendere effettivi per i propri cittadini, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali e del principio di sussidiarietà. Il diritto all'acqua viene così a rivestire pari dignità di quelli al lavoro, alla tutela della salute, alla casa e all'istruzione.

Con la seconda, si introduce esplicitamente tra le finalità del Comune quella di assicurare il diritto di accesso all'acqua potabile sia attraverso la fornitura domestica dei servizi di acquedotto per la totalità dei cittadini di Torino, sia anche attraverso la salvaguardia e la valorizzazione delle

tradizionali fontanelle o toretti, che oltre a costituire un elemento piacevole ed apprezzato di arredo urbano, offrono acqua, con la medesima generosità, ai cittadini lontani dalla propria abitazione ed ai forestieri.

Nell'ambito del Titolo VI "Servizi pubblici", si propone poi l'inserimento di un nuovo articolo, il 71 bis, denominato "Servizio idrico".

Al comma 1, il servizio idrico integrato viene dichiarato servizio pubblico locale senza scopo di lucro. Tale specificazione trova fondamento nell'opportunità di sottrarre l'acqua in ogni caso, conformemente alla normativa europea, ai meccanismi legislativi che riguardino la messa sul mercato dei servizi pubblici, come l'articolo 23 bis della Legge 133/2008. Sull'acqua non si specula: una gestione virtuosa del servizio, da perseguire con intransigenza e scelte oculate, deve produrre esclusivamente benefici economici per la comunità locale.

Al comma 2, viene esplicitata la principale e logica conseguenza della scelta operata al comma 1: si afferma la necessità di una gestione unitaria e pubblica del servizio idrico integrato e si conferma la proprietà pubblica ed inalienabile della rete di acquedotto.

Il terzo comma, infine, muove da un concetto cardine della proposta di legge popolare nazionale: l'acqua potabile, per la sua natura peculiare di bene essenziale alla vita, deve differire dalle altre forniture "a rete" come gas, energia elettrica, telefonia. E' un atto di civiltà riconoscere in concreto il diritto all'acqua, nella Carta fondativa della Città, assicurando gratuitamente un quantitativo minimo vitale per ogni cittadino - che l'OMS ha quantificato in 50 litri per persona al giorno [*"The right to water"*, pubblicazione World Health Organization, Francia, Febbraio 2003] - i cui costi siano a carico di coloro che rientrano nelle fasce di consumo più elevate e di chi ne fa usi diversi da quello potabile. Proprio la consapevolezza della gratuità di un quantitativo che, per i livelli attuali di consumo, è complessivamente modesto, riteniamo possa indurre nei cittadini una maggiore vocazione al risparmio.

Con le presenti modifiche, infine, il Consiglio impegna la Giunta e il Sindaco a rendere pienamente attuati i principi espressi, mediante la proposta di modifica dei regolamenti incompatibili e soprattutto mediante la richiesta di scelte politiche coerenti nell'assemblea dell'Ambito Territoriale Ottimale ed in SMAT".

In sintesi, nella precitata deliberazione si richiede:

1) di modificare lo Statuto della Città di Torino come segue:

- all'articolo 2 - Finalità del Comune, comma 1, lettera b), dopo le parole "alla tutela della salute," aggiungere le parole "all'acqua,";
- all'articolo 2 - Finalità del Comune, comma 1, aggiungere alla fine il seguente punto:
"n) assicurare il diritto universale all'acqua potabile attraverso la garanzia dell'accesso individuale e collettivo dei cittadini alla risorsa.";
- dopo l'articolo 71, aggiungere il seguente articolo 71 bis:
"Articolo 71 bis - Servizio idrico

1. Per tutti i fini previsti dalla legislazione vigente, il servizio idrico integrato è dichiarato servizio pubblico locale senza scopo di lucro.

2. In osservanza della legge, la proprietà della rete di acquedotto e distribuzione è pubblica e inalienabile; la gestione della rete e l'erogazione del servizio idrico, tra loro indivisibili, sono attuate esclusivamente mediante enti o aziende interamente pubblici.
 3. Il Comune assicura ai propri cittadini la disponibilità domestica gratuita di un quantitativo minimo vitale giornaliero per persona.
- 2) di impegnare il Sindaco e la Giunta a proporre al Consiglio Comunale, ai sensi dell'art. 79 dello Statuto, le modifiche ai regolamenti che risultassero in contrasto con la presente modificazione statutaria.

In data 16/11/2009 si è riunita la Commissione VI in merito alla deliberazione di iniziativa popolare n. mecc. 2009 07237/002 avente per oggetto "Proprietà e gestione pubblica del servizio idrico" presentata in data 20 agosto 2009.

La Commissione VI propone di esprimere **parere favorevole** alla deliberazione di iniziativa popolare n. mecc. 2009 07237/002 avente per oggetto "Proprietà e gestione pubblica del servizio idrico" presentata in data 20 agosto 2009, previa verifica della compatibilità con la vigente normativa; in caso contrario si richiede che la Città si impegni per arrivare alle modifiche necessarie ad affermare i principi sostenuti dalla proposta di delibera di iniziativa popolare, basati sul presupposto che l'acqua è un bene che appartiene a tutti e la sua gestione non può essere sottoposta a profitto.

Tutto ciò premesso:

LA GIUNTA CIRCOSCRIZIONALE

- Visto l'art. 54 dello Statuto della Città di Torino;
- Visto il Regolamento sul Decentramento approvato con deliberazione del Consiglio Comunale 133 (n.mecc. 9600980/49) del 13 maggio 1996, esecutiva dal 23/07/96 e n. 175 (n. mecc. 9604113/49) esecutiva dal 23/07/96, il quale dispone, tra l'altro, agli artt. 43 e 44 in merito ai pareri di competenza attribuiti ai Consigli Circoscrizionali, cui appartiene l'attività in oggetto;
- Dato atto che il parere di cui all'art. 49 del Testo Unico sull'Ordinamento degli Enti Locali approvato con D.Lgs 18 agosto 2000 n. 267 è:
favorevole sulla regolarità tecnica;

Viste le disposizioni di legge sopra richiamate;

PROPONE AL CONSIGLIO DI CIRCOSCRIZIONE

di esprimere **parere favorevole** alla deliberazione di iniziativa popolare n. mecc. 2009 07237/002 avente per oggetto "Proprietà e gestione pubblica del servizio idrico" presentata in data 20 agosto

2009, previa verifica della compatibilità con la vigente normativa; in caso contrario si richiede che la Città si impegni per arrivare alle modifiche necessarie ad affermare i principi sostenuti dalla proposta di delibera di iniziativa popolare, basati sul presupposto che l'acqua è un bene che appartiene a tutti e la sua gestione non può essere sottoposta a profitto.

Il Presidente del Consiglio di Circoscrizione pone in votazione per alzata di mano il presente provvedimento.

Risultano assenti al momento della votazioni i Consiglieri Buccioli e Gatto

Accertato e proclamato il seguente esito:

Presenti	18
Astenuti	3 (Arnulfo, Bura e Pessana)
Votanti	15
Voti favorevoli	14
Voti contrari	1

DELIBERA

di esprimere **parere favorevole** alla deliberazione di iniziativa popolare n. mecc. 2009 07237/002 avente per oggetto "Proprietà e gestione pubblica del servizio idrico" presentata in data 20 agosto 2009, previa verifica della compatibilità con la vigente normativa; in caso contrario si richiede che la Città si impegni per arrivare alle modifiche necessarie ad affermare i principi sostenuti dalla proposta di delibera di iniziativa popolare, basati sul presupposto che l'acqua è un bene che appartiene a tutti e la sua gestione non può essere sottoposta a profitto.