

7 Modello gestionale e organizzativo

7.1 Premessa

Il Piano d'Ambito approvato affermava che *“il principale obiettivo del piano di gestione è la definizione dell'assetto gestionale ed organizzativo del soggetto gestore unico, ... allo scopo di stimare i costi operativi”* e che l'organizzazione della gestione deve *“garantire la rispondenza del servizio ai requisiti di efficienza, di capacità di risposta alle richieste dell'utenza ... alle normative e disposizioni vigenti in materia di servizi idrici, di economicità per l'impiego ottimale e la valorizzazione delle risorse umane e non delle attrezzature del gestore”*.

Lo stesso Piano d'ambito precisa inoltre che *“tutte le valutazioni in merito ai livelli occupazionali, alle qualifiche del personale, alle strutture centrali e periferiche d'impresa e ad ogni altro aspetto organizzativo e gestionale devono essere considerate puramente orientative o come livelli minimi di esercizio. Il gestore infatti avrà la piena libertà imprenditoriale di definire il proprio modello gestionale secondo criteri organizzativi e funzionali originali”*.

Ciò significa in concreto che questo capitolo dell'aggiornamento del Piano d'Ambito dovrà essere rivisto e modificato o confermato nella edizione del “Piano d'Ambito modificato a seguito dello affidamento del servizio” da allegarsi al contratto di concessione.

7.2 Articolazione territoriale del servizio idrico

L'Ambito Territoriale Ottimale di Ragusa presenta reali caratteristiche di unitarietà territoriale che consentono di prevedere una articolazione della struttura organizzativa che tenda a perseguire utilmente le due opposte esigenze:

- un idoneo e permanente coordinamento generale con efficace utilizzazione delle competenze specialistiche centrali;
- un efficiente e accertato contatto con l'utenza locale e la pronta realizzazione degli interventi necessari o richiesti.

L'Ambito presenta infatti le seguenti caratteristiche:

- la superficie è pari a 1.614 km²; in linea d'aria la dimensione longitudinale massima (fascia sud) è intorno a 65 km e quella trasversale (monte-mare) è intorno a 45 km;
- il territorio è prevalentemente rappresentato dall'altopiano Ibleo (quota media 300 m s.l.m.) e da rilievi con quota massima pari a 968 m nella parte più settentrionale.

- la popolazione totale residente è di circa 314.000 abitanti distribuita in 12 Comuni il maggiore dei quali (Ragusa) ne ha circa 72.755 ed il più piccolo (Monterosso Almo) 3.300;
- il capoluogo è Ragusa, allocato prossimo al baricentro geografico, dista 25 km circa, via strada, dal centro del Comune più lontano (Monterosso Almo).

In aderenza con la situazione territoriale predetta, ed in particolare con le caratteristiche idrogeologiche dell'area, l'attuale servizio idrico è strettamente articolato per Comune.

Ciascun Comune ha un proprio sistema acquedottistico con proprie fonti di approvvigionamento, adduttrici, serbatoi e reti ed un proprio sistema fognario e depurativo con proprie reti, impianti di depurazione e scarichi.

Questa situazione peraltro non sembra possa richiedere modifiche sostanziali anche se qualche marginale variazione sia nella utilizzazione di alcune fonti che nella destinazione dei reflui di qualche centro potrà essere incentivata dalla riduzione delle perdite di alcune reti di distribuzione e dall'attivazione del riuso agricolo delle acque reflue trattate.

Con l'avviamento della gestione del S.I.I. per area vasta, come previsto dalla legge 36/94, nell'ATO idrico di Ragusa si avrà pertanto una unità territoriale costituita dall'intero ambito, nella quale il S.I.I. sarà gestito unitariamente. Questa unità territoriale potrà essere suddivisa in zone ma per sola articolazione gestionale. Le uniche articolazioni territoriali ma anche infrastrutturali esistenti restano i territori comunali che non avranno autonomia gestionale.

7.3 Struttura organizzativa

La struttura organizzativa della gestione del S.I.I. nell'Ambito Territoriale di Ragusa in assolvimento del disposto della legge 36/94 come recepita in Sicilia con la L.R. 10/99 deve perseguire gli obiettivi e tenere conto delle caratteristiche del territorio di cui si è detto nei precedenti paragrafi.

Il coordinamento generale, il perseguimento degli obiettivi ed il controllo del loro raggiungimento, l'adeguata utilizzazione e valorizzazione del personale disponibile o da acquisire, la gestione economica e finanziaria, la progettazione, affidamento e direzione dei lavori e gestione del SIT richiedono una Direzione generale e normalmente la Direzione Tecnica e la Direzione Amministrativa (o il Servizio Tecnico ed il Servizio Amministrativo) che costituiscono la Sede centrale che è anche sede della struttura di vertice dell'ente gestore (Presidenza, comitati, ecc.) che dipende dalla figura giuridica dello stesso (Società, Consorzio o altro).

La sede centrale del S.I.I. dell'A.T.O. di Ragusa può con conveniente evidenza essere allocata presso la città capitale della Provincia, che, come già detto, è la più grande città dell'ambito

ed è posta in posizione centrale rispetto alla popolazione da servire e facilmente raggiungibile dalla maggior parte dei centri urbani, particolarmente da quelli di maggiore dimensione.

L'attività operativa richiede, inoltre dei centri di esercizio per sovrintendere e sussidiare la manutenzione e l'esercizio degli impianti, il pronto intervento, gli allacciamenti delle utenze, ed inoltre degli uffici utenti per informazioni, assistenza agli utenti, contratti, pagamento bollette, reclami, ecc.

La determinazione del numero e della localizzazione dei centri di esercizio e soprattutto la delimitazione dell'area di competenza di ciascuno di essi è condizionata dal fatto che nell'area, come detto, non sono presenti grandi sistemi intercomunali, né acquedottistici né fognari e depurativi, con limitatissime connessioni sia attuali che ipotizzabili tra impianti di Comuni diversi.

Una ipotesi di allocazione prevedibilmente conveniente con riferimento all'organizzazione della gestione ordinaria potrebbe prevedere un centro di esercizio allocato presso la sede centrale ed a servizio della parte centrale del territorio; un secondo nella zona Ovest prevedibilmente con localizzazione a Vittoria, ed un terzo che potrebbe seguire il territorio di Sud-Est ed insieme particolarmente i problemi connessi con gli scarichi in mare dell'intero comprensorio e potrebbe avere perciò sede opportuna a Pozzallo.

In questo modo il centro di esercizio di Ragusa gestirebbe le reti idriche e fognarie di Ragusa, S.Croce Camerina, Giarratana e Modica e quindi 65 sorgenti e pozzi e 6 impianti di depurazione. Il centro di Vittoria gestirebbe le reti di Vittoria, Comiso, Acate, Chiaramonte Gulfi e Monterosso Almo e quindi 65 sorgenti e pozzi e 9 impianti di depurazione.

Il centro di Pozzallo gestirebbe le reti di Pozzallo, Ispica e Scicli e quindi 24 sorgenti e pozzi e 6 impianti di depurazione ed inoltre gli scarichi a mare di tutto l'ATO.

Il rapporto con gli utenti è elemento essenziale e qualificante di ogni servizio pubblico ed in particolare dei servizi idrici. Tale rapporto ha funzione di informazione e di servizio esteso dalla richiesta dell'allaccio alla redazione del contratto, alla presentazione dei ricorsi.

Il rapporto che gli uffici utenti devono assicurare è tra utente e gestore del servizio; quest'ultimo è tenuto ad assicurare le condizioni affinché questo contatto possa essere efficiente e senza oneri eccessivi per il cittadino utente.

Ad agevolare tale contatto, come in generale il godimento del servizio idrico, può intervenire il Comune anche se non è più titolare della gestione del servizio idrico.

Gli uffici utenti potranno essere istituiti e gestiti dal gestore del servizio idrico nei maggiori centri (le 3 sedi di centri di esercizio e Comiso, Modica, Scicli, Ispica) ma anche nei centri minori con l'accordo e l'apporto dei Comuni che potranno assicurare sedi, attrezzature e forse

anche personale per consentire una possibilità di rapporto operativo anche se temporaneamente limitato. La collaborazione volontaria delle Amministrazioni Comunali potrà consentire che con limitati oneri per il gestore possa essere facilitato il compito del cittadino utente e anche di consentirgli un contatto personale con il gestore che determini una maggiore reciproca comprensione ed ove possibile collaborazione.

7.4 Dimensionamento dell'organico

Il Piano d'Ambito del 2002 prevede "la struttura ottimale per il nuovo gestore dell'ambito ... mediante l'utilizzo di parametri che identificano i volumi di attività in relazione ai livelli di servizio da erogare".

Questa stima sia pure riferita agli specifici livelli di servizio dell'ATO di Ragusa e raffrontata con altri casi non ha tenuto conto del personale da trasferire dalle attuali gestioni che potrebbe costituire un vincolo (numerico e di categoria) ma anche, e forse soprattutto, una competenza da valorizzare.

Nella definizione dell'organico dei primi anni bisogna tenere conto anche dei contratti di gestione prevalentemente di impianti di depurazione ancora validi.

Come riferito nel cap. 4 il personale attualmente impegnato dagli attuali gestori nei servizi idrici ammonta complessivamente a 188 unità di cui 130 a tempo pieno e 58 a tempo parziale.

Il personale che a norma della legge 20/03 ha diritto ad essere trasferito al nuovo gestore non è conosciuto, ma pur conoscendo il numero e la qualifica degli aventi diritto al trasferimento al soggetto gestore non si conosce quanti e chi tra questi vorrebbe optare a rimanere in servizio presso il Comune ove opera e potrebbe ottenere a ciò l'assenso del Comune.

Nel Piano d'Ambito del 2002 la previsione della struttura organizzativa ottimale "è stata effettuata sulla base di studi già esistenti e di modelli attuati o in corso di attuazione in altri contesti similari". Ne è derivata la previsione di un organico di 205 unità di cui 14 dirigenti o quadri, 60 impiegati e capi servizi e 131 operai.

Tale previsione sembra non tenere conto, oltretutto di quanto detto prima sui trasferimenti, anche delle specificità dell'ambito e delle sue caratteristiche.

In questa sede tenuto conto delle incertezze dovute prevalentemente ai trasferimenti e nella ipotesi dalla struttura organizzativa precedentemente esposta si può programmare un organico che abbia per ciascun livello e strutture tra un minimo e un massimo di componenti, quest'ultimo anche dipendente dalle esigenze dei trasferiti.

Organico complessivo

dirigenti o quadri	da un minimo di 11 ad un massimo di 18
impiegati o capi servizio	da un minimo di 50 ad un massimo di 60
operai	da un minimo di 100 ad un massimo di 120

Organico per sede*Sede centrale*

dirigenti o quadri	da un minimo di 4 ad un massimo di 6
impiegati o capi servizio	da un minimo di 15 ad un massimo di 18
operai – collaboratori manuali	da un minimo di 12 ad un massimo di 16

Centri di esercizio

(n. 3)

dirigenti o quadri	da un minimo di 3 ad un massimo di 4
impiegati o capi servizio	da un minimo di 10 ad un massimo di 12
operai – collaboratori manuali	da un minimo di 38 ad un massimo di 44

Uffici utenti

(n. 8-10)

dirigenti o quadri	da un minimo di 1 ad un massimo di 2
impiegati o capi servizio	da un minimo di 10 ad un massimo di 15

Impianti di depurazione

(n. 23)

dirigenti o quadri	da un minimo di 3 ad un massimo di 6
impiegati o capi servizio	da un minimo di 15 ad un massimo di 18
operai – collaboratori manuali	da un minimo di 50 ad un massimo di 60

Ove fossero più direttamente e sicuramente impegnate le Amministrazioni comunali gli uffici utenti potrebbero essere ridotti notevolmente.

7.5 Costi operativi

“La stima dei costi operativi è finalizzata sia alla definizione della struttura dei costi aziendali sia alla stima della tariffa”, così introduce il Piano d’ambito 2002 il quale però dopo avere elencato le categorie di costo richieste dal D.Lgs. 127/91 per l’applicazione del Metodo normalizzato valuta categorie di costo parzialmente differenti.

In questo aggiornamento si è ritenuto opportuno, avvalendosi anche dell’aggiornamento dei dati condotto, di effettuare la stima dei costi seguendo per quanto possibile le indicazioni delle categorie di costi previste dal metodo normalizzato.

Si sono quindi valutati i costi prevedibili per le seguenti categorie di costi e per singoli anni del trentennio di affidamento (ipotizzato a decorrere dal 2011) tenendo conto delle variazioni che dovrebbero realizzarsi per effetto degli interventi previsti e del miglioramento gestionale ed operativo complessivo:

Categoria di costi operativi	Anno 1	Anno 30
	(M€)	(M€)
Costi di materie di consumo e merci (acqua da terzi – canoni acqua pubblica – energia elettrica – reagenti)	7,25	7,19
Costi per servizi (smaltimento fanghi – noleggio automezzi – servizi Informativi – servizi Amministrativi – consulenze – servizi per manutenzione ordinaria)	6,85	2,90
Costo per godimento beni di terzi (affitti – canone impianti – vincoli aree di tutela)	0,30	0,40
Costo del personale	8,65	8,65
Oneri diversi di gestione (costi organi di gestione e controllo – costi diversi)	0,20	0,28

Lo sviluppo di detti costi nei 30 anni di Piano è riportato nelle tabelle del capitolo 8.

In generale, per la valutazione dei costi per il primo anno si sono prevalentemente considerati con arrotondamento e qualche correzione le somme dei costi sostenuti dagli attuali gestori.

Per quanto riguarda invece la voce relativa ai costi per servizi, nel corso dei primi tre esercizi (cfr. capitolo 8) si è ritenuto necessario prevedere un ammontare aggiuntivo, decrescente nel triennio, di costi operativi afferenti all'attività di manutenzione ordinaria e di noleggio mezzi. L'inadeguato stato di conservazione e funzionalità delle reti e degli impianti esistenti, nonché le attuali consistenti perdite di rete non potranno infatti essere fronteggiate che con interventi "tamponi", volti a garantire i miglioramenti attesi nei livelli di servizio.

Più elevati standard di servizio potranno dunque essere garantiti nell'immediato allestendo un capillare e razionale piano di manutenzioni ordinarie e programmate, destinato ad incidere sempre meno sui costi d'esercizio via via che gli interventi strutturali di manutenzione straordinaria e le nuove opere del piano degli investimenti troveranno attuazione. Analoghe considerazioni hanno determinato la previsione del costo di noleggio degli automezzi, che non sarà più necessario sostenere quando il gestore avrà costituito un proprio parco mezzi di proprietà.

In relazione al costo del personale, ai fini della definizione dei costi operativi per lo sviluppo tariffario, sono stati considerati 184 dipendenti complessivi, ritenuti in prima approssimazione costanti per tutti i 30 anni di orizzonte temporale del Piano (Tabella 7.1). Tale valore è

peraltro corrispondente con i livelli occupazionali riscontrati al 2008, durante la fase di aggiornamento dei dati economici e gestionali (cfr. Capitolo 4).

Il costo complessivo del personale è stato individuato utilizzando il dato sul dimensionamento ottimale degli addetti al SII (come descritto precedentemente) ed un costo medio per addetto. Tale costo medio è stato desunto da una recente indagine svolta dall'Associazione degli Enti e Autorità di Ambito (ANEA), effettuata su un campione di 11 gestori nazionali e riferita a dati 2005. L'indagine (ANEA, Studio di benchmarking sui costi operativi, Working paper n. 2008/01) indica un costo medio per addetto pari a euro 42.480, comprensivo di contributi sociali e accantonamento a TFR. Tale valore, rivalutato al 2008 con l'indice ISTAT dei prezzi alla produzione dei beni industriali (beni intermedi), risulta pari a euro 46.622 per addetto che, nella presente relazione, è stato arrotondato a euro 47.000 per addetto.

Tabella 7.1 Dimensionamento organico

Anno di riferimento	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Dirigenti o quadri	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
Impiegati /Capi servizio	55	55	55	55	55	55	56	56	56	56	56	56	57	57	57
Operai /Collaboratori manuali	115	115	115	115	115	115	114	114	114	114	114	114	113	113	113
TOTALE	184														

Anno di riferimento	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
Dirigenti o quadri	14	14	14	14	14	14	15	15	15	15	15	15	15	15	15
Impiegati /Capi servizio	57	58	58	58	58	58	58	58	59	59	59	59	59	59	59
Operai /Collaboratori manuali	113	112	112	112	112	112	111	111	110	110	110	110	110	110	110
TOTALE	184														