

“Indagini e studi finalizzati alla predisposizione dei programmi di intervento e dei relativi piani finanziari per l’ammodernamento degli impianti e delle reti dei servizi idrici di acquedotto, fognatura e depurazione dei Comuni appartenenti all’Ambito territoriale ottimale n. 4 - Cuneese”



FASE III – ATTIVITA’ PROPOSITIVE

**Attività “I” di Disciplinare Tecnico
“Ipotesi per gestione e organizzazione del servizio”**

CODICE DOCUMENTO

ELABORATO

1 5 5 2 / 1 0 - 0 0 1 0 1 . D O C

2

01	OTT. 02	G.REATO	C. MALERBA	G. BONINO	
00	GIU. 02	G.REATO	C. MALERBA	G. BONINO	
REV.	DATA	REDAZIONE	VERIFICA	AUTORIZZAZIONE	MODIFICHE

RIPRODUZIONE O CONSEGNA A TERZI SOLO DIETRO SPECIFICA AUTORIZZAZIONE

INDICE

1.	APPROFONDIMENTI	1
1.1	Servizio Acquedotto	3
1.1.1	Dotazione pro capite	3
1.1.2	Perdite di rete	4
1.1.3	Lunghezza pro capite rete distribuzione	5
1.1.4	Grado di copertura dei costi	7
1.1.5	Ricavi unitari da tariffa	8
1.1.6	Costo medio per addetto	9
1.2	Servizio Fognatura	10
1.2.1	Lunghezza pro capite della rete di raccolta	10
1.2.2	Copertura del servizio	11
1.2.3	Grado di copertura dei costi	12
1.2.4	Ricavi unitari da canone	14
1.3	Servizio Depurazione	15
1.3.1	Copertura del servizio	15
1.3.2	Grado di copertura dei costi	16
1.3.3	Ricavi unitari da canone	18
2.	IPOTESI EVOLUTIVE PER LA GESTIONE E L'ORGANIZZAZIONE DEL SERVIZIO	19
2.1	Scenario normativo	19
2.2	Le strategie degli Enti Locali	21
2.3	Risorse umane e cultura d'impresa	22
2.4	Ruolo e competenze dell'Autorità d'Ambito	24
2.5	Modello organizzativo e gestionale	27
2.5.1	La forma gestionale	27
2.5.2	Indirizzi normativi e amministrativi	28
2.5.3	Le opzioni gestionali proposte	30
2.5.3.1	Gradualità d'approccio al gestore unico d'Ambito	30
2.5.3.2	Interlocutore unico nei confronti dell'Autorità d'Ambito	30
2.5.3.3	Gestore unico d'Ambito	31
2.5.3.4	Proprietà degli impianti	32
2.5.3.5	Centralizzazione di alcune funzioni	32
2.5.3.6	Zonizzazione della gestione tecnica	34
2.5.3.7	Eventuali società di funzione e/o "terziarizzazione" per attività non "core business"	36
2.5.3.8	Ampliamento attività delle unità operative di zona	36
2.5.4	Schema del modello organizzativo dell'ATO/4 "CUNEESE"	36
2.5.5	Dimensionamento organico	37
2.5.6	Struttura dell'Autorità d'Ambito	39
ALLEGATO A	- Schema modello organizzativo	

1. APPROFONDIMENTI

Allo scopo di sviluppare l'analisi svolta sui parametri di efficacia, efficienza ed economicità elaborati nella fase II di questo studio con riferimento alle gestioni esistenti¹, in questo paragrafo verrà svolta una comparazione fra i dati rilevati presso i Gestori operanti nell'Ambito e alcuni indicatori ricavati dagli studi del Comitato per la Vigilanza sull'uso delle risorse idriche² (di seguito indicato con l'acronimo CdV). I termini del raffronto sono quindi rappresentati dai dati risultanti dalle rilevazioni effettuate per alcuni ambiti nazionali (di Toscana, Lazio, Campania, Piemonte e Marche), per i quali sono già stati approvati o sono in corso di approvazione i Piani d'Ambito, pervenuti al Comitato entro il mese di gennaio 2001.

I parametri considerati sono stati analizzati per ciascuno dei tre servizi dell'idrico integrato e sono stati determinati con riferimento ai seguenti ambiti territoriali (salvo quando diversamente indicato):

- ATO 4 e 5 del Lazio;
- ATO 3 della Campania;
- ATO 1, 2, 3, 4, 5 e 6 del Piemonte;
- ATO 1, 2, 3, 4 e 5 delle Marche;
- ATO 1, 2, 3 e 5 della Toscana.

I dati risultanti dall'indagine CdV sono stati raffrontati con i dati omologhi rilevati (in quanto disponibili) nel corso della fase conoscitiva della presente indagine presso i seguenti gestori dell'ATO4 Cuneese:

- ACALAC Provincia di Cuneo;
- ACDA Cuneo;
- ALPI ACQUE Fossano;
- CALSO Dogliani;
- CREA Savigliano;
- TECNOEDIL Monteu Roero;
- MARIANI ENERGIA Bra;
- MONDO ACQUA Mondovì.

L'analisi è stata effettuata prendendo in considerazione gli indicatori ritenuti sufficientemente rappresentativi, almeno a livello tendenziale, delle realtà esaminate mentre sono stati esclusi quelli che risultavano manifestamente inaffidabili.

Va tuttavia rilevato che per alcuni indicatori considerati particolarmente importanti ai fini del monitoraggio delle attività svolte nella gestione dei servizi dell'idrico integrato, sono stati utilizzati i dati disponibili, anche se di incerta interpretazione, in quanto si tratta di informazioni irrinunciabili per le quali si sottolinea l'importanza di disporre di una base dati affidabile.

¹ Cfr Fase II attività "F" Analisi dei livelli di servizio delle gestioni esistenti

² [a] "Lo stato dei servizi idrici. Rapporto sulle ricognizioni, ex art. 11, comma 3, legge 36/1994, disponibili al 31.01.2001 sulle opere di adduzione, distribuzione, fognatura e depurazione" presentato nel maggio 2001 e [b] "Piani di Abito. Analisi dei programmi economico-finanziari e gestionali predisposti dagli ATO alla data del 31.01.2001" presentato nel giugno 2001

Infine, per alcuni indicatori proposti nello studio del CdV anche se sicuramente interessanti non è stato possibile effettuare il confronto con le realtà gestionali analizzate in quanto non si disponeva dei dati relativi.

Sotto il profilo temporale, i dati rilevati non risultano omogenei; infatti mentre per ciò che concerne l'indagine conoscitiva oggetto del presente studio i dati disponibili sono aggiornati all'anno 2001, i dati dello studio del CdV sono riferiti a due/tre anni precedenti come risulta dal seguente prospetto:

Denominazione ATO	Anno in cui è stata completata la ricognizione
ATO 1 – Piemonte – Verbanese, Cusio, Ossola, Pianura Novarese	1998
ATO 2 – Piemonte – Biellese, Vercellese, Casalese	1998
ATO 3 – Piemonte – Torinese	1998
ATO 4 – Piemonte – Cuneese	1998
ATO 5 – Piemonte – Astigiano, Monferrato	1998
ATO 6 – Piemonte – Alessandrino	1998
ATO 1 – Toscana – Toscana Nord	1998
ATO 2 – Toscana – Basso Valdarno	1998
ATO 3 – Toscana – Medio Valdarno	1998
ATO 5 – Toscana – Toscana Costa	1998
ATO 1 – Marche – Marche Nord – Pesaro, Urbino	1999
ATO 2 – Marche – Marche Centro – Ancona	1999
ATO 3 – Marche – Marche Centro – Macerata	1999
ATO 4 – Marche – Marche Sud – Alto Piceno Maceratese	1999
ATO 5 – Marche – Marche Sud – Ascoli Piceno	1999
ATO 4 – Lazio – Lazio Meridionale - Latina	1999
ATO 5 – Lazio – Lazio Meridionale – Frosinone	1999
ATO 3 – Campania – Sarnese Vesuviano	1999

Fonte: *Lo stato dei servizi idrici*, Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche, maggio 2001

Questo disallineamento temporale non inficia tuttavia la comparabilità degli indicatori monetari in quanto gli anni esaminati sono sufficientemente vicini e risultano caratterizzati da tassi di inflazione modesti.

I grafici che seguono riportano, per ciascun indicatore, i valori riferiti a ciascuno degli Ambiti Territoriali considerati e il loro valore medio quali risultano dal rapporto del CdV. Il dato medio non considera i valori dei gestori rilevati nel presente studio.

Nei grafici sono indicati in colore scuro i dati ricavati dallo studio del CdV relativi ai singoli ambiti territoriali, in nero è rappresentata la media di tali valori, mentre i dati riferiti ai gestori dell'ambito cuneese oggetto di analisi sono riportati in colore chiaro.

In caso di mancanza dei dati necessari per il calcolo dei parametri o in presenza di dati palesemente errati, sia relativamente allo studio del CdV che per i gestori considerati nel presente studio, l'ambito e/o il gestore non risulta indicato nel grafico.

Per quanto concerne la significatività dei dati va rilevato che:

- i dati rilevati con l'indagine conoscitiva svolta sui gestori con il presente studio possono essere considerati rappresentativi della realtà considerata in quanto l'informazione, se disponibile, è stata fornita direttamente dal gestore con la compilazione dell'apposito questionario (in caso di dato non disponibile il gestore non viene analizzato per quel parametro);
- i dati risultanti dallo studio del CdV fanno riferimento alle ricognizioni effettuate sulle gestioni degli ambiti e possono assumere diversi livelli di significatività in dipendenza della completezza dei dati disponibili. Questa è espressa in percentuale del numero di campi compilati sul totale. Nel caso degli indicatori economici la completezza del dato viene espressa come la percentuale di popolazione residente, attribuibile ai gestori di cui è disponibile il dato, rispetto al totale della popolazione dell'Ambito.

Da quanto precede si può agevolmente concludere che ai fini di una corretta analisi è necessario che gli indici vadano interpretati in modo "ragionato", eventualmente incrociandoli con altri ed effettuando le opportune valutazioni.

1.1 Servizio Acquedotto

1.1.1 Dotazione pro capite

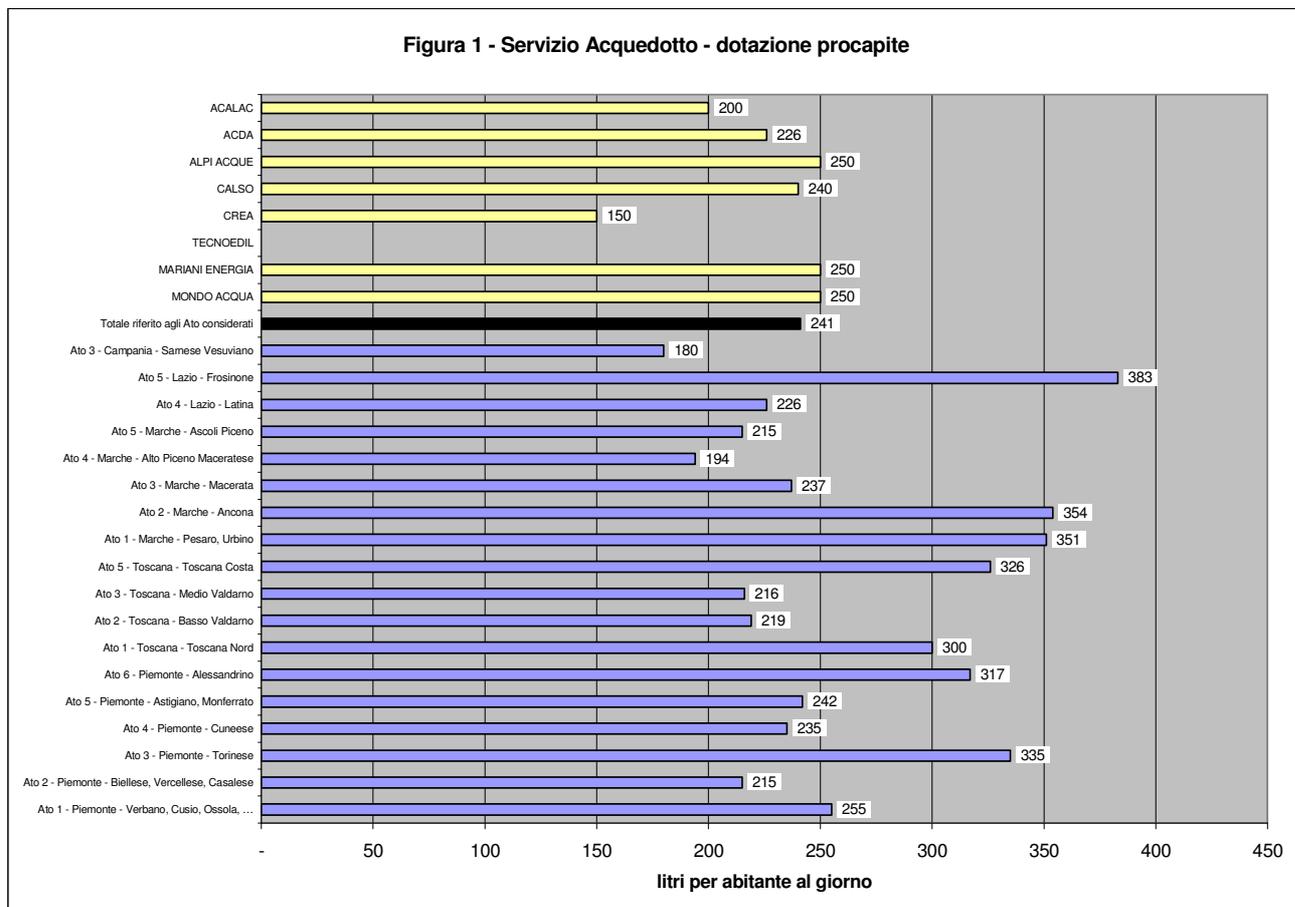
Il grafico della dotazione pro capite (cfr. figura 1) indica i litri di acqua consumati mediamente ogni giorno nell'ambito/ area operativa del Gestore con riferimento al numero di abitanti serviti.

Il parametro non va quindi inteso come un indicatore dei consumi effettivi di ciascun abitante, in quanto i volumi considerati includono anche i consumi relativi alle utenze industriali, a quelle agricole, ecc.

Il parametro è espresso in litri/abitante/giorno ed è calcolato rapportando il volume giornaliero erogato al numero di abitanti serviti.

E' da sottolineare che nei casi in cui non essendo disponibile il volume erogato, viene utilizzato il volume fatturato (in questi casi il parametro risulta sottostimato).

L'attendibilità dei dati è molto elevata: solo per gli ATO di Macerata e Frosinone il dato è stato rilevato su una percentuale dei Comuni inferiore al 50%; per tutti gli altri Ambiti, e in particolare per i gestori da noi intervistati, la percentuale è sempre superiore al 70% e spesso vicina al 100%.



I dati di dotazione pro capite negli Ambiti rilevati dal CdV presentano una elevata variabilità: il massimo di 383 litri per abitante al giorno (ATO5 Frosinone) supera di oltre il 100% il valore della dotazione rilevata per l'ATO Vesuviano (180 l/ab*g). La maggioranza dei volumi si concentra tra i 200 e i 300 l/ab*g mentre la media degli ambiti considerati si attesta sui 241 l/ab*g.

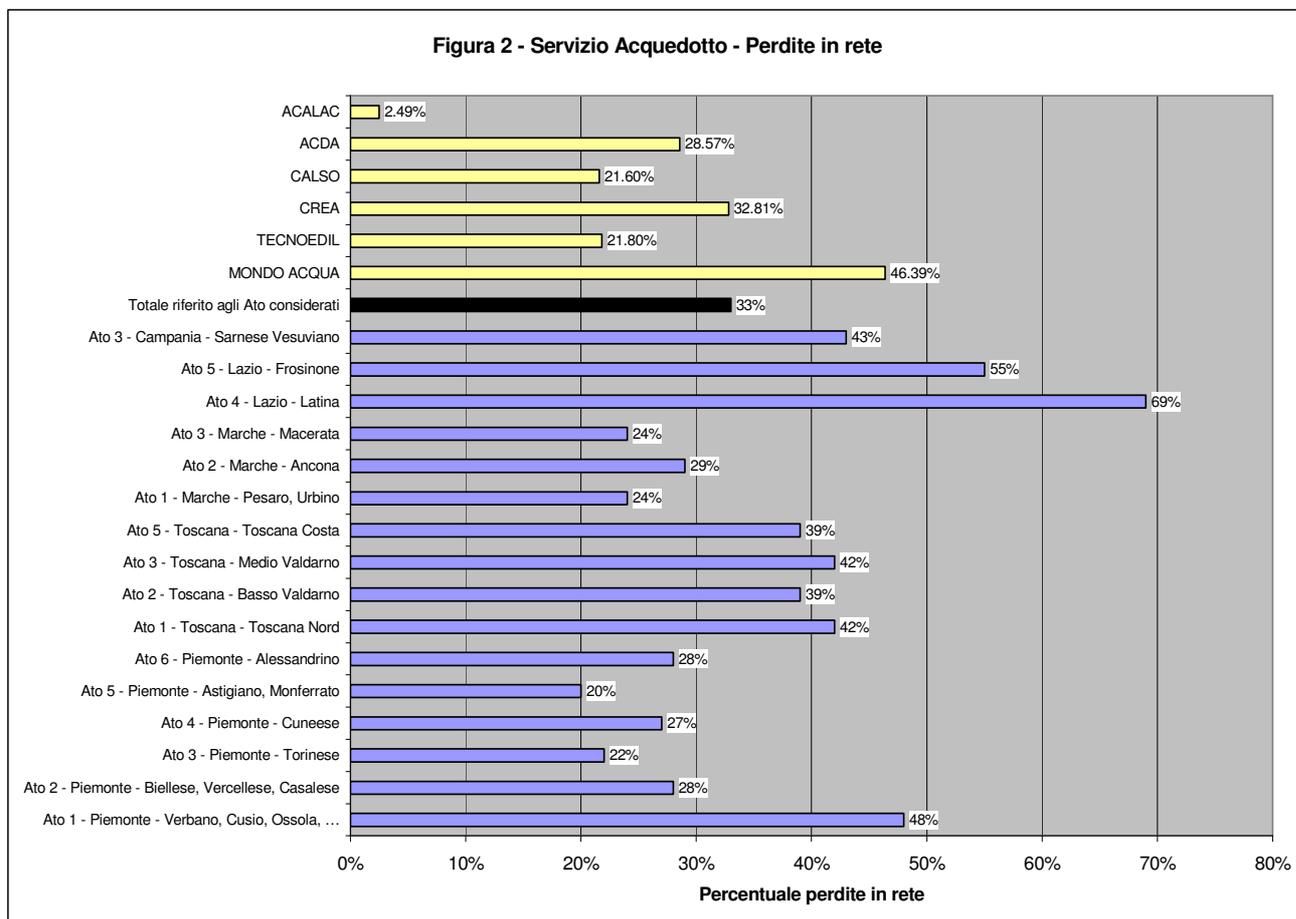
I valori rilevati per i gestori si avvicinano molto alla media salvo per CREA che rappresenta il valore più basso anche rispetto agli altri Ambiti Territoriali; il valore dell'ATO 4 Cuneese rilevato dallo studio del CdV salvo l'eccezione indicata, risulta allineato a quello degli altri gestori censiti.

1.1.2 Perdite di rete

Le perdite in rete (cfr. figura 2) sono espresse dalla percentuale calcolata rapportando la differenza tra volume immesso in rete e volume erogato (o fatturato) al volume immesso in rete.

Dal grafico possiamo notare come la maggior parte dei valori relativi agli ATO considerati si attesta tra il 20% ed il 40% con un valore medio del 33% e con un valore massimo del 69% relativo all'ATO 4 di Latina. Nella valutazione di quest'ultimo dato va considerato che la sua attendibilità

insieme a quella degli ATO di Frosinone, Pesaro-Urbino, Macerata e Toscana Nord è da considerarsi bassa, in quanto il calcolo si basa su dati inferiori al 50% del totale.

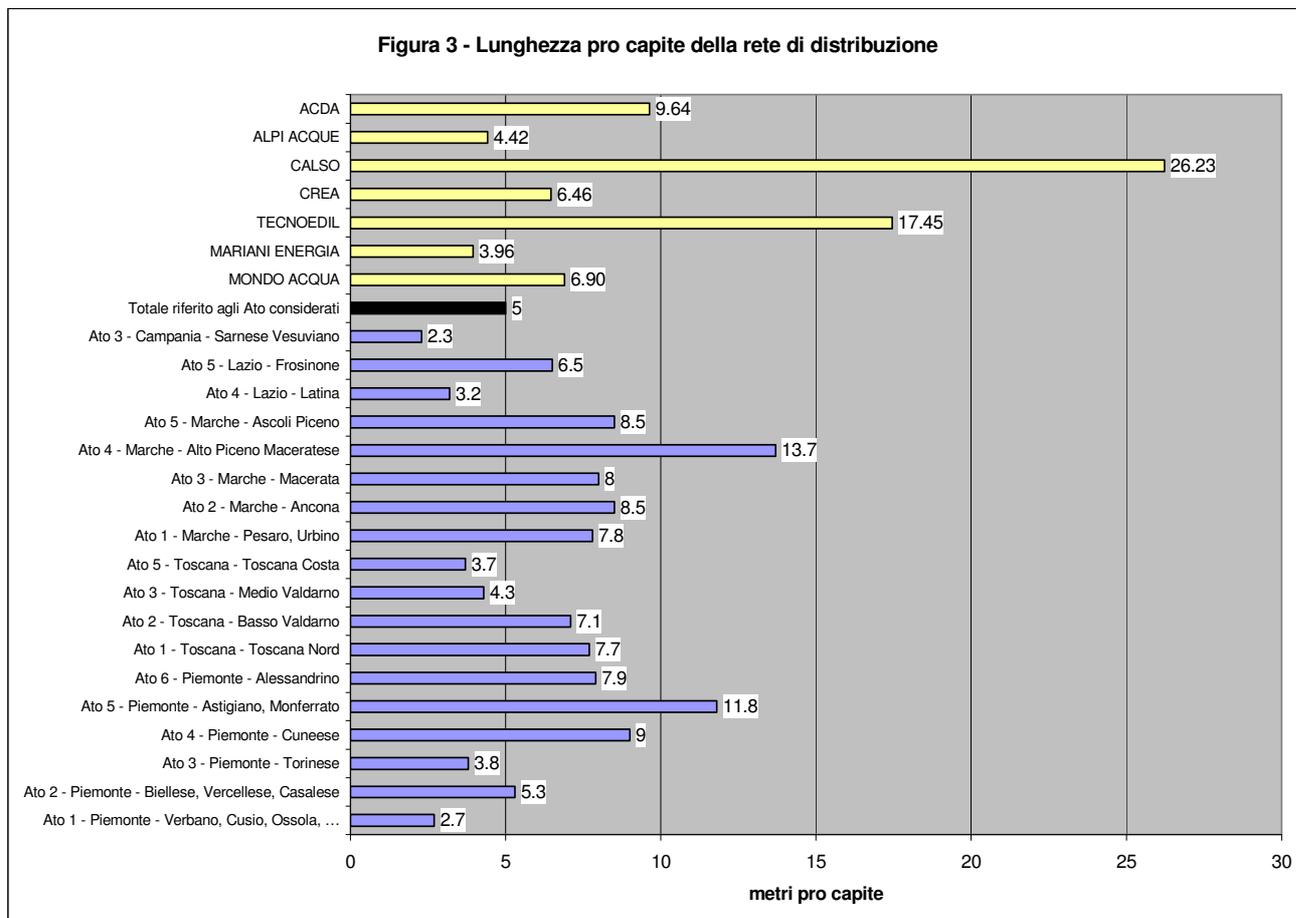


I valori rilevati per i gestori analizzati evidenziano un minimo del 2,49 % per ACALAC che effettua la fornitura dell'acqua all'ingrosso, ed un massimo del 46,39% per Mondo Acqua.

Le restanti gestioni si collocano su valori uguali o inferiori alla media e sono in linea con il valore rilevato dallo studio del Comitato di vigilanza per l'ATO4.

1.1.3 Lunghezza pro capite rete distribuzione

Il parametro della lunghezza pro capite della rete di distribuzione (cfr. figura 3) è ottenuto rapportando i km complessivi di rete di distribuzione al numero di abitanti serviti.



Dal grafico risulta una notevole variabilità dei valori rilevati dallo studio CdV che vanno da un minimo di 2,3 m/ab.s. per l’Ambito Sarnese Vesuviano ad un massimo di 13,7 m/ab.s per l’Ambito dell’Alto Piceno Maceratese e con una media ponderata, relativamente agli ATO considerati, di 5 m/ab. servito.

Pur essendo un dato difficile da rilevare, così come citato nel rapporto del Comitato di Vigilanza, si ritiene che l’attendibilità dei valori esposti sia abbastanza elevata.

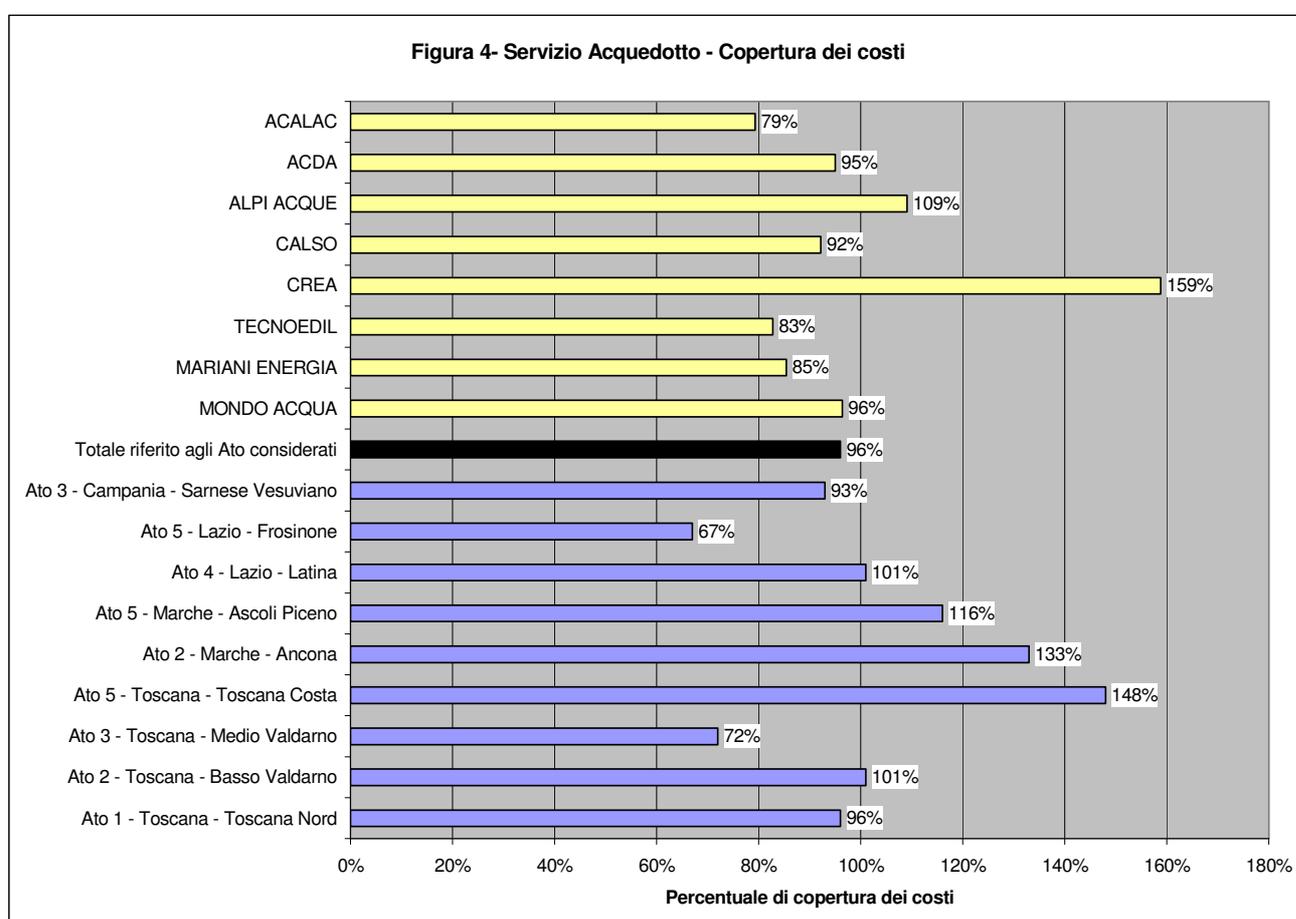
Anche i valori rilevati per i gestori dell’Ambito in esame, così come quelli risultanti per gli ATO sopra citati, presentano un’alta variabilità attribuibile principalmente alla morfologia del territorio e al grado di concentrazione della popolazione in centri urbani.

Sotto questo profilo costituisce un caso significativo il Consorzio CALSO che, operando in piccoli comuni ubicati in territorio montano, ha un valore del parametro pari a 26,23.

1.1.4 Grado di copertura dei costi

Un indicatore che esprime l'economicità del servizio è rappresentato dal grado di copertura dei costi (cfr. figura 4).

L'indice ottenuto dal rapporto tra i ricavi della gestione tipica e tutti i costi, mette in evidenza in quale percentuale i ricavi tipici coprono tutti i costi di gestione del servizio acquedotto. Lo studio del CdV riporta i risultati delle ricognizioni pervenute al Comitato (sono esclusi tutti gli ATO piemontesi e gli ATO 1, 3, 4 marchigiani), per il raffronto con i dati dei gestori oggetto del nostro studio.



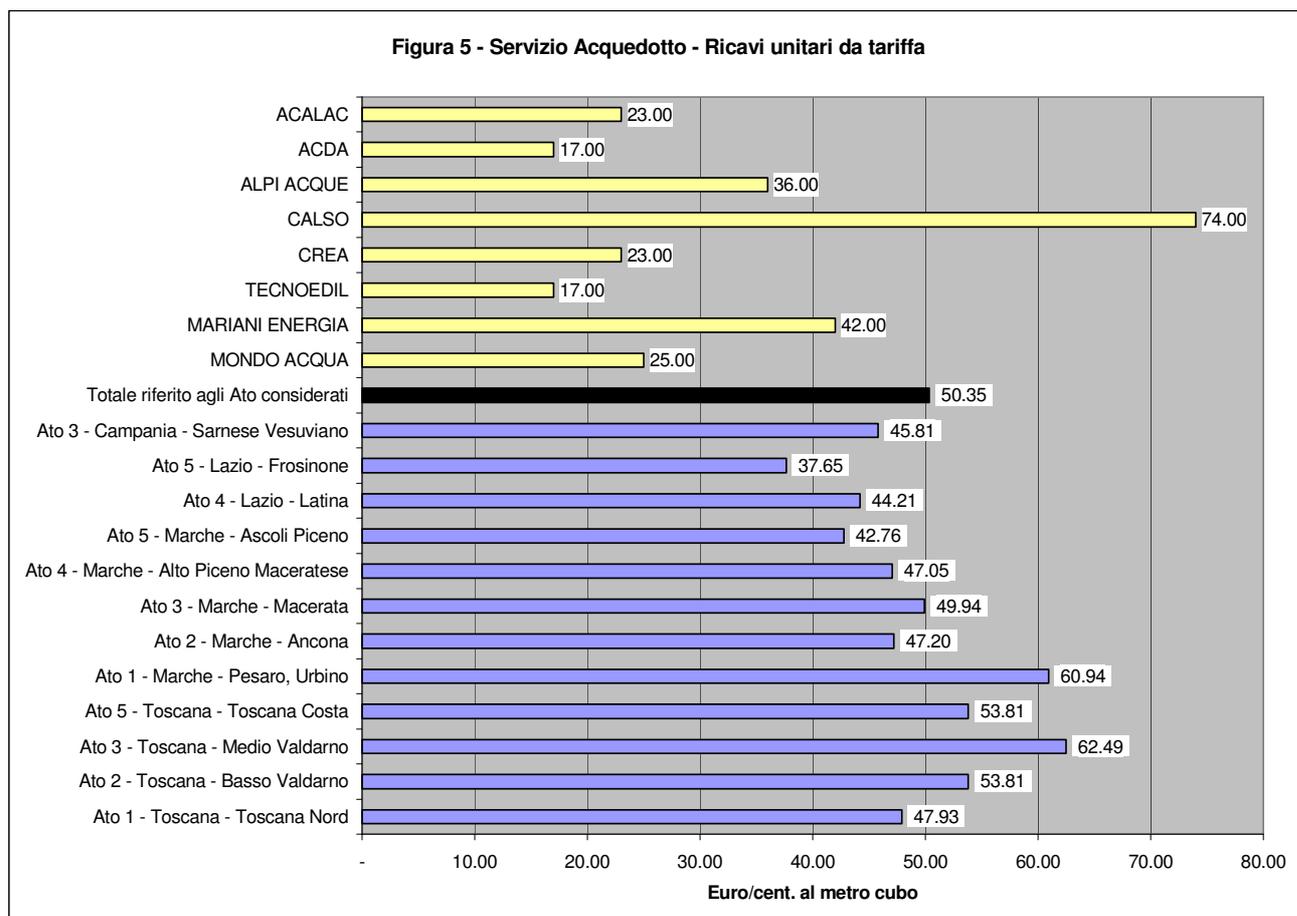
Dal grafico si evidenzia innanzitutto che il valore medio della copertura per gli ATO è pari al 96% e che circa il 50% degli ATO non riesce a coprire il totale dei costi, con un minimo del 67% per l'ATO 5 di Frosinone (dato peraltro da considerarsi scarsamente significativo per la bassa percentuale dei dati rilevati riferita al totale)

Relativamente ai dati dei gestori da noi censiti si rileva che CREA e Alpi Acque coprono i costi sostenuti per il servizio (copertura rispettivamente del 159% e 109%), mentre per tutti gli altri gestori si registra una copertura inferiore al 100% (variabile tra il 79% di ACALAC e il 96% di

Mondo Acqua). Nel caso di CREA, che è Filiale di un gruppo, i dati di costo forniti non considerano i costi generali sostenuti dalla sede centrale per la fornitura del servizio acquedottistico.

1.1.5 Ricavi unitari da tariffa

L'indicatore in questione, calcolato come rapporto tra ricavi da tariffa e volumi fatturati, fornisce il ricavo medio unitario, espresso in centesimi di euro per mc di acqua fatturata.



Lo studio del CdV riporta i risultati di tutte le ricognizioni effettuate sugli ATO escluse quelle relative agli ATO piemontesi.

I dati rilevati per gli ATO, presentano una certa variabilità rispetto alla media che è pari a 50,35 euro/cent a metro cubo, con un range che va da un minimo di 37,65 eur/cent per ATO 5 Lazio – Frosinone ad un massimo di 62,49 euro/cent nell’ATO3 Toscana – Medio Valdarno.

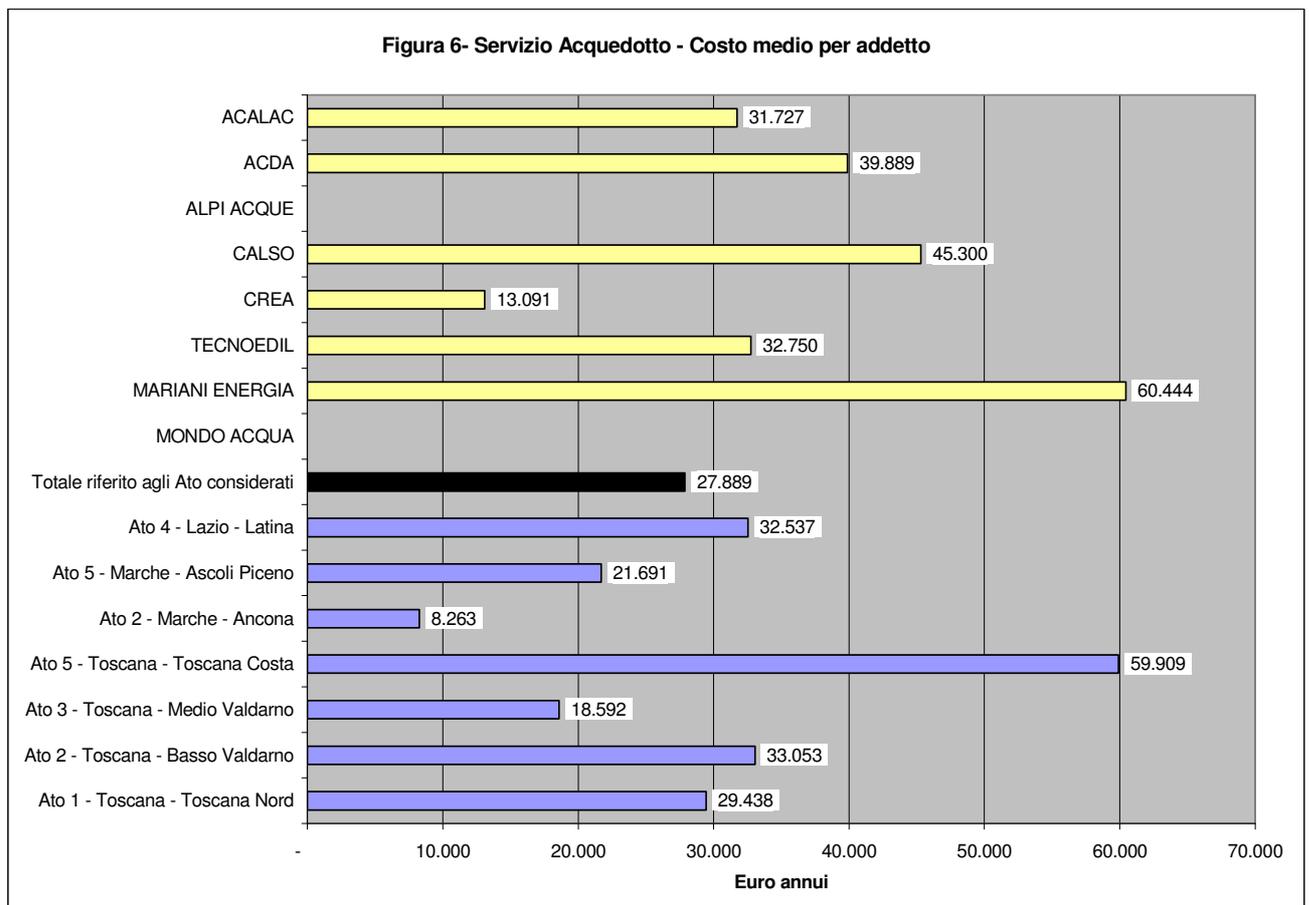
Tuttavia la maggiore variabilità è rilevabile nei dati dei Gestori per l’Ambito cuneese in cui la tariffa varia da un minimo di 17,00 euro/cent per ACDA e Tecnoedil ad un massimo di 74,00

euro/cent per CALSO (livello tariffario che riflette i costi elevati sostenuti dal Consorzio che opera, come abbiamo già evidenziato, in area montana).

Nonostante la non facile reperibilità dei dati relativi agli Ambiti Territoriali Ottimali si ritiene, così come si evince dal rapporto del Comitato di Vigilanza, che gli indicatori siano mediamente soddisfacenti sotto il profilo della loro rappresentatività.

1.1.6 Costo medio per addetto

Tale indicatore è calcolato come rapporto tra la somma dei costi del personale riportati per il servizio ed il numero di addetti (cfr. figura 6). Anche in questo caso nella valutazione dei dati analizzati va tenuto presente che mentre l'indicatore da noi determinato è relativo agli addetti diretti, i dati del CdV potrebbero comprendere anche l'organico degli addetti indiretti.



Si riportano i dati degli ATO:

- 4 del Lazio;
- 2 e 5 delle Marche;

- 1, 2, 3 e 5 della Toscana.

Come per i parametri precedentemente considerati a questi dati vengono affiancati i risultati dei gestori dell'ATO/4 "Cuneese" rilevati con la nostra indagine. La media ponderata degli Ambiti che hanno fornito i dati è pari a circa 28 mila euro/anno valore che risulta inferiore (salvo in un caso: CREA) ai costi rilevati sui gestori da noi considerati.

Dalla lettura dei dati riportati nel grafico risulta una elevata variabilità del costo medio del personale sia a livello degli ATO rilevati dallo studio del CdV, dove si passa da un costo medio per addetto di circa 8 mila euro/anno per l'ATO 2 di Ancona a circa 60 mila euro/anno per l'ATO 5 Toscana, sia per i gestori rilevati con il presente studio in cui si passa da un costo medio pro-capite di 13 mila euro/anno (CREA) ad un costo di 60 mila euro/anno per il gestore Mariani Energia.

La significatività dei valori rilevati con l'indagine del CdV, basata sempre sugli stessi parametri, varia dal 6% per l'ATO 5 delle Marche al 100% per gli Ambiti 2 e 3 della Toscana Costa mentre il valore più elevato rilevato (ATO 5 -Toscana Costa) presenta un indice di significatività pari all'80%.

L'elevata variabilità dei dati rilevati in entrambe le indagini induce a considerare con cautela i dati di costo risultanti che, in particolare ai valori estremi, si presentano molto difforni dai dati di mercato.

1.2 Servizio Fognatura

1.2.1 Lunghezza pro capite della rete di raccolta

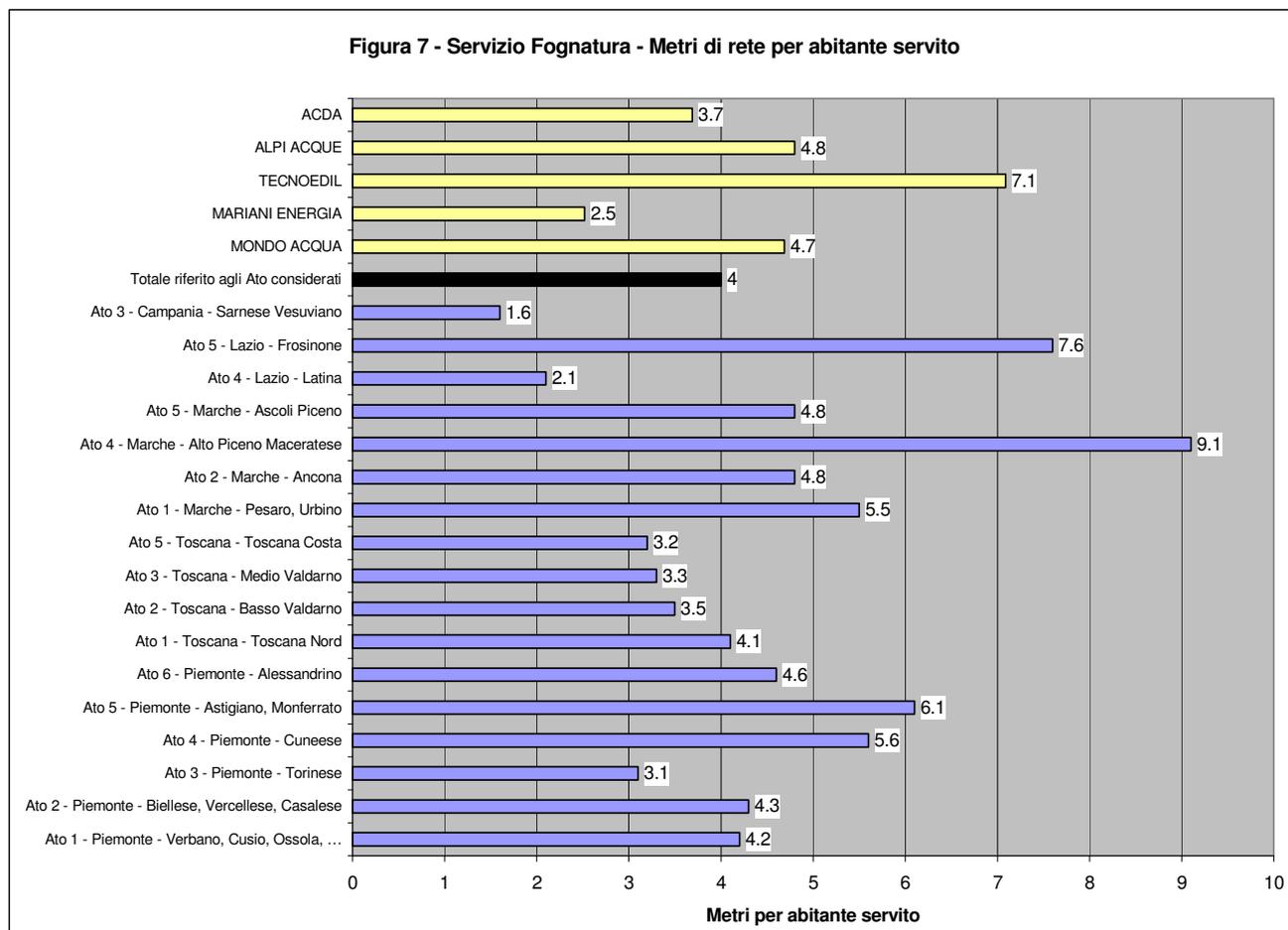
L'indicatore risulta dal rapporto tra la lunghezza in metri della rete di raccolta dei reflui ed il numero degli abitanti serviti (cfr. figura 7).

I dati raccolti a livello di Ambito Territoriale nello studio del CdV è da considerarsi significativo in quanto solo per l'ATO 5 - Frosinone la percentuale di Comuni rilevati risulta bassa (34%); per i restanti Ambiti tale percentuale risulta compresa tra il 57% ed il 67% in tre degli Ambiti indagati mentre per tutti gli altri ambiti i dati sono stati rilevati su una percentuale dei Comuni sempre superiore al 79% e spesso vicina o pari al 100%.

La considerazione fatta sulla significatività dei dati risulta particolarmente importante per l'interpretazione dei risultati in quanto il parametro rappresentato dai metri lineari per abitante servito presenta una elevata variabilità sia negli Ambiti territoriali dello studio CdV che nell'indagine dell'ATO4 cuneese.

Infatti, relativamente agli Ambiti territoriali rilevati, a fronte di un valore medio di 4 metri/abitante, si passa dal minimo di 1,6 metri per abitante rilevato per l'ATO 3 Sarnese ai 9,1 metri per abitante dell'ATO 4 Alto Piceno Maceratese. Considerando i dati della nostra rilevazione il valore minimo è

stato rilevato per il gestore Mariani Energia (2,5 metri/abitante) ed il massimo per Tecnoedil (7,1 metri/abitante) a fronte di un valore medio dell'ATO 4 Cuneese, pari a 5,6 metri/abitante.



1.2.2 Copertura del servizio

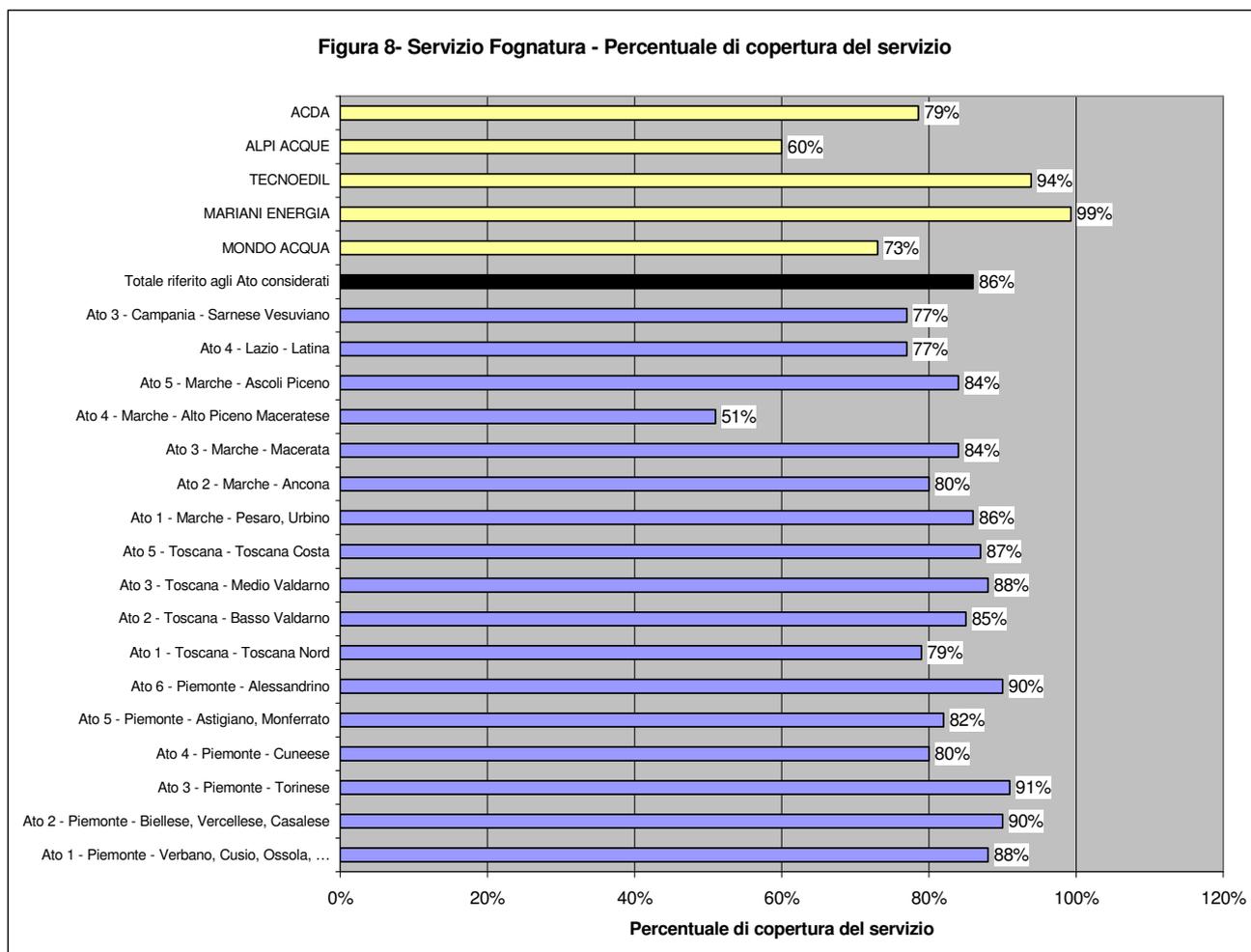
L'indicatore risulta dal rapporto fra la percentuale di abitanti serviti e gli abitanti residenti (cfr. figura 8), con un valore massimo obiettivo pari quindi al 100% (tutti gli abitanti residenti sono serviti) che risulta significativamente influenzato dalla densità abitativa.

L'affidabilità dei dati rilevati nello studio CdV risulta molto elevata in quanto solo per gli ATO 3 e 4 delle Marche e per l'ATO 1 della Toscana il dato è stato rilevato su una percentuale di Comuni, compresa tra il 54% e il 67%; per tutti gli altri Ambiti la percentuale è sempre superiore al 78% e molto spesso vicina o pari al 100%.

Se si eccettua l'ATO 4 – Marche – Alto Piceno Maceratese, per il quale si registra un indice di copertura del 51%, per tutte le gestioni rilevate il dato parametrico è compreso tra il 77% ed il 98%.

Per i gestori dell'ATO 4 Cuneese, solo in due casi si riscontrano valori superiori sia alla media dell'86% fatta registrare dagli ambiti analizzati nello studio CdV, sia alla media dell'ATO 4 Cuneese

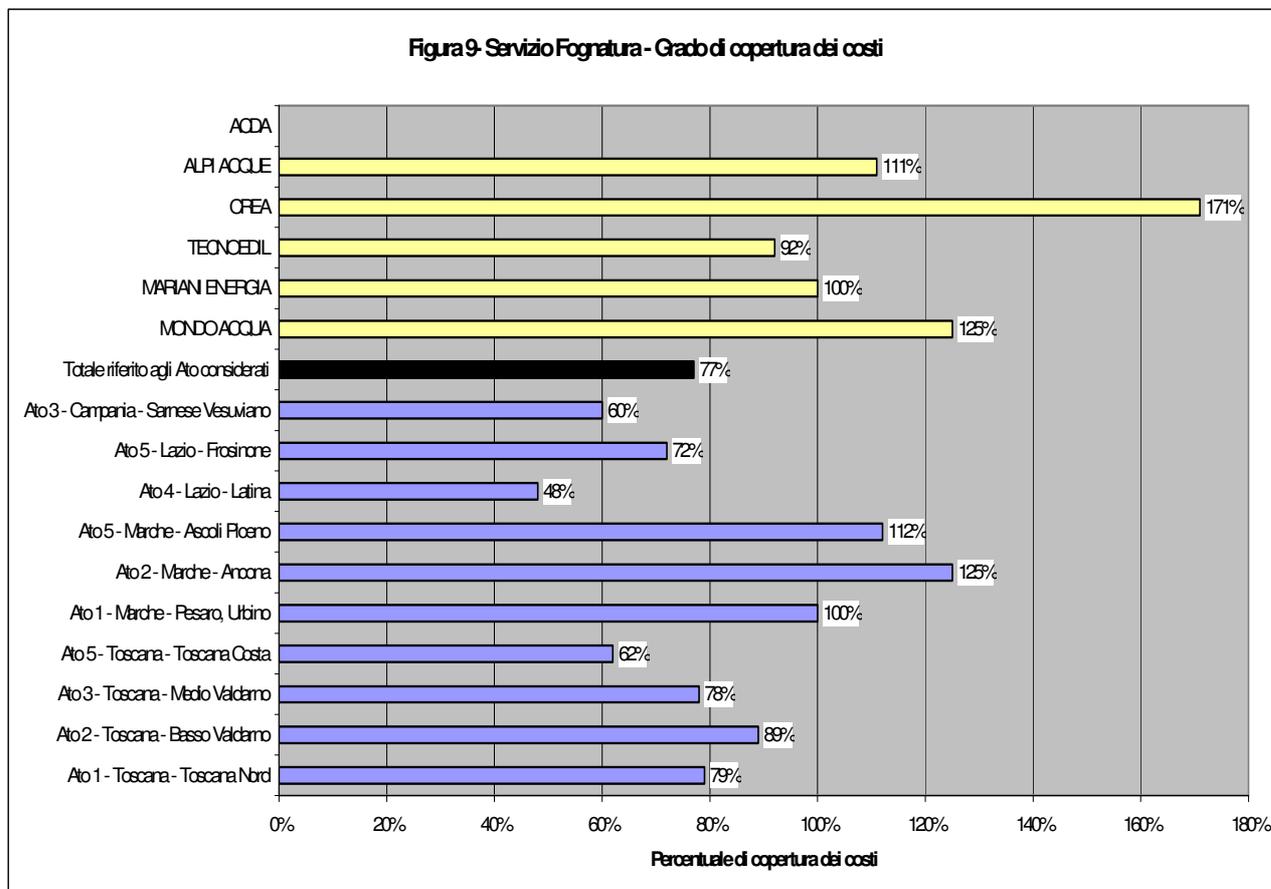
pari all'80% rilevata con lo stesso studio; gli altri tre gestori fanno rilevare in due casi valori abbastanza vicini al valore medio mentre in un caso (Alpi Acque) abbiamo un indice di copertura decisamente basso (60%).



1.2.3 Grado di copertura dei costi

L'indicatore evidenzia la capacità delle gestioni di coprire i costi sostenuti tramite i ricavi ottenuti dall'erogazione del servizio. I ricavi considerati includono sia i ricavi da canone sia gli altri ricavi dell'attività tipica, mentre sono esclusi i ricavi delle gestioni finanziaria ed extra-operativa. I costi considerati dalla nostra indagine includono esclusivamente i costi della gestione operativa, mentre lo studio del CdV include anche i costi della gestione extra-operativa.

Il parametro è determinato rapportando i ricavi ai costi (cfr. figura 9), come sopra definiti.



Nella ricognizione del Comitato di Vigilanza sono stati forniti i dati relativi all'indice in questione dai seguenti Ambiti Territoriali:

- ATO 3 della Campania;
- ATO 4 e 5 del Lazio;
- ATO 1, 2, e 5 delle Marche;
- ATO 1, 2, 3 e 5 della Toscana.

La significatività dei dati forniti può essere considerata sufficiente, in quanto solo per tre ambiti la rilevazione riguarda una popolazione limitata (20%) mentre per i restanti sette ambiti si dispone di dati rappresentativi di oltre il 65% della popolazione.

La copertura media dei costi per tutti gli ATO considerati risulta pari al 77% ed evidenzia un margine di recupero ancora da realizzare piuttosto ampio per la maggioranza degli ambiti considerati nello studio del CdV.

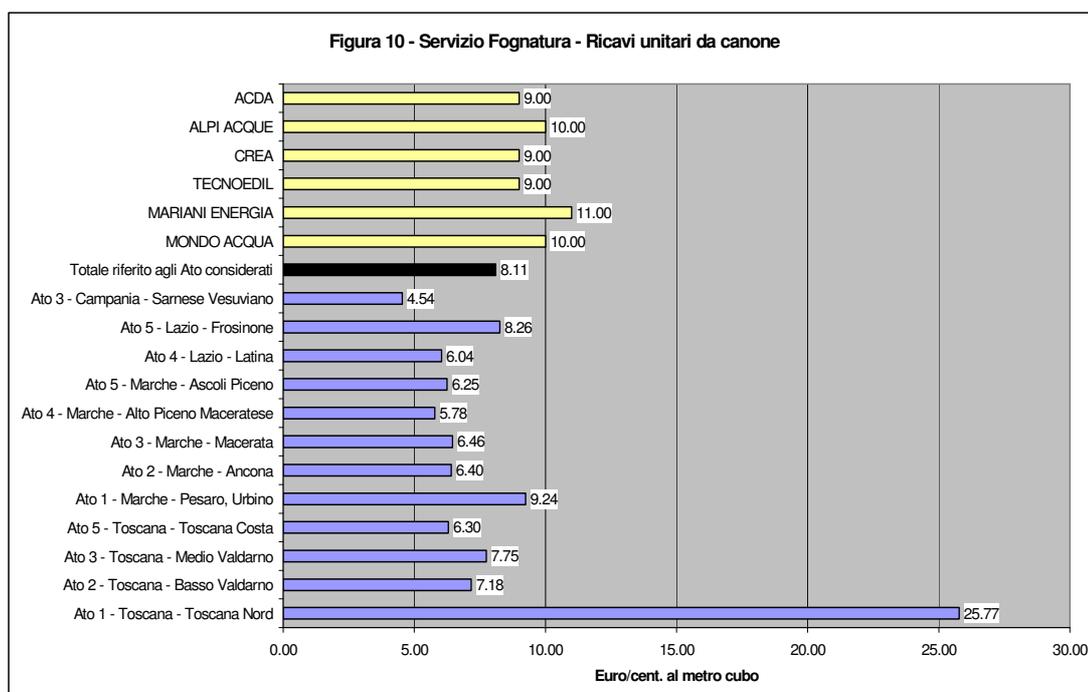
Il più basso livello di copertura è fatto registrare dall'ATO 4 Latina (48%), mentre il risultato migliore è fatto registrare dall'ATO 2 Anconetano con una copertura dei costi del 125%. La determinazione di questo risultato (positivo peraltro anche nei restanti gli ambiti territoriali della

Regione Marche) potrebbe derivare da una metodologia di calcolo dei costi che consideri i soli costi operativi in luogo dei costi complessivi.

In effetti per le realtà gestionali esaminate relativamente all'Ambito Cuneese oggetto del nostro studio, la copertura dei costi risulta, salvo il caso della gestione Tecnoedil, uguale o superiore al 100%.

1.2.4 Ricavi unitari da canone

Il parametro individua il canone unitario medio tra utenze civili e utenze industriali a cui viene fatturato il servizio fognatura da parte dei gestori espresso in centesimi di euro al metro cubo (cfr. figura 10).



Nella ricognizione del Comitato di Vigilanza i dati disponibili sono riferiti a tutti gli ATO eccetto quelli della Regione Piemonte.

La rappresentatività dei dati del CdV è abbastanza soddisfacente: per quattro ambiti si è potuto disporre di dati con popolazione servita compresa tra il 33% ed il 45%, per tre ambiti i dati risultano riferiti a percentuali variabili tra il 58% ed il 65%, mentre per i residui 5 ambiti i dati sono riferibili ad oltre il 75% della popolazione.

La maggioranza dei valori esaminati dal CdV (9 ambiti) rientra in un canone unitario compreso tra 6 e 8 centesimi di euro al metro cubo (il limite fissato dal CIPE è di 9 centesimi al metro cubo); per una sola gestione (ATO 5 - Lazio-Frosinone) si è rilevato un canone inferiore ai 5 centesimi al

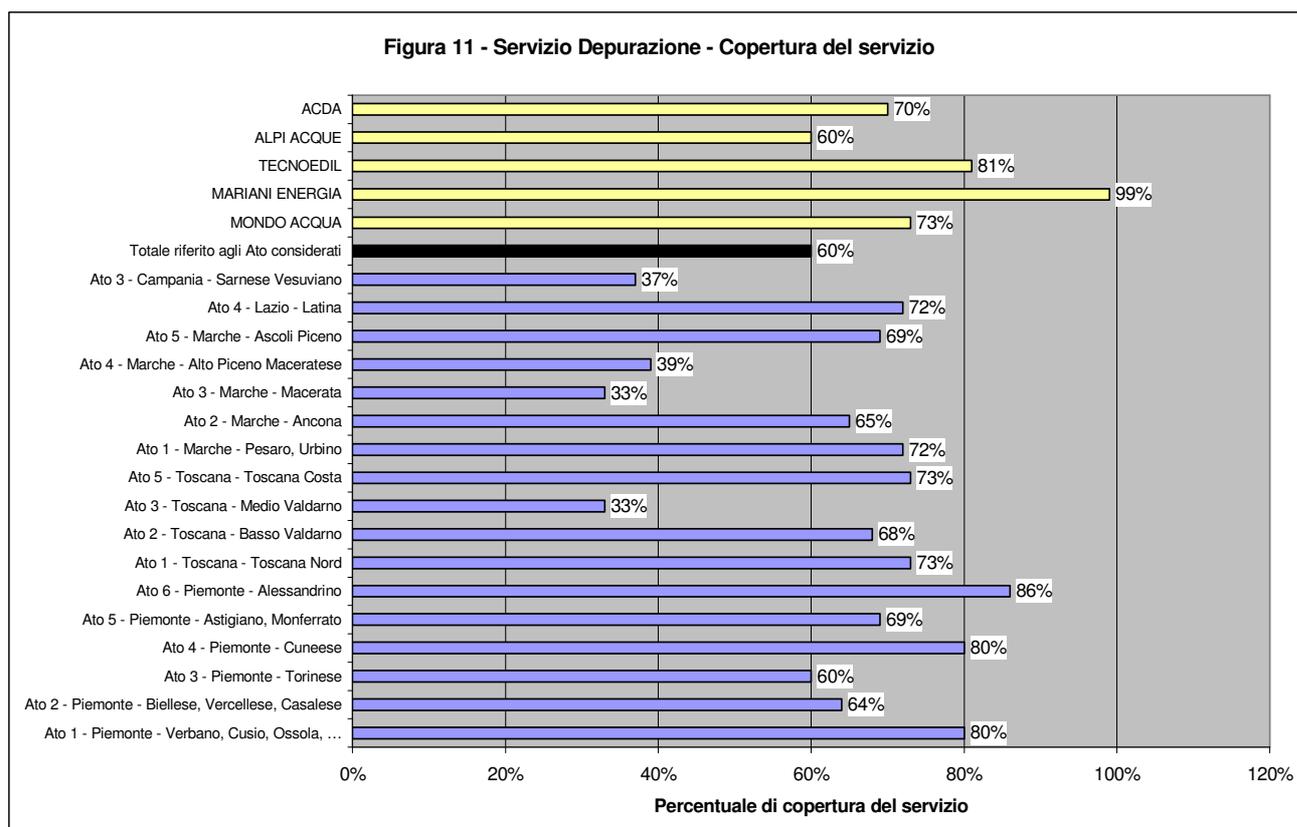
metro cubo, mentre per l'ATO 1 Toscana Nord si è rilevato in sede di ricognizione un canone anomalo di 26 centesimi al metro cubo, (valore significativamente superiore al dato CIPE) e più simile ad un canone di depurazione che non ad un canone per servizio fognatura.

I canoni rilevati tra i gestori nell'ATO/4 Cuneese sono allineati alla tariffa CIPE per ACDA, CREA e Tecnoedil mentre in tre casi superano questo limite, anche se in misura limitata (1-2 €/cent al metro cubo).

1.3 Servizio Depurazione

1.3.1 Copertura del servizio

L'indicatore è particolarmente importante in quanto consente di individuare la percentuale di popolazione residente non ancora servita dal servizio depurazione contribuendo così al controllo degli scarichi delle acque reflue non sottoposte a trattamento di depurazione.



La rappresentatività dei dati ottenuti dall'indagine CdV è molto elevata infatti solo per gli ATO di Pesaro-Urbino e Macerata il dato è stato rilevato su una percentuale dei Comuni rispettivamente del 44 e del 29%; per tutti gli altri Ambiti la percentuale è sempre superiore al 70% e molto spesso vicina al 100%.

Il valore medio della popolazione degli ATO rilevati che usufruisce del servizio depurazione è pari al 60% (cfr. figura 11); questa percentuale di copertura scende ad un minimo del 33% per gli ATO 3 Marche e ATO 3 Toscana e supera il valore dell'80% solo in tre ambiti del Piemonte (ATO6 Alessandrino, ATO4 Cuneese, ATO1 Verbano – Ossola).

La situazione non positiva che emerge dai dati della ricognizione del CdV, conclusa nel 1998, pare si sia evoluta rapidamente come viene confermato dai dati rilevati in altro nostro studio sui gestori dell'ATO 3 Piemonte Torinese in tempi più recenti (anno 2000) che indicano una percentuale di copertura da parte dei principali gestori superiore al 95% a fronte del valore del 60% risultante al 1998.

Per quanto concerne l'Ambito ATO4 Cuneese, il valore positivo rilevato (80% di copertura) viene confermato dai dati rilevati dai Gestori che solo in un caso fanno registrare un indice di copertura pari al valore medio del 60%.

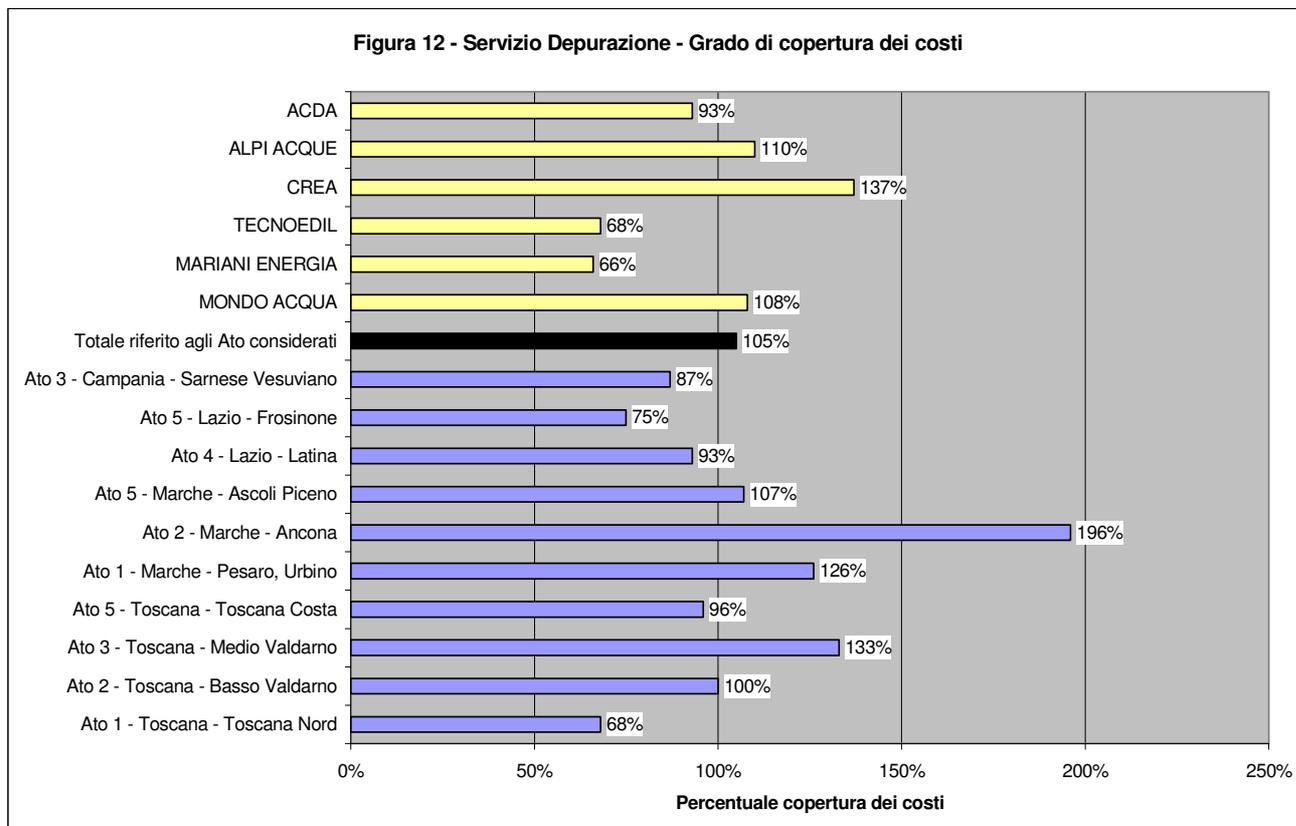
1.3.2 Grado di copertura dei costi

L'indicatore evidenzia la capacità delle gestioni di coprire i costi sostenuti tramite i ricavi generati dall'erogazione del servizio. I ricavi considerati includono sia i ricavi da canone sia gli altri ricavi dell'attività tipica di gestione del servizio di depurazione, mentre sono esclusi i ricavi delle gestioni finanziaria ed extra-operativa. I costi considerati dalla nostra indagine includono esclusivamente la gestione operativa, mentre lo studio del CdV include anche i costi della gestione extra-operativa.

Il parametro è determinato rapportando i ricavi ai costi (cfr. figura 12), come sopra definiti.

Nella ricognizione del Comitato di Vigilanza sono stati forniti i dati relativi all'indice in questione dai seguenti Ambiti Territoriali:

- ATO 3 della Campania;
- ATO 4 e 5 del Lazio;
- ATO 1, 2, e 5 delle Marche;
- ATO 1, 2, 3 e 5 della Toscana.



La rappresentatività dei dati rilevati nello studio del CdV, è da considerarsi piuttosto bassa in quanto solo per tre ambiti dei dieci complessivamente analizzati si dispone di rilevazioni su almeno il 70% della popolazione, mentre in ben quattro ambiti tale percentuale scende a meno del 32%

Pur con le cautele interpretative dovute alla limitata rappresentatività dei dati, risulterebbe che negli ATO considerati dall'indagine le tariffe praticate per la depurazione consentano la copertura dei costi (indice medio 105%), pur essendo in presenza di situazioni diversificate che variano da una copertura minima dei costi del 68% per l'ATO 1 Toscana Nord fino ad un massimo che sfiora il 200% per l'ATO 2 Anconetano. Dato quest'ultimo che suscita qualche perplessità, sebbene sia supportato da una significatività del 62%, se si considera che nella indagine del CdV i ricavi non includono, contrariamente ai costi, i risultati della gestione extra-operativa.

I dati rilevati nella nostra analisi per i gestori dell'ATO 4 Cuneese evidenziano tre gestioni con una copertura totale dei costi, una gestione molto prossima al pareggio (93%) e due gestioni che non raggiungono il pareggio per oltre il 30%.

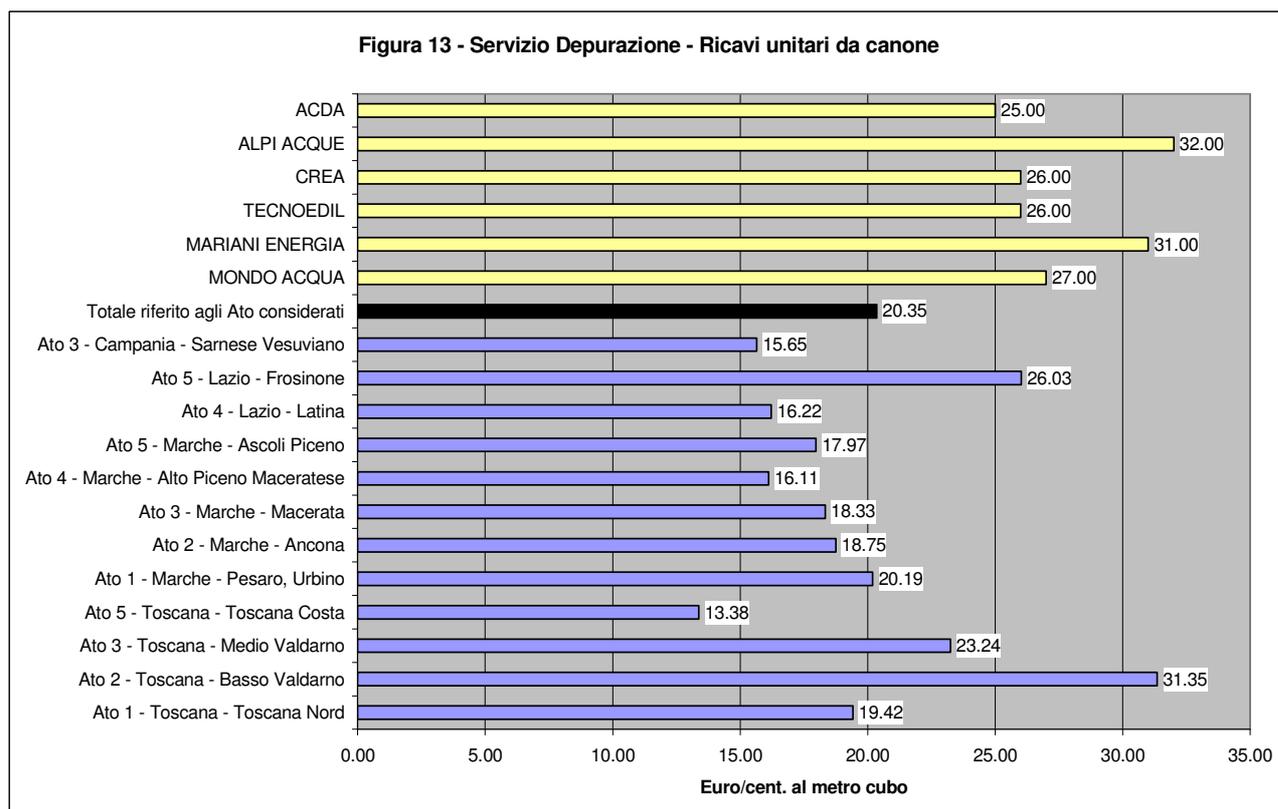
1.3.3 Ricavi unitari da canone

Il parametro individua il canone unitario medio tra utenze civili e utenze industriali a cui viene fatturato il servizio depurazione da parte dei Gestori, espresso in centesimi di euro al metro cubo (cfr. figura 13).

Nella ricognizione fatta dal CdV si dispone dei dati relativi a tutti gli ATO eccettuati quelli piemontesi.

La significatività dei dati del CdV è molto variabile: per due ambiti si è potuto disporre di dati limitatamente al 24% della popolazione servita, in cinque ambiti tale percentuale varia tra il 35% ed il 69%, mentre solo per i residui cinque ambiti la percentuale supera il 75% della popolazione.

Oltre la metà delle canoni unitari rilevati nell'indagine del CdV (8 ambiti) è compresa fra 15 e 21 centesimi di euro al metro cubo e per una solo Ambito Territoriale (ATO 5 Toscana Costa) si è rilevato un canone inferiore 15 centesimi di euro al metro cubo (precisamente 13,38 cent/euro).



Il valore medio rilevato corrisponde a 20,35 cent/euro al metro cubo e solo in un Ambito (ATO 2 – Toscana -Basso Valdarno) è stato rilevato un canone superiore al limite di 26 cent/euro al metro cubo fissato dal CIPE.

I canoni rilevati con l'indagine svolta sui gestori dell'ATO 4 Cuneese si collocano nei limiti fissati dal CIPE salvo per due gestori per i quali sono stati rilevati importi superiori (per 5-6 €/cent al metro cubo). Il superamento di tali limiti è probabilmente da attribuire a quote di ricavo da lavori o prestazioni confluite tra i ricavi da canone.

2. IPOTESI EVOLUTIVE PER LA GESTIONE E L'ORGANIZZAZIONE DEL SERVIZIO

2.1 Scenario normativo

Lo scenario normativo afferente i servizi pubblici a rilevanza industriale, sia per quanto concerne le regole generali sia per gli aspetti specifici settoriali, è particolarmente complesso e, peraltro, ancora oggi, non si può definire assestato, al punto che non è facile prevederne i possibili sviluppi.

Le scelte operate dai gestori dei servizi pubblici locali dell'ATO/4 della Regione Piemonte sono state condizionate da una pluralità di provvedimenti che riguardano non solo il servizio idrico integrato ma, per le realtà pluriservizi, anche gli altri settori di attività:

- art. 113 del Testo Unico degli Enti Locali (D. Lgs. 267/2000), così come modificato dall'art.35 della Legge Finanziaria 2002 n° 448 del 28/12/2001;
- Legge 36/1994 ("Galli");
- D.Lgs. 22/1997 ("Ronchi") per igiene ambientale;
- D.Lgs. 422/1997 (modificato da D.Lgs 400/1999) ("Burlando") per trasporto pubblico;
- D.Lgs. 79/1999 ("Bersani") per elettricità;
- D.Lgs. 164/2000 di attuazione direttiva CEE 98/30 per gas;
- Legge regionale di attuazione n°13 del 1997 per quanto concerne specificamente il Servizio Idrico Integrato

Infine, il già citato art. 35 della Legge Finanziaria 2002 per le parti che integrano le modifiche apportate al D. Lgs. 267/2000.

Quest'ultimo provvedimento legislativo, nei suoi elementi maggiormente caratterizzanti, è sostanzialmente in linea con i precedenti disegni di legge presentati nella XII legislatura per la riforma della Legge 142/90 ci si riferisce precisamente al Ddl n° 4014 approvato dalla Camera dei deputati e passato nel giugno 2000 al Senato, ove, come Ddl n° 7042, non venne mai approvato e decadde per intervenuta fine legislatura.

L'orientamento del legislatore risulta dai seguenti principi costantemente riaffermati:

- a) l'ente locale deve promuovere il servizio, curarne l'indirizzo e l'affidamento, controllarne lo svolgimento, ma non gestirlo direttamente;
- b) l'affidamento dei servizi deve avvenire a mezzo gara ad evidenza pubblica, fatte salve alcune eccezioni per i servizi non industriali;

c) l'affidamento deve essere sempre soggetto ad una scadenza, per consentire una verifica periodica delle scelte operate.

Le finalità della riforma sono quelle di produrre una liberalizzazione (da non confondere con privatizzazione) regolamentata ed una nuova industrializzazione dei servizi, attraverso:

- la creazione di un mercato aperto alla concorrenza nel rispetto dei principi di trasparenza, economicità e parità dei soggetti pubblici e privati, nel quale possono esprimersi le migliori capacità imprenditoriali e in cui la competizione sarà svolta:
 - “nel mercato”, ossia con la presenza di più operatori nello stesso territorio;
 - “per il mercato”, ossia con la presenza di un unico gestore per ogni area per la quale verrà espletata un'apposita gara ad evidenza pubblica (come sarà per il S.I.I.);
- l'accrescimento ed il consolidamento delle strutture che gestiscono i servizi pubblici, portate a raggiungere dimensioni aziendali tendenti all'ottimale;
- il coinvolgimento di capitali privati per agevolare ed accelerare l'effettuazione di importanti investimenti infrastrutturali, dei quali proprio il S.I.I. ha particolare necessità.

Oltre che sulla creazione delle condizioni di liberalizzazione del mercato, la riforma si basa su un altro pilastro: la separazione della proprietà della rete (“reti, impianti ed altre dotazioni”) dall'erogazione del servizio, principio in base al quale le infrastrutture dovranno essere di proprietà degli enti locali.

Scopo principale di questa parte della riforma è, evidentemente, quello di agevolare le gare per l'affidamento dell'erogazione dei servizi.

Ricordato che le disposizioni in essere riguardanti i singoli settori "restano ferme", tra gli aspetti maggiormente significativi del processo di riforma, in parte previsti dalla stessa Legge "Galli", emergono con chiarezza i seguenti punti:

- scomparsa dei servizi gestiti "in economia", che già attualmente potrebbero esistere solo nel caso di piccole dimensioni, attraverso l'affidamento a terzi da parte degli Enti Locali;
- distinzione fra funzioni di indirizzo e controllo e funzioni di gestione svolte dagli Enti Locali;
- trasformazione delle attuali aziende speciali in società di capitali, entro il 31 dicembre 2002 e con modalità procedurali e fiscali agevolate, con la possibilità inoltre per le singole gestioni di realizzare la trasformazione anche autonomamente;
- regolazione dei rapporti tra ente locale/autorità competente e gestore tramite un contratto di servizio;
- possibilità di usufruire di un periodo transitorio, della durata massima di cinque anni, con conferma degli affidamenti attuali;
- possibilità di proroga del periodo transitorio per le aziende che raggiungono maggiori dimensioni.

Il comma 5 dell'art. 35 della Legge Finanziaria 2002 prevede un regime particolare per il S.I.I., alternativo a quanto disposto dal comma 5 dell'art. 113 del D. Lgs. 267/2000.

Infatti: i soggetti competenti possono affidare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il servizio idrico integrato a società di capitali partecipate unicamente da enti locali che fanno parte dello stesso ambito territoriale ottimale, per un periodo non superiore a quello massimo determinato ai sensi delle disposizioni di cui al comma 2 del presente articolo. Entro due anni da tale affidamento, anche se già avvenuto alla data di entrata in vigore della presente legge, con le modalità di cui al presente comma, gli enti locali azionisti applicano le disposizioni di cui alla lettera c) del comma 3 (partecipazione almeno per il 40% del capitale sociale da parte di soggetti privati), mediante procedura ad evidenza pubblica, pena la perdita immediata dell'affidamento del servizio alla società da essi partecipata.

Comunque, come sopra asserito, lo scenario normativo non fornisce ancora adeguata sicurezza interpretativa ed applicativa.

E' auspicabile che il regolamento di esecuzione consenta di superare almeno alcuni dei problemi interpretativi.

Inoltre si resta in attesa di sapere l'esito dei ricorsi sulla legittimità costituzionale di molte disposizioni contenute nella citata Legge Finanziaria, in particolare per quanto concerne la "interferenza" del Governo sulla regolamentazione dei servizi pubblici locali, presentati alla Corte costituzionale da parte di alcune Regioni.

Questo stato oggettivo d'incertezza non può costituire un alibi per rinviare decisioni che sono nell'interesse di tutta la collettività; dovrà al contrario essere fatto ogni sforzo possibile per superare la frammentazione dei servizi, migliorare l'economicità e la qualità di questi ultimi attraverso una riorganizzazione industriale del sistema del S.I.I.

2.2 Le strategie degli Enti Locali

Una parte significativa dell'Ambito Territoriale è servita da organizzazioni "controllate" da Enti Locali, che gestiscono direttamente (Gestioni in economia) o tramite aziende operative nelle forme previste dall'art. 112, comma 1, punti a), c) ed e), del Testo Unico degli Enti Locali (L. 267/2000).

Pertanto, un corretto approccio alla definizione del futuro assetto dei servizi pubblici del ciclo idrico integrato non dovrebbe prescindere da una valutazione del "punto di vista" degli Enti Locali relativamente alle scelte strategiche su cui sono fondati i processi di aggregazione/integrazione dei servizi.

Alla base di tali scelte vi sono motivazioni di varia natura:

- quelle giuridiche indicate al paragrafo precedente, che rendono o renderanno alcune scelte obbligatorie;
- di opportunità gestionale per il miglioramento di efficacia, efficienza, economicità e qualità dei servizi offerti;
- socio – politiche, in relazione al ruolo istituzionale svolto degli enti territoriali, riferibili alla valutazione dell'opportunità di poter esercitare un controllo più stretto possibile sulle strategie

dell'organo strumentale preposto all'erogazione del servizio, mantenere un rapporto più diretto ed immediato con gli utenti/cittadini, ecc..

In effetti, sono spesso considerazioni di tipo socio-politico abbinate a valutazioni di convenienza economico-finanziaria (basate su sistemi amministrativo-contabili diversi da quelli propri d'impresa) non correlate al livello del servizio, che inducono gli Enti a cercare di mantenere la situazione in atto, trascurando di operare le scelte imposte dal dettato dei primi due punti richiamati.

E' evidente che, in questa sede, alla base delle soluzioni organizzative e gestionali proposte non possono non essere assunte come riferimento le sole coordinate della normativa e della razionalità delle scelte industriali.

2.3 Risorse umane e cultura d'impresa

Prima di affrontare gli aspetti organizzativi riguardanti i diversi ruoli, le competenze dei soggetti "attori" dell'ATO e le interazioni tra questi, è opportuno sottolineare un aspetto che riteniamo rappresenti un comune denominatore fondamentale per il successo di qualsiasi iniziativa organizzativa in tutti i campi di attività.

Qualsiasi sistema organizzativo, sia esso un Ente regolatore dell'Ambito quanto un'impresa che gestisce i servizi, poggia il proprio funzionamento su numerosi strumenti tra di loro interagenti quali gli organigrammi, il sistema delle deleghe, le competenze di funzione, i mansionari, i regolamenti, le procedure, i supporti tecnologici, ecc..

Il corretto impiego di tali strumenti è indispensabile per la realizzazione delle condizioni di una gestione efficiente ed efficace in ordine al raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione, ma non è sufficiente per ottenere il cambiamento organizzativo, o come si suole dire "il salto di qualità", che è determinato principalmente dalla disponibilità di risorse umane aventi le giuste attitudini culturali e professionali in termini di leadership, capacità decisionali e di coordinamento, attitudine al lavoro di gruppo e alla comunicazione, ecc..

La necessità di adeguarsi ai rapidi cambiamenti che intervengono nell'ambiente socio-economico in cui le organizzazioni operano e nelle tecnologie disponibili, hanno messo in crisi i modelli organizzativi tradizionali basati su rigide definizioni strutturali e stanno stimolando la ricerca di soluzioni organizzative altamente flessibili caratterizzate da una fitta rete di relazioni orizzontali, supportati da processi chiaramente definiti, in cui le risorse che vi operano devono presentare spiccate attitudini all'autonomia operativa, alla capacità d'iniziativa, alla collaborazione interdisciplinare ed al coordinamento.

Risulta quindi indispensabile avviare un processo di diffusione della cultura imprenditoriale a tutti i livelli della struttura, intervenendo principalmente sul fattore "risorse umane", da realizzarsi mediante:

- sviluppo della professionalità, in tutti i suoi aspetti;

- più ampio ricorso al lavoro di équipe mediante l'attivazione di gruppi di lavoro interdisciplinare;
- sviluppo di maggiore motivazione e responsabilizzazione, almeno ai livelli direttivi; intervenendo sul "clima aziendale", ma, soprattutto, realizzando un sistema incentivante collegato ad una gestione per obiettivi, quanto più possibile oggettivamente misurabili, inseriti in un processo di gestione budgetaria.

Con riferimento agli indirizzi sopra indicati, la pianificazione del cambiamento organizzativo dovrà essere ispirata ai seguenti criteri e obiettivi:

- valorizzazione delle risorse umane, mediante :
 - sviluppo delle capacità ad operare in modo autonomo nell'ambito delle responsabilità assegnate a ciascuna posizione;
 - adozione di strumenti d'incentivazione e di motivazione al lavoro;
 - introduzione di sistemi adeguati per la valutazione delle prestazioni e del potenziale;
 - adozione di accurate procedure di ricerca e selezione per l'inserimento di nuove risorse;
- coinvolgimento delle varie posizioni della struttura nei processi di programmazione e decisionali (pianificazione, budget, ecc.), in relazione al ruolo svolto da ciascuno nell'ambito dell'organizzazione;
- applicazione sistematica delle tecniche di pianificazione, di budget e di coordinamento;
- chiarezza nella definizione dei ruoli affidati;
- attuazione della massima diffusione delle informazioni compatibile con gli interessi aziendali e gli obblighi di riservatezza;
- verifica sistematica dei risultati raggiunti, mediante idonei strumenti di monitoraggio decentrati (diffuso utilizzo delle tecniche del controllo di gestione ai vari livelli della struttura come supporto alla gestione);
- massima flessibilità che consenta di dare risposte tempestive alle sollecitazioni esogene ed endogene.

L'adeguamento dell'organizzazione alla nuova "vision" significa operare sulla "cultura d'impresa" con un processo continuo che richiede necessariamente il coinvolgimento dei vertici dell'Azienda/Ente.

In effetti, gli interventi su problematiche quali il miglioramento del clima, della produttività e delle *performances* in generale, attuati mediante attività di formazione delle componenti più operative della struttura, non portano a risultati durevoli.

Ai vertici dell'Ente e dell'Azienda si richiede pertanto di svolgere un ruolo caratterizzato da elevata managerialità intesa questa come capacità di individuare le priorità in relazione ai macro obiettivi affidati, decidere l'allocazione delle risorse, sviluppare un clima di condivisione degli obiettivi e di forte motivazione a tutti i livelli dell'organizzazione agendo costantemente come elemento propulsore della macchina aziendale.

In questo contesto gli aspetti tecnico-specialistici del ruolo che caratterizzavano la figura direttiva (posizione di esperto detentore delle conoscenze tecniche) dovranno essere, in linea di principio delegate a collaboratori, interni o esterni (anche l'outsourcing va "gestito" sistematicamente per ottenere il meglio, alla stregua del personale dipendente) in quanto l'attenzione della Direzione

dovrà essere focalizzata sugli aspetti del ruolo caratterizzati da una interdisciplinarietà di azione che richiedono propensione in particolare per:

- visione d'insieme della gestione,
- motivazione del personale,
- delega,
- gestione per MBO (*Management by objectives*),
- gestione dei rapporti umani,
- *teamwork*,
- comunicazione,
- ascolto,
- analisi,
- sintesi,
- *problem solving*,
- presidio dei fattori critici,
- *coaching*,
- capacità decisionale,
- iniziativa,
- tensione al risultato,
- consapevolezza del ruolo.

Nell'evoluzione dello stile direzionale secondo le linee di tendenza sopra indicate, assume particolare rilevanza, la gestione delle risorse umane a tutti i livelli, in particolare per quelle posizioni che più direttamente sono coinvolte nel processo di cambiamento aziendale.

Ci si riferisce ai dirigenti e quadri che sempre più si trovano ad operare nell'ambito di gruppi di lavoro nei cui confronti la leadership svolta fino ad ora deve subire una profonda trasformazione.

Il ruolo del dirigente, con la diffusione del lavoro di gruppo, deve cambiare da quello di garante del rispetto delle direttive impartite a quello di coordinatore e facilitatore di processo.

Infatti, in una moderna cultura aziendale, alla tradizionale posizione di manager "esperto tecnico" si sostituisce un ruolo centrale di coordinamento delle attività e di sviluppo delle capacità individuali. La realizzazione di processi di questo tipo finalizzati alla introduzione di nuovi stili di direzione richiede sempre adeguati tempi di maturazione e azioni di sviluppo e sostegno degli attori del cambiamento.

2.4 Ruolo e competenze dell'Autorità d'Ambito

L'approccio per l'analisi esaustiva dell'organizzazione dell'intero Ambito richiede che vengano affrontati anche gli aspetti inerenti il ruolo e le competenze dell'Autorità d'Ambito non potendo limitare la progettualità, in una visione globale del progetto, unicamente alla sia pur rilevante componente della gestione dei servizi.

Il ruolo assegnato all'Autorità d'Ambito risulta infatti complementare a quello che dovrà essere svolto da chi è preposto alla gestione dei servizi e l'individuazione delle rispettive aree di competenza in modo articolato e programmato già nella fase di stesura del contratto di servizio, non può che risultare di indubbio vantaggio ed interesse generale.

Inoltre non va trascurato che i costi di funzionamento dell'Autorità d'Ambito hanno una ricaduta sulla economicità della gestione dell'Ambito e quindi sulla determinazione delle relative tariffe, per cui dovrà essere ricercata l'ottimizzazione della funzionalità complessiva.

Infatti, il secondo comma dell'art. 23 del Titolo IV della Proposta di Convenzione dell'Autorità d'Ambito 4 cuneese, così dispone: *“Le spese di funzionamento dell'Autorità d'Ambito sono coperte utilizzando direttamente una quota dei proventi derivanti dall'applicazione della tariffa; in alternativa possono essere coperte dai canoni di concessione o affidamento del servizio, determinati dall'Autorità d'Ambito e versati dai soggetti gestori in base ad apposite norme fissate nelle convenzioni e nei relativi disciplinari”*.

A questo riguardo va rilevato che l'Autorità d'Ambito può svolgere il proprio ruolo istituzionale senza “sconfinare” in attività con esso incompatibili, offrendo un forte contributo al miglioramento continuo nella qualità dell'erogazione dei servizi, obiettivo questo, raggiungibile se le attività di indirizzo e monitoraggio divengono rispettivamente:

- momenti di stimolo, attraverso confronti programmati e rapporti dialettici costruttivi basati anche sullo scambio di informazioni, prodotte con metodologie e nei tempi predefiniti;
- azioni non limitate a meri interventi di tipo ispettivo (secondo schemi propri di un controllore pubblico più attento alla legittimità che non ai risultati) ma basate su analisi sistematiche, condotte con iniziative trasparenti.

D'altro canto, pur mantenendo una netta distinzione dei ruoli, le controparti di un rapporto contrattuale possono, superando un'impostazione di potenziale conflittualità, creare i presupposti oggettivi per ottenere di fatto ulteriori sinergie ed è su questo assunto che dovrà essere impostato il rapporto fra Autorità d'Ambito e il Gestore dei servizi.

Gli articoli 3, 10 e 13 della Proposta di Convenzione istitutiva dell'Autorità d'Ambito per l'organizzazione del servizio idrico integrato” dell'ATO/4, fissano, in ottemperanza a quanto previsto dagli articoli 3 e 5 della L.R. 13/97, finalità, funzioni e modalità di funzionamento dell'Autorità d'Ambito.

Art. 3 (Finalità e funzioni)

“Le finalità e funzioni dell'Autorità d'Ambito in riferimento a quanto stabilito dall'art. 3 della L.R. 13/97 saranno le seguenti:

- a) *la determinazione della quantità e della qualità di acqua distribuita, raccolta e depurata e l'individuazione del livello qualitativo globale del servizio idrico integrato da garantirsi agli utenti;*

- b) *l'approvazione e l'aggiornamento del programma di attuazione delle infrastrutture e di acquisizione delle altre dotazioni necessarie per l'erogazione del Servizio Idrico Integrato, previa ricognizione dello stato delle infrastrutture esistenti attinenti il servizio stesso;*
- c) *la determinazione dei livelli di imposizione tariffaria del Servizio Idrico Integrato, in attuazione e con le modalità di cui all'art. 13 della legge n. 36/1994, nonché la finalizzazione e destinazione dei proventi tariffari;*
- d) *la definizione del modello organizzativo, la scelta delle forme di gestione e l'affidamento del Servizio Idrico Integrato ai soggetti gestori, nonché la salvaguardia degli organismi esistenti;*
- e) *l'attività di controllo operativo, tecnico e gestionale sull'erogazione del Servizio Idrico Integrato, con particolare riferimento alla verifica dei livelli e degli standards, prestabiliti nelle convenzioni con i soggetti gestori, ai fini della corretta applicazione della tariffa e della tutela degli interessi degli utenti, e nel tentativo di conseguire quel corretto esercizio della risorsa che comporti risparmi idrici, come indicato dall'art. 5 della legge n. 36/1994.*

Comma 8 dell'Art. 10 (Composizione, funzionamento, sede)

La Conferenza potrà individuare una società per azioni a prevalente capitale pubblico che dovrà operare per il perseguimento delle finalità proprie dell'Autorità d'Ambito; in tal caso le attività svolte dalla società dovranno essere regolate da apposita convenzione, in modo da delineare chiaramente i compiti e delimitare le competenze.

Comma 6 dell'Art. 13 (Costituzione della Segreteria Operativa)

Nell'ipotesi che l'Autorità d'Ambito si avvalga delle prestazioni di una società per azioni a prevalente capitale pubblico, come previsto dal precedente art. 10, la stessa potrà fornire i servizi di Segreteria Operativa, affiancando o sostituendo totalmente le strutture provinciali.

Le disposizioni sopra riportate descrivono in modo sufficientemente esaustivo i compiti dell'Autorità d'Ambito, ma è forse opportuno sottolineare e/o approfondire alcuni aspetti inerenti i rapporti con gli Enti da essa rappresentati e con il soggetto responsabile della gestione.

Nei confronti degli Enti che hanno sottoscritto la convenzione, di cui al secondo comma dell'art. 4 della L.R. 13/97, l'Autorità d'Ambito dovrebbe impegnarsi per:

- recepire e analizzare le loro istanze in merito ai livelli di servizio richiesti;
- svolgere una regolare attività di informazione sull'aggiornamento dei piani con particolare riferimento ad iniziative di investimento e modifiche tariffarie e sulle attività di monitoraggio.

Per quanto concerne i rapporti con il soggetto responsabile della gestione dovrà essere riservata una particolare cura allo studio della procedura di affidamento del servizio idrico integrato e alla redazione del contratto di servizio, da cui scaturiranno potenzialità e limiti all'attività istituzionale di indirizzo, pianificazione e controllo da parte dell'Autorità d'Ambito, su tutti gli aspetti gestionali del servizio idrico integrato nell'ATO.

In funzione dei ruoli sopra delineati, è necessario che l'Autorità d'Ambito si doti delle necessarie competenze a livello multidisciplinare per poter operare:

- sul fronte della programmazione, l'aggiornamento sistematico di:
 - analisi della domanda di servizio,
 - fabbisogni di investimenti e relativo piano,
 - evoluzione del concetto di qualità del servizio,
 - organizzazione di *focus group*,
 - definizione dei contenuti base minimali delle carte dei servizi e delle modalità di una gestione dinamica delle stesse,
 - definizione dei parametri-obiettivo da assegnare a chi gestisce il servizio,
 - rielaborazione dei piani economico-finanziari, in funzione soprattutto del mutare di variabili esogene al sistema ATO (inflazione, variazione domanda di servizio, ecc.),
 - rimodulazione del sistema tariffario,
 - metodologie e procedure di elaborazione dati e fornitura informazioni da parte del gestore;

- sul fronte del controllo, attivando le funzioni di:
 - verifica aggiornamento di carte dei servizi,
 - verifica del rispetto dei parametri-obiettivo quantitativi e qualitativi definiti contrattualmente (livelli di servizio di varia natura: standard tecnici, qualità percepita, qualità erogata, ecc.),
 - rilevazioni e analisi *customer satisfaction*,
 - rilevazioni e analisi dati economico-finanziari,
 - verifica attuazione piano investimenti, per tempi e modalità,
 - verifica del corretto impiego e della adeguata manutenzione degli impianti affidati al gestore,
 - eventuale designazione della Società di certificazione del bilancio o, in alternativa, verifica diretta soprattutto delle "separazioni contabili" tra le diverse attività, con particolare attenzione ai criteri di riparto dei costi comuni a più attività,
 - check-up organizzativi della gestione del servizio per analizzare periodicamente (tre-cinque anni) i possibili margini di miglioramento del servizio e, quindi, le conseguenti variazioni dei *targets* di produttività.

Il monitoraggio sugli aspetti sopra menzionati deve avvenire sia mediante ricognizione diretta presso il gestore da parte di risorse individuate dall'Autorità d'Ambito, sia tramite la raccolta sistematica di dati gestionali prodotti dal gestore con metodologie definite e formalizzate dalla stessa Autorità d'Ambito.

La frequenza dei monitoraggi verrà stabilita in funzione dell'importanza e della periodicità che sarà valutata significativa per ottenere le informazioni.

2.5 Modello organizzativo e gestionale

2.5.1 La forma gestionale

Come già richiamato in precedenza, l'art. 35 della Legge Finanziaria 2002 che prevede la separazione della proprietà delle reti dalla gestione del servizio, indica anche che le relative gestioni devono essere affidate a società di capitali.

2.5.2 Indirizzi normativi e amministrativi

La scelta del modello organizzativo non può prescindere dal dettato delle seguenti norme:

- Comma 5 dell'art.7 della L.R. 13/1997:

*"Nei casi disciplinati dai commi 2 e 3 le Autorità d'Ambito garantiscono la gestione integrata dei servizi idrici individuando tra i gestori dell'Ambito **il soggetto che svolge il compito di coordinamento del servizio** ed adottano ogni altra misura **di organizzazione e di integrazione delle attività tra la pluralità dei soggetti gestori finalizzata, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 8 (tariffa d'Ambito), alla loro successiva e graduale aggregazione.**"*

- Allegato 1 della Deliberazione della Giunta Regionale 24/11/1997 n. 31-23227 (Definizione del modello organizzativo e individuazione delle modalità di produzione del servizio idrico integrato):

*"Nel dare attuazione alla Legge Galli in materia di organizzazione del servizio idrico integrato la legge regionale 20 gennaio 1997 n. 13 ha disciplinato gli aspetti inerenti la gestione in un'ottica evolutiva i cui tratti fondamentali sono rintracciabili in una serie di disposti dalla cui lettura coordinata **emerge con chiarezza la volontà del legislatore regionale: ove non sia possibile optare da subito per il gestore unico ai sensi dell'art. 7, comma 1, le Autorità d'Ambito possono avvalersi di più produttori del servizio per una fase transitoria e dovrà concludersi entro il termine massimo di dieci anni.***

Sin dall'entrata in vigore della L. 36/1994 si trattò infatti di comprendere se le norme dedicate dalla legge Galli al nuovo sistema organizzativo postulassero necessariamente l'introduzione del gestore unico di Ambito.

Sul piano ermeneutico è ben difficile sostenere che quella del gestore unico non costituisca norma generale, non solo per il dettato testuale dell'articolato, ma anche e soprattutto in ragione della finalità della legge, volta al superamento della frammentazione delle gestioni per mezzo della definizione di ambiti territoriali ottimali entro i quali poter applicare il nuovo regime tariffario delineato dagli articoli 13 e seguenti della L. 36/1994.

D'altro canto non poteva prescindersi dalla nuova constatazione che la realtà del settore in Piemonte può rendere difficile un'applicazione immediata del principio di unicità della gestione, anche in considerazione della necessità di delimitare ambiti territoriali ottimali di dimensioni vaste in applicazione dei criteri di cui all'articolo 8 della L. 36/1994 ed in funzione della esigenza di preconstituire bacini di utenza in grado di "sopportare" una ricaduta tariffaria idonea agli investimenti da compiersi.

Il legislatore regionale ha pertanto optato per una soluzione di gradualità della riforma, tracciando un percorso che, pur partendo da un eventuale pluralità delle gestioni, conduce

necessariamente alla gestione unitaria dei servizi idrici tramite la preventiva definizione di un modello di sviluppo dell'organizzazione gestionale che consenta entro il decennio l'applicazione della tariffa d'Ambito di cui all'articolo 8 della legge regionale 13/1997, definita quale corrispettivo del servizio idrico integrato pagato dall'utenza nell'intero Ambito territoriale ottimale.

Infatti, tra le fondamentali competenze delle Autorità d'Ambito è contemplata, e non a caso, la definizione del modello organizzativo di gestione (articoli 3, comma 1 lettera d e 5, comma 2 lettera b), all'interno del quale deve procedersi all'individuazione delle forme di gestione del servizio idrico integrato e, in caso di pluralità delle gestioni, identificarsi il soggetto che svolge il compito di coordinamento del servizio ed ogni altra misura di organizzazione e di integrazione delle attività tra la pluralità dei soggetti gestori finalizzata alla loro successiva e graduale aggregazione (articolo 7, comma 5).

Il suddetto modello organizzativo dovrà pertanto essere informato ai principi di:

- *temporaneità della pluralità delle gestioni;*
- *interesse generale dell'intero Ambito;*
- *qualità del servizio prestato all'utenza;*
- *risparmio nei costi di gestione."*

- *L.R. 13/1997, articolo 7, comma 3. "La salvaguardia degli organismi pubblici di gestione esistenti. Modalità di analisi dell'economicità, efficacia ed efficienza" dispone che:*

"possono essere salvaguardati, ai sensi dell'art. 9, comma 4 della l.36/1994, gli organismi pubblici di gestione esistenti (Aziende speciali comunali o consortili, Società pubbliche o miste) che rispondono ai seguenti requisiti:

- a. "gestire il servizio idrico direttamente con una propria struttura organizzata per lo svolgimento delle attività prevalenti connesse al servizio medesimo;*
- b. avere operato secondo principi di economia, efficacia ed efficienza valutati secondo modalità di analisi determinate dalla Giunta regionale;*
- c. essere in grado di rispettare i livelli minimi dei servizi definiti ai sensi dell'art. 4, comma 1, lettera g, della legge 36/1994".*

- *Convenzione istitutiva dell'Autorità d'Ambito, art. 17 "Criteri per la salvaguardia degli organismi esistenti":*

"La salvaguardia degli organismi di gestione ivi comprese le gestioni in economia sarà attuata secondo quanto stabilito dagli artt. 9 comma IV L. 36/94 e 7 comma III L.R. 13/97 e dalla D.G.R. 36-18438 del 21.04.1997.

Ai sensi dell'art. 9 – comma 4 – della Legge 36/1994 e dell'art. 7 – comma 3 – della L.R: 13/1997, possono essere salvaguardati gli organismi di gestione esistenti che siano uin grado di:

- *gestire il servizio idrico direttamente con una propria struttura organizzativa per lo svolgimento delle attività prevalenti connesse al servizio medesimo*

- *operare secondo principi di economicità, efficacia ed efficienza, valutati secondo modalità di analisi determinate dalla Giunta Regionale*
- *rispettare i livelli minimi dei servizi definiti ai sensi dell'art. 4 – comma 1 – lettera g – della Legge 36/1994.*

Si conviene pertanto che possono essere salvaguardati gli organismi di gestione esistenti che rispondano ai requisiti sopra esposti e soddisfino inoltre le esigenze indicate dall'art. 2 della deliberazione della Giunta Regionale 24 novembre 1997 n. 31 – 23227: "Legge Regionale 20 gennaio 1997 n. 13. Atto di indirizzo in materia di gestione del servizio idrico integrato, definizione delle modalità di analisi dell'economicità, efficacia ed efficienza degli organismi di gestione salvaguardabili ai sensi dell'articolo 7 – comma 3".

2.5.3 Le opzioni gestionali proposte

Alla base della presente proposta di riorganizzazione del servizio idrico integrato dell'ATO 4 sono state assunte le seguenti opzioni:

2.5.3.1 *Gradualità d'approccio al gestore unico d'Ambito*

Gli indirizzi normativi e amministrativi sopra riportati, a prescindere dalle difficoltà applicative, sono pienamente condivisibili.

In particolare, l'allegato 1 della Deliberazione della Giunta Regionale n. 31 del 1997, di cui fa parte integrante, richiama un giusto concetto di gradualità ed indica il termine di dieci anni per pervenire al "gestore unico".

Al riguardo dopo aver condotto approfondite valutazioni, riteniamo importante affermare che tale termine è stato indicato esclusivamente in funzione di esigenze tecniche oggettive e dei dettami normativi e contrattuali (concessioni in corso) e pertanto non può essere interpretato come opportunità per cristallizzare situazioni in essere in grado di soddisfare solo assetti locali e non gli interessi generali della collettività (recupero di produttività, qualità, sicurezza, ecc.).

Pertanto, la realizzazione del modello organizzativo prescelto dovrà essere perseguita sostanzialmente in termini immediati, compatibilmente con i limiti oggettivi menzionati in precedenza.

2.5.3.2 *Interlocutore unico nei confronti dell'Autorità d'Ambito*

E' opportuno che a livello di ambito, l'Autorità preposta abbia un unico interlocutore; le motivazioni di questa scelta possono essere così riassunte:

- agevolare la semplificazione dei rapporti tra l'Ente regolatore e chi è affidatario della gestione (dalla firma del contratto di servizio a tutti gli adempimenti conseguenti, come i piani di intervento sulle infrastrutture, la gestione delle tariffe, il monitoraggio delle attività, ecc.);
- consentire uniformità di indirizzo strategico/gestionale ed un'omogeneità operativa a livello d'Ambito;
- assicurare unicità nella gestione delle risorse finanziarie e particolarmente per quanto attiene all'attuazione delle politiche di investimento, internamente al sistema di impresa.

2.5.3.3 *Gestore unico d'Ambito*

In una logica di ottimizzazione delle garanzie di solidità patrimoniale, economica, finanziaria ed organizzativa nei confronti della "stazione appaltante", dell'utenza e della collettività in generale, è conveniente attivare un processo di concentrazione industriale, pur con la gradualità d'intervento indicata.

Le operazioni di concentrazione trovano fondamento in numerosi obiettivi strategici, che qui riepiloghiamo a titolo esemplificativo, anche se solo in parte esse potranno avere concreta applicazione all'interno del quadro normativo che si va delineando, specificatamente per i servizi pubblici e per il servizio idrico integrato in particolare:

- Area dell'efficienza e della qualità:
 - le problematiche gestionali che le aziende devono affrontare per soddisfare i numerosi adempimenti normativi (fiscale, sicurezza sul lavoro, privacy ecc.) nonché le esigenze di mercato (sistemi qualità, marketing ecc.) richiedono nuove professionalità, aggiuntive a quelle tradizionali, di cui non possono dotarsi le aziende di minori dimensioni per evidenti motivi di bilancio.
- Area commerciale:
 - acquisizione di nuovi mercati,
 - sottrarre alla concorrenza possibilità di inserimento nel mercato,
 - integrare le reti di vendita e promuovere iniziative commerciali comuni,
 - acquisire una maggiore competitività sul mercato;
- Area produttiva:
 - realizzare una integrazione verticale della produzione,
 - unificare servizi comuni a più attività produttive omogenee;
- Area economica:
 - conseguire economie di scala grazie alle sinergie realizzabili,
 - realizzare aumenti di produttività;
- Area finanziaria:
 - acquisire maggiore potere contrattuale nei confronti del sistema creditizio,
 - acquisire maggiore potere contrattuale nei confronti dei fornitori,
 - disporre di maggiore potenzialità per realizzare grandi investimenti;

Peraltro, per gli Enti locali proprietari lo sviluppo dimensionale delle proprie aziende può rappresentare un'opportunità di accrescere il "valore" delle stesse, nell'eventualità di orientamento alla cessione di quote delle stesse.

Coerentemente con un percorso di affidamento diretto della gestione e in attesa dell'evoluzione della normativa nazionale è opportuno che tutti i Comuni dell'Ambito diventino azionisti della nuova società di gestione dell'ATO/4 "Cuneese".

2.5.3.4 Proprietà degli impianti

La proprietà degli impianti resterà in capo agli stessi Enti locali in base alla loro ubicazione rispetto al territorio servito e provvederanno a cederli in uso al gestore.

2.5.3.5 Centralizzazione di alcune funzioni

Per cogliere al più presto le esistenti opportunità di economie di scala e di miglioramento qualitativo del servizio è conveniente, in tutti i casi, avviare tempestivamente una centralizzazione, totale o parziale a seconda dei casi, di alcune funzioni non legate strettamente al presidio del territorio (gestione della produzione ed alcune tipologie di rapporti con i clienti).

Le funzioni accentrabili sotto la responsabilità di un'unica gestione, anche se operativamente condotte attraverso eventuali "terziarizzazioni", possono essere così individuate:

- A. Sistemi Informativi. Motivi economici e funzionali spingono verso scelte centralizzate al fine di rendere possibile, grazie a processi uniformi all'interno dell'Ambito, lo scambio di informazioni affidabili. Non è pensabile procedere diversamente nonostante i probabili disagi, derivanti dal cambio di metodologia di lavoro e di supporti tecnici, che seguono all'avvio di un sistema unificato. Sarebbe infatti, molto più problematico gestire con sistemi distinti per ogni società archivi (o porzioni di archivi) provenienti da realtà diverse per organizzazione e linguaggio informatico. In questo modo si moltiplicherebbero i problemi, dovendo intervenire su più procedure piuttosto che su una sola, che abbia le migliori potenzialità e flessibilità (per caratteristiche hardware di riferimento e software) per gestire l'intero universo dell'utenza. Il mantenimento in vita di più sistemi EDP, operanti in buona parte sullo stesso territorio, sarebbe sicuramente più oneroso in termini economici (costo/ammortamento macchine, manutenzioni, collegamenti, assistenza, ecc.) rispetto alla soluzione alternativa del sistema unico.
- B. Finanza e Controllo (intesa come funzione che aggrega processi connessi quali programmazione, controllo di gestione, bilanci, contabilità patrimoniale) è utile che venga centralizzata per due ordini di motivi:
 - uno economico, che è alla base di diffuse scelte di "esternalizzazioni" di servizi contabili;
 - l'altro di ruolo istituzionale per cui le funzioni di programmazione e controllo fanno capo sempre in qualche modo al coordinatore, pur restando in una "filosofia" di controllo di gestione non tanto di tipo ispettivo quanto consultivo e di supporto alle divisioni organizzative e/o alle corrispondenti funzioni delle società controllate.

- C. Gestione dell'Utenza. L'accentramento di questa funzione è una scelta quasi doverosa in un periodo in cui la Pubblica Amministrazione va verso lo "sportello unico"; quindi appare superflua e scontata qualsiasi considerazione in merito alle sinergie e alle economie di scala ottenibili, nonché all'unificazione dell'immagine di gruppo e, soprattutto, alle possibili agevolazioni derivanti per gli utenti/clienti e i cittadini. A tale proposito, assume particolare rilievo la gestione unificata di una soluzione avanzata come quella del "call center". In un'ottica rivolta alla soddisfazione del cliente, è anche ipotizzabile la riorganizzazione della funzione che gestisce il rapporto con la clientela prevedendo una forte personalizzazione del servizio conseguente ad un'attenta e continuamente monitorata analisi del cliente e delle sue esigenze attraverso il dialogo reso possibile dalle più recenti tecnologie telematiche come previsto dalle tecniche di *Customer Relationship Management* (CRM).
- D. Personale (Amministrazione e Sviluppo). È evidente la convenienza ad una soluzione di "service" centralizzato per tutti gli adempimenti di natura contabile-amministrativa (stipendi e contributi, pensionamenti, matricola, ecc.), fatta eccezione della rilevazione presenze e della validazione delle stesse. Utili economie di scala si possono ottenere da gestioni unificate di concorsi e selezioni, almeno per le figure di interesse comune, nonché dei piani di formazione del personale. È importante che si mantenga un coordinamento delle politiche del personale (relazioni industriali, sistemi incentivanti, piani di carriera, valutazioni delle posizioni, delle potenzialità e delle prestazioni, ecc.) tenuto conto della peculiarità dei servizi. Esemplicando, è necessario che le politiche nei confronti di "posizioni" comuni per tutto l'ATO, siano uniformi per quanto possibile in tutte le gestioni (possibilità formative, sistema incentivante, piani di carriera, ecc.).
- E. Pubbliche Relazioni. Sono sicuramente di rilevanza strategica per l'unicità d'immagine e di comunicazione esterna che deve avere la gestione. È quindi importante avere uno staff altamente specializzato che curi la funzione per tutto l'Ambito. Per quanto concerne le Informazioni all'utenza e alla cittadinanza, spesso connesse alle peculiarità tecniche del servizio (interruzioni, variazioni modalità di servizio, ecc.) si ravvede l'opportunità di farle gestire in modo più diretto da parte di addetti delle unità operative locali, secondo le politiche elaborate dall'unità Pubbliche Relazioni centrale.
- F. Internal Auditing. Svolge un ruolo ispettivo di verifica del rispetto di tutte le normative di diverso livello gerarchico, dalle leggi nazionali fino alle disposizioni interne aziendali. Si tratta quindi di un'attività di "garanzia" di corretti adempimenti normativi e di regolari svolgimenti dei flussi di lavoro, che dovrebbe anche agevolare le certificazioni dei bilanci del gestore. Per le caratteristiche sopra menzionate, è conveniente che il servizio sia unico per tutte le società controllate dal Gestore.
- G. Legale. La centralizzazione della funzione, oltre a consentire economie di gestione, assicura l'unicità di indirizzo su tutte le materie di possibile contenzioso (utenti/clienti, cittadini, personale dipendente, appalti, ecc.). Il Servizio potrà essere l'interfaccia di tutti i consulenti legali esterni.
- H. Gare e contratti. Lo svolgimento della funzione richiede professionalità elevate, soprattutto per gestire le gare ad evidenza pubblica, regolamentate da una normativa di non facile applicazione. Va considerato inoltre che se il servizio opera per conto di tutto l'ATO, la capacità contrattuale sarebbe ben superiore rispetto ad una gestione frazionata fra diversi operatori, con evidenti recuperi di economicità. Pertanto, è opportuno centralizzare la funzione per tutti gli iter di gare ad evidenza pubblica e, più in generale, per tutti gli approvvigionamenti rilevanti e d'interesse comune delle unità operative sul territorio. La società Gestore potrà gestire anche le trattative

private (ad esempio per fare convenzioni per piccole forniture ricorrenti), eventualmente su soglie di importo o di natura merceologica da concordare con le singole gestioni.

Inoltre, la società Gestore potrà essere investito dell'onere di gestire un archivio fornitori di Gruppo valutati e selezionati sistematicamente secondo i criteri del Sistema Qualità. E' evidente che per ottimizzare questi risultati nell'interesse di tutti gli operatori bisognerebbe fare uno sforzo di "normalizzazione" degli strumenti e dei prodotti utilizzati, attraverso la redazione di specifiche tecniche condivise da tutti gli interessati. Le unità operative di zona non devono essere esautorate della loro autonomia nelle scelte tecniche. In ogni caso, esse gestiranno in piena autonomia gli acquisti "su piazza" di valore non particolarmente rilevante.

- I. Progettazione, Studi e Ricerche sono funzioni che richiedono professionalità specifiche molto qualificate. Per cogliere tutte le possibili sinergie su progetti di rilievo, che peraltro possono interessare zone gestite da più unità operative, è necessario un ruolo di coordinamento.
- J. Qualità Sicurezza e Ambiente potrà avere la responsabilità di una fase progettuale iniziale e una successiva fase di "mantenimento" del sistema creato (funzioni di "assicurazione"). In entrambi i casi, dalla centralizzazione del servizio si conseguiranno economie e il servizio una volta implementato il sistema, avrà un compito di natura ispettiva per le divisioni e le società controllate. Peraltro è importante che le "filosofie" e le impostazioni della Qualità siano comuni a tutti gli operatori, in modo da contribuire a fornire all'esterno un'immagine omogenea dell'operato nell'intero ATO. Nella fase progettuale le procedure e le istruzioni di lavoro del Sistema Qualità saranno studiate in modo integrato con quelle di Sicurezza e Ambiente.
- K. Processi e Controlli, è la punta di diamante per lo sviluppo della qualità reale dei servizi resi nell'Ambito sia in fase progettuale che nell'operatività che monitorizza con strumenti ad alta tecnologia (laboratori analisi, tecnologie di telecontrollo, ecc.). E' sicuramente uno strumento cardine per la politica di qualità del servizio a cui dovrà ispirarsi l'ATO.

2.5.3.6 Zonizzazione della gestione tecnica

Dalle valutazioni desunte dall'analisi delle realtà aziendali, suffragate da qualificate ricerche e studi in materia, sviluppati dal prof. Fraquelli ed illustrati durante il work-shop organizzato da HYDRODATA e GRUPPO SOGES a Caselle Torinese nel mese di giugno 2001, risulta che le attività più operative connesse alla produzione del servizio, richiedono un'ottima conoscenza delle peculiarità del territorio gestito e un assiduo presidio dello stesso; pertanto queste attività possono essere svolte al meglio da unità operative di dimensioni medio-piccole di seguito indicate come unità operative di zona.

Dette conclusioni sono avvalorate anche da alcuni indici economici e di produttività riportati dal compendio statistico 2000 della Confservizi Cispel che riproduciamo nella tabella di pagina seguente, tenuto conto che, spesso, le grandi aziende godono del vantaggio di operare in aree ad elevata densità demografica.

Oltre alla peculiarità di poter assicurare un'adeguata presenza di personale sul territorio, tali gestioni hanno come requisito importante una snellezza operativa che difficilmente si otterrebbe con centri decisionali collocati in aree remote. Infatti, le unità operative di zona dovrebbero agire con

piena autonomia e responsabilizzazione per le attività di propria competenza definite sulla base di dettagliati protocolli che regolino il loro rapporto con il gestore unico d'Ambito.

Le unità operative di zona potranno essere:

- divisioni organizzative del Gestore d'Ambito stesso, configurate come centri di responsabilità con adeguata autonomia operativa;
- società controllate dal Gestore d'Ambito con la presenza (eventuale) nella compagine azionaria degli Enti Locali interessati;
- società terze cui viene appaltato il servizio (eventualmente partecipate dallo stesso Gestore d'Ambito).

Indicatore	Tipologia imprese			
	Piccole	Medie	Grandi	Unità di misura
Servizio idrico integrato				
Valore produzione / totale addetti	293,1	168,3	137,4	€/1000 per addetto
Totale ricavi / totale addetti	327,9	204,6	146,6	€/1000 per addetto
Valore aggiunto / totale addetti	153,2	88,4	72,7	€/1000 per addetto
Acquedotto				
Totale ricavi / addetti	186,5	158,5	128	€/1000 per addetto
Totale costi / addetti	212,1	142,4	119,8	€/1000 per addetto
Totale costi / acqua venduta	0,28	0,39	0,53	€/mc
Totale costi / km rete	7,3	7,9	11,7	€/1000 per km
Acqua venduta / addetti	765.670	367.020	226.800	Mc/addetto
Totale utenze / addetti	643	750	484	Utenze/addetto
Acqua venduta ut. Finali / ab.ti serviti	107	81	75	Mc/abitante
Abitanti serviti / addetti	2.137	2.688	2.187	Abitanti/addetto
Km rete acquedotto / addetti	29	18	10	Km/addetto
Fognatura				
Costi / addetti	70,7	121,2	141,7	€/1000 per addetto
Costi / km rete	10,4	3,3	3,9	€/1000 per km
Km rete / addetti	7	37	37	Km/addetto
Depurazione				
Totale ricavi / addetti	543,7	168,1	181,8	€/1000 per addetto

Ricavi da reflui ind.li / reflui ind.li trattati	0,08	0,07	0,04	€/mc
Totale costi / addetti	594,1	167,1	187,3	€/1000 per addetto

È particolarmente interessante rilevare l'opportunità offerta da un assetto organizzativo che preveda la separazione fra attività operative e di indirizzo, in termini di un benchmarking interno. In effetti, omogeneità di procedure e di tecniche di rilevazione delle informazioni, in una situazione di concorrenzialità tra gli operatori quando questi sono "terzi" rispetto al gestore di Ambito, rendono maggiormente affidabili e significativi i raffronti fra le diverse realtà operative. Analoga situazione si verifica nel caso di "divisioni" operanti su aree territoriali differenti ma appartenenti ad un'unica società.

A sottolineare l'importanza di poter effettuare analisi e confronti significativi, va ricordato che, per un periodo transitorio, all'interno dell'Ambito continueranno ad operare società terze rispetto al Gestore in virtù di contratti di concessione salvaguardati dalla normativa.

2.5.3.7 *Eventuali società di funzione e/o "terziarizzazione" per attività non "core business"*

In prospettiva futura, non appena si sarà sufficientemente assestato il modello organizzativo proposto, per quanto concerne alcune attività che non rientrano nel *core business* del gestore unico, potranno essere effettuate valutazioni strategiche in merito all'opportunità di:

- costituire delle società di scopo specializzate in specifici rami di attività;
- cercare partner tecnologici che arricchiscano, grazie alla loro elevata specializzazione, la professionalità e la competitività tecnica delle società di scopo;
- proporre i servizi in oggetto sia al di fuori dell'Ambito 4, sia a settori di mercato diversi dall'idrico integrato;
- in un'ottica di sempre maggiore flessibilità gestionale, "terziarizzare" alcune attività, soprattutto quelle a valenza esecutiva.

2.5.3.8 *Ampliamento attività delle unità operative di zona*

Le unità operative di zona, ovviamente, potranno operare all'interno dell'Ambito anche per settori diversi dall'idrico integrato, quali ad esempio la gestione delle reti gas. Quando questo sarà possibile concretizzarlo, si creeranno i presupposti per ottenere un abbattimento di costi operativi di gestione a vantaggio della redditività d'impresa e/o del contenimento della tariffa dell'idrico integrato.

2.5.4 Schema del modello organizzativo dell'ATO/4 "CUNESE"

Considerate le opzioni gestionali sopra descritte, il modello organizzativo proposto è rappresentato dal grafico riportato in allegato.

In esso si è voluto dare evidenza alla presenza di due protagonisti principali: l'Autorità d'Ambito ed il Gestore d'Ambito.

Questi interagiscono proficuamente tra loro, nel pieno rispetto della distinzione istituzionale dei ruoli, uno è Ente regolatore, che programma e controlla, l'altro è Ente di gestione.

L'Autorità d'Ambito, a sua volta orientata alla ricerca di maggiore flessibilità ed economicità nell'esecuzione delle proprie competenze, si avvarrà di una Segreteria Tecnica.

La società gestore rappresenta l'unico interlocutore dell'Autorità d'Ambito e ad essa sono legate, con precisi vincoli contrattuali, le società operative di zona oppure, con dipendenza gerarchica, le proprie divisioni organizzative.

Gradualmente alcune attività non *core business* del gestore potranno, eventualmente (come indica la simbologia grafica utilizzata), essere distaccate presso specifiche società di scopo (vedi punto 1.5.3.8).

Le società operative di zona potranno avere assetti proprietari come delineato nel paragrafo 1.5.3.6. e quindi essere controllate o terze rispetto alla società Gestore, per questo nel grafico le linee di collegamento sono continue o tratteggiate. Il loro numero dipenderà da accordi politici e da vincoli contrattuali (concessioni in corso).

Comunque è auspicabile che tutte le parti interessate si adoperino per contenere i tempi del periodo transitorio per ottimizzare la gestione e creare delle zone operative omogenee per dimensioni e caratteristiche del servizio.

Prescindendo dai vincoli contrattuali per le concessioni in essere, si ritiene perseguibile l'obiettivo di rimodellare l'organizzazione dei servizi idrici integrati dell'ATO/4 nei termini sopra descritti nell'arco di un triennio.

L'organizzazione di dettaglio interna del gestore, articolata in base alle funzioni richieste (cfr. attività "f" – "Analisi dei livelli di servizio delle gestioni esistenti" – par. 6.2 "Organizzazione delle aree funzionali") ad un'impresa di tale livello, sarà definita in piena autonomia dalla società Gestore.

2.5.5 Dimensionamento organico

Di seguito si riporta una ipotesi di pianta organica dimensionata per la gestione dell'intero servizio idrico integrato per tutto l'Ambito. Le informazioni sono ripartite tra le principali funzioni di competenza del Gestore unitamente a quelle delle divisioni/aziende operative.

Va sottolineato che la pianta organica riportata può avere esclusivamente un valore indicativo di larga massima, in quanto costituisce unicamente un punto di riferimento per gli interventi di riorganizzazione del servizio che il gestore potrà avviare dopo aver svolto un'analisi approfondita finalizzata all'individuazione delle proprie effettive necessità, grado di decentramento da realizzare, compatibilmente con i vincoli iniziali rappresentati dalla qualità (profili professionali) e quantità delle risorse umane di cui potrà disporre a seguito di trasferimenti di personale dei diversi "rami d'azienda" presenti sul territorio.

Funzione	A Organico rilevato presso i gestori censiti (*)	B Stima organico per la gestione del servizio idrico nell'ATO/4
Direttore Generale	4,4	1
Segreteria e affari generali	5,5	6
Internal Auditing	1	1
Pubbliche relazioni	1	2
Sistemi informativi	1,5	4
Area tecnica	A Organico rilevato presso i gestori censiti (*)	B Stima organico per la gestione del servizio idrico nell'ATO/4
Direttore tecnico	8,1	1
Ricerche e progettazione	7,5	11
Gestione tecnica		
- gestione rete acquedotto	58,6	136
- gestione impianti acquedotto	11	26
- gestione impianti depurazione	22	51
- gestione rete fognatura	17,5	40
Processi e controlli	12,5	13
Qualità e sicurezza	4,7	5
Area Amministrativa		
Direttore amministrativo (**)	-	1

Contabilità e bilancio	6,3	6
Area Amministrativa		
Finanza e controllo	2,7	3
Gestione utenza	23	23
Personale	2,5	3
Approvvigionamenti		
Acquisti, gare e contratti	3	3
Magazzino	3,2	4
TOTALE	196	340

(*) I dati sono espressi con valori decimali poiché considerano, per le aziende pluriservizi, l'attribuzione del personale al servizio idrico integrato su basi parametriche. L'organico assunto come base per i gestori analizzati (ACCIARL, ACDA, Alpi Acque, CALSO, CREA, Tecnoedil, Mariani Energia, Mondo Acqua) è quello rilevato per l'esercizio 2001.

(**) La figura del del direttore amministrativo è inclusa, nella colonna dell'organico rilevato, nelle altre funzioni.

L'organico stimato di 340 addetti è relativo al primo anno di piano e si ridurrà nel corso del periodo di piano per effetto di riorganizzazioni interne e per pensionamenti, fino a raggiungere indicativamente le 290 unità a fine periodo.

2.5.6 Struttura dell'Autorità d'Ambito

L'Autorità d'Ambito dovrà strutturarsi per lo svolgimento di compiti che non potranno essere comunque delegati che concernono principalmente, l'attuazione degli obiettivi e dei programmi, (procedure di affidamento e contratti di servizio), il controllo delle gestioni affidate e la relativa certificazione dei servizi, i rapporti con gli Enti per recepire e analizzare istanze per il livello di servizio, informazione e aggiornamento dei piani, la gestione dei piani tariffari.

Si ritiene in prima approssimazione che lo svolgimento di queste funzioni possa essere assicurato, da un'unità organizzativa di circa 8/10 unità con un costo per il Personale compreso fra 300 e 400 Milioni di Euro per anno. L'organico così stimato (riepilogato nella tabella che segue) integrato dal ricorso a risorse esterne per lo svolgimento di attività specialistiche, dovrà coprire l'area tecnica, l'area legale e amministrativa, l'area dei rapporti istituzionali oltre a fornire competenze specifiche di interfaccia per il controllo della gestione e per lo svolgimento di indagini sul consumatore; dovranno inoltre essere previsti servizi di monitoraggio sul livello dei servizi forniti all'utenza.

Funzione	Organico
Direzione	1
Area legale e amministrativa	2
Area dei rapporti istituzionali	1-2
Area tecnica	4-5
Totale	8-10

ALLEGATO A

Schema modello organizzativo

SCHEMA MODELLO ORGANIZZATIVO

