



Indicazioni per la costituzione e l'avvio degli Ambiti Territoriali Sociali a norma degli artt. 4, comma 3, lett. b) e 18, comma 1, lett. a) della Legge regionale n. 9 del 04 aprile 2024 “*Assetto organizzativo e pianificatorio degli interventi e dei servizi sociali*”



158a0393



Sommario

Premessa	3
La Gestione associata	3
Breve excursus sulla nascita degli Ambiti Territoriali Sociali in Veneto	4
Procedura per la costituzione e il riconoscimento di nuovi ATS	5
1. Funzioni di coordinamento e governance	6
1.1 Funzioni di coordinamento e governance - Livello politico-istituzionale	6
Il Comitato dei Sindaci di Ambito Territoriale Sociale (L.R. n. 9/2024 - art. 11)	6
Rete territoriale per la gestione associata e l'inclusione sociale (art. 15)	6
1.2 Funzioni di coordinamento - livello tecnico-amministrativo (L.R. n. 9/2024 – art. 10)	7
Comma 1, lettera a) - Supporto tecnico-metodologico e organizzativo	7
Commi 2, 3 e 4 - Funzioni/responsabilità di direzione	7
Comma 1, lettera b) Erogazione di interventi e servizi sociali, monitoraggio e valutazione della loro efficacia	8
Omogeneizzazione dei modelli	8
Procedure partecipate	8
Unitarietà dell'organico	9
Valorizzazione della multiprofessionalità	9
Articolazione delle unità operative su base tematica/territoriale	9
Capillarità dei servizi	10
Comma 1, lettera c) - Gestione e rendicontazione delle risorse finanziarie attribuite all'ATS anche per soddisfare i debiti informativi nazionali e regionali.	10
Comma 1, lettera d) – Gestione del personale	10
Potenziamento del servizio sociale professionale degli ATS	14
2. Funzioni di pianificazione e di programmazione integrata (L.R. n. 9/2024 – artt. 12, 13 e 15)	15
Considerazioni generali	15
Finalità e obiettivi in questa fase di avvio	15
Allegato A	17
Analisi dei modelli di gestione associata del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali indicati dalla Legge Regionale 04 aprile 2024, n. 9: azienda speciale consortile e convenzione.	17
L'azienda speciale consortile – artt. 31 e 114 del D.Lgs. n. 267/2000	17
La convenzione – art. 30 del D.Lgs. n. 267/2000	21
Allegato B	25
I Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali - LEPS	25
Allegato C	29
Normativa di riferimento	29



158a0393



Premessa

La Legge Regionale n. 9 del 04 aprile 2024 “*Assetto organizzativo e pianificatorio degli interventi e servizi sociali*” elenca, all’art. 18, i provvedimenti finalizzati ad accompagnare il processo di riforma degli Ambiti Territoriali Sociali (ATS) nella Regione del Veneto. Gli atti, da adottarsi entro sei mesi dall’entrata in vigore della Legge, sono:

- le indicazioni per la costituzione e l’avvio degli ATS, in armonia con le normative nazionali e nel rispetto delle autonomie locali;
- lo schema di regolamento per l’istituzione e il funzionamento del Comitato dei Sindaci di Ambito;
- lo schema di protocollo d’intesa in cui sono individuate le fasi di definizione delle modalità organizzative e delle tempistiche per la realizzazione dell’esercizio associato;
- le modalità di costituzione e funzionamento della Rete territoriale per la gestione associata e l’inclusione sociale;
- l’esercizio delle funzioni delegate alle Aziende ULSS;
- la disciplina delle modalità per la formazione dell’elenco regionale di idonei alla nomina di direttore dell’ATS.

Il presente documento fa riferimento in particolare ai Capi III e IV della Legge Regionale dedicati alla “*Gestione associata e Ambiti Territoriali Sociali*” e alla “*Programmazione*”, offrendo orientamenti in ordine agli elementi minimi del modello organizzativo da adottare in base alla forma di gestione associata che sarà individuata nel protocollo d’intesa, di cui all’art. 19, comma 2.

Le indicazioni per l’avvio e la costituzione degli ATS sono strutturate come qui di seguito illustrato:

- una parte introduttiva che approfondisce tre aspetti: lo strumento della gestione associata, le tappe che hanno portato alla definizione degli ATS in Veneto e la procedura per la costituzione e il riconoscimento di nuovi ATS;
- una sezione centrale che si focalizza sulle funzioni degli ATS in materia di coordinamento, *governance*, pianificazione e programmazione;
- tre allegati: l’allegato A che offre un approfondimento su due forme specifiche di gestione associata: l’azienda speciale consortile (artt. 31 e 114 del D. Lgs. n. 267/2000) e la convenzione (artt. 30 del D.Lgs. n. 267/2000); l’allegato B dedicato ai Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali - LEPS¹ e l’allegato C che comprende la normativa di riferimento di questo atto.

La Gestione associata

L’approccio ispiratore della L.R. n. 9/2024 è quello di promuovere l’esercizio della funzione socio-assistenziale – che la Costituzione e la normativa vigente² attribuisce ai Comuni assieme al compito di garantire risposte uniformi ai bisogni delle persone, delle famiglie e delle comunità locali – in modo collaborativo, collegiale e dunque associato, superando la frammentazione attuale.

A tale scopo, la gestione associata non rappresenta un obiettivo in sé, ma lo strumento per disporre di una dimensione adeguata atta a sostenere la pianificazione sociale e garantire un’organizzazione che assicuri una gestione unitaria efficiente ed efficace di tutti gli interventi e servizi a rilevanza sociale a livello sovracomunale. La gestione associata dà inoltre l’opportunità di ampliare le risorse disponibili (finanziarie, informative, di *know-how*, professionali, ecc.) favorendo così anche i Comuni di piccole dimensioni che diversamente avrebbero difficoltà a reperirle.

¹ Si richiama qui la Legge di bilancio 2021 (L. n. 234/2021) art. 1, comma 160.

² D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e L. 8 novembre 2000, n. 328.



158a0393



Il Piano di riordino territoriale della Regione del Veneto³ definisce l'Ambito Territoriale Sociale come dimensione adeguata di programmazione, prevedendo che lo stesso rappresenti il riferimento all'interno del quale, con le debite eccezioni, dovranno costituirsi tutte le aggregazioni sovracomunali, sia di gestione che di programmazione con riguardo ai diversi settori di politiche pubbliche considerati.

L'ATS richiede dunque un'organizzazione capace di garantire la gestione associata della funzione socio-assistenziale che comprende:

- le funzioni strategiche di pianificazione, programmazione, progettazione, gestione e valutazione del sistema locale dei servizi sociali (art. 5);
- tutti gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei LEPS che attengono “*ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale*” ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera m) della Costituzione.

Rendere esigibili i diritti soggettivi comporta la realizzazione nel concreto di contenuti operativi che derivano dal rapporto tra LEPS e bisogni espressi dalla popolazione. Simili contenuti non si limitano alla mera erogazione di un insieme di prestazioni, ma anche alla costruzione di una struttura adeguata con capacità di:

1. *governance* a livello politico-istituzionale e coordinamento sul piano tecnico-amministrativo;
2. programmazione fortemente integrata con altri settori di *policies*, in particolare con la componente sanitaria, del lavoro e della formazione, dell'educazione, della cultura, dell'abitare, della sicurezza dei cittadini, della mobilità, della giustizia e dell'ambiente, con tutte quelle attinenti al *welfare* (art. 1, comma 3 della L.R. n. 9/2024), nonché con le organizzazioni rappresentative degli ETS, con altri soggetti portatori di interessi pubblici e con le parti sociali.

La gestione associata deve coinvolgere tutti i Comuni dell'Ambito e richiede dunque un consenso consapevole, sia a livello tecnico sia politico, sulla necessità di garantire una distribuzione uniforme, sviluppare economie di scala e qualificare interventi e servizi sociali in tutto il territorio. A tal proposito si precisa che l'ATS potrà delegare l'Azienda ULSS, purché ciò avvenga da parte di tutti i Comuni componenti l'ATS, così da superare la frammentazione degli interventi e dei servizi con benefici sull'omogeneità di trattamento tra cittadini residenti nello stesso Ambito territoriale.

Tale risultato richiede un graduale e profondo cambiamento culturale e organizzativo. La Regione del Veneto, pertanto, avvierà un percorso di accompagnamento rivolto agli Ambiti fornendo strumenti e occasioni di confronto e scambio di buone prassi affinché, pur nel rispetto dell'autonomia organizzativa degli Enti Locali, si promuova un processo di armonizzazione tra i Comuni di ogni singolo ATS e, in un contesto più allargato, tra tutti gli ATS della Regione.

Breve excursus sulla nascita degli Ambiti Territoriali Sociali in Veneto

Nella Regione del Veneto la questione relativa all'individuazione degli Ambiti territoriali nel settore sociale si è posta con particolare forza a seguito della recente programmazione europea e nazionale in tema di povertà e inclusione sociale. Con l'introduzione, nel 2016, della misura sperimentale nazionale “*Sostegno per l'inclusione attiva*” - SIA (antesignana del “*Reddito di inclusione*”, divenuto poi “*Reddito di cittadinanza*” e da ultimo “*Assegno di inclusione*”), il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali aveva chiesto alle Regioni di indicare gli Ambiti Territoriali Sociali per instaurare un dialogo diretto con il livello locale, finalizzato all'erogazione delle nuove risorse relative alle misure sopra citate e al rafforzamento dei

³ Con Deliberazione n. 17 del 16 gennaio 2024, la Giunta Regionale, acquisito il parere favorevole della prima Commissione consiliare, ha definitivamente approvato la proposta di aggiornamento del Piano di Riordino Territoriale.



servizi e degli interventi sociali. Nel corso del 2016, essendo il territorio regionale interessato da una profonda revisione dell'organizzazione sanitaria e sociosanitaria, conclusasi con l'adozione della L.R. n. 19/2016, la Regione del Veneto ha identificato gli ATS con l'aggregazione dei Comuni afferenti alle Conferenze dei Sindaci delle Aziende ULSS di cui alla L.R. n. 56/1994, attribuendo loro la competenza nella definizione dell'ente capofila dell'ATS. A seguito dell'entrata in vigore della L.R. n. 19/2016 le Conferenze dei Sindaci delle Aziende ULSS di cui alla L.R. n. 56/1994, sono diventate Comitati dei Sindaci di distretto portando a questo livello la competenza nella definizione dell'ente capofila di ATS (DGR n. 1191/2020).

La prospettiva aperta dalla definizione dei LEPS – che il Piano nazionale degli interventi e Servizi Sociali 2021-2023 e la successiva Legge di bilancio 2022 (Legge n. 234/2021) hanno esteso ad altri settori del *welfare* oltre alla povertà attribuendo la responsabilità di attuarli agli ATS – richiede un'evoluzione a più livelli dell'esperienza maturata nella gestione associata di alcuni servizi sociali. Il contesto regionale è da molti anni caratterizzato da un modello di integrazione socio-sanitaria che ha privilegiato lo strumento della delega da parte dei Comuni alle Aziende ULSS. Si tratta ora di rivisitare il sistema dell'integrazione socio-sanitaria, promuovendo l'avvio di nuove strategie sul piano istituzionale, professionale e gestionale. Il fine è quello di attribuire al sistema territoriale dei servizi sociali più vicini al cittadino quella affidabilità e quell'assetto già da tempo consolidati in altri settori del *welfare*, quali la sanità e il lavoro.

Procedura per la costituzione e il riconoscimento di nuovi ATS

L'art. 9, comma 1 della L.R. n. 9/2024 prevede che *“L'ATS è costituito di norma dai Comuni compresi nel distretto dell'Azienda ULSS come definito ai sensi dell'articolo 26 della legge regionale 25 ottobre 2016, n. 19 [...]”*. Al comma 2 del medesimo art. 9 si dispone che la Giunta regionale riconosce gli ATS come costituiti ai sensi del comma 1 e secondo le presenti indicazioni adottate a norma dell'articolo 18, comma 1, lettera a).

A tale riguardo, nel rispetto di quanto indicato dall'art. 23 comma 2 del D.Lgs n. 147/2017⁴ e dall'art. 26 della L.R. n. 19/2016, è data la possibilità di identificare nuovi ATS, oltre ai n. 21 già riconosciuti dalla Regione (DGR n. 1191/2020).

In caso di costituzione di un nuovo ATS, il cui perimetro territoriale coincide con il Distretto dell'Azienda ULSS, il Comitato dei Sindaci di Ambito invia la deliberazione di costituzione alla Regione contenente la denominazione⁵ e il nominativo dell'ente responsabile della gestione amministrativa che, in via transitoria, svolge le funzioni di coordinamento tra gli enti dell'ATS. Il nuovo ATS dovrà attenersi a quanto previsto dalla L.R. n. 9/2024 con particolare riferimento agli artt. 18 e 19. La Giunta regionale riconosce l'ATS con apposito provvedimento.

Ad integrazione di quanto sopra indicato, si richiama il comma 1 dell'art. 26 della L.R. n. 19/2016 così riformulato a seguito dell'adozione della L.R. n.9/2024:

Art. 26 - Disposizioni in materia di servizi sanitari e socio-sanitari

1. *Ai sensi dell'articolo 3 quater del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e dell'articolo 22 della legge regionale 14 settembre 1994, n. 56, il Direttore generale dell'Azienda ULSS, sentiti il Sindaco o la Conferenza dei Sindaci e d'intesa con la Giunta regionale articola il territorio della propria Azienda in distretti.*

⁴ D. Lgs. n. 147/2017, art. 23, co. 2 *“Nel rispetto delle modalità organizzative regionali e di confronto con le autonomie locali, le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano adottano, in particolare, ove non già previsto, ambiti territoriali di programmazione omogenei per il comparto sociale, sanitario e delle politiche per il lavoro, prevedendo che gli ambiti territoriali sociali trovino coincidenza per le attività di programmazione ed erogazione integrata degli interventi con le delimitazioni territoriali dei distretti sanitari e dei centri per l'impiego”*.

⁵ I nuovi ATS assumeranno una denominazione che riprende quella già in uso per gli altri ATS, ossia ATS VEN_ n. con un numero progressivo che gli sarà assegnato dalla Regione.



158a0393



1. Funzioni di coordinamento e governance**1.1 Funzioni di coordinamento e governance - Livello politico-istituzionale****Il Comitato dei Sindaci di Ambito Territoriale Sociale (L.R. n. 9/2024 - art. 11)**

Il Comitato dei Sindaci, composto dai Sindaci dei Comuni ricompresi nell'ATS o dai loro assessori o consiglieri delegati, svolge le funzioni attribuite al livello politico-istituzionale di indirizzo e controllo per la realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali nel territorio di competenza. In particolare:

- a. definisce le modalità istituzionali e le forme organizzative e gestionali più adatte all'organizzazione dell'ATS e della rete dei servizi;
- b. definisce le forme di collaborazione e coordinamento con gli altri soggetti istituzionali per la costruzione di processi partecipati e l'integrazione con gli interventi sanitari, socio-sanitari, educativi, formativi, culturali, delle politiche attive del lavoro, dell'immigrazione, delle politiche abitative e di sicurezza dei cittadini, della mobilità, dell'energia, dell'ambiente, della giustizia e di tutte le materie inerenti le politiche del welfare;
- c. elabora e approva il Piano di Zona in attuazione del Piano regionale degli interventi e dei servizi sociali e dei piani settoriali.
- d. elabora e approva il bilancio di Ambito e l'allocatione delle risorse nelle diverse aree di intervento.

Rispetto all'istituzione e al funzionamento del Comitato dei Sindaci di Ambito, si rimanda allo specifico atto che sarà adottato dalla Giunta regionale, sentita la competente Commissione consiliare (in applicazione di quanto disposto dagli artt. 11, comma 6 e 18, comma 1, lett. b) della L.R. n. 9/2024), attraverso il quale saranno forniti orientamenti e indicazioni volti a supportare i costituendi Comitati.

Quanto al rapporto tra il Comitato dei Sindaci di Distretto e il Comitato dei Sindaci di Ambito si richiama quanto indicato dalla L.R. n. 9/2024 e nello specifico i seguenti articoli:

Art. 9 - Ambiti Territoriali Sociali

1. *L'ATS è costituito di norma dai Comuni compresi nel distretto dell'Azienda ULSS come definito ai sensi dell'articolo 26 della legge regionale 25 ottobre 2016, n. 19 "Istituzione dell'Ente di governance della sanità regionale veneta denominato "Azienda per il Governo della Sanità della Regione del Veneto - Azienda Zero". Disposizioni per la individuazione dei nuovi ambiti territoriali delle Aziende ULSS". Il Comitato dei Sindaci di Distretto, per le funzioni e le materie oggetto della presente legge, assume la denominazione di Comitato dei Sindaci di Ambito.*

Art. 11 - Comitato dei Sindaci di Ambito territoriale sociale

1. *Nel rispetto di quanto previsto dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 per ciascuna forma associativa richiamata dall'art. 8, il Comitato dei Sindaci di Ambito svolge le funzioni dell'organo assembleare.*
2. *Il Comitato dei Sindaci di Ambito è composto dai Sindaci dei Comuni ricompresi nell'ATS o dai loro assessori o consiglieri delegati ed è coadiuvato, per le materie di integrazione socio-sanitaria, dal direttore dei servizi socio-sanitari dell'Azienda ULSS. In sede di prima convocazione le funzioni del Comitato dei Sindaci di Ambito sono svolte dal Comitato dei Sindaci di Distretto.*
3. *Partecipano al Comitato dei Sindaci di Ambito, senza diritto di voto, il direttore dell'ATS e, per le materie di integrazione socio-sanitaria, il direttore dei servizi socio-sanitari dell'Azienda ULSS.*

Rete territoriale per la gestione associata e l'inclusione sociale (art. 15)

La L.R. n. 9/2024 istituisce la Rete territoriale quale declinazione a livello locale della Rete regionale per la gestione associata e l'inclusione sociale (art. 14) e viene definita il "luogo privilegiato di informazione e



158a0393



consultazione territoriale per la pianificazione zonale”. Si rinvia all’apposito provvedimento della Giunta regionale, previsto dalla legge, che sarà approvato, sentita la competente Commissione consiliare, e che definirà le modalità di costituzione e funzionamento.

Nello sviluppo del sistema integrato in chiave collaborativa, la L.R. n. 9/2024, all’art. 7, comma 2, fa riferimento anche alla possibilità di coinvolgere soggetti quali: le società *benefit*, le imprese for profit socialmente responsabili o che si sono dotate di sistema di *welfare* aziendale o che partecipino attivamente al *welfare* territoriale. Questa previsione richiama gli approcci e la visione di *governance* e gestione che la Regione promuove per migliorare e rafforzare il sistema di *welfare* locale.

1.2 Funzioni di coordinamento - livello tecnico-amministrativo (L.R. n. 9/2024 – art. 10)

La struttura organizzativo-amministrativa dell’ATS, descritta nelle sue componenti fondamentali all’art. 10 della L.R. n. 9/2024, deve garantire il coordinamento intercomunale e lo svolgimento di compiti tecnico-amministrativi, programmatori e gestionali che si traducono nelle seguenti attività:

Comma 1, lettera a) - Supporto tecnico-metodologico e organizzativo

Nel rispetto dell’autonomia organizzativa e regolamentare riconosciuta agli enti locali dall’art. 1, comma 3, della L. n. 328/2000, tali funzioni sono garantite attraverso una struttura articolata in una o più unità di staff al Direttore dell’ATS, tra le quali ad esempio l’Ufficio di piano, dedicata allo studio, alla consulenza, alla proposta e al supporto del Comitato dei Sindaci per la pianificazione, programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione degli interventi e dei servizi di Ambito. La struttura ha il compito di attuare le indicazioni del Comitato dei Sindaci di Ambito in ordine ad aspetti tecnico-operativi e le sue funzioni possono anche comprendere:

- attuazione degli indirizzi politico-istituzionali definiti dall’organo/organismo competente, anche attraverso la collaborazione alla predisposizione del Piano di zona e degli atti di programmazione e progettazione degli interventi necessari alla realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali nel territorio di competenza dell’Ambito;
- analisi, monitoraggio e valutazione del sistema dell’offerta socio-assistenziale, delle reti locali e delle progettualità ed esperienze realizzate all’interno del territorio;
- gestione delle attività e delle procedure per l’integrazione delle politiche sociali con quelle socio-sanitarie, della casa, dell’istruzione, formazione, lavoro, ecc.;
- supporto alla Rete territoriale per la gestione associata e l’inclusione sociale;
- svolgimento della funzione di sistema informativo;
- attività di comunicazione;
- gestione delle procedure e predisposizione degli atti e dei provvedimenti di competenza del Comitato dei Sindaci di Ambito, nonché attività di segreteria.

Commi 2, 3 e 4 - Funzioni/responsabilità di direzione

Il Direttore dell’ATS, a norma dell’art. 10 comma 2, ha responsabilità tecnico-amministrativa, gestionale e contabile e attua gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti dagli organi/organismi di governo dell’ATS.

Questa figura è scelta, secondo quanto stabilito ai commi 3 e 4 dell’art. 10, per garantire su tutto il territorio dell’ATS una programmazione condivisa, una regolamentazione omogenea della rete degli interventi e dei servizi sociali e un’erogazione equa degli stessi.

A tale scopo svolge le funzioni di:

1. gestione e coordinamento delle risorse e della rete degli interventi e servizi, inclusa la predisposizione del bilancio dell’ATS
2. cura delle informazioni relative alle prestazioni e ai servizi disponibili nell’ambito territoriale;
3. sostegno ai processi di integrazione;



158a0393



4. rapporto con le altre amministrazioni pubbliche per le attività che si rendessero necessarie;
5. supporto al Comitato dei Sindaci per la stesura e l'attuazione del Piano di Zona;
6. collaborazione, per le materie di integrazione socio-sanitaria, con il Direttore dei Servizi Socio-sanitari dell'Azienda ULSS interessata;
7. cura dei rapporti con i componenti della Rete territoriale per la gestione associata e l'inclusione sociale e con altri attori del territorio che sono attivi nel sistema di *welfare* locale.

Comma 1, lettera b) Erogazione di interventi e servizi sociali, monitoraggio e valutazione della loro efficacia

Omogeneizzazione dei modelli

Come indicato all'art. 1 comma 4, gli interventi e i servizi sociali sono organizzati nel rispetto dei seguenti principi:

- a. universalità ed equità di accesso ai servizi;
- b. omogeneità, efficacia, efficienza ed economicità degli interventi;
- c. responsabilità ed adeguatezza dei soggetti attori;
- d. copertura finanziaria, economica, patrimoniale e di servizi;
- e. pubblicità, trasparenza e *accountability*;
- f. generatività e innovazione.

Alla luce di quanto detto sopra, spetta agli ATS definire innanzitutto, sulla dimensione dell'Ambito Territoriale Sociale, modelli organizzativi omogenei di cui alla tabella contenuta nell'Allegato B, in grado di offrire un profilo di uniformità su tutto il territorio regionale sia sul piano dei processi che su quello degli strumenti e metodi operativi.

Per le tipologie di intervento e di servizio non indicate come LEPS, un importante punto di riferimento è il Nomenclatore degli interventi e servizi sociali adottato nel 2013, utilizzato anche come riferimento nell'“*Indagine sugli interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati*” prevista nel Programma statistico nazionale e svolta da Istat in collaborazione con Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e le Regioni.

Ai fini dell'effettiva erogazione dei servizi e degli interventi, si richiama quanto disciplinato dall'art. 1 della L. n. 328/2000 il quale prevede che alla gestione e all'offerta dei servizi sociali provvedano i soggetti pubblici nonché, in qualità di soggetti attivi nella progettazione e nella realizzazione concertata degli interventi, Enti del Terzo Settore di cui all'art. 4 del D.Lgs. n. 117/2017.

Procedure partecipate

Le procedure di affidamento dei servizi sociali hanno trovato inquadramento normativo nel D.Lgs. n. 36/2023 “*Codice dei Contratti pubblici in attuazione dell'art. 1 della legge 21 giugno 2022 n. 78 recante Delega al Governo in materia di contratti pubblici*”. Il riferimento è in particolare all'art. 6 relativo ai principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale che così recita: “*In attuazione dei principi di solidarietà sociale e di sussidiarietà orizzontale, la pubblica amministrazione può apprestare, in relazione ad attività a spiccata valenza sociale, modelli organizzativi di amministrazione condivisa, privi di rapporti sinallagmatici, fondati sulla condivisione della funzione amministrativa con gli enti del Terzo settore di cui al codice del Terzo settore, sempre che gli stessi contribuiscono al perseguimento delle finalità sociali in condizioni di pari trattamento, in modo effettivo e trasparente e in base al principio del risultato.*” L'articolo recepisce la sentenza n. 131 del 2020 della Corte costituzionale, che ha sancito la coesistenza di due modelli organizzativi alternativi per l'affidamento dei servizi sociali, l'uno fondato sulla concorrenza, l'altro sulla solidarietà e sulla sussidiarietà orizzontale. Le procedure sono analizzate nel dettaglio all'interno delle “*Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo Settore*” approvato con Decreto del



158a0393



Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 72/2021 con particolare riferimento al punto 3 riguardante “*Il procedimento di co-progettazione*”.

Unitarietà dell'organico

La gestione associata, attraverso un'ideale e stabile organizzazione, garantisce modalità uniformi di assistenza sociale, in particolare per quanto riguarda la realizzazione dei LEPS. A tal fine l'ATS, a prescindere dalla forma associativa adottata, si struttura – benché per fasi progressive – assumendo una configurazione organizzativa che prevede l'unitarietà dell'organico. Sarà quindi posto sotto la stessa linea gerarchica tutto il Servizio sociale professionale, gli altri operatori sociali e il personale amministrativo in dotazione all'Ambito per la gestione dei servizi e degli interventi sociali.

L'unitarietà dell'organico – anche nel caso di costituzione dell'Ufficio comune previsto dalla convenzione ex art. 30, comma 4 del TUEL – garantisce maggiore efficienza gestionale consentendo un più stretto raccordo tra i professionisti sociali dell'ATS e un'omogenea capacità di risposta a garanzia di equità per il cittadino.

Il direttore dell'ATS, preposto all'attuazione degli indirizzi e degli obiettivi stabiliti dagli organi/organismi di governo dell'Ambito, è la figura apicale dell'organico e garantisce l'unitarietà di direzione.

Valorizzazione della multiprofessionalità

La diversificazione degli interventi e dei servizi sociali, che nel tempo ha registrato una profonda evoluzione in risposta al continuo mutamento dei bisogni e alla necessità di fornire un'offerta sempre più efficace e personalizzata, ha richiesto l'impiego di una molteplicità di profili professionali. La figura dell'assistente sociale richiede oggi di essere affiancata da assistenti domiciliari, educatori, pedagogisti, animatori, psicologi, mediatori culturali, sociologi, esperti legali, operatori di rete, ecc..

La gestione associata intende valorizzare e rafforzare la multiprofessionalità anche come modalità operativa che si traduce in lavori di equipe composite, nelle Unità di valutazione multidisciplinare (UVM), nella presa in carico multidimensionale; attività che richiedono pure la collaborazione con ulteriori profili professionali di altri enti, quali Aziende ULSS, centri per l'impiego, istituti scolastici, altri enti pubblici, Enti del Terzo Settore e di sodalizi di natura privata. Inoltre, gli stessi beneficiari e la cittadinanza, secondo l'approccio del *welfare* di comunità, possono offrire agli operatori sociali un supporto rilevante.

La complessità programmatica, gestionale e rendicontativa della funzione sociale, anche alla luce di diverse fonti di finanziamento, richiede la necessità di integrare gli operatori sociali con un adeguato e competente corpo di personale amministrativo.

Gli ATS devono quindi dotarsi di personale tecnico e amministrativo nella misura necessaria allo svolgimento di tutte le funzioni di programmazione, gestione, erogazione, monitoraggio e valutazione degli interventi nell'ambito dei servizi sociali garantendone la stabilità e l'opportuna strutturazione nel tempo.

Articolazione delle unità operative su base tematica/territoriale

Ogni ATS, a prescindere dalla forma associativa adottata, è libero di articolare le proprie unità operative di erogazione (c.d. unità di *line*) secondo il modello organizzativo ritenuto più idoneo al contesto e alla storia del territorio.

Qualsiasi articolazione della dotazione organica – sia essa su base territoriale o su base di target tematico (minori, adulti, anziani) o di ulteriori forme – deve comunque garantire trasparenza, equità di accesso ai servizi, omogeneità e capillarità di erogazione degli interventi.

L'articolazione (rappresentata in organigrammi, funzionigrammi o altri prospetti) deve essere resa pubblica nelle forme più adatte per consentire al cittadino l'accesso, il contatto e la presa in carico.



158a0393



Capillarità dei servizi

La gestione associata intende rafforzare la prossimità dei servizi al cittadino, promuovendo una capillarità degli interventi in grado di raggiungere e coinvolgere qualsiasi persona presente nell'Ambito territoriale così come individuata dall'art. 3 della L.R. n. 9/2024.

Nel rispetto dei principi di universalità ed equità di accesso ai servizi e a prescindere dalla forma associativa adottata, gli ATS si dotano di modalità territorialmente diffuse di funzionamento del segretariato sociale, con sportelli fisici e da remoto (possibilmente integrati con i servizi sociosanitari, sanitari e relativi ad altre *policies* di *welfare*) che consentano al cittadino di poter accedere alle informazioni e alle prestazioni necessarie.

Welfare generativo e di comunità

I servizi sociali gestiti in forma associata sono organizzati avendo come fondamento anche il principio della generatività e dell'innovazione (art. 1, comma 4 della L.R. n. 9/2024). Le persone, le famiglie e le comunità concorrono in modo attivo – accanto alle istituzioni pubbliche, agli ETS e a tutti i restanti soggetti del sistema integrato locale, come richiamati dall'art. 7 – alla progettazione, realizzazione e valutazione di interventi e servizi sociali (art. 3, comma 2 della L.R. n. 9/2024) secondo un approccio di *welfare* generativo di comunità.

A prescindere dalla forma associativa adottata, gli ATS fanno propri gli orientamenti di *welfare* generativo così come definiti nel documento di indirizzo esaminato dal Tavolo regionale per la Rete della protezione e inclusione sociale (di cui alla DGR n. 1504/2018).

Comma 1, lettera c) - Gestione e rendicontazione delle risorse finanziarie attribuite all'ATS anche per soddisfare i debiti informativi nazionali e regionali.

Vista la complessità e la diversificazione delle fonti e delle programmazioni di riferimento, è necessario disporre di personale tecnico-amministrativo a supporto dell'ATS, dedicato alla gestione e alla rendicontazione delle risorse finanziarie attribuite all'ATS stesso, nonché all'assolvimento dei debiti informativi nazionali e regionali. Le attività di gestione comprendono anche la predisposizione degli atti relativi alle diverse procedure per l'affidamento dei servizi nei casi previsti e disciplinati dalla legge e ai procedimenti relativi all'amministrazione condivisa.

La contabilità economico patrimoniale costituisce il regime a cui è assoggettata l'azienda speciale consortile, di cui agli artt. 114 e 31 del TUEL. La contabilità aziendale è tenuta nel rispetto della normativa civilistica vigente e della specifica normativa in materia di aziende speciali.

Ai sensi dell'art. 2, comma 1 del D.Lgs n. 118/2011, il sistema contabile integrato costituisce il regime a cui è assoggettata la convenzione, disciplinata dall'art. 30 del TUEL; esso garantisce la rilevazione unitaria dei fatti gestionali nei loro profili finanziario ed economico patrimoniale.

Comma 1, lettera d) – Gestione del personale

Come previsto dall'art. 8, comma 3 della L.R. n. 9/2024, i Comuni costituenti l'Ambito sono chiamati a individuare e scegliere tra:

- forme associative con personalità giuridica, preferibilmente azienda speciale consortile (*ex* artt. 114 e 31 TUEL);



158a0393



- convenzione⁶ (ex art 30 TUEL).

L'art. 10, comma 6, della L.R. n. 9/2024, prevede quanto segue: *“In sede di prima applicazione della presente legge, nelle more della definizione dell’assetto strutturale e della dotazione organica degli ATS, l’operatività degli stessi verrà garantita tramite l’assegnazione temporanea di dipendenti dei Comuni o di altri enti pubblici interessati dalla riorganizzazione dei servizi disciplinata dalla presente legge. L’assegnazione temporanea avverrà prioritariamente con il consenso del dipendente, e, in caso di fabbisogno non coperto con le assegnazioni consensuali, si ricorrerà all’assegnazione d’ufficio”*.

Fase transitoria

È prevista una fase transitoria nelle more della definizione dell’assetto strutturale e della dotazione organica degli ATS.

In tutte le ipotesi associative sopra prospettate l’istituto più appropriato per garantire l’assegnazione temporanea di cui all’art. 10, comma 6, della L.R. n. 9/2024, è quello previsto dall’art. 23 *bis*, comma 7, del D.Lgs. n. 165/2001, applicabile sia per l’assegnazione temporanea di dipendenti di pubbliche amministrazioni verso altre pubbliche amministrazioni, sia per l’assegnazione temporanea di dipendenti di pubbliche amministrazioni verso enti di diversa natura sia pubblica che privata.

Come previsto dall’art. 23 *bis*, comma 7, del D.Lgs. n. 165/2001, sono stipulati appositi protocolli d’intesa tra gli enti interessati, che disciplinano le funzioni, le modalità di inserimento, gli oneri per la corresponsione del trattamento economico e la durata dell’assegnazione temporanea del personale.

Nel caso in cui i Comuni decidano di continuare ad avvalersi della convenzione, questa dovrà necessariamente essere estesa all’intera funzione socio-assistenziale, prevedendo una struttura organizzativa stabile composta da personale assunto dai singoli enti.

Ai fini dell’assegnazione temporanea agli ATS nella fase transitoria, gli enti interessati dalla riorganizzazione delle funzioni individuano il personale addetto in via prevalente alle funzioni sociali assistenziali ed acquisiscono in una prima fase il consenso dei dipendenti interessati.

Tutte le modalità relative all’assegnazione temporanea sono previste, ex art. 23 *bis* comma 7, dal protocollo d’intesa sopra richiamato o, comunque, nell’ambito della convenzione tra enti, nell’ipotesi prevista all’art. 8, comma 3, ultimo capoverso.

In caso di mancata copertura del fabbisogno di personale degli ATS tramite le assegnazioni consensuali si procede all’assegnazione d’ufficio attraverso l’istituto del distacco ai sensi dell’art. 30, comma 1 *quinquies*, del D.Lgs. n. 165/2001, oppure in caso di convenzione, attraverso un’assegnazione d’ufficio.

Come previsto dall’art. 10, comma 7, della L.R. n. 9/2024, il personale assegnato temporaneamente all’ATS con le modalità di cui al comma 6, conserva il trattamento giuridico ed economico, fondamentale ed accessorio, dell’Ente di appartenenza ed è soggetto alla gestione organizzativa e funzionale dell’ATS.

Fase a regime

⁶ L’art. 8, comma 3, L.R. n. 9/2024 riserva la facoltà di continuare ad avvalersi della forma della convenzione esclusivamente in capo ai Comuni capoluogo che abbiano già stabilmente costituito tale forma associativa. Inoltre, tale scelta dovrà essere supportata da un’adeguata analisi dei costi e benefici da presentarsi alla Giunta regionale.



158a0393



Per quanto attiene la fase a regime degli ATS, nel caso in cui vengano istituite forme associative dotate di personalità giuridica, è previsto il trasferimento definitivo dei dipendenti assegnati in via temporanea, disciplinato dall'art. 10, comma 8 della L.R. n. 9/2024.

Nel caso in esame si ritiene configurabile la fattispecie di cui all'art. 31 del D.Lgs. n. 165/2001, rubricato *“Passaggio di dipendenti per effetto di trasferimento di attività”*, secondo cui *“fatte salve le disposizioni speciali, nel caso di trasferimento o conferimento di attività, svolte da pubbliche amministrazioni, enti pubblici o loro aziende o strutture, ad altri soggetti, pubblici o privati, al personale che passa alle dipendenze di tali soggetti si applicano l'articolo 2112 del codice civile e si osservano le procedure di informazione e di consultazione di cui all'articolo 47, commi da 1 a 4, della legge 29 dicembre 1990, n. 428”*.

Per comodità, si riportano le norme richiamate dall'art. 31 del D.Lgs. n. 165/2001 che riguardano, nello specifico, le tutele previste per i lavoratori nel caso di cessione di ramo d'azienda e che si ritiene di applicare anche per la fattispecie prevista dalla Legge Regionale, pur rimanendo i Comuni titolari delle funzioni socio-assistenziali.

Art. 2112 codice civile – Mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento d'azienda.

In caso di trasferimento d'azienda, il rapporto di lavoro continua con il cessionario ed il lavoratore conserva tutti i diritti che ne derivano.

Il cedente ed il cessionario sono obbligati, in solido, per tutti i crediti che il lavoratore aveva al tempo del trasferimento. Con le procedure di cui agli articoli 410 e 411 del codice di procedura civile il lavoratore può consentire la liberazione del cedente dalle obbligazioni derivanti dal rapporto di lavoro.

Il cessionario è tenuto ad applicare i trattamenti economici e normativi previsti dai contratti collettivi nazionali, territoriali ed aziendali vigenti alla data del trasferimento, fino alla loro scadenza, salvo che siano sostituiti da altri contratti collettivi applicabili all'impresa del cessionario. L'effetto di sostituzione si produce esclusivamente fra contratti collettivi del medesimo livello.

Ferma restando la facoltà di esercitare il recesso ai sensi della normativa in materia di licenziamenti, il trasferimento d'azienda non costituisce per sé motivo di licenziamento. Il lavoratore, le cui condizioni di lavoro subiscono una sostanziale modifica nei tre mesi successivi al trasferimento d'azienda, può rassegnare le proprie dimissioni con gli effetti di cui all'articolo 2119, primo comma.

Ai fini e per gli effetti di cui al presente articolo si intende per trasferimento d'azienda qualsiasi operazione che, in seguito a cessione contrattuale o fusione, comporti il mutamento nella titolarità di un'attività economica organizzata, con o senza scopo di lucro, preesistente al trasferimento e che conserva nel trasferimento la propria identità a prescindere dalla tipologia negoziale o dal provvedimento sulla base del quale il trasferimento è attuato ivi compresi l'usufrutto o l'affitto di azienda. Le disposizioni del presente articolo si applicano altresì al trasferimento di parte dell'azienda, intesa come articolazione funzionalmente autonoma di un'attività economica organizzata, identificata come tale dal cedente e dal cessionario al momento del suo trasferimento.

Nel caso in cui l'alienante stipuli con l'acquirente un contratto di appalto la cui esecuzione avviene utilizzando il ramo d'azienda oggetto di cessione, tra appaltante e appaltatore opera un regime di solidarietà (di cui all'articolo 29, comma 2, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.)

Art. 47, cc. 1-4 L. 29 dicembre 1990, n. 428 – Trasferimenti di azienda

1. Quando si intenda effettuare, ai sensi dell'articolo 2112 del codice civile, un trasferimento d'azienda in cui sono complessivamente occupati più di quindici lavoratori, anche nel caso in cui il trasferimento riguardi una parte d'azienda, ai sensi del medesimo articolo 2112, il cedente ed il cessionario devono darne comunicazione per iscritto almeno venticinque giorni prima che sia perfezionato l'atto da cui deriva il trasferimento o che sia raggiunta un'intesa vincolante tra le parti, se precedente, alle rispettive rappresentanze sindacali unitarie, ovvero alle rappresentanze sindacali aziendali costituite, a norma dell'articolo 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, nelle unità produttive interessate, nonché ai sindacati di categoria che hanno stipulato il contratto collettivo applicato nelle imprese



158a0393



interessate al trasferimento. In mancanza delle predette rappresentanze aziendali, resta fermo l'obbligo di comunicazione nei confronti dei sindacati di categoria comparativamente più rappresentativi e può essere assolto dal cedente e dal cessionario per il tramite dell'associazione sindacale alla quale aderiscono o conferiscono mandato.

L'informazione deve riguardare:

- a) la data o la data proposta del trasferimento;*
- b) i motivi del programmato trasferimento d'azienda;*
- c) le sue conseguenze giuridiche, economiche e sociali per i lavoratori;*
- d) le eventuali misure previste nei confronti di questi ultimi.*

1-bis. Nei casi di trasferimenti di aziende nell'ambito ((degli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza e delle procedure di insolvenza disciplinati dal decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14)), la comunicazione di cui al comma 1 può essere effettuata anche solo da chi intenda proporre offerta di acquisto dell'azienda o proposta di concordato preventivo concorrente con quella dell'imprenditore; in tale ipotesi l'efficacia degli accordi di cui ai commi 4-bis e 5 può essere subordinata alla successiva attribuzione dell'azienda ai terzi offerenti o proponenti. (17) (18) (19)

2. Su richiesta scritta delle rappresentanze sindacali o dei sindacati di categoria, comunicata entro sette giorni dal ricevimento della comunicazione di cui al comma 1, il cedente e il cessionario sono tenuti ad avviare, entro sette giorni dal ricevimento della predetta richiesta, un esame congiunto con i soggetti sindacali richiedenti. La consultazione si intende esaurita qualora, decorsi dieci giorni dal suo inizio, non sia stato raggiunto un accordo.

3. Il mancato rispetto, da parte del cedente o del cessionario, degli obblighi previsti dai commi 1 e 2 costituisce condotta antisindacale ai sensi dell'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300.

4. Gli obblighi d'informazione e di esame congiunto previsti dal presente articolo devono essere assolti anche nel caso in cui la decisione relativa al trasferimento sia stata assunta da altra impresa controllante. La mancata trasmissione da parte di quest'ultima delle informazioni necessarie non giustifica l'inadempimento dei predetti obblighi.

L'organico degli ATS, qualora assuma la forma associativa con personalità giuridica, sarà costituito, oltre che dal personale trasferito dagli enti coinvolti dalla riorganizzazione, anche da personale reclutato secondo apposite procedure ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi stabiliti dall'art. 35 del D.Lgs. n. 165/2001 (adequata pubblicità, trasparenza, imparzialità, economicità, pari opportunità, ecc.).

Nella fase a regime il CCNL applicabile è preferibilmente il CCNL Funzioni Locali.

Nel caso di trasferimento agli ATS di dipendenti delle Aziende ULSS, ai quali si applica il diverso CCNL Sanità, trovano applicazione le disposizioni di cui al D.P.C.M. 30 novembre 2023 che disciplina i processi di mobilità tra Enti nel caso di diversi CCNL e le tutele dei dipendenti in esso previste.

Si richiama, in particolare, la disposizione prevista dall'art. 3 del richiamato DPCM per le ipotesi di mobilità non volontaria per le quali è previsto il mantenimento tramite assegno *ad personam* riassorbibile nel caso di trattamento economico fondamentale e accessorio più favorevole presso l'amministrazione di provenienza, limitatamente alle voci con carattere di generalità e natura fissa e continuativa non legate allo specifico profilo di impiego nell'ente di provenienza.

In ogni caso ai dipendenti trasferiti agli ATS è riconosciuto il diritto alla ricostituzione del rapporto di lavoro prioritariamente presso l'amministrazione di provenienza o, in subordine, presso altra amministrazione pubblica, in caso di sopraggiunte eccedenze di personale o di soppressione degli ATS.



158a0393



Potenziamento del servizio sociale professionale degli ATS

Il D.L. n. 34/2019 ha introdotto, all'art. 33⁷ un nuovo sistema di calcolo della capacità assunzionale per i Comuni prevedendo il superamento del *turn-over* e l'introduzione del criterio della sostenibilità finanziaria della spesa di personale. Tale prospettiva normativa si è rivelata particolarmente importante per il perseguimento dell'obiettivo del potenziamento del servizio sociale professionale attraverso l'introduzione di uno specifico livello essenziale delle prestazioni nella legge n. 178/2020 (legge di bilancio 2021) all'art. 1, comma 797. In relazione ai vincoli assunzionali il comma 801 della legge n. 178/2020 prevede che i Comuni possano effettuare assunzioni di assistenti sociali, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, fermo restando il rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio in deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale. Le modalità di gestione associata del personale possono differire con riferimento alle diverse forme associative, o enti strumentali, adottate e definite dai Comuni.

⁷ “I comuni possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superiore al valore soglia definito come percentuale, differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione [...]”.



158a0393



2. Funzioni di pianificazione e di programmazione integrata (L.R. n. 9/2024 – artt. 12, 13 e 15)

Considerazioni generali

La programmazione è il presupposto indispensabile per creare una rete di servizi che dia a tutti i cittadini le stesse opportunità di accesso e per attivare un sistema di protezione sociale universalistico garantendo in tal modo la realizzazione dei LEPS.

La L. n. 328/2000, all'art. 19, prevede che i Comuni associati negli ATS, d'intesa con le Aziende ULSS, provvedano a definire il Piano di Zona quale strumento di ordinata e razionale azione amministrativa finalizzata all'individuazione di obiettivi strategici e priorità di intervento, modalità organizzative dei servizi, risorse finanziarie, strutturali e professionali, forme di rilevazione dei dati, modalità di integrazione tra servizi e prestazioni e forme di concertazione con le aziende del SSN.

L'art. 13 della L.R. n. 9/2024 prevede altresì che il Piano di Zona sia redatto in conformità alle indicazioni riportate nel Piano Regionale degli interventi e dei servizi sociali cui spetta la determinazione delle linee di programmazione sociale per i territori. Il Piano regionale succitato opera in attuazione e ad integrazione del Piano Nazionale degli interventi e dei servizi sociali. Sempre in tema di integrazione, il Piano di Zona dell'ATS, al comma 3 del succitato articolo, specifica *“l'Azienda ULSS recepisce la sezione recante l'integrazione sociosanitaria nel proprio Piano Attuativo Locale (PAL) e nei programmi delle Attività Territoriali (PAT).”*

Nella fase transitoria di costituzione degli ATS e nelle more dell'adozione del prossimo Piano regionale degli interventi e dei servizi sociali, rimangono in vigore le pianificazioni regionali di settore e quanto definito con DGR n. 1312/2022 in materia di pianificazione di zona. Di conseguenza, i territori dovranno inviare alla Regione il Documento Attuativo Annuale 2025 entro la scadenza prevista, salvo eventuali altre indicazioni fornite attraverso uno specifico provvedimento o nota regionale.

I Comuni, associati nell'ATS, partecipano e sono coinvolti anche nei processi di definizione della programmazione regionale in materia sociale e in altre programmazioni a questa connesse, come previsto all'art. 5 della L.R. n. 9/2024.

Finalità e obiettivi in questa fase di avvio

Fermo restando il rinvio all'approvazione del Piano Regionale degli interventi e dei servizi sociali di cui all'art. 12 della L.R. n. 9/2024 e alle successive linee guida previste per la predisposizione dei Piani di Zona, si riportano di seguito alcune macro questioni che, già in questa fase di avvio e costituzione degli ATS, dovranno essere oggetto di attenzione:

1. Costruzione dei processi partecipativi attraverso:
 - a) l'istituzione della Rete territoriale per la gestione associata e l'inclusione sociale, di cui all'art. 15, quale luogo privilegiato di informazione e consultazione territoriale per la pianificazione zonale;
 - b) individuazione delle modalità di partecipazione degli ETS⁸ alla programmazione attraverso l'utilizzo dell'istituto della co-programmazione di cui all'art. 55 del D.Lgs n. 117/2017 e al punto 2 delle *“Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore”* di cui al Decreto Ministeriale n. 72/2021;
 - c) definizione condivisa di modalità e strumenti per il coinvolgimento di soggetti del sistema integrato di *welfare* a cui fa riferimento l'art. 7.

⁸ Iscritti al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS) approvato con DGR n. 704 del 4 giugno 2020. Nelle more del completamento del processo di popolamento del RUNTS, possono partecipare anche gli enti iscritti all'anagrafe delle onlus.



158a0393



2. Definizione del rapporto tra i processi partecipativi sopra illustrati e l'attività tecnica dei tavoli tematici istituiti e i relativi sottogruppi; questo raccordo, nella fase transitoria, deve tener conto e valorizzare le esperienze di co-programmazione e co-progettazione promosse e sperimentate nell'ambito della Pianificazione di zona 2023-2025 in quanto possono costituire/offrire un patrimonio di pratiche, esempi e assetti utili e funzionali.
3. Illustrazione dei processi, con indicazione delle relative tempistiche, ritenuti necessari per arrivare alla gestione in forma associata dell'intera funzione socio-assistenziale nell'ambito della forma associativa ritenuta maggiormente adatta a perseguire l'efficacia e l'efficienza degli interventi e dei servizi sociali nel rispetto degli impegni già assunti nel protocollo d'intesa di cui all'art. 19, comma 2, lettera a) in cui sono riportate le fasi di definizione delle modalità organizzative e delle tempistiche per la realizzazione dell'esercizio associato.
4. Definizione delle modalità di raccordo con l'Azienda ULSS relativamente alla pianificazione/programmazione e gestione delle azioni in materia di integrazione sociosanitaria che costituisce una specifica sezione del Piano di Zona dell'ATS, del Piano Attuativo Locale (PAL) e del Piano Attuativo Territoriale (PAT) - due atti pianificatori Aziendali - e con altri settori riguardo alla programmazione di tutte le materie attinenti alle politiche del *welfare* nel rispetto dei LEPS (art. 1, comma 3 della L.R. n. 9/2024).
5. Indicazioni circa l'implementazione degli obiettivi, già presenti nella programmazione in corso, riguardanti i servizi e gli interventi di processo che costituiscono livello essenziale con particolare riferimento a: punti unici di accesso, potenziamento delle professioni sociali, supervisione del personale dei servizi sociali, servizi sociali per le dimissioni protette, promozione della presa in carico multidisciplinare, pronto intervento sociale.

Il Direttore Generale dell'Azienda ULSS partecipa al processo di pianificazione territoriale per le materie di integrazione socio-sanitaria anche attraverso il Direttore dei Servizi Socio-sanitari. Le Aziende ULSS, infatti, garantiscono supporto tecnico ed organizzativo agli ATS, contribuiscono alla ricognizione dei bisogni, perseguono lo sviluppo della rete dell'assistenza territoriale nell'obiettivo di garantire l'integrazione delle prestazioni sanitarie, socio sanitarie territoriali ed ospedaliere e favoriscono la continuità delle cure in un quadro di ricomposizione e ottimizzazione delle risorse provenienti dalle reti formali e informali e più in generale dalla comunità locale di riferimento.



158a0393



Allegato A**Analisi dei modelli di gestione associata del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali indicati dalla Legge Regionale 04 aprile 2024, n. 9: azienda speciale consortile e convenzione.**

La scelta del modello di gestione più idoneo per erogare i servizi sociali in un determinato territorio dipende da molteplici fattori, tra cui:

- **Le caratteristiche del territorio:** dimensione, distribuzione della popolazione, caratteristiche socio-economiche, presenza di specificità o criticità.
- **La complessità dei servizi da erogare:** numero e tipologia di servizi, esigenze specifiche degli utenti, necessità di competenze e professionalità particolari.
- **L'attuale assetto** di attuazione e gestione dei servizi.
- **Le risorse disponibili:** finanziamenti, dotazione di personale, infrastrutture, sistemi informativi e ulteriori tecnologie, ecc.
- **Gli obiettivi che si intendono perseguire:** miglioramento dell'efficienza, dell'efficacia e dell'equità dei servizi, ampliamento dell'offerta, contenimento e razionalizzazione dei costi.

Le forme associate rappresentano un modello di collaborazione virtuoso e offrono diversi vantaggi, tra cui:

- maggiore efficienza e razionalizzazione della spesa pubblica;
- migliore qualità dei servizi erogati;
- maggiore uniformità ed equità nell'accesso ai servizi sul territorio;
- possibilità di realizzare progetti complessi e innovativi;
- rafforzamento della collaborazione intercomunale e della pianificazione strategica.

I Comuni sono tenuti ad associarsi per programmare, gestire ed erogare insieme determinati interventi e servizi in modo più efficiente e coordinato. L'obiettivo principale è semplificare l'amministrazione pubblica, offrire servizi migliori ai cittadini razionalizzando le risorse attraverso economie di scala e un'unica struttura di riferimento.

Questo documento contiene indicazioni che necessitano di ulteriori adattamenti in considerazione sia dell'autonomia organizzativa e regolamentare riconosciuta agli enti locali dall'art. 1 comma 3, L. 8 novembre 2000, n. 328, sia considerando le necessità, i bisogni e le esigenze dei differenti contesti territoriali.

Per quanto concerne le strutture di *governance* e di gestione potranno essere utilizzate, con le dovute integrazioni e adattamenti, le indicazioni che saranno date dalla Regione del Veneto mediante gli ulteriori atti attuativi previsti dall'art. 18 della L.R. n. 9/2024.

L'azienda speciale consortile – artt. 31 e 114 del D.Lgs. n. 267/2000

Nell'architettura giuridica italiana le aziende speciali, che possono avere natura consortile, assumono un ruolo di particolare rilievo come enti strumentali al servizio degli Enti Locali. Si tratta di organismi dotati di personalità giuridica e autonomia amministrativa e gestionale, istituiti da più Comuni al fine di realizzare specifici obiettivi di interesse pubblico. Nella variante consortile, le disposizioni di cui all'art. 114 del D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL) sono integrate con quanto previsto dalla disciplina dei consorzi recata all'art. 31 del TUEL.



158a0393



Cos'è:

- un ente pubblico strumentale dei Comuni che lo costituiscono per la gestione associata di uno o più servizi.
- ha natura pubblica, autonomia giuridica e imprenditoriale.
- è dotata di personalità giuridica, di proprio statuto e di autonomia gestionale.

Obiettivo:

- consentire uniformità, efficacia ed efficienza nell'erogazione degli interventi e servizi sociali a favore di tutti i cittadini dei Comuni aderenti.

Funzioni:

- gestione associata degli interventi e servizi sociali.
- pianificazione, programmazione locale, progettazione, concertazione e coordinamento degli interventi e dei servizi sociali e delle altre prestazioni integrate a livello locale (competenze dei Comuni).

Finanziamento:

- i Comuni conferiscono il capitale di dotazione.
- i Comuni, attraverso il Comitato dei Sindaci di Ambito, approvano gli atti fondamentali ed esercitano la vigilanza.
- finanziamenti: provenienti da Unione Europea, Stato, Regione, Comuni e/o altro.

Organi:

- assemblea consortile
- consiglio di amministrazione
- presidente del CdA
 - Direttore di ATS (con responsabilità tecnico-amministrativa, gestionale e contabile)
- organo di revisione

Atti fondamentali:

- piano-programma, comprendente un contratto di servizio che disciplini i rapporti tra ente locale ed azienda speciale;
- budget economico almeno triennale;
- bilancio di esercizio;
- piano degli indicatori di bilancio.

Elementi essenziali della gestione dei servizi sociali mediante azienda speciale consortile**1. Istituzione e finalità**

- **Istituzione:** l'azienda speciale consortile per la gestione dei servizi sociali è istituita con delibera dei Consigli comunali interessati. La scelta di costituire un'azienda speciale deve essere motivata da concrete esigenze di efficienza, efficacia ed economicità nella gestione dei servizi.



158a0393



- **Finalità:** l'azienda speciale consortile persegue la finalità di erogare servizi sociali nel territorio di competenza, secondo quanto previsto dallo statuto dell'ente. I servizi sociali erogati devono essere in linea con i principi di sussidiarietà, equità, solidarietà e universalità.

2. Convenzione, Atto costitutivo, Statuto e personalità giuridica

- **Convenzione:** i Consigli comunali approvano una convenzione ai sensi dell'art. 30 TUEL, così come previsto dall'art. 31, comma 2 TUEL. La Convenzione consiste in un accordo tra gli enti locali partecipanti che definisce gli obiettivi, le funzioni, le modalità di gestione e i reciproci obblighi.
- **Atto costitutivo e Statuto:** l'azienda si dota di un atto costitutivo e di un proprio statuto, approvati dai Consigli comunali dei Comuni associati. In particolare, attraverso lo statuto si provvede a disciplinare l'organizzazione, il funzionamento e i compiti dell'azienda speciale.
- **Personalità giuridica:** l'azienda speciale assume personalità giuridica propria, divenendo un soggetto di diritto autonomo rispetto ai Comuni associati. Tale autonomia si esplica su tre livelli:
 - **Autonomia statutaria:** potere di autodisciplinare la propria organizzazione e il proprio funzionamento mediante lo statuto.
 - **Autonomia amministrativa:** gestione autonoma dell'attività, adottando i provvedimenti amministrativi necessari al raggiungimento dei propri fini istituzionali.
 - **Autonomia gestionale:** poteri propri per la gestione delle risorse finanziarie e umane a sua disposizione.

3. Organi di governo/gestione

- **Assemblea consortile:** per l'azienda speciale consortile, il Comitato dei Sindaci di Ambito, a norma dell'art. 11, comma 1 della L.R. n. 9/2024 svolge le funzioni dell'organo assembleare. Allo stesso competono, a norma del successivo comma 4, le funzioni di indirizzo e controllo per la realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali nel territorio di competenza dell'ATS.
- **Consiglio di Amministrazione:** eletto dall'Assemblea consortile è composto da un numero di membri variabile in base allo statuto. Adotta, in attuazione delle finalità e degli indirizzi strategici espressi dall'Assemblea, tutti gli atti di amministrazione che non siano attribuiti dalla Legge, dallo Statuto o dai regolamenti all'Assemblea o ad altri organi.
- **Presidente del CdA:** nominato dall'Assemblea consortile.
- **Direttore di ATS :** figura con responsabilità tecnico-amministrativa, gestionale e contabile, che attua gli obiettivi stabiliti dal Consiglio di Amministrazione in attuazione delle finalità e degli indirizzi strategici espressi dall'Assemblea consortile.
- **Organo di Revisione:** è composto da un numero di membri variabile nominati secondo i criteri dettati dall'art. 234, comma 2 del TUEL e svolge le funzioni previste dal successivo art. 239.

4. Personale

- Il personale dell'azienda speciale consortile è assunto secondo le disposizioni normative nazionali e regionali applicabili nonché sulla base di quanto previsto dallo statuto e dai regolamenti dell'ente.
- Può essere prevista l'assegnazione temporanea o il passaggio di personale verso l'Ente in base a quanto previsto dagli artt. 23-bis e 31 del D.Lgs. n. 165/2001.
- Il personale assunto è soggetto alla disciplina giuridica e contrattuale prevista per i dipendenti degli enti locali, con alcune specificità legate all'autonomia gestionale dell'azienda speciale e ad altre forme di reclutamento/passaggio di personale tra enti.



158a0393



5. Finanziamento

- **Capitale di dotazione:** conferito dai Comuni associati, rappresenta la dotazione iniziale di risorse necessaria all'avvio dell'attività dell'ente.
- **Risorse finanziarie:** europee, statali, regionali e locali, concorrono al finanziamento delle attività dell'azienda speciale (art. 16, L.R. n. 9/2024). Dovrà essere previsto un percorso di armonizzazione e omologazione dei servizi e degli interventi e i Comuni vi contribuiranno secondo i criteri definiti nello statuto.

6. Servizi sociali

- L'azienda speciale consortile gestisce i servizi sociali in modo uniforme su tutto il territorio dei Comuni partecipanti, in conformità ai principi di cui all'art. 1, comma 4 della L.R. n. 9/2024.
- I servizi sociali erogati devono essere in linea con i Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP, LEPS, ecc.) stabiliti a livello nazionale e regionale.
- L'azienda speciale favorisce la partecipazione dei cittadini allo svolgimento dei servizi sociali, in quanto attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

7. Controlli e vigilanza

- L'azienda speciale è sottoposta ai controlli previsti per gli enti locali.

Di seguito, una *check list* delle attività funzionali alla costituzione dell'azienda speciale consortile.

Fase 1: Valutazione e scelta dell'azienda speciale consortile

1. **Analisi del contesto:** valutare le esigenze del territorio, le caratteristiche socio-economiche della popolazione e i bisogni specifici in materia di servizi sociali.
2. **Valutazione dei modelli di gestione:** considerare i punti di forza e di criticità di diversi modelli di gestione associata (convenzione, unione di comuni, consorzio, azienda speciale consortile) in base alle esigenze del territorio e agli obiettivi che si intendono perseguire.
3. **Scelta dell'azienda speciale consortile:** decidere se l'azienda speciale consortile rappresenta il modello più idoneo, considerando la sua autonomia gestionale, la sua capacità di attrarre risorse e competenze specifiche e la possibilità di sperimentare modelli di servizio innovativi.
4. **Protocollo d'intesa:** a norma dell'art. 19, comma 2, lett. a) della L.R. n. 9/2024, i Comuni, nelle more dell'adozione della forma di gestione associata prescelta, *“trasmettono all'ufficio regionale competente in materia di servizi sociali [...] un protocollo di intesa in cui individuano le fasi di definizione delle modalità organizzative e delle tempistiche per la realizzazione dell'esercizio associato”*.

Fase 2: Predisposizione della convenzione, atto costitutivo e statuto dell'azienda speciale consortile

5. **Redazione della bozza di convenzione, atto costitutivo e statuto:** redigere i documenti necessari a definire nel dettaglio gli obiettivi, le funzioni, le modalità di gestione, i reciproci obblighi nonché l'organizzazione e il funzionamento dell'azienda speciale consortile, includendo:
 - a. Denominazione, sede e durata dell'azienda speciale
 - b. Finalità e compiti dell'azienda speciale
 - c. Organi di governo e di gestione dell'azienda speciale
 - d. Modalità di nomina degli organi
 - e. Modalità di coordinamento con altri Enti o strutture



158a0393



- f. Aspetti finanziari e dotazione iniziale
- g. Servizi oggetto di gestione
- h. Modalità di erogazione dei servizi
- i. Uffici e personale dell'azienda speciale consortile
- j. Cause di scioglimento dell'azienda speciale
- k. Modalità di risoluzione delle controversie

6. **Condivisione della bozza di convenzione, atto costitutivo e statuto:** sottoporre la bozza dei documenti ai Consigli comunali dei Comuni associati per la loro valutazione e condivisione.

Fase 3: Approvazione e costituzione dell'azienda speciale consortile

7. **Delibera di approvazione della convenzione, atto costitutivo e statuto:** i Consigli comunali adottano, con le procedure e le maggioranze previste, le delibere di approvazione degli atti preordinati alla costituzione e al funzionamento dell'azienda.
8. **Nomina degli organi:** sulla base delle previsioni statutarie si provvederà alla nomina degli organi dell'azienda speciale consortile.
9. **Prime adunanze degli organi dell'azienda:** l'Assemblea consortile, il Consiglio di amministrazione, l'Organo di revisione si riuniranno, ognuno secondo i tempi e i modi previsti dallo statuto, per la prima adunanza, eleggendo e nominando le figure previste al proprio interno e approvando i propri regolamenti interni.

Fase 4: Gestione e monitoraggio dell'azienda speciale consortile

10. **Attivazione dei servizi:** l'azienda speciale consortile, con i propri organi e personale, assume la gestione associata di tutti servizi sociali oggetto dell'azienda speciale e inizia a erogarli nel territorio.
11. **Monitoraggio e valutazione:** viene effettuato un monitoraggio periodico dell'andamento dell'azienda speciale per poter valutare in particolare l'efficacia, l'efficienza, l'equità e l'economicità dei servizi erogati.
12. **Rendicontazione:** l'azienda speciale consortile redige periodicamente rendiconti sull'utilizzo delle risorse e sull'andamento delle attività svolte.
13. **Revisione e aggiornamento della convenzione e dello statuto:** la convenzione e lo statuto dell'azienda speciale consortile possono essere revisionati e aggiornati periodicamente, con le modalità e le maggioranze previste per le modifiche statutarie, per adeguarli alle mutate esigenze del territorio o per migliorare l'efficacia dei servizi erogati.

La convenzione – art. 30 del D.Lgs. n. 267/2000

Si ricorda che l'art. 8, comma 3 L.R. n. 9/2024, riserva la facoltà di continuare ad avvalersi della forma della convenzione esclusivamente in capo ai Comuni capoluogo che abbiano già stabilmente costituito tale forma associativa.

La gestione associata dei servizi sociali mediante convenzione ex art. 30 del TUEL, rappresenta uno strumento flessibile e adattabile per la collaborazione tra Comuni al fine di garantire la realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali difettando, tuttavia, di una struttura giuridicamente autonoma rispetto ai singoli Enti convenzionati. Nella prospettiva della gestione associata dei servizi sociali, la convenzione ex art. 30 TUEL disciplinerà l'intera funzione socio-assistenziale dell'Ambito. Il comma 4 prevede, altresì, che le convenzioni possano costituire "uffici comuni", in grado di operare con personale distaccato dagli enti partecipanti, ai quali affidare l'esercizio delle funzioni pubbliche in luogo degli enti



158a0393



partecipanti all'accordo, ovvero la delega di funzioni da parte degli enti partecipanti all'accordo a favore di uno di essi, che opera in luogo e per conto degli enti deleganti.

Cos'è:

- un accordo tra tutti i Comuni per gestire insieme determinate funzioni e servizi;
- obiettivo: semplificare l'amministrazione locale, migliorare l'efficienza e l'economicità, offrire servizi migliori ai cittadini e promuovere una migliore *governance* del territorio.

Come funziona:

- un Comune capofila/delegato (solitamente il più strutturato) con funzioni di rappresentanza e di coordinamento;
- vengono definiti i modi di collaborazione, i rapporti finanziari, gli obblighi e le garanzie reciproche;
- non è presente una nuova struttura organizzativa con personalità giuridica.

Cosa può includere:

- uffici comuni con personale distaccato/comandato dai Comuni partecipanti;
- modalità organizzative e tecnico-finanziarie per gestire le funzioni con personale dedicato dagli Enti associati.

Elementi essenziali della gestione dei servizi sociali attraverso convenzione**1. Oggetto della convenzione**

- La convenzione deve specificare chiaramente i servizi che saranno gestiti in forma associata ai sensi dell'art. 5 della L.R. 9/2024.
- Devono essere indicati i livelli essenziali delle prestazioni (LEP, LEPS, ecc.) che saranno garantiti.
- Devono essere definiti i criteri di accesso ai servizi e le modalità di erogazione.

2. Soggetti partecipanti

- La convenzione è stipulata tra tutti i Comuni costituenti l'Ambito Territoriale Sociale.

3. Struttura di *governance* e di gestione

La Convenzione si caratterizza per l'assenza di organi amministrativi previsti dalla legge. Sarà compito dei Comuni costituenti l'ATS declinare la struttura strategica e di gestione, nel rispetto di quanto stabilito dalla L.R. n. 9/2024 e, in particolare, per assicurare la gestione associata della funzione socio-assistenziale a norma dell'art. 10, L.R. n. 9/2024. Dovranno comunque essere previsti:

- Comitato dei Sindaci di Ambito, di cui all'art. 11, con funzioni di indirizzo e controllo per la realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali.
- Direttore di ATS, di cui all'art. 10, comma 2, con responsabilità tecnico-amministrativa, gestionale e contabile.

4. Personale

- Il personale per la gestione associata dei servizi è fornito dagli Enti costituenti l'ATS.



158a0393



- La convenzione deve stabilire i criteri di reclutamento e di messa a disposizione del personale anche considerato quanto previsto dai commi 6 e seguenti dell'art. 10, L.R. n. 9/2024.

5. Aspetti finanziari

- La convenzione deve definire le quote di finanziamento a carico di ciascun Ente partecipante.
- Devono essere stabilite le modalità di rendicontazione delle spese.
- Possono essere previsti meccanismi di perequazione finanziaria tra gli Enti partecipanti.

6. Durata

- La convenzione deve avere una durata determinata non inferiore ai tre anni, ex art 14, c. 31-*bis* del D.L. n. 78/2010.
- La convenzione può essere rinnovata alla scadenza. In ogni caso l'ATS dovrà assicurare la gestione associata del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali.

7. Clausole di garanzia

- La convenzione deve contenere clausole di garanzia che tutelino i diritti dei cittadini e degli enti partecipanti.
- Possono essere previste clausole di arbitrato per la risoluzione delle controversie.

Oltre a questi elementi essenziali, la convenzione può contenere anche altre disposizioni quali, a titolo esemplificativo, quelle in materia di trattamento dei dati personali, pubblicità e trasparenza.

Di seguito, una *check list* delle attività funzionali all'adozione della convenzione.

Fase 1: Valutazione e scelta della convenzione

1. **Analisi del contesto:** valutare le esigenze del territorio, le caratteristiche socio-economiche della popolazione e i bisogni specifici in materia di servizi sociali.
2. **Valutazione dei modelli di gestione:** considerare i punti di forza e di criticità dei diversi modelli di gestione associata (convenzione, unione di comuni, consorzio, azienda speciale) in base alle esigenze del territorio e agli obiettivi che si intendono perseguire.
3. **Analisi dei costi e benefici della convenzione:** decidere se la convenzione ex art. 30 TUEL rappresenta il modello più idoneo alle esigenze del territorio. La possibilità di operare tale scelta è una facoltà riconosciuta solo ai Comuni capoluogo, che potranno continuare ad avvalersene, a norma dell'art. 8, comma 3 della L.R. n. 9/2024, *“qualora tale forma associativa sia stabilmente costituita e la scelta sia supportata da un'adeguata analisi dei costi e benefici presentata alla Giunta regionale da parte dei Comuni partecipanti.”*
4. **Protocollo d'intesa:** a norma dell'art. 19, comma 2, lett. a) della L.R. n. 9/2024, i Comuni, nelle more dell'adozione della forma di gestione associata prescelta, *“trasmettono all'ufficio regionale competente in materia di servizi sociali [...] un protocollo di intesa in cui individuano le fasi di definizione delle modalità organizzative e delle tempistiche per la realizzazione dell'esercizio associato”*.

Fase 2: Predisposizione della convenzione

5. **Redazione della bozza di convenzione:** redigere un documento che definisca nel dettaglio gli obblighi e le reciproche prestazioni dei Comuni partecipanti, includendo a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo:



158a0393



- a. Oggetto e finalità della convenzione
 - b. Servizi oggetto della gestione associata
 - c. Modalità di erogazione dei servizi
 - d. Struttura di *governance* e di gestione
 - e. Modalità di coordinamento con altri Enti o strutture
 - f. Uffici e dotazione personale
 - g. Aspetti finanziari e ripartizione dei costi
 - h. Durata della convenzione
 - i. Cause di scioglimento della convenzione
 - j. Modalità di risoluzione delle controversie
6. **Condivisione della bozza di convenzione:** sottoporre la bozza di convenzione ai Consigli comunali dei Comuni partecipanti per la sua valutazione e condivisione.

Fase 3: Approvazione e attivazione della convenzione

7. **Delibera di approvazione:** i Consigli comunali dei Comuni partecipanti adottano, con le procedure e le maggioranze previste, le delibere di approvazione della convenzione corredata dal parere dell'organo di revisione.
8. **Pubblicazione della convenzione:** la convenzione approvata viene pubblicata sull'albo pretorio dei Comuni partecipanti e comunicata all'organo di controllo competente.
9. **Attivazione della convenzione:** con l'entrata in vigore della convenzione, i Comuni partecipanti iniziano a collaborare per l'erogazione dei servizi sociali oggetto della convenzione.

Fase 4: Gestione e monitoraggio della convenzione

10. **Realizzazione dei servizi:** i Comuni partecipanti, in collaborazione con il Direttore dell'ATS, attuano i servizi sociali previsti dalla convenzione, garantendone l'erogazione in modo uniforme ed efficiente su tutto il territorio dell'Ambito.
11. **Monitoraggio e valutazione:** viene effettuato un monitoraggio periodico dell'andamento della convenzione, per poter valutare in particolare l'efficacia, l'efficienza e l'equità dei servizi erogati
12. **Rendicontazione:** i Comuni partecipanti redigono periodicamente rendiconti sull'utilizzo delle risorse e sull'andamento delle attività svolte nell'ambito della convenzione.



158a0393



Allegato B**I Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali - LEPS**

Nell'ambito del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali, l'art. 22 della L. 8 novembre 2000, n. 328 ha individuato per la prima volta i c.d. Livelli essenziali di assistenza sociale (LivEAS). Il D.Lgs. n. 147/2017 ha ripreso il tema, definendo alcuni Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS) strettamente connessi alle misure di contrasto alla povertà. Con la Legge di Bilancio 2022 (L. 30 dicembre 2021, n. 234) e in particolare il comma 159, vengono definiti i LEPS come quel complesso di interventi, servizi, attività e prestazioni integrate *"che la Repubblica assicura, sulla base di quanto previsto dall'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e in coerenza con i principi e i criteri indicati agli articoli 1 e 2 della legge 8 novembre 2000, n. 328, con carattere di universalità su tutto il territorio nazionale"*. Obiettivo primario dei LEPS è quello di assicurare:

- qualità della vita, attraverso interventi e servizi che favoriscano il benessere individuale e collettivo;
- pari opportunità, rimuovendo gli ostacoli e superando le condizioni sfavorevoli che limitano la libertà e le possibilità di realizzazione dell'individuo;
- non discriminazione, contrastando ogni forma di ingiustizia e disuguaglianza;
- prevenzione, eliminazione o riduzione delle condizioni di svantaggio e di vulnerabilità, promuovendo l'inclusione sociale e la coesione.

Il successivo comma 160 individua negli Ambiti Territoriali Sociali (ATS) di cui all'art. 8, c. 3, lett. a), della L. n. 328/2000 la dimensione territoriale e organizzativa necessaria per:

- garantire la programmazione, il coordinamento e la realizzazione dell'offerta integrata dei LEPS sul territorio.
- la realizzazione dei LEPS;
- concorrere alla piena attuazione degli interventi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) nell'ambito delle politiche per l'inclusione e la coesione sociale.

L'individuazione dell'ATS quale *"sede necessaria nella quale programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei LEPS medesimi"*, unitamente alla prospettiva di raggiungimento degli obiettivi di inclusione e coesione sociale, concretizza il portato normativo dell'art. 118 Cost., così come declinato dall'art. 7 della L. n. 131/2003. Queste due norme, invero, forniscono la direttrice per l'attuazione del principio di riparto delle funzioni. In particolare, si prevede che i Comuni siano destinatari di tutte le funzioni amministrative salvo che, per espressa previsione normativa, le stesse richiedano un'azione unitaria a livello superiore per motivi di efficacia, efficienza o per esigenze di programmazione o di omogeneità territoriale.

I principi fondamentali su cui si fonda il riparto delle funzioni amministrative sono:

- sussidiarietà: le funzioni amministrative sono attribuite al livello di governo più vicino ai cittadini salvo che, per motivi di buon andamento, sia necessario un intervento a livello superiore.
- differenziazione: le funzioni amministrative sono ripartite in base alle caratteristiche e alle esigenze specifiche dei diversi territori.
- adeguatezza: le funzioni amministrative sono attribuite al livello di governo che possiede le risorse e le competenze necessarie per svolgerle in modo efficace ed efficiente.

Tra le funzioni fondamentali attribuite ai Comuni, così come individuate dall'art. 14, c. 27, del D.L. n. 78/2010, riveste particolare importanza quella relativa alla *"progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini"*. Ebbene, se è chiaro che l'amministrazione



158a0393



titolare di questa funzione sia il Comune in quanto ente più prossimo alla cittadinanza, lo svolgimento della stessa può avvenire anche, se non preferibilmente, in forma associata. La possibilità di gestire dette funzioni fondamentali in forma associata, attraverso l'ATS, rappresenta un importante strumento per i Comuni che possono così ottimizzare le risorse e potenziare l'efficacia dei servizi a favore dei cittadini.

È fondamentale, tuttavia, garantire una chiara definizione dei ruoli e delle responsabilità tra le amministrazioni associate per assicurare una realizzazione efficace della funzione. Vale inoltre la pena rimarcare che, anche nell'eventualità in cui la gestione sia svolta in forma associata, la titolarità della funzione rimane in capo all'amministrazione a cui è legalmente attribuita. L'Ambito Territoriale assume così il ruolo di cardine per:

- la programmazione degli interventi e dei servizi sociali;
- la concertazione e il coordinamento tra i diversi attori coinvolti;
- la realizzazione di prestazioni integrate a livello locale.

Gli ATS rappresentano quindi un elemento chiave per il miglioramento dell'organizzazione e dell'erogazione dei servizi sociali sul territorio nonché per la gestione delle considerevoli risorse stanziato al fine di raggiungere 3 obiettivi ambiziosi:

- armonizzazione nel territorio e dei territori;
- consolidamento della gestione associata;
- erogazione dei LEPS in modo uniforme.

L'integrazione delle politiche e dei servizi a livello territoriale, promossa e sostenuta attraverso gli ATS, rappresenta un tassello fondamentale per la realizzazione di un sistema di welfare efficace e rispondente alle esigenze dei cittadini anche in considerazione di quanto previsto dal “*Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023*”, così come approvato dalla Rete della protezione e dell'inclusione sociale e adottato con il Decreto Interministeriale del 22 ottobre 2021. Il Piano definisce le strategie e gli obiettivi per il miglioramento del sistema di welfare concentrandosi su 3 aspetti chiave:

- potenziamento dei LEPS, per garantire un accesso equo e uniforme ai servizi sociali su tutto il territorio nazionale;
- contrasto alla povertà, per fornire misure di sostegno alle persone e alle famiglie in difficoltà economica;
- promozione dell'inclusione sociale, per favorire la partecipazione attiva di tutti i cittadini alla vita sociale.

Oltre a ciò, sul versante più prettamente organizzativo, il Piano sottolinea come sia opportuno “*accentuare ulteriormente la gestione associata dei servizi sociali a livello di Ambito, laddove ancora troppo spesso emergono casi a livello territoriale di gestione eccessivamente frammentata fra comuni anche piccoli o modelli organizzativi che vedono i diversi servizi sociali organizzati in modo disomogeneo all'interno dello stesso territorio*” occorrendo a tal fine “*dare contenuto fattivo all'indicazione normativa di perseguire sempre più l'identità di Ambiti sociali, Distretti sanitari e delimitazioni territoriali dei Centri per l'impiego, di modo da facilitare il perseguimento di politiche sociali effettivamente integrate anche operativamente con i servizi sanitari e del lavoro.*”

Al fine di fornire una panoramica sui Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali oggi previsti, si riporta di seguito un quadro sinottico relativo ai singoli LEPS dando specifica evidenza della normativa, dell'atto di programmazione e della fonte di finanziamento di ciascuno. Si ricorda, inoltre, che l'Allegato B al Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 4 del 11 gennaio 2018, fornisce la specificazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) rivolte alle persone in cerca di lavoro.



158a0393



LEPS	Norma di riferimento	Atto di programmazione di riferimento	Fonti di finanziamento
Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)	Dpcm 5 dicembre 2013, n. 159		
Servizio sociale professionale	Legge di bilancio n. 178/2020, art. 1, commi 797 -802	Piano nazionale interventi e servizi sociali	Fondo povertà
Reddito di cittadinanza	D.L. 4/2019	Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà	Fondo per il Reddito di cittadinanza
Pronto intervento sociale	Legge 234/2021, art. 1, comma 170	Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà	Fondo povertà, FNPS, PON inclusione, Reacteu
Valutazione multidimensionale e progetto personalizzato	D. Lgs. 147/2017 artt. 5 e 6	Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà	Fondo povertà, FNPS, PON inclusione; Piano operativo complementare
Servizi per l'accesso, la valutazione e i sostegni da individuare nel progetto personalizzato	D. Lgs. 147/2017 art. 7	Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà	Fondo povertà, PON inclusione
Supervisione del personale dei servizi sociali	Legge 234/2021, comma 170	Piano nazionale interventi e servizi sociali	PNRR, FNPS
Servizi sociali per le dimissioni protette	Legge 234/2021, comma 170	Piano sociale nazionale e Piano per le non autosufficienze	PNRR, FNPS, FNA
Prevenzione dell'allontanamento familiare	Legge 234/2021, comma 170	Piano nazionale interventi e servizi sociali	PNRR, Fondo povertà
Presa in carico sociale/lavorativa (patto per l'inclusione sociale e lavorativa)	D.L. 28 gennaio 2019, n. 4. Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensione - Art. 4, c. 14	Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà	Fondo povertà, PON Inclusione
Servizi per la residenza fittizia	La definizione di livello essenziale è riportata nelle schede allegate al piano lotta alla povertà che cita come norma di riferimento la Legge n. 1228/1954 art. 2 e il Dpr 223/1989	Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà	Fondo povertà; PON REACT EU
Offerta integrata di interventi e servizi secondo le modalità coordinate definite dalle Regioni e province autonome	D.Lgs. 147/2017 art. 23 comma 54	Piano sociale nazionale punto 1.6 "la governance di sistema e il ruolo degli Ambiti	FNPS
Incremento Sad	Legge 234/2021, comma 162 lett. a)	Piano nazionale interventi e servizi sociali	FNA
Servizi di sollievo alle famiglie	Legge 234/2021, comma 162 lett. b)	Piano nazionale interventi e servizi sociali	FNA
Servizi di sostegno	Legge 234/2021, comma 162 lett. c)	Citato nel Piano nazionale interventi e	FNA



158a0393



		servizi sociali come “servizi per la non autosufficienza”	
Pua integrati e Uvm: incremento operatori sociali LEPS di processo	Legge 234/2021, comma 163 (potenziamento risorse professionali)	Citato nel Piano nazionale interventi e servizi sociali come “servizi per la non autosufficienza”	FNA
Integrazione dell’offerta dei servizi e degli interventi di cui alle aree individuate al comma 162	L. 234/2021 Comma 164	Piano nazionale interventi e servizi sociali	FNA



158a0393



Allegato C**Normativa di riferimento**

Normativa europea di riferimento:

- Pilastro europeo dei diritti sociali (2017) e il relativo Piano d'Azione (2021);
- Piano per la ripresa Next Generation EU, declinato nel Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR), approvato dal Consiglio Unione Europea il 13 luglio 2021.

Normativa nazionale di riferimento:

- la Legge 8 novembre 2000, n. 328, Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.
- la Legge di Stabilità 2016 – Legge n. 208/2015 – all'art. 1 comma 386 che ha istituito il Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale;
- la Legge Delega n. 33/2017 cui ha fatto seguito il D.Lgs. n. 147/2017 che ha istituito la misura nazionale di contrasto alla povertà: Reddito di inclusione (ReI), successivamente modificata con il D.L. n. 4/2019 convertito in Legge n. 26/2019, in Reddito di cittadinanza (RdC);
- il D.Lgs. 3 luglio 2017, n. 117, Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106;
- il D.M. n. 103/2019 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con cui si è disciplinato il Sistema informativo dell'offerta dei Servizi Sociali (SIOSS) istituito dall'art. 24 del D.Lgs. n. 147/2017;
- la Legge di bilancio 2021 (Legge n. 178/2020, art. 1 commi 797- 804), con cui si è definito un livello essenziale di sistema relativo ad un rapporto tra assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali e popolazione residente pari a 1 a 5.000 in ogni ATS ed un ulteriore obiettivo di servizio caratterizzato da 1 operatore ogni 4.000 abitanti per il rafforzamento del servizio sociale professionale, condizione ritenuta necessaria per costruire una infrastruttura sociale stabile nel territorio;
- la Legge di bilancio 2022 (Legge n. 234/2021, art. 1 commi 159 - 171) con cui si è definito formalmente il contenuto dei LEPS già descritti nel Piano nazionale degli interventi e servizi sociali 2021-2023, approvato dalla Rete della protezione e dell'inclusione sociale nella seduta del 28 luglio 2021. Si ricorda che la stessa norma ha inoltre individuato l'ATS quale dimensione territoriale e organizzativa necessaria in cui programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei LEPS, nonché a garantire la programmazione, il coordinamento e la realizzazione dell'offerta integrata degli stessi sul territorio, concorrendo al contempo alla piena attuazione degli interventi previsti dal PNRR nell'ambito delle politiche per l'inclusione e la coesione sociale;
- la Legge n. 227/2021 “Delega al Governo in materia di disabilità” (v. art. 2, comma 2, lett. h), n. 2); in materia di anziani la Legge n. 33/2023 “Deleghe al Governo in materia di politiche in favore delle persone anziane” con cui si valorizza la “promozione su tutto il territorio nazionale, sulla base delle disposizioni regionali concernenti l'articolazione delle aree territoriali di riferimento, di un omogeneo sviluppo degli ATS, ai fini dell'esercizio delle funzioni di competenza degli enti territoriali e della piena realizzazione dei LEPS [...]”;



158a0393



- il Decreto Ministeriale 31 marzo 2021, n. 72, con cui sono state adottate le linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore, disciplinato negli articoli 55-57 del decreto legislativo n. 117 del 2017 (Codice del Terzo settore);
- le Linee guida di ANAC su Indicazioni in materia di affidamenti di servizi sociali (n. 17) e aggiornamento delle Linee guida sulla tracciabilità dei flussi finanziari e relativo parere 802/2022 del CdS;
- il Decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48 coordinato con la legge di conversione 3 luglio 2023, n. 85 recante: «Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro e i successivi decreti attuativi;
- il D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici), con particolare riferimento a:
 - art. 6 che parifica le forme di affidamento previste dal codice ai modelli organizzativi di amministrazione condivisa di cui al Codice del Terzo Settore;
 - artt. 127 – 131 che disciplinano l'affidamento dei servizi sociali e di quelli ad essi assimilati.



158a0393

