



Ambito Territoriale Sociale IX

COMITATO DEI SINDACI DELL'AMBITO TERRITORIALE DI JESI

Deliberazione numero 10 data 19/04/2006

Oggetto: PERCORSO PER LA COSTITUZIONE DI UNA AZIENDA CONSORTILE PER LA GESTIONE DEI SERVIZI SOCIALI – APPENDICE AL PROGETTO DI FATTIBILITA'

L'anno duemilasei nel giorno diciannove del mese di aprile alle ore 09.30 presso la Pinacoteca Civica del Comune di Jesi (An) si è riunito il Comitato dei Sindaci dell'Ambito Territoriale di Jesi giusta convocazione prot. n. 12565 dell'11.04.2006.

Sono presenti i rappresentanti dei Comuni:

Voti	Comune	Rappresentante	Presente	Voti	Comune	Rappresentante	Presente
31	Jesi	Cingolani Paolo	si	13	Montecarotto	Mazzarini Mirella	si
13	Apiro	Novelli Settimio	si	13	Monte Roberto	Trillini Michele	si
13	Belvedere O.	Marcelletti Donatella	si	13	Morro d'Alba	Spadoni Simone	si
17	Castellbellino	Amadio Loredana	si	13	Poggio S.Marcello		no
17	Castelplanio	Ragaini Roberto	si	13	Poggio S. Vicino		no
17	Cingoli	Tittarelli Anna Maria	si	13	Rosora		no
17	Cupramontana	Sbaffi Giuseppe	si	13	San Marcello	Guerri Giordano	si
17	Filottrano	Cusini Franco	si	13	San Paolo di Jesi	Barcaglioni Sandro	si
17	Maiolati Spontini	Bucciarelli Manolo	si	17	S.M. Nuova		no
13	Mergo	Anastasi Carlo	si	13	Staffolo	Fidecicchi Sandro	si
13	Monsano	Fioretti Gianluca	si		.		

Assistono il Coordinatore dell'Ambito Territoriale IX, dott. Riccardo Borini ed il Vice Segretario del Comune Capofila, dott. Mauro Torelli.

Accertato che il numero dei presenti è legale per la validità della seduta

Il Comitato prende in esame l'oggetto sopraindicato

Oggetto: PERCORSO PER LA COSTITUZIONE DI UNA AZIENDA CONSORTILE PER LA GESTIONE DEI SERVIZI SOCIALI – APPENDICE AL PROGETTO DI FATTIBILITA’

IL COMITATO DEI SINDACI

Premesso che con deliberazione consiliare del Comune di Jesi n. 133 del 26 luglio 2004, a recepimento degli atti amministrativi adottati dalle municipalità dell’Ambito Territoriale IX, è stato conferito incarico all’Università Politecnica delle Marche per la elaborazione del Piano di fattibilità finalizzato alla nascita di una Azienda Consortile per la gestione dei servizi sociali;

Vista la relativa Convenzione sottoscritta in data 28 ottobre 2004 tra il Comune di Jesi (in qualità di Ente capofila dell’Ambito Territoriale IX) e l’Università Politecnica delle Marche;

Considerato che, ai sensi della convenzione, il lavoro dell’Università si è articolato in due fasi distinte:

- Analisi socio organizzativa dei servizi da consorzicare e del modello organizzativo
- Analisi economico-finanziaria e predisposizione del piano industriale e del relativo business plan

Atteso che con deliberazione n. 20 del 30 settembre 2005 il Comitato dei Sindaci ha ufficialmente preso atto della consegna del rapporto concernente la prima fase (intitolato “Progetto di fattibilità organizzativa relativo alla costruzione di una Azienda Consortile per la gestione dei servizi sociali dell’Ambito Territoriale IX”);

Rilevato, altresì, che con deliberazione n. 26 del 7 dicembre 2005 il Comitato dei Sindaci ha preso atto della consegna del secondo rapporto (denominato: “Piano industriale e business plan”) ed ha stabilito la seguente tempistica concernente l’adesione alla costituenda Azienda:

- Entro gennaio 2006: Seminario pubblico e Comitato dei Sindaci tematico
- Entro febbraio 2006: deliberazioni di adesione all’Azienda adottate dai Consigli Comunali delle municipalità dell’Ambito Territoriale IX

Ricordato che, nel rispetto del programma, in data 28 gennaio 2006 si è tenuto il previsto Seminario pubblico;

Considerato, peraltro, che diverse Amministrazioni hanno formulato una richiesta di proroga del termine del 28 febbraio 2006 fissato per l’adesione all’Azienda, esprimendo, nel contempo, l’esigenza di acquisire ulteriori elementi di giudizio ai fini della decisione;

Richiamata, la deliberazione n. 7 del 1 marzo 2006 con la quale il Comitato dei Sindaci ha stabilito di conferire incarico al dr. Marco Giuliani dell’Università Politecnica delle Marche, per la redazione di una appendice all’analisi di fattibilità;

Rilevato che il citato documento integrativo ha lo scopo di fornire a tutti i Comuni dell'Ambito una metodologia condivisa per confrontare la spesa consuntiva registrata dalle singole municipalità e l'onere previsionale derivante dal contratto di servizio;

Visto il documento predisposto dal dr. Marco Giuliani e uditanne l'illustrazione all'assemblea da parte dell'autore e del Prof. Stefano Marasca dell'Università Politecnica delle Marche;

Condivisa la proposta di fissare alla data del 15 luglio 2006 il termine per l'adozione delle deliberazioni consiliari di adesione all'Azienda;

A voti unanimi resi per alzata di mano

DELIBERA

- 1) Di prendere atto della consegna dell' *Appendice al progetto di fattibilità* relativo alla costituenda Azienda consortile per la gestione dei servizi sociali, redatta in attuazione della delibera del Comitato dei Sindaci n. 7 del 1 marzo 2006
- 2) Di confermare la data del 15 luglio 2006 quale termine per l'adozione delle deliberazioni consiliari di adesione all'Azienda.

Il presente verbale viene letto, approvato e sottoscritto.

IL PRESIDENTE F.F.
CINGOLANI PAOLO

IL SEGRETARIO
TORELLI MAURO

CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE

N. _____ Registro di Pubblicazione.

La presente deliberazione viene pubblicata oggi all'Albo Pretorio del Comune di Jesi e vi rimarrà affissa per 15 giorni consecutivi.

Jesi, li

IL SEGRETARIO
Dott. MAURO TORELLI

La stessa è pubblicata sul sito dell'Ambito Territoriale IX : www.comune.jesi.an.it/ambito9

La presente copia è conforme all'originale da servire per uso amministrativo.

Jesi, li

IL SEGRETARIO
Dott. MAURO TORELLI



**PROF. STEFANO MARASCA
DOTT. MARCO GIULIANI**

**APPENDICE ALL'ANALISI DI FATTIBILITÀ
relativa alla costituzione di una azienda
consortile per la gestione dei servizi sociali
AMBITO TERRITORIALE IX**

**LINEE GUIDA PER IL CONFRONTO TRA
LA SPESA CONSUNTIVA DEI
SINGOLI COMUNI
E
L'ONERE PREVISIONALE LEGATO
AL CONTRATTO DI SERVIZIO**

Jesi, 19 aprile 2006

PREMESSA

Scopo di questo lavoro è di descrivere la metodologia che potrà essere sviluppata all'interno di ogni Ente, a cura dei vari responsabili, per poter giungere, in totale autonomia, ad una grandezza rappresentativa dello sforzo economico attualmente sostenuto dai singoli Comuni dell'Ambito Territoriale IX **approssimativamente comparabile** con l'onere prospettico indicato nel business plan e legato al contratto di servizio stipulato tra questi Enti e l'Azienda Consortile.

Crediamo però utile formulare una breve premessa.

Innanzitutto, riteniamo fondamentale ribadire che i dati desumibili dai conti consuntivi dei singoli Comuni non risultano assolutamente comparabili, nemmeno approssimativamente, con quelli risultanti dal piano economico finanziario contenuto nel II report "Piano Industriale e business plan" presentato in novembre 2005.

I due elementi sono, infatti, differenti in termini di servizi contemplati, utenza, modalità di gestione, assetto organizzativo e logica contabile.

Il piano prevede, infatti, che tutti i Comuni dell'Ambito possano accedere ad un portafoglio di servizi quasi sicuramente differente da quello attualmente offerto ai residenti. Inoltre, l'utenza servita e le modalità di organizzative e di gestione dell'erogazione dei servizi offerti dall'Azienda non sono, molto spesso, gli stessi cui fa riferimento il singolo Comune. Infine, come più volte evidenziato, oltre alle differenze non trascurabili legate alle diverse logiche dei sistemi contabili (finanziaria quella dei Comuni, economica-patrimoniale quella dell'Azienda), i conti consuntivi non contemplano tra gli oneri i costi d'uso della struttura, i costi del capitale finanziario nonché i costi generali di struttura non attribuiti specificamente ai servizi sociali ma alla struttura comunale complessiva (es. costi per il personale, costi per servizi amministrativi, manutenzione e di staff, utenze, costi degli organi politico-amministrativi e dirigenziali, ecc.).

Tuttavia, data la necessità di procedere, nonostante i numerosi ostacoli evidenziati, ad un confronto meramente orientativo tra i dati attuali e quelli prospettici, forniamo di seguito alcune indicazioni in merito.

Per onestà intellettuale, è doveroso evidenziare che la soluzione prospettata non è comunque fondata su alcuna base scientifica.

LA BASE DATI

La base dati da cui riteniamo utile avviare l'elaborazione è rappresentata dall'ultimo conto consuntivo disponibile e dalla scheda di raccolta dati elaborata dai Dipartimenti e somministrata ai vari responsabili a metà del 2005 (di seguito indicata come "scheda"). Quest'ultima è utile anche per "guidare" l'aggiornamento dei valori ivi indicati e agevolare il responsabile nella ricerca di informazioni più recenti (la scheda è riferita al 31/12/2003).

Il processo di seguito descritto è sicuramente più agevole nel caso in cui il Comune disponga di un sistema di contabilità economico-patrimoniale e/o di sistemi di contabilità analitica in grado di addebitare al centro di costo "servizi sociali" tutti i costi diretti e indiretti.

LA METODOLOGIA

1) L'INDIVIDUAZIONE DEI SERVIZI

E' necessario individuare inizialmente i servizi oggi erogati dal Comune dei quali ne è stata ipotizzata la gestione da parte dell'Azienda (vedi nel II report "Piano Industriale e business plan" i servizi elencati nelle singole aree di intervento).

Solo i servizi ivi indicati dovranno entrare nel computo in quanto presentano i requisiti di ripetitività, oggettività e diffusione richiesti; tutti gli altri servizi eventualmente oggi erogati dal Comune non dovranno essere considerati in quanto, anche in futuro, continueranno ad essere erogati direttamente dal singolo Ente.

Sottolineiamo che la nomenclatura dei servizi utilizzata è quella riscontrata più frequentemente: qualora ci fossero servizi simili che rispettano i sopra menzionati requisiti, questi dovranno essere inseriti nel computo.

Riepiloghiamo di seguito i servizi che, secondo il modello proposto, verranno erogati dall'Azienda suddivisi per area di intervento:

- 1) Area famiglia e minori

- welfare d'accesso (interventi a favore della famiglia di cui alla L.R. 30/1998, il sostegno linguistico educativo, le indennità di affido, la presa in carico minori L.R. 149/2005, la L.R. 8/1994 integrazione minori in difficoltà e gli illegittimi esposti);
- servizi di supporto (le colonie marine, i centri estivi e le altre attività di supporto; rientrano in questa categoria i C.A.G., i centri pomeridiani sostegno scolastico, i servizi di ludoteca e ludobus, informagiovani, i laboratori interculturali sostegno linguistico immigrati, gli interventi per la promozione dell'agio e prevenzione del disagio, gli interventi per la promozione dell'infanzia e dell'adolescenza e gli interventi per la prevenzione delle tossicodipendenze);
- centri diurni;
- centri residenziali;
- affido familiare minori e minori in difficoltà.

2) Area disabilità

- welfare d'accesso e presa in carico (attività indirizzate all'informazione, ascolto e valutazione della domanda con progettazione di interventi);
- sostegno inserimento lavorativo (contributi erogati dai Comuni per l'inserimento dei soggetti portatori di handicap nel mondo del lavoro);
- servizio di integrazione scolastica (attività finalizzate alla frequenza scolastica);
- servizi di supporto (servizi di trasporto e centri estivi);
- servizio di assistenza domiciliare (interventi integrativi domiciliari);
- strutture diurne (interventi socio-educativi semiresidenziali);
- strutture residenziali (interventi socio-educativi residenziali).

3) Area disagio adulti

- servizio di inserimento lavorativo

4) Area anziani

- servizi domiciliari (assistenza domiciliare, pasti a domicilio)
- servizi di supporto (vacanze estive, inserimenti lavorativi)
- servizi residenziali (case di riposo)

5) Area farmacie comunali

Per un più completo ed esaustivo dettaglio, rinviamo a quanto scritto nel report da noi presentato.

2) UTENZA E MODALITÀ DI GESTIONE

Pensiamo che, ove possibile, il calcolo sviluppato dal Comune dovrebbe essere orientato alla determinazione del costo pro-capite dei servizi. Tale costo dovrebbe poi essere moltiplicato per il numero di utenti previsti nel business plan.

Ritenendo tale opera eccessivamente ponderosa e credendo che non ci siano rilevanti scostamenti, appare accettabile, per avere un'indicazione di massima tempestiva, trascurare nello sviluppo del calcolo questi elementi.

Parimenti, stante l'eccessiva soggettività che si avrebbe nel ricondurre i costi attuali dei Comuni a quelli che si avrebbero seguendo le modalità di gestione che adotterà l'azienda, riteniamo condivisibile non considerare questo elemento.

Sintetizzando, pur con la necessaria consapevolezza, riteniamo ragionevole non considerare le differenze di costi-proventi legate all'utenza e/o alle modalità di gestione.

3) STIMA DEI COSTI E PROVENTI DIRETTI E INDIRETTI D'ESERCIZIO

In questo punto vengono fornite le indicazioni per individuare correttamente i principali costi "diretti" dei servizi sociali.

Per agevolare il confronto e la raccolta dei dati, si seguirà lo schema già adottato nelle schede di raccolta dati nonché nella presentazione del conto economico (Tab. 51 del II report "Piano industriale e business plan") utilizzato per la simulazioni.

<i>RISORSE UMANE INTERNE</i>	<p>E' necessario stimare il costo (totale o quota) dei dipendenti effettivamente impegnati nell'attività dei servizi alla persona.</p> <p>Nel caso di personale dedicato a più servizi (sociali e non) è necessario rapportare il loro costo totale alla quota di tempo (stimata) dedicata ai servizi sociali.</p> <p>Particolare attenzione deve essere prestata agli amministrativi e ai soggetti incaricati delle attività di supporto (autisti, addetti alla manutenzione, cuochi, ecc.).</p> <p>A riguardo, possono essere utilizzati i dati indicati nelle schede inviateci, controllando che non siano intervenuti sostanziali variazioni di organico/costo pro-capite.</p>
<i>COSTI PER PRESTAZIONI DI SERVIZI</i>	<p>Vanno indicati tutti i costi per servizi acquistati e legati ai servizi sociali (es. personale socio-sanitario da cooperative, appalti per pulizie, cucina, trasporti, ecc.).</p> <p>L'elenco e i valori dovrebbero essere agevolmente desumibili dalla contabilità comunale (impegni di spesa, mandati di pagamento, ecc.).</p>
<i>SPESE PER RETTE E CONTRIBUTI</i>	<p>Bisogna indicare tutti i costi per rette e contributi sostenuti.</p> <p>Il dato è desumibile dalla contabilità comunale.</p>
<i>ALTRI COSTI DIRETTI</i>	<p>Vanno riportati eventuali altri costi rilevanti sostenuti nell'anno riferibili ad uno specifico servizio e sopra non indicati.</p> <p>Il dato è desumibile dalla contabilità comunale o da apposite stime.</p>

SPESE PER UTENZE

Occorre stimare il costo per utenze sostenuto per i servizi sociali (es. utenze centri diurni, case di riposo, uffici per i servizi sociali, ecc.).

Il dato di partenza è desumibile dalla contabilità comunale, eventualmente modificato in forza di specifiche ipotesi di stima, già adottate nella compilazione delle schede.

ALTRI COSTI PER SERVIZI

Riportare eventuali altri costi per servizi, oltre a quelli sopra indicati.

Si raccomanda di prestare attenzione a servizi acquistati e comuni a più settori (es. manutenzioni non esclusive, servizi di assistenza e consulenza, ecc.).

Il dato di partenza è desumibile dalla contabilità comunale, eventualmente modificato in forza di specifiche ipotesi di stima, già adottate nella compilazione delle schede.

*ACQUISTO MATERIE PRIME
E DI CONSUMO*

Il dato riguarda gli acquisti di materie prime e di consumo (alimenti, carburanti, beni per la pulizia, ecc.).

Il dato è desumibile dalla contabilità comunale o con stime già adottate nella compilazione delle schede.

*COSTI PER GODIMENTO
BENI DI TERZI*

Riguarda le spese legate ad affitti, locazioni, noleggi, leasing di immobili o attrezzature utilizzate per i servizi sociali.

Il dato è desumibile dalla contabilità finanziaria.

COSTI PER MANUTENZIONI DI BENI Sono desumibili dalla contabilità comunale per gli interventi specifici e, solitamente, effettuati da enti esterni (es. riparazione automezzo, edificio, attrezzature, ecc.) o stimando l'impegno mediamente prestato dagli addetti alla manutenzione a favore di strutture utilizzate per i servizi sociali (case di riposo, centri diurni, automezzi, ecc.).

ONERI VARI DI GESTIONE/ ALTRI COSTI COMUNI Altre spese, desumibili dalla contabilità finanziaria anche tramite stime in quanto costi comuni a più servizi, diverse da quelle sopra specificate.

PROVENTI Indicare le entrate tariffarie e i contributi da ASUR, Regione, ecc., percepiti nel periodo esaminato. I dati sono desumibili dalla contabilità comunale.

4) STIMA DEI COSTI FIGURATIVI D'ESERCIZIO

In questo punto vengono fornite le indicazioni per individuare correttamente i principali costi "indiretti-figurativi" dei servizi sociali.

Questa sezione è volta ad introdurre dei correttivi, pur parziali, volti a colmare la differenza nei valori considerati dalla contabilità economico-patrimoniale rispetto a quella finanziaria.

Tali dati non sono desumibili né dalla contabilità comunale né dalle schede di raccolta ma devono essere calcolati ex novo da ogni Comune.

ONERI FIGURATIVI PER COSTO D'USO DEL CAPITALE FISSO (AMMORTAMENTI) Gli oneri in parola dipendono dal logorio e dal deprezzamento che immobili e attrezzature subiscono per effetto del loro uso.
La stima degli oneri figurativi per ammortamenti tiene

conto del valore di capitale fisso comunque necessario per l'erogazione dei servizi.

L'ammortamento si determina moltiplicando il valore degli investimenti in capitale fisso per la relativa aliquota.

Stante l'assenza di un inventario valorizzato in tutti i Comuni e per garantire una ragionevole comparabilità, riteniamo che nella valorizzazione, ogni Comune debba adottare gli standard valutativi ipotizzati nella redazione del Piano.

I valori di acquisto e le aliquote medie utilizzate nel report e indicate in calce ad ogni singolo servizio, suffragate da analisi di mercato dei beni in uso presso i Comuni, sono i seguenti:

- Fabbricati (uffici, case di riposo, centri residenziali, semiresidenziali, altro): € 1.100 mq (aliquota ammort. 3%).
- Attrezzature da ufficio: €2.500 per postazione (aliquota ammort. 15%).
- Attrezzature case di riposo: €6.500 per posto letto (aliquota ammort. 10%)
- Altre attrezzature: da stimare al valore di riacquisto (aliquota ammort. 10%)
- Automezzi: € 12.000 cadauno (aliquota ammort. 20%).

La somma di tali valori rappresenta il totale degli ammortamenti a carico di ogni Comune.

Si rammenta che nella redazione del business plan, si è ipotizzato che l'azienda ottenga in locazione gli immobili e le attrezzature dai Comuni-soci, cosa non ipotizzabile per il singolo Ente e quindi non conside-

rata nella citata tabella 52 del report.

ONERI FIGURATIVI PER COSTO DEL CAPITALE L'investimento per l'acquisto dei beni in dotazione all'Azienda genera costi effettivi, qualora i beni siano stati acquistati o oggetto di interventi recentemente, o costi-opportunità, cioè costi in termini di mancato rendimento del capitale per non aver impiegato detta somma in investimenti alternativi.

Una volta determinato l'ammontare degli investimenti di cui al punto precedente, è quindi necessario stimare gli oneri effettivi e figurativi per il costo del capitale.

Detti oneri sono stimabili moltiplicando detto ammontare per il tasso del 4% (costo medio ponderato del capitale). Ricordiamo che nella quantificazione degli oneri finanziari a carico dell'Azienda in ipotesi di acquisto era stato ipotizzato un tasso del 4,5%.

ONERI FIGURATIVI PER COSTI GENERALI E DIREZIONALI In questa voce rientrano quota parte dei costi che l'Ente sostiene per il personale politico, amministrativo, direttivo e funzionale con competenze ulteriori rispetto a quelle per i soli servizi sociali. Inoltre, rientrano in questa voce quota parte delle spese correnti; una quota delle spese dei servizi di supporto (contabilità, informatica, tesoreria, segreteria, protocollo, economato, ecc.).

Tali costi dovrebbero essere quantificati tenendo conto, al pari di quanto espresso per la valorizzazione delle risorse umane, dell'onere complessivo riconducibile all'oggetto di analisi e della quota di questo attribuibile ai servizi sociali (ad esempio in base al tempo dedicato).

Sulla base di alcuni parametri verificati nel corso della preparazione del piano industriale redatto nei mesi precedenti, abbiamo potuto stimare, in maniera empirica, l'impatto dei costi in questione. Attualmente, nella generalità dei Comuni dell'Ambito, gli oneri figurativi di questa categoria oscillano fra il 5 e il 10% del valore ottenuto come somma dei costi diretti¹ sostenuti dai Comuni per i servizi sociali.

5) DEFINIZIONE DEL CONTO ECONOMICO DEI SERVIZI SOCIALI

Una volta definiti i costi e proventi diretti e costi indiretti, sia effettivi che figurativi, è possibile addivenire ad un conto economico "tipo" redatto secondo lo schema che segue:

¹ Si ricorda che i costi diretti qui contemplati includono i costi per risorse umane, per prestazioni di servizi, per rette e contributi nonché quelli rientranti nella voce residuale "altri costi diretti"

COSTI	
RISORSE UMANE INTERNE	
COSTI PER PRESTAZIONI DI SERVIZI	
SPESE PER RETTE E CONTRIBUTI	
ALTRI COSTI DIRETTI	
SPESE PER UTENZE	
ALTRI COSTI PER SERVIZI	
ACQUISTI MATERIE PRIME E DI CONSUMO	
GODIMENTO BENI DI TERZI	
COSTI PER MANUTENZIONE ALTRI BENI	
AMMORTAMENTI	
ONERI VARI DI GESTIONE	
INTERESSI PASSIVI	
ALTRI COSTI COMUNI	
ONERI FIGURATIVI PER AMMORTAMENTI	
ONERI FIGURATIVI PER COSTO DEL CAPITALE FINANZIARIO	
ONERI FIGURATIVI COSTI GENERALI E DIREZIONALI	
<i>Totale costi</i>	
PROVENTI	
PARTECIPAZIONE UTENTI	
PARTECIPAZIONE SSN	
FINANZIAMENTI STATALI, REGIONALI, PROVINCIALI	
FONDO UNICO LR 43/88	
ALTRE ENTRATE	
<i>Totale proventi</i>	
Risultato economico complessivo	

La procedura può sembrare complessa, ma è necessaria per produrre delle indicazioni che, pur di massima, siano utili nell'ambito del processo politico decisionale.

Volendo semplificare e agevolare al massimo la raccolta dati all'interno di ciascun Comune a ovvio discapito della completezza e correttezza, è possibile focalizzare l'analisi sulle voci che, a livello complessivo di Ambito, si sono mostrate maggiormente rilevanti.

Vi ricordiamo, infatti, che **le voci di spesa mediamente più elevate sono** rappresentate dalle risorse umane, dagli acquisti di servizi, dalle rette e contributi, dall'acquisto di materie (solo nei Comuni con case di riposo e/o farmacie comunali) e dagli oneri figurativi citati (costi del capitale fisso, del capitale finanziario e direzionali).

I proventi principali sono quelli legati a tariffe, al Fondo Unico e trasferimenti dal SSN o da altri Enti.

Le altre voci, avendo, di norma, minor peso e variazioni, possono essere quantificate ricorrendo a quanto indicato nelle schede riferite al 2003, senza procedere ad aggiornamenti.

6) LA DEFINIZIONE DELL'ONERE LEGATO AL CONTRATTO DI SERVIZIO

L'onere a carico dell'insieme dei Comuni dell'Ambito da contratto di servizio è stato indicato nel report "Piano industriale e business plan" per circa 4 milioni di euro.

Si è anche proposto che l'addebito di tale importo ai singoli Comuni avvenga in base al numero degli utenti effettivi.

In questa sede, per agevolare l'analisi, pur confermando la validità e la diversità di funzionamento del contratto di servizio come previsto nel II report "Piano industriale e business plan", per avere un'idea molto approssimativa dell'onere cui andrà incontro ciascun Comune-socio con l'avvio dell'attività aziendale, si ritiene ammissibile ricorrere ad una proxy del numero di utenti prendendo in considerazione il numero di abitanti.

Adottando questa logica, il costo del contratto di servizio sarebbe addebitato ad ogni Comune-socio considerando un costo lordo per ogni abitante residente di un importo che oscilla tra €37,00 e €39,00.

E' necessario precisare che detto importo è "lordo" in quanto, adottando la soluzione presentata di locare i beni immobili e le attrezzature dai singoli Comuni, questi beneficerebbero di entrate, rappresentate dai canoni periodici, pari a circa €600.000.

Il costo complessivo del contratto di servizio effettivamente a carico dei singoli Comuni al netto di tali canoni sarebbe quindi pari a €3.350.000.

A solo scopo puramente indicativo, ipotizzando una equa ripartizione dei canoni tra tutti i Comuni in base agli abitanti, il costo netto per abitante oscillerebbe tra € 32,00 e € 34,00.

IL CONFRONTO TRA LA SPESA CONSUNTIVA DEI SINGOLI COMUNI E L'ONERE PREVISIONALE LEGATO AL CONTRATTO DI SERVIZIO – CONSIDERAZIONI DI SINTESI

Confrontando il risultato che scaturisce dall'analisi dei dati contabili comunali secondo la metodologia proposta e il carico, lordo o netto, legato al contratto di servizio è possibile avere una base di partenza per l'analisi economica e politica.

Riteniamo però commentare brevemente tale comparazione.

Il confronto, oltre ai noti limiti metodologici, è sviluppato secondo una logica rigorosamente quantitativa-economica.

Anticipando, probabilmente, i risultati che scaturiranno dall'applicazione della metodologia illustrata, si noterà che i Comuni di ridotte dimensioni e/o con pochi servizi (alcuni hanno solo 3-4 servizi in totale) avranno un inevitabile incremento della spesa, incremento assolutamente non riconducibile ad un'inefficienza ma ad un incremento, spesso consistente, della quantità e qualità dei servizi offerti ai cittadini. D'altro canto, i Comuni che già attualmente erogano una gamma di servizi simile a quella potranno beneficiare di una base di analisi più significativa.

Nell'analisi dei servizi, proprio le caratteristiche naturali di questi elementi, la dimensione economico-quantitativa deve però essere necessariamente integrata da quella sociale e qualitativa.

Allo stato dell'arte, stante l'assenza di decisioni relativamente a tali profili, ci è purtroppo impossibile procedere in tal senso.

Riteniamo però di dover ricordare quali sono gli aspetti da considerare:

- l'ampliamento della gamma dei servizi cui ogni Comune potrà accedere;
- la possibilità per l'Azienda di garantire certi servizi ad un più ampio bacino di utenza;
- la possibilità per l'utente di interfacciarsi con un unico interlocutore qualificato per poter accedere ai servizi sociali d'Ambito;
- l'erogazione di servizi secondo standard qualitativi uniformi, normalmente più elevati rispetto agli attuali, che verranno fissati dagli organi direttivi aziendali in accor-

do con i Comuni-soci i quali, con opportuni strumenti, interverranno nella progettazione e controllo delle prestazioni;

- un possibile incremento dell'efficacia dell'intervento sociale in quanto frutto dell'integrazione e collaborazione tra Enti complementari (Comuni, Asur, terzo settore), del pensiero e dell'azione di risorse professionali qualificate e dedicate nonché dell'ampia diffusione dell'azione intrapresa.

Questi elementi delle dimensioni sociale e qualitativa devono necessariamente essere considerati nel processo decisionale, magari ricorrendo a valutazioni soggettive.

Un ultimo elemento da considerare è la prevedibile evoluzione del settore a livello regionale e nazionale.

Nella valutazione del confronto è anche necessario adottare un approccio lungimirante, considerando la crescente tendenza all'esternalizzazione-aziendalizzazione di servizi e all'integrazione intercomunale. Molte esperienze hanno già avviato tale percorso (Aspof, consorzio Vimercate, ecc.) manifestando, a fronte di alcune difficoltà iniziali, soddisfazione nel medio periodo, una volta entrato a regime il nuovo modello.

Ricordiamo infatti che, tra i benefici dell'esternalizzazione, possono essere annoverati la possibilità di una miglior gestione delle risorse professionali, una minore rigidità burocratica, procedurale ed operativa nonché la possibilità, per i singoli Comuni, di rispettare più facilmente i vincoli di bilancio e del patto di stabilità.

La non immediata convenienza della costituzione di un'azienda e la scelta, pertanto, di continuare una gestione autonoma potrebbe rivelarsi una via penalizzante nel medio periodo, per l'equilibrio finanziario del Comune e l'efficacia sociale del suo intervento (vedi ad esempio l'onerosità e le problematiche legate alla gestione delle case di riposo a seguito dell'entrata in vigore della LR 20/2003).

Ecco quindi la necessità di adottare un'ulteriore e ultima prospettiva di analisi da affiancare a quella economica e a quella sociale: l'analisi previsionale.

Solo dalla corretta osservazione del fenomeno secondo le tre ottiche descritte (economica, sociale e prospettica) è possibile sviluppare un processo di valutazione completo e adottare una scelta consapevole.

IL CONFRONTO TRA DATI STORICI E DATI PROSPETTICI: ANALISI AL 31/12/2003

In questa ultima parte del lavoro, rappresentiamo il confronto tra dati storici e dati prospettici sulla base delle informazioni in nostro possesso e raccolte nel corso del 2005 per la redazione del business plan.

I dati storici adottati sono quelli al 31/12/2003 indicati nelle schede di raccolta somministrate².

I dati prospettici, come sopra suggerito, sono stati determinati considerando la ripartizione dell'onere da contratto di servizio in base al numero degli abitanti nelle due ipotesi considerate (onere pro capite di Euro 38,00 al lordo dei canoni di locazione incassati dai Comuni e di Euro 33,00 al netto di tali canoni).

Prima di illustrare i dati, è necessario premettere che questo confronto risulta altamente approssimativo in quanto sconta, oltre alle difficoltà sopra illustrate, anche altri due rilevanti limiti: uno temporale e uno metodologico.

Il limite temporale è legato al fatto che i dati sono riferiti al 31/12/2003. Ciò significa, in prima istanza, che tali dati non sono sicuramente attuali. Inoltre, e questo è un fattore ben più importante, le informazioni ritraggono un contesto profondamente mutato del quale si è tenuto conto nella redazione del business plan ma non, ovviamente, nell'analisi storica.

La profonda evoluzione riguarda i servizi attivati dai singoli Comuni e dall'Ambito, le modalità di gestione, l'utenza, le modalità di acquisto dei fattori produttivi (appalti singoli, global-service, ecc.) e, infine, la normativa di settore. Ad indicatore di questa evoluzione, si pensi al servizio di inserimento lavorativo, inesistente e/o gestito solo da alcuni Comuni nel 2003 ed oggi, invece, presente in tutto il territorio in quanto divenuto servizio d'Ambito. Ancora, si consideri il differente assetto organizzativo e strutturale delle case di riposo conseguente all'entrata in vigore della L.R. 20/2003.

Il limite metodologico riguarda le modalità ed il fine per cui sono stati raccolti i dati.

² Nell'ottica di ritrarre una situazione storica il più possibile comparabile a quella prospettica, sono stati adottati i dati relativi ai costi per la gestione del servizio handicap e progetti minori d'Ambito indicati nel Piano di Zona 2005-2007.

I dati indicati nelle schede erano, infatti, stati raccolti con il fine preminente di mappare i servizi esistenti (tipologia) ed individuare dei parametri economici di partenza da cui sviluppare le proiezioni economiche contenute nel business plan. Il fine non era, pertanto, quello di definire un “conto economico” dei servizi sociali al 31/12/2003 dell’Ambito Territoriale IX.

La differente finalità ha comportato che alcuni elementi storici siano stati volutamente trascurati in quanto scarsamente rilevanti a livello di Ambito ai fini della predisposizione del piano industriale (ad esempio, alcuni dati di Comuni sono stati raccolti telefonicamente, senza verifica documentale; si è preferita la tempestività dell’informazione all’esattezza tout court). Ciò implica che un’analisi condotta ex novo con la specifica finalità di individuare i costi e ricavi di ogni Comune possa condurre a risultati differenti.

Un ultimo limite metodologico attiene al fatto che risulta decisamente arduo, per un soggetto “esterno”, distinguere, nelle schede compilate da ogni Comune, i servizi che verranno “centralizzati, in quanto in possesso dei tre requisiti (diffusione, ripetitività e oggettività), da quelli che rimarranno in capo ai singoli Enti.

Come già rilevato, molti Comuni utilizzano, per lo stesso servizio, nomenclature differenti che possono indurre, l’analista esterno, ad inclusioni/esclusioni non del tutto corrette.

Per questi motivi, è certamente più corretto lo sviluppo di un “nuovo” confronto tra passato e futuro basato su dati più recenti (magari al 2005) con un fondamentale coinvolgimento del responsabile ai servizi sociali di ciascun Comune.

Ciononostante, abbiamo tentato una rielaborazione³ dei dati in nostro possesso così da presentare alcune riflessioni:

³ Precisiamo che l’approssimazione dei valori sopra evidenziata e relativa alla spesa attuale impatta inevitabilmente, in più o in meno, anche sulla determinazione dell’incidenza percentuale dei differenziali di costo.

Tab. 1. Il confronto tra spesa attuale e spesa prospettica dei Comuni dell'AT9.

Comuni	Spesa attuale "rivisitata" per rendere più omogeneo il confronto	Variazione % di spesa secondo le ipotesi assunte per il confronto AL LORDO DEI CANONI DI LOCAZIONE	Variazione % di spesa secondo le ipotesi assunte per il confronto AL NETTO DEI CANONI DI LOCAZIONE
MORRO D'ALBA	487.990	-75>X>-100	-75>X>-100
S. MARCELLO	353.254	-75>X>-100	-75>X>-100
BELVEDERE OSTRENSE	306.793	-50>X>-75	-75>X>-100
APIRO	226.822	-50>X>-75	-50>X>-75
MONTECAROTTO	174.677	-50>X>-75	-50>X>-75
S. MARIA NUOVA	291.961	-25>X>-50	-50>X>-75
JESI	2.795.331	-25>X>-50	-25>X>-50
CASTELBELLINO	247.125	-25>X>-50	-25>X>-50
CINGOLI	532.959	-25>X>-50	-25>X>-50
CASTELPLANIO	163.423	0>X>-25	-25>X>-50
STAFFOLO	96.109	0>X>-25	0>X>-25
MAIOLATI	210.053	25>X>0	0>X>-25
MONSANO	100.733	25>X>0	0>X>-25
FILOTTRANO	312.012	25>X>0	0>X>-25
POGGIO S. VICINO	8.068	50>X>25	25>X>0
ROSORA	42.675	75>X>50	50>X>25
S. PAOLO	16.084	X>100	100>X>75
MONTEROBERTO	41.474	X>100	X>100
MERGO	13.392	X>100	X>100
POGGIO S. MARCELLO	9.759	X>100	X>100
CUPRAMONTANA	43.832	X>100	X>100

Dal confronto emerge come siano individuabili tre differenti impatti economici:

- Risparmio di spesa
- Indifferenza
- Aggravio di spesa

La prima circostanza (risparmio) è quella più diffusa e dimostra come il modello proposto potrebbe condurre ad una riduzione di spesa a carico dei singoli Enti. E' questo l'esito atteso e che trova puntuale riscontro. Da notare che si trovano in questa situazione la maggior parte dei Comuni esaminati.

La seconda e terza circostanza (indifferenza o aggravio di spesa) sono invece situazioni inattese in cui la valutazione non deve necessariamente fermarsi al dato economico ma deve ampliarsi anche ad elementi qualitativi. Tale aggravio, riteniamo, non può essere

ricondotto ad una minor efficienza o sovradimensionamento della nuova struttura ma, in molti casi, all'offerta di un ventaglio di servizi decisamente più ampio e/o inclusivo di servizi più "pesanti" di quello attualmente erogato dal singole Ente.

Alcuni Comuni, infatti, non offrono, singolarmente, servizi o offrono prevalentemente servizi "leggeri" (trasferimenti di denaro e/o servizi che richiedono investimenti contenuti). Secondo la proposta contenuta nel business plan, tali servizi non verrebbero gestiti dall'Azienda consortile ma rimarrebbero, in larga parte, a carico dei singoli Enti; per questa ragione i costi e proventi legati ai servizi in parola non sono entrati nel computo. È pertanto inevitabile che, l'attivazione, anche se a livello sovracomunale, di servizi strutturati ed anche "pesanti" comporti, in sede di confronto tra la spesa attuale e quella prospettica, un aggravio di spesa che, però, dovrebbe trovare adeguato corrispettivo in una maggiore efficacia dell'intervento sociale e in una maggiore soddisfazione dell'utenza.