

Le forme del welfare. Modelli organizzativi e istituzionali nella gestione dei servizi sociali

**“Vent’anni di Aziende Speciali in Lombardia.
Uno scenario in evoluzione”**

Dario A. Colombo
Coordinatore NeASS Lombardia

Giovedì 13 ottobre 2022 - Sovico

Di cosa parliamo oggi

- 1) Forme associative e Forme di gestione
 - ☐ L'azienda speciale ex art. 114 TUEL/2000
 - ☐ La gestione associata in Italia e in Lombardia
- 2) Le Aziende Speciali sociali: unica natura giuridica e diversi modelli organizzativi
- 3) NeASS - che cos'è

Di cosa parliamo oggi

1) Forme associative e Forme di gestione

- ☐ L'azienda speciale ex art. 114 TUEL/2000
- ☐ La gestione associata in Italia e in Lombardia

GESTIONE ASSOCIATA nel TUEL

tra Forme associative vs. Forme di gestione

Forme ASSOCIATIVE tra gli enti (nel Titolo II, Soggetti - Capo V - Forme associative, artt. 30, 31, 32, 33, 34) **al fine dello svolgimento di alcune funzioni, e**

- **OBIETTIVO PRIMARIO:** l'esercizio associato di funzioni, cioè **attengono al governo locale**, come la funzione di programmazione in merito ad un qualche settore, sia di rifiuti, piuttosto che di gas, energia, trasporti o di acque e di servizi sociali.

Forme di GESTIONE di servizi e interventi pubblici locali (nel Titolo V, Servizi e interventi pubblici locali, artt.112, 113 (113 bis parz. abrogato), 114, et alii) **del singolo Comune o in forma associata**

- **OBIETTIVO PRIMARIO:** la definizione dei **mezzi e degli strumenti** con cui si vogliono perseguire fini e obiettivi; per questa ragione **la gestione può quindi anche essere delegata o affidata o concessa a soggetto diverso dal soggetto che ne ha la titolarità istituzionale.**

ITALIA

GESTIONE ASSOCIATA

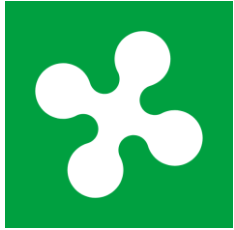
UN LENTO ma inesorabile PROGRESSO



- ❑ **In ITALIA in 10 Regioni analizzate** (escluse Regioni a Statuto speciale e Regioni che hanno solo Comune capofila o ASL) sono **2472 i Comuni**, che per la gestione associata individuano come **CAPOFILA un Ente terzo non Comune** (compresi Unione dei Comuni e Comunità montane ed escluse) (CAMPANIA EMILIA ROMAGNA LAZIO LOMBARDIA MARCHE PIEMONTE PUGLIA TOSCANA UMBRIA VENETO)
- ❑ **137 sono quindi le gestioni associate in queste 10 Regioni non delegate a Comune e con CAPOFILA un Ente terzo non Comune.**

<https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/Sistema-informativo-servizi-sociali/Pagine/Ambiti-Territoriali-del-SIUSS.aspx>

LOMBARDIA GESTIONE ASSOCIATA UN LENTO ma inesorabile **PROGRESSO**



- ❑ In **LOMBARDIA** su **91 Ambiti** per la gestione associata, **43 Ambiti** (47,25%) individuano come **CAPOFILA un Ente terzo non Comune** (compresi Comunità Montane o Unione dei Comuni)
- ❑ Tra questi 43, **31** (72%) sono **Consorzi 6 o Aziende speciali consortili 25** (80%), di cui **19 sono associate NeASS**

TIPOLOGIA di ENTE CAPOFILA produce % notevolmente differenti

se capofila COMUNE → gestione singola > 90%

se capofila AZ.SPEC.CONS → scende notevolmente (70%) a favore G.A.

LOMBARDIA

GESTIONE ASSOCIATA

UN LENTO ma inesorabile PROGRESSO

LOMBA 16-20 16-20 05/10/2022

LOMBARDIA SPESA 2016 - 2020

pop	10.018.806			10.019.166			10.036.258			10.010.833			9.981.554		
LOMBARDIA	2016			2017			2018			2019			2020		
SPESA	€	%	pc	€	%	pc	€	%	pc	€	%	pc	€	%	pc
SINGOLA	1.319.995.807	87%	131,8	1.279.825.063	85%	127,7	1.345.643.127	83%	134,1	1.028.385.442	63%	102,7	1.009.310.784	61%	101,1
ASSOCIATA	205.883.453	13%	20,5	228.839.445	15%	22,8	267.633.291	17%	26,7	608.236.106	37%	60,8	651.926.559	39%	65,3
TOTALE	1.525.879.260	100%	152,3	1.508.664.508	100%	150,6	1.613.276.418	100%	160,7	1.636.621.548	100%	163,5	1.661.237.343	100%	166,4

2020-2016			%
€	%	pc	

DATAWAREHOUSE di Regione su
SPESA SOCIALE
<https://logindwh.servizirl.it/erogatore servizio/welcome.do>

SINGOLO COMUNE

-310.685.023 -26% -30,6 -24%

GESTIONE ASSOCIATA

446.043.106 26% 44,8 217%

135.358.083 14,1 9%

I'AZIENDA SPECIALE Mono e pluripartecipata

1. Monocomunale per la GESTIONE di
SERVIZI SOCIALI (o altri) COMUNALI

2. Consortile per la GESTIONE **ASSOCIATA**
di SERVIZI SOCIALI dei COMUNI soci

Aziende speciali uno strumento “antico” rinnovato

uno strumento “antico”

Sul territorio nazionale sin **dal 1903** esistono aziende pubbliche. L'azienda speciale è disciplinata nel vigente ordinamento dall'art. 114 D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ma il suo primo inquadramento è precedente **al R.D. 15 ottobre 1925 n. 2578**, Testo Unico della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei Comuni e delle Province.

avvio della gestione aziende NeASS

- prima del 2000 **1**
- 2000/2004 **4**
- 2005/2008 **13**
- 2009/11 **7**
- 2012 oggi **10**

Le ragioni della nascita delle consortili

precedenti esperienze di gestione associata (ex deleghe
Asl, convenzioni, consorzi, AdP)

**dotarsi di
uno strumento adeguato per la gestione del
Piano Sociale di Zona**

**Risolvere
le problematiche gestionali dei Comuni di
piccola e media dimensione**

Azienda speciale consortile

Peculiarità lombarda: *Dalla libertà di scelta*

In assenza di specifiche indicazioni regionali rispetto al modello o forma giuridica per la gestione associata, **ogni Azienda** ha individuato **un proprio percorso di sviluppo** e configurazione **generando:**

- polimorfismo organizzativo «coincidente»
- presenza di vari modelli di gestione associata

Di cosa parliamo oggi

3. Le Aziende Speciali sociali: unica natura giuridica e diversi modelli organizzativi

Il Governo è di natura «pubblica»

Gli organi dell'Azienda speciale Consortile **sono:**

- **L'Assemblea consortile**, composta dai Comuni Soci, è l'organo di indirizzo e controllo strategico ed è composta da un rappresentante di ogni Ente consorziato nelle persone dei rispettivi Sindaci/Presidenti o dei loro delegati.
- **il Consiglio di Amministrazione (o l'Amministratore unico)** è l'organo esecutivo composto dal Presidente e 3-5 Consiglieri
- **Il Presidente del Consiglio di amministrazione** è nominato dall'Assemblea unitamente allo stesso; è il Presidente dell'Azienda e, in tale veste, assume la rappresentanza istituzionale dell'ente.
- **Il Direttore Generale** dell'Azienda è nominato dal Consiglio di amministrazione. I compiti del Direttore Generale sono quelli previsti dalla normativa vigente. In particolare, sono attribuite al Direttore Generale le funzioni di: a) governance tecnica; b) pianificazione, programmazione e controllo; c) organizzazione e gestione delle risorse umane; d) comunicazione
- **il Collegio dei Revisori dei Conti (o il Revisore dei Conti)** è nominato dall'Assemblea consortile tra gli iscritti all'albo dei revisori contabili, quale organo interno di revisione economico-finanziaria dell'Azienda.

Cosa e come fanno

Le aziende speciali consortili

gestiscono servizi sociali e sociosanitari

per conto dei Comuni associati:

- ☐ in forma diretta (**make**)
- ☐ con acquisto da terzi (**buy**)
- ☐ in logica di partnership attraverso lo strumento della co-programmazione e co-progettazione (**with**).

Cosa fanno Aree operative

I Servizi gestiti nelle forme di cui sopra si possono riassumere in sintesi:

AREA MINORI E FAMIGLIA: Asili nido, Centri estivi, Centri di aggregazione giovanile, Pre e post scuola, Tutela minori, Comunità educative e alloggi per l'autonomia, comunità leggere, Affidi, Spazio Neutro, Mediazione familiare

AREA DISABILITA': Servizi per l'autonomia e il dopo di Noi, Centri Socio educativi, Comunità socio sanitarie, Assistenza educativa scolastica, Inserimento socio lavorativo

AREA ADULTI E ANZIANI: Servizi di assistenza domiciliare; Centri Diurni integrati; Residenze socio sanitarie (RSA); Servizi per l'impiego e sostegno al reddito, Reddito di cittadinanza

AREA SOCIOSANITARIA: Consultorio familiare, CSS, CDI, ADI, RSA e RSA aperta, Riabilitazione, Sperimentazioni varie.

ALTRI SERVIZI: Servizi di politiche abitative, Servizi per il contrasto all'emarginazione e alla povertà, Interventi di contrasto alla tratta, Interventi per il contrasto alla povertà educativa, Interventi per l'integrazione sociale e culturale degli stranieri, Interventi e progetti di accoglienza

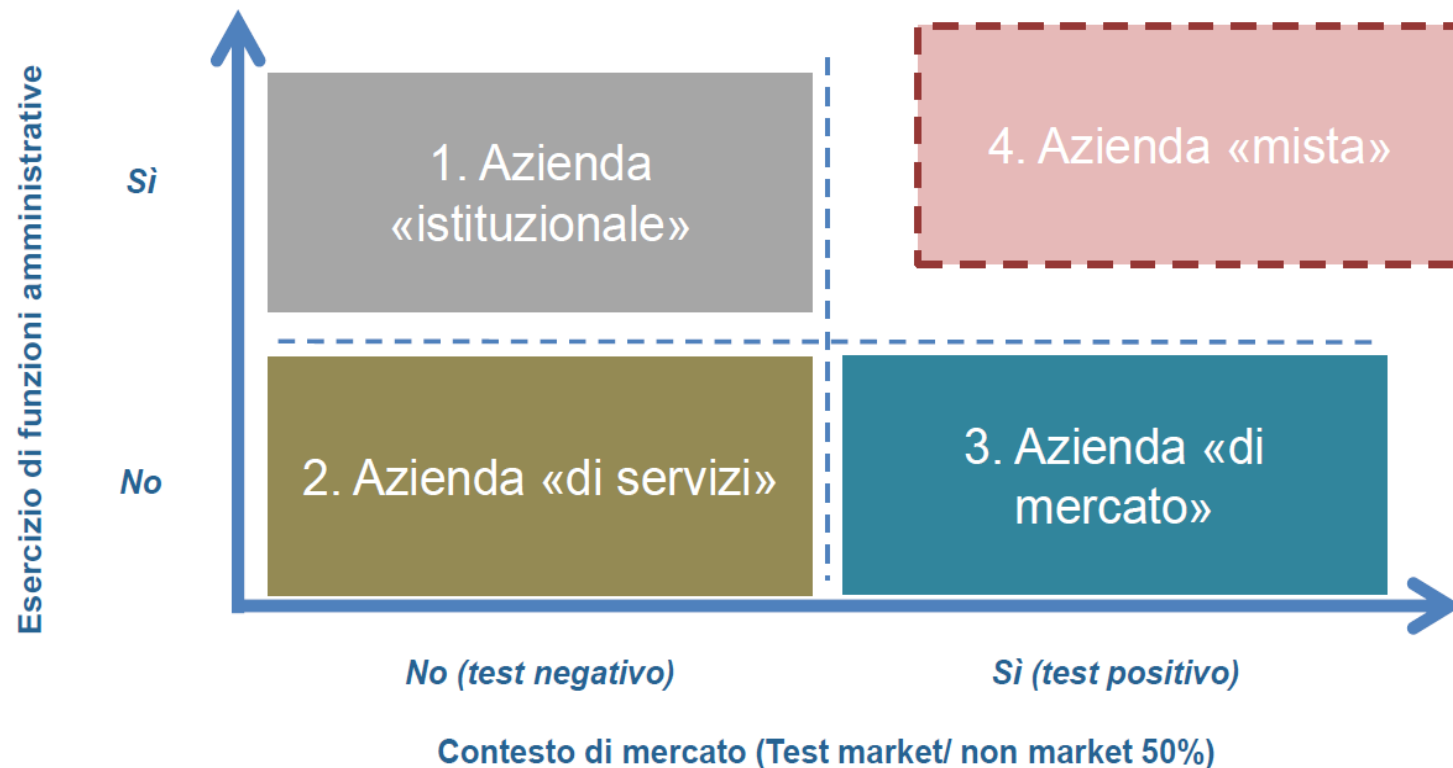
SUPPORTO AI COMUNI per la programmazione territoriale, per l'autorizzazione e l'accreditamento Unità di offerta sociali

Aziende speciali: una forma giuridica + modelli gestionali 2016

I modelli aziendali: una prima definizione

65

I modelli di aziende



Le aziende funzionano?

Esistono e Resistono

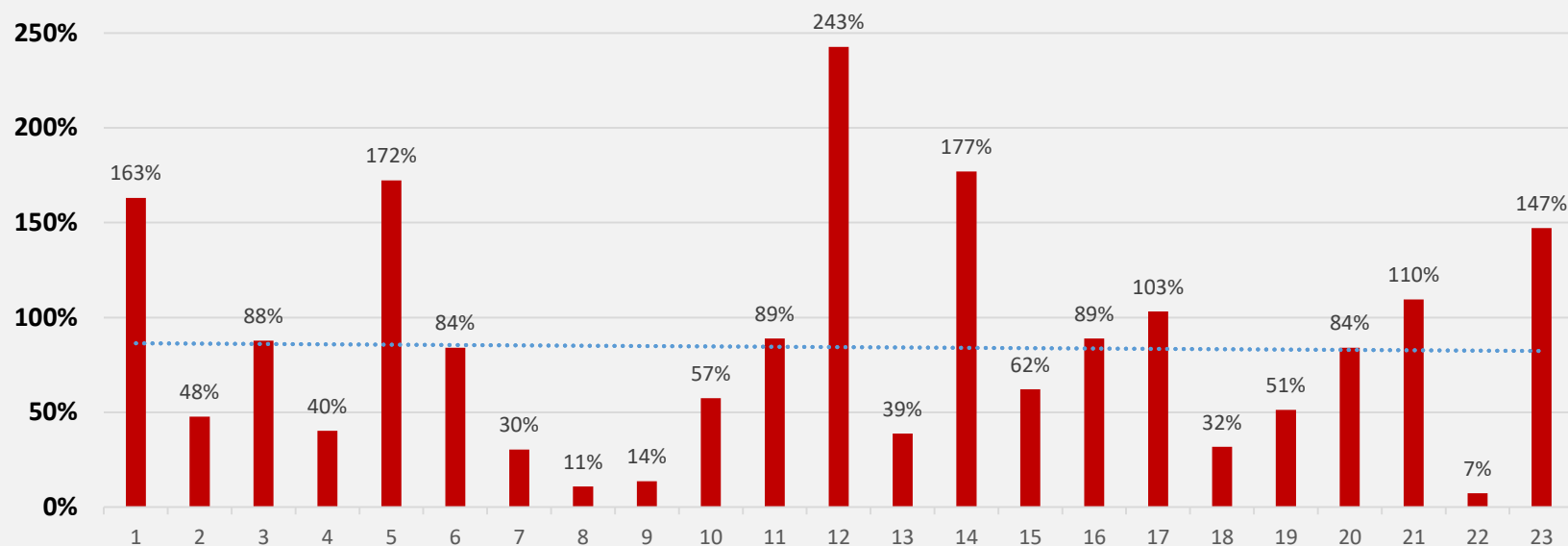
uno strumento “antico”

ente strumentale previsto da Regio Decreto fin dal 1925

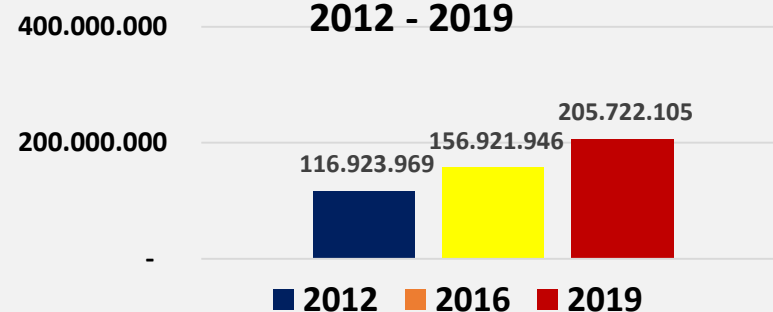
- ☐ **da 24 anni** (ASPEF Mantova dal 1998),
- ☐ **alcune da quasi 20 anni** (Offerta sociale dal 2003, Comuni Insieme di Bollate dal 2004),
- ☐ **da 15 anni** (SerCop di Rho dal 2007),
- ☐
- ☐ **da 40 anni CoDeBRIdal 1982**

Le aziende funzionano

**Crescita in % del valore della produzione dal 2012 al 2019
su 23 aziende consortili**



**Valore complessivo della produzione
2012 - 2019**



E CRESCONO

Di cosa parliamo oggi

3. NeASS Che cos'è

I numeri di NeASS Lombardia anno 2022



3.088.153 abitanti

come bacino di
utenza,
quasi il **30%**
della popolazione
lombarda

€ 254.478.341
(Bilanci 2020)

**Oltre 2.000
dipendenti
stimati**



537 Comuni (media
pop 5.750)

Bacino d'utenza

associati di **11**

Province, quasi 1/3
dei Comuni
lombardi

35 Aziende speciali socie

27 consortili, in linea di principio tutte gestori o di tutte o di
buona parte delle azioni del Piano di zona,
8 monocomunali, che gestiscono servizi sociali e sociosanitari

le 27 Consortili

22 capofila del Piano di zona, quindi gestori in toto delle azioni
dell'Ambito su 91 Ambiti territoriali LOMBARDI, e, **tra queste,**
19 capofila ATS (Ambiti territoriali sociali PNRR)

Gruppi interaziendali

LE ATTIVITA' DEI GRUPPI TEMATICI INTERAZIENDALI
(attualmente attivi sono i primi **2 gruppi**):

1. Gruppo **Minori e servizi per minori** (Modello per selezione dei fornitori dei servizi di comunità, partecipazione alla spesa delle famiglie)
2. Gruppo **Disabilità**
3. Gruppo **Contratti di lavoro**
4. Gruppo **sugli Appalti**

Censimenti, elaborazioni statistiche, studi di settore, indicatori, buone pratiche e modellizzazioni

Nel tempo si sono poi **elaborati diversi studi e/o censimenti**, su temi vari, quali es. dal 2017

- ☐ Aggiornamento annuale del **valore della produzione** delle aziende associate
- ☐ Survey su 1) **Iscrizione a IPA** (Indice delle Pubbliche Amministrazioni) e 2) **Fatturazione elettronica** (2021)
- ☐ Questionario conoscitivo **emergenza sanitaria ex COVID-19** per aziende associate gestori di **RSA per anziani** (2020)
- ☐ Survey su **regime IVA e IRES e IRAP** per enti commerciali (2020)
- ☐ Survey su **Indennità Amministratori Aziende Speciali** (2020)
- ☐ Censimento delle **Cartelle sociali informatizzate** in uso presso le Aziende del Network (2019)
- ☐ Censimento dell'attivazione del **portale SIUSS** (2019)
- ☐ Censimento delle modalità di **gestione dei pagamenti e dei servizi di tesoreria** (2019)
- ☐ **Standard e costi** di gestione dei **Servizi per la Tutela dei Minori** (2019)
- ☐ **Costi e indicatori** relativi ai collocamenti in **comunità educativa e affido** (2019)
- ☐ **Modelli e costi di gestione AES** (2019)
- ☐ Numero addetti **dipendenti delle aziende e CCNL** applicati (2019)
- ☐ Censimento delle aziende con **Uffici bandi e progetti interni** (2019)
- ☐ **Modelli e costi** di gestione dei **CSE** (2019)
- ☐ **Costo del personale sul valore della produzione** (2019)
- ☐ Censimento del **costo dei ticket per dipendenti** (2018)
- ☐ **Modelli e costi di gestione dei servizi** (2017)

ALCUNI CONTRIBUTI DI VARIO TIPO :

- **un testo d'inquadramento generale** dell'esperienza attraverso le aziende speciali comunali consortili (2010 pubblicato);
- **uno studio sulla gestione dei servizi per la Tutela dei Minori**, in collaborazione con l'Università Bicocca (2013 non pubblicato, ma disponibile);
- **uno studio che ha permesso la identificazione dei diversi modelli aziendali** (2016 non pubblicato, ma disponibile);
- **un intervento alla Biblioteca della Camera dei deputati** (2015 non pubblicato)
- **una proposta di legge nel 2017 di riforma dell'art. 114 TUEL 267/200** su equiparazione fiscale della aziende speciali sociali alle onlus o a.s.p., la razionalizzazione dei processi di governance per le aziende consortili (approvazione bilanci da parte dei Comuni), la chiarificazione del regime di inquadramento giuridico del personale delle aziende speciali

NeASS in EVOLUZIONE in questi ultimi anni???

Fornire servizi di supporto alla gestione diretta dei servizi delle associate

- ❑ Una piattaforma NeASS per la scelta della Comunità residenziali per minori
- ❑ 5 luglio - Protocollo d'intesa con il Tribunale dei Minori di Milano per le aziende del territorio della Procura di Milano
- ❑ **prima e importante azione di collaborazione tra 15 aziende**, con la messa a disposizione di una Assistente sociale esperta presso TpM per collegamento e facilitazione delle relazioni tra i nostri Servizi Tutela Minori e il Tribunale





Gestione Aziende

Gestione Enti

Gestione UDO

Ricerche UDO

Filtro Ricerche

TOTALE AZIENDE: 5



AZIENDE ATTIVE: 5



AZIENDE SOSPENSE: 0



TOTALE ENTI: 21



ENTI IN PENDING: 7



TOTALE ENTI ATTIVI:
14



TOTALE ENTI
SOSPESI: 0



TOTALE UDO: 3



UDO VALIDATE: 0



UDO DA VALIDARE: 3



**Un portale NeASS per
la scelta della
Comunità residenziali
per minori**

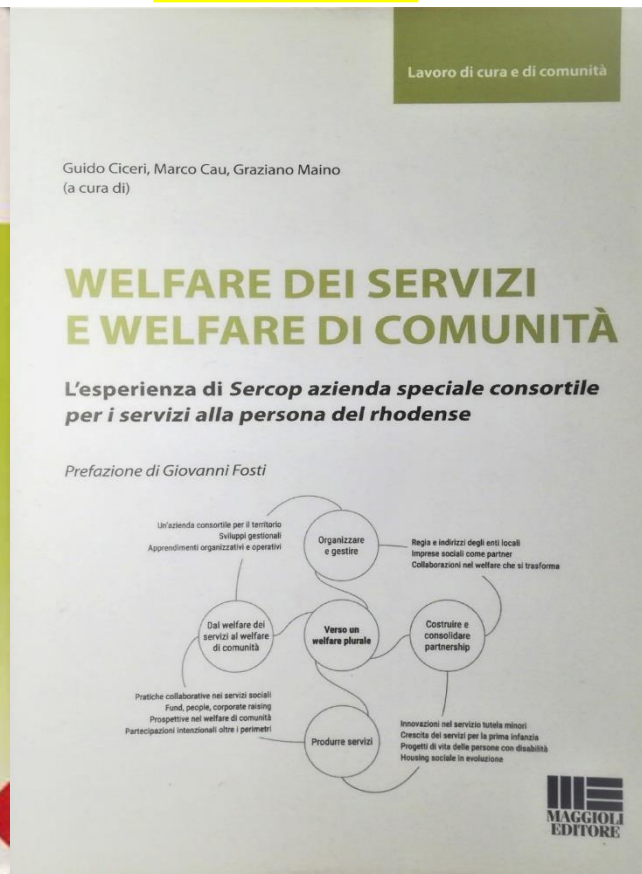


qualche TESTO PER CAPIRE....

2010



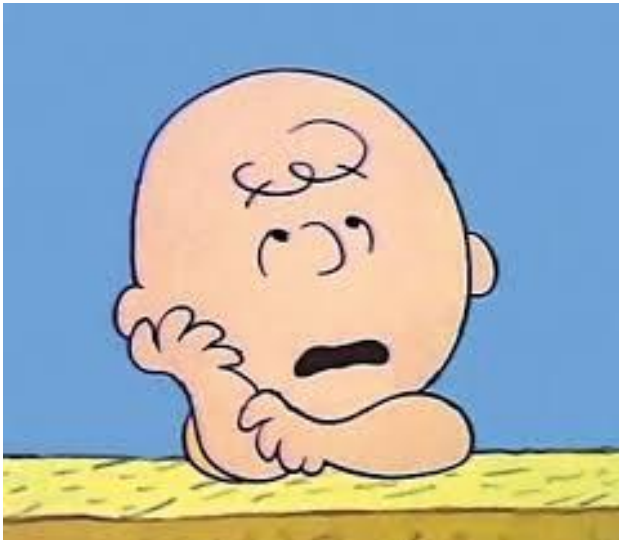
2019



2014



**Grazie
dell'attenzione**



**e
buon lavoro**