

## Enti gestori del VCO

# Studio di fattibilità preliminare del progetto di unificazione degli Enti gestori dei servizi sociali del VCO

**Sintesi dei risultati emersi**

|                                                                                            |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Premessa                                                                                   | 2  |
| 1. L'ente gestore unico: una prima fotografia basata sui dati dei tre enti gestori attuali | 3  |
| 2. Riflessioni preliminari sull'ipotesi di unificazione                                    | 5  |
| 2.1 Contesto                                                                               | 5  |
| 2.2 Assetto istituzionale e di governance                                                  | 8  |
| 2.3 Portafoglio dei servizi e assetto organizzativo                                        | 11 |
| 2.4 Profilo economico finanziario                                                          | 16 |
| 2.5 Un quadro di sintesi                                                                   | 20 |
| 3. Alcuni scenari possibili                                                                | 20 |
| 3.1 Il mantenimento dello status quo                                                       | 21 |
| 3.2 L'unificazione "veloce"                                                                | 22 |
| 3.3 L'unificazione "graduale"                                                              | 22 |
| 3.4 Il percorso "intermedio"                                                               | 23 |
| 4. Conclusioni                                                                             | 24 |

## Premessa

I Presidenti dei Consigli di Amministrazione degli Enti gestori dei servizi sociali del VCO hanno manifestato la volontà di effettuare degli approfondimenti in merito alla fattibilità di un percorso che porti all'unificazione istituzionale dei medesimi.

Nell'ambito di tale mandato il presente studio si pone l'obiettivo di effettuare una valutazione preliminare della fattibilità del percorso di unificazione dei tre enti gestori, analizzando i seguenti aspetti:

- a) analisi di contesto (demografico, territoriale, utenti seguiti);
- b) assetto istituzionale e modello di governance;
- c) assetto organizzativo e portafoglio dei servizi erogati;
- d) profilo economico finanziario.

Il presente documento fornisce una sintesi delle principali considerazioni emerse nello studio. Lo studio completo è stato messo a disposizione dei Direttori e dei Presidenti dei Consigli di amministrazione dei tre enti gestori.

## 1. L'ente gestore unico: una prima fotografia basata sui dati dei tre enti gestori attuali

L'ipotesi di procedere all'unificazione dei tre attuali enti gestori consegnerebbe al territorio una nuova realtà con queste caratteristiche.

Il nuovo Consorzio del VCO raggrupperebbe 83 comuni, 71 dei quali con una popolazione inferiore a 3.000 abitanti e, di questi, 27 con una popolazione inferiore a 500 abitanti. Tutti i comuni interessati fanno già parte del medesimo distretto sanitario. Tutti i 76 comuni della Provincia del Verbano Cusio Ossola entrerebbero a far parte di questo nuovo ente gestore, che però includerebbe 7 comuni che fanno parte della Provincia di Novara.

Tabella 1.- I Comuni del nuovo ente gestore

| Classe di popolazione     | Nuovo Consorzio VCO |
|---------------------------|---------------------|
| Minore di 500 ab.         | 27                  |
| Tra i 500 e i 1.000 ab.   | 19                  |
| Tra 1.000 e 3.000 ab.     | 25                  |
| Tra 3.000 e 5.000 ab.     | 6                   |
| Tra 5.000 e 15.000 ab.    | 3                   |
| oltre 15.000 ab.          | 3                   |
| <b>Totale complessivo</b> | <b>83</b>           |

Il nuovo ente gestore servirebbe una popolazione complessiva di oltre 170.000 abitanti (Tabella 2). Oltre il 25% degli abitanti ha un'età pari o superiore a 65 anni, ed è assai significativa la quota di essi che rientra nella quarta età (oltre il 13%). I minori, nel complesso, non raggiungono il 15% della popolazione.

La popolazione straniera rappresenterebbe circa il 6% dei residenti. La maggior parte degli stranieri residenti si concentra nella fascia di età adulta, mentre la componente di stranieri che rientra nella popolazione anziana è più ridotta.

Tabella 2.- La popolazione per fasce di età

| Fasce di età              | Popolazione    | %             |
|---------------------------|----------------|---------------|
| Da 0 a 5 anni             | 7.328          | 4,3%          |
| Da 6 a 17 anni            | 17.159         | 10,1%         |
| Da 18 a 64 anni           | 102.218        | 59,9%         |
| Da 65 a 74 anni           | 21.085         | 12,4%         |
| 75 anni e oltre           | 22.797         | 13,4%         |
| <b>Totale complessivo</b> | <b>170.587</b> | <b>100,0%</b> |

Il nuovo Consorzio avrebbe 24 sedi territoriali che fungerebbero canale di accesso ai servizi per i cittadini, soprattutto per quanto riguarda servizi quali il segretariato sociale, il servizio sociale professionale, il SAD e gli altri servizi territoriali.

L'organico sarebbe costituito da 154 dipendenti effettivamente in servizio, dei quali 105 a tempo pieno, 38 con un part-time superiore al 50% e 11 con un part-time inferiore al 50%.

Il nuovo ente avrebbe al proprio interno 63 OSS (oltre il 40% dei dipendenti), 38 educatori (circa il 25% dei dipendenti), 29 assistenti sociali (18,8%) e 20 operatori amministrativi con diversi livelli di qualifica (poco meno del 13%).

Tabella 3.- Il personale suddiviso per categorie e profili professionali

| Profilo professionale               | Categoria | Nuovo Consorzio VCO |             |
|-------------------------------------|-----------|---------------------|-------------|
| Direttore                           | Dirigente | 3                   | 1,9%        |
| Assistente sociale                  | D         | 29                  | 18,8%       |
| Istruttore Direttivo Amministrativo | D         | 9                   | 5,8%        |
| Educatore professionale (coord.)    | D         | 18                  | 11,7%       |
| Istruttore Amministrativo           | C         | 6                   | 3,9%        |
| Autista                             | C         | 1                   | 0,6%        |
| Educatore professionale             | C         | 20                  | 13,0%       |
| OSS                                 | B         | 63                  | 40,9%       |
| Esecutore Amministrativo            | B         | 3                   | 1,9%        |
| Collaboratore amm.vo                | B         | 2                   | 1,3%        |
| <b>TOTALE</b>                       |           | <b>154</b>          | <b>100%</b> |

L'ente gestirà un bilancio tra i 15 e i 16 milioni di euro, per quanto riguarda le entrate e le spese finali, quasi interamente riguardanti la gestione corrente.

Tabella 4.- Una simulazione del bilancio del nuovo ente gestore

| Titoli                     | 2015                   | 2016                   | 2017                   | 2017                   |
|----------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| Trasferimenti correnti     | € 15.024.721,24        | € 15.290.535,29        | € 14.784.359,82        | € 14.661.217,97        |
| Entrate extratributarie    | € 1.081.798,11         | € 950.826,43           | € 912.334,25           | € 912.334,25           |
| Entrate in c/capitale      | € 130.000,00           | € -                    | € -                    | € -                    |
| <b>Tot. Entrate finali</b> | <b>€ 16.236.519,35</b> | <b>€ 16.241.361,72</b> | <b>€ 15.696.694,07</b> | <b>€ 15.573.552,22</b> |
| Anticipazioni tesoreria    | € 7.481.128,81         | € 10.000.000,00        | € 10.000.000,00        | € 10.000.000,00        |
| Servizi c/terzi            | € 1.638.222,38         | € 2.776.673,14         | € 2.776.673,14         | € 2.776.673,14         |
| <b>Tot. Entrate</b>        | <b>€ 25.355.870,54</b> | <b>€ 29.018.034,86</b> | <b>€ 28.473.367,21</b> | <b>€ 28.350.225,36</b> |
| Spese correnti             | € 16.070.504,63        | € 16.836.610,37        | € 15.879.494,07        | € 15.661.552,22        |
| Spese in c/capitale        | € 452.065,33           | € 98.699,80            | € 1.200,00             | € -                    |
| <b>Tot. Spese finali</b>   | <b>€ 16.522.569,96</b> | <b>€ 16.935.310,17</b> | <b>€ 15.880.694,07</b> | <b>€ 15.661.552,22</b> |
| Spese rimborso di prestiti | € 7.481.128,81         | € 10.000.000,00        | € 10.000.000,00        | € 10.000.000,00        |
| Servizi c/terzi            | € 1.638.222,38         | € 2.776.673,14         | € 2.776.673,14         | € 2.776.673,14         |
| <b>Tot. Spese</b>          | <b>€ 25.641.921,15</b> | <b>€ 29.711.983,31</b> | <b>€ 28.657.367,21</b> | <b>€ 28.438.225,36</b> |

Fonte: Elaborazioni da conti consuntivi 2015 e bilanci di previsione 2016 - 2018<sup>11</sup>

<sup>11</sup> I dati relativi alle previsioni di entrata non tengono conto dell'avanzo di amministrazione eventualmente applicato e del fondo pluriennale vincolato.

Questa è una prima fotografia, molto generale, dei numeri che potrebbero caratterizzare il nuovo ente gestore, derivante (in alcuni casi) dalla semplice sommatoria dei numeri che caratterizzano i tre attuali enti gestori.

Le riflessioni in merito all'opportunità, ed alla fattibilità, del percorso di unificazione devono tuttavia, necessariamente, tenere conto dei numerosi spunti emersi nell'analisi e nella comparazione dei tre attuali enti gestori. L'analisi effettuata, infatti, ha evidenziato alcune opportunità, ma anche alcune criticità e complessità che possono incidere in modo significativo sulle decisioni da assumere e sui percorsi da seguire nella loro implementazione.

Per tale motivo, nei prossimi paragrafi:

- si fornisce una sintesi dei principali spunti di riflessione che possono scaturire dall'analisi effettuata nella Sezione 1 dello studio di fattibilità completo, con riferimento ai diversi aspetti presi in considerazione: contesto, governance, portafoglio dei servizi e assetto organizzativo, profilo economico finanziario;
- si delineano alcuni possibili scenari che il territorio potrebbe intraprendere a seguito di tali riflessioni.

## 2. Riflessioni preliminari sull'ipotesi di unificazione

L'analisi effettuata nel presente studio ha posto in luce una serie di elementi che è opportuno tenere in considerazione nel momento in cui si dovrà assumere una decisione in merito all'ipotesi di unificazione.

L'unificazione, oltre ad essere in linea con gli indirizzi regionali potrebbe consentire ai comuni del territorio (anche per il tramite stesso del nuovo ente gestore) di cogliere alcuni vantaggi.

Non vanno sottaciuti, tuttavia, una serie di fattori sui quali gli attuali enti gestori presentano disomogeneità significative, che spesso sono frutto delle scelte operate nel tempo da ciascun territorio, dalle soluzioni organizzative e gestionali adottate nello sviluppo degli enti, e da aspetti di contesto che hanno impattato in modo diverso su ciascuna realtà.

Di seguito vengono riepilogati i principali spunti di riflessione che emergono da ciascuno degli aspetti affrontati durante l'analisi:

- a) Contesto;
- b) Assetto istituzionale e di governance;
- c) Portafoglio dei servizi e assetto organizzativo;
- d) Profilo economico finanziario.

### 2.1 Contesto

L'analisi del contesto territoriale ha evidenziato una notevole frammentazione territoriale ed amministrativa del territorio su cui intervengono gli attuali tre enti gestori.

All'articolazione territoriale degli attuali enti gestori si sovrappone spesso l'articolazione di altri livelli istituzionali, che spesso non trovano coincidenza. È il caso delle Unioni di comuni montani, il cui territorio viene spesso a ricadere in parte nel CISS Cusio e nel CSSV Verbano. Ma anche in altri casi (es. distretti scolastici,

sistemi locali del lavoro) non c'è una piena coincidenza con l'assetto territoriale dei tre enti gestori.

La Tabella 5 fornisce una ricostruzione di quello che sarebbe l'assetto risultante dalla creazione di un unico ente gestore dei servizi socioassistenziali a livello provinciale nel raccordo con gli altri livelli istituzionali presenti sul territorio.

*Tabella 5.- L'articolazione dei livelli istituzionali sul territorio – L'ipotesi del nuovo ente gestore*

| Livello istituzionale                   | CSSV VERBANO                                                                                                                                                                      | CISS CUSIO                                                                                                                      | CISS OSSOLA                                                                                                                                            | Nuovo ente gestore                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Provincia</b>                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>VCO (26)</li> </ul>                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Novara (7)</li> <li>VCO (14)</li> </ul>                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>VCO (36)</li> </ul>                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>VCO (76)</li> <li>Novara (7)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Unioni di Comuni</b>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Lago Maggiore (9)</li> <li>Vergante (1)*</li> </ul>                                                                                        |                                                                                                                                 |                                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Lago Maggiore (9)</li> <li>Vergante (1)*</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Unioni di Comuni Montani</b>         | <ul style="list-style-type: none"> <li>Arizzano, Premeno e Vignone (3)</li> <li>Cusio e Mottarone (2)</li> <li>Due Laghi (1)*</li> <li>Valgrande, Lago di Mergozzo (7)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Cusio e Mottarone (3)</li> <li>Due Laghi (2)*</li> <li>Valstrona e Quarne (6)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Alta Ossola (7)</li> <li>Media Ossola (3)</li> <li>Valle Viguzzo (7)</li> <li>Valli dell'Ossola (17)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Arizzano, Premeno e Vignone (3)</li> <li>Cusio e Mottarone (5)</li> <li>Due Laghi (3)</li> <li>Valgrande, Lago di Mergozzo (7)</li> <li>Valstrona e Quarne (6)</li> <li>Alta Ossola (7)</li> <li>Media Ossola (3)</li> <li>Valle Viguzzo (7)</li> <li>Valli dell'Ossola (17)</li> </ul> |
| <b>Comunità Montane</b>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Due Laghi, Cusio, Mottarone e Valstrona (3)</li> <li>Valli dell'Ossola (1)</li> <li>Verbano (20)</li> </ul>                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Due Laghi, Cusio, Mottarone e Valstrona (18)</li> </ul>                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Valli dell'Ossola (36)</li> </ul>                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>Due Laghi, Cusio, Mottarone e Valstrona (21)</li> <li>Valli dell'Ossola (37)</li> <li>Verbano (20)</li> </ul>                                                                                                                                                                           |
| <b>ASL</b>                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>VCO (26)</li> </ul>                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>VCO (21)</li> </ul>                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>VCO (36)</li> </ul>                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>VCO (83)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Agenzia Territoriale per la Casa</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Piemonte Nord (26)</li> </ul>                                                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Piemonte Nord (21)</li> </ul>                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Piemonte Nord (36)</li> </ul>                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Piemonte Nord (83)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Distretto scolastico</b>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Domodossola (1)</li> <li>Verbania (25)</li> </ul>                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Omegna (20)</li> <li>Verbania (1)</li> </ul>                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Domodossola (36)</li> </ul>                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Verbania (26)</li> <li>Omegna (20)</li> <li>Domodossola (37)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Sistema Locale del Lavoro</b>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Omegna (1)</li> <li>Verbania (25)</li> </ul>                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>Borgomanero (5)*</li> <li>Omegna (15)</li> <li>Verbania (1)</li> </ul>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Domodossola (27)</li> <li>Omegna (2)</li> <li>S. Maria Maggiore (7)</li> </ul>                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Verbania (26)</li> <li>Omegna (18)</li> <li>Borgomanero (5)</li> <li>Domodossola (27)</li> <li>S. Maria Maggiore (7)</li> </ul>                                                                                                                                                         |
| <b>Centro per l'Impiego</b>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Verbania (26)</li> </ul>                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Borgomanero (7)*</li> <li>Omegna (14)</li> </ul>                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>Domodossola (36)</li> </ul>                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Verbania (26)</li> <li>Borgomanero (7)</li> <li>Omegna (14)</li> <li>Domodossola (36)</li> </ul>                                                                                                                                                                                        |

Non c'è dubbio che l'ente gestore unico porterebbe ad una semplificazione nel raccordo con gli altri livelli istituzionali che incidono sul territorio.

Ciò è evidente per quanto riguarda l'integrazione socio-sanitaria, in quanto il nuovo soggetto gestore insisterebbe sul medesimo territorio dell'ASL di riferimento e del distretto sanitario unico: questo, peraltro, è uno dei principali motivi a favore dell'ipotesi di unificazione, in coerenza con il disegno strategico delineato a livello regionale.

Ma l'unificazione dei tre enti gestori potrebbe portare ad una semplificazione nel raccordo con altri livelli istituzionali che si integrano in modo significativo con le politiche sociali del territorio. Ciò vale, in particolare, con riferimento alle unioni di comuni e alle unioni di comuni montani, in base alla normativa vigente sulle gestioni associate obbligatorie, dovrebbero vedersi delegate dai comuni le funzioni fondamentali, tra cui rientra anche la funzione sociale. Ma anche sulle politiche abitative, le politiche scolastiche e quelle del lavoro (particolarmente importanti, se si persegue il percorso di integrazione delineato dalle misure introdotte dal SIA) l'unificazione porterebbe ad un interlocutore unico nell'ambito delle politiche socio-assistenziali, e quindi ad una maggiore unitarietà di indirizzo nel rapporto con gli altri attori istituzionali presenti sul territorio.

L'analisi del contesto demografico ci ha consegnato, invece, una realtà che non presenta sostanziali disomogeneità dal punto di vista della struttura demografica, con una presenza rilevante della popolazione anziana, anche nella quarta età, che condiziona in modo significativo lo sviluppo dell'offerta di servizi sul territorio.

Tabella 6 – Evoluzione 2001-2015 della popolazione residente dei tre Consorzi

| Consorzio                 | Pop. 2001<br>(ab.) | Pop. 2011<br>(ab.) | Pop. 2013<br>(ab.) | Pop. 2014<br>(ab.) | Pop. 2015<br>(ab.) | diff. %<br>2001-15 |
|---------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| CISS Cusio                | 42.317             | 43.011             | 42.825             | 42.662             | 42.401             | 0,2%               |
| CISS Ossola               | 65.578             | 64.596             | 64.603             | 64.312             | 63.966             | -2,5%              |
| CSSV Verbano              | 61.823             | 63.292             | 64.548             | 64.416             | 64.220             | 3,9%               |
| <b>Totale complessivo</b> | <b>169.718</b>     | <b>170.899</b>     | <b>171.976</b>     | <b>171.390</b>     | <b>170.587</b>     | <b>0,5%</b>        |

Tabella 7 – Popolazione per fasce d'età

| Consorzio               | Da 0 a 5 anni | Da 6 a 17 anni | Da 18 a 64 anni | Da 65 a 74 anni | 75 anni e oltre |
|-------------------------|---------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| CISS Cusio              | 4,4%          | 10,6%          | 60,1%           | 12,0%           | 12,9%           |
| CISS Ossola             | 4,3%          | 9,6%           | 59,9%           | 12,9%           | 13,3%           |
| CSSV Verbano            | 4,2%          | 10,1%          | 59,8%           | 12,1%           | 13,8%           |
| <b>Totale VCO</b>       | <b>4,3%</b>   | <b>10,1%</b>   | <b>59,9%</b>    | <b>12,4%</b>    | <b>13,4%</b>    |
| <b>Regione Piemonte</b> | <b>4,9%</b>   | <b>10,5%</b>   | <b>59,8%</b>    | <b>11,8%</b>    | <b>13,0%</b>    |
| <b>Italia</b>           | <b>5,2%</b>   | <b>11,3%</b>   | <b>61,5%</b>    | <b>10,8%</b>    | <b>11,3%</b>    |

Tabella 8 – Principali indici demografici del territorio del VCO

| Consorzio               | Indice di<br>vecchiaia | Indice di<br>dipendenza | Indice di<br>dipendenza<br>senile |
|-------------------------|------------------------|-------------------------|-----------------------------------|
| CISS Cusio              | 165,5%                 | 66,5%                   | 41,5%                             |
| CISS Ossola             | 188,0%                 | 66,9%                   | 43,7%                             |
| CSSV Verbano            | 180,2%                 | 67,1%                   | 43,2%                             |
| <b>Totale VCO</b>       | <b>179,2%</b>          | <b>66,9%</b>            | <b>42,9%</b>                      |
| <b>Regione Piemonte</b> | <b>160,9%</b>          | <b>67,2%</b>            | <b>41,4%</b>                      |
| <b>Italia</b>           | <b>133,6%</b>          | <b>62,7%</b>            | <b>35,9%</b>                      |



Se da un lato i dati della popolazione residente mostrano valori che mettono in luce un crescente invecchiamento della popolazione i dati sulla popolazione straniera del territorio fanno registrare, nel 2015, 10.382 abitanti stranieri residenti, pari al 6,1% della popolazione complessiva dei tre Consorzi.

Tabella 9 – Evoluzione della popolazione straniera – Territorio dei 3 enti gestori

| Consorzio                 | 2002         | 2011         | 2013          | 2014          | 2015          | diff. 2002-15 (%) | % sulla popolazione |             |
|---------------------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|-------------------|---------------------|-------------|
|                           |              |              |               |               |               |                   | Anno 2002           | Anno 2015   |
| CISS Cusio                | 1.180        | 2.488        | 2.676         | 2.601         | 2.546         | 116%              | 2,8%                | 6,0%        |
| CISS Ossola               | 802          | 2.350        | 2.725         | 2.732         | 2.735         | 241%              | 1,2%                | 4,2%        |
| CSSV Verbano              | 1.707        | 4.301        | 5.074         | 5.059         | 5.101         | 199%              | 2,8%                | 8,3%        |
| <b>Totale complessivo</b> | <b>3.689</b> | <b>9.139</b> | <b>10.475</b> | <b>10.392</b> | <b>10.382</b> | <b>181%</b>       | <b>2,2%</b>         | <b>6,1%</b> |

Fonte: elaborazione da dati ISTAT

## 2.2 Assetto istituzionale e di governance

L'ipotesi di costituzione di un unico ente gestore di 83 comuni impone anche alcune valutazioni sui criteri di costituzione e funzionamento degli organi di governo, e sulle modalità di partecipazione dei comuni alla *governance* dell'ente.

Da questo punto di vista, occorrerà valutare soluzioni in grado di bilanciare le esigenze di rappresentanza dei singoli territori con le esigenze di governabilità dell'ente.

Il nuovo ente gestore andrebbe infatti a raggruppare un numero di comuni decisamente più elevato non solo rispetto a quello degli attuali enti gestori (il CISS Ossola, che tra gli attuali enti gestori è quello che ha il numero più elevato di comuni, ne raggruppa 36), ma anche se si prende in considerazione l'attuale panorama degli enti gestori socio assistenziali a livello regionale.

Alcune realtà significative per un confronto, per numerosità dei comuni ed ampiezza del territorio di riferimento, sono:

- Il Consorzio socio assistenziale Alba, Langhe e Roero (65 comuni);
- Il Consorzio Monviso solidale (58 comuni);
- Il Consorzio In.Rete di Ivrea (47 comuni + 2 unioni di comuni);
- Il Consorzio socio assistenziale del Cuneese (31 comuni).

Va detto che in nessuno dei quattro enti considerati l'ambito territoriale coincide con quello dell'ASL di riferimento, come accadrebbe invece in questo caso.

In ogni caso l'ipotesi di ente gestore unico impone senz'altro delle riflessioni:

- sulle modalità di rappresentanza dei comuni nell'assemblea consortile;
- sulla composizione del consiglio di amministrazione.

La situazione attuale dei tre enti gestori si presenta abbastanza omogenea per quanto riguarda gli aspetti che regolano composizione e funzionamento dell'assemblea consortile:

- enti partecipanti: in tutti e tre i casi l'assemblea consortile è costituita solo da comuni. Non vi sono altri enti che partecipano al consorzio;
- quote di voto;
- quorum costitutivi e quorum deliberativi, con alcune differenze nei quorum previsti in seconda convocazione.

Unica differenza significativa è la competenza a nominare il Direttore, che nel CSSV Verbano è in capo all'Assemblea consortile.

La situazione, invece, si presenta assai più variegata per quanto riguarda i consigli di amministrazione, per i quali vi sono differenti criteri per quanto riguarda il numero dei componenti, la durata in carica, i criteri da seguire nella loro composizione e le modalità di nomina.

Tabella 10 – Caratteristiche e modalità di nomina dei Consigli di Amministrazione

| Consorzio           | Nr. Comp. | Durata in carica                       | Nomina e modalità                                                                                            | Maggioranze richieste                                                                                                                                                                      | Altre condizioni                                                                                                                                                                   | Rif.             |
|---------------------|-----------|----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| <b>CISS Cusio</b>   | 5         | 5 anni (2 mandati consecutivi massimi) | Assembleare, separata per presidente, vicepresidente e altri componenti, per appello nominale                | Maggioranza assoluta dei Comuni aderenti e delle quote                                                                                                                                     | Nominativi esterni all'Assemblea e agli Enti Pubblici del territorio                                                                                                               | Statuto, art. 15 |
| <b>CISS Ossola</b>  | 6         | 4 anni                                 | Assembleare, scrutinio palese. Per i componenti che non sia Presidente e Vice, sistema di votazione separato | Maggioranza assoluta dei Comuni aderenti e delle quote, nella seconda votazione è sufficiente la maggioranza assoluta dei Comuni presenti (purché partecipi la maggioranza dei componenti) | Dev'essere garantita la parità di genere, la rappresentatività dei Comuni < di 3.000 ab. (che propongono 2 consiglieri) e dei Comuni > di 3.000 ab. (che propongono 2 consiglieri) | Statuto, art. 11 |
| <b>CSSV Verbano</b> | 7         | 4 anni (2 mandati consecutivi massimi) | Assembleare a scrutinio segreto                                                                              | Voto favorevole del 50%+1 dei componenti dell'Assemblea, dalla terza votazione maggioranza dei presenti                                                                                    | Nominativi proposti (con cv) dai Sindaci portatori di almeno un terzo delle quote                                                                                                  | Statuto, art. 12 |

Fonte: Statuti degli Enti gestori

Nell'ipotesi di costituzione del nuovo ente gestore occorre chiedersi come garantire la governabilità dell'ente e, al tempo stesso, il raccordo con gli 83 comuni del territorio.

Può essere utile, in proposito, vedere come viene affrontato tale tema nei quattro consorzi presi come possibile riferimento.

La Tabella 11 fornisce un quadro sinottico degli organi di governo previsti in ciascuno dei quattro consorzi, prendendo come riferimento le disposizioni contenute nei rispettivi statuti.

Tabella 11.- Organi di governo in altri enti gestori

|                                                           | Alba, Langhe e Roero                                                                                                                                            | Monviso solidale                                                                                                                                                          | INRETE Ivrea                                                                                                                                                                                                                                                                               | CSAC Cuneo                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Composizione</b>                                       | 65 Comuni                                                                                                                                                       | 58 Comuni                                                                                                                                                                 | 47 Comuni<br>2 Unioni di Comuni (di complessivi 8 Comuni)                                                                                                                                                                                                                                  | 31 Comuni                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Composizione dell'Assemblea</b>                        | Un rappresentante per ogni Ente consorziato nella persona del Sindaco o del rappresentante legale.                                                              | Rappresentanti degli enti consorziati nelle persone del Sindaco, o di un Assessore o di un Consigliere suo delegato                                                       | Un rappresentante per ciascun Comune, individuato nella persona del Sindaco.                                                                                                                                                                                                               | Rappresentanti degli Enti consorziati nelle persone del loro legale rappresentante o di un suo delegato.                                                                                                               |
| <b>Criteri di nomina del Consiglio di Amministrazione</b> | Il territorio è suddiviso in 3 aree territoriali, ciascuna delle quali nomina un componente del CdA. Al Comune di Alba spetta la nomina di 2 componenti del CdA | I 7 Consiglieri di Amministrazione sono eletti dall'Assemblea, le proposte di nomina devono pervenire da Comuni che rappresentino almeno il 10% delle quote o dei Comuni) | Il Consiglio di Amministrazione è nominato garantendo un membro proposto dal Comune di Ivrea, un membro proposto dai Comuni superiori ai 3.000 abitanti, un membro proposto dai Comuni inferiori ai 3.000 abitanti.                                                                        | Il Consiglio di Amministrazione è eletto dall'Assemblea e si compone di cinque consiglieri sulla base di una ripartizione territoriale che, tuttavia, non ricomprende tutti i Comuni (ne restano esclusi, infatti, 9). |
| <b>Altri organi a rappresentanza territoriale</b>         |                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                           | Presenza di un organo consultivo, il Comitato di Presidenza che viene nominato dalla Assemblea sentiti i Sindaci dei Comuni appartenenti agli ex distretti socio sanitari e tenendo conto della detta ripartizione territoriale. Esso è composto da undici membri, compreso il Presidente. |                                                                                                                                                                                                                        |

Dal confronto è possibile trarre le seguenti considerazioni:

- con riferimento alla composizione dell'assemblea consortile, in generale si è mantenuta la scelta di una partecipazione diretta dei singoli comuni, tramite i sindaci o loro delegati. Nel Consorzio In.Rete., tuttavia, si è data la possibilità di far partecipare al Consorzio le Unioni di comuni, in rappresentanza dei comuni che vi fanno parte. Ciò è coerente con il fatto che le unioni di comuni (in particolare quelle obbligatorie), in base alla normativa vigente devono vedersi delegata la funzione sociale. Inoltre tale

soluzione, se estesa ad una pluralità di unioni di comuni, potrebbe contribuire allo snellimento della composizione dell'assemblea consortile;

- il Consorzio In.Rete ha ritenuto opportuno, inoltre, affiancare all'assemblea consortile un comitato di presidenza, composto da sindaci rappresentativi del territorio, che funga da supporto all'assemblea stessa nello svolgimento dei compiti di indirizzo politico, e si faccia carico del raccordo con il consiglio di amministrazione;
- il Consorzio Alba, Langhe e Roero e il CSAC Cuneese si sono preoccupati di introdurre criteri di rappresentatività territoriale nella composizione dei consigli di amministrazione. Il Consorzio IN.RETE. adotta un criterio di rappresentanza in base alle dimensioni demografiche dei comuni, analogo a quello vigente nel CISS Ossola. Ciò a conferma che in enti così ampi e frammentati a livello territoriale, il raccordo con il territorio assume una rilevanza ancora più critica che in altri contesti.

Nel definire i criteri di composizione dell'assemblea consortile si potrebbe, pertanto, puntare su diverse soluzioni:

- il mantenimento dei soli comuni, quali enti aderenti al nuovo consorzio;
- l'ingresso delle unioni di comuni e delle unioni di comuni montani nell'assemblea consortile, in rappresentanza dei comuni che ne fanno parte;
- il mantenimento dei soli comuni, con la creazione di un ulteriore organismo di rappresentanza, sempre composto da sindaci o loro delegati, che svolga funzioni di raccordo tra l'assemblea consortile e il Consiglio di amministrazione. Questa soluzione sarebbe, per certi aspetti, analoga a quella che caratterizza la governance dell'ASL, che vede la Conferenza dei Sindaci degli 83 comuni affiancata da un tavolo di rappresentanza composto da 5 sindaci.

Per quanto riguarda la costituzione del consiglio di amministrazione, è opportuno valutare l'opportunità di prevedere criteri di rappresentatività territoriale nei meccanismi di nomina, che si affianchino ad altri criteri quali la competenza tecnica e professionale. Ciò vale soprattutto se non si prevedano organismi di rappresentanza a supporto dell'assemblea consortile.

### **2.3 Portafoglio dei servizi e assetto organizzativo**

L'analisi dei servizi erogati e degli assetti organizzativi e di personale ha mostrato differenze significative tra gli attuali enti gestori, che potrebbero richiedere tempo per poter essere affrontate ed appianate nell'ottica di una possibile unificazione.

Con riferimento al **portafoglio dei servizi**, attualmente si presentano differenze rilevanti con riferimento a:

- **deleghe conferite dai comuni** e, conseguentemente, grado di copertura territoriale dei servizi offerti. Solo un Consorzio (il C.I.S.S. Cusio) ha una delega piena da parte di tutti i comuni consorziati su tutte le materie oggetto della L.r. 1/04. Negli altri due enti gestori la situazione si presenta più variegata, in quanto non vi è la delega completa di tutte le funzioni e i servizi

socio assistenziali (in particolare su assistenza economica e integrazioni di rette);

- **quote di finanziamento comunali.** Posto che in tutti e tre gli enti vige il criterio della quota pro-capite sulla popolazione residente, le quote di finanziamento si differenziano sensibilmente sia per l'importo, sia per le modalità di determinazione. Tali scelte discendono, almeno in parte, dalle funzioni e dai servizi che sono stati conferiti da ciascun ente gestore;
- scelte in merito allo sviluppo dei **servizi**. In ciascun territorio sono state effettuate scelte differenti in merito allo sviluppo di determinati servizi ed alle formule gestionali utilizzate. Si pensi, per esempio, alle differenti scelte assunte con riferimento alla gestione dei migranti.

La Tabella 12 mette in relazione la mappa dei servizi delegati a ciascun ente gestore (analizzata con maggiore dettaglio nello studio di fattibilità completo) con le quote di finanziamento pro-capite richieste ai comuni.

*Tabella 12.- Relazione tra servizi delegati e quote di finanziamento comunale nei tre enti gestori*

| Area di intervento                    | Enti gestori                                                                                                        |                                                      |                                                                                                         |                                                                                   |                                                                                                                                                                                        |                                                            |
|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
|                                       | CISS Cusio                                                                                                          |                                                      | CISS Ossola                                                                                             |                                                                                   | CSSV Verbano                                                                                                                                                                           |                                                            |
|                                       | Servizi delegati                                                                                                    | Quote                                                | Servizi delegati                                                                                        | Quote                                                                             | Servizi delegati                                                                                                                                                                       | Quote                                                      |
| <b>Servizio sociale professionale</b> | Tutti i servizi sono delegati dai Comuni                                                                            | € 34 - Quota comprensiva di tutti i servizi delegati | Tutti i servizi sono delegati dai Comuni                                                                | € 29, di cui:<br>€ 28 quota base -<br>€ 0,50 "Quota casa" - € 0,50 "Quota Sesamo" | Tutti i servizi sono delegati dai Comuni                                                                                                                                               | € 26,70, di cui:<br>€ 16 quota base -<br>€ 10,70 Quota SAD |
| <b>Famiglie e minori</b>              | Tutti i servizi sono delegati dai Comuni. Non sono presenti i servizi centro per le famiglie e centro diurno minori |                                                      | Tutti i servizi sono delegati dai Comuni                                                                |                                                                                   | Tutti i servizi sono delegati dai Comuni.                                                                                                                                              |                                                            |
| <b>Anziani</b>                        | Tutti i servizi sono delegati dai Comuni                                                                            |                                                      | Tutti i servizi sono delegati dai Comuni. Non è presente il servizio integrazioni rette anziani         |                                                                                   | I servizi vengono tutti delegati dai Comuni tranne il SAD e le integrazioni rette che vengono delegati, rispettivamente, da 23 e da 1 Comune sui 26                                    |                                                            |
| <b>Disabili</b>                       | Tutti i servizi sono delegati dai Comuni. Non sono presenti il servizio RAF e il Centro Diurno spettro autistico    |                                                      | Tutti                                                                                                   |                                                                                   | Tutti i servizi sono delegati dai Comuni. Non sono presenti il servizio RAF e il Centro Diurno spettro autistico                                                                       |                                                            |
| <b>Povertà e disagio adulti</b>       | Sono delegati tutti i servizi. Sono assenti i servizi LSU e accoglienza migranti                                    |                                                      | I Comuni delegano tutti i servizi tranne l'Assistenza Economica e integrazioni rette di ricovero adulti |                                                                                   | I servizi vengono delegati dai Comuni tranne l'Assistenza economica e le integrazioni rette che vengono delegate da un unico Comune. Sono assenti i servizi LSU e accoglienza migranti |                                                            |

Tali differenze pongono una riflessione anche sul tipo di Consorzio che si intende realizzare. Semplificando il ragionamento, si potrebbero individuare due modelli alternativi:

- il **Consorzio "pieno"**. Tale modello di Consorzio imporrebbe a tutti i comuni di dare delega piena di tutte le funzioni e i servizi al nuovo ente gestore, in linea con la situazione che già caratterizza il CISS Cusio. Si potrebbe ipotizzare un percorso di adeguamento graduale per quei territori nei quali le deleghe, allo stato attuale, non sono complete;
- il **"Consorzio a geometria variabile"**. Tale modello di Consorzio potrebbe prevedere l'adesione obbligatoria dei comuni ad un nucleo minimo di funzioni e servizi attualmente gestiti da tutti e tre gli enti gestori. Lascerebbe, però la facoltà a ciascun comune di scegliere se conferire al nuovo ente servizi attualmente non delegati al proprio ente gestore. Tale modello si

avvicinerebbe, almeno in parte, alla situazione che ad oggi caratterizza il CISS Ossola e il CSSV Verbano.

La scelta dell'uno o dell'altro modello ha ricadute significative su aspetti quali:

- le quote di finanziamento a carico dei comuni;
- l'assetto organizzativo conseguente;
- alcune scelte assunte in passato in merito alla gestione ed allo sviluppo dei servizi.

Qualunque sia la scelta adottata, tale riflessione pone in discussione le scelte effettuate dai diversi territori negli anni precedenti.

Il "Consorzio pieno", per esempio, porterebbe ad un sistema di quota pro-capite unica per tutti gli 83 comuni, il cui importo si avvicinerebbe, presumibilmente, più a quello che attualmente caratterizza il CISS Cusio piuttosto che gli altri due enti gestori. Inoltre imporrebbe ai comuni del CISS Ossola e del CSSV Verbano di abbandonare il presidio diretto di alcuni servizi storicamente non delegati ai propri enti. Tale soluzione, tuttavia, favorirebbe una maggiore uniformità nei criteri di erogazione dei servizi su tutti gli 83 comuni del territorio.

Il "Consorzio a geometria variabile", viceversa, consentirebbe ad un buon numero di comuni di non mettere in discussione, almeno nell'immediato, le proprie scelte storiche in merito alla gestione di determinati servizi. Tale modello comporterebbe, tuttavia, la costruzione di un sistema di tariffe differenziate in funzione dei servizi effettivamente delegati da ciascun comune. Ciò potrebbe comportare cambiamenti significativi nei comuni di tutti i territori, ma soprattutto per quelli del CISS Cusio, che partono da un sistema di quota unica.

**È evidente che valutazioni di questo tipo possono richiedere del tempo, per poter essere affrontate e definite con la condivisione di tutti i territori. È opportuno, quindi, tenere questo aspetto in considerazione, nel momento in cui si optasse per l'avvio del percorso di unificazione. Tali aspetti potrebbero richiedere, infatti, tempi non brevi per la loro definizione.**

**Un altro fattore di criticità è rappresentato dalle differenti scelte adottate dagli attuali enti gestori in merito i servizi soggetti a compartecipazione dell'utenza.**

Armonizzare le politiche adottate su questo aspetto potrebbe richiedere tempo e difficoltà nei confronti dell'utenza e della cittadinanza.

Dall'altro lato, rinunciare alla compartecipazione dell'utenza al costo di alcuni servizi, potrebbe rendere problematico garantire la loro copertura finanziaria.

Anche l'analisi degli **assetti organizzativi** ha evidenziato differenze significative nelle condizioni, nell'assetto e nelle soluzioni adottate dai tre enti gestori.

Si segnalano, in particolare, le differenti scelte adottate con riferimento al **servizio sociale professionale**, il cui rilievo strategico è essenziale per l'intero assetto dei servizi sociali del territorio. Il CISS Cusio e il CSSV Verbano adottano un modello organizzativo su base territoriale, prevedendo équipe per la presa in carico organizzati su distretti territoriali. Il CISS Ossola, invece, adotta un modello organizzativo specialistico, con équipe per la presa in carico organizzate sulle singole fasce di utenza, e che operano sull'intero territorio consortile.



Senza entrare nel merito dei punti di forza e di debolezza dei due modelli organizzativi, allo stato attuale rileva la disomogeneità presente tra gli enti gestori.

**L'unificazione dei tre enti gestori dovrà necessariamente richiedere la convergenza del servizio sociale professionale verso un modello organizzativo omogeneo.** Ciò comporterà cambiamenti significativi (per alcuni territori) nelle modalità operative del servizio, ma inciderà in modo significativo sull'assetto organizzativo complessivo del nuovo Consorzio. **Anche in questo caso ci si trova di fronte a scelte che richiederanno tempo ed approfondimenti significativi, prima di poter essere adottate in via definitiva.**

Viceversa, la creazione in unico ente gestore potrebbe favorire un'ottimizzazione dei **servizi amministrativi generali**, favorendo economie di scala e di specializzazione. Tale percorso sarebbe agevolato dal fatto che i tre enti gestori hanno adottato le medesime soluzioni con riferimento ai principali sistemi informativi amministrativi. Ciò dovrebbe facilitare l'uniformazione delle procedure amministrative, grazie alla conoscenza dei relativi sistemi informativi da parte del personale dei tre enti. Sarebbe inoltre possibile riorganizzare, almeno in parte il personale, puntando sulla specializzazione di alcune figure, in modo da garantire una migliore distribuzione del carico di lavoro e una maggiore capacità nel far fronte a problematiche amministrative che si rivelano sempre più complesse ed in continua evoluzione (es. appalti, trasparenza, contabilità, protocollo) e che, al tempo stesso rappresentano la "spina dorsale" nel funzionamento di ogni amministrazione. **È quindi ragionevole ritenere che l'unificazione dei tre enti gestori possa portare a significative sinergie nella gestione amministrativa.**

Occorre poi valutare ulteriori possibili risparmi e sinergie ottenibili. Tuttavia non è detto che l'unificazione dei tre enti gestori porti automaticamente a risparmi e sinergie su tutti i servizi.

È ragionevole attendersi la riduzione di alcune **spese generali di funzionamento**, quali quelle connesse agli organi istituzionali e di controllo, nonché di alcuni costi relativi alle sedi amministrative, ed ai sistemi informativi adottati (grazie all'unificazione dei contratti di fornitura).

**È più arduo, invece, ipotizzare sinergie e risparmi consistenti nella riorganizzazione dei servizi territoriali** (tra i quali sono inclusi il segretariato sociale, il servizio sociale professionale, il SAD e i servizi di educativa territoriale). La conformazione del territorio, infatti, non consente di ipotizzare integrazioni rilevanti tra le équipe territoriali dei tre enti gestori. L'unica area di intersezione forte tra i tre enti gestori è **l'area del fondotoce**. Un'altra area di intersezione è rappresentata dalla Val Cannobina, che mette in comunicazione il territorio del CISS Ossola con quello del CSSV Verbano. Tuttavia, in questo caso, è difficile pensare a benefici tangibili derivanti dall'integrazione tra i servizi offerti dai due enti gestori.

Altri possibili risparmi potrebbero derivare dai **servizi specialistici appaltati** dai tre enti gestori. I risparmi potrebbero essere ottenuti grazie ad una maggiore forza contrattuale del nuovo ente gestore nelle gare d'appalto, alla possibilità di

aggregare una “massa critica”, in termini di utenti e volumi di servizi richiesti, costituita dalla somma dei tre attuali enti gestori.

**Tuttavia occorre tener conto che la centralizzazione degli appalti dei servizi esternalizzati imporrebbe la necessità di rivedere ed uniformare gli standard di qualità attualmente garantiti dai tre enti gestori.** Ciò potrebbe comportare dei riflessi sulla spesa complessiva di tali servizi.

La creazione di un ente gestore unico potrà comportare risparmi anche nei **costi inerenti alla struttura organizzativa**, grazie alle riduzioni della dotazione organica che potranno interessare le figure dirigenziali, gli incarichi di posizione organizzativa e gli incarichi di specifiche responsabilità.

La creazione della struttura organizzativa del nuovo ente **dovrà passare necessariamente da una radicale rivisitazione delle scelte organizzative effettuate in passato da ciascuno degli enti gestori**, con importanti ripercussioni sulle condizioni lavorative del personale, soprattutto con riferimento ai percorsi di carriera realizzati in ciascun ente.

*Tabella 13 – Quadro di raccordo tra le categorie retributive e la presenza di indennità di posizione organizzativa e di indennità per specifiche responsabilità nei tre enti gestori*

| CISS Cusio    |             |           |                        | CISS Ossola |           |                        | CSSV Verbano |           |                        | TOTALE      |           |                        |
|---------------|-------------|-----------|------------------------|-------------|-----------|------------------------|--------------|-----------|------------------------|-------------|-----------|------------------------|
| Cat.          | in servizio | di cui PO | di cui con resp. Spec. | in servizio | di cui PO | di cui con resp. Spec. | in servizio  | di cui PO | di cui con resp. Spec. | in servizio | di cui PO | di cui con resp. Spec. |
| Dirigenti     | 1           |           |                        | 1           |           |                        | 1            |           |                        | 3           |           |                        |
| D5            | 0           |           |                        | 5           | 3         | 2                      | 0            |           |                        | 5           | 3         | 2                      |
| D4            | 0           |           |                        | 2           | 1         | 1                      | 0            |           |                        | 2           | 1         | 1                      |
| D3            | 0           |           |                        | 3           | 1         | 2                      | 5            | 4         |                        | 8           | 5         | 2                      |
| D2            | 2           |           | 2                      | 1           |           | 1                      | 16           |           | 3                      | 19          |           | 6                      |
| D1            | 4           |           | 4                      | 10          | 1         | 9                      | 8            |           | 2                      | 22          | 1         | 15                     |
| C5            | 3           |           | 3                      | 7           |           | 7                      | 1            |           |                        | 11          |           | 10                     |
| C4            | 0           |           |                        | 5           |           | 5                      | 0            |           |                        | 5           |           | 5                      |
| C3            | 1           |           | 1                      | 5           |           | 5                      | 0            |           |                        | 6           |           | 6                      |
| C1            | 1           |           | 1                      | 4           |           | 4                      | 0            |           |                        | 5           |           | 5                      |
| B6            | 0           |           |                        | 1           |           |                        | 0            |           |                        | 1           |           |                        |
| B5            | 1           |           |                        | 24          |           |                        | 20           |           |                        | 45          |           |                        |
| B4            | 15          |           |                        | 0           |           |                        | 0            |           |                        | 15          |           |                        |
| B3            | 0           |           |                        | 0           |           |                        | 6            |           |                        | 6           |           |                        |
| B1            | 0           |           |                        | 1           |           |                        | 0            |           |                        | 1           |           |                        |
| <b>TOTALE</b> | <b>28</b>   | <b>0</b>  | <b>11</b>              | <b>69</b>   | <b>6</b>  | <b>36</b>              | <b>57</b>    | <b>4</b>  | <b>5</b>               | <b>154</b>  | <b>10</b> | <b>52</b>              |
| <b>in %</b>   | <b>100%</b> | <b>0%</b> | <b>39%</b>             | <b>100%</b> | <b>9%</b> | <b>52%</b>             | <b>100%</b>  | <b>7%</b> | <b>9%</b>              | <b>100%</b> | <b>6%</b> | <b>34%</b>             |

Vi è quindi il rischio, da un lato, che i risparmi ipotizzabili dallo snellimento di alcuni aspetti delle strutture organizzative degli attuali enti gestori si rivelino, nel concreto, non realizzabili. Dall'altro lato, nella progettazione della nuova struttura organizzativa la ricerca dei possibili risparmi dovrà tener conto anche della necessità di un'adeguata valorizzazione del percorso professionale realizzato dagli operatori dei tre consorzi.

Si tratta, quindi, di un aspetto assai delicato, che presenta criticità significative che vanno tenute in considerazione nel valutare l'ipotesi di unificazione dei tre enti gestori.



Un ulteriore elemento di criticità, in parte collegato alla situazione degli assetti organizzativi degli enti gestori, è costituito dalla **disomogeneità che si riscontra sull'inquadramento contrattuale e retributivo di alcune categorie di personale** dei tre enti gestori. Questa situazione è frutto delle scelte operate nel passato all'interno di ciascun ente, ma nel momento in cui si andasse verso un percorso di unificazione, tali differenze potrebbero costituire una fattore di disagio molto forte nel personale e, quindi, un fattore notevolmente critico da governare nel percorso di transizione al nuovo ente.

Tabella 14 – Connessione tra profili professionali e categorie giuridiche

| Profilo professionale               | Categoria | CISS<br>Cusio | CISS<br>Ossola | CSSV<br>Verbano |
|-------------------------------------|-----------|---------------|----------------|-----------------|
| Direttore                           | Dirigente | 1             | 1              | 1               |
| Assistente sociale                  | D         | 5             | 12             | 12              |
| Istruttore Direttivo Amministrativo | D         | 1             | 5              | 3               |
| Educatore professionale             | D         | 0             | 4              | 14              |
| Istruttore Amministrativo           | C         | 2             | 3              | 1               |
| Autista                             | C         | 0             | 1              | 0               |
| Educatore professionale             | C         | 3             | 17             | 0               |
| OSS                                 | B         | 16            | 22             | 25              |
| Esecutore Amministrativo            | B         | 0             | 2              | 1               |
| Collaboratore amm.vo                | B         | 0             | 2              | 0               |
| <b>TOTALE</b>                       |           | <b>28</b>     | <b>69</b>      | <b>57</b>       |
| <b>di cui amministrativi (%)</b>    |           | <b>14%</b>    | <b>19%</b>     | <b>11%</b>      |
| <b>di cui sociali (%)</b>           |           | <b>86%</b>    | <b>81%</b>     | <b>89%</b>      |

Fonte: documentazione fornita dagli Enti gestori

## 2.4 Profilo economico finanziario

L'analisi del profilo economico finanziario ha messo in luce, anche in questo caso, alcune differenze significative tra i tre enti gestori, che potrebbero costituire un elemento di difficoltà nella transizione ad un nuovo ente.

Tabella 15.- Quadro riassuntivo della gestione finanziaria dei tre enti gestori

| Voce                                         | CISS Cusio     | CISS Ossola     | CSSV Verbano   |
|----------------------------------------------|----------------|-----------------|----------------|
| <b>Fondo cassa 1/1</b>                       | € -            | € -             | € 324.487,84   |
| Riscossioni c/residui                        | € 1.599.091,04 | € 3.833.007,33  | € 2.655.956,54 |
| Riscossioni c/competenza                     | € 5.032.232,32 | € 8.103.609,00  | € 4.210.941,71 |
| <b>Tot. Riscossioni</b>                      | € 6.631.323,36 | € 11.936.616,33 | € 6.866.898,25 |
| Pagamenti c/residui                          | € 1.690.330,77 | € 3.549.009,70  | € 1.689.314,01 |
| Pagamenti c/competenza                       | € 4.940.992,59 | € 8.387.606,63  | € 4.808.432,93 |
| <b>Tot. Pagamenti</b>                        | € 6.631.323,36 | € 11.936.616,33 | € 6.497.746,94 |
| <b>Fondo cassa al 31/12</b>                  | € -            | € -             | € 693.639,15   |
| Residui attivi c/residui                     | € 430.638,15   | € 1.440.869,60  | € 715.612,32   |
| Residui attivi c/competenza                  | € 1.419.907,59 | € 3.848.950,80  | € 2.740.229,12 |
| <b>Tot. Residui attivi</b>                   | € 1.850.545,74 | € 5.289.820,40  | € 3.455.841,44 |
| Residui passivi c/residui                    | € 31.648,56    | € 1.218.282,99  | € 180.390,60   |
| Residui passivi c/competenza                 | € 1.441.302,28 | € 3.767.607,40  | € 1.775.862,37 |
| <b>Tot. Residui passivi</b>                  | € 1.472.950,84 | € 4.985.890,39  | € 1.956.252,97 |
| <b>Differenza</b>                            | € 377.594,90   | € 303.930,01    | € 1.499.588,47 |
| FPV per spese correnti                       | € 3.600,00     | € 118.553,59    | € 343.195,36   |
| FPV per spese c/capitale                     | € -            | € -             | € 54.768,80    |
| <b>Tot. FPV</b>                              | € 3.600,00     | € 118.553,59    | € 397.964,16   |
| <b>Risultato di amministrazione al 31/12</b> | € 373.994,90   | € 185.376,42    | € 1.795.263,46 |

Tutti e tre gli enti presentano notevoli difficoltà nell'acquisizione e riscossione dei trasferimenti, difficoltà che impattano sulla capacità di far fronte tempestivamente alle spese assunte. A queste difficoltà, i tre enti hanno risposto in modo differenziato. La situazione fotografata nei conti consuntivi del 2015 ha visto il CISS Cusio e il CISS Ossola ricorrere massicciamente all'anticipazione di tesoreria per far fronte ai propri pagamenti. Nel CISS Ossola la situazione è ulteriormente critica, poiché i dati hanno evidenziato, oltre alla difficoltà nello smaltire i debiti maturati nella gestione di competenza (comune a tutti e tre gli enti gestori), la difficoltà nello smaltire i debiti pregressi entro l'esercizio successivo. Tale difficoltà non è stata riscontrata nel CISS Cusio e nel CSSV Verbano. Il CSSV Verbano ha saputo far fronte alle tensioni di cassa ricorrendo in modo contenuto all'anticipazione di tesoreria, grazie alla elevata consistenza del proprio avanzo di amministrazione, prevalentemente generato dal saldo della gestione in conto residui (che ha fornito buona parte dei flussi di cassa necessari per far fronte ai pagamenti).

**Pertanto, emerge un quadro di debolezza complessivo nella capacità di riscossione dei flussi di entrata da parte dei tre enti gestori. La situazione risulta ancora più critica nel CISS Ossola che sconta, oltre ad una situazione drammatica nella riscossione dei trasferimenti regionali, una performance inferiore anche nella riscossione dei trasferimenti di competenza dei comuni.**

*Tabella 16 – Indicatori di gestione delle entrate*

|                                                                      | CISS Cusio | CISS Ossola | CSSV Verbano |
|----------------------------------------------------------------------|------------|-------------|--------------|
| Capacità di programmazione delle entrate correnti                    | 109,71%    | 99,20%      | 109,26%      |
| Capacità di riscossione delle entrate correnti                       | 59,47%     | 42,59%      | 58,07%       |
| Capacità di riscossione dei trasferimenti regionali                  | 18,28%     | 9,62%       | 19,69%       |
| Capacità di riscossione dei trasferimenti comunali                   | 90,37%     | 69,87%      | 81,95%       |
| Rotazione dei crediti c/competenza da entrate correnti (gg.)         | 148        | 210         | 153          |
| Rotazione dei crediti c/competenza da trasf. correnti regionali (gg) | 298        | 330         | 293          |
| Rotazione crediti c/competenza da trasf. corr. Comunali (gg)         | 35         | 110         | 66           |

Fonte: Elaborazioni da conti consuntivi 2015 degli enti gestori

È quindi utile approfondire ulteriormente l'analisi con i dati della Tabella 17 che mette a confronto, sostanzialmente, la capacità di smaltimento dei debiti commerciali dei tre enti gestori.

Tabella 17 – Debiti commerciali e tempestività dei pagamenti

|                                                      | CISS Cusio   | CISS Ossola    | CSSV Verbano   |
|------------------------------------------------------|--------------|----------------|----------------|
| Debiti commerciali complessivi al 31/12 (a)          | € 982.154,13 | € 3.621.310,34 | € 1.250.713,14 |
| Debiti commerciali 31/12 maturati nell'esercizio (b) | € 953.581,71 | € 2.462.564,26 | € 1.156.461,31 |
| Anzianità dei debiti commerciali (c=b/a)             | 97,09%       | 68,00%         | 92,46%         |
| Interessi passivi su debiti commerciali              | € -          | € 86.989,69    | € -            |
| Smaltimento debiti commerciali nati nell'esercizio   | 44,74%       | 20,17%         | 55,75%         |
| Smaltimento debiti commerciali esercizi precedenti   | 97,66%       | 67,48%         | 92,91%         |
| Rotazione residui passivi finali c/competenza (gg)   | 115          | 148            | 100            |
| Rotazione debiti commerciali c/competenza (gg)       | 202          | 291            | 162            |

Fonte: Elaborazioni dai conti consuntivi 2015 degli enti gestori

**La differente situazione economico finanziaria di partenza degli attuali enti gestori potrebbe costituire un fattore di criticità nel percorso di unificazione.**

Le problematiche di cassa evidenziate, potrebbero mantenersi elevate anche nell'ipotesi di accorpamento dei tre bilanci, ed è presumibile che le disponibilità di cassa presenti nel bilancio del CSSV Verbano non sarebbero più sufficienti, da sole, a far fronte alle tensioni di liquidità di un bilancio sensibilmente più corposo. Ciò significa che, assai probabilmente, il nuovo ente gestore unico sarebbe costretto ad un ricorso comunque intensivo e costante alle anticipazioni di tesoreria per far fronte ai propri pagamenti.

**Va infine considerata la diversa dimensione e composizione degli avanzi di amministrazione che i tre attuali enti gestori farebbero confluire all'interno del nuovo ente.** Anche questa disomogeneità di partenza andrebbe attentamente analizzata e governata.

Tabella 18 – Analisi della composizione del risultato di amministrazione

| Quota                                    | CISS Cusio          | %           | CISS Ossola         | %           | CSSV Verbano          | %           |
|------------------------------------------|---------------------|-------------|---------------------|-------------|-----------------------|-------------|
| Fondo crediti dubbia esigibilità         | € 3.000,00          | 1%          | € 6.799,42          | 4%          | € 15.000,00           | 1%          |
| Altri fondi accantonati                  |                     | 0%          |                     | 0%          | € 15.000,00           | 1%          |
| <b>Totale quote accantonate</b>          | <b>€ 3.000,00</b>   | <b>1%</b>   | <b>€ 6.799,42</b>   | <b>4%</b>   | <b>€ 30.000,00</b>    | <b>2%</b>   |
| Vincoli da leggi e principi contabili    | € 37.438,52         | 10%         | € 12.649,61         | 7%          | € 105.391,42          | 6%          |
| Vincoli da trasferimenti                 | € 246.421,30        | 66%         |                     | 0%          | € 543.439,65          | 30%         |
| Vincoli da mutui e prestiti              |                     | 0%          |                     | 0%          |                       | 0%          |
| Vincoli formalmente attribuiti dall'ente |                     | 0%          | € 149.700,06        | 81%         | € 240.381,75          | 13%         |
| Altri vincoli                            |                     | 0%          | € 1.227,33          | 1%          |                       | 0%          |
| <b>Totale quote vincolate</b>            | <b>€ 283.859,82</b> | <b>76%</b>  | <b>€ 163.577,00</b> | <b>88%</b>  | <b>€ 889.212,82</b>   | <b>50%</b>  |
| <b>Quote destinate ad investimenti</b>   | <b>€ -</b>          | <b>0%</b>   | <b>€ 15.000,00</b>  | <b>8%</b>   | <b>€ -</b>            | <b>0%</b>   |
| <b>Quota disponibile</b>                 | <b>€ 87.135,08</b>  | <b>23%</b>  | <b>€ -</b>          | <b>0%</b>   | <b>€ 876.050,64</b>   | <b>49%</b>  |
| <b>Risultato di amministrazione</b>      | <b>€ 373.994,90</b> | <b>100%</b> | <b>€ 185.376,42</b> | <b>100%</b> | <b>€ 1.795.263,46</b> | <b>100%</b> |

Fonte: Conti consuntivi 2015 Enti gestori

Emergono evidenti differenze nella situazione dei tre enti gestori:

- il CISS Cusio presenta la situazione che potremmo definire più “fisiologica” rispetto ai tre enti gestori. Una parte consistente dell’avanzo di amministrazione deriva da vincoli da trasferimenti, e ciò è in linea con la presenza di un volume significativo di trasferimenti vincolati regionali accertati a fine 2015, a fronte dei quali non è stato possibile avviare i correlati impegni di spesa. L’avanzo presenta una quota disponibile di entità sufficientemente contenuta, in quanto rappresenta il 2,5% delle entrate correnti (**Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.**);
- il CISS Ossola presenta un avanzo di amministrazione più contenuto, che inoltre va rapportato ad un bilancio di dimensioni sensibilmente superiori rispetto a quello del CISS Cusio. Il risultato di amministrazione complessivo, infatti, è pari al 2,8% delle entrate correnti accertate nel 2015. Inoltre l’avanzo è composto interamente da quote accantonate, vincolate o destinate agli investimenti. Va peraltro rilevato che il CISS Ossola, a differenza degli altri due enti gestori, non presenta quote di avanzo vincolato derivanti da trasferimenti, e che non c’è una quota disponibile dell’avanzo di amministrazione. Tale dato, se letto congiuntamente, con quello negativo (pur con tutte le riserve esplicitate) del saldo della gestione di competenza può far presagire alcune possibili criticità nella gestione di competenza del bilancio, che potrebbero palesarsi anche nel futuro. Questo è un aspetto che implica una notevole attenzione sulla gestione di competenza del 2016;
- il CSSV Verbano presenta un avanzo di amministrazione di proporzioni decisamente elevate. L’avanzo complessivo, infatti, ammonta a poco più del 30% delle entrate correnti. Una parte significativa di questo avanzo è costituita da quote vincolate. Si tratta, perlopiù, di vincoli derivanti da trasferimenti (come nel caso del CISS Cusio), ma una quota significativamente rilevante è costituita anche da vincoli formalmente costituiti dall’ente. La quota disponibile rappresenta comunque il 14,8% delle entrate correnti ed è quindi molto elevata. Di fatto, grazie a tale avanzo elevato l’ente ha potuto sopperire alle carenze della gestione di liquidità di competenza facendo un ricorso relativamente modesto all’anticipazione di tesoreria. Tuttavia, tale polmone finanziario ha come contropartita il fatto

che una quota rilevante di risorse sia rimasta bloccata senza poter essere spesa.

## 2.5 Un quadro di sintesi

La Tabella 19, attraverso l'utilizzo di una matrice S.W.O.T., tenta di fornire una sintesi delle considerazioni effettuate nei paragrafi precedenti, individuando punti di forza, punti di debolezza, opportunità e rischi connessi all'ipotesi di unificazione. Tali elementi dovranno essere attentamente considerati, quale che sia lo scenario che il territorio si appresta ad intraprendere.

Tabella 19.- La matrice S.W.O.T. sull'ipotesi di unificazione

| Punti di forza                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Punti di debolezza                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Possibili sinergie significative dall'integrazione dei servizi amministrativi;</li> <li>Possibili risparmi e sinergie da valutare con la centralizzazione dei servizi esternalizzati;</li> <li>Possibili risparmi derivanti dal contenimento di alcune spese amministrative generali</li> </ul>                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Disomogeneità di partenza nel quadro delle deleghe e dei servizi gestiti;</li> <li>Disomogeneità nella dimensione e nella composizione delle quote di finanziamento comunali;</li> <li>Disomogeneità nell'inquadramento contrattuale ed economico di alcune categorie di personale, e differenze significative nell'utilizzo di alcuni istituti contrattuali (in particolare, PO e specifiche responsabilità).</li> </ul>                                                                                                                                                              |
| Opportunità                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Rischi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Coerenza con gli indirizzi regionali</li> <li>Semplificazione del raccordo con altri attori istituzionali presenti sul territorio (ASL, Unioni di comuni, Scuola, Lavoro, ecc.);</li> <li>Omogeneità sostanziale della struttura demografica dei territori di riferimento;</li> <li>Possibilità di allineare ed uniformare nel tempo il sistema di offerta e gli standard quantitativi e qualitativi su tutto il territorio</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Le sinergie ottenibili sui servizi territoriali rischiano di essere limitate a causa della conformazione del territorio;</li> <li>La nuova struttura organizzativa dell'ente unico nascerebbe da una drastica rivisitazione delle strutture degli attuali enti gestori, con possibili rilevanti conseguenze sulla gestione del personale;</li> <li>La differente situazione finanziaria di partenza dei tre attuali enti gestori può rendere difficoltoso il percorso di integrazione. Le criticità nella gestione di cassa potrebbero rimanere, nonostante l'unificazione.</li> </ul> |

## 3. Alcuni scenari possibili

La decisione in merito a quale assetto dare alla gestione dei servizi socioassistenziali è rimessa ai comuni del territorio. Su tale valutazione incideranno una serie di variabili di diverso tipo, alcune delle quali sono state analizzate in questo studio di fattibilità.

Tutto ciò nella consapevolezza che il presente, studio pur ricercando un significativo livello di approfondimento nell'affrontare le tematiche trattate, non può per sua natura ricomprendere l'intera complessità e varietà delle questioni in gioco, che implicano ulteriori valutazioni di carattere tecnico e politico.

A conclusione di questo studio, tuttavia, si ritiene opportuno delineare brevemente alcuni scenari possibili, basati sulle considerazioni esposte nei paragrafi precedenti,

pur nella consapevolezza che, presumibilmente, non si tratta degli unici scenari praticabili.

Gli scenari ipotizzabili, alla luce del presente studio, potrebbero essere quattro:

1. il **mantenimento dello status quo**, ossia la rinuncia ad intraprendere un percorso di unificazione tra i tre enti gestori;
2. un percorso di **unificazione “veloce”**, che porti allo scioglimento dei tre attuali enti gestori ed alla costituzione del nuovo ente unico, e si preoccupi solo successivamente di armonizzare le differenze esistenti nel portafoglio di servizi offerti, nelle forme di finanziamento, negli assetti organizzativi e di personale ereditati dai tre enti;
3. un percorso di **unificazione “graduale”**, che parta da un percorso di “avvicinamento” tra i tre attuali enti gestori, senza comportarne da subito lo scioglimento. Ciò consentirebbe di preparare le condizioni per creare un’unificazione costruita su basi più omogenee;
4. un **“percorso intermedio”**, che potrebbe vedere partire da subito l’unificazione di due dei tre enti gestori, ossia quelli che presentano una situazione di partenza ritenuta tendenzialmente più omogenea. Il terzo ente si fonderebbe solo in un momento successivo, ma nel frattempo lavorerebbe con il nuovo ente nato dai due enti gestori per uniformare gradualmente le proprie condizioni operative e facilitare l’unificazione.

**È bene considerare, tuttavia, che nel momento in cui si valutasse di procedere all’unificazione dei tre attuali consorzi, quale che siano le modalità con cui si intenderà proseguire, è assai difficile pensare ad un’unificazione che abbia effetti immediati.**

In altre parole, le disomogeneità rilevate tra i tre enti gestori su diversi aspetti della gestione rendono impensabile ipotizzare la creazione di un ente gestore unico che divenga operativo dal 2017. È più ragionevole ipotizzare che, una volta assunta la decisione di procedere all’unificazione dei tre consorzi, il 2017 sia dedicato a preparare nel concreto il percorso di transizione al nuovo ente, programmando le attività necessarie in relazione al tipo di percorso che si intenderà seguire.

Nei paragrafi che seguono vengono brevemente descritti i quattro scenari ipotizzati.

### 3.1 Il mantenimento dello status quo

Il mantenimento dello *status quo* potrebbe essere giustificato dalla constatazione che le disomogeneità rilevate nel corso di questa analisi rendano l’ipotesi di unificazione dei tre enti gestori, se non irrealizzabile, molto difficoltosa. I costi da affrontare per armonizzare le differenze rilevate potrebbero essere ritenuti eccessivi rispetto ai benefici ottenibili a seguito della creazione dell’ente unico. In particolare, giocherebbero a favore di questa soluzione le difficoltà che si potrebbero incontrare nel definire il complesso delle deleghe dei comuni al nuovo ente gestore, le quote di finanziamento comunali, le politiche di compartecipazione dell’utenza al costo dei servizi e le scelte che impatterebbero sul personale dei tre enti gestori.

Tale scelta potrebbe essere ritenuta ragionevole e sostenibile per un arco temporale medio-breve, perché “i tempi non sono ancora maturi”.

Tuttavia, nel medio-lungo periodo il mantenimento dello *status quo* sarebbe incoerente:



- con gli indirizzi definiti a livello regionale, che pure prevedono un avvicinamento “graduale” alla coincidenza tra ambito territoriale delle politiche sanitarie ed ambito territoriale delle politiche sociali;
- con le scelte già assunte dal territorio in ambito sanitario, che hanno portato verso il distretto sanitario unico provinciale.

### 3.2 L'unificazione “veloce”

Lo scenario dell'unificazione “veloce” mira a costituire il nuovo ente gestore partendo innanzitutto dall'assetto istituzionale e dalla *governance*, per affrontare in una fase successiva l'integrazione gestionale ed organizzativa tra i servizi ereditati dai tre enti gestori.

In questo scenario si lavorerebbe per definire il percorso di scioglimento dei tre consorzi e della conseguente costituzione del nuovo ente gestore, affrontando innanzitutto le questioni legate alla definizione della composizione e della modalità di funzionamento degli organi di governo del nuovo ente. Il percorso si concentrerebbe sulla definizione dello statuto e della convenzione istitutiva del nuovo ente, affrontando anche altri temi quali i servizi da conferire (delega totale o delega a “geometria variabile”), la definizione delle quote di finanziamento comunale, la definizione della macrostruttura organizzativa, le modalità di successione nei contratti e nelle obbligazioni in essere dei consorzi che verrebbero sciolti.

Come già evidenziato, tale percorso di transizione potrebbe richiedere comunque un tempo ragionevolmente lungo, e dovrebbe culminare nelle deliberazioni con le quali i diversi consigli comunali decretano lo scioglimento degli attuali enti gestori e l'istituzione del nuovo ente.

A seguito dell'istituzione del nuovo ente si procederebbe alla riorganizzazione complessiva delle strutture e dei servizi acquisiti dagli attuali enti gestori intervenendo nella soluzione degli aspetti disomogeneità rilevati nei modelli organizzativi, nelle politiche di compartecipazione dell'utenza, ecc.

Tale scenario potrebbe, ragionevolmente (e fatta salva l'assenza di ostacoli al percorso di unificazione) condurre ad un nuovo ente gestore che diventi operativo, quantomeno come soggetto giuridico, a decorrere dal 2018.

Tuttavia tale ente nascerebbe lasciando irrisolti a monte tutta una serie di nodi, a livello gestionale ed organizzativo, che potrebbero condizionarne pesantemente l'operatività.

### 3.3 L'unificazione “graduale”

Lo scenario dell'unificazione “graduale” si preoccuperebbe di giungere alla costituzione del nuovo ente solo dopo avere creato tutte le principali condizioni gestionali ed organizzative per omogeneizzare il più possibile la situazione dei tre attuali enti gestori, prima di procedere al loro scioglimento ed alla creazione del nuovo soggetto giuridico.

In questo scenario, anziché lavorare dapprima sulla “testa” del nuovo ente (statuto, organi di governo, macrostruttura organizzativa, ecc.), si lavorerebbe sulle “fondamenta”, delineando un percorso di graduale avvicinamento dei tre consorzi su aspetti quali:



- i servizi delegati dai comuni;
- le quote di finanziamento;
- le politiche tariffarie sull'utenza;
- i modelli gestionali ed organizzativi dei principali servizi, e in particolare del servizio sociale professionale;
- gli assetti organizzativi e le politiche del personale;
- la gestione finanziaria.

Il percorso potrebbe prevedere la costituzione di gruppi di lavoro congiunti tra gli operatori dei tre consorzi, finalizzati ad esaminare le modalità organizzative e le prassi operative al fine di definire protocolli operativi condivisi. Si potrebbe anche ipotizzare, almeno in alcuni casi, il ricorso a convenzioni per lo svolgimento di servizi congiunti tra i tre enti. In tale percorso potrebbero rientrare anche una programmazione ed una gestione associata degli appalti in scadenza sui principali servizi, al fine di giungere a parametri e standard quantitativi e qualitativi omogenei. In tale scenario, in sostanza, si mirerebbe a creare condizioni di maggiore omogeneità tra gli attuali enti gestori, prima di procedere alla costituzione del nuovo ente.

I tempi, in questo caso, sarebbero necessariamente più lunghi. È più probabile, inoltre, il rischio di rallentamenti nel percorso, che richiederebbe un presidio politico tecnico costante, con la definizione di un cronoprogramma da assoggettare a verifiche periodiche per garantire il concreto avanzamento delle diverse attività programmate.

Non è detto, inoltre, che tale percorso, seppur affrontato in modo graduale e con un ampio coinvolgimento degli operatori, porti necessariamente alla soluzione di tutte le problematiche individuate.

### 3.4 Il percorso "intermedio"

Lo scenario "intermedio" punterebbe all'unificazione "veloce" di due dei tre enti gestori. In sostanza, si costituirebbe il nuovo ente gestore partendo dall'unificazione dei due consorzi che presentano maggiori elementi di omogeneità, magari accompagnati da una volontà politica già chiara e definita nell'ottica dell'unificazione. Tali enti potrebbero avviare il percorso di unificazione secondo modalità analoghe a quelle descritte nello scenario dell'unificazione "veloce", definendo l'assetto di istituzionale e la governance del nuovo ente e puntando dapprima alla creazione del nuovo soggetto giuridico, per poi lavorare sull'integrazione effettiva dei diversi aspetti organizzativi e gestionali. Il terzo ente gestore verrebbe coinvolto nelle fasi di studio e definizione dello statuto e degli altri strumenti che regolerebbero la vita del nuovo ente gestore. Una volta costituito il nuovo ente, questo lavorerebbe con il consorzio rimasto fuori per omogeneizzare modelli e prassi operative, sino a creare le condizioni per la sua incorporazione.

Si tratta di uno scenario difficile da delineare, e che probabilmente potrebbe aver senso ipotizzare in un contesto che vede i territori di almeno due enti gestori caratterizzati da una volontà chiara ed unanime, a livello politico e tecnico, di procedere all'unificazione, con un territorio nel quale, invece, non si è raggiunta ancora questa unanimità di vedute.

#### 4. Conclusioni

Il presente studio di fattibilità viene reso ai tre Consorzi del Verbano Cusio Ossola che ne hanno commissionato la realizzazione.

Lo studio si è focalizzato prevalentemente sull'analisi dello "stato dell'arte" di ciascuno dei tre attuali enti gestori, al fine di fornire elementi utili per valutare se vi siano le condizioni preliminari necessarie per ipotizzare un percorso di unificazione.

I diversi aspetti presi in considerazione (contesto, assetto istituzionale e governance, portafoglio dei servizi ed assetto organizzativo, profilo economico finanziario) hanno fatto emergere alcune opportunità e vantaggi che si potrebbero perseguire mediante l'unificazione dei tre enti gestori. Al tempo stesso, però, sono emerse diverse criticità che sarà necessario presidiare con estrema attenzione, nel momento in cui si volesse intraprendere il percorso di unificazione. Alcune disomogeneità di partenza rilevate nel portafoglio dei servizi delegati agli attuali enti gestori, nelle forme di finanziamento adottate, negli assetti organizzativi e di personale, nonché nella situazione economico finanziaria, potrebbero costituire un ostacolo al percorso di unificazione.

La soluzione di alcuni degli aspetti delineati richiede, a parere di chi scrive, approfondimenti ulteriori, che vanno oltre i limiti del presente studio, nonché confronti e valutazioni all'interno dei diversi territori, al fine di giungere ad una decisione attenta e ponderata in merito al futuro assetto che si intende dare alle politiche sociali del territorio.