



COMUNE DI NOVARA

PROGRAMMAZIONE E SVILUPPO DELLA CITTA' SERVIZIO MOBILITA'

Oggetto: servizio gelo e neve stagione invernale 2015/2016.

RELAZIONE

1. Analisi dei fabbisogni

1.1 SITUAZIONE

Il Servizio neve e gelo affidato nei precedenti anni "in house" ad ASSA è scaduto alla fine di febbraio del corrente anno.

Si rende necessario provvedere alla preparazione di un nuovo piano neve ed all'affidamento per le prossime stagioni invernali.

L'intervento deve interessare oltre 200 Km di strade comunali, parcheggi, piste ciclabili, principali vialetti delle aree verdi ed i marciapiedi prospicienti gli edifici pubblici.

I - CLIMA - La città di Novara ha un clima temperato, con inverni freddi (media +1,55°C a gennaio) ed estati calde ed afose (media +24,15°C a luglio). La città di Novara presenta un'elevata piovosità invernale ed una temperatura media che per la medesima stagione invernale raggiunge frequentemente temperature attorno o al di sotto dello zero.

Mese	Temperatura minima	Temperatura massima	Umidità
Novembre	6,2 °C	13,4 °C	77,0 %
Dicembre	-2,1 °C	5,5 °C	76,1 %
Gennaio	-0,0 °C	7,2 °C	80,4 %
Febbraio	-1,4 °C	6,7 °C	74,5 %
Marzo	3,6 °C	10,0 °C	70,8 %

Medie basate sui dati della stazione meteo di Cameri

La città è classificata nella zona climatica E, con limite massimo di 14 ore di accensione degli impianti termici nel periodo 15 ottobre / 15 aprile. La piovosità è maggiore che nel resto delle pianure piemontesi (quasi 1000 mm). La media nivometrica stagionale della zona è compresa tra i 30 cm della bassa e i 40 cm della pedemontana. Negli anni più recenti si è assistito a fenomeni nevosi particolarmente virulenti, poiché Novara rispetto alla pianura padana si trova un poco più a nord ed è leggermente più esposta alle "instabilità" atlantiche che percorrono regolarmente le Alpi.

La concomitanza di fattori quali pioggia, neve e basse temperature può generare un quadro critico per la viabilità sia dei mezzi che dei pedoni.

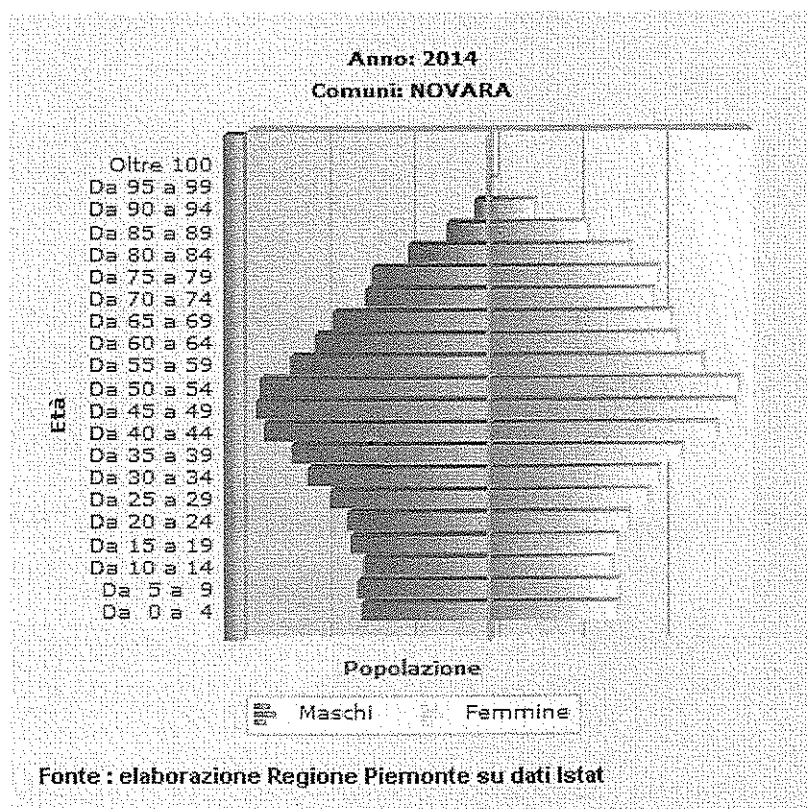
Negli anni più recenti si è assistito a fenomeni di precipitazioni nevose, talora intense, seguite subito dopo da bruschi cali di temperatura sotto lo zero, con formazione di lastre di ghiaccio.

II - POPOLAZIONE RESIDENTE - Novara si allinea ai dati della Regione Piemonte per quanto riguarda la popolazione anziana. Il Piemonte si conferma infatti come una delle regioni con i più elevati tassi di invecchiamento sia in rapporto al resto dell'Italia, che rispetto al Nord del Paese. Non

solo dalla lettura dei dati riferiti al recente passato ma anche dalle più recenti proiezioni demografiche operate dall'ISTAT sul breve-medio periodo, il fenomeno che meglio rappresenta la struttura della popolazione cittadina è quello dell'invecchiamento demografico, dell'accentuata crescita delle classi di popolazione più anziana in corrispondenza di altrettanto brusche contrazioni di quelle infantili e giovanili (negli anni Settanta e Ottanta) e da una particolare crescita della popolazione anziana al pari di un decremento, ma meno sostenuto, di popolazione giovane (nel corso degli anni Novanta e Duemila). L'indice di vecchiaia è in crescita continua anche nella città di Novara. Attualmente, più del 20% della popolazione risulta avere più di 65 anni.

Anno: 2014		Informazione: Popolazione																							
Comuni: NOVARA																									
Comuni	Popolazione	Età quinquennale																				Totale			
		Da 0 a 4	Da 5 a 9	Da 10 a 14	Da 15 a 19	Da 20 a 24	Da 25 a 29	Da 30 a 34	Da 35 a 39	Da 40 a 44	Da 45 a 49	Da 50 a 54	Da 55 a 59	Da 60 a 64	Da 65 a 69	Da 70 a 74	Da 75 a 79	Da 80 a 84	Da 85 a 89	Da 90 a 94	Da 95 a 99		Da 100 e		
3106 NOVARA	Maschi	2.288	2.360	2.252	2.484	2.545	2.846	3.240	3.527	4.018	4.158	4.086	3.542	3.111	2.789	2.220	2.103	1.450	766	278	31	7	50.101		
	Femmine	2.233	2.264	2.135	2.248	2.427	2.781	2.968	3.387	3.989	4.308	4.386	3.750	3.306	3.208	2.875	2.966	2.458	1.717	771	134	40	54.351		
	Totale	4.521	4.624	4.387	4.732	4.972	5.627	6.208	6.914	8.007	8.466	8.472	7.292	6.417	5.997	5.095	5.069	3.908	2.483	1.049	165	47	104.452		
Totale	Maschi	2.288	2.360	2.252	2.484	2.545	2.846	3.240	3.527	4.018	4.158	4.086	3.542	3.111	2.789	2.220	2.103	1.450	766	278	31	7	50.101		
	Femmine	2.233	2.264	2.135	2.248	2.427	2.781	2.968	3.387	3.989	4.308	4.386	3.750	3.306	3.208	2.875	2.966	2.458	1.717	771	134	40	54.351		
	Totale	4.521	4.624	4.387	4.732	4.972	5.627	6.208	6.914	8.007	8.466	8.472	7.292	6.417	5.997	5.095	5.069	3.908	2.483	1.049	165	47	104.452		

Fonte: elaborazione Regione Piemonte su dati Istat



L'invecchiamento della popolazione rappresenta sia un trionfo che una sfida per la società, poiché, in generale l'aumento dell'aspettativa di vita non sempre corrisponde ad una qualità di vita migliore. Infatti oltre agli aspetti legati all'aumento delle patologie cronico-degenerative legate all'invecchiamento, una società che invecchia presenta sfide di carattere sociale che richiedono risposte globali ed efficaci. E' necessario quindi che in fase di pianificazione e programmazione dei servizi a favore dei cittadini ci si basi anche sulla qualità dei bisogni della popolazione ultra 65enne e sulle problematiche sociali e ambientali legate all'invecchiamento. Tali informazioni sono essenziali per valutare l'efficacia delle azioni da intraprendere, affinché il risultato finale sia una percezione positiva dei servizi forniti dall'ente locale anche nella terza età.

Nel campo delle politiche sociali, Il Comune di Novara ha avviato una profonda riflessione sugli obiettivi e sulle strategie che orientano l'erogazione dei servizi a favore delle persone anziane. Le scelte poste in essere dall'Amministrazione Comunale, orientate a migliorare la qualità di vita della popolazione anziana, richiedono una profonda e graduale trasformazione dei servizi, fondamentalmente in ambito:

- di favorire la permanenza dell'anziano nel proprio ambiente di vita;
- di sostenere l'anziano nelle sue esigenze primarie e di vita di relazione;
- valorizzare le potenzialità e gli interessi dell'anziano, dopo l'uscita dal ciclo produttivo;
- garantire cura ed assistenza agli anziani non autosufficienti.

Si tratta pertanto di orientarsi all'offerta di servizi più flessibili, diversificati e orientati alle esigenze di una popolazione anziana portatrice di risorse, interessi, potenzialità, ma anche di difficoltà ed impedimenti reali alla propria autonomia di vita, che come tali richiedono interventi personalizzati. Permettere alla popolazione anziana di poter circolare anche nei periodi di più intenso rigore invernale, favorisce la permanenza della stessa nel proprio ambito relazionale e ne permette la autosufficienza.

Maggiori difficoltà di deambulazione, spesso legate all'età avanzata richiedono particolare attenzione, competenza e conoscenza della rete viaria nell'erogazione del servizio, in particolare nella azione di inibizione preventiva del gelo

III - POPOLAZIONE residente al 31/12/2014 è di 104.452 - Trattandosi di capoluogo di Provincia dal tempo dell'unità d'Italia, l'agglomerato urbano è sede di numerose scuole primarie, secondarie di primo e di secondo grado e di università (facoltà di Economia, di Farmacia, di Medicina), dell'Ufficio del Dirigente Scolastico Provinciale (ex Provveditorato agli Studi), nonché di un Ospedale -Azienda Ospedaliera Universitaria che serve gran parte della provincia, della Questura, della Prefettura, del Palazzo della Provincia, della sede provinciale di altre istituzioni (Comando Provinciale dei Carabinieri, ARPA, Corpo Forestale dello Stato, Guardia di Finanza, Vigili del Fuoco ecc.) e di un importante Centro Intermodale Merci.

Tutto il territorio appartenente al Comune di Novara risulta fortemente antropizzato e presenta numerosi insediamenti industriali che sono meta di pendolarismo. In particolare nel Polo Chimico di S. Agabio risiedono alcuni insediamenti industriali soggetti alla Legge "Seveso" e pertanto necessitanti, assieme all'area circostante, di particolare attenzione da parte della Protezione Civile.

E' dunque cruciale poter garantire un pronto intervento legato al servizio in questione, che assicuri nelle strade comunali lo scorrimento regolare del traffico e della circolazione dei mezzi pubblici (per limitare l'utilizzo di mezzi di locomozione privati e minimizzare i ritardi nei trasporti) e dei mezzi d'emergenza, e prevenga - per quanto possibile - danni possibili a cose e/o persone.

1.2 Aspettative dell'utenza

Il Protocollo n. 26 ai Trattati Europei riconosce l'ampio potere discrezionale delle autorità anche locali affinché i servizi di interesse economico generale siano il più possibile vicini alle esigenze degli utenti. Pertanto si tratta di comprendere le attese ed i comportamenti dei cittadini costituenti la comunità locale.

I cittadini sono ormai divenuti clienti esigenti e consapevoli dell'offerta di servizi da parte dell'ente pubblico. Diviene necessario che l'ente locale tenga sotto controllo sia il livello di soddisfazione dei propri cittadini/clienti, sia che abbia il polso della percezione che i cittadini/clienti hanno della qualità del servizio offerto direttamente o tramite la propria longa manus.

Esistono svariati sistemi di indagine del livello di soddisfazione del cliente/utente, ma quello princeps è sicuramente la Customer Satisfaction Audit che si basa sulla norma UNI 11098: 2003 "linee guida per la rilevazione della soddisfazione del cliente e per la misurazione degli indicatori del relativo processo".

In poche parole, si devono costruire indicatori sintetici di prestazione (Customer Satisfaction Indexes) i quali possono: a) riguardare tutti i fattori di soddisfazione individuati (si parla di indicatori COMPLESSIVI); b) riguardare singole parti o attività della soddisfazione del cliente (si parla allora di indicatori PARZIALI, ad es.: la qualità del front office).

Inoltre si deve focalizzare come e che cosa genera la soddisfazione del cliente/utente: in tale ambito si individuano due aree chiave: a) soddisfazione generata dalla qualità del servizio; b) soddisfazione generata dalla qualità della relazione del cliente/utente con l'erogatore del servizio stesso.

L'obiettivo è ridurre – sino a farlo tendere a zero – il divario tra servizio erogato (in termini di risorse e costi) e qualità percepita. In altre parole, il trend degli indicatori di customer satisfaction deve essere crescente.

Misure di performance della gestione del servizio vanno individuate:

- Con attinenza al livello qualitativo da garantire
- Con attinenza al prezzo medio per utente
- Con attinenza agli investimenti effettuati

L'aspettativa generalmente condivisa è un elevato livello di qualità e di soddisfazione del cittadino con un prezzo medio per utente non elevato e stabile nel tempo, soprattutto in un periodo di congiuntura economica negativa: stiamo vivendo la peggiore crisi economica dal dopoguerra, si tratta di una recessione strutturale paragonabile alla Grande Depressione del 1929. Ciò allo scopo di non pesare oltremodo sul cittadino contribuente.

2. Valutazione delle criticità del mercato di riferimento

Definito il quadro dei fabbisogni, va analizzato lo scenario in cui muoversi. Si tratta di evidenziare i punti di criticità del mercato di riferimento (se e quali siano) e di considerare possibili soluzioni alternative, allo scopo di generare benefici per la comunità locale.

Occorre quindi verificare la possibilità di accedere ad una gestione concorrenziale, verificando se essa sia realizzabile, effettuando analisi della struttura, dimensione e numero degli operatori che operano in tale segmento di mercato, oppure riconoscendo che in tale ambito non esiste un mercato (carenza operatori).

L'analisi di mercato permette di ottenere una comparazione effettiva di caratteristiche del servizio e di correlati costi. Per effettuare tale analisi di mercato si è studiata a fondo l'evoluzione storica del servizio di sgombero neve ed inibizione gelo in Novara. Negli anni precedenti si è rilevato la difficoltà a reperire una sola Ditta in grado di far fronte in maniera autonoma al servizio.

Per il periodo 2000/2003 il servizio era stato coordinato dal Comune, svolto con mezzi e personale del Comune, di Ditte private ed ASSA. Le Ditte private erano state individuate tramite bando e tutte invitate alla relativa gara. Considerato le necessità e le offerte di mezzi ricevute era stato necessario affidare il noleggio dei mezzi a tutte le Ditte presentatrici di offerta anche in presenza di con ribassi modesti. L'Appalto era risultato ripartito tra 12 Ditte Edili, Cooperative ed Agricoltori ognuna con un numero limitato di mezzi. In tali periodi si era riscontrata difficoltà di efficiente ed economica gestione del servizio causata da problemi di efficace coordinamento degli svariati soggetti operanti.

Peraltro nel corso dell'ultimo decennio il mercato di riferimento ha perso molti potenziali concorrenti: infatti si è assistito ad una progressiva rarefazione dei soggetti (individuabili nelle imprese edili di medie / grandi dimensioni) in possesso del know-how, delle esperienze e dei veicoli e/o mezzi d'opera che permettono in teoria di offrire i propri servizi: si pensi ai casi dell'uscita dal mercato delle imprese Brambati e Marcoli, per citare i nomi più eclatanti.

Inoltre attualmente il Comune non ha più i mezzi operativi ed il personale necessario (operai ed autisti) per poter effettuare la parte dell'intervento allora di propria competenza.

Per quanto riguarda la stagione invernale 2009-2010 ci si è rivolti al c.d. "mercato" mediante la pubblicazione di avviso di gara. Alla gara si sono presentati due soli soggetti, di cui uno escluso in quanto non in possesso dei requisiti per partecipare alla Gara. Pertanto alla gara è stato ammesso un solo operatore economico: ASSA s.p.a. Di grande rilevanza - ai nostri fini – sono le ragioni che hanno portato alla esclusione dalla gara dell'altro soggetto:

- Non aveva il possesso del parco veicoli richiesto (era carente dei veicoli spargisale, pertanto non poteva effettuare la inibizione del gelo (!))
- Non disponeva del personale (autisti ed operai specializzati) necessario a garantire:
 - il pronto intervento;
 - la continuità del servizio 24 ore su 24 notturni e festivi compresi;

Inoltre il personale di tale soggetto escluso era largamente insufficiente anche se considerato solamente rispetto ai veicoli dichiarati sulla carta. Le procedure di assunzione al momento del personale mancante proposte in caso di avvio del servizio erano incompatibili con i tempi di intervento e la necessità di informazione e formazione del personale interessato.

La gara fu dunque aggiudicata ad ASSA S.p.a.

Al contrario, si può argomentare che dal crogiuolo della gara sia emerso che l'unico operatore di mercato in grado di fornire tecnicamente (in termini di possesso del parco veicoli richiesto e delle relative attrezzature, dotazioni), operativamente (in termini di personale autisti ed operai specializzati che garantiscano il pronto intervento e la continuità del servizio 24 ore su 24 notturni e festivi compresi), ed organizzativamente (coordinamento, comunicazione, sensibilizzazione delle fasce di popolazione interessate) sia ASSA s.p.a.

I punti critici del mercato rilevati sono così sintetizzabili:

- Ridotti volumi di produzione: si tratta di attività stagionale che richiede la disponibilità di notevoli capitali fissi immobilizzati;
- Tipo di mercato: come storicamente rilevato si tratta di un mercato monopolistico più che di un mercato di libera concorrenza;

Dal materiale esaminato si rileva che sul territorio mancano altri operatori strutturati disposti a competere per questo servizio; emerge un non interesse del così detto "mercato" a fornire un servizio di sgombero neve inibizione gelo secondo le modalità richieste dalla comunità.

Pertanto fino ad ora ad eccezione di ASSA per il servizio in questione non si sono presentati altri operatori privati in grado di assumersi totalmente il servizio ma solo varie Ditte con ciascuna un numero limitato di mezzi meccanici attrezzati e di personale che normalmente intervengono sulle numerose aree private.

Una tale situazione non ottimizza le modalità di gestione e di intervento del servizio inibizione gelo e sgombero neve.

Sulla base della analisi di mercato eseguita, la libera iniziativa economica privata non risulta idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità, come più sopra esplicitati.

3. Analisi del servizio - rapporto costi benefici dell'in house

L'analisi costi-benefici si fa esplicitando il servizio de quo sotto l'aspetto:

- A) Strutturale
- B) Organizzativo
- C) Economico
- D) Finanziario

Gli aspetti A) e B) sono fondamentali poiché nella strutturazione / erogazione di un servizio pubblico locale non è di rilievo solamente la questione dei prezzi.

3.1 Aspetti strutturali del servizio

Come già sperimentato negli anni antecedenti al 2000, e dal 2000 sino al 2003, la gestione contemporanea da parte di più soggetti poteva creare problemi operativi che venivano risolti, all'interno della amministrazione comunale, con la attivazione di una struttura di coordinamento oggi non più sostenibile, sia perché è venuto a mancare il numero di addetti da coinvolgere (vedi blocchi del turn over, patto di stabilità, ecc.) sia perché comporterebbe un ulteriore costo. Tali problemi operativi mal si conciliano con le esigenze di garantire un servizio efficiente, economico e soprattutto efficace.

Per le caratteristiche stagionali, la popolazione, gli edifici pubblici e la presenza di attività commerciali ed industriali è cruciale poter garantire un pronto intervento che assicuri nelle strade comunali lo scorrimento regolare del traffico e della circolazione dei mezzi pubblici (per limitare l'utilizzo di mezzi di locomozione privati e di minimizzare i ritardi nei trasporti), e di minimizzare danni possibili a cose e/o persone dipendenti da inadempimenti del servizio.

Il servizio deve permettere di far fronte tempestivamente a possibili nevicate e gelate sulle strade Comunali con estensione oltre che al Centro Urbano anche ai sobborghi.

Il servizio interessa tutte le strade Comunali ed i marciapiedi prospicienti gli edifici pubblici, gli slarghi, le piazze, i parcheggi, le piste ciclabile ed i principali vialetti dei giardini. Il servizio è caratterizzato:

- da una parte prevalente organizzativa e di controllo;
- da prestazioni occasionali e ridotte nel numero rispetto al periodo di durata del servizio e limitate per solo tre mesi all'anno;
- da interventi nel numero e nel tempo non prevedibili che non rendono possibile stabilire il costo certo complessivo dell'intervento come si ricava dalla tabella sottostante (fonte mandati emessi per il servizio valori con IVA compresa):

Anno	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (1/1-28/2)
Valore economico contratto (migliaia di Euro)	452.012	527.522	502.567	368.492	386.010	618.760	570.844	270.416	527.782	357.556	214.282	164.493

- da un costo storico sostenuto mediamente per stagione di circa 440 mila Euro IVA compresa escluso la rivalutazione ISTAT annua dei costi;
- da un numero rilevante di automezzi omologati e specializzati continuamente disponibili ed in grado di raggiungere rapidamente l'area di intervento;
- da un numero ancor più rilevante di autisti e personale reperibile adeguatamente informati e formati in grado di garantire la turnazione per un intervento continuo 24 ore su 24 ore con tutti i mezzi necessari;
- da necessità di spazi per il deposito delle scorte di magazzino, per la predisposizione, la movimentazione e riparazione dei mezzi nella vicinanza della città per garantire con costanza interventi tempestivi.

3.2 Aspetti organizzativi del servizio

3.2.1 Se è vero che si tratta di servizio caratterizzato da prestazioni occasionali con interventi nel tempo non prevedibili, è altrettanto vero che le esigenze di rapidità, semplificazione, efficacia dei controlli, sono importanti e richiedono una ben oliata parte organizzativa e di controllo, nonché la disponibilità – per il periodo invernale – di una quantità notevole di veicoli omologati e adattati sempre reperibili, in grado di raggiungere rapidamente l'area di intervento, nonché di personale specializzato, reperibile, adeguatamente formato addestrato, dotato dei DPI e dotazioni necessari, informato dal fine di essere in grado di garantire la turnazione per un intervento continuo 24 ore su 24 ore.

La caratterizzazione gestionale, preventiva e di reperibilità costituiscono economicamente una parte sostanziale del servizio ed in inverni miti può essere largamente prevalente in quanto gli effettivi interventi, essendo non programmabili ed estremamente variabili a seconda della stagione invernale, possono anche non esserci, ad eccezioni di pochi interventi preventivi per il gelo.

Una ulteriore necessità che caratterizza l'organizzazione del servizio consiste nel sapere rispondere alla esigenza di assicurare un rapido ed efficace intervento anche nei periodi esterni alla cosiddetta "finestra" di contratto, e cioè i periodi che vanno dal 16 al 30 novembre e dal 1° al 15 marzo.

3.2.2 Per quanto concerne la soddisfazione del cittadino/cliente, A.S.S.A. s.p.a. società unipersonale del Comune di Novara - ha effettuato in più occasioni analisi della soddisfazione clienti, con esiti positivi. La azienda A.S.S.A. s.p.a. in base al manuale della Qualità certificato ISO 9001:2008 assicura la soddisfazione del cliente attraverso:

- la gestione diretta del rapporto con il cliente e l'individuazione delle ragioni di soddisfazione ed insoddisfazione;

- le annotazioni effettuate dal personale interno addetto agli interventi di coordinamento e controllo in merito all'effettivo raggiungimento degli obiettivi prestazionali di servizio;
- l'effettuazione periodica di inchieste di qualità attesa e percepita.

ASSA, inoltre, esamina le segnalazioni degli utenti fruitori del servizio, oltre che dei clienti diretti, e risponde, in tempi prestabiliti, a chi ha effettuato la segnalazione.

Tutte le informazioni attinenti la soddisfazione del cliente vengono aggregate ed esaminate dalla Funzione Qualità, cui è demandata anche la verifica che gli standard di servizio siano in linea con quanto previsto dal Sistema Qualità. Gli andamenti globali costituiscono un input alla formulazione del Piano Annuale della Qualità.

Sono inoltre previste attività di Monitoraggio e misurazione dei processi, nonché attività di misurazione e monitoraggio del servizio. Queste ultime assicurano che lo standard di servizio sia mantenuto durante tutte le fasi e in tutte le componenti del processo erogativo. I risultati dei controlli sono registrati sulla relativa modulistica e conservati per dare evidenza del livello qualitativo raggiunto. Gli stessi criteri sono applicati alle non conformità riscontrate ed al loro trattamento. Trimestralmente viene elaborata una relazione che sintetizza l'andamento di una serie di indicatori (qualità e performance) rappresentativi dello stato dei processi/servizi dell'azienda.

Di seguito due tabelle relative all'indicatore "reclami" che può essere utilizzato quale termometro di misurazione della soddisfazione percepita (dati forniti e reperibili presso ASSA).

Si tratta dei reclami emersi sul servizio raccolta rifiuti, si ponga attenzione al fatto che il loro numero va parametrato con le oltre 13.000 prese al fatto effettuate quotidianamente (ciascuna di esse potenzialmente potrebbe generare un reclamo).

Relazione trimestrale - segnalazione disservizi

		anno	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<i>raccolta - igiene del suolo- reclami</i>		n.	n.	n.	n.	n.	n.	n.	n.	n.
1 mancato svuotamento contenitori domiciliari o	assa non effettua la presa del contenitore esposto/domiciliarizzati	2.557	1.815	1.584	979	511	469	516	452	
2 mancato ritiro sacchi e contenitori esposti	assa nel giorno di effettuazione del servizio non effettua la presa	1.633	1.371	1.646	1.007	598	745	617	630	
3 mancato ritiro di rifiuti la cui presa avviene su prenotazione	assa non effettua la presa dei materiali indicati in prenotazione e posti a piano strada dall'utente	13	0	0	0	0	0	0	0	
4 mancata esecuzione del servizio di spazzamento	si accerta il mancato rispetto delle frequenze di passaggio per lo spazzamento	0	0	0	0	0	0	0	0	
5 mancata effettuazione dello svuotamento cestelli stradali	il mancato svuotamento del cestino giornaliero/settimanale si configura come reclamo	0	1	0	0	0	0	0	0	
6 mancato lavaggio cassonetti domiciliari	segnalazione da parte del cittadino di contenitore da sanificare	2	0	0	0	0	0	0	0	
7 Altri reclami	Attività varie raccolta e igiene	7	0	0	12	36	5	16	8	
TOTALE		4.212	3.187	3.230	1.998	1.112	1.219	1.149	1.090	

Da essa si rileva che su oltre 4.000.000 di potenziali reclami all'anno, il numero di reclami diminuisce dall'1 per mille del 2007 rispettivamente a 0,8 per mille nel biennio 2008 - 2009, a 0,5 per mille nel 2010, al 0,3 per mille nel 2011 e cala allo 0,27 per mille nel 2014.

La tendenza è decisamente calante, segno di robusta attenzione al fenomeno.

L'altra tabella di controllo della human/customer satisfaction adottata riguarda i tempi di risposta al cliente / cittadino che ha segnalato un disservizio:

Chiusure reclami	anno 2007	anno 2008	anno 2009	anno 2010	anno 2011	anno 2012	anno 2013	anno 2014
entro 2 giorni	n.r.	360	456	179	108	85	74	46
da 2 a 5 giorni	n.r.	677	1.772	346	368	287	189	172
da 5 a 10 giorni	n.r.	1.393	1.320	948	637	967	837	861
da 10 a 15 giorni	n.r.	478	84	435	23	4	9	5
da 15 a 30 giorni	n.r.	202	36	77	7	0	0	0
oltre 30 giorni	n.r.	21	4	6	1	0	0	0

Dalla tabella si ricava agevolmente che la moda dei tempi di risposta si concentra progressivamente nelle fasce "da 2 a 5 giorni" e da "5 a 10 giorni", con crescente focalizzazione sulla fascia "da 5 a 10 giorni", che passa dal 44% del 2008 al 56% del 2011 al 72% del 2012, al 73% del 2013 ed al 79% del 2014.

3.3 Aspetti economici del servizio

Il costo del servizio, oltre ad essere inferiore a quello ottenibile nel caso in cui esso sia affidato tramite gara, si presta ad altre considerazioni. I costi fissi sono stati ridotti nel corso degli anni come da tabella:

stagione	2005-2006	2010-2011	2012	Delta	%
	a	b		b-a	
Costi fissi (€.)	300.481,83	174.163,21	195.029,73	-126.318,22	-42%

Punto di forza è la possibilità - già utilizzata in passato - di revisionare il valore economico del contratto di servizio tra Comune e sua azienda controllata integralmente, nel corso della sua vigenza - adattandone il corrispettivo alle mutevoli esigenze delle finanze locali: i costi fissi furono già ridotti nel 2007 e poi anche nell'anno successivo 2008.

Tenuto conto delle ridotte disponibilità finanziarie di questo e dei prossimi anni si potrà valutare una ulteriore riduzione dei costi fissi su alcune delle attività in cui è suddiviso il servizio. In particolare, in attesa del completamento sulle altre strade, sulle strade di tipo locale potrà aumentare il tempo intercorrente tra due successivi passaggi del mezzo sullo stesso tratto stradale.

3.4 Aspetti finanziari del servizio

Il servizio è finanziariamente assicurato dalla fiscalità generale tramite ordinari mezzi di bilancio.

Sotto l'aspetto finanziario la convenienza dell'affidamento a propria società in house è palese: come avvenuto sinora le competenze spettanti alla società in house - regolarmente fatturate - non vengono liquidate in base ai termini contrattuali di scadenza pattuiti ex ante nel contratto di servizio, ma quando l'ente locale controllante eroga i fondi (anche parecchi mesi dopo la scadenza) nell'ottica di una gestione accentrata di tesoreria che massimizzi il fattore di liquidità per l'ente controllante.

4. VANTAGGI IN HOUSE

Fatta una puntuale analisi del rapporto costo benefici, nonché una proiezione dell'impatto organizzativo, economico finanziario, patrimoniale della scelta dell'in house, si può affermare che in tale contesto si ritiene ottimale l'affidamento del servizio in-house ad A.S.S.A. in quanto essa oltre a possedere i requisiti richiesti:

- è di totale proprietà del Comune di Novara;
- opera continuamente sul territorio comunale;

- ha personale in possesso della esperienza territoriale necessaria alla immediata interpretazione delle esigenze delle fasce di popolazione costituenti la comunità locale;
- è interessata all'organizzazione del servizio;
- è in grado di realizzare la maggior parte del servizio con proprie risorse essendo già in possesso della parte preponderante dei mezzi e del personale necessario;
- ha disponibili i magazzini in città per il deposito di materiali e mezzi;
- da anni ha già svolto prima in parte o poi totalmente il servizio;
- presenta ed ha documentato positive performances a livello di human/customer satisfaction.
- A.S.S.A. s.p.a. gestisce in proprio la comunicazione e sensibilizzazione del cliente.

5. FORMAZIONE DEGLI INDIRIZZI E DEGLI OBIETTIVI

5.1 Si tratta di attività prodromiche alla esecuzione ed alla realizzazione del servizio pubblico.

Esse richiedono di progettare la creazione del servizio alle migliori condizioni ritenute utili per la collettività. In altre parole il capitolato tecnico viene elaborato mediante confronto tecnico tra il competente servizio comunale ed il proprio braccio operativo ASSA S.p.a. in una serie di approssimazioni successive alle esigenze della comunità locale come esplicitate dagli organismi di nomina politica.

5.2 Il servizio comprende svariate attività: programmazione, organizzazione personale e mezzi, controllo dell'esecuzione e rendicontazione analitica del servizio effettuato e delle spese sostenute, rimodulazione in corso d'intervento in funzione degli indirizzi del Comune e delle disponibilità finanziarie; reperibilità del personale interessato e disponibilità dei mezzi pronti all'uso e disponibili nella vicinanza della città; inibizione gelo preventivo e in caso di necessità da effettuarsi tramite automezzi con spandisabbia e/o a mano utilizzando le scorte di sabbia, sale antigelo preventivamente acquisite e disponibili in magazzino; sgombero strade pubbliche e vialetti pubblici in caso di precipitazione nevose con accumulo della neve ai margini degli stessi; sgombero marciapiedi prospicienti agli edifici pubblici ed alle aree pubbliche in caso di precipitazione nevose.

Oltre alla programmazione ed al controllo, il progetto relativo al servizio prevede le seguenti fasi di intervento: comunicazione ed informazione ai cittadini; previsioni degli eventi atmosferici; interventi di inibizione del gelo; interventi di sgombero neve; suddivisioni degli interventi in lotti.

5.3 La particolarità del clima, combinata con le esigenze di reale contenimento dei costi (non più solo zero base budgeting e spending review, ma controllo quasi in tempo reale dei costi rivenienti dagli interventi posti in essere), portano a definire ottimale sotto l'aspetto costi / benefici il sistema di interventi inibitori e di sgombero c.d. a fisarmonica sulla base della previsione degli eventi atmosferici. Si tratta di un sistema modulare che a seconda dell'intensità prevista della precipitazione nevosa, permette di attivare differenti livelli di azione (identificati con livello bianco, livello verde, livello arancio e livello rosso) così individuati:

- Livello BIANCO = è prevista la nevicata e le fonti di informazione specialistica segnalano che lo strato di neve che si depositerà al suolo non supererà i 5 cm.
- Livello VERDE = è prevista la nevicata - oppure sta nevicando - e le fonti segnalano che lo strato di neve che si depositerà al suolo sarà tra i 5 ed i 12 cm.
- Livello ARANCIO = è prevista la nevicata - oppure sta nevicando - e le fonti segnalano che lo strato di neve che si depositerà al suolo sarà tra i 12 ed i 25 cm.
- Livello ROSSO = è prevista la nevicata - oppure sta nevicando - e le fonti segnalano che lo strato di neve che si depositerà al suolo sarà superiore ai 25 cm.

5.4 A.S.S.A. s.p.a. gestisce in proprio la comunicazione sensibilizzazione del cliente. Infatti, il Manuale della Qualità - certificato ai sensi ISO 9001:2008 - prevede che tutti i servizi siano comunicati al cliente ed utente al fine di assicurare:

- la piena conoscenza delle modalità di fruizione;
- la tempestiva informazione circa eventuali modifiche.

Per fare ciò l'azienda ASSA s.p.a. si è dotata da tempo di strumenti di comunicazione atti a consentire al cliente di: ottenere tutte le informazioni necessarie alla fruizione del servizio; segnalare reclami, fornire proposte migliorative.

A questo scopo l'azienda si è dotata dei seguenti strumenti: il sito Internet www.assa.it; un numero verde per le richieste di informazioni; la Carta dei Servizi; un indirizzo e-mail; un ufficio assistenza clienti, per gestire ogni tipologia di richiesta informazioni o reclamo; un'organizzazione per la gestione dei reclami e delle segnalazioni scritte. ASSA inoltre effettua (periodicamente e/o nel caso di eventi significativi o di modifiche al servizio) comunicazioni ai media e comunicazioni agli Enti Locali.

6. CONCLUSIONI

La normativa inerente i servizi pubblici locali e quelli strumentali al Comune è in continua evoluzione ed è stata recentemente interessata da un referendum e da una Sentenza del 20/07/2011 n. 199 della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4 del D.L. 13/08/2011 n. 138 convertito con modificazioni dalla Legge 14/09/2011 n. 148 (adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dell'Unione Europea).

In considerazione che l'evoluzione normativa in materia di servizi pubblici consente attualmente l'affidamento in house, nel rispetto delle prescrizioni della normativa comunitaria in materia come sotto indicato:

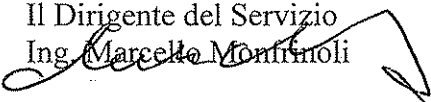
- capitale interamente pubblico della società destinataria dell'affidamento;
- criterio del controllo analogo a quello esercitato dall'ente sui propri servizi;
- svolgimento della parte più importante dell'attività dell'affidatario in favore dell'aggiudicante;

Valutato quanto riportato negli articoli precedenti e che la società ASSA allo stato attuale ha i requisiti per l'affidamento in house del servizio gelo e neve s.p.a. in quanto:

- il Comune di Novara detiene la totalità delle azioni della Società per Azioni A.S.S.A. (ex Azienda Speciale Servizi Ambientali) A.S.S.A. trasformata in s.p.a. con deliberazione Consiglio Comunale n. 35 del 19/03/2011 il cui oggetto sociale prevede, tra l'altro, anche l'attività di sgombero della neve ed inibizione gelo;
- dalle risultanze contabili dell'Azienda risulta che la stessa ha svolto la parte preponderante e più importante della propria attività per il Comune di Novara (nota Assa del 27/10/2015);
- come previsto dallo Statuto, il Comune di Novara esercita sulla suddetta società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, mediante il coordinamento e la supervisione dell'attività svolta dalla stessa sia attraverso l'approvazione degli indirizzi strategici della Società stessa sia attraverso la nomina di tutti i componenti il CDA.

Visto anche la situazione in altri Comuni del nord ovest (vedi allegato) in questo momento si ritiene di proporre all'Amministrazione in attesa della definizione del quadro normativo il riaffidamento del servizio in oggetto in house ad ASSA per una sola stagione invernale dal 1 Dicembre 2015 al 29 Febbraio 2016 salvo anticipi o proroghe in caso di necessità.

Novara, li 28/10/2015

Il Dirigente del Servizio
Ing.  Montignoli