

Genova 11 Dicembre '90

«IL CICLO DELLE ACQUE DI RISULTA
nella CITTA' METROPOLITANA»

Una proposta per rendere
- fpCGIL-fpCISL-UIL
E.L.
Efficace l'intervento PUBBLICO



IL SERVIZIO O.I.S. DEL COMUNE DI GENOVA
STORIA-GESTIONE ATTUALE- PROPOSTE

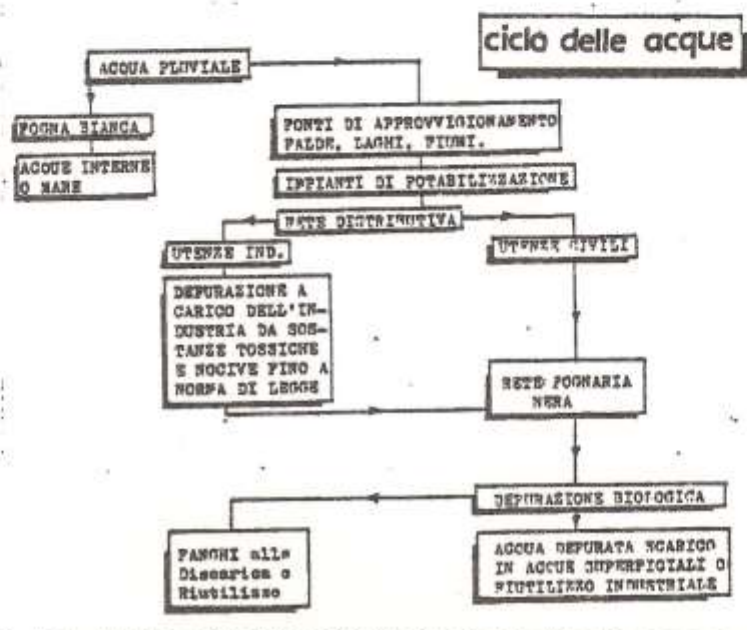
Premessa

L'enorme sviluppo urbanistico e produttivo verificatosi nella nostra epoca ha creato gravi problemi di corretto rapporto tra l'uomo e l'ambiente. Lo sviluppo per anni ha ignorato gli effetti causati nei cicli naturali dalle sostanze che vi venivano immesse e, soltanto recentemente, l'uomo comincia ad interrogarsi su come rimediare ai guasti prodotti.

Il "ciclo delle acque" rappresenta uno degli esempi più evidenti in cui l'indifferenza ambientale può causare dei disastri: risorse idriche ridotte dagli inquinamenti, mari e fiumi sporchi ed eutrofizzati, piogge acide, presenza di sostanze nocive nell'acqua potabile, ecc.

Uno dei modi di operare per rimediare all'inquinamento delle acque consiste nella depurazione degli scarichi che vi si immettono. Mentre gli scarichi industriali, di norma, dovrebbero essere depurati da chi li produce, quelli civili vengono raccolti attraverso reti fognarie ed avviati in appositi impianti in cui la depurazione viene assicurata da un processo biologico opportunamente accelerato.

Ormai nel "ciclo delle acque" tradizionale (allegato A) deve essere inserito stabilmente un "sottociclo" comprendente: l'approvvigionamento idrico, l'utilizzo industriale e civile, raccolta degli scarichi e la loro depurazione (con il relativo smaltimento dei fanghi di risulta). Questa ridefinizione del ciclo delle acque evidenzia per le aree urbane ed industrializzate il percorso dell'acqua, dal momento della precipitazione al suo ritorno in mare attraverso l'utilizzo, lo scarico e la depurazione.



Passato e presente

Dopo questa breve introduzione generale riteniamo indispensabile accennare alla storia del Servizio Raccolta e Depurazione acque nel comune di Genova, rimandando alle allegate comunicazioni per una sua trattazione piu' dettagliata.

Una caratteristica particolare dell'Ente Locale genovese e' quella della gestione diretta di molti Servizi tra i quali la Manutenzione Fognature la cui costituzione risale al secondo dopoguerra e gli Impianti di Depurazione la conduzione dei quali inizia negli anni '70 con la costruzione dei primi impianti (Pegli, Sturla, Quinto).

Il dissenato sviluppo urbanistico della Citta', unitamente alle sue caratteristiche orografiche, hanno determinato una situazione particolarmente "difficile" nella rete fognaria anche a causa delle numerose canalizzazioni dei corsi d'acqua naturali che la attraversano e che di fatto ne sono parte integrante.

La situazione odierna vede buona parte della Citta' scaricare in mare o nei rivi (vedi allegato G) attraverso reti nere o miste (Voltri, Pra', Sestri F., Cornigliano, San Teodoro, Centro Storico, Castelletto), mentre la restante parte della Citta' (Pegli, San Pier D'Arena, Valbisagno, Levante) e' collegata, sia pure non completamente, ai Depuratori finora realizzati. Va ribadito che la rete fognaria e' spesso vecchia o costruita in modo non corretto, con conseguenze gravi su funzionamento. Il risultato e' che la situazione migliore rimane ancora quella del Centro Storico!

Va purtroppo, ricordato come i Servizi comunali si siano adeguati al caotico sviluppo urbanistico senza contrastarlo e quindi affannandosi in un'opera di rincorsa dell'emergenza e di "contenimento" e risanamento (quando possibile) dei danni provocati dalla mancanza di una seria programmazione dell'uso del territorio.

Nella realizzazione dei Depuratori sono emersi alcuni problemi di inserimento nel tessuto urbano e di inadeguata separazione tra le acque bianche e nere. Inoltre l'orografia della Citta' ha reso indispensabile la costruzione di numerose Stazioni di Pompaggio dei liquami per permettere il superamento dei numerosi dislivelli.

Senza addentrarci troppo nei particolari, si puo' intuire ugualmente la specificita' della realta' genovese e quindi valutare correttamente quella che, per molti aspetti, rimane una esperienza originale rispetto a molte altre localita'.

esperienza che spiega anche i diversi problemi che si sono manifestati nel funzionamento degli impianti, determinati dal fatto che la loro progettazione e costruzione (come per le reti fognarie) viene eseguita da soggetti che non ne curano la gestione e la manutenzione e neppure si sono posti il problema di collaborare con chi ha acquisito esperienza in materia.

Il personale comunale del Servizio P.I.S. ha maturato nel corso degli anni una grande esperienza ed una elevata professionalità con poche alternative nel settore privato che ha funzionato essenzialmente di supporto per le mansioni meno qualificate.

Per fare degli esempi a Genova non si vede di sia in grado di garantire la gestione di un Depuratore, di intervenire su di una stazione di pompaggio, di dimostrare una adeguata conoscenza del complesso di fognature e canalizzazioni cittadine.

Tecnici ed operai comunali di questo settore non temono confronti con quanto "offre il mercato" e hanno il merito di riuscire a far funzionare i Servizi di loro competenza pur operando in condizioni che eufemisticamente si possono definire difficili: carenze di personale e di finanziamenti, pastoie burocratiche, scarsa programmazione degli interventi, errori nell'esecuzione delle opere, una impossibilità di perseguire una costante iniziativa di riqualificazione degli addetti, ecc. Nonostante tutto non si può che ribadire la validità della gestione pubblica del settore anche se in forme diverse dalle attuali.

Pubblico e' meglio

La crescente sensibilità ambientale nonché i problemi igienici legati al corretto funzionamento di fognie e Depuratori rendono questo un ambito in cui la presenza pubblica diventa indispensabile per garantire un servizio all'altezza di bisogni collettivi ormai da considerarsi primari, ai pari di altri come l'assistenza sanitaria, l'istruzione, la giustizia. Una Pubblica Amministrazione che si riserva, in questa sfera di competenze, soltanto il controllo sugli scarichi sarebbe estremamente debole perché senza coinvolgimento diretto nella gestione di fognie e depuratori difficilmente potrebbe, sia venire a conoscenza di fattori inquinanti che risalire alle fonti degli inquinamenti (vedi comunicazione sui Depuratori).

Su tali questioni, già oggi, si dovrebbe lavorare molto per raggiungere un'efficace collaborazione tra i diversi organismi preposti alla tutela igienico-ambientale (Provincia, U.S.L.).

Comune). Inoltre, in tempi in cui si fa un gran parlare di professionalita', competenza e qualita' diventa inconcepibile non riconoscerle a chi le ha maturate in molti anni di esperienza specifica. Viviamo un periodo di acritica e demagogica esaltazione del "privato", che pure ha i suoi meriti da nessuno disconosciuti, pero' una valutazione onesta della realta' genovese e delle esperienze di altre Localita' (vedi allegato C), cosi' come degli interessi collettivi, non puo' che approdare ad un giudizio di inadeguatezza dell'intervento privato (almeno nelle forme praticate in oggi dal Comune genovese).

In particolare nella gestione degli impianti di depurazione, nel controllo e nella manutenzione delle stazioni di sollevamento liquami e della rete fognaria alcune caratteristiche legate alle modalita' di intervento "privato" sono incompatibili con la tutela degli interessi generali:

- 1) Le imprese vogliono conseguire profitti e l'esperienza ci insegna che a questo scopo viene spesso sacrificata la corretta esecuzione dei lavori;
- 2) sul mercato genovese manca il personale specializzato. Chi opera in questo ambito dispone di pochi mezzi e di un ridotto numero di addetti dequalificati;
- 3) l'operato dei privati e' gia' oggi di problematico controllo. A quale impresa puo' interessare l'immissione in fogna o l'arrivo al depuratore di uno scarico abusivo? In molte situazioni la presenza di sostanze estranee potrebbe divenire un ostacolo operativo se segnalato all'Autorita' competente, si dovesse attenderne l'intervento; quindi il comportamento prevedibile finirebbe per essere di omerta' e indifferenza;
- 4) mentre l'Ente pubblico investe nella modifica di strutture inadeguate, e' una caratteristica diffusa nelle imprese private trascurare questi settori a meno che non portino profitti a breve termine. Analogo discorso vale per l'eliminazione delle situazioni di rischio e nocivita' per i lavoratori che viene frequentemente trascurata perche' non redditizia;
- 5) una gestione privatistica si dimostrerebbe indifferente rispetto alla fase di progettazione e realizzazione di nuovi impianti o reti fognarie in mancanza di un suo coinvolgimento diretto nell'operazione.;

- 6) nella situazione in esame anche il problema dei costi deponne a favore del pubblico: Depuratori, Stazioni di sollevamento, Fognature cittadine abbisognano di una presenza operativa giornaliera che non consente margini di riduzione, sia in termini di personale che di spese di funzionamento. L'attuale servizio di disintasamento e pulizia delle reti nere garantisce dodici ore quotidiane, tutto l'anno di pronto intervento e, vista la precaria situazione fognaria genovese, puo' essere soltanto esteso, non certo ridotto! Risulta percio' evidente che nonostante si verificino anche sprechi ed inefficienze, esistono esigui margini di riduzione della spesa, sicuramente bilanciati, in negativo, dagli utili che qualsiasi privato si propone di realizzare.

Cosa non funziona

Se le motivazioni sopra esposte sconsigliano l'intervento del privato nella fase di gestione dei Depuratori e della rete fognaria, i limiti dell'attuale organizzazione spingono verso proposte gestionali necessariamente piu' dinamiche ed idonee alle esigenze di efficacia del Servizio. E' utile passare ad una sintetica trattazione dei problemi inerenti l'attuale gestione, con la premessa che sono comuni a tutti i tre settori in cui si suddivide il Servizio D.I.S. Un primo intralcio all'ottimale funzionamento del Servizio in oggetto e' dato dall'enorme numero di vincoli legislativi e burocratici che regolano la vita della Pubblica Amministrazione a tutto discapito delle esigenze di dinamicita' operativa.

Per citare due esempi tra i piu' eclatanti si pensi alle lungaggini imposte dall'obbligo al ricorso sistematico all'appalto per forniture od opere da eseguire, con un iter che passa dall'adozione di apposite delibere alla gara tra le Ditte interessate facendo i conti con le compatibilita' imposte dai bilanci comunali, i controlli amministrativi, ecc. Inoltre queste procedure impediscono il ricorso continuo alle imprese migliori presenti sul mercato.

Un'altra rigidita' tipica della Pubblica Amministrazione interessa il personale, per la cui assunzione esistono dei vincoli e al quale spesso non si riconosce professionalita' non dando incentivi e negando anche la possibilita' di una sua tempestiva riqualificazione. L'obbligo del ricorso al servizio Economato per l'effettuazione degli acquisti allunga il tempo di acquisizione dei materiali e, conseguentemente viene a mancare la necessaria rapidita' nel provvedere a situazioni di emergenza.

Altri problemi sono determinati dalla mancanza di collegamento tra gli Uffici comunali e la dispersione di funzioni analoghe tra Enti o Servizi diversi: un esempio e' quello delle competenze su fogne bianche, rivi e torrenti (pulizia reti bianche=O.I.S.; pulizia caditoie acqua piovana=Manutenzione strade; pulizia argini di rivi e torrenti=A.M.I.U; pulizia dei letti di rivi e torrenti=O.I.S.).

Un grave limite alla funzionalita' del settore in esame e' costituito dalla commistione tra la gestione degli impianti e della rete fognaria i compiti di controllo sugli "appalti". La direzione unica del settore e la mancanza di una netta separazione delle competenze provoca una maggiore attenzione verso la realizzazione delle nuove opere pubbliche a tutto svantaggio dell'indispensabile impegno da approfondire nella fase gestionale. Tra le cause di questo comportamento va segnalata la minore "responsabilita'" da parte dei Dirigenti pubblici per quello che riguarda l'esecuzione dei lavori, che ricade in gran parte sulla ditta esecutrice.

La nostra proposta

Per il superamento di tutte queste incongruenze e con la contestuale garanzia di un'efficace conduzione pubblica del settore si puo' ricorrere alla costituzione di una apposita nuova Azienda, sul modello di una municipalizzata riformata, partendo dall'accorpamento dei seguenti settori: Depuratori, Stazioni di sollevamento, Manutenzione fognature e Pulizia caditoie del Servizio Strade, non precludendosi un ampliamento di tale proposta oltre che su un possibile accorpamento all'AMGA, parziale o totale, in un ragionamento che abbraccia "il ciclo delle acque" anche in un contesto piu' ampio: Igiene Ambientale, riutilizzo delle acque deputate, produzione di energia, smaltimento fanghi coinvolgendo la stessa AMIU eventualmente attraverso forme di gestione consorziata sia del costruendo Depuratore del percolato di Scarpino sia nello smaltimento dei fanghi di risulta provenienti dalla depurazione civile. Operazione quest'ultima che ha un costo odierno per l'Amministrazione comunale di lire 2.522.500.000 "bilancio di previsione '90" (vedi allegato F), con una incidenza del 42% sulle spese di funzionamento dei Depuratori (29% sul totale della spesa di gestione), realizzando quindi un considerevole risparmio.

Detta Azienda pubblica "di gestione" nascerebbe solida dal punto di vista finanziario (vedi allegato F) basti pensare agli oltre 25miliardi di gettito previsto dalla tassa di raccolta e depurazione acque che ne costituirebbe la "dote". Introito, quest'ultimo, destinato ad aumentare considerevolmente in quanto

esiste una vasta area di evasione o mancato accertamento in relazione agli insediamenti produttivi il cui gettito si limita a soli 800 milioni sul totale (bilancio '90).

Una struttura efficiente potrebbe, grazie alla gestione dell'intero ciclo, risalire a tutti gli scarichi ed operarne, a fini sia fiscali che igienici, un adeguato censimento e controllo (vedi allegato D). Una Azienda dinamica e con maggiori risorse per affrontare un futuro che prevede:

- a) un'ulteriore grande sviluppo di nuovi impianti (Depuratori della Darsena, di Sestri, Fra', raddoppio della Valpolcevera, e annesso sistema di Stazioni di pompaggio).
- b) La costruzione di nuove condotte fognarie ed in prospettiva il rifacimento delle reti di interi quartieri per vetusta' e per addivenire alla separazione tra acque bianche e nere.
- c) Il rifacimento totale del Depuratore di Sturlia.
- d) Le modifiche ad impianti e rete per potenziare la capacita' depurativa (abbattimento nitrati e fosfati, intercettamento metalli pesanti, ecc.) per ricavarne fonti energetiche (biogas) e concimi organici.
- e) Forme di riutilizzo delle acque depurate che possono essere di tipo industriale, civile (lavaggio strade, auto, innaffiamento giardini, ecc.) o di ~~ravvenamento~~ delle falde (vedi allegato B pag. 25).

ravvenamento

Un futuro cosi' "impegnativo" richiederebbe un grande impiego di risorse, di investimenti e di capacita' progettuali. Un impegno gravoso sia per l'Ente locale nella sua attuale strutturazione sia per una Azienda speciale destinata ad occuparsi della gestione. A questo proposito una soluzione sarebbe rappresentata dalla costituzione di una S.p.A. a capitale misto per la progettazione e la realizzazione delle grandi opere in campo ambientale. Una S.p.A. fra Comune, o citta' metropolitana, ed imprese pubbliche e private in cui dovrebbe confluire anche quella che e' l'attuale direzione tecnica dell'O.I.S.

Questa operazione permetterebbe all'Ente locale di occuparsi della fase di programmazione e direzione degli interventi sul territorio oltre al controllo sul rispetto dell'applicazione della normativa di igiene ambientale per quanto di sua competenza. Realizzazione delle opere e gestione di impianti e condotte, verrebbe cosi' legata a due realta' (SpA e Azienda speciale) dinamiche e distinte che garantirebbero comunque il controllo e la presenza pubblica nel settore.

