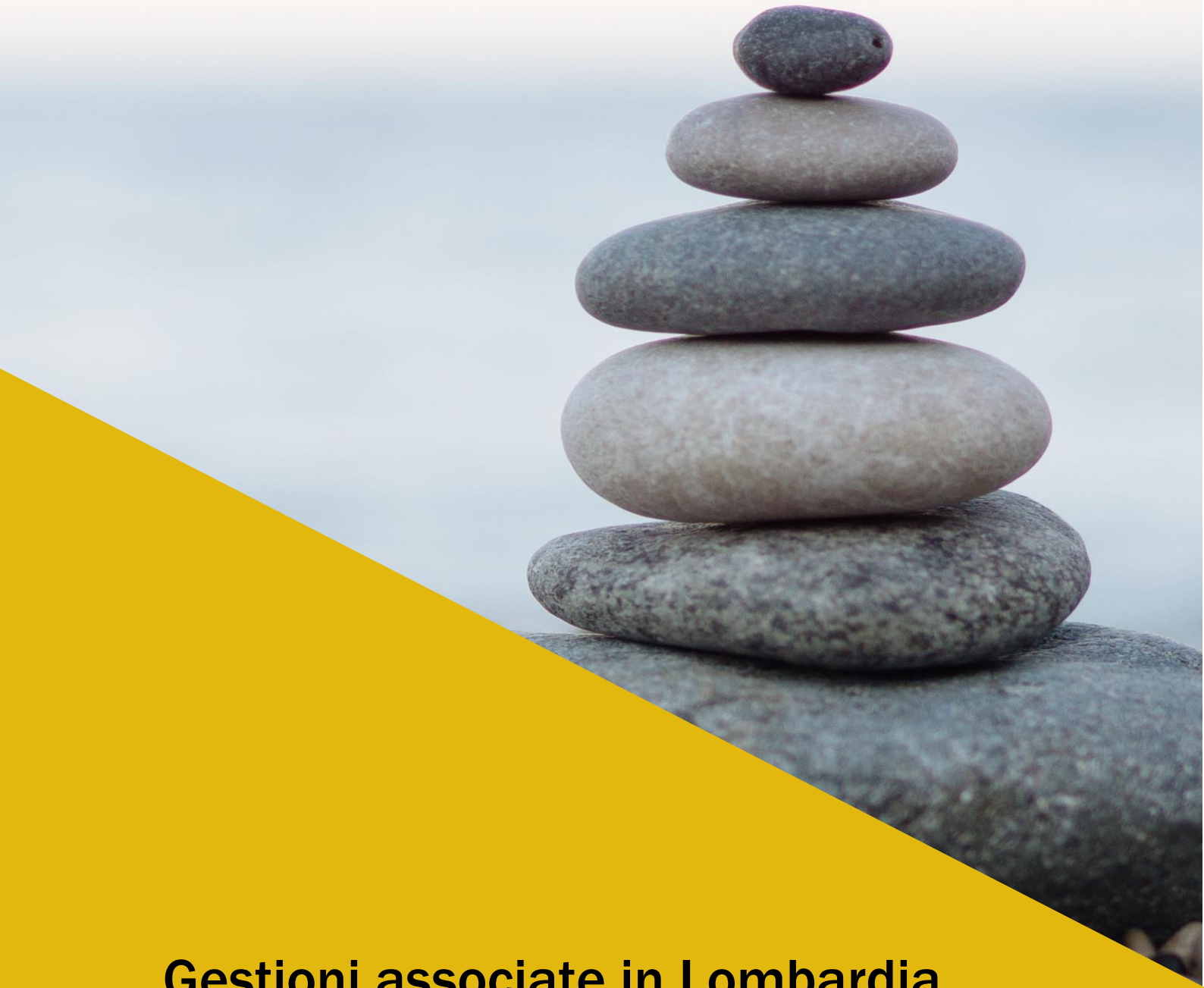


Gestioni associate in Lombardia
Presentazione indagine
su servizi e progettazioni attuati tramite enti strumentali dei Comuni

NeASS Lombardia
Network Aziende Speciali Sociali Lombardia

anciLAB 25° SOCIETÀ BENEFIT

LA CASA DEI COMUNI
anci LOMBARDIA

Responsabili scientifici:
Anna Meraviglia, ANCI Lombardia,
Dario Angelo Colombo, NeASS Lombardia,

Ricerca a cura di:
Luca Bramati, Responsabile centro studi ricerche AnciLab

Hanno collaborato:
Onelia Rivolta, Direttore AnciLab,
Alessandro Battistella, NeASS Lombardia,
Federica Zingrone, ANCI Lombardia

Sommario

Premessa....4
Nota....7
1 Le Aziende Speciali aderenti alla rete NeASS....8
1.1 Contesto territoriale....8
1.2 Organizzazione delle Aziende Speciali....13
1.3 Valore della produzione delle Aziende Speciali NeASS....15
1.4 Finanziamenti....20
1.5 Contratti di lavoro....22
1.6 Sviluppi aziendali previsti per il 2024....24
2 Le gestioni associate non aderenti alla rete NeASS....25
2.1 Enti rispondenti....25
2.2 Organizzazione degli Enti....26
2.3 Valore della produzione degli Enti non aderenti NeASS....27
2.4 Personale impiegato....27
3 Conclusioni....28

Premessa

Welfare lombardo e 20 anni di Aziende Speciali

Luigi Boffi,
Presidente NeASS Lombardia

ANCI Lombardia e NeASS, lo scorso dicembre 2023, hanno sottoscritto un Protocollo di Intesa volto a promuovere azioni di collaborazione finalizzate ad approfondire e ampliare le tematiche legate alle modalità di gestione associata, in particolare su potenzialità, criticità e valore delle aziende speciali quali strumenti di progettazione e attuazione delle politiche sociali a livello degli Ambiti territoriali. In secondo luogo organizzare, ove opportuno, momenti di confronto con le istituzioni preposte su prospettive di sviluppo del welfare territoriale, relativamente alla progettazione e attuazione di nuovi servizi di supporto a persona e comunità coerenti con i cambiamenti sociali in atto, avendo attenzione anche a problematiche di natura normativa che possono limitare tale sviluppo.
In tale contesto, si annunciava come prima azione una indagine sulle forme di gestione associata in Lombardia di servizi e progettazioni sociali attuati tramite enti strumentali costituiti dai Comuni. Tale esigenza era nata alcuni mesi prima all'interno di NeASS e si fondava sulla necessità di una maggiore conoscenza delle realtà aziendali appartenenti al Network, anche in vista del traguardo quindicennale della costituzione dell'associazione, nata nel 2009 dall'iniziativa di 20 aziende speciali del territorio lombardo. L'azione di monitoraggio costante dell'evoluzione delle singole aziende, e di un network nel suo complesso, è certamente anche un compito centrale per un'associazione di enti, in quanto consente di rappresentare sempre meglio all'esterno (ma anche rafforzare all'interno) le potenzialità della forma di gestione associata con lo strumento dell'azienda speciale nelle politiche di welfare, al livello regionale, ma anche a livello nazionale.
Nell'incontro con ANCI Lombardia, dall'idea di un'indagine interna alle sole 35 aziende di NeASS, si è poi convenuto subito sull'opportunità di ampliare l'orizzonte con una ricerca sulle forme di gestione associata dei servizi alla persona in Regione Lombardia. Lo scopo auspicato è che ciò consenta di definire alcune dimensioni organizzative rilevanti nell'erogazione dei servizi, con una particolare attenzione alle aziende speciali e ai consorzi. Con tale azione, si ritiene opportuno raccogliere dati utili per una prima definizione complessiva del fenomeno della gestione associata dei servizi, che riteniamo elemento cardine, quale un LePS, nella gestione presente e, soprattutto, futura del welfare lombardo.

La sfida delle gestioni associate per lo sviluppo dei welfare locali

Mauro Guerra,
Presidente ANCI Lombardia

Riflettere sul ruolo e sulle potenzialità delle gestioni associate adottare dai Comuni per la gestione di progetti, servizi e interventi di natura sociale, significa porsi oggi il tema di come vogliamo rispondere ai bisogni delle persone e alle necessità delle comunità di riferimento.
Ci troviamo in una fase particolarmente complessa, nella quale registriamo un notevole incremento dei bisogni delle persone, che si coniuga con la necessità di ampliare la nostra capacità di garantire diritti e che porta con sé un aumento della spesa sociale dei Comuni. Questo ci porta a ragionare a come rendere sostenibile per i comuni la gestione delle funzioni sociali; un tema che ci interroga sulla necessità di cooperare e sulla necessaria costruzione di un modello di servizi di qualità. Non è solo una questione economica, ma si tratta di garantire servizi in uno scenario di crescita esponenziale della domanda, cosa che richiede risorse umane, professionalità, in un panorama di crisi diffusa delle professioni d'aiuto.
Nei sistemi di welfare locale, a partire dagli anni 2000, con la legge quadro 328, si è via via sviluppata una capacità di programmazione e di governo degli enti locali, di costruzione condivisa delle politiche sociali di Ambito.
Dentro a questo percorso di sviluppo, si è compreso come la risposta da costruire per una gestione efficace dei servizi locali non sia sempre la stessa, uguale ovunque, ma deve essere una risposta di qualità che tiene conto delle diverse specificità territoriali.
La sfida della gestione associata di funzioni in campo sociale, quindi, è una dimensione sulla quale si è molto sperimentato e si è costruito dal punto di vista della collaborazione e della cooperazione intercomunale. Ci sono comuni lombardi così piccoli che non potrebbero autonomamente garantire servizi ai propri cittadini se non mettendosi in rete con altri enti locali e con altri soggetti presenti sui loro territori.
Quindi il ragionamento sulla dimensione organizzativa, su come i Comuni possano costruire insieme una lettura delle necessità e dei bisogni della propria comunità e garantire servizi di qualità, incrocia saldamente il tema di come vengono gestiti i servizi in forma associata negli Ambiti, nelle diverse forme organizzative possibili, che si tratti di aziende speciali, consorzi, gestioni con convenzioni intercomunali e così via; si tratta di un terreno comune sul quale proseguire il confronto tra ANCI Lombardia e NeASS Lombardia, per immaginare gli scenari futuri e le future linee di sviluppo di questo "fare insieme".

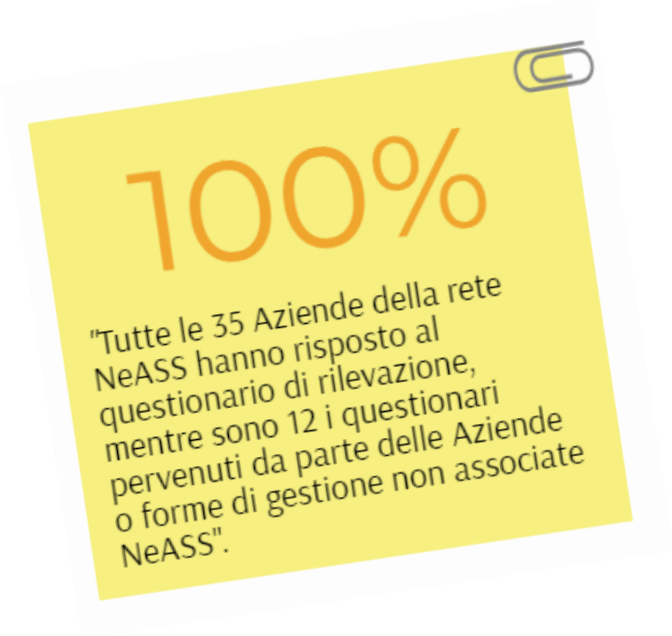
Fare ricerca per orientare le politiche locali

Alessio Zanzottera,
Amministratore Unico AnciLab

La presente ricerca rappresenta una buona base di partenza nell'analisi e nella comprensione di alcuni aspetti inerenti ai servizi sociali progettati e implementati tramite Enti strumentali dei Comuni.
È un dato di fatto che le organizzazioni che si lasciano guidare dai dati sono in grado di ottimizzare la programmazione delle attività in modo più efficiente a patto, però, che la base di dati su cui poggia la definizione delle linee strategiche sia affidabile e coerente con la realtà oggettiva.
Per tale motivo, in questo lavoro, è stata posta particolare attenzione alla fase di raccolta dei dati, con l'obiettivo di arrivare a ottenere una copertura in grado non solo di offrire un quadro analitico esaustivo e accurato ma anche di stimare, con buona approssimazione, alcune dinamiche predittive.
La stabilità dei dati, infatti, consente di identificare pattern e comportamenti nel tempo, fornendo così una base solida per prevedere possibili sviluppi futuri.
Gli sforzi compiuti hanno permesso di elaborare informazioni relative alle Aziende Speciali aderenti al NeASS su base censuaria, e non campionaria, eludendo così possibili magrini di errore, che si possono verificare quando si trasferiscono le indicazioni emerse da un campione alla totalità della popolazione di riferimento per stimare, come accennato pocanzi, tendenze future.
Ne sono buon esempio di dati relativi alla serie storica del valore della produzione delle Aziende della rete NeASS che permettono di seguirne l'andamento nel tempo, di ipotizzarne la tendenza futura e di stimare, con relativo margine, quale potrebbe essere tale valore con riferimento ad un ipotetico Ente, in base al numero di cittadini residenti nel suo territorio di riferimento.
Un ulteriore valore aggiunto presente in questo lavoro, ritengo sia la raccolta delle idee di sviluppo previste per il 2024 da parte dei referenti degli Enti della rete NeASS. Fare community, condividere le proprie linee programmatiche non può che essere utile a tutto il sistema.
È mia opinione, infatti, che i lavori di ricerca dovrebbero essere strutturati, condotti e realizzati in modo tale da essere in grado non solo di supportare le decisioni strategiche e le azioni operative di chi ha la responsabilità di definire le linee di indirizzo, ma anche di diffondere le best practice in ottica di contaminazione positiva.
Ritengo che questo lavoro, che risponde a questi requisisti, possa e debba essere considerato un punto di partenza ad un duplice livello: da un lato come "anno zero" per far partire azioni di monitoraggio periodiche sul sistema di progettazione ed erogazione dei servizi attuati tramite Enti strumentali dei Comuni, dall'altro per estendere il livello di profondità delle analisi attraverso il coinvolgimento sempre più attivo dei referenti degli Enti.

Nota

L'indagine è stata condotta attraverso un doppio canale: alle aziende aderenti NeASS è stato somministrato un questionario di rilevazione composto da 22 domande, mentre agli enti non aderenti al network è stato proposto un questionario più snello, di 17 domande. La proposta di compilazione a questo secondo gruppo di indagine è stata veicolata per il tramite degli Uffici di Piano dei Piani di Zona.
L'indagine rivolta alle Aziende NeASS ha coinvolto tutte le 35 Aziende aderenti al network, garantendo una rappresentazione completa e accurata del panorama aziendale nella Regione. Le risposte fornite attraverso il questionario di rilevazione da parte di tutte le aziende partecipanti offrono un quadro dettagliato delle sfide, delle best practices e delle prospettive future.



1 Le Aziende Speciali aderenti alla rete NeASS

1.1 Contesto territoriale

L'elenco delle Aziende Speciali aderenti alla rete NeASS è illustrato nella seguente tabella.

Tabella 1 – Elenco delle Aziende Speciali della rete NeASS

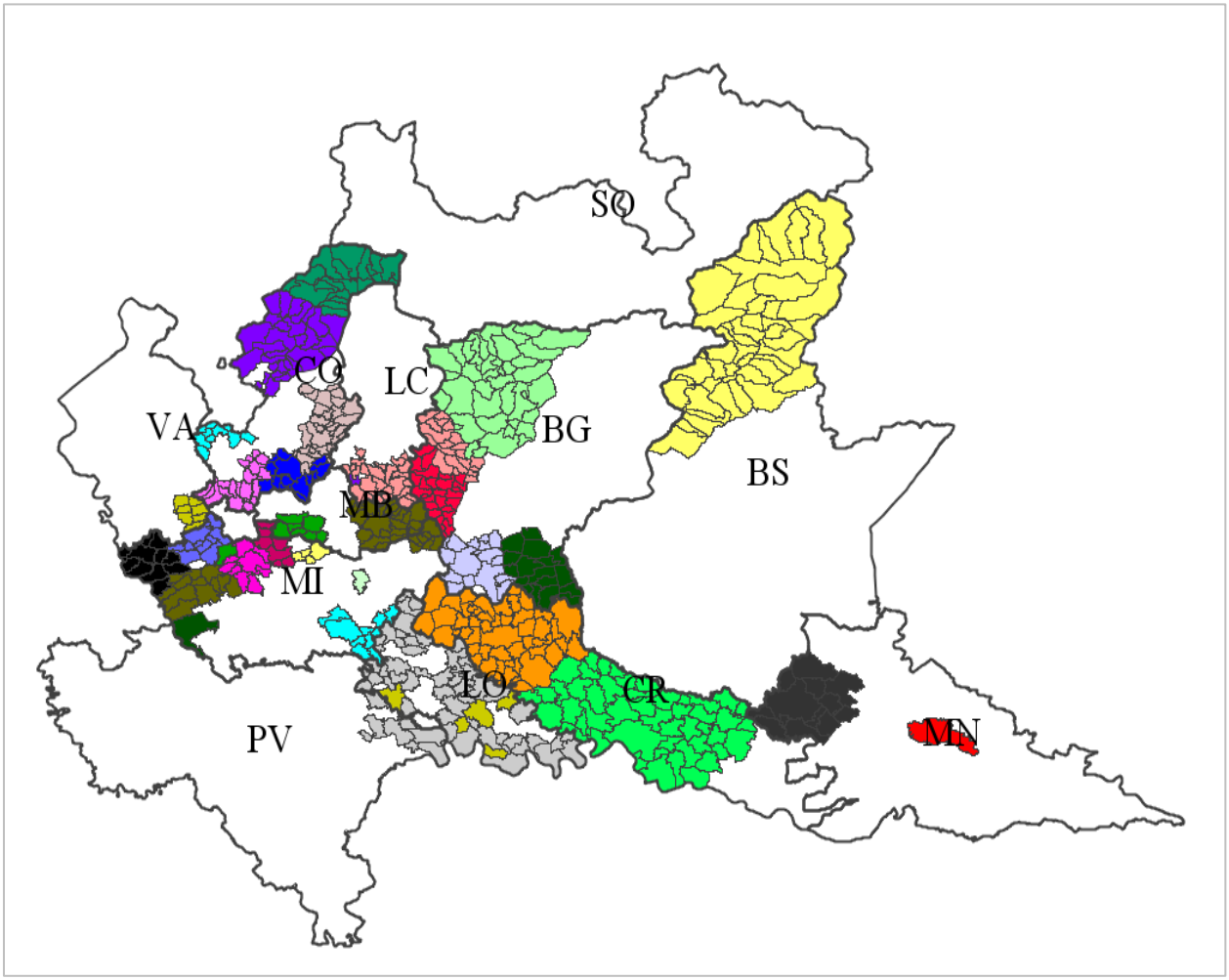
Azienda	Prov.
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE RISORSA SOCIALE GERA D'ADDA CARAVAGGIO	BG
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE ISOLA BERGAMASCA E BASSA VAL SAN MARTINO	BG
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE PER I SERVIZI ALLA PERSONA SOLIDALIA	BG
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE PER I SERVIZI ALLA PERSONA VALLE IMAGNA- VILLA D'ALMÈ	BG
AZIENDA SPECIALE SOCIALE VALLE BREMBANA	BG
AZIENDA TERRITORIALE PER I SERVIZI ALLA PERSONA DELLA VALLECAMONICA	BS
AZIENDA SPECIALE EVARISTO ALMICI	BS
AZIENDA SOCIALE COMUNI INSIEME LOMAZZO "A.S.C.I."	CO
AZIENDA TERRITORIALE PER I SERVIZI ALLA PERSONA DISTRETTO DI MARIANO COMENSE TECUM	CO
CONSORZIO ERBESE SERVIZI ALLA PERSONA	CO
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE GALLIANO	CO
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE CASA ANZIANI	CO
AZIENDA SOCIALE CENTRO LARIO E VALLI	CO
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE LE TRE PIEVI - SERVIZI SOCIALI ALTO LARIO	CO
COMUNITÀ SOCIALE CREMASCA A.S.C.	CR
AZIENDA SOCIALE DEL CREMONESE A.S.C.	CR
AZIENDA SPECIALE "RETESALUTE" DISTRETTO DI MERATE	LC
AZIENDA SPECIALE COMUNE DI MONTICELLO BRIANZA CASA DI RIPOSO MONTICELLO	LC
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE DEL LODIGIANO PER I SERVIZI ALLA PERSONA	LO
ASSC CASALPUSTERLENGO	LO
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE OFFERTASOCIALE AZIENDA TERRITORIALE SERVIZI ALLA PERSONA	MB
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE CONSORZIO DESIO BRIANZA DESIO	MB
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE SERVIZI COMUNALI ALLA PERSONA SER.CO.P RHO	MI

AZIENDA SPECIALE CONSORTILE "COMUNI INSIEME PER LO SVILUPPO SOCIALE"	MI
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE DI SERVIZI INSIEME PER IL SOCIALE	MI
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE CASTANO PRIMO	MI
AZIENDA SOCIALE DEL LEGNANESE SO.LE.	MI
A.S.F. SAN GIULIANO MILANESE	MI
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE SERVIZI ALLA PERSONA COMUNI DEL MAGENTINO "ASCSP"	MI
AZIENDA SOCIALE SUD EST MILANO (A.S.S.E.M.I.)	MI
A.S.S.P. ABBIATEGRASSO	MI
AZIENDA SPECIALE FUTURA	MI
AZIENDA SERVIZI ALLA PERSONA E ALLA FAMIGLIA COMUNE DI MANTOVA "A.S.P.E F."	MN
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE ASPA - ASOLA	MN
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE MEDIOOLONA	VA

Nella provincia di Bergamo, sono attive 5 aziende speciali, mentre a Brescia ne operano 2. La provincia di Como vanta la presenza di 7 aziende speciali, seguita da Cremona e Mantova, ciascuna con 2 aziende. Lecco, Lodi e Monza Brianza ospitano rispettivamente 2 Aziende Speciali ciascuna. Tuttavia, è a Milano che si concentra la maggior parte delle aziende, con un totale di 10, rendendola la provincia con il maggior numero di Aziende Speciali. Infine, anche Varese contribuisce con la sua unica Azienda Speciale. In totale, sono 35 le Aziende Speciali attive nelle province della Lombardia.

La *Cartografia 1* propone la distribuzione territoriale delle Aziende Speciali aderenti alla rete NeASS.

Cartografia 1 – distribuzione delle Aziende NeASS nel territorio lombardo



Le ATS di riferimento (Figura 1) vedono la seguente diffusione:

ATS Città Metropolitana: Con il 34,3% di Aziende, pari a 12 aziende su 35, l'ATS Città Metropolitana emerge come l'area di maggior rappresentanza tra le Aziende NeASS.

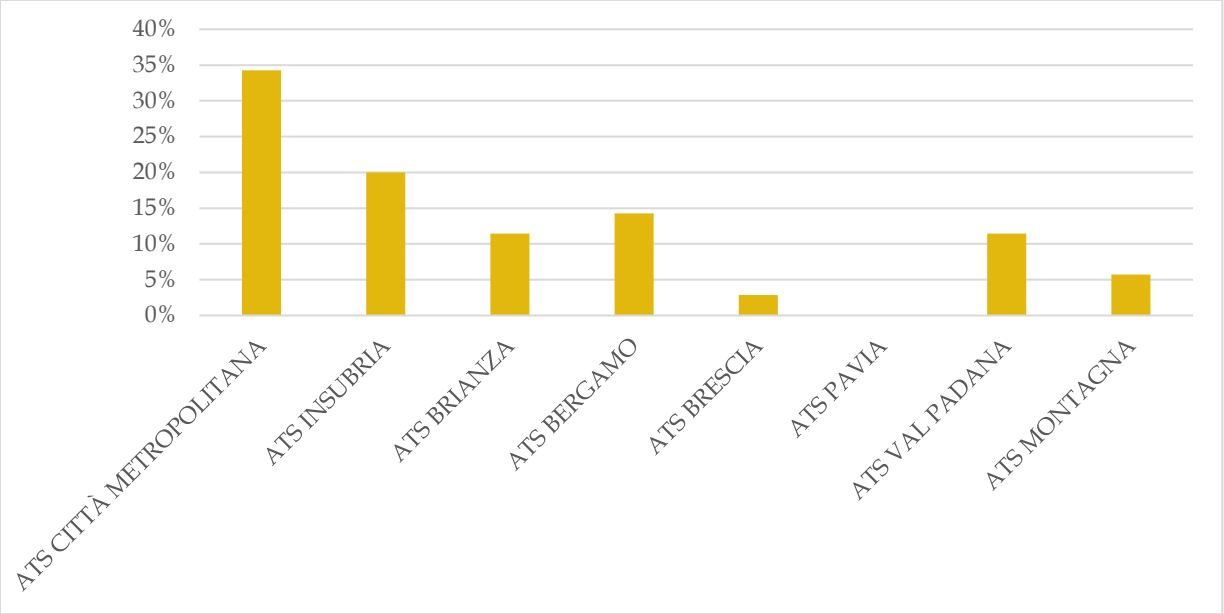
ATS Insubria e ATS Bergamo: In queste due aree sono presenti rispettivamente il 20,0% (7 aziende) e il 14,3% (5 aziende) delle Aziende Speciali NeASS.

ATS Brianza e ATS Val Padana: Entrambe queste aree vedono la presenza del 11,4% (4 aziende) del totale delle Aziende Speciali che fanno parte del Network NeASS.

ATS Montagna: In questa ATS sono presenti 2 Aziende ovvero il 5,7% del totale.

ATS Brescia e ATS Pavia: Queste due aree hanno una rappresentanza relativamente più bassa. Nella prima è presente un'azienda (2,9%) mentre nel territorio pavese non ci sono aziende appartenenti alla rete NeASS.

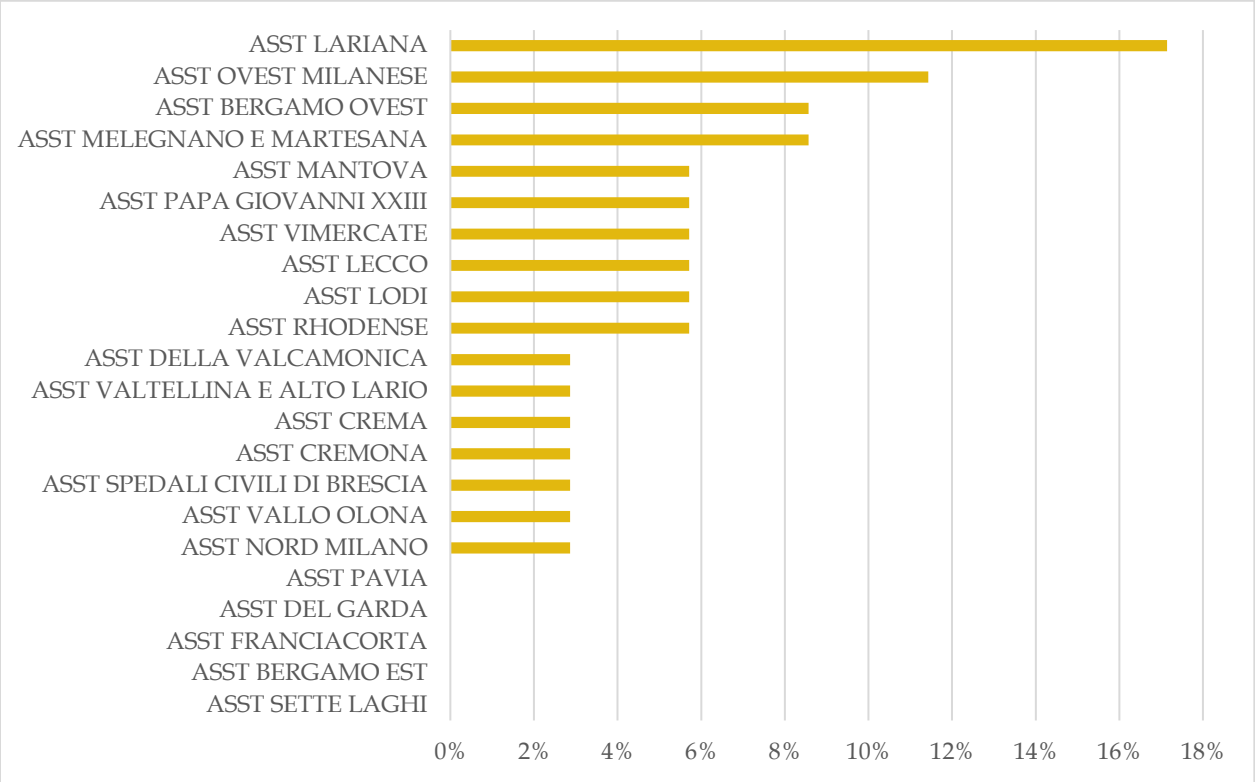
Figura 1 - ATS di riferimento



La Figura 2 offre la distribuzione, nelle relative ASST (Aziende Socio-Sanitarie Territoriali), delle Aziende facenti parte della rete NeASS.

La distribuzione delle Aziende NeASS tra le ASST lombarde mostra una CERTA variazione. Alcune ASST, come ASST Sette Laghi, ASST Bergamo Est, ASST Franciacorta, ASST del Garda e ASST Pavia, non vedono la presenza di alcuna Azienda. D'altra parte, ASST Lariana risulta essere la più diffusa, con ben 6 Aziende appartenenti alla rete NeASS. Nell'ASST Ovest Milanese ci sono 4 Aziende NeASS, mentre ASST Lariana ne ha una.

Figura 2 – ASST di riferimento



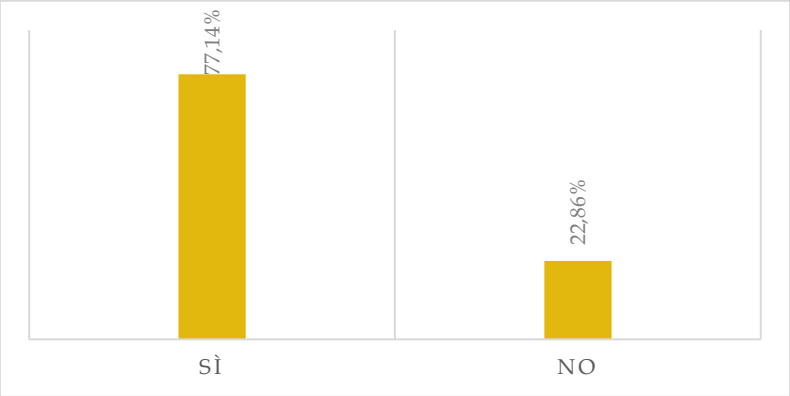
In media, ogni Azienda Speciale della rete NeASS è composta da 16 Comuni, con una popolazione media di circa 91.525 persone per territorio. La deviazione standard suggerisce una variazione significativa nei numeri di Comuni e nella popolazione tra le aziende speciali.

È interessante notare che la somma totale dei Comuni rappresentati è di 570, mentre la popolazione totale è di 3.203.392 persone. Questi valori riflettono la portata significativa delle attività delle Aziende Speciali della rete NeASS in termini di copertura territoriale e impatto sulla popolazione.

Considerando che la popolazione totale dei Comuni rappresentati costituisce una frazione significativa della popolazione totale della Lombardia, si evidenzia l'importanza delle attività svolte dalle aziende NeASS nel fornire servizi e supporto a una vasta parte della popolazione residente in Lombardia.

Il 77,1% delle Aziende segnala che i Comuni associati appartengono tutti allo stesso ambito. Poco meno di un'Azienda su 4 (23% circa) segnala la presenza di Comuni extra Ambito.

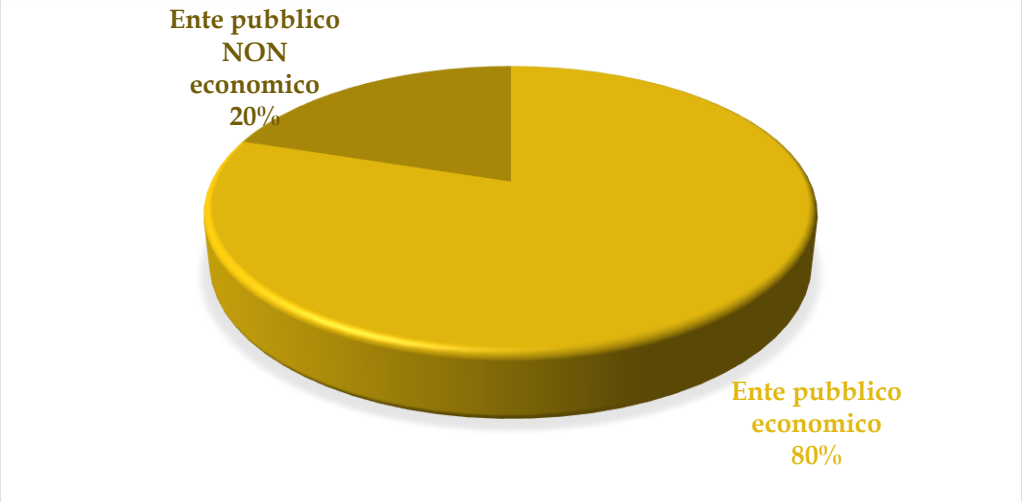
Figura 3 - Appartenenza dei Comuni allo stesso ambito



1.2 Organizzazione delle Aziende Speciali

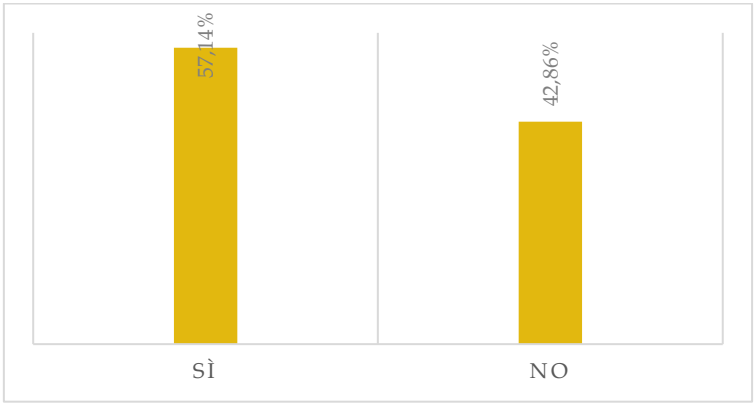
Come mostrato nella Figura 4, l'80% degli enti pubblici sono classificati come enti pubblici economici, mentre il restante 20% come enti pubblici non economici.

Figura 4 – Tipologia dell'Azienda Speciale



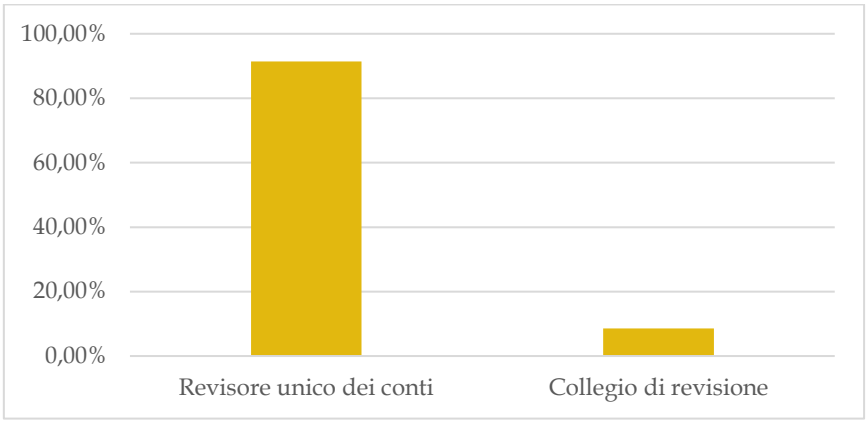
Nel 57,1% dei casi l'azienda è capofila del Piano di Zona, mentre il restante 42,9% non svolge questa funzione (Figura 5).

Figura 5 - Azienda capofila del Piano di Zona



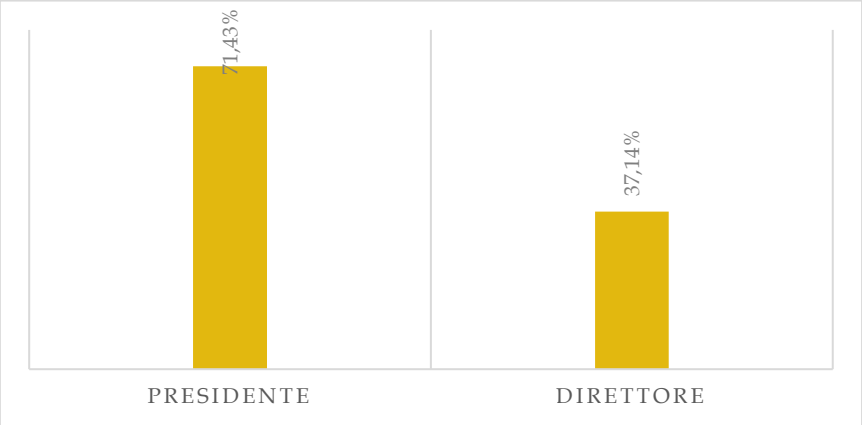
La Figura 6 mostra i dati relativi all'organo di revisione. Il 91,4% delle Aziende indica che il Revisore Unico dei Conti è l'organo di revisione. Solo un 8,5% segnala, invece, che l'organo di revisione è un Collegio di Revisione.

Figura 6 - Organo di revisione



Nel 71,4% delle Aziende il Presidente è il titolare della rappresentanza legale, mentre nel 37,1% a svolgere tale funzione è il Direttore.

Figura 7 - Titolare della rappresentanza legale



La stragrande maggioranza delle Aziende, pari al 91,4%, indica che il proprio organo di governo è il Consiglio di Amministrazione.

Solo una piccola percentuale di esse, pari all'8,6%, segnala di avere stabilito nei regolamenti statuari che l'organo di governo è rappresentato dall'Amministratore Unico.

Il numero di consiglieri nel Consiglio di Amministrazione varia da un minimo di 1 a un massimo di 8, con una media di circa 4,5 consiglieri. La deviazione standard di circa 0,983 indica una moderata dispersione dei dati intorno alla media. Ciò suggerisce che la maggior parte delle aziende coinvolte ha un numero di consiglieri che si avvicina alla media, mentre solo alcune potrebbero avere un numero significativamente più alto o più basso di consiglieri.

1.3 Valore della produzione delle Aziende Speciali NeASS

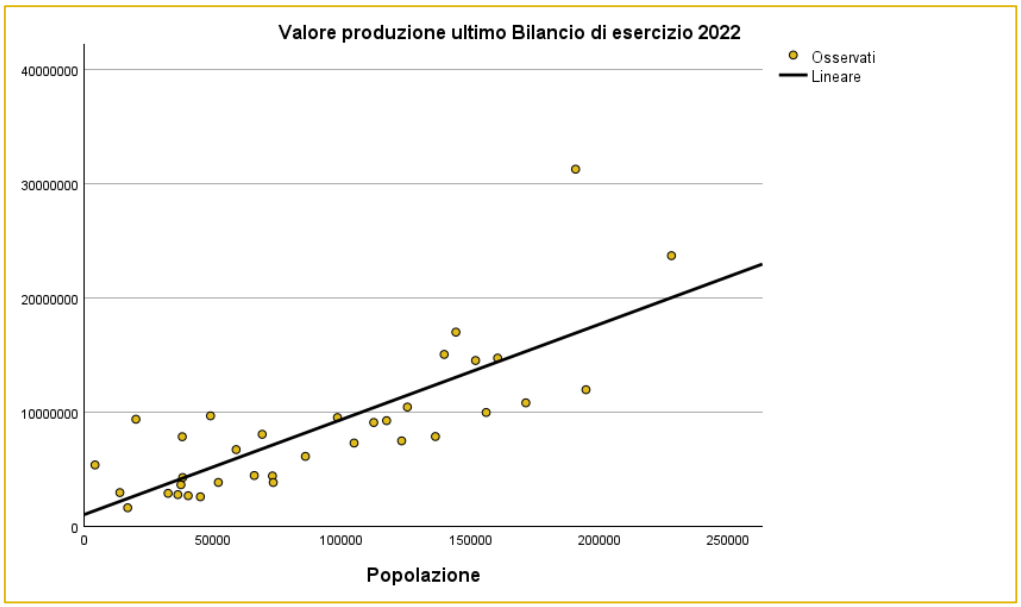
Il valore medio della produzione delle Aziende Speciali NeASS è di circa 8.638.185,83 euro, con una deviazione standard di circa 6.223.125,29 euro. Ciò suggerisce che, in media, le Aziende Speciali NeASS hanno un valore di produzione considerevole, ma vi è una variazione significativa nei valori di produzione tra di loro.

Il valore totale della produzione delle Aziende Speciali NeASS nell'ultimo bilancio di esercizio 2022 è di circa 302.336.504,00 euro.

La Figura 8 mette in evidenza i risultati di una regressione lineare tra la variabile indipendente "Popolazione" e la variabile dipendente "Valore della produzione" nelle Aziende Speciali NeASS .

In pratica si cerca di verificare se il valore della produzione delle Aziende Speciali aderenti alla rete NeASS dipende, e in quale misura, dalla dimensione demografica del contesto in cui operano.

Figura 8 - Relazione tra popolazione e valore della produzione



Graficamente è possibile notare che all'aumentare della popolazione, la nuvola dei punti che rappresentano le Aziende si sposta in alto a destra. La relazione è quantificata dai dati presenti nella Tabella 2.

Si nota in alto un'Azienda che si discosta dalle altre (Azienda Speciale Consortile Servizi Comunali alla persona SER.CO.P Rho). Volendo fare inferenza e verificare se questa tendenza può considerarsi generale, il caso viene trattato come un outlier ovvero un valore fuori scala anomalo e di conseguenza tolto dai calcoli atti a verificare la validità generale.

Tabella 2 - Indici e coefficienti della regressione lineare

	Coefficienti non standardizzati		Coefficienti standardizzati	t	Sign.
	B	Errore standard	Beta		
Popolazione	69,865	8,605	0,820	8,119	<,001
(Costante)	1782647,171	904962,317		1,970	0,058

Complessivamente, i risultati suggeriscono che c'è una forte relazione positiva tra la popolazione e il valore della produzione nelle Aziende Speciali NeASS.

Un aumento della popolazione è associato a un aumento significativo nel valore della produzione secondo la relazione seguente:

$$y=1.782.647,171 + 69,865x$$

In questo caso:

- y rappresenta il valore previsto della produzione delle Aziende Speciali NeASS;
- x rappresenta la popolazione della zona in cui operano le Aziende Speciali NeASS;
- La "costante" rappresenta il valore stimato del valore della produzione quando la popolazione è zero.

Lettura degli indici e dei coefficienti

Il coefficiente non standardizzato per la variabile "Popolazione" è di 69,865, con un errore standard di 8,605. Questo coefficiente indica che, in media, un aumento di una unità nella popolazione è associato a un aumento di circa 69,865 unità nel valore della produzione, mantenendo costanti gli altri fattori nel modello.

Il coefficiente standardizzato, indicato come Beta, è di circa 0,820. Questo valore rappresenta la forza e la direzione della relazione tra la popolazione e il valore della produzione, una volta standardizzati gli altri fattori nel modello. Un coefficiente Beta positivo e significativo indica che c'è una forte associazione positiva tra la popolazione e il valore della produzione.

Il valore di t, che misura la significatività statistica del coefficiente, è di 8,119, con un valore p molto basso (<0,001). Questo indica che il coefficiente per la popolazione è statisticamente significativo, confermando che la relazione tra popolazione e valore della produzione è improbabile che sia dovuta al caso.

La costante rappresenta il valore stimato del valore della produzione quando la popolazione è zero, è di circa 1.782.647,171 euro.

Quindi, in sostanza, questa funzione indica che il valore previsto della produzione delle Aziende Speciali NeASS è la somma di un termine costante e del prodotto tra il coefficiente della popolazione e il valore della popolazione stessa.

In termini pratici, ogni unità aggiuntiva di popolazione (x) è associata a un aumento previsto di 69,865 Euro nel valore della produzione (y), mantenendo costanti gli altri fattori nel modello.

Esempio pratico

Se volessimo stimare il valore della produzione di un'azienda che opera in un territorio con popolazione di 50.000 abitanti, occorre utililizzare l'equazione della regressione lineare emersa dai nostri dati.

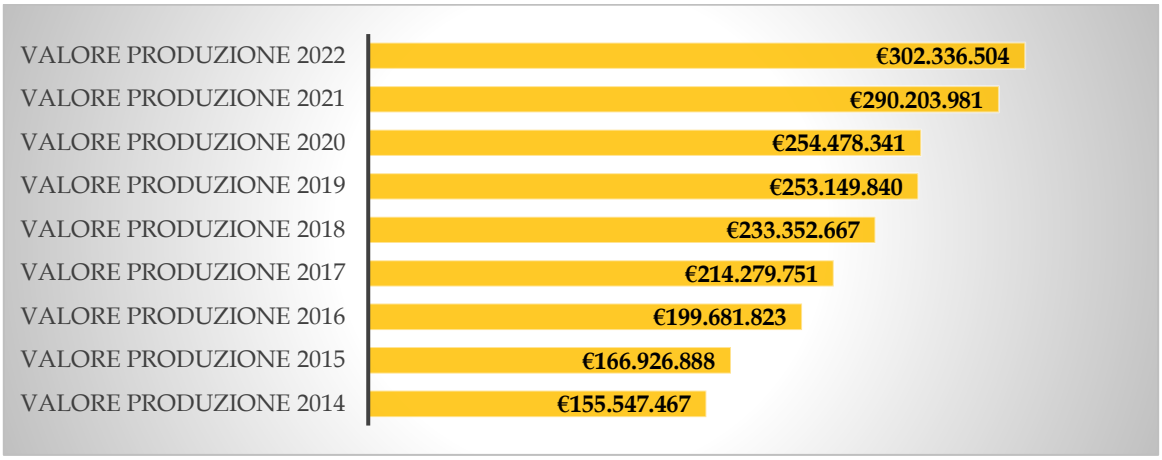
x=50.000 (popolazione)
Il valore di y sarà il valore atteso della produzione.
Sostituendo x nell'equazione, otteniamo:

y=1.782.647,171+69,865×50.000

Quindi, il valore della produzione atteso per una popolazione pari a 50.000 è di circa 5.275.897,171 euro.

La Figura 9 propopone la serie storica dal 2014 del totale del valore della produzione delle Aziende Speciali della rete NeASS.

Figura 9 – Valore della produzione serie storica 2014 - 2022

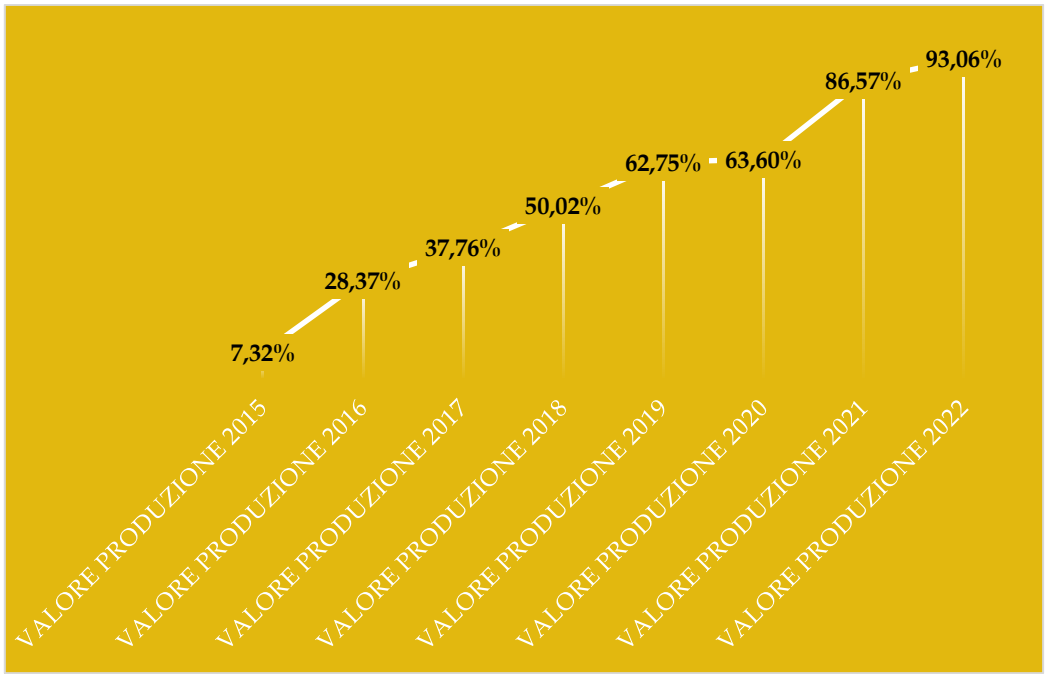


Durante il periodo considerato dal 2019 al 2022, si è osservata una costante crescita nel valore della produzione.

Tra il 2014 e il 2015, si osserva un incremento del valore produttivo di circa 11,38 milioni di euro.
Successivamente, dal 2015 al 2016, si registra un significativo aumento di circa 32,75 milioni di euro.
Nel periodo dal 2016 al 2017, la crescita è di circa 14,60 milioni di euro.
Nel passaggio dal 2017 al 2018, il dato del valore produttivo è cresciuto di altri 19,07 milioni di euro.
Tra il 2018 e il 2019, l'incremento è confermato con un più 19,80 milioni di euro nel valore delle attività produttive.
Tra il 2019 e il 2020 a causa del COVID si registra un aumento più modesto, di circa 1,33 milioni di euro, rispetto agli anni precedenti.
Il periodo tra il 2020 e il 2021 è caratterizzato da una ripresa significativa del valore produttivo, pari a circa 35,73 milioni di euro.
Dal 2021 al 2022, si osserva un ulteriore incremento di valore, di circa 10,09 milioni di euro.

Il grafico rappresentato nella Figura 10 rappresenta l'andamento del valore della produzione in percentuale prendendo come base di riferimento il 2014.

Figura 10 – Variazione percentuale su base fissa relativa al 2014

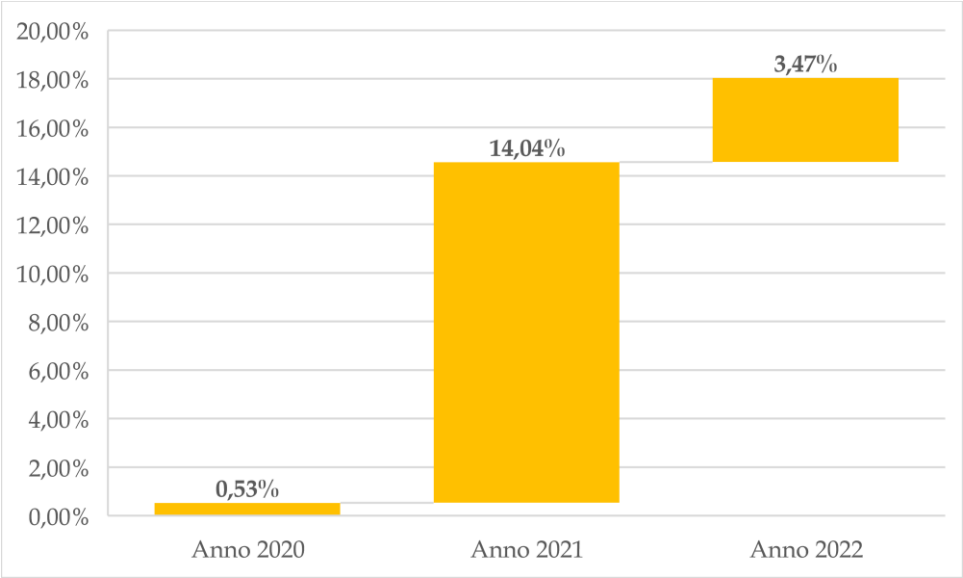


Calcolando le variazioni percentuali su base fissa si osserva meglio l'andamento generale di **tendenziale crescita costante**. Con l'eccezione del periodo COVID la variazione

percentuale aumenta gradualmente rispetto al 2014, indicando un miglioramento continuo delle prestazioni aziendali o del settore nel suo complesso.

La Figura 11 mostra la variazione percentuale su base mobile dal 2019 al 2022, ovvero da un anno con l'altro, e fornisce una prospettiva interessante sulla tendenza di produzione nel periodo considerato.

Figura 11 – Variazione percentuale su base mobile degli ultimi 3 anni

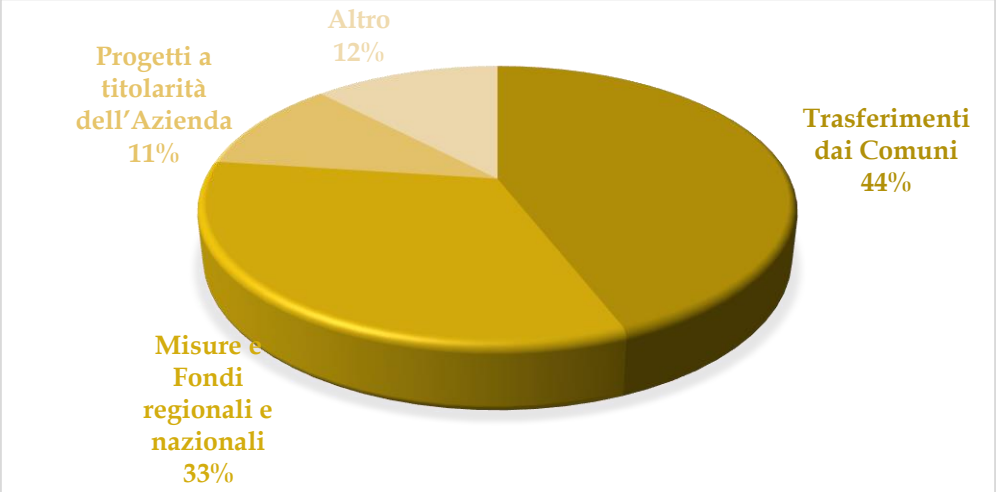


Nel 2020 si è registrata una crescita minima ovvero dello 0,53% nella produzione rispetto all'anno precedente. Il dato è stato chiaramente effetto dalla pandemia di COVID 19. La ripresa del periodo post pandemico è evidenziata dal +14% del 2021. Successivamente si assiste ad un sostanziale mantenimento del valore della produzione.

1.4 Finanziamenti

La panoramica dei finanziamenti ricevuti dalle Aziende Speciali NeASS riflette una varietà di fonti di finanziamento, con una forte dipendenza dai trasferimenti comunali, un sostegno significativo da parte di programmi regionali e nazionali, un impegno in progetti interni e altre fonti di finanziamento non specificate.

Figura 12 - Composizione della produzione



I trasferimenti dai Comuni rappresentano la principale fonte di finanziamento, costituendo il 44,2% del totale. Questo dato indica che una parte significativa dei fondi delle Aziende Speciali NeASS proviene direttamente dai Comuni in cui operano, evidenziando un forte legame finanziario con le autorità locali.

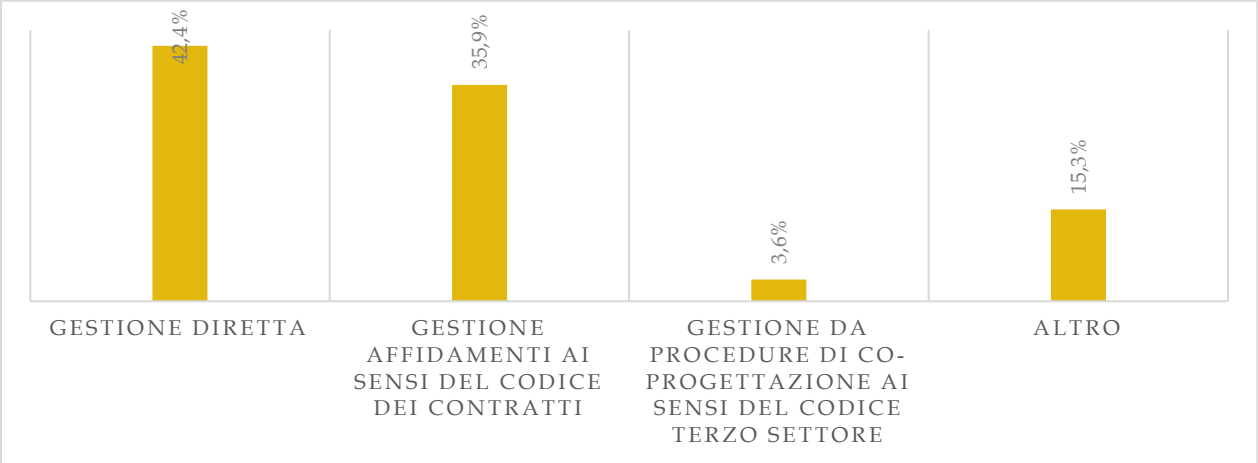
Le Misure e i Fondi regionali e nazionali costituiscono il 33,1% del totale dei finanziamenti. Una parte considerevole dei fondi, quindi, proviene da programmi e fondi governativi a livello regionale e nazionale, evidenziando il sostegno pubblico che perviene alle Aziende.

I Progetti a titolarità dell'Azienda rappresentano il 10,8% del totale dei finanziamenti. Ciò indica che le Aziende Speciali NeASS sono coinvolte in progetti interni, possibilmente dedicati a iniziative specifiche o innovative nel loro settore di attività.

La voce Altro rappresenta il 12,2% del totale dei finanziamenti. Non si tratta di una percentuale marginale in quanto evidenzia che una parte dei finanziamenti proviene da fonti non specificate nelle categorie precedenti.

La suddivisione delle modalità di gestione riflette una varietà di approcci operativi adottati dalle Aziende Speciali NeASS, con una predominanza della gestione diretta seguita dalla gestione tramite affidamenti regolamentati dal Codice dei Contratti (Figura 13). La presenza di altre modalità di gestione indica una certa flessibilità e adattabilità nell'organizzazione delle attività.

Figura 13 - Modalità di gestione



La Gestione diretta rappresenta la modalità prevalente, costituendo il 42,4% del totale. Si evince che la maggior parte delle attività delle Aziende Speciali NeASS viene gestita internamente, senza coinvolgere terze parti esterne.

La Gestione tramite affidamenti ai sensi del Codice dei Contratti Pubblici rappresenta il 35,9% del totale delle modalità di gestione. Una parte significativa delle attività, quindi, viene affidata a terze parti attraverso procedure regolamentate dal Codice.

Solo una piccola parte delle attività viene gestita attraverso procedure collaborative definite dal Codice del Terzo settore, che favoriscono la collaborazione tra enti pubblici e organizzazioni non profit.
La Gestione da procedure di co-progettazione ai sensi del Codice Terzo settore rappresenta solo il 3,6% del totale delle modalità di gestione.

La voce "Altro" rappresenta un dato molto alto. E' stato indicato nel 15,3% del totale delle modalità di gestione.

1.5 Contratti di lavoro

In totale nelle 35 Aziende della rete NeASS lavorano 1189 dipendenti a tempo pieno e indeterminato, il dato è approssimato in quanto 2 Aziende hanno segnalato di avere più di 100 dipendenti. Il numero medio di dipendenti a tempo pieno e indeterminato è quindi di circa 34, con una deviazione standard di circa 25. Questo suggerisce una certa variabilità nel numero di dipendenti a tempo pieno tra le Aziende Speciali NeASS .

Il numero di dipendenti a tempo parziale, sempre con contratto a tempo indeterminato, è di 520 circa, 15 in media per Azienda, con una deviazione standard alta, pari a circa 15. Anche qui si osserva una variabilità significativa, seppur minore rispetto ai dipendenti a tempo pieno.

Per quanto riguarda i contratti a tempo determinato, il numero totale è pari a 353 persone, con una media di dipendenti a tempo pieno di circa 11, con una deviazione standard di circa 22. Mentre il numero di dipendenti a tempo determinato e parziale è pari a 210 persone, il numero medio di dipendenti è di circa 6 persone, con una deviazione standard di circa 8. Anche qui si osserva una variabilità significativa, seppur minore rispetto ai dipendenti a tempo pieno.

Complessivamente il numero dei dipendenti totali è pari a 2.272. I dati suggeriscono una varietà di configurazioni di personale tra le Aziende Speciali NeASS, con un numero significativo di dipendenti sia a tempo pieno che parziale in entrambe le categorie di impiego, indeterminato e determinato.

In totale nelle 35 Aziende ci sono 499 collaboratori per una media di circa 14 persone ad Azienda.

Tabella 3- Contratto di lavoro adottato

	N Contratti	N. Contratti Principali	% Contratti	% Contratti Principali
UNEBA - Unione nazionale istituzioni e iniziative di assistenza sociale	13	6	38,2%	26,1%
ANINSEI - Associazione Nazionale Istituti Non Statali di Educazione e di Istruzione	2		5,9%	
FUNZIONI LOCALI - Regione e Autonomie locali	19	15	55,9%	65,2%
DIR. EELL - Dirigenti Enti Locali	8	1	23,5%	4,3%
ANPAS - Associazione Nazionale pubbliche assistenze	1	1	2,9%	4,3%
ASSOFARM - Federazione Nazionale delle Farmacie Comunali	1		2,9%	
SEFIT - Servizi Funerari Italiani	1		2,9%	
SANITÀ PUBBLICA - Sanità Pubblica	1		2,9%	
ALTRO	1	1	2,9%	4,3%

1.6 Sviluppi aziendali previsti per il 2024

E' stato chiesto alle Aziende di segnalare brevemente quali fossero le linee di sviluppo previste per il 2024. Di seguito viene proposta una sinstesi delle indicazioni emerse dall'analisi testuale delle risposte.

Consolidamento dei servizi esistenti: Le Aziende Speciali mirano a consolidare e migliorare i servizi già in essere, sia attraverso la stabilizzazione delle risorse umane, come evidenziato dalle assunzioni previste di assistenti sociali, sia tramite l'ottimizzazione dei processi operativi.

Sviluppo dei servizi per l'autonomia e l'inclusione: Un'altra priorità è rappresentata dal potenziamento dei servizi rivolti alla promozione dell'autonomia e all'inclusione sociale. Questo include la progettazione di nuovi servizi per l'autonomia nell'ambito del Mantova Hub, nonché l'implementazione di progetti innovativi per supportare le persone adulte in situazioni di impoverimento e vulnerabilità.

Collaborazione e coordinamento: Le Aziende Speciali intendono rafforzare la collaborazione e il coordinamento con gli enti del terzo settore, i Comuni soci e gli altri attori del welfare locale. Questo per garantire una migliore integrazione dei servizi e un allineamento alle esigenze espresse dalle amministrazioni pubbliche.

Sviluppo infrastrutturale e tecnologico: Alcune aziende stanno considerando investimenti nell'infrastruttura informatica e nella strutturazione di nuovi spazi di lavoro, al fine di supportare le nuove modalità di lavoro e migliorare l'efficienza operativa.

Partecipazione ai progetti di finanziamento nazionali e regionali: Le Aziende Speciali prevedono di partecipare attivamente ai progetti di finanziamento nazionali e regionali, come quelli previsti dal PNRR, per garantire risorse aggiuntive e sviluppare nuove iniziative nel settore del welfare e dei servizi sociali.

In sintesi l'orientamento per il 2024 punta a consolidare i servizi esistenti, innovare le pratiche operative, e migliorare la qualità dell'assistenza fornita, al fine di rispondere in modo efficace alle esigenze della Comunità e alle sfide emergenti nel campo del welfare e dei servizi sociali.

2 Le gestioni associate non aderenti alla rete NeASS

2.1 Enti rispondenti

Di seguito sono riportati i dati relativi a 12 gestioni associate non appartenenti alla rete NeASS che hanno inviato i dati richiesti: si tratta di 9 Aziende Speciali, 2 comuni capofila e una comunità montana.

Nella Tabella 4 sono elencati i suddetti Enti

Tabella 4 - Elenco delle Aziende oggetto di analisi

Azienda
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE OGLIO PO
COMUNE DI DALMINE - ENTE CAPOFILA AMBITO TERRITORIALE DI DALMINE
CONSORZIO SERVIZI VAL CAVALLINA
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE PER I SERVIZI ALLA PERSONA BRESCIA EST
CONSORZIO SERVIZI SOCIALI DELL'OLGIATESE
AZIENDA SOCIALE DESTRA SECCHIA
AZIENDA SERVIZI ALLA PERSONA DEL TERRITORIO SUZZARESE - SOCIALIS
ASPAM ASC
COMUNE DI BIASSONO
COMUNI TÀ MONTANA ALTA VALTELLINA
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE OVEST SOLIDALE
AZIENDA SOCIALE COMASCA E LARIANA

La Tabella 5 mostra il numero di aziende per ciascuna Agenzia di Tutela della Salute (ATS) di riferimento. Ecco la distribuzione:

Tabella 5 – Numero di Aziende per ATS

Agenzia di Tutela della Salute	Numero di Aziende rispondenti
ATS CITTÀ METROPOLITANA	0 aziende
ATS INSUBRIA	2 aziende
ATS BRIANZA	1 azienda
ATS BERGAMO	2 aziende
ATS BRESCIA	2 aziende
ATS PAVIA	0 aziende
ATS VAL PADANA	4 aziende
ATS MONTAGNA	1 azienda

I 12 enti che hanno risposto alla survey sono distribuiti nelle varie ASST lombarde come evidenziato nella Tabella 6.

Tabella 6 – Numero di Aziende per ASST

Aziende Socio-Sanitarie Territoriali	Numero di Aziende rispondenti
ASST OVEST MILANESE	0
ASST RHODENSE	0
ASST NORD MILANO	0
ASST MELEGNANO E MARTESANA	0
ASST LODI	0
ASST SETTE LAGHI	0
ASST VALLO OLONA	0
ASST LARIANA	2
ASST LECCO	0
ASST VIMERCATE	1
ASST PAPA GIOVANNI XXIII	0
ASST BERGAMO OVEST	1
ASST BERGAMO EST	1
ASST SPEDALI CIVILI DI BRESCIA	2
ASST FRANCIACORTA	0
ASST DEL GARDA	0
ASST PAVIA	0
ASST CREMONA	0
ASST MANTOVA	4
ASST CREMA	0
ASST VALTELLINA E ALTO LARIO	1
ASST DELLA VALCAMONICA	0

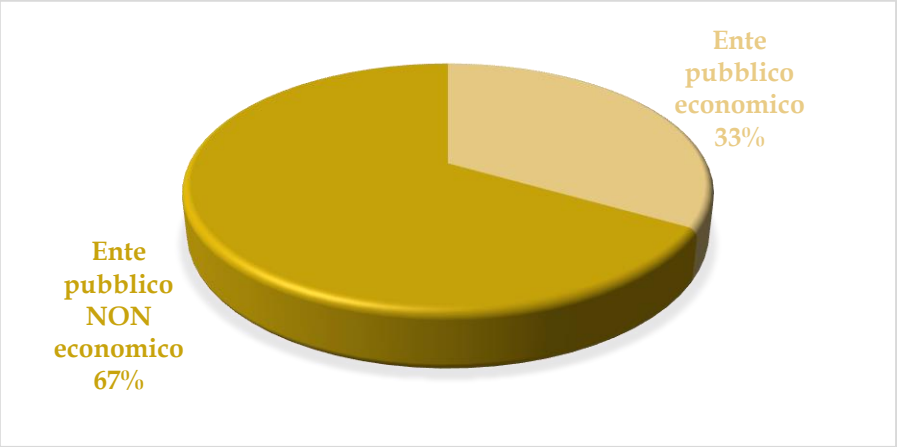
In media, i 12 enti non appartenenti alla rete NeASS rispondenti sono composti da circa 13 Comuni, con una popolazione media di circa 84.710 persone per territorio.

Tutte le **12 Aziende** segnalano che i Comuni associati appartengono tutti allo stesso ambito.

2.2 Organizzazione degli Enti

Otto dei 12 Enti rispondenti sono classificati come enti pubblici non economici, mentre 4 come enti pubblici economici.

Figura 14 – Tipologia dell'Azienda Speciale



Ben 11 Enti non appartenenti alla rete NeASS sui 12 che hanno inviato i dati sono capofila del Piano di Zona.

2.3 Valore della produzione degli Enti non aderenti NeASS

Sebbene solo 4 Enti abbiano indicato il valore della produzione, si nota che il dato medio risulta in linea con quanto emerso dai dati relativi alle Aziende della rete NeASS, ovvero pari a 7.848.572.

2.4 Personale impiegato

I 12 Enti non appartenenti alla rete NeASS che hanno risposto inviando i loro dati, segnalano che in essi lavorano in totale 210 dipendenti a tempo indeterminato con inquadramento full-time per una media di circa 17 dipendenti. Il numero di dipendenti a tempo parziale è 71, quasi 6 ad Ente.

Per quanto riguarda i contratti a tempo determinato, il numero totale è pari a 43; la media di dipendenti a tempo pieno è di circa 5, mentre il numero medio di dipendenti a tempo parziale è di circa 2 persone.

In totale nelle 12 Aziende rispondenti ci sono 66 collaboratori ovvero 17 per ciascuna di esse.

3 Conclusioni

Non c'è mai forse un momento propizio per porsi un obiettivo da raggiungere, perché ciò dipende da diverse condizioni e da fattori concomitanti che favoriscono o impediscono la realizzazione di quanto ci si propone di raggiungere.
Ci pare che, in merito ad un'ampia diffusione della gestione associata nel campo dei servizi sociali e sociosanitari, in questi ultimi anni si siano determinate condizioni importanti, alcune di segno negativo, altre di segno positivo.
Intendiamo riferirci al dramma dell'epidemia da Covid19, ma anche al percorso che ne è seguito con l'approvazione di Next Generation EU, i relativi ingenti finanziamenti per il nostro paese definiti con il PNRR (Piano nazionale di Ripresa e Resilienza); accanto a ciò occorre ricordare l'attività di pianificazione nazionale, in particolare con il Piano nazionale interventi e servizi sociali 2021-2023 che presenta il primo vero tentativo di definizione dei LEPS (Livelli essenziali di prestazioni sociali) a distanza di oltre 20 anni dall'entrata in vigore della Legge n. 328/2000 di riforma dei servizi sociali. E ancora, vi è da considerare la conferma di una centralità degli Ambiti Territoriali Sociali come orizzonte principale e strutturale entro il quale definire la programmazione delle politiche sociali locali, la progettazione, l'organizzazione e l'erogazione di interventi e servizi sociali che consentano di realizzare appieno un sistema di diritti e di garanzie per tutti i cittadini, ed in particolare per coloro che si trovino in condizioni di fragilità. Senza dimenticare il particolare momento storico in cui ci troviamo, nel quale i bisogni delle persone aumentano e si fanno sempre più complessi e impellenti.
Forse si può ritenere che il momento sia particolarmente propizio, perché la gestione associata dei servizi sociali e sociosanitari a livello territoriale possa conoscere una reale e ampia valorizzazione e diffusione, che veda definitivamente confermate le molte buone ragioni per la sua effettiva realizzazione in tutti i territori, a favore di tutte le comunità locali.
L'esperienza delle aziende speciali sociali consortili, facenti parte della rete di NeASS (nei suoi 15 anni di vita associativa), o le altre esperienze presenti in Lombardia attuate attraverso enti strumentali con forme giuridiche di altra natura - consorzi, convenzioni intercomunali, società di servizi, fondazioni di partecipazione e altro - sono lì a dimostrarne "storicamente" la validità, confermata senza soluzione di continuità da Comuni le cui amministrazioni, di qualunque orientamento politico, nel tempo le hanno ritenute imprescindibili per i loro cittadini.
Le caratteristiche assunte dall'esperienza lombarda sono in tal senso significative rispetto ad altre Regioni: in virtù della titolarità dei Comuni della funzione relativa alla programmazione e gestione in materia di servizi sociali, il legislatore regionale ha infatti lasciato loro piena libertà nell'adottare la forma di gestione che ritenessero più appropriata tra quelle consentite dalle norme, senza fornire alcuna indicazione di sorta rispetto al modello o alla forma giuridica da assumere.
Ciò ha consentito che i Comuni, negli Ambiti Territoriali, individuassero un proprio percorso, unico e originale, di sviluppo e di configurazione del modello di ente strumentale per la gestione associata, in alcuni casi apportando successivamente modifiche della stessa natura giuridica o scegliendone altra ritenuta maggiormente rispondente alle esigenze del proprio specifico territorio.

L'esperienza delle aziende nate alla fine degli anni '90 o nei primi anni 2000, racconta di passaggi dalla convenzione intercomunale ex art. 30 al Consorzio (art. 31) e infine all'azienda speciale consortile ex art. 114.
Come rilevato nel primo volume del 2010 edito da Maggioli "Esperienze di welfare locale" a cura di D. Gatti e P. Rossi sulle prime 20 aziende fondatrici del Network, si può parlare di una sorta di "polimorfismo organizzativo", che, pur dentro una unica natura giuridica, ha co-costruito modelli organizzativi di gestione associata, differenti e diversificati perché coerenti e rispettosi del contesto in cui l'ente strumentale/azienda si colloca. Una pluralità di modelli con realtà co-costruite dal basso con un processo non calato dall'alto (top down), ma costruito dal basso (bottom up).
I dati che emergono da questa indagine sulle forme di gestione associata, co-costruita da NeASS e ANCI Lombardia, ci confermano dunque nella convinzione di un segmento importante dei sistemi di welfare locale, che conta nel suo complesso migliaia di professionisti, con un valore della produzione pari a centinaia di migliaia di euro. Ma non solo, possiamo leggere tra le righe anche una propensione alla progettazione e all'innovazione, a consolidare legami con il territorio, contribuendo a costruire percorsi di sviluppo delle comunità di riferimento.