



Università  
Ca' Foscari  
Venezia

**Corso di Laurea Magistrale in  
Governance delle Organizzazioni Pubbliche  
classe LM-63**

**Tesi di laurea**

**“Gli Ambiti Territoriali Sociali:  
l’esperienza presso il Comune capofila  
dell’ATS VEN\_13”**

**Relatore**

Ch. Prof.  
Stefano Campostrini

**Correlatore**

Ch. Prof.  
Romano Astolfo

**Laureando**

Giovanni Gallo  
869786

**Anno Accademico**

2022/2023



## INDICE

Introduzione	1
1. Quadro normativo sugli ATS	4
2. Livelli istituzionali e organizzativi dell'Ambito Territoriale Sociale	16
2.1 - La situazione degli ATS in Veneto	17
2.2 - Il caso dell'ATS VEN_13	20
3. Convenzione ATS VEN_13: cronologia e aspetti rilevanti	27
4. Progettualità dell'Ambito attuate con fondi regionali: focus su interventi a beneficio di famiglie e minori	35
4.1 - Sportello Famiglia	37
4.2 - Famiglie Fragili	40
4.3 - Fattore Famiglia	44
5. Finanziamenti PNRR per gli ATS: approfondimento su progetto PIPPI	52
Riflessioni conclusive sull'Ambito Territoriale Sociale in Veneto	65
Riferimenti normativi	78
Bibliografia	87
Link di approfondimento	89



## INTRODUZIONE

Il tema di questa tesi di laurea riguarda gli Ambiti Territoriali Sociali (in breve ATS), ossia aggregazioni intercomunali che hanno il compito di pianificare e programmare la rete dei servizi e degli interventi sociali dei Comuni. Con la Legge n. 328/2000 - "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" viene affidato alle Regioni il compito di determinare tali ATS, i quali sono tenuti alla predisposizione di un Atto di programmazione territoriale collegato al Piano regionale per il contrasto alla povertà, secondo quanto previsto dal Decreto Legislativo (d'ora in poi D. Lgs.) n. 147/2017 - "Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà".

Con l'obiettivo di fornire una visione chiara degli ATS, si procede innanzitutto con un'introduzione normativa, nella quale verrà dedicato un approfondimento sulla situazione in Veneto. In particolare, verranno presentate le novità introdotte dalla proposta n. 653/2023 riguardante il Disegno di legge (Ddl) "Assetto organizzativo e pianificatorio degli interventi e servizi sociali", di iniziativa della Giunta Regionale.

Successivamente verrà descritta nel dettaglio la struttura organizzativa che contraddistingue tali Ambiti, suddivisa in livelli tecnico - gestionali e livelli di governo. L'Ambito considerato nell'elaborato, ossia l'ATS VEN\_13, presenta come livelli tecnico - gestionali il Comune capofila, il Coordinatore d'Ambito, il Nucleo Operativo di Supporto (NOS), il Nucleo Operativo di Ambito (NOA), i Comuni di Ambito referenti di singoli progetti e il Coordinamento degli assistenti sociali dei servizi sociali dei Comuni di Ambito. D'altro canto, il Comitato dei Sindaci di Ambito è considerato l'organismo politico - istituzionale più idoneo per l'indirizzo, l'organizzazione e la direzione dei servizi sociali a livello locale. Essendo l'unico organo a livello di governo dell'ATS sopracitato, il Comitato decide in merito a ogni questione ritenuta d'interesse comune, allo scopo di adottare linee di orientamento omogenee per tutti i soggetti che ne fanno parte. Nell'impianto organizzativo dell'Ambito in questione rientrano anche le equipe di zona, composte da assistenti sociali ed educatori professionali, che si occupano della presa in carico dei beneficiari del Reddito di Cittadinanza - RdC (introdotto con la Legge n. 26/2019) e del lavoro territoriale di rete. Il personale, assunto tramite agenzie interinali e cooperative, opera nel territorio dell'ATS n. 13 della Regione del Veneto, secondo una suddivisione in quattro zone.

In Veneto, alla luce del confronto e dell'esperienza di stretta collaborazione maturati negli anni, nonché della recente evoluzione normativa che attribuisce agli stessi un ruolo sempre più centrale nei processi programmatici, sono stati riconosciuti formalmente 21 ATS, con Delibera di Giunta Regionale (in breve DGR) n. 1191/2020. Tali Ambiti risultano essere di rilevante interesse, in quanto recentemente coinvolti nella gestione di diverse misure regionali per il contrasto alla povertà, con risultati positivi dal punto di vista del rafforzamento delle capacità

istituzionali e della corretta gestione delle risorse. Esempi sono le progettualità relative alle famiglie e ai minori, come “Sportello Famiglia”, “Famiglie Fragili” e “Fattore Famiglia”. Ogni misura è stata introdotta negli anni da apposita DGR e ha un corrispondente Comune referente, il quale è impegnato nel coordinamento del progetto, nonché nella sua gestione, nel suo monitoraggio e nella sua rendicontazione. D’altro canto, il Comune capofila si occupa delle comunicazioni da e per la Regione, nonché della liquidazione delle risorse in base a quanto prestabilito negli Accordi di partenariato e collaborazione predisposti per ciascuna iniziativa. Proprio da questi interventi di inclusione sociale è arrivato l’impulso per le realtà comunali di istituire delle forme di gestione associata tramite Convenzioni. Nel caso specifico affrontato nella tesi, 17 Comuni del Miranese e della Riviera del Brenta (Campagna Lupia, Campolongo Maggiore, Camponogara, Dolo, Fiesso d’Artico, Fossò, Martellago, Mira, Mirano, Noale, Pianiga, Salzano, Santa Maria di Sala, Scorzè, Spinea, Stra, Vigonovo) compongono l’ATS VEN\_13.

Tale Ambito, così com’è avvenuto per l’ATS VEN\_15, ha visto una variazione di denominazione dovuta alla sostituzione dell’Ente capofila: il passaggio da “ATS VEN\_13 - Spinea” a “ATS VEN\_13 - Mira” è stato dapprima formalizzato con il Verbale n. 5 del 04/08/2022 del Comitato dei Sindaci di Ambito, per poi essere ultimato con la “Convenzione ex art. 30 del D. Lgs. 267/2000 per la gestione associata dei servizi sociali di cui ai Piani nazionale e regionale di contrasto alla povertà dell’Ambito Territoriale ATS\_13”, sottoscritta in data 20/10/2022. Tale Convenzione è stata modificata con il cosiddetto “Addendum”, il quale ha rettificato gli articoli 9 “Durata e recesso” e 10 “PNRR”, in modo tale da introdurre un principio solidaristico tra i 17 Comuni sia in termini di condivisione dei costi e dei rischi, sia in termini di corresponsabilità in merito alla realizzazione dei progetti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), adattando anche la relativa durata.

Infatti, oltre ad avere competenze amministrative per l’impiego delle risorse erogate dallo Stato con riferimento al Piano Povertà e al PON inclusione, gli Ambiti sono coinvolti anche nell’attuazione e nella gestione di progetti legati al PNRR. Questo documento è stato predisposto dall’Italia per accedere ai fondi stanziati dal programma Next Generation European Union (NGEU), redatto dall’Unione Europea con il fine di favorire la ripresa economica, nonché un miglioramento strutturale e duraturo in diversi settori colpiti dalla pandemia da Covid-19. Tale iniziativa emergenziale prevede riforme e investimenti per il periodo 2021-2026, concernenti sei diverse missioni: M1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; M2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica; M3 - Infrastrutture per una mobilità sostenibile; M4 - Istruzione e ricerca; M5 - Inclusione e coesione; M6 - Salute. Specificatamente, in questa sede, verrà considerata la Missione 5 Componente 2 Sottocomponente 1, per la quale l’ATS VEN\_13 ha presentato domanda e ottenuto i finanziamenti relativamente alle linee di investimento 1.1.1 “Sostegno alle capacità genitoriali e prevenzione della vulnerabilità delle famiglie e dei bambini”, 1.2 “Percorsi di autonomia per persone con disabilità” e 1.3.2 “Stazioni

di posta". I referenti delle singole linee progettuali, tutti individuati nell'Accordo di collaborazione per il PNRR appositamente stipulato tra i 17 Comuni d'Ambito, devono coordinarsi con il Comune capofila, che resta l'unico responsabile ed interlocutore nei confronti del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (in breve MLPS), in riferimento ai finanziamenti ricevuti e alla realizzazione delle attività progettuali secondo gli obiettivi e i traguardi, nonché i tempi indicati nel Piano. Relativamente a questi progetti, è inoltre indispensabile aggiornare il loro stato di avanzamento nella piattaforma dedicata, realizzata dalla Ragioneria Generale dello Stato e denominata "ReGiS". Quest'ultima costituisce, di fatto, l'unico metodo con il quale le Amministrazioni attuatrici espletano gli obblighi di monitoraggio, rendicontazione e controllo dei loro investimenti con i fondi del PNRR, garantendo maggiore trasparenza sia in termini di risorse utilizzate che di risultati raggiunti.

A fronte della complessità nella gestione della mole di lavoro, soprattutto in questo momento storico di "rinascita", e delle difficoltà nel recepimento di questo nuovo approccio nella gestione dei servizi sociali, l'ATS VEN\_13 ha ritenuto opportuno richiedere assistenza e supporto amministrativo a ditte esterne specializzate, sia per quanto riguarda l'attività dell'Ambito (Exa Consulting srl), sia per quanto riguarda i progetti finanziati dal PNRR (Fondazione Ca' Foscari Venezia).

Grazie a questo studio di caso legato alla diretta esperienza di tirocinio presso il Comune di Mira, capofila dell'Ambito sopracitato, nonché alle interviste a soggetti appartenenti a diversi Enti coinvolti nelle tematiche affrontate, l'intento è dunque quello di restituire espressamente il particolare approccio degli ATS rispetto alla programmazione sociale territoriale in Veneto, evidenziandone aspetti positivi e non.

## CAPITOLO 1 - Quadro normativo sugli ATS

Gli Ambiti Territoriali hanno gradualmente assunto un ruolo di primo piano nel campo dei servizi sociali, materia che è stata più volte oggetto di cambiamenti dovuti alle diverse attribuzioni tra i vari livelli istituzionali, ma anche alla crescente variabilità degli interventi strettamente legati ai bisogni delle persone.

Originariamente, l'articolo 117 della Costituzione italiana (vigente dal 01/01/1948)<sup>1</sup> elencava le materie di competenza delle Regioni, tra le quali non era compresa quella relativa ai servizi sociali, attribuiti in via residuale allo Stato.

Con il Decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 24/07/1977<sup>2</sup>, si ha un primo decentramento di funzioni amministrative; in particolare, quelle in materia di servizi sociali venivano trasferite dallo Stato alle Regioni, secondo quanto specificato dall'articolo 17 "Materie del trasferimento". In quest'ottica di decentralizzazione, l'articolo 25 "Attribuzioni ai Comuni" poneva in capo agli stessi l'espletamento di "tutte le funzioni amministrative relative all'organizzazione ed alla erogazione dei servizi di assistenza e di beneficenza", rientranti nei servizi sociali. A conferma di questa tendenza, l'08/06/1990 entra in vigore la Legge n. 142 "Ordinamento delle autonomie locali"<sup>3</sup>, la quale all'articolo 9 "Funzioni" del Capo IV intitolato "Il Comune" stabilisce che spettano a tale Ente pubblico "tutte le funzioni amministrative che riguardino la popolazione ed il territorio comunale precipuamente nei settori organici dei servizi sociali [...]"<sup>4</sup>.

Successivamente, con il D. Lgs. n. 112 del 31/03/1998<sup>5</sup>, si è dato corpo ad una nuova redistribuzione delle funzioni pubbliche, preannunciata dall'innovativa Legge n. 59 del 15/03/1997<sup>6</sup> (cosiddetta "Prima Legge Bassanini"), la quale ha introdotto numerose novità tra cui il principio di sussidiarietà<sup>7</sup>. Nel rispetto dell'accezione verticale di tale principio, il presente Decreto all'articolo 129 "Competenze dello

---

<sup>1</sup> Testo dell'articolo 117 della Costituzione del 1948 disponibile al seguente link: <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:c08ba0e0-c374-4766-a231-0d120fca175f>.

<sup>2</sup> DPR recante "Attuazione della delega di cui all'articolo 1 della Legge n. 382 del 22/07/1975", <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:a885883c-daff-4c4a-b497-95799be14cc67>.

<sup>3</sup> Testo Legge <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e26429bd-c5c6-45f8-82e4-e960a2829dd5>.

<sup>4</sup> Tale Legge verrà abrogata dal D. Lgs. n. 267 del 18/08/2000 "Testo Unico degli Enti locali", ma l'articolo appena considerato rimarrà inalterato pur cambiando numerazione (articolo 13 "Funzioni", contenuto nel Capo I intitolato "Comune").

<sup>5</sup> Decreto intitolato "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del Capo I della Legge 15 marzo 1997, n. 59", <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:c37fd7b0-fb04-4ddd-822d-fa5c05cae877>.

<sup>6</sup> Legge recante "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed Enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa", <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:a361076e-6d38-417e-bdc1-78aad1182b92>.

<sup>7</sup> La sussidiarietà può essere verticale (criterio di riparto delle competenze degli enti di diverso livello territoriale, in cui la cura dell'interesse del cittadino è affidato all'ente più vicino e l'intervento dell'ente di livello più alto si giustifica laddove l'azione del primo risultasse inadeguata) oppure orizzontale (criterio che caratterizza il rapporto tra iniziativa privata e intervento pubblico per la cura dei bisogni collettivi e delle attività di interesse generale, caratterizzato dall'intervento diretto dei privati e da una funzione di programmazione, di coordinamento ed eventualmente di gestione da parte del pubblico).



Stato” attribuisce a quest’ultimo la definizione di criteri, principi e obiettivi generali in materia di servizi sociali, rinviando alle Regioni e agli Enti locali tutti i compiti amministrativi non espressamente previsti, in modo tale da avvalersi maggiormente dei livelli istituzionali più vicini ai cittadini. Specificatamente, ai Comuni vengono conferiti i “compiti di erogazione dei servizi e delle prestazioni sociali, nonché i compiti di progettazione e di realizzazione della rete dei servizi sociali [...]” (comma 2 dell’articolo 131 “Conferimenti alle Regioni e agli Enti locali”). D’altro canto, alle Regioni sono trasferiti “le funzioni e i compiti relativi alla promozione ed al coordinamento operativo dei soggetti e delle strutture che agiscono nell’ambito dei servizi sociali” (comma 2 dell’articolo 132 “Trasferimento alle Regioni”).

Il punto cruciale e rappresentativo di una profonda revisione di tutta la disciplina dei servizi sociali è stato la pubblicazione della Legge n. 328 del 08/11/2000, recante “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”<sup>8</sup>. Tale atto, composto da 30 articoli suddivisi in sei capi<sup>9</sup>, si distingue per aver presentato un quadro normativo unitario a livello nazionale delle politiche sociali, che fino a quel momento si erano sviluppate in maniera diversificata di territorio in territorio. In particolar modo, ha delineato le azioni di intervento nei servizi sociali, ricercando il benessere e promuovendo l’autonomia e la solidarietà, attraverso l’offerta e il coordinamento di servizi, risorse e prestazioni. Scendendo nel dettaglio, la 328/2000 ha mutato la concezione dell’utente da portatore di un bisogno specialistico a persona nella sua totalità, passando da un’accezione assistenzialistica focalizzata su interventi meramente riparativi del disagio, ad una di protezione sociale attiva incentrata sulla prevenzione e sulla promozione dell’inserimento della persona nella società attraverso la valorizzazione delle sue capacità. Il sistema dei servizi sociali inizia così a prediligere la piena cittadinanza, incentivando ambiziosamente percorsi di accompagnamento rivolti alla persona nel suo complesso. Tale indirizzo richiede però una maggiore integrazione e un crescente coinvolgimento di soggetti differenti nel pensare e concretizzare gli interventi (accezione orizzontale del principio di sussidiarietà): gli Enti del Terzo Settore (in breve ETS) diventano sempre più protagonisti operativi per quanto riguarda l’ideazione, la progettazione e l’erogazione di servizi. Questa programmazione pianificata e questa impostazione sussidiaria, promosse all’articolo 5 “Ruolo del Terzo Settore”, le si ritrovano anche negli strumenti programmatori delle politiche sociali previsti dalla presente Legge, quali i Piani di Zona (articolo 19), nonché il Piano nazionale e ai Piani regionali degli interventi e dei servizi sociali (articolo 18). I primi, predisposti dai Comuni di ogni Distretto sanitario d’intesa con la

---

<sup>8</sup> Testo Legge <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:2ee187cd-195c-48a0-8e58-e66fe07c0beb>.

<sup>9</sup> Capo I “Principi generali del sistema integrato di interventi e servizi sociali” che comprende gli articoli da 1 a 5, Capo II “Assetto istituzionale e organizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali” che comprende gli articoli da 6 a 13, Capo III “Disposizioni per la realizzazione di particolari interventi di integrazione e sostegno sociale” che comprende gli articoli da 14 a 17, Capo IV “Strumenti per favorire il riordino del sistema integrato di interventi e servizi sociali” che comprende gli articoli da 18 a 21, Capo V “Interventi, servizi ed emolumenti economici del sistema integrato di interventi e servizi sociali” che comprende gli articoli da 22 a 26 e Capo VI “Disposizioni finali” che comprende gli articoli da 27 a 30.

rispettiva Azienda Sanitaria Locale, sono documenti programmatici triennali che stabiliscono diversi aspetti nel settore sociale, tra cui gli obiettivi strategici e le priorità di intervento, nonché gli strumenti e i mezzi per la relativa realizzazione, ma anche le modalità per la collaborazione dei servizi territoriali con i soggetti operanti nel campo della solidarietà sociale a livello locale e/o con le altre risorse della comunità. Questo Piano rappresenta per i Comuni l'occasione di abbandonare la logica dell'individualismo per adottare un sistema di interventi e servizi sociali integrato, nel quale gli stakeholder del territorio condividono responsabilità, progettazione e concretizzazione delle azioni di intervento, in un'ottica di valorizzazione della collaborazione tra pubblico e privato. Ogni Piano viene reso operativo attraverso il relativo Accordo di programma tra gli stessi Comuni, anch'esso di durata triennale. Quest'ultimo, introdotto dall'articolo 27 "Accordi di programma" della Legge n. 142/1990, è lo strumento con il quale le diverse Amministrazioni coordinano concretamente i rispettivi interventi per il raggiungimento degli obiettivi comuni determinando il ruolo e gli impegni di ogni soggetto, i sistemi di regolazione interna delle relazioni reciproche, i tempi di attuazione, il finanziamento e gli adempimenti necessari alla realizzazione degli obiettivi.

Il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali, invece, è un piano triennale predisposto dal Governo che indica le priorità di intervento attraverso l'individuazione di progetti obiettivo e di azioni programmate, gli indirizzi per la diffusione dei servizi di informazione al cittadino e alle famiglie, i finanziamenti relativi a ciascun anno di vigenza del Piano, ecc.. A seguire, sulla base di questo, le Regioni adottano il proprio Piano regionale degli interventi e dei servizi sociali, attraverso forme di intesa con i Comuni coinvolti, ai sensi dell'articolo 3 "Rapporti tra Regioni ed Enti locali" della Legge n. 142/1990.

Oltretutto, la Legge n. 328/2000 risulta essere di particolare interesse anche per aver completato la ridefinizione del rapporto Stato - Regioni - Province - Comuni in merito alle politiche sociali, specificando le rispettive funzioni al Capo II. Di particolare interesse per la presente tesi è l'articolo 8 "Funzioni delle Regioni" comma 3 lettera a), il quale ha affidato alle stesse il compito di determinare gli Ambiti Territoriali, nonché le modalità e gli strumenti per la gestione unitaria del sistema locale dei servizi sociali a rete. L'individuazione degli ATS, di norma coincidenti con i Distretti sanitari già operanti per le relative prestazioni, è possibile grazie alle forme di concertazione con gli Enti locali interessati (articolo 6 "Funzioni dei Comuni" comma 2 lettera d)), con l'obiettivo di valorizzare il ruolo dei Comuni in rete diffusa nel territorio per la funzione di organizzazione e gestione dei servizi sociali. Tali Ambiti, secondo quanto specificato al comma 4 dell'articolo 22 "Definizione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", sono tenuti all'erogazione di determinate prestazioni, quali: servizio sociale professionale e segretariato sociale per informazione e consulenza al singolo e ai nuclei familiari; servizio di pronto intervento sociale per le situazioni di emergenza personali e familiari; assistenza domiciliare; strutture residenziali e semiresidenziali per soggetti con fragilità sociali; centri di accoglienza residenziali o diurni a carattere comunitario. In sostanza questa

Legge individua gli ATS come dimensione territoriale ottimale per l'espletamento dei servizi sociali.

Ulteriori elementi introdotti dall'atto in questione sono l'obbligo di adottare e pubblicare una "Carta dei servizi sociali" (articolo 13) contenente criteri per l'accesso e modalità di funzionamento delle prestazioni, nonché l'istituzione del "Sistema informativo dei servizi sociali" (articolo 21) con diversi scopi, su tutti quello di poter disporre tempestivamente di dati ed informazioni necessari alla programmazione e alla gestione delle politiche sociali.

Riassumendo, la legge nazionale in questione sembrava rappresentare un forte input per un cambio di paradigma nell'organizzazione e nella gestione dei servizi sociali, essendo questo un settore troppo spesso lasciato in ombra nelle politiche pubbliche del nostro Paese.

Tuttavia questo cambiamento non è stato recepito fin da subito, visto che si è verificato un nuovo riparto delle funzioni tra Stato e Regioni, normato dall'articolo 117 della Costituzione<sup>10</sup>, così come modificato dalla Legge Costituzionale n. 3 del 18/10/2001<sup>11</sup>. Nel settore sociale lo Stato, che prima si occupava di offrire una cornice generale e di prevedere azioni minime a livello nazionale, ora ha come unica competenza esclusiva quella di determinare i Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali - LEPS, già esplicitati nell'articolo 22 comma 2 della Legge n. 328/2000. Nel dettaglio, tra questi rientrano: misure di contrasto della povertà e di sostegno al reddito; interventi di sostegno per i minori in situazioni di disagio tramite il sostegno al nucleo familiare di origine e l'inserimento presso famiglie, persone e strutture comunitarie di accoglienza; interventi per le persone anziane e disabili per favorire la permanenza a domicilio, nonché per l'accoglienza e la socializzazione presso strutture residenziali e semiresidenziali per coloro che non siano assistibili a domicilio, ecc. Tali prestazioni, che devono essere garantite su tutto il territorio nazionale ai sensi della lettera m) del suddetto articolo della Costituzione, in realtà nei primi anni post riforma non sono state assicurate a causa delle scarse risorse messe a disposizione per finanziare le politiche sociali. Alle Regioni, invece, sono state assegnate in via esclusiva le competenze di preparazione e attuazione delle strutture normative e organizzative su cui si basa il sistema dei servizi sociali e socio - assistenziali. Questo ha quindi aperto la strada a una forte differenziazione, causando un grave squilibrio dei servizi sociali a livello regionale, con un divario particolarmente rilevante tra le Regioni con una spesa pro capite elevata (ad esempio, la Valle d'Aosta) rispetto a quelle con uscite più contenute (ad esempio, la Calabria)<sup>12</sup>. Solo recentemente tale fase di instabilità sembra essere almeno in parte

---

<sup>10</sup> Testo Costituzione italiana attualmente vigente, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:adcedf94-8f9e-4564-8e3b-3628c631f267>.

<sup>11</sup> Tale Legge viene anche chiamata "Riforma del Titolo V della Costituzione del 2002", <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:46afa02e-f383-43a1-89b8-e6131f5719f2>.

<sup>12</sup> Giovanni Bertin, "Welfare regionale in Italia", Politiche sociali 1, Edizioni Ca' Foscari, 2012, p. 8, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4e20bda1-1430-4afb-a7f7-cdcb6e41df40>.

superata, soprattutto grazie alla stabilizzazione dell'assetto istituzionale e all'aumento delle risorse dei fondi sociali nazionali, che si sono consolidate nel bilancio dello Stato.

Al fine di individuare una progressione graduale nel raggiungimento dei surrichiati livelli essenziali delle prestazioni in modo uniforme in tutta Italia, la Legge n. 208 del 28/12/2015<sup>13</sup> prevede all'articolo 1 comma 386 l'istituzione presso il MLPS del "Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale" o "Fondo Povertà", al quale sono stati assegnati 600 milioni di euro per l'anno 2016 e 1 miliardo a decorrere dall'anno 2017. Tale Fondo è finalizzato anche al finanziamento della nuova misura nazionale di contrasto alla povertà prevista dal comma 387, intesa come estensione e consolidamento della sperimentazione del Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA)<sup>14</sup>, già avviata con l'articolo 60 del Decreto Legge n. 5 del 09/02/2012<sup>15</sup> solo per i cittadini dei Comuni con più di 250 mila abitanti<sup>16</sup>. Il Decreto del MLPS del 26/05/2016<sup>17</sup>, attuativo dell'avvio sull'intero territorio nazionale del SIA, pone in capo agli Ambiti Territoriali la predisposizione, per ciascun nucleo familiare destinatario della misura, del progetto personalizzato per il superamento della condizione di povertà, il reinserimento lavorativo e l'inclusione sociale; a tal fine richiede che gli ATS attivino un sistema coordinato di interventi e servizi sociali, coinvolgendo i Comuni e altri enti, anche privati.

Con l'obiettivo di supportare l'implementazione del SIA, viene realizzato il Programma Operativo Nazionale (PON) "Inclusione", approvato dalla Commissione Europea il 17/12/2014<sup>18</sup> e finanziato dal Fondo Sociale Europeo (FSE)<sup>19</sup>. In particolare, tramite il Programma si intendono rafforzare i servizi di accompagnamento e le procedure di attivazione rivolte ai destinatari della misura di sostegno al reddito in questione. A tal fine, si prevede l'assegnazione delle risorse agli Ambiti Territoriali per la presentazione di proposte progettuali di interventi indirizzati ai surrichiati destinatari e al rafforzamento dei servizi sociali loro dedicati. Nel concreto, gli ATS, con l'Avviso n. 3/2016 - PON Inclusione<sup>20</sup>, hanno

<sup>13</sup> Legge recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)", <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:5c8600a2-0bea-42ed-8594-71965b7ab32c>.

<sup>14</sup> SIA, MLPS, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Sostegno-per-inclusione-attiva-SIA/Pagine/default.aspx>.

<sup>15</sup> Decreto Legge recante "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo", <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:ca2e1e35-aefe-428e-86a6-362b84758c1a>.

<sup>16</sup> Fondo Povertà, MLPS, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Fondo-poverta/Pagine/default.aspx>.

<sup>17</sup> Decreto recante "Avvio del Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA) su tutto il territorio nazionale", <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:befc78e2-166a-4956-a0ef-27113e88f0ff>.

<sup>18</sup> Decisione di esecuzione della Commissione Europea, CCI 2014IT05SFOP001, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:88211a4b-89d8-48ab-bd8e-08a7e46991b0>.

<sup>19</sup> FSE, UE, <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=it>.

<sup>20</sup> Testo Avviso n. 3/2016 - PON Inclusione, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e7f7d631-cb3c-47e9-81e9-b2887fe0f18b>.

potuto beneficiare di 486 milioni di euro, con lo scopo di intraprendere un percorso per la definizione di una misura di inclusione attiva come LEPS.

In virtù di questa centralità affidata agli Ambiti, la Regione del Veneto con propria nota del 17/05/2016 (protocollo n. 194361)<sup>21</sup> ha comunicato al MLPS i 21 Ambiti Territoriali compresi nei confini regionali. Questi sono stati semplicemente individuati nei territori delle 21 ULSS presenti in Veneto ai sensi della Legge Regionale n. 56/1994<sup>22</sup>, attribuendo alle “Conferenze dei Sindaci delle AULSS” la competenza nella definizione dell’Ente capofila dell’Ambito. Tuttavia con la Legge Regionale n. 19/2016<sup>23</sup>, entrata in vigore ad ottobre, è stato ridotto il numero delle Aziende socio - sanitarie a 9 ed è stato affidato ai “Comitati dei Sindaci di Distretto” la competenza sopracitata. Ogni Comitato corrisponde al bacino della rispettiva ex AULSS ed è stato individuato dalla Regione in quanto considerato come la dimensione organizzativo - gestionale più idonea per i servizi sociali a livello locale, lasciando quindi invariato il numero e l’estensione degli ATS<sup>24</sup>.

Altra importante evoluzione per gli Ambiti è rappresentata dal D. Lgs. n. 147 del 15/09/2017<sup>25</sup>, recante “Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà”. Tale Decreto ha introdotto una nuova misura di contrasto alla povertà che dall’inizio del 2018 sostituisce il SIA, chiamata Reddito di Inclusione - Rel<sup>26</sup> (articolo 2). In merito a ciò, gli ATS ricoprivano un ruolo rilevante, fungendo da punti per l'accesso al Rel, fornendo informazioni, consulenze e orientamento ai nuclei familiari sulla rete integrata degli interventi e dei servizi sociali e, qualora ricorrevano le condizioni, fornendo assistenza nella presentazione della richiesta della nuova misura (articolo 5 comma 1).

<sup>21</sup> Nota Regione, <https://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/DettaglioDgr.aspx?id=426826>.

<sup>22</sup> Legge Regionale recante “Norme e principi per il riordino del Servizio Sanitario Regionale in attuazione del Decreto Legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 "Riordino della disciplina in materia sanitaria", così come modificato dal Decreto Legislativo 7 dicembre 1993, n. 517” <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:58fc8b2b-6d55-47d8-ae0a-f1b9b1ef4444>.

<sup>23</sup> Legge Regionale recante “Istituzione dell’ente di governance della sanità regionale veneta denominato “Azienda per il governo della sanità della Regione del Veneto - Azienda Zero”. Disposizioni per la individuazione dei nuovi ambiti territoriali delle Aziende ULSS”, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:0500cc30-f215-4482-bdb3-74473d38f0d9>.

<sup>24</sup> La Conferenza dei Sindaci dell’ULSS è composta dai Sindaci, o loro delegati, dei Comuni che afferiscono al territorio della stessa, secondo quanto stabilito dalla L. R. n. 19/2016. Il Comitato dei Sindaci di Distretto è composto dai Sindaci, o loro delegati, dei Comuni che afferiscono al territorio delle ex AULSS, come individuate dalla L. R. n. 56/1994. Ad esempio, il bacino delle ex AULSS 12 “Veneziana” (suddivisa in 2 Distretti) - 13 “Mirano” - 14 “Chioggia”, ora rappresentate dai quattro Comitati dei Sindaci (Distretto 1 - Venezia centro storico, isole ed estuario; Distretto 2 - Venezia terraferma, Marcon e Quarto d’Altino; Distretto 3 - Mirano e Dolo; Distretto 4 - Chioggia), è stato accorpato nell’AULSS 3 Serenissima, rappresentata dalla Conferenza dei Sindaci dell’AULSS 3 Serenissima. Gli organi individuati per entrambi i livelli rappresentativi delle autonomie locali hanno funzioni di indirizzo e di valutazione, nei rispettivi ambiti territoriali di riferimento, ed operano attraverso i loro esecutivi. <https://salute.regione.veneto.it/web/guest/info/informazioni/aziende-ulss-e-ospedaliere>.

<sup>25</sup> Testo Decreto Legislativo n. 147, 15/09/2017, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:195fcb00-b612-403b-896a-e5c3684640d0>.

<sup>26</sup> REI, MLPS, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Reddito-di-Inclusione-Rel/Pagine/default.aspx#:~:text=Il%20Reddito%20di%20inclusione%20>.

Il fulcro di tale Decreto è l'articolo 23 comma 2, il quale ha stabilito che “nel rispetto delle modalità organizzative regionali e di confronto con le autonomie locali, le Regioni adottano ambiti territoriali di programmazione omogenei per il comparto sociale, sanitario e delle politiche per il lavoro, prevedendo che gli ATS trovino coincidenza per le attività di programmazione ed erogazione integrata degli interventi con le delimitazioni territoriali dei Distretti sanitari e dei Centri per l'impiego”. Proprio in quest’ottica di “sistema” si inserisce l’articolo 21 che ha introdotto la “Rete della protezione e dell'inclusione sociale”, composta da rappresentanti dei Ministeri, dell’INPS, degli Enti territoriali ma anche degli Ambiti Territoriali. Questa Rete si pone come organismo di coordinamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali, con lo scopo di favorire una maggiore omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni e di definire linee guida per gli interventi. A tale scopo, il presente Decreto ha affidato alla Rete una rinnovata progettualità programmatica, collegando il “Fondo Povertà” al “Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali” e attribuendo una quota di questo agli ATS (articolo 7 comma 2) per il finanziamento di: segretariato sociale, servizio sociale professionale, sostegno socio - educativo domiciliare o territoriale, assistenza domiciliare socio - assistenziale e servizi di prossimità, sostegno alla genitorialità e servizio di mediazione familiare, servizio di mediazione culturale e servizio di pronto intervento sociale (articolo 7 comma 1). Tale quota è stata pari a 262 milioni di euro nel 2018, mentre dall’anno successivo è di 277 milioni.

Tornando al Veneto, rilevante è il primo Piano regionale per il contrasto alla povertà, valido per il triennio 2018-2020<sup>27</sup> e approvato con DGR n. 1504 del 16/10/2018<sup>28</sup>. La possibilità di adottare questo piano di durata triennale è stata introdotta con il D. Lgs. n. 147/2017, il quale ha permesso alle Regioni di individuare le modalità di collaborazione e di cooperazione tra i servizi sociali e gli altri enti od organismi competenti in diversi settori, come quello del lavoro o della salute. In particolare, per il triennio considerato è stato proposto un modello di welfare orientato al consolidamento di un sistema multilivello dei servizi sociali in rete, alla condivisione di modalità di lavoro e strumenti adeguati per una gestione integrata degli interventi e alla valorizzazione delle buone prassi, contemplando come fulcro d’interesse le persone. Inoltre, si prevedevano obiettivi specifici di rafforzamento del sistema di interventi di contrasto alla povertà e si faceva riferimento alla definizione degli ATS quali soggetti che garantiscono l'integrazione tra le politiche e l'uniformità nelle attività di inclusione sociale.

---

<sup>27</sup> Testo Piano regionale per il contrasto alla povertà 2018-2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:54a535ce-e829-4e72-ad7e-dc9d7c363dbc>.

<sup>28</sup> DGR n. 1504 recante “D.lgs. n. 147/2017, art. 14. Piano regionale per il contrasto alla povertà. Determinazioni”, Regione del Veneto, 16/10/2018, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:59bb9745-228d-4fab-aafc-d3b4fc5b2b7b>.



Con il Decreto Legge n. 4 del 28/01/2019<sup>29</sup>, successivamente convertito con modificazioni dalla Legge n. 26 del 28/03/2019<sup>30</sup>, è stato introdotto nel nostro ordinamento il Reddito di Cittadinanza (RdC)<sup>31</sup>. Questo nuovo strumento di politica attiva del lavoro, di inclusione sociale e di contrasto alla povertà, sostituisce il Rel e costituisce Livello Essenziale delle Prestazioni nei limiti delle risorse disponibili, ai sensi dell'articolo 1 comma 1 del sunnominato Decreto. Nella pratica, si tratta di un sostegno economico associato ad un percorso di reinserimento lavorativo e di inclusione sociale, di cui i beneficiari sono protagonisti sottoscrivendo obbligatoriamente un Patto per il lavoro<sup>32</sup> (predisposti dai Centri per l'impiego) o un Patto per l'Inclusione Sociale - PaIS<sup>33</sup> (predisposti dai servizi sociali) della cui gestione si occupa l'ATS. A questa misura è associato il Fondo per il Reddito di Cittadinanza, nel quale confluisce una parte consistente delle risorse del Fondo Povertà<sup>34</sup>, precedentemente usate per finanziare l'erogazione del Rel. Tale Fondo è stato introdotto dalla Legge 145 del 30/12/2018<sup>35</sup>, al cui articolo 1 comma 255 prevede una "dotazione pari a 7.100 milioni di euro per l'anno 2019, a 8.055 milioni di euro per l'anno 2020 e a 8.317 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021". Con la successiva Legge 234 del 30/12/2021<sup>36</sup> viene invece incrementato di 1.065,3 milioni di euro l'importo finanziato a decorrere dal 2022.

Rispetto alla progressiva e ricercata digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, anche i servizi sociali sono stati coinvolti. Con il Decreto Ministeriale del MLPS n. 103 del 22/08/2019<sup>37</sup>, è stato istituito il Sistema Informativo dell'Offerta dei Servizi Sociali - SIOSS. Questo sistema è un'articolazione del Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali - SIUSS, il quale è stato introdotto dall'articolo 24 comma 2 del D. Lgs. n. 147/2017, in sostituzione al Sistema informativo dei servizi sociali, di cui

---

<sup>29</sup> Decreto Legge recante "Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni", <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4ffdb758-a3fc-4c99-910b-d5cebe5bc78c>.

<sup>30</sup> Legge recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni", <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4f83940d-3821-4253-9dba-52c961dfdb8d>.

<sup>31</sup> RdC, MLPS, <https://www.redditicittadinanza.gov.it/>.

<sup>32</sup> Il Patto per il Lavoro è un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e che prevede la redazione del bilancio delle competenze e attività finalizzate alla ricerca attiva di lavoro e alla formazione o riqualificazione professionale (<https://www.anpal.gov.it/docs/manualiAnpal/manuali/PattoLavoro.html>).

<sup>33</sup> Il PaIS è un accordo tra famiglia e servizi che individua punti di forza e di debolezza sui quali lavorare e attiva i servizi territoriali necessari per ciascun componente del nucleo familiare (sanitario, sociale, formativo, ecc.) al fine di intraprendere il proprio percorso di inclusione sociale (<https://lavoro.gov.it/redditicittadinanza/Documenti-norme/Documents/Pieghevole-PaIS.pdf>).

<sup>34</sup> Fondo Povertà, MLPS, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Fondo-poverta/Pagine/default.aspx>.

<sup>35</sup> Legge recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021", Legge di bilancio per il 2019, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:17b4ef90-c52b-40b4-8119-41ee46b40b72>.

<sup>36</sup> Legge recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024", Legge di bilancio per il 2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:bb0cc569-4c92-412e-87ef-a5a2702ba973>.

<sup>37</sup> Testo Decreto Ministeriale n. 103, MLPS, 22/08/2019, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:9f99c605-a55b-4ae1-b3a2-25d211220786>.

all'articolo 21 della Legge n. 328/2000. Anche in questo caso l'Ambito Territoriale gioca un ruolo fondamentale, in quanto viene indicato come unità di rilevazione del sistema informativo, "quale aggregazione di unità elementari di analisi rappresentate dai Comuni" (articolo 2 comma 2 del Decreto Ministeriale sopracitato). A questo applicativo possono accedere i referenti degli ATS abilitati e i dati vengono raccolti, conservati e gestiti dal MLPS<sup>38</sup>. Concretamente gli Ambiti devono rendicontare alla Regione l'utilizzo dei Fondi nazionali per il finanziamento del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali, nonché implementare le componenti del SIOSS (quali modalità di esercizio della funzione socio - assistenziale, il Sistema degli interventi e servizi sociali, i moduli di approfondimento e la Banca dati delle professioni e degli operatori sociali) sulla base delle relazioni e delle informazioni ricevute da parte di ogni Comune rientrante nell'Ambito territoriale.

Alla luce del confronto e dell'esperienza di stretta collaborazione maturati dal 2016 in poi con gli Ambiti Territoriali e della recente evoluzione normativa che attribuisce agli stessi un ruolo sempre più centrale nei processi programmatori, la Regione del Veneto con la DGR n. 1191 del 18/08/2020<sup>39</sup> riconosce formalmente, in via definitiva, gli ATS in base alla denominazione concordata con gli stessi e riportata nell'Allegato A<sup>40</sup> all'atto considerato. Con questa DGR la Regione ha confermato i 21 Ambiti quali organismi "privilegiati", cui è demandata l'attuazione di tutte le politiche sociali regionali e locali. Questo progressivo rafforzamento del ruolo degli Ambiti Territoriali mira ad una maggiore integrazione istituzionale, gestionale e operativa delle politiche sociali, sanitarie, socio - sanitarie, del lavoro, dell'istruzione e della casa, secondo una logica di rete e di presa in carico multidimensionale. Oltre a questo, altri obiettivi importanti sono garantire la stabilità dei servizi alla persona e dare attuazione ad un welfare generativo, in grado di rigenerare le risorse disponibili, responsabilizzando i beneficiari con lo scopo di aumentare il rendimento degli interventi delle politiche sociali a favore dell'intera collettività.

In data 28/07/2021 il MLPS ha approvato il Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali sopra introdotto, in relazione al triennio 2021-2023<sup>41</sup>, demandandone alle Regioni l'applicazione attraverso gli Atti di programmazione locale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. Tale Piano ha ribadito la necessità di "accentuare ulteriormente la gestione associata dei servizi sociali a livello di Ambito, laddove ancora troppo spesso emergono casi a livello territoriale di gestione eccessivamente frammentata fra Comuni anche piccoli o modelli organizzativi che vedono i diversi servizi sociali organizzati in modo disomogeneo all'interno dello stesso territorio". Per di più, con questo atto si sottolinea l'esigenza di "dare

<sup>38</sup> SIOSS, MLPS, <https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/Sistema-informativo-servizi-sociali/Pagine/SIOSS.aspx>.

<sup>39</sup> DGR n. 1191, recante "Definizione degli Ambiti Territoriali Sociali. L.n. 328/2000 e D.lgs. n. 147/2017", <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:a0a8e437-6fb7-4807-9345-cfb11c41fcc2>.

<sup>40</sup> Allegato A alla DGR n. 1191, Regione del Veneto, 18/08/2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4d5c2979-af39-45e3-8505-394ebd874163>.

<sup>41</sup> Testo "Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali 2021-2023", <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:b5a4f6b4-69db-4351-b5ac-a6a8d12de7c7>.



contenuto fattivo all'indicazione normativa di perseguire sempre più l'identità di Ambiti sociali, Distretti sanitari e delimitazioni territoriali dei Centri per l'impiego, di modo da facilitare il perseguimento di politiche sociali effettivamente integrate anche operativamente con i servizi sanitari e del lavoro". A proposito di quanto appena sopra specificato, la Regione del Veneto, con DGR n. 593 del 20/05/2022<sup>42</sup>, ha approvato l'Atto di programmazione regionale per gli interventi sociali di contrasto alla povertà 2021-2023 (Allegato A alla DGR)<sup>43</sup> nel rispetto del suddetto Piano nazionale. Quest'ultimo risulta inoltre rilevante in quanto anticipa le caratteristiche che dovrebbero contraddistinguere i potenziali LEPS individuati come prioritari, i quali verranno definiti puntualmente con l'articolo 1 commi 159-171 della Legge n. 234 del 30/12/2021, diventando così effettivamente esigibili. Tale Legge ha inoltre indicato negli ATS il luogo atto a programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei Livelli Essenziali succitati.

L'Atto regionale di cui sopra è stato assunto dalla Giunta alcuni mesi dopo gli esordi della pandemia di Covid-19 che ha indiscutibilmente rivoluzionato il nostro vivere quotidiano, nonché le politiche delle istituzioni, con pesanti conseguenze sociali ed economiche a livello mondiale. In campo europeo, nell'estate del 2020 è stato istituito il fondo Next Generation EU<sup>44</sup>, con il quale si è cercato di arginare i danni dovuti alla pandemia sanitaria. Sono state eccezionalmente previste risorse per circa 750 miliardi di euro, al fine di rilanciare la crescita, gli investimenti e le riforme in risposta alla crisi pandemica. Sulla base di questo programma europeo, l'Italia, come gli altri Stati membri, ha pubblicato nell'aprile del 2021 il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza<sup>45</sup>, un piano per il periodo 2021-2026 diviso in 6 missioni<sup>46</sup> per un importo complessivo di oltre 190 miliardi di euro. Tale atto riguarda anche i servizi sociali, nello specifico gli ATS quali destinatari di contributi da erogare a soggetti fragili e vulnerabili, minori, anziani non autosufficienti, persone con disabilità e persone senza dimora. Fondamentale per il contesto considerato in questa tesi è il Decreto Ministeriale del MLPS n. 450 del 09/12/2021<sup>47</sup>, con il quale è stato approvato il Piano Operativo per la presentazione da parte degli Ambiti Territoriali Sociali di proposte di adesione alle progettualità di cui alla Missione 5 "Inclusione e coesione", Componente 2 "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore",

---

<sup>42</sup> DGR recante "Approvazione dell'Atto di programmazione regionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà 2021-2023. Decreto del Ministero del Lavoro e Politiche Sociali del 30/12/2021 "Approvazione del Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà" e di riparto del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale relativo al triennio 2021-2023", <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4afb329d-94ea-49fa-bf00-f5beea0f4286>.

<sup>43</sup> Testo Atto di programmazione 2021-2023, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:5f5fe917-b741-4b18-848b-a72e8601b569>.

<sup>44</sup> Sito web NGEU, [https://next-generation-eu.europa.eu/index\\_en](https://next-generation-eu.europa.eu/index_en).

<sup>45</sup> PNRR, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:87510412-b136-4bec-8fa9-19b073207b67>.

<sup>46</sup> Le 6 missioni del PNRR sono: M1- Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura; M2- Rivoluzione verde e transizione ecologica; M3- Infrastrutture per una mobilità sostenibile; M4- Istruzione e ricerca; M5- Inclusione e coesione e M6- Salute. Sito web PNRR, <https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/it/home.html>.

<sup>47</sup> Testo Decreto Ministeriale n. 450, MLPS, 09/12/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:11abb7e3-803f-40ad-a27b-60d26747e345>.

Sottocomponente 1 “Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale” del PNRR. Tale Piano Operativo è stato predisposto per favorire, in particolar modo, l’implementazione dell’Investimento 1.1 “Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell’istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti”, dell’Investimento 1.2 “Percorsi di autonomia per persone con disabilità” e dell’Investimento 1.3 “Housing temporaneo e stazioni di posta”. Collegato a questo Decreto è l’Avviso 1/2022, pubblicato con Decreto del MLPS n. 5 del 15/02/2022<sup>48</sup>; tale Avviso costituisce il riferimento per la progettazione e realizzazione degli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza afferenti all’inclusione sociale appena descritti, nonché stabilisce la data iniziale per poter presentare proposte di intervento da parte degli ATS da finanziare con le risorse messe a disposizione dallo stesso. Gli Ambiti sono dunque in prima linea per il compimento nei tempi prestabiliti dei progetti PNRR dei quali hanno ottenuto l’approvazione e il relativo finanziamento.

Di rilevante importanza per gli ATS è anche la recente novità normativa a livello nazionale. Con il Decreto Legge n. 48 del 04/05/2023<sup>49</sup>, infatti, il Governo italiano ha concretizzato quanto si discuteva da mesi relativamente al Reddito di Cittadinanza, prevedendo la sua abolizione al 31 dicembre dello stesso anno e la sua sostituzione con un nuovo strumento di politica attiva dai criteri più stringenti, il quale è però ancora in corso di definizione.

Infine, tornando al contesto veneto, non si può tralasciare il Disegno di legge regionale n. 653 del 18/04/2023, intitolato “Assetto organizzativo e pianificatorio degli interventi e servizi sociali”<sup>50</sup>. Questa proposta della Giunta Regionale vuole finalmente dare attuazione al sopracitato articolo 8 comma 3 lettera a) della Legge 328/2000, a distanza di più di vent’anni dalla sua pubblicazione. Dettagliatamente, si prevede che l’Ambito sia di norma costituito dai Comuni che rientrano nel Comitato dei Sindaci di Distretto di un’Azienda ULSS in una delle forme associative previste dal Testo Unico degli Enti locali - TUEL e che lo stesso Comitato possa determinare, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, la costituzione di nuovi ATS purché la loro delimitazione territoriale coincida con quella dei Distretti sanitari delle AULSS. Inoltre, gli ATS sarebbero tenuti all’adozione dei regolamenti funzionali alla gestione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali locali, in questa rete nella quale rientrano anche gli ETS, gli enti del privato sociale e altri soggetti significativi della comunità locale. Questi sono solo alcuni dei contenuti presenti nel documento, sul quale sono state presentate delle osservazioni. Il Presidente del Comitato dei Sindaci<sup>51</sup> dell’ATS VEN\_13 ha infatti deciso di raccogliere le varie annotazioni dei Comuni aderenti, in modo da poterle presentare all’incontro in Regione con

---

<sup>48</sup> Testo Decreto MLPS e Avviso 1/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:181594d3-ba30-4c4b-b3a2-0cb6d6573e4d>.

<sup>49</sup> Decreto recante “Misure urgenti per l’inclusione sociale e l’accesso al mondo del lavoro”, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:cd1274b6-d935-4f48-8c38-2f467036b32b>.

<sup>50</sup> Test Ddl regionale n. 653, Regione del Veneto, 18/04/2023, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:b9729295-5be2-4e97-8870-b50f9fdca0c3>.

<sup>51</sup> L’attuale Presidente del Comitato dei Sindaci è il dott. Andrea Martellato.

l'Assessore di riferimento<sup>52</sup> e gli altri Presidenti dei Comitati. Puntualmente, con propria nota del 27/04/2023, il Comune di Mira, in qualità di capofila di tale Ambito, ha sottolineato alcuni aspetti della proposta regionale che sembrano carenti o poco chiari, tra i quali rientrano: la non corrispondenza tra titolo e contenuto dell'articolato (il titolo lascia intendere un disegno di riconfigurazione generale del sistema integrato dei servizi sociali, ma in realtà ci si concentra sull'ATS), il mancato coordinamento delle tempistiche previste nelle disposizioni finali, i tempi molto dilatati che la Regione ha previsto per la pubblicazione dei provvedimenti attuativi (ben 2 anni dall'entrata in vigore della legge) e i finanziamenti previsti per la fase di avviamento ritenuti insufficienti (sono stati previsti solamente 500.000 €, stornati dagli stanziamenti per il finanziamento dei servizi extra LEA). Nonostante queste criticità, il testo da lungo tempo atteso, sembra essere in larga parte apprezzato dalle varie istituzioni coinvolte, compresa la Conferenza Regionale Permanente per la programmazione sanitaria e socio - sanitaria, che ha rilasciato parere favorevole nella seduta del 28/04/2023<sup>53</sup>. Il testo è stato quindi trasmesso al Consiglio Regionale per essere esaminato dalle Commissioni Consiliari. Nelle intenzioni del legislatore regionale veneto, gli Ambiti Territoriali Sociali diventeranno quindi il soggetto di riferimento nella materia dei servizi sociali e saranno dotati di personalità giuridica, che consentirà loro di avere un'organizzazione propria con autonomia di bilancio e di intrattenere qualsiasi tipo di negoziazione contrattuale<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Dott. ssa Manuela Lanzarin, attuale Assessore a Sanità - Servizi sociali - Programmazione socio - sanitaria della Regione del Veneto.

<sup>53</sup> Testo parere Conferenza regionale sul Ddl regionale, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:b9729295-5be2-4e97-8870-b50f9fdca0c3>.

<sup>54</sup> Andrea Polizzo, "Sociale Veneto: al via l'iter per la legge che istituisce gli Ambiti territoriali sociali", ViPiù, 12/04/2023, <https://www.vipiu.it/leggi/sociale-veneto-al-via-liter-per-la-legge-che-istituisce-gli-ambiti-territoriali-sociali/>.

## CAPITOLO 2 - Livelli istituzionali e organizzativi dell'Ambito Territoriale Sociale

Con la riforma costituzionale del 2002 affrontata al capitolo precedente, si è esplicitata l'autonomia delle singole Regioni in campo sociale, che ha portato conseguentemente a evidenti difformità organizzative tra i diversi contesti regionali. Difformità ancora più visibili a livello locale, dal momento che gran parte dei compiti istituzionali in materia di servizi sociali è stata delegata dalle Regioni ai singoli Comuni. Tale decisione si inserisce in un aspetto peculiare del territorio italiano, quale la grande frammentazione dei Comuni, talvolta anche molto piccoli, ai quali i cittadini e i loro numerosi amministratori sono legati radicalmente. Tale correlazione ha quindi causato, nei primi anni post riforma, grandi difficoltà nella definizione di una dimensione ottimale di gestione dei servizi sociali<sup>55</sup>. Tale situazione ha iniziato ad indirizzarsi verso la gestione associata con l'introduzione del PON Inclusion (approvato dalla Commissione Europea nel 2014) e del Fondo Povertà (introdotto con la Legge n. 208/2015), con parte dei relativi finanziamenti attribuiti proprio agli Ambiti Territoriali Sociali. Questo nuovo approccio porta a considerare l'ATS come la sede principale della programmazione locale, della concertazione e del coordinamento degli interventi dei servizi sociali e delle altre prestazioni integrate, attive a livello locale.

Oltre al fatto che presentano caratteristiche differenti rispetto al numero di Comuni e alla relativa popolazione totale che comprendono, tali Ambiti non sono definiti e organizzati ugualmente in tutto il territorio nazionale<sup>56</sup>. Basti pensare che già a livello di Ente capofila, quale vertice rappresentativo dell'ATS, si hanno soluzioni distinte da Regione a Regione. Quella maggiormente adottata è il Comune, come si verifica in Veneto, Basilicata, Calabria, Liguria, Molise, Sicilia e Sardegna. Si hanno inoltre i binomi Comuni - Unione di Comuni in Umbria ed Emilia Romagna, Comuni - Unione montana in Abruzzo e Marche, nonché Comuni - Consorzi in Campania, Lazio e Puglia. Le situazioni più disomogenee si verificano in Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Toscana e Piemonte; in particolare, in queste Regioni, si segnalano come Enti capofila rispettivamente le Aziende per l'Assistenza Sanitaria (AAS), le Aziende speciali consortili, le Società della Salute (SdS), le Aziende Sanitarie Locali (ASL) e le varie tipologie di Consorzi Intercomunali<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Stefania Porchia, Maristella Zantedeschi, "Gli ambiti territoriali sociali, tra gestioni associate e welfare plurale", Rapporto Ca' Foscari sui Comuni 2021, Castelvecchi, settembre 2021, pp. 177-180, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:2d62d6bb-42a6-4f32-8b20-1c1bacf7e333>.

<sup>56</sup> Ad esempio, il Friuli Venezia Giulia ha riconosciuto formalmente gli ATS con la Legge Regionale n. 6/2006 (<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:b1e896d2-6c87-4f99-b6f3-10a286bb295b>) prevedendo una struttura organizzativa completamente diversa da quella veneta che analizzeremo in seguito, così come per la Toscana con la Legge Regionale n. 84/2015 (<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:f123d05c-cf03-41d9-9a10-5fb7c9be9612>).

<sup>57</sup> Elenco dei Comuni per ATS di appartenenza, con indicazione dell'Ente capofila, <https://www.conibambini.org/wp-content/uploads/2020/11/Tabella-A- -Elenco-dei-comuni-per-ATS-di-appartenenza.pdf>.

## 2.1 - La situazione degli ATS in Veneto

Concentrandosi sulla situazione in Veneto, gli ATS attualmente presenti nel territorio regionale sono 21, dal 01 al 22, ad esclusione del n. 11, come di seguito specificato:

N° ATS*	Denominazione Ambiti Territoriali Sociali
1	Ambito Sociale VEN_01 – Belluno
2	Ambito Sociale VEN_02 – Feltre
3	Ambito Sociale VEN_03 – Bassano del Grappa
4	Ambito Sociale VEN_04 – Thiene
5	Ambito Sociale VEN_05 – Arzignano
6	Ambito Sociale VEN_06 – Vicenza
7	Ambito Sociale VEN_07 - Conegliano
8	Ambito Sociale VEN_08 - Asolo
9	Ambito Sociale VEN_09 – Treviso
10	Ambito Sociale VEN_10 - Portogruaro
12	Ambito Sociale VEN_12 – Venezia
13	Ambito Sociale VEN_13 – Spinea
14	Ambito Sociale VEN_14 – Chioggia
15	Ambito Sociale VEN_15 – Carmignano di Brenta
16	Ambito Sociale VEN_16 - Padova
17	Ambito Sociale VEN_17 – Este
18	Ambito Sociale VEN_18 - Lendinara
19	Ambito Sociale VEN_19 – Adria
20	Ambito Sociale VEN_20 - Verona
21	Ambito Sociale VEN_21 - Legnago
22	Ambito Sociale VEN_22 - Sona

Tab. 1 - Denominazione ATS (Allegato A della DGR 1191/2020)<sup>58</sup>

Tali Ambiti Territoriali sono ancora organismi privi di personalità giuridica e ciò comporta la strutturazione del lavoro e delle responsabilità secondo un sistema articolato a più livelli. Come abbiamo già potuto constatare in questo e nel precedente capitolo (p. 9), la loro colonna portante è costituita dal Comitato dei Sindaci di Ambito, in qualità di unico livello di governo, e dal Comune capofila, in qualità di principale livello tecnico - gestionale.

<sup>58</sup> Come verrà esplicitato in seguito, si segnalano due cambiamenti a livello di Ente capofila che hanno portato alla variazione delle denominazioni di due Ambiti; ora si hanno l'ATS VEN\_13 - Mira e l'ATS VEN\_15 - Federazione dei Comuni del Camposampierese.

Il Comitato dei Sindaci di Ambito è composto dai Sindaci, o loro delegati (solitamente gli Assessori competenti in materia di politiche sociali), dei Comuni che afferiscono al territorio delle ex AULSS, come individuate dalla L. R. n. 56/1994. Ad esempio, il bacino dell'ex AULSS 12 "Veneziana" (già suddivisa in 2 Distretti) ora rientra nel Distretto 1 "Venezia centro storico, isole ed estuario" e nel Distretto 2 "Venezia terraferma, Marcon e Quarto d'Altino", l'AULSS 13 "Mirano" corrisponde ora al Distretto 3 "Mirano e Dolo" e l'AULSS 14 "Chioggia" ora è il Distretto 4 "Chioggia"<sup>59</sup>. Tali ex AULSS sono state infatti accorpate con la L. R. n. 19/2016, la quale ha ridotto il loro numero da 21 a 9, in modo da limitare le spese di gestione. Agganciandosi all'esempio precedente, i vari Distretti elencati sono oggi inclusi in un'unica AULSS, la n. 3 Serenissima, rappresentata dalla Conferenza dei Sindaci dell'AULSS 3<sup>60</sup>. Questi Comitati, quali soggetti politico - governativi di riferimento dell'Ambito, a integrazione delle funzioni che già svolgono, si occupano di:

- definire le modalità istituzionali e le forme organizzative gestionali più adatte all'organizzazione dell'Ambito Territoriale e della rete dei servizi sociali;
- decidere in merito a ogni questione ritenuta d'interesse comune, allo scopo di adottare linee di orientamento omogenee per tutti i soggetti rientranti nell'Ambito;
- individuare il Comune capofila dell'ATS;
- definire le forme di collaborazione fra i Comuni e l'AULSS di riferimento;
- definire i contenuti degli accordi di programma tra i Comuni, funzionali alla gestione dei livelli essenziali e le possibili collaborazioni;
- individuare i Comuni referenti dei singoli accordi di programma e dei partenariati;
- esercitare funzioni di indirizzo / programmazione / pianificazione / vigilanza / controllo sull'utilizzo delle risorse destinate al finanziamento delle spese per le varie attività e degli accordi di programma che ne derivano e per la promozione di particolari iniziative, definendo il budget necessario per l'attuazione degli interventi e individuando entità e criteri della partecipazione da parte degli altri soggetti compresi nell'Ambito, qualora necessaria;
- supportare lo sviluppo della rete dei servizi e la collaborazione con gli ETS.

Per lo svolgimento dell'attività complessiva espletata per l'ATS, anche in rappresentanza di tutti i Comuni compresi nello stesso, l'Ente capofila è dotato di un "Ufficio di Ambito". In capo a questo capofila, sono comprese le seguenti attribuzioni:

- attuare, coordinandosi con gli altri Comuni, le decisioni del Comitato dei Sindaci di Ambito;

---

<sup>59</sup> Suddivisione dei Comitati dei Sindaci in Veneto dopo la Legge Regionale n. 19/2016, [https://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/Download.aspx?name=68\\_AllegatoA\\_DDD\\_68\\_18-06-2020\\_422524.pdf&type=7&storico=False](https://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/Download.aspx?name=68_AllegatoA_DDD_68_18-06-2020_422524.pdf&type=7&storico=False).

<sup>60</sup> Conferenza dei Sindaci AULSS 3 Serenissima, <http://myportal-au12ve.regione.veneto.it/dettaglio?contentId=63be697271740c0090215adc&type=content>.

- gestire i fondi nazionali e regionali;
- progettare, proporre e realizzare i progetti all'interno del PON Inclusione e rendicontarne le spese;
- progettare, proporre e realizzare i progetti all'interno del Fondo Povertà e rendicontarne le spese;
- espletare, per conto dell'intero Ambito, gli adempimenti relativi al Reddito di Cittadinanza, coordinandosi con la Regione del Veneto e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;
- occuparsi del monitoraggio sull'utilizzo delle risorse e sulle misure attivate attraverso gli strumenti informatici messi a disposizione dal MLPS, come la piattaforma GePI<sup>61</sup> per il RdC;
- coordinare e indirizzare il personale dei Comuni aderenti, oltre al personale eventualmente assunto, al fine di realizzare gli interventi e le iniziative previste nei piani;
- adottare gli atti e i provvedimenti amministrativi concernenti l'Ambito, compresi quelli relativi alla gestione delle risorse assegnate da altri Enti;
- partecipare agli specifici Tavoli di lavoro<sup>62</sup> in ambito sociale indetti dalla Regione del Veneto;
- riferire ed aggiornare il Comitato dei Sindaci di Ambito sull'andamento delle diverse progettualità e servizi assieme agli altri referenti di progetto;
- attuare, attraverso la collaborazione di tutti i Comuni, il monitoraggio costante dei progetti e dei servizi;
- adottare i provvedimenti necessari per dare attuazione alla programmazione locale nel rispetto dei vincoli normativi e delle disposizioni ministeriali;
- nominare un Coordinatore d'Ambito.

Quest'ultimo, selezionato tra il personale assegnato ai servizi sociali comunali con esperienza pluriennale nell'omonimo settore, ha diversi compiti assegnati, quali:

- svolgere le funzioni organizzative, progettuali e amministrativo - contabili, assumendosi le responsabilità tipiche del suo livello d'inquadramento;
- coordinare l'Ufficio di Ambito;
- adottare gli atti e i provvedimenti amministrativi concernenti l'Ufficio succitato;
- partecipare alle Cabine di Regia<sup>63</sup> tecniche sulle tematiche relative al contrasto della povertà;
- riferire ed aggiornare il Comitato dei Sindaci di Ambito sull'andamento delle diverse progettualità e servizi assieme agli altri referenti di progetto;
- attuare, attraverso la collaborazione di tutti i Comuni, il monitoraggio costante dei progetti e dei servizi.

---

<sup>61</sup> La piattaforma GePI è stata progettata e sviluppata dal MLPS per semplificare il lavoro degli assistenti sociali nell'accompagnare i beneficiari del RdC in tutto il loro percorso.

<sup>62</sup> I tavoli di lavoro sono raggruppamenti di associati che operano in settori affini e che discutono di una determinata problematica.

<sup>63</sup> Le Cabine di Regia sono gruppi di soggetti con proprie competenze che riuniscono visione, programmazione, coordinamento e azione concreta su un dato argomento.



Tale Coordinatore funge da interlocutore con il MLPS e, per quanto di utilità ai fini dell'esercizio delle sue funzioni, può disporre degli atti e dei documenti detenuti dagli Enti associati.

In sintesi, il Comune capofila dell'Ambito Territoriale Sociale svolge i compiti attribuitigli dal Comitato dei Sindaci di Ambito e previsti dalla normativa vigente, dal Piano nazionale per gli interventi ed i servizi sociali di contrasto alla povertà e dal Piano regionale di contrasto alla povertà, nonché da altre pianificazioni. Nel compiere tutte queste funzioni, tale capofila è rappresentato dalla figura del Coordinatore d'Ambito<sup>64</sup>.

## 2.2 - Il caso dell'ATS VEN\_13

Terminata questa panoramica generale, si approfondisce di seguito la situazione di un Ambito in particolare, ossia l'ATS n. 13 della Regione del Veneto che attualmente vede come Ente capofila il Comune di Mira<sup>65</sup>. Quest'ultimo si colloca all'interno di una rete di 17 Comuni del Miranese e della Riviera del Brenta<sup>66</sup>, attivata da tempo attraverso il lavoro integrato dei Piani di Zona, recentemente rafforzato e formalizzato con la Convenzione ex articolo 30 D. Lgs. n. 267/2000, della quale si tratterà in dettaglio nel capitolo successivo. Attraverso questa, tali Comuni hanno quindi costituito il suddetto Ambito Territoriale Sociale per la gestione associata dei servizi sociali<sup>67</sup>. L'organizzazione di questo ATS ricalca quanto sopra dettagliato, con alcune variazioni e integrazioni contenute nell'articolo 2 di suddetta Convenzione<sup>68</sup>.

---

<sup>64</sup> Nel compiere questa analisi riassuntiva dei livelli organizzativi di un ATS in Veneto sono stati selezionati i punti comuni tra varie Convenzioni d'Ambito, tra cui le seguenti: Convenzione ATS VEN\_01 - Belluno <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:dc653329-4c55-4c94-9525-499c9f589b2c>, Convenzione ATS VEN\_06 - Vicenza <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:d086a7c0-8efd-4d2b-9c56-b499a7d4f07d>, Convenzione ATS VEN\_09 - Treviso <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:006ab503-e287-4edc-8231-00bec2164793>, Convenzione ATS VEN\_21 - Legnago <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:3ec6f245-1a86-4838-bfb6-89536b59f653>.

<sup>65</sup> Il Comune di Mira, da settembre 2022, sostituisce il Comune di Spinea in qualità di capofila dell'ATS VEN\_13. Tale cambio al vertice, a variazione di quanto indicato nella tabella precedente, verrà presentato al capitolo successivo.

<sup>66</sup> I 17 Comuni che fanno parte dell'ATS VEN\_13 rientrano nell'area del Miranese (Mirano, Spinea, Salzano, Noale, Scorzè, Martellago e Santa Maria di Sala) e della Riviera del Brenta (Campagna Lupia, Campolongo Maggiore, Camponogara, Dolo, Fiesso d'Artico, Fossò, Mira, Pianiga, Stra e Vigonovo). La lista ufficiale è disponibile al seguente link, relativo alla pagina del MLPS sugli ATS, aggiornata alla data dell'11/10/2022, <https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/Sistema-informativo-servizi-sociali/Documents/Ambiti-Territoriali-SIUSS-per-comuni.xlsx>.

<sup>67</sup> Ambiti Territoriali SIUSS (Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali) per Comuni, tabella del sito del MLPS, dati aggiornati all'11/10/2022, <https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/Sistema-informativo-servizi-sociali/Documents/Ambiti-Territoriali-SIUSS-per-comuni.xlsx>.

<sup>68</sup> Testo Convenzione dell'ATS VEN\_13 - Mira, disponibile al seguente link: <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:dcebfc1f-3c4b-42aa-83d7-9c61bb1d08b9>.



Nello specifico, rispetto ai compiti elencati sopra, il Comitato dei Sindaci di tale Ambito dovrebbe occuparsi anche di individuare i componenti del Nucleo Operativo di Supporto (NOS) e del Nucleo Operativo di Ambito (NOA), entrambi ricompresi tra i livelli tecnico - gestionali dell'ATS previsti all'articolo 2 della suddetta Convenzione.

Il Nucleo Operativo di Supporto è composto dai funzionari dei servizi sociali dei Comuni aderenti alla Convenzione, tra cui il Coordinatore d'Ambito. La sua funzione principale è quella di garantire un coordinamento istituzionale che permetta un raccordo operativo a livello tecnico, relativamente a competenze, linguaggi e strumenti. Questo al fine di allineare le linee guida nazionali e regionali con le esperienze territoriali, nonché di uniformare l'utilizzo delle diverse misure locali di contrasto alla povertà tra i Comuni coinvolti. Ulteriori compiti del NOS sono:

- organizzare e realizzare in modo omogeneo, in base ai bisogni, i servizi attribuiti all'Ambito nei Comuni che lo compongono;
- elaborare assieme all'Ufficio di Piano<sup>69</sup> dell'Azienda ULSS 3, raccogliendo le linee di indirizzo del Comitato dei Sindaci di Ambito, l'Atto di programmazione territoriale;
- interfacciarsi con il Comitato dei Sindaci di Ambito, il Coordinamento dei funzionari e il Coordinamento degli assistenti sociali, al fine di raccordare le azioni e agevolare i flussi informativi;
- promuovere e sostenere azioni innovative nel campo della marginalità e dell'inclusione sociale;
- partecipare al NOA quale componente effettivo, con compiti di supporto, direzione e indirizzo tecnico - operativo.

Il Nucleo Operativo di Ambito, invece, è composto dal NOS e da due professionisti, di cui almeno uno assistente sociale. La sua funzione principale è quella di coordinamento tra le risorse a disposizione, valorizzando le reti del territorio e favorendo l'applicazione delle diverse misure alle esigenze dei beneficiari. Ulteriori compiti del NOA sono quelli di:

- coordinamento territoriale e multilivello, anche tramite la consultazione dei vari soggetti coinvolti;
- supporto logistico - operativo al servizio sociale comunale, sostenendo le azioni di potenziamento dello stesso e l'efficacia dei punti di accesso;
- supporto tecnico - logistico alle equipe multidisciplinari (di seguito descritte) favorendo l'utilizzo complementare delle risorse, evitando sovrapposizioni e sprechi, nonché raccogliendo informazioni e dati relativamente agli interventi e al loro monitoraggio; tutto questo al fine di garantire un'azione di verifica e di analisi utili sia per l'Ambito stesso che per la Regione del Veneto.

---

<sup>69</sup> L'Ufficio di Piano è l'organismo tecnico per la programmazione zonale, svolge funzioni di pianificazione, di coordinamento delle fasi attuative delle politiche sociali regionali e nazionali assegnate agli Ambiti e di valutazione dei servizi/interventi socio-assistenziali in supporto e in collaborazione con le Amministrazioni locali.

In questa sede non si approfondiscono queste tematiche, in quanto entrambi gli organi appena descritti sono rimasti “sulla carta”, cioè non si sono mai costituiti concretamente. Parte dei loro compiti vengono però espletati da coordinamenti in forma ridotta, in base alle specifiche incombenze del momento. A questi incontri partecipano i funzionari responsabili dei servizi sociali comunali convocati dal Coordinatore d’Ambito, a seconda del loro coinvolgimento nell’argomento oggetto degli stessi. La figura di questi responsabili dei Comuni dell’ATS assicurano il collegamento tra la struttura organizzativa dell’Ambito e il proprio Ente di appartenenza, di cui costituiscono il referente per le materie oggetto della presente Convenzione.

Effettivamente operative sono invece le equipe multidisciplinari sopracitate, composte da assistenti sociali ed educatori professionali. Questi gruppi sono stati designati per la presa in carico dei beneficiari delle misure di inclusione attiva (ora RdC, in passato invece Rel e SIA), oltre che per il lavoro territoriale di rete e di promozione. All’articolo 3 della Convenzione d’Ambito si prevede la presenza di quattro equipe, una per ogni zona, come di seguito esplicitato:

Assistenti Sociali	Educatori	Zona	Comuni
2	1	1	Campolongo Maggiore, Fossò, Vigonovo, Campagna Lupia, Camponogara
2	2	2	Mira, Dolo, Stra, Fiesso D’Artico, Pianiga
2	1	3	Noale, Scorzè, Salzano, Martellago
2	2	4	Mirano, Santa Maria di Sala, Spinea

Tab. 2 - Suddivisione in zone dell’equipe multidisciplinare RdC (art. 3 Convenzione ATS VEN\_13)

Ogni zona ha una propria sede, così come specificato all’articolo 8 della Convenzione: il Comune di Campolongo Maggiore per la zona 1, Dolo per la zona 2, Scorzè per la zona 3 e Spinea per la zona 4.

Differentemente da quanto appena specificato in tabella, in realtà gli operatori effettivamente impiegati sono n. 6 assistenti sociali e n. 6 educatori professionali, così suddivisi:

- zona 1 e zona 3: 1 assistente sociale e 1 educatore professionale cadauna;
- zona 2 e zona 4: 2 assistenti sociali e 2 educatori professionali cadauna.

Tale personale, nonostante sia inferiore di n. 2 unità rispetto a quanto previsto nel testo dell'accordo, risulta sufficiente per la presa in carico dei beneficiari del RdC di tutti i 17 Comuni dell'Ambito. Suddetti operatori, coordinati dal Comune capofila, sono stati assunti tramite due distinte procedure di Trattativa Diretta<sup>70</sup> nel Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione (MePA)<sup>71</sup>, grazie ai finanziamenti previsti dal Fondo Povertà e dal PON Inclusion. Il Comune di Mira, sulla scia di quanto fatto dal precedente Ente capofila - Comune di Spinea, con proprie determinazioni n. 1047<sup>72</sup> e n. 1048<sup>73</sup> del 12/10/2022, ha deciso di procedere rispettivamente con un affidamento diretto ad una cooperativa per il servizio educativo territoriale svolto dagli educatori professionali e uno ad un'agenzia interinale per la somministrazione di lavoro per gli assistenti sociali. Alla scadenza di questi incarichi si procederà con una proroga tecnica<sup>74</sup> alla stessa cooperativa per la prosecuzione del servizio offerto e con un nuovo affidamento ad un'altra agenzia, in virtù del principio di rotazione<sup>75</sup>. La scelta di agire in questo senso è legata ai tempi tecnici di espletamento di una gara d'appalto che includa entrambi i servizi e che consideri le variazioni che verranno introdotte con il cambio di normativa sul RdC attualmente in corso.

Per quanto concerne le funzioni, attualmente gli assistenti sociali dell'equipe si occupano di:

- contattare i servizi sociali dei Comuni per capire se i richiedenti la misura di politica attiva sono conosciuti o in carico: in caso affermativo, si svolge un incontro di confronto tra l'assistente sociale o l'educatore dell'equipe e l'assistente sociale del Comune;
- verificare eventuali progettualità attive o passate nella cartella socio - sanitaria su Garsia, una piattaforma modulare per la gestione dei servizi territoriali (sociali, socio - sanitari e sanitari, educativi ed abitativi);

---

<sup>70</sup> La Trattativa Diretta è una modalità di negoziazione rivolta ad un unico operatore economico, che deve essere iscritto allo specifico bando considerato. Ad esempio, un'agenzia interinale, per partecipare alla suddetta procedura relativamente alla fornitura del servizio di somministrazione di lavoro, deve essere iscritta al bando "Servizi", collegato alla categoria "Ricerca, selezione e gestione del personale", sottocategoria "Somministrazione di lavoro", CPV 79620000-6 "Servizi di fornitura di personale, compreso personale temporaneo", nell'area merceologica "Servizi per il funzionamento delle P.A.";

<sup>71</sup> Il MePA è una piattaforma digitale gestita da Consip (Centrale acquisti della Pubblica Amministrazione italiana) e costituisce il luogo virtuale per gli acquisti in rete della PA, dove la domanda di quest'ultima incontra l'offerta delle imprese.

<sup>72</sup> Testo determinazione n. 1047, Comune di Mira, 12/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:60b6eb9e-5828-419b-afc1-9e21a9e10405>.

<sup>73</sup> Testo determinazione n. 1048, Comune di Mira, 12/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:17e91e59-eb8f-411f-91a3-1ce6ffb292b5>.

<sup>74</sup> La proroga tecnica è uno strumento che ha carattere di eccezionalità, utilizzabile solo in caso in cui l'Amministrazione non abbia potuto oggettivamente portare a termine la nuova procedura di gara e sia necessario garantire la continuazione del servizio (articolo 106 comma 11 del D. Lgs. n. 50/2016) <https://www.pamercato.it/proroga-rinnovo-ripetizione-di-prestazioni-analoghe-similitudini-e-differenze/>.

<sup>75</sup> Il principio di rotazione corrisponde al divieto di invito a procedure dirette all'assegnazione di un appalto, nei confronti del contraente uscente e dell'operatore economico invitato e non affidatario nel precedente affidamento (articolo 36 comma 1 del D. Lgs. n. 50/2016) <https://www.news4market.it/2022/04/14/appalti-pubblici-la-discussa-regola-rotazione-negli-affidamenti-senza-bando/#:~:text=Il%20principio%20di%20rotazione%20comporta,non%20affidatario%20nel%20precedente%20affidamento.>

- convocare i potenziali beneficiari per svolgere uno o più colloqui di Analisi Preliminare<sup>76</sup>;
- definire l'esito dell'indagine a seguito di un confronto con i colleghi di zona, assegnando la lettera A nel caso di invio al Centro per l'impiego (Cpi), la lettera B se si tratta di un caso base con presa in carico soltanto dall'assistente sociale, la lettera C per i casi complessi che necessitano dell'attivazione dell'equipe multidisciplinare, oppure la lettera D nel caso di invio al servizio specialistico;
- solo per i casi complessi di cui all'esito C, si deve compilare il Quadro di Analisi, ossia un prospetto di valutazione multidimensionale che considera come due campi di interesse l'Area Ambiente e Famiglia e l'Area Bisogni e Risorse della Persona<sup>77</sup>;
- definire gli obiettivi del PaIS;
- finalizzare il progetto su GePI;
- svolgere colloqui di monitoraggio mensili obbligatori;
- valutare gli obiettivi raggiunti e non, una volta terminato il progetto;
- inviare segnalazioni all'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale - INPS in caso di assenza dei beneficiari ai colloqui previsti;
- fare eventuali accompagnamenti e visite domiciliari.

Gli educatori professionali, invece, sono tenuti a:

- supportare l'assistente sociale nella definizione dell'esito, compiendo dei colloqui di approfondimento rispetto a quello di Analisi Preliminare;
- affiancare il beneficiario nel proprio Patto per l'Inclusione Sociale, nel concreto occupandosi di: somministrare lo strumento "Orientamento Progettuale Per le Autonomie - OPPA" tramite uno o due colloqui, prendere in carico la persona attraverso la definizione del Progetto Educativo Individualizzato (PEI) che viene definito sulla base degli impegni concordati nel PaIS, affiancare il beneficiario nelle attività concordate, organizzare con questo colloqui mensili o settimanali in base alle esigenze, aggiornare frequentemente l'assistente sociale sull'andamento del progetto e lavorare in rete con i servizi coinvolti nel progetto.

A proposito di rete, è opportuno considerare che l'intera equipe collabora oltre che con i servizi sociali comunali, anche con: Cpi, Servizi ambulatoriali Dipendenze (SerD), Centri di Salute Mentale (CSM), Servizio Disabilità Età Adulta (SDEA), Servizio di Integrazione Lavorativa (SIL), Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA), Medici di Medicina Generale (MMG), consultori familiari, ETS, associazioni del territorio, ecc.

---

<sup>76</sup> Per approfondimenti sull'Analisi Preliminare, cliccare il seguente link: <https://www.lavoro.gov.it/redditocittadinanza/Patto-per%20-inclusione-sociale/Documents/RdC-ANALISI-PRELIMINARE.pdf>.

<sup>77</sup> Per approfondimenti sul Quadro di Analisi, cliccare il seguente link: <https://www.lavoro.gov.it/redditocittadinanza/Patto-per%20-inclusione-sociale/Documents/RdC-QUADRO-DI-ANALISI.pdf>.

L'equipe al completo si riunisce il lunedì, almeno ogni 15 giorni, per confrontarsi su questioni relative al servizio svolto e su eventuali problematiche insorte con i beneficiari del RdC residenti nei Comuni dell'ATS. In base alle necessità, possono essere concordati anche momenti di confronto specifici per educatori professionali e assistenti sociali.

Il punto 5 dell'articolo 2 della Convenzione d'Ambito relativo ai livelli organizzativi, tratta nuovamente degli assistenti sociali, anche se in questo caso considera quelli dei servizi sociali dei Comuni aderenti. In particolare, stabilisce che tali operatori sono convocati periodicamente al coordinamento intercomunale, favorendo l'acquisizione delle diverse competenze di contenuto professionale ed organizzativo legate a questo difficile ruolo. Nello specifico, questo gruppo tecnico mono professionale ha carattere propositivo e propulsivo nei confronti dei funzionari e delle Amministrazioni comunali, al fine di arrivare ad un'omogeneità nell'erogazione dei servizi, nella presa in carico degli utenti e nel trattamento dei problemi all'interno dell'Ambito.

Inoltre, l'articolo successivo recante "Risorse umane" contempla uno staff minimo per l'Ambito Territoriale, composto da 1 assistente sociale, 1 psicologo, 1 istruttore direttivo contabile, 1 istruttore amministrativo e 1 educatore professionale. Rispetto a quanto appena delineato, l'articolo contempla una deroga, secondo la quale il Comune capofila può non ricorrere allo staff appena elencato avvalendosi, in sostituzione, del supporto di ditte specializzate. Proprio per questa possibilità ha optato il Comune di Mira, affidando direttamente alla società di consulenza "Exa Consulting srl" il servizio di supporto specialistico. Coerentemente con quanto indicato nella Convenzione, alla sunnominata ditta vengono affidate le funzioni di:

- rendicontazione di fondi europei, nazionali e regionali;
- monitoraggio milestone<sup>78</sup> e target<sup>79</sup>;
- assistenza giuridica e amministrativa;
- contratti pubblici.

Differentemente dall'equipe multidisciplinare surrichiamata, in questo caso i costi non possono essere caricati sul Fondo Povertà e/o sul PON Inclusion, ma devono essere sostenuti dai Comuni appartenenti all'Ambito in quota parte. Si specifica che questa facoltà è concessa in virtù della complessità nella gestione della mole di lavoro, soprattutto in questo momento storico di "rinascita", nonché delle difficoltà nel recepimento di questo nuovo approccio nella gestione dei servizi sociali.

In ogni caso, è evidente che la dotazione organica, l'organigramma e il funzionigramma della struttura organizzativa dell'Ambito, articolati secondo le modalità stabilite dalla Convenzione qui considerata, sono variabili e vengono periodicamente verificati per garantirne l'adeguatezza all'espletamento della

---

<sup>78</sup> Milestone o traguardi: fasi rilevanti di natura amministrativa e procedurale.

<sup>79</sup> Target o obiettivi: risultati attesi dagli interventi, quantificati con indicatori misurabili.

funzione nella sua interezza. Le modifiche sono definite in accordo con il Comitato dei Sindaci di Ambito, previa segnalazione del Coordinatore dell'ATS.

Ultimo livello tecnico - gestionale dell'Ambito è rappresentato dai Comuni referenti di progetto, indicati all'articolo 4 "Direzione tecnica della struttura" della sopracitata Convenzione d'Ambito. In particolare, si individuano per singole progettualità gli Enti tenuti a supportare il Comune capofila nella gestione delle stesse, come di seguito specificato:

- per il Reddito di Inclusione Attiva (RIA), il Sostegno all'Abitare (SoA), la Povertà Educativa (PE) e il Fondo Nuove Vulnerabilità (FNV), l'Ente referente è il Comune di Spinea;
- per il progetto "Home Care Premium", l'Ente referente è il Comune di Campagna Lupia;
- per il progetto "Sportello Famiglia", l'Ente referente è il Comune di Martellago;
- per il progetto "Famiglie Fragili", l'Ente referente è il Comune di Campolongo Maggiore;
- per il progetto "Fattore Famiglia", l'Ente referente è il Comune di Noale.

Oltre alle suddette progettualità (delle ultime tre si farà un approfondimento nel capitolo 4), il comma 4 dello stesso articolo, prevede che possono esserne attivate delle altre, per le quali il Comitato dei Sindaci di Ambito, su indicazione del Comune capofila, stabilirà quale Ente rivestirà il ruolo di referente di progetto.

In conclusione, si ribadisce che in Veneto la governance politica di tutta la sopradescritta struttura dell'ATS poggia sulla rappresentanza dei Comuni attraverso il Comitato dei Sindaci di Ambito, quale soggetto di riferimento per le scelte e le politiche sociali da realizzare nel territorio, nonché per la pianificazione locale. D'altro canto, la direzione e il coordinamento tecnico di tale struttura è di competenza del Comune capofila: lo stesso gestisce tutte le risorse umane, finanziarie e strumentali assegnate per l'esercizio della funzione conferita. Si ricorda però che tale impianto organizzativo probabilmente subirà delle variazioni a seguito della conversione in legge del Ddl della Giunta Regionale, di cui al capitolo precedente.

### **CAPITOLO 3 - Convenzione ATS VEN\_13: cronologia e aspetti rilevanti**

Nel capitolo precedente più volte è stata richiamata la Convenzione ex articolo 30 del D. Lgs. n. 267/2000, con la quale i 17 Comuni del Miranese e della Riviera del Brenta, rappresentati dal Comune di Mira come capofila, hanno intrapreso la direzione della gestione associata dei servizi sociali dell'ATS VEN\_13. Al fine di svolgere in modo coordinato specifiche funzioni e determinati servizi, tale articolo 30 prevede appunto la possibilità per gli Enti locali di stipulare tra loro apposite convenzioni, nelle quali stabilire le finalità, la durata, le forme di consultazione degli enti contraenti, i loro rapporti finanziari, i reciproci obblighi e le mutue garanzie.

Come già anticipato nel corso dell'elaborato, antecedentemente al Comune di Mira, era il Comune di Spinea ad agire come capofila d'Ambito<sup>80</sup>. Questo significa che, prima della più volte richiamata Convenzione, ne esisteva un'altra con un vertice rappresentativo differente. Il Comune di Spinea, infatti, con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 55 del 14/12/2018, ha approvato la "Convenzione ex art. 30 D. Lgs. n. 267/2000 per la gestione associata dei servizi sociali di cui ai Piani nazionale e regionale di contrasto alla povertà tra i 17 Comuni dell'Ambito Territoriale del Mirese e del Miranese e Azienda ULSS 3 Serenissima", della quale aveva ricevuto parere favorevole unanime da parte del Comitato dei Sindaci di Ambito in data 28/11/2018 (Verbale n. 4)<sup>81</sup>.

La finalità di detta Convenzione è quella di far lavorare insieme i 17 Comuni, in collaborazione con il Distretto 3 Mirano - Dolo dell'Azienda ULSS 3, per un impegno coordinato di lettura dei bisogni del territorio e di programmazione di un sistema integrato di servizi e di interventi. La Convenzione rappresenta, dunque, uno strumento di programmazione locale, in linea con quanto disposto sia dal Piano nazionale, che dal Piano regionale dedicati al contrasto della povertà. In particolare, in attuazione del "Piano regionale per il contrasto alla povertà 2018-2020", introdotto dalla Regione del Veneto con la DGR n. 1504 del 16/10/2018<sup>82</sup>, l'Ambito considerato ha predisposto l'Atto di programmazione per la definizione delle attività di rafforzamento del sistema di interventi e servizi per il contrasto alla povertà. Tale Atto, previsto dall'articolo 13 comma 2 lettera d) del D. Lgs. n. 147/2017, è stato approvato dal Comitato dei Sindaci di Ambito in data 12/04/2019.

La Convenzione qui considerata, come previsto all'articolo 8 comma 1, aveva valenza triennale dalla data di stipula della stessa, cessando la sua validità quindi in data 22/02/2022. L'arco temporale dalla suddetta approvazione del Comitato dei Sindaci di Ambito all'effettiva data di stipula della Convenzione è giustificato dai

---

<sup>80</sup> Pagina ATS VEN\_13 nel sito istituzionale del Comune di Spinea, <https://www.comune.spinea.ve.it/it/page/ambito-territoriale-sociale-13>.

<sup>81</sup> Testo deliberazione di Consiglio Comunale n. 55, Comune di Spinea, 14/12/2018, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:78eca1ec-6f67-4e02-9b56-a379fc1472e9>.

<sup>82</sup> DGR n. 1504 recante "D.lgs. n. 147/2017, art. 14. Piano regionale per il contrasto alla povertà. Determinazioni", Regione del Veneto, 16/10/2018, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:59bb9745-228d-4fab-aafc-d3b4fc5b2b7b>.

tempi tecnici di convocazione dei 17 Consigli Comunali per procedere alla delibera di approvazione, nonché alla raccolta delle firme del documento finale. Nel triennio appena considerato, quindi, il Comune di Spinea, come Ente capofila dell'ATS VEN\_13, era tenuto a svolgere le funzioni di programmazione, gestione, coordinamento e rendicontazione degli interventi di cui ai Piani nazionale e regionale per il contrasto alla povertà, in coordinamento con gli altri Comuni dell'Ambito.

In data 22/09/2021, però, il Sindaco di Spinea ha inviato una nota PEC al Presidente del Comitato dei Sindaci di Ambito e ai Sindaci dei Comuni aderenti, con la quale comunicava le dimissioni del Comune da lui rappresentato dalla funzione di capofila alla scadenza della Convenzione, proseguendo quindi fino a quella data nell'impegno già assunto. Per esercitare tale facoltà, il capofila era infatti tenuto ad informare gli altri Comuni del ritiro dall'incarico con un preavviso di almeno sei mesi dalla scadenza della Convenzione, ai sensi dell'articolo 8 comma 3 della stessa. Di questa decisione del Comune di Spinea ha preso atto in data 29/09/2021 il Comitato dei Sindaci di Ambito, il quale ha ritenuto opportuno attivare gruppi di lavoro sia per l'individuazione del nuovo Ente capofila, sia per la proposta del nuovo assetto organizzativo, visto il termine imminente della Convenzione d'Ambito.

Alla scadenza della Convenzione, non si era però ancora arrivati a stabilire la nuova struttura. Di conseguenza, nelle more dell'individuazione del nuovo Ente capofila, il Comune di Spinea ha proseguito nel suo incarico, ma limitatamente all'esercizio ordinario delle attività già in corso alla data di scadenza. La decisione in merito da parte del Comitato dei Sindaci di Ambito è arrivata solo il 04/08/2022, quando è stato approvato all'unanimità lo schema di Convenzione ed è stato individuato il Comune di Mira quale capofila dell'ATS\_VEN 13 (Verbale n. 5). Tale cambiamento rappresenta una particolare eccezione e va a rettificare la tabella dell'Allegato A della DGR 1191/2020 (p. 17), mutando la denominazione dell'ATS in "Ambito Sociale VEN\_13 - Mira". Solamente un altro caso di variazione di denominazione legata ad un cambio al vertice si è verificato nel contesto veneto, segnatamente per l'ATS VEN\_15 - Carmignano di Brenta, ora ATS VEN\_15 - Federazione dei Comuni del Camposampierese.

Per non dare corso a ulteriori soluzioni di continuità oltre a quelle già verificatesi nel periodo *marzo - agosto 2022*, nonché per non aggravare i disagi alla popolazione bisognosa, si è perciò ritenuto necessario regolare il subentro del Comune di Mira a quello di Spinea nei compiti e nelle funzioni di capofila d'Ambito. Per farlo si è ricorsi all'articolo 15 della Legge n. 241/1990<sup>83</sup>, il quale stabilisce che "le Amministrazioni Pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune", osservando le disposizioni previste dal comma 2 e 5 dell'articolo 11 della medesima Legge. Il primo

---

<sup>83</sup> Legge n. 241 recante "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi", 07/08/1990, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e362a734-03bd-4349-9bc1-8e7c13695afe>.



comma prevede l'obbligo dell'atto scritto pena nullità, nonché l'applicazione dei principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti in quanto compatibili. Il secondo, invece, riserva alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie in materia di formazione, conclusione ed esecuzione di tali accordi.

Concretamente, quindi, con la firma dei Sindaci di Spinea e Mira<sup>84</sup> in data 16/09/2022, diventa efficace l'atto denominato "Accordo ex art. 15 della Legge 7 agosto 1990 n. 241 relativo al Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale annualità 2019 e 2020 quota sociale e finanziamento di interventi e servizi in favore di persone in condizione di povertà estrema e senza dimora"<sup>85</sup>, approvato dalle deliberazioni di Giunta Comunale n. 135 del 14/09/2022 del Comune di Spinea<sup>86</sup> e n. 188 del 15/09/2022 del Comune di Mira<sup>87</sup>. Con questo Accordo, valevole sin tanto che esistono pendenze tra le parti, si intende perciò disciplinare gli impegni reciproci per la gestione del Fondo in oggetto per le due annualità. Inoltre, si dispone il trasferimento dal Comune di Spinea al Comune di Mira delle necessarie dotazioni strumentali informatiche (pc, tablet, monitor, hard disk, ecc. come specificato nell'Allegato 2 all'Accordo<sup>88</sup>), nonché il conferimento delle risorse finanziarie utili ad assicurare la prosecuzione delle attività realizzate con il sostegno del Fondo. Nel dettaglio, il Comune di Spinea trasferisce al Comune di Mira un totale di € 868.599,64, di cui € 774.125,91 relativi alla Quota Servizi del Fondo Povertà (o Fondo contrasto alla povertà) e € 94.473,73 relativi alla Quota Povertà Estrema del Fondo Povertà (o Fondo povertà estrema). Queste risorse, elencate all'articolo 5 "Coperture finanziarie" del presente Accordo, sono state accertate dal Comune di Mira con determinazione dirigenziale n. 1012 del 03/10/2022<sup>89</sup>. Si può dunque affermare che, grazie a questo Accordo, tra il Comune di Spinea e il Comune di Mira si sono instaurate opportune forme di cooperazione istituzionale funzionali all'attuazione delle iniziative e dei servizi realizzati con il contributo del Fondo surrichiamato, ma anche adatte a proseguire le attività avviate e i contratti in essere in attuazione del Piano Nazionale di contrasto alla povertà. Non sono mancate però alcune criticità, in particolare in relazione alla titolarità dei CUP a seguito del cambio di Ente capofila. I CUP sono i Codici Unici di Progetto, cioè gli strumenti atti a identificare univocamente ogni progettualità d'investimento pubblico, finanziata con risorse pubbliche e/o private, attraverso una codifica comune e valida per tutte le Amministrazioni e per tutti i soggetti coinvolti nel ciclo di

---

<sup>84</sup> Allora, il Comune di Spinea era rappresentato dal Sindaco Martina Vesnaver (eletta il 09/06/2019 al ballottaggio), mentre il Comune di Mira dal Sindaco Marco Dori (eletto il 12/06/2022 al primo turno).

<sup>85</sup> Testo Accordo tra il Comune di Spinea e il Comune di Mira, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:d2b434fd-72e8-47f6-83e7-c89066e792ba>.

<sup>86</sup> Testo deliberazione di Giunta Comunale n. 135, Comune di Spinea, 14/09/2022, <https://spinea.trasparenza-valutazione-merito.it/web/trasparenza/trasparenza>.

<sup>87</sup> Testo deliberazione di Giunta Comunale n. 188, Comune di Mira, 15/09/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:92eee6c7-5642-474d-a930-9990ec4bc303>.

<sup>88</sup> Allegato 2 "Inventario" all'Accordo tra il Comune di Spinea e il Comune di Mira, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:fcbf57bc-1f4e-49b0-9f3a-6c6eb8c812d8>.

<sup>89</sup> Testo determinazione dirigenziale n. 1012, Comune di Mira, 03/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:2cda15a9-f787-4e29-8739-612a033a6f41>.

vita delle stesse progettualità. Nel caso specifico, si tratta dei CUP relativi al Fondo Povertà e al PON Inclusione. A seguito di una fitta corrispondenza epistolare e telefonica tra i due Comuni, della scrupolosa consultazione delle FAQ<sup>90</sup> dei relativi finanziamenti e delle varie richieste di assistenza al MLPS causa incompletezza o incongruenze delle precedenti, il Comune di Mira ha proceduto con la richiesta di nuovi CUP, abbandonando quindi l'opzione del trasferimento di titolarità tra le due parti coinvolte. Due esempi sono le determinazioni del responsabile del Servizio Politiche Sociali n. 239<sup>91</sup> e n. 240<sup>92</sup> del 09/03/2023, con le quali rispettivamente si definiscono i nuovi CUP relativi alla Quota Servizi del Fondo Povertà annualità 2020 e alla Quota Povertà Estrema del Fondo Povertà annualità 2019.

Nel frattempo, i 17 Comuni dell'ATS VEN\_13 hanno prima provveduto, con deliberazione del proprio Consiglio Comunale<sup>93</sup>, ad approvare lo schema di Convenzione convalidato dal Comitato dei Sindaci di Ambito e poi, tramite il proprio legale rappresentante, a firmarla. L'effettiva sottoscrizione della Convenzione è stata completata da tutte le parti il giorno 20/10/2022 (Registrazione della scrittura privata n. 409/2022 del Comune di Mira), concludendo così il lungo iter procedurale. Con questo atto, i 17 Comuni compresi nel bacino dell'AULSS 3 Serenissima (Campagna Lupia, Campolongo Maggiore, Camponogara, Dolo, Fiesso d'Artico, Fossò, Martellago, Mira, Mirano, Noale, Pianiga, Salzano, Santa Maria di Sala, Scorzè, Spinea, Stra, Vigonovo) hanno ribadito la loro volontà di continuare a gestire in forma associata i servizi e gli interventi sociali previsti nei Piani nazionale e regionale, nonché nell'Atto di programmazione territoriale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale 2021-2023. È proprio da queste attività di inclusione sociale che è arrivato l'impulso per le realtà comunali di istituire delle forme di gestione associata tramite Convenzioni. In questo caso, si tratta di una Convenzione annuale di tipo oneroso, tant'è che ad ogni Comune, escluso il capofila, è stato richiesto di versare una quota di compartecipazione di € 0,60 ad abitante (in base alla popolazione al 31/12/2021), per fare fronte a tutti gli oneri ad essa correlati. Con tale "Convenzione ex art. 30 del D. Lgs. 267/2000 per la gestione associata dei servizi sociali di cui ai Piani nazionale e regionale di contrasto alla povertà dell'Ambito Territoriale ATS\_13" si formalizza anche il passaggio nel ruolo di capofila d'Ambito dal Comune di Spinea a quello di Mira, il quale si assume tutte le funzioni amministrative concernenti i servizi sociali. Dalla stipula della Convenzione in questione, in rappresentanza del capofila, ha agito come Coordinatore d'Ambito il

---

<sup>90</sup>

FAQ	Fondo	Povertà
<a href="https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Fondo-poverta/Pagine/default.aspx">https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Fondo-poverta/Pagine/default.aspx</a>	<a href="https://www.programmazioneeconomica.gov.it/sistema-mipcup/faq/">https://www.programmazioneeconomica.gov.it/sistema-mipcup/faq/</a>	
e	FAQ	PON
		Inclusione

<sup>91</sup> Testo determinazione del Responsabile del Servizio Politiche Sociali n. 239, Comune di Mira, 09/03/2023, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e9cf53ac-ecf5-4d1b-9944-7f6df9dcd831>.

<sup>92</sup> Testo determinazione del Responsabile del Servizio Politiche Sociali n. 240, Comune di Mira, 09/03/2023, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:542bc99c-a4f1-4e16-8e5a-9ccb0d1c13a0>.

<sup>93</sup> Vedi deliberazione di Consiglio Comunale n. 55, Comune di Mira, 20/09/2022, con la quale è stato approvato lo schema della Convenzione d'Ambito, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:2ae3ed0b-9d30-40dd-a3a5-20d49bb7472f>.

dott. Andrea Ragazzo (giusta determinazione n. 974 del 26/09/2022<sup>94</sup>), il quale, dal momento in cui ha cessato di essere un dipendente del Comune di Mira (in data 22/01/2023), ha passato il testimone al dott. Iusuf Hassan Adde. Quest'ultimo, incaricato con determinazione dirigenziale n. 65 del 23/01/2023<sup>95</sup>, è dipendente a tempo indeterminato e a tempo pieno del Comune di Mira, assegnato al Settore 1 "Servizi al Cittadino" e titolare di incarico di Posizione Organizzativa denominata "Politiche Sociali". Tale nomina è possibile per via della sua esperienza pluriennale in campo di servizi sociali, come disposto dall'articolo 2 lettera B) punto 1 terzo capoverso della summenzionata Convenzione.

Si specifica che per tale Convenzione si contempla la possibilità di un rinnovo per un ulteriore anno e comunque non oltre l'emanazione della redigenda Legge Regionale sugli ATS, la cui proposta abbiamo analizzato al capitolo 1.

Come si può notare, dalla suddetta Convenzione era rimasto escluso il PNRR, per il quale i Comuni sono tenuti ad impegnarsi con ulteriori e specifici Accordi e Convenzioni onerose, integrando le risorse umane e quelle economiche (articolo 10 "PNRR" della Convenzione). Proprio in questo contesto si inserisce lo schema di "Accordo di collaborazione ai sensi dell'art. 15, L. 7 agosto 1990, n. 241 per la disciplina dei rapporti reciproci tra i Comuni dell'ATS VEN\_13 per la realizzazione dei progetti di cui alla Missione 5 Componente 2 Sub componenti 1.1.1, 1.2 e 1.3.2"<sup>96</sup>, approvato dalle Giunte Comunali dei 17 Comuni dell'Ambito (nel caso del Comune di Mira, la deliberazione di Giunta Comunale è la n. 15 del 31/01/2023<sup>97</sup>).

Tale Accordo è stato concepito ai fini della realizzazione dei tre progetti PNRR (trattati al capitolo 5), per i quali i Comuni dell'ATS VEN\_13, tramite i referenti individuati (Dolo, Fiesco d'Artico e Mirano), hanno richiesto e ottenuto il finanziamento. Proprio per tali motivi, infatti, era opportuno regolare in modo specifico i rapporti tra il Comune capofila in qualità di Soggetto attuatore, i Comuni referenti di progetto in qualità di Soggetti sub - attuatori e i restanti Comuni aderenti in relazione ai reciproci impegni, nonché alle modalità di espletamento dei suddetti progetti. Nello specifico, l'articolo 5 "Obblighi e responsabilità delle Parti" attribuisce a quest'ultime la responsabilità dell'esatta realizzazione delle attività, ciascuna per quanto di propria competenza, operando con la massima cura e diligenza, nel rispetto della tempistica concordata e stabilita anche mediante specifici cronoprogrammi. Il Comune di Mira, come indicato all'articolo 3 "Compiti del Comune capofila", rappresenta il punto di contatto con l'Unità di Missione per

---

<sup>94</sup> Testo determinazione dirigenziale n. 974, Comune di Mira, 26/09/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:7325665e-fa37-4ffc-b4df-b94a2d15e229>.

<sup>95</sup> Testo determinazione dirigenziale n. 65, Comune di Mira, 23/01/2023, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:a0309b5e-07c9-4fea-a36c-9dd33247f940>.

<sup>96</sup> Testo Accordo di collaborazione PNRR dei Comuni dell'ATS VEN\_13, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:a72bdae7-2d0a-4ce5-a0ec-141e4ecb1c55>.

<sup>97</sup> Testo deliberazione di Giunta Comunale n. 15, Comune di Mira, 31/01/2023, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:115c17c5-4501-4f4b-b744-ff50aaf639d2>.

l'attuazione del PNRR<sup>98</sup> e si occupa del coordinamento delle attività di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo complessivo sul conseguimento di target e milestone previsti, con un'attenzione particolare alla vigilanza delle tempistiche previste per i vari progetti. Numerose, invece, sono le funzioni poste in capo a Dolo, Fiesso d'Artico e Mirano, le quali vengono elencate all'articolo 4 "Compiti dei Comuni referenti". Tra queste rientrano:

- il rispetto della programmazione di dettaglio prevista nella Scheda progettuale, garantendo la realizzazione operativa dell'investimento nei modi e nei tempi stabiliti, nonché il raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi riferiti all'investimento previsto per il progetto;
- il rispetto del principio di "non arrecare un danno significativo" o "Do No Significant Harm - DNSH"<sup>99</sup> di cui all'articolo 5 del Regolamento UE 2021/241<sup>100</sup> e i principi trasversali, con particolare riguardo al TAG per il sostegno climatico e digitale<sup>101</sup>, alla parità di genere, alla protezione e valorizzazione dei giovani, nonché alla tutela dei diversamente abili;
- la messa a disposizione di tutto il necessario affinché il Comune capofila sia in grado di alimentare in maniera sistematica e continuativa il ReGiS con i dati relativi alla rendicontazione e al controllo di traguardi e obiettivi, oltre al relativo monitoraggio procedurale, finanziario e fisico, nonché degli indicatori comuni e della spesa, con le modalità e secondo i tempi stabiliti dalle Circolari della Ragioneria Generale dello Stato.

Per rendere il più efficiente possibile questa complessa struttura organizzativa e gestionale, si è ritenuto necessario ricorrere ad un soggetto terzo specializzato quale "Fondazione Ca' Foscari Venezia", a cui affidare il servizio di supporto amministrativo relativamente alle attività di progettazione, avvio, monitoraggio e rendicontazione dei progetti. Questa decisione, però, comporta riflessi economici sui bilanci comunali, stimati in via presunta per un valore massimo di € 70.455 nel quadriennio 2023-2026, con quota di compartecipazione per ciascun Comune definita sulla base del numero di abitanti al 31 dicembre 2021. Tale somma dovrà essere rimborsata annualmente, entro il mese di giugno, al Comune di Mira che si occupa dell'affidamento del servizio sopra esplicitato. I suddetti costi aggiuntivi saranno quindi suddivisi secondo le seguenti imputazioni annuali: € 29.280 per l'anno 2023, € 16.470 sia per l'anno 2024 che per l'anno 2025, € 8.235 per l'anno 2026.

---

<sup>98</sup> Per approfondimenti sull'Unità di Missione per l'attuazione del PNRR, cliccare il seguente link: <https://www.interno.gov.it/it/unita-missione-lattuazione-pnrr>.

<sup>99</sup> Il principio di "non arrecare un danno significativo" o "Do No Significant Harm - DNSH" è il principio secondo il quale gli interventi previsti dai PNRR nazionali non devono arrecare alcun danno significativo all'ambiente.

<sup>100</sup> Testo Regolamento UE 2021/241, 12/02/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:30e959e5-987c-495b-aa4e-12b0e7cc0f64>.

<sup>101</sup> Per approfondimenti sul TAG per il sostegno climatico e digitale, cliccare il seguente link: <https://www.italiadomani.gov.it/it/catalogo-open-data/tag-sostegno-climatico-digitale-pnrr.html>.

Una volta approvato tale schema di Accordo da parte di ciascuna Giunta Comunale dei 17 Comuni appartenenti all'ATS VEN\_13, si è ritenuto di procedere alla modifica / integrazione della Convenzione d'Ambito. Nella sua nuova versione è stata prevista come regola generale per gli Accordi di collaborazione PNRR stipulati ai sensi dell'art. 10 della Convenzione medesima, l'introduzione di un principio solidaristico tra tutti i Comuni d'Ambito sia in termini di condivisione dei costi e dei rischi, sia in termini di corresponsabilità di tutti i Comuni per la realizzazione dei progetti. Curioso osservare, in questo frangente, che il Comune capofila, indipendentemente dalle sorti future, rimarrà il responsabile del progetto fino al 2026.

Inoltre, si è reso necessario specificare che la durata degli Accordi stessi è correlata a quella del progetto PNRR di riferimento. A proposito, è stato approvato da parte di tutti i 17 Consigli Comunali il cosiddetto "Addendum" alla Convenzione d'Ambito (vedi deliberazione del Consiglio Comunale di Mira n. 7 del 14/03/2023<sup>102</sup>), per confermare la modifica dell'articolo 9 "Durata e recesso" e dell'articolo 10 "PNRR", come qui di seguito esplicitato:

---

<sup>102</sup> Testo deliberazione di Consiglio Comunale n. 7, Comune di Mira, 14/03/2023, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:ed11f492-5fe0-410c-b0ec-4c22fca44c5f>.



TESTO CONVENZIONE VIGENTE	TESTO CONVENZIONE MODIFICATA
<p><b>Art. 9 (durata e recesso)</b>  La presente convenzione, trattandosi di una convenzione transitoria in attesa della legge Regionale sugli Ambiti Territoriale ha la durata di mesi 12 ed è rinnovabile espressamente per il periodo strettamente necessario e comunque non superiore a ulteriori 12 mesi.</p> <p>Il recesso di uno o più Comuni non fa venirmeno gli impegni assunti con la presente convenzione. L'Ente che recede si impegna ad accollarsi quota parte degli investimenti di personale, mezzi, contratti che si siano eventualmente determinati nell'esercizio della presente convenzione che qui si costituisce. Resta inteso che verranno interrotti tutti i servizi erogati a favore della cittadinanza e dei servizi del Comune che recede.</p> <p><b>Art. 10 (PNRR)</b>  La presente convenzione non riguarda l'azione dell'Ambito Territoriale in relazione al PNRRche sarà oggetto di ulteriori e specifici accordi e convenzioni onerose.</p>	<p><b>Art. 9 (durata e recesso)</b>  La presente convenzione, trattandosi di una convenzione transitoria in attesa della legge Regionale sugli Ambiti Territoriale ha la durata di mesi 12 ed è rinnovabile espressamente per il periodo strettamente necessario e comunque non superiore a ulteriori 12 mesi, <b>fatta salva la diversa durata prevista con riferimento agli accordi e convenzioni di cui al successivo art. 10 relativamente all'azione dell'Ambito Territoriale in relazione al PNRR.</b></p> <p>Il recesso di uno o più Comuni non fa venirmeno gli impegni assunti con la presente convenzione. L'Ente che recede si impegna ad accollarsi quota parte degli investimenti di personale, mezzi, contratti che si siano eventualmente determinati nell'esercizio della presente convenzione che qui si costituisce. Resta inteso che verranno interrotti tutti i servizi erogati a favore della cittadinanza e dei servizi del Comune che recede.</p> <p><b>Art. 10 (PNRR)</b>  La presente convenzione non riguarda l'azione dell'Ambito Territoriale in relazione al PNRRche sarà oggetto di ulteriori e specifici accordi e convenzioni onerose.  <b>In tale caso, in relazione all'attivazione di Progetti PNRR i Comuni convenzionati possono avvalersi di un servizio esterno di supporto amministrativo al Comune Capofila e ai Comuni dell'ATS per la buona realizzazione delle attività (progettazione, avvio, monitoraggio, rendicontazione) la cui spesa complessiva viene posta a carico dei bilanci dei 17 Comuni dell'ATS e la quota di compartecipazione definita sulla base delnumero di abitanti di ciascun comune.</b>  <b>Qualora in sede di liquidazione dei contributi previsti nelle Convenzioni relative ai progettiPNRR ammessi a finanziamento parte delle spese sostenute dal Comune referente fossero ritenute non ammissibili per motivi non dovuti a colpa o imperizia dello stesso, o fosse chiesta la restituzione di somme anticipate per mancato raggiungimento dei traguardi o obiettivi, tutti i Comuni dell'ATS si impegnano a coprire le eventuali spese non ammesse e/o le somme da restituire in quota parte, sulla base del numero di abitanti. Tali fondi verranno versati all'Ente responsabile che ha anticipato le risorse.</b>  <b>La disciplina contenuta nel presente articolo ha durata fino al 30 giugno 2026 e comunque fino alla scadenza degli specifici accordi e convenzioni relativi ai Progetti PNRR previsti al comma 1.</b></p>

Tab. 3 - Modifiche degli articoli 9 e 10 della Convenzione ATS VEN\_13 (Addendum)

## **CAPITOLO 4 - Progettualità dell'Ambito attuate con fondi regionali: focus su interventi a beneficio di famiglie e minori**

Come già anticipato a p. 26 del presente elaborato, in questo capitolo si approfondiscono i progetti a favore delle famiglie finanziati dalla Regione, la quale persegue con sempre più convinzione l'obiettivo di incentivare l'esercizio associato delle funzioni sociali in Ambiti Territoriali. Questi, considerati la forma organizzativa idonea per una corretta ed omogenea attuazione delle attività sociali, sono tenuti a declinare, in un'ottica di sussidiarietà verticale, le modalità realizzative degli interventi, coerentemente con gli obiettivi, i servizi e le progettualità disponibili indicate nel locale Piano di Zona. Gli ATS, infatti, tengono conto da vicino del bisogno rilevato nel proprio territorio, cercando di adottare le procedure che garantiscono sia la massima equità tra i cittadini locali, che la massima celerità nell'erogazione dei contributi per le situazioni rilevate di maggiore sofferenza.

Con la DGR n. 1191/2020<sup>103</sup> la Regione del Veneto, in ragione della recente evoluzione normativa che attribuiva agli Ambiti Territoriali un ruolo sempre più centrale nei processi programmatici per gli interventi di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, si è proposta di rafforzare sempre di più tali Ambiti ed il ruolo del relativo Ente capofila. A quest'ultimo, infatti, oltre alle competenze amministrative per la gestione delle risorse nazionali come il Fondo Povertà e il PON Inclusione, si aggiungono quelle derivanti dai trasferimenti regionali.

In particolare, verranno considerati in questo capitolo i progetti attuati nell'ATS VEN\_13 relativamente alle famiglie e ai minori. Prima di imbattersi nei singoli interventi, è fondamentale introdurre la Legge Regionale n. 20 del 28/05/2020<sup>104</sup>, intitolata "Interventi a sostegno della famiglia e della natalità".

Innanzitutto è opportuno specificare che il testo normativo si inserisce in un contesto di calo delle nascite e dei matrimoni, accompagnato dal progressivo invecchiamento della popolazione, che si verifica nel territorio nazionale, così come in quello veneto. Ne sono testimoni il rapporto di ricerca "Le politiche familiari della Regione del Veneto"<sup>105</sup> e le recenti indagini del Sistema Statistico Regionale<sup>106</sup>. Tra i dati più allarmanti rientrano appunto quelli relativi a:

- famiglie sempre più ridotte nel numero medio di componenti, di poco superiore a 2;
- tassi molto bassi di fecondità delle donne italiane;

---

<sup>103</sup> Testo DGR n. 1191, Regione del Veneto, 18/08/2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:a0a8e437-6fb7-4807-9345-cfb11c41fcc2>.

<sup>104</sup> Testo Legge Regionale n. 20, Regione del Veneto, 28/05/2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:78245d19-9a2b-4b87-99f4-253e516ab4f1>.

<sup>105</sup> Testo report "Le politiche familiari della Regione del Veneto", Università degli Studi di Verona in collaborazione con l'Osservatorio della Spesa e delle Politiche Pubbliche del Consiglio Regionale del Veneto, dicembre 2015, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4b5dcc71-eb0c-420d-b288-3f59e49aded2>.

<sup>106</sup> Sistema Statistico Regionale, Regione del Veneto, <https://statistica.regione.veneto.it/index.jsp>.

- diminuzione della popolazione nella fascia di età 0-5;
- calo dei matrimoni, che vengono celebrati in età sempre più avanzata<sup>107</sup>.

Con questa Legge, quindi, la Regione assume un ruolo di coordinamento delle politiche settoriali, al fine di realizzare un sistema più ampio e integrato di politiche strutturali a sostegno della famiglia, della genitorialità e della natalità. Importante in questo senso è l'articolo 4, il quale introduce il Programma triennale degli interventi, che stabilisce obiettivi, forme di azione, strutture coinvolte e risorse finanziarie per le varie iniziative regionali in favore delle famiglie. Per agevolare i territori al monitoraggio, alla verifica e alla valutazione degli effetti prodotti da tali iniziative, è stata istituita la cosiddetta “Cabina di regia per la famiglia” (articolo 5), a cui partecipano membri del governo regionale, dell'ANCI<sup>108</sup> Veneto, dell'AULSS e cinque esponenti degli organismi di rappresentanza delle famiglie del territorio regionale.

Con la deliberazione del Consiglio Regionale n. 111 del 26/07/2022<sup>109</sup>, è stato approvato il “Programma 2022-2024 degli interventi della Regione del Veneto a favore della famiglia”, previsto dalla Legge sopra menzionata. Tale Programma, Allegato A<sup>110</sup> alla presente deliberazione, include i tre progetti che sono stati attuati nel territorio dell'ATS VEN\_13 e che analizzeremo accuratamente in seguito:

- “Sportello Famiglia”, finanziato nel 2021 con € 470.000 e nel 2022 con ulteriori € 470.000;
- “Famiglie Fragili”, finanziato nel 2021 con € 4.730.000 e nel 2022 con ulteriori € 5.180.000;
- “Fattore Famiglia”, finanziato nel 2021 con € 5.000.000 e nel 2022 con ulteriori € 4.900.000.

Come già anticipato, tali risorse economiche regionali vengono trasferite al Comune capofila d'Ambito, nel caso analizzato al Comune di Mira, il quale è tenuto per ogni singola progettualità alla predisposizione dei seguenti atti amministrativi:

- schema di Accordo di partenariato e collaborazione ai sensi dell'articolo 15 della Legge n. 241/1990, il quale disciplina i rapporti tra il capofila e il rispettivo Comune referente e/o partner di progetto (già specificati a p. 26), che le stesse parti si impegnano a sottoscrivere;
- deliberazione di Giunta Comunale per l'approvazione dello schema di Accordo sopracitato;

---

<sup>107</sup> I dati appena elencati sono disponibili rispettivamente a questi link: [https://statistica.regione.veneto.it/novita/novita\\_20191008.jsp](https://statistica.regione.veneto.it/novita/novita_20191008.jsp), [https://statistica.regione.veneto.it/Pubblicazioni/StatisticheFlash/statistiche\\_flash\\_maggio\\_2022.pdf](https://statistica.regione.veneto.it/Pubblicazioni/StatisticheFlash/statistiche_flash_maggio_2022.pdf), [https://statistica.regione.veneto.it/jsp/popolazioneHtml.jsp?anno=0000&x1\\_3=0&x2=1&regione=Provincia&butt3=0](https://statistica.regione.veneto.it/jsp/popolazioneHtml.jsp?anno=0000&x1_3=0&x2=1&regione=Provincia&butt3=0), [https://statistica.regione.veneto.it/jsp/matrimoni/matrimoni\\_elab\\_totali.jsp?x2=x00&territorio=000&VENETO\\_serieStoriche=00&annuale=07&B1=Visualizza+in+Html](https://statistica.regione.veneto.it/jsp/matrimoni/matrimoni_elab_totali.jsp?x2=x00&territorio=000&VENETO_serieStoriche=00&annuale=07&B1=Visualizza+in+Html).

<sup>108</sup> Abbreviazione di Associazione Nazionale Comuni Italiani.

<sup>109</sup> Testo deliberazione del Consiglio Regionale n. 111, Regione del Veneto, 26/07/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:2a1fab72-3b6a-4a77-ae4f-1e9133aa4530>.

<sup>110</sup> Allegato A alla deliberazione del Consiglio Regionale n. 111, Regione del Veneto, 26/07/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:24ce1942-6bb8-4c01-b0a8-9b308feec029>.



- Avviso Pubblico e determinazione di approvazione dello stesso (per “Famiglie Fragili” e “Fattore Famiglia”);
- determinazione di accertamento di entrata e di impegno di spesa dei fondi trasferiti dalla Regione;
- atti di liquidazione ai vari Comuni, a seguito della sottoscrizione dell'Accordo cui sopra e/o della rendicontazione approvata dalla Regione.

In quanto responsabile dell'attività di coordinamento amministrativo dell'ATS VEN\_13, per la realizzazione delle progettualità, il Comune di Mira è tenuto anche a:

- coordinare la predisposizione di tutta la documentazione richiesta dalla normativa regionale e dagli atti ad essa conseguenti, che i Comuni referenti e/o partner sono tenuti a preparare;
- coordinare tutti i flussi informativi con la stessa, compresi gli eventuali ritardi o inadempimenti segnalati dai Comuni referenti e/o partner;
- curare la trasmissione alla Regione del Veneto della rendicontazione e della relativa documentazione, istruita dai Comuni referenti e/o partner.

Ora, qui di seguito, si analizzano le tre progettualità considerate, nell'ordine elencato in precedenza.

#### **4.1 - Sportello Famiglia**

Il progetto “Sportello Famiglia” prevede l'implementazione e il costante aggiornamento di uno sportello fisico e/o online a cui le famiglie possono accedere per ottenere informazioni relativamente ai servizi sociali e sanitari, alla scuola, alla formazione e all'università, alle opportunità anche d'impiego, alle varie iniziative, ai bandi, alle agevolazioni, nonché alle scadenze fiscali. Tale sportello dovrebbe infatti fungere da punto di orientamento per le famiglie, presentando loro il complesso di tutte le attività e di tutti i servizi del territorio, erogati da soggetti pubblici o privati, in grado di offrire sostegno alla famiglia, con particolare attenzione agli aspetti sociali, psicologici e legali. Nel caso di sportello fisico, è previsto il presidio da parte di una figura di riferimento, il cosiddetto “family manager”, che si interfaccia con i servizi socio - sanitari pubblici e privati, avvalendosi degli opportuni supporti tecnici multidisciplinari e integrati. Il “family manager” aiuta concretamente l'utente dialogando con lui in modo trasparente, offrendogli informazioni personalizzate, rilasciandogli moduli e materiale informativo, assistendolo nella compilazione delle richieste dei servizi, ecc.

Tale progettualità dello Sportello è stata sperimentata per la prima volta nel 2016, con lo scopo di allinearsi alle indicazioni elaborate a livello nazionale dal “Piano

nazionale per la famiglia”<sup>111</sup> del 2012 e a livello regionale dal “Piano Socio - Sanitario Regionale 2012-2016”<sup>112</sup>. In particolare, tra le azioni previste dal primo era compresa anche la riorganizzazione delle varie iniziative avviate in favore delle famiglie, quale soggetto sociale su cui investire in termini di valorizzazione delle sue funzioni di coesione sociale ed equità fra le generazioni, al fine di fornire informazioni precise alle stesse. Il secondo Piano, invece, sosteneva che “le politiche per l'infanzia, la famiglia, i minori ed i giovani devono prevedere azioni volte al sostegno della genitorialità in tutte le sue fasi, in una visione complessiva dei servizi che ponga al centro il ruolo della famiglia e che sviluppi una forte integrazione socio - sanitaria, una valida sintesi tra famiglia, bambini / minori, servizi e comunità”. In entrambi gli indirizzi si può vedere, infatti, l'attenzione specifica che viene data all'informazione, quale strumento per la promozione del benessere delle famiglie e di prevenzione del disagio familiare. In un contesto sociale caratterizzato da enormi flussi di notizie, dati, richieste espresse o inesprese di informazione e di orientamento, si avverte quindi l'esigenza di creare un sistema di filtro delle informazioni, con la convinzione che “l'informazione viene intesa come una differenza che produce una differenza”<sup>113</sup>, in quanto precorre azioni che provocano cambiamento e/o miglioramento della propria condizione.

Inizialmente il progetto riguardava solamente i Comuni con popolazione residente uguale o superiore a 20.000 abitanti, in base ai dati dell'Istituto Nazionale di Statistica - ISTAT. Alle prime edizioni ancora sperimentali, attuate con DGR n. 1247 del 01/08/2016<sup>114</sup> e con DGR n. 1367 del 23/09/2019<sup>115</sup>, sono stati infatti coinvolti solamente i Comuni di Martellago, Mira, Mirano e Spinea tra quelli rientranti nell'ATS VEN\_13. Nei tre anni d'esordio il progetto ha dato effetti positivi con più di un milione e mezzo di utenti aiutati, tant'è che la Regione ha deciso di consolidare in modo strutturale l'iniziativa, coordinando questi sportelli locali con i servizi del territorio che svolgono attività d'interesse per i nuclei familiari, allo scopo di fornire un supporto il più possibile onnicomprensivo alle famiglie.

Questo consolidamento si è concretizzato con la succitata Legge Regionale n. 20/2020, che al comma 1 dell'articolo 21 “Sportelli per la famiglia” prevede che “i Comuni, in forma singola o associata, attivano gli sportelli per la famiglia, che assicurano attività di supporto per agevolare la conoscenza delle norme e dei provvedimenti nazionali, regionali e locali in materia di politiche familiari e di accesso ai servizi rivolti ai nuclei familiari”. A seguito di questa, con la DGR n. 1305 del

---

<sup>111</sup> Testo “Piano nazionale per la famiglia”, deliberazione del Consiglio dei Ministri, 07/06/2012, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:f63dc818-2c52-4880-afc7-8fd7d089ad9e>.

<sup>112</sup> Testo Allegato A alla L. R. n. 23, “Piano Socio - Sanitario Regionale 2012-2016”, 29/06/2012, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:06139ca7-a7fc-4d4b-bc05-83e77366447e>.

<sup>113</sup> Citazione di Gregory Bateson, antropologo e sociologo britannico, studioso di comunicazione.

<sup>114</sup> Testo DGR n. 1247, Regione del Veneto, 01/08/2016, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:99b82930-91a2-4fdf-91a6-6424c73f3deb>.

<sup>115</sup> Testo DGR n. 1367, Regione del Veneto, 23/09/2019, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:890e67ad-dbb3-43d1-835a-5ce1dad08f4f>.

08/09/2020<sup>116</sup>, sono stati confermati i trasferimenti regionali a favore degli Ambiti Territoriali Sociali per i processi di implementazione dello “Sportello”. L'ATS VEN\_13 ha inteso proseguire interessando i quattro succitati Comuni, al fine di incrementare e rafforzare le azioni già avviate negli anni precedenti. Lo stesso modus operandi è stato adottato anche per l'anno successivo, quando, con la DGR n. 1313 del 28/09/2021<sup>117</sup>, sono state destinate ulteriori risorse economiche per lo stesso scopo. Con la stessa deliberazione è stato previsto, inoltre, un accordo con l'ANCI Veneto per il supporto tecnico ai territori e per l'individuazione di forme di coordinamento dei servizi del territorio regionale che svolgono attività a favore della famiglia (per un importo massimale di € 30.000). Il sostegno regionale è stato confermato anche per l'anno corrente con DGR n. 1242 del 10/10/2022<sup>118</sup> per un importo totale di € 25.628,73 che viene ripartito tra le parti in funzione della quota di 0,2252 € ad abitante in base alla popolazione al 01/01/2021<sup>119</sup>. Il Comune di Mira, destinatario unico dei trasferimenti regionali in quanto capofila, si è impegnato quindi a liquidare con separati atti le risorse economiche ricevute, come segue: al Comune di Martellago € 4.792,76 (21.279 abitanti), al Comune di Mirano € 6.122,54 (27.183 abitanti) e al Comune di Spinea € 6.250,03 (27.749 abitanti); la quota parte di contributo prevista per il Comune di Mira, pari ad € 8.463,40 (37.576 abitanti), viene da questo trattenuta. Con tali somme ogni Ente persegue le proprie finalità, nel limite di quanto disposto dalle deliberazioni regionali. In particolare, il Comune di Mira, con la quota parte di sua spettanza di cui sopra, intende perfezionare e aggiornare il proprio “Sportello Famiglia online”, inaugurato alcuni anni fa, ma raramente curato e aggiornato nel tempo.

Si specifica che, in ogni caso, i summenzionati trasferimenti intercomunali devono essere eseguiti solamente a seguito di specifica rendicontazione e dopo l'avallo della Regione del Veneto. A proposito, con decreto n. 123 del 16/11/2022<sup>120</sup>, oltre all'impegno di spesa a favore dei 21 ATS, sono stati adottati i moduli per la “Rendicontazione delle attività” (Allegato C<sup>121</sup>), nonché per la definizione del “Piano di attuazione” (Allegato B<sup>122</sup>, da presentare compilato entro il 31/03/2023). La compilazione di questo Piano è utile per poter raggiungere in futuro livelli omogenei di intervento in tutto il territorio regionale, oltre che a consentire un'adeguata possibilità di confronto fra le diverse esperienze attivate.

<sup>116</sup> Testo DGR n. 1305, Regione del Veneto, 08/09/2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e9d867b3-bd19-413b-b7a6-88258fb7f14d>.

<sup>117</sup> Testo DGR n. 1313, Regione del Veneto, 28/09/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:9bab98e7-2e67-454e-a4fb-05610d1e2488>.

<sup>118</sup> Testo DGR n. 1242, Regione del Veneto, 10/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:ce2f317d-9a03-4b71-b981-613cabe3b278>.

<sup>119</sup> Allegato A alla DGR n. 1242, Regione del Veneto, 10/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:5dd45b0b-d46a-484e-b577-16a4dbc56934>.

<sup>120</sup> Testo decreto della Regione del Veneto n. 123, 16/11/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4c6c6d89-4275-45d8-b4aa-cba14434087d>.

<sup>121</sup> Allegato C al decreto n. 123 della Regione del Veneto, 16/11/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:2eebdb4e-b5ca-41a2-ae9c-9cff6d1a52b2>.

<sup>122</sup> Allegato B al decreto n. 123 della Regione del Veneto, 16/11/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:1b6fea7e-ca7c-4103-b052-2ca916acedf0>.

Negli anni, quindi, nel territorio dell'Ambito considerato, gli “Sportelli” hanno assicurato attività di ascolto, supporto, informazione e collegamento tra i servizi, facilitando alle famiglie la conoscenza di tutte le opportunità del welfare locale / nazionale, orientandole tra agevolazioni, bandi, scadenze e adempimenti utili.

## 4.2 - Famiglie Fragili

Il progetto denominato “Famiglie Fragili” prevede l'erogazione di contributi ai nuclei familiari, finalizzati ad evitare nuove emarginazioni sociali e a garantire le condizioni per svolgere il ruolo genitoriale, nonché la prosecuzione di una vita dignitosa dei nuclei stessi. Si mira, quindi, al sostegno economico e all'agevolazione dell'autonomia finanziaria della famiglia, nella particolare situazione che si determina per il decesso di uno o di entrambi i genitori, per la presenza di un unico genitore che da solo si occupa dei figli o, infine, per il numero elevato di figli che comporta ingenti spese nel garantire loro l'accesso ai servizi e alle varie realtà territoriali.

Tale progetto racchiude tre specifiche linee di intervento:

1. famiglie con figli minori di età rimasti orfani di uno o di entrambi i genitori, come previsto dall'articolo 10 della L. R. n. 20/2020;
2. famiglie monoparentali<sup>123</sup> e famiglie di genitori separati o divorziati con figli fiscalmente a carico, come previsto dall'articolo 11 della L. R. n. 20/2020;
3. famiglie con figli minorenni a seguito di parto trigemellare e famiglie con numero di figli pari o superiore a quattro, fiscalmente a carico, di cui almeno uno minorenne, come previsto dall'articolo 13 della L. R. n. 20/2020.

I nuclei familiari possono presentare domanda di contributo (comprensiva dei necessari allegati) per uno solo degli interventi qui sopra esplicitati, la quale sarà verificata dai rispettivi Comuni di residenza. In particolare, i requisiti per l'ammissione, da possedere alla data di presentazione della domanda, sono i seguenti:

- essere in linea con quanto previsto per l'intervento di cui intende beneficiare;
- avere un Indicatore della Situazione Economica Equivalente - ISEE inferiore a € 20.000;
- risiedere nel Comune presso cui si presenta la domanda;
- non avere carichi pendenti, ai sensi della L. R. n. 16/2018<sup>124</sup>;
- possedere un titolo di soggiorno valido ed efficace (in caso di presenza di cittadini non comunitari all'interno del nucleo).

---

<sup>123</sup> In questo specifico progetto, per famiglia monoparentale si intende quella composta da: minori riconosciuti alla nascita da un solo genitore; un solo genitore, con uno o più figli minorenni, indicato nella certificazione ISEE; un solo genitore convivente con ascendenti e/o parenti e con uno o più figli minorenni, indicato nella certificazione ISEE.

<sup>124</sup> Legge Regionale n. 16 “Disposizioni generali relative ai procedimenti amministrativi concernenti interventi di sostegno pubblico di competenza regionale”, Regione del Veneto, 11/05/2018, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4c0ac170-b707-4a9c-bf96-db0331e45cbe>.

Una volta constatata l'idoneità dell'istanza, questa riceve un punteggio, definito considerando le "priorità" contenute all'articolo 16 della L. R. n. 20/2020, quali:

- ammontare dell'ISEE;
- presenza di un figlio non autosufficiente, ai sensi dell'articolo 3 comma 3 della Legge n. 104/1992<sup>125</sup>;
- presenza di un riconosciuto disagio psico - fisico dei componenti del nucleo familiare, certificato dal Servizio Sanitario Regionale - SSR;
- possesso della residenza da almeno due anni nel territorio della Regione.

Segnatamente per questo progetto, l'Ambito Territoriale Sociale è referente per l'approntamento dell'organizzazione inerente a:

- divulgazione del programma di interventi a favore delle famiglie fragili;
- risposta ai quesiti dei singoli destinatari;
- raccolta delle domande (manuale o tramite piattaforme web dedicate) ed esame istruttorio delle stesse;
- ammissione dei richiedenti in possesso dei requisiti ed esclusione dei richiedenti che ne sono privi;
- approvazione della graduatoria delle istanze ammissibili per ogni linea di intervento;
- comunicazione relativa agli esiti della domanda;
- attuazione degli interventi;
- rendicontazione alla Regione.

Tenuto conto dell'onerosità del programma, la Giunta Regionale ha previsto anche uno specifico trasferimento agli ATS, dedicato alle funzioni e ai compiti amministrativi di gestione, pari a circa il 7% del budget loro assegnato per il progetto.

Il sostegno regionale per le famiglie fragili, sottoposto annualmente all'approvazione della "Cabina di regia per la famiglia"<sup>126</sup>, ha esordito dopo la pubblicazione della surrichiamata Legge Regionale con la DGR n. 1309 del 08/09/2020<sup>127</sup> che stanziava € 4.180.000 per gli interventi sopra specificati. Di questa somma, € 163.628 erano destinati all'ATS VEN\_13, i quali erano già suddivisi rigidamente nelle tre linee previste<sup>128</sup>. La misura è stata rinnovata anche per l'anno successivo con la DGR n. 1462 del 25/10/2021<sup>129</sup> che stanziava € 3.980.000, pesando le ripartizioni ai vari ATS in base al totale delle domande idonee presentate e rendicontate l'anno

---

<sup>125</sup> Legge n. 104 "Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate", 05/02/1992, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:c9f5e53d-5eb3-48d4-a8be-3b229c44286e>.

<sup>126</sup> La Cabina di regia per la famiglia, prevista dall'articolo 5 della Legge Regionale n. 20/2020, è stata istituita con la DGR n. 816 del 23/06/2020.

<sup>127</sup> Testo DGR n. 1309, Regione del Veneto, 08/09/2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:7f8a3056-b7b9-42a7-ac00-7a0ff01300db>.

<sup>128</sup> Allegato A alla DGR n. 1309, Regione del Veneto, 08/09/2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:ac9ef87a-3bd6-407f-8c47-ec54064f16e1>.

<sup>129</sup> Testo DGR n. 1462, Regione del Veneto, 25/10/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:26f85ba6-8ebd-4dc4-9770-f5d2484b6b26>.

precedente<sup>130</sup>. Lo stesso anno, con la DGR n. 1682 del 29/11/2021<sup>131</sup> è stato integrato il precedente trasferimento con ulteriori € 750.000, destinati alle famiglie monoparentali beneficiarie ed escluse per mancanza di fondi nel 2020. Ad esempio, l'Ambito n. 13 contava 234 nuclei scoperti, ricevendo così a parziale copertura la somma di € 34.800, come specificato al relativo Allegato A<sup>132</sup>. Più recentemente si fa invece riferimento alla DGR n. 1240 del 10/10/2022<sup>133</sup> che prevede un contributo di più di 5 milioni di euro complessivi, di cui € 229.474 assegnati all'ATS VEN\_13. Di questa somma, definita con la medesima pesatura dell'anno precedente, il Comune di Mira verserà al Comune di Campolongo Maggiore (referente del progetto), con atti di liquidazione separati, € 16.063,18 per la gestione amministrativa (come stabilito dalla regola del 7% sopra introdotta) e € 213.410,82 da destinare effettivamente ai contributi economici a favore delle famiglie<sup>134</sup>. Il primo versamento sarà effettuato a seguito della sottoscrizione dell'Accordo di partenariato e collaborazione relativo al progetto, mentre il secondo dopo l'approvazione delle graduatorie e prima delle liquidazioni alle famiglie. Peraltro, ad uno dei coordinamenti tra funzionari, si è discusso della misura in questione e, tra le varie conclusioni tratte, si è deciso di impiegare € 27.451,48 per l'intervento 1, € 111.653,42 per l'intervento 2 e € 74.305,92 per l'intervento 3. Si può constatare, quindi, che la Regione ha attribuito maggiori autonomie agli ATS rispetto alle deliberazioni precedenti, permettendo loro di decidere liberamente l'ammontare delle somme per ciascuna linea. Il Comune di Campolongo Maggiore, quindi, procederà all'erogazione dei contributi scorrendo le rispettive graduatorie di Ambito fino ad esaurimento dei fondi disponibili così come sono stati divisi. Si prevede un sostegno economico di:

- € 500 per ciascun figlio minore orfano;
- € 500 per ciascuna famiglia monoparentale e di genitori separati o divorziati con figli fiscalmente a carico;
- € 500 per ciascun parto trigemellare;
- € 125 per ciascun figlio minore di una famiglia numerosa (con 4 o più figli)<sup>135</sup>.

I punteggi della graduatoria sono dettagliati all'Allegato A della DGR n. 1240/2022<sup>136</sup>, il quale prevede massimo 40 punti per la condizione economica basata sul valore ISEE e massimo 10 punti per l'anzianità di residenza in Veneto, come di seguito esplicitati:

<sup>130</sup> Allegato A alla DGR n. 1462, Regione del Veneto, 25/10/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e2e4ed9d-0c58-4291-9aac-67cafda1bcfd>.

<sup>131</sup> Testo DGR n. 1682, Regione del Veneto, 29/11/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:a228cca8-c20e-44d2-9e35-1208cd509529>.

<sup>132</sup> Allegato A alla DGR n. 1682, Regione del Veneto, 29/11/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:ed5710ab-facc-425a-b875-ce2cb8b8438b>.

<sup>133</sup> Testo DGR n. 1240, Regione del Veneto, 10/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:1ba589d3-6312-4ba7-b21c-5a4e583a5146>.

<sup>134</sup> Allegato A alla DGR n. 1240, Regione del Veneto, 10/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:3f43d417-0297-473e-b690-9d443b9fb47d>.

<sup>135</sup> Tali contributi sono indicati nell'Avviso Pubblico pubblicato da tutti i 17 Comuni dell'Ambito, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:922c8adb-75e2-477f-8d23-58eb2eeba06d>.

<sup>136</sup> Allegato A alla DGR n. 1240, Regione del Veneto, 10/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:3f43d417-0297-473e-b690-9d443b9fb47d>.



1. Condizione economica: fino ad un massimo di 40 punti.

Fasce ISEE	Da € 0,00 a € 5.000,00.	40
	Da € 5.001,00 a € 10.000,00.	30
	Da € 10.001,00 a € 15.000,00.	25
	Da € 15.001,00 a € 20.000,00.	20

3. Residenza in Veneto: fino ad un massimo di 10 punti.

Residenza in Veneto	Inferiore a 2 anni.	0
	Uguale o superiore a 2 anni, inferiore o uguale a 5 anni.	5
	Superiore a 5 anni.	10

Tab. 4 - Punteggi per graduatoria "Famiglie Fragili" (Allegato A della DGR n. 1240/2022)

Il punteggio totale massimo è di 100 punti, dato che i restanti 50 si possono ottenere per i requisiti relativi alla condizione socio - sanitaria del nucleo, diversi a seconda dell'intervento considerato. Per tale fattispecie si valutano diversi aspetti rilevanti, quali:

- n. dei figli di età inferiore ai 18 anni;
- presenza di figli minori orfani di femminicidio, accertata tramite apposito atto;
- certificazione dell'handicap del figlio;
- madre in stato di gravidanza con figli minori;
- riconosciuto disagio, certificato dal SSR, di un componente del nucleo.

Se tra le istanze presentate dai cittadini dell'Ambito considerato ce ne fossero due o più a pari punteggio complessivo, si valuteranno gradualmente il valore ISEE più basso, la presenza di figli con disabilità e, da ultimo, il numero di figli minori. In caso di ulteriore parità, non si procederà tramite sorteggio, come suggerito dalla Giunta Regionale, bensì in base alla data di presentazione della domanda, come decretato al coordinamento dei funzionari sopra menzionato.

Inoltre, con il decreto n. 124 del 16/11/2022<sup>137</sup> è stato approvato il modello da utilizzare per la rendicontazione degli interventi da parte dell'Ambito Territoriale Sociale (Allegato B<sup>138</sup>) e si è stabilito come termine ultimo per presentare la stessa il 30/09/2023. Questa rappresenta un fondamentale strumento per poter valutare negli anni l'andamento della misura, la sua efficacia e l'evoluzione delle caratteristiche delle famiglie richiedenti il contributo.

La Regione del Veneto, con questo programma di interventi di cui hanno beneficiato più di 10.000 famiglie fragili, persegue dunque l'obiettivo di promuovere e perseguire una politica volta a riconoscere e sostenere i nuclei familiari più svantaggiati nelle spese e nelle difficoltà gestionali interne.

<sup>137</sup> Testo decreto n. 124 della Regione del Veneto, 16/11/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:9d467fa6-e9a7-4d5e-96a5-0655d4e65263>.

<sup>138</sup> Allegato B al decreto n. 124 della Regione del Veneto, 16/11/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e52e0eb6-da8e-4d23-a08a-7f44a7f6b9db>.

### 4.3 - Fattore Famiglia

Il progetto “Fattore Famiglia” prevede un sostegno economico per ridurre l'importo della retta di frequenza dei servizi socio - educativi destinati alla prima infanzia, in linea con quanto affermato dall'articolo 7 comma 1 lettera c) della Legge Regionale n. 20/2020. Vista la particolare rilevanza di questo genere di servizi e dei costi che le famiglie devono sostenere per fruirne, la Regione del Veneto ha ritenuto opportuno sperimentare questa misura, la quale contempla l'erogazione di un voucher per ogni figlio o figlia di età compresa tra 0 e 3 anni, sulla base di determinati requisiti che verranno successivamente esaminati nel dettaglio. La corresponsione di tale contributo è ammessa solamente per i servizi socio - educativi per la prima infanzia riconosciuti dalla Regione, ai sensi delle Leggi Regionali n. 32/1990, n. 22/2002 e n. 2/2006<sup>139</sup>.

L'articolo 3 della succitata Legge Regionale stabilisce che il “Fattore Famiglia” rappresenta concretamente uno “strumento integrativo per definire le condizioni economiche e sociali della famiglia che accede alle prestazioni sociali e ai servizi a domanda individuale” (comma 1) e il suo uso, da parte dei Comuni, è facoltativo (comma 2). Nella pratica, si tratta di un indicatore sintetico della situazione reddituale e patrimoniale, che permette di dare una rappresentazione più precisa e corretta delle condizioni socio - economiche dei nuclei familiari che richiedono agevolazioni tariffarie o contributi integrativi al reddito. Il “Fattore” integra ogni altro indicatore, coefficiente e quoziente di premialità per le famiglie, al fine di individuare eque modalità di accesso alle prestazioni sociali e ai servizi a domanda individuale erogati dai Comuni. Rispetto all'ISEE, il “Fattore Famiglia” presenta scale di equivalenza più articolate, in grado di cogliere in modo più accurato le molteplici dimensioni del bisogno. In particolare:

- incrementa i pesi dei figli, che non sono considerati come dei componenti generici e, per essi, considera anche la fascia di età di appartenenza;
- tiene in maggiore considerazione il peso della presenza di disabilità, valutando anche il grado della stessa;
- considera maggiormente il caso di un genitore solo, madre / padre con i figli;
- considera il caso di perdita di reddito derivante da problemi di lavoro;
- riconosce maggiore peso alla persona che vive da sola (per esempio, al costo della vita più elevato dei padri separati);
- considera la presenza di figli gemelli.

---

<sup>139</sup> Leggi Regionali n. 32/1990 recante “Disciplina degli interventi regionali per i servizi educativi alla prima infanzia: asili nido e servizi innovativi”, n. 22/2002 recante “Autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie, socio - sanitarie e sociali” e n. 2/2006 recante “Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2006”.



	Fattore Famiglia
Composizione familiare	
1 ° componente	1.0
Single o monogenitore	0.6
se Monogenitore con figli minori	0.4
se anche vedovo/a con figli minori	0.2
Coppia	2.0
Figlio 0-5	0.7
Figlio 6-13	0.6
Figlio 14-18	0.5
Figlio studente 19-26	0.4
Adulto aggiuntivo	0.3
Coppia giovane con capofamiglia <40 anni	0.4
Gemelli fino a 10 anni	0.3x(N gemelli-1)
Condizione lavorativa dei genitori (con figli minori)	
Entrambi i genitori lavorano (scala x ogni coniuge)	0.1
Monogenitore lavoratore	0.2
Entrambi i genitori disoccupati (scala x ogni coniuge)	0.2
Monogenitore non lavoratore	0.4
Invalidità	
Media	0.5
Grave	0.85
Non autosufficiente	1.2
Minorenne disabile	0.2
Grave esclusione abitativa	
Senza tetto o senza casa	0.6
Sistemazioni insicure o sistemazioni inadeguate	0.3

Tab. 5 - Scala di equivalenza "Fattore Famiglia" (DGR n. 1609/2021)

L'esclusione per varie ragioni dal contributo di un nucleo familiare in stato di bisogno, comporterebbe infatti, per la società, un danno nemmeno minimamente paragonabile con l'ammontare di quanto negato. È il caso, ad esempio, di una famiglia alla quale non sia stato riconosciuto un incentivo e che è costretta a non iscriverne, per problemi economici, il figlio ai servizi all'infanzia: verosimilmente, un componente familiare sarà costretto a chiedere una posizione lavorativa part - time, per via dell'impossibilità di garantire al proprio figlio un'adeguata sistemazione durante l'orario di lavoro. Per evitare tali situazioni, il "Fattore Famiglia" consente di:

- stimare la retta e/o il contributo personalizzato di ogni nucleo familiare, eliminando i classici sistemi a scaglioni a favore di una maggiore equità;
- effettuare la verifica dei mezzi, individuando possibili autodichiarazioni non veritiere;
- comunicare direttamente con il cittadino (via mail o sistemi di messaggistica istantanea), relativamente all'esito della procedura.

Per poter realizzare la sperimentazione del “Fattore Famiglia” applicato all'accesso ai servizi alla prima infanzia negli ATS del territorio regionale, è stato sottoscritto un accordo tra la Regione del Veneto e l'Università degli Studi di Verona, rappresentata dal Dipartimento di Scienze Economiche<sup>140</sup>. Questo partner, operando in stretta collaborazione con ogni ATS per la buona realizzazione del progetto, garantisce:

- la conoscenza del “Fattore Famiglia” presso gli operatori;
- l'attivazione di una piattaforma web dedicata, garantendo modalità uniformi di raccolta delle istanze di accesso alla contribuzione in tutto il Veneto;
- l'applicazione del “Fattore Famiglia”;
- l'approntamento della graduatoria;
- la valutazione degli esiti, in stretto raccordo con la Regione;
- l'integrazione dei dati raccolti tramite la piattaforma web dedicata e le banche dati previste dal D. Lgs. n. 147/2017, ad esempio attraverso il SIUSS (p. 11).

Dal canto loro, gli Ambiti si occupano della divulgazione dell'iniziativa nel territorio di competenza (in particolare, la comunicazione del periodo di presentazione delle domande), della risposta ai quesiti posti dai destinatari, della raccolta delle istanze e dell'istruttoria sulle medesime, dell'esclusione dei soggetti privi dei requisiti richiesti, dell'approvazione della graduatoria degli aventi diritto, dell'effettuazione delle comunicazioni del caso, dei controlli a campione sulle domande prima o dopo la pubblicazione della graduatoria, della liquidazione ai beneficiari e della rendicontazione alla Regione nei termini e nelle modalità fissate.

A proposito di requisiti, possono presentare domanda di contributo ed essere, quindi, ammessi alla contribuzione coloro che:

- sono cittadini italiani oppure cittadini comunitari oppure cittadini extracomunitari in possesso di idoneo titolo di soggiorno oppure cittadini stranieri aventi lo status di rifugiato politico / di protezione sussidiaria;
- hanno la residenza nel territorio regionale del Veneto;
- sono genitori conviventi con un minore, anche adottato o in affidamento, frequentante, dal giorno 1 settembre dell'anno scolastico considerato e per due mesi anche non consecutivi, i servizi educativi all'infanzia riconosciuti dalla Regione del Veneto: figlio e genitore / figlio e genitore adottivo / figlio e genitore affidatario devono essere coabitanti e avere dimora abituale nello stesso Comune, eccetto il caso in cui la domanda venga presentata dal legale rappresentante per il genitore minorenni o incapace di agire per altri motivi;
- non hanno carichi pendenti, ai sensi della L. R. n. 16/2018;
- hanno un valore ISEE non superiore a € 20.000 in corso di validità e che contenga, nella sezione “Nucleo familiare”, il minore iscritto ai servizi all'infanzia riconosciuti dalla Regione del Veneto.

---

<sup>140</sup> Accordo quadro di collaborazione tra la Regione del Veneto e l'Università degli Studi di Verona, di durata triennale, stipulato in data 01/07/2021, Allegato A alla DGR n. 1251 del 01/09/2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:2b9d1be4-8a23-4b81-95e3-186b16731bcc>.

Concretamente, con la DGR n. 1609 del 19/11/2021<sup>141</sup> è stata introdotta la sperimentazione del “Fattore Famiglia” applicato al voucher per l'accesso agevolato ai servizi per la prima infanzia. Tale atto prevedeva la ripartizione delle risorse fra gli Ambiti Territoriali Sociali, assegnando all'ATS VEN\_13 la somma di € 224.318, come indicato nell'Allegato A<sup>142</sup> alla deliberazione. Si specifica che, essendo agli esordi del progetto, la ripartizione del finanziamento per ogni singolo Ambito è stata calcolata tenendo conto della capacità ricettiva dei servizi 0-3 anni riconosciuti dalla Regione del Veneto e del relativo peso percentuale rispetto al totale dei posti disponibili per tutto il territorio regionale. Per l'ATS n. 13 è stata stimata una capacità ricettiva dei servizi in 1.125 posti. Con tale DGR, era stato stabilito un contributo una - tantum minimo di € 200 e massimo di € 600 per minore frequentante i servizi 0-3 anni a partire dal 1 settembre 2021. Precipuamente, l'importo del contributo è in funzione dell'applicazione del “Fattore Famiglia” e decresce linearmente da € 600 fino ad un minimo di € 200: € 200 sono corrisposti per i redditi con un valore ISEE di € 15.000 (come rideterminato dall'applicazione del “Fattore Famiglia”), mentre € 600 sono corrisposti per i redditi con un valore ISEE massimo di € 3.000 (come rideterminato dall'applicazione del “Fattore Famiglia”). Le domande con valore ISEE superiore ad € 15.000 (come rideterminato dall'applicazione del “Fattore Famiglia”) non avranno, invece, accesso al contributo.

Come per quanto riguarda “Famiglie Fragili”, il decreto n. 80 del 30/11/2021<sup>143</sup> ha previsto un modulo denominato “Rendicontazione della sperimentazione del Fattore Famiglia” (Allegato B al decreto<sup>144</sup>). Il termine di presentazione dello stesso, utile alla Regione per le motivazioni già sopra espresse, è stato più volte differito fino al definitivo 31/03/2023, come indicato dal decreto n. 114 del 10/11/2022<sup>145</sup>. Sempre in un'ottica di visione complessiva della politica attuata, la Regione del Veneto, con propria nota datata 18/04/2023, chiede ai 17 Comuni capofila degli ATS di inviare al partner progettuale universitario le domande che, a seguito degli opportuni controlli da parte delle stesse Amministrazioni comunali, sono state escluse dall'accesso al “Voucher 2021” per mancanza di requisiti. Tali dati saranno utili per realizzare una rappresentazione grafica della distribuzione delle domande e degli esiti della procedura, da sottoporre a costante miglioramento per ottenere, in questo modo, un prospetto puntuale, aggiornato e utile per le valutazioni del caso relativamente alle prossime annualità.

---

<sup>141</sup> Testo DGR n. 1609, Regione del Veneto, 19/11/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:a27177ee-ec69-4d02-81e5-12cbcab7563e>.

<sup>142</sup> Allegato A alla DGR n. 1609, Regione del Veneto, 19/11/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:c214f168-9a9c-4b3a-aefb-7387a0186195>.

<sup>143</sup> Testo decreto n. 80 della Regione del Veneto, 30/11/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:5c46764e-b1b2-4011-9236-4d2fc0e2f881>.

<sup>144</sup> Allegato B al decreto n. 80 della Regione del Veneto, 30/11/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:405ff5ba-1fbd-4736-bc10-9a3b94adde9a>.

<sup>145</sup> Testo decreto n. 114 della Regione del Veneto, 10/11/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:37c35958-17dd-4ef2-8344-03d972e6e490>.

Con la DGR n. 1277 del 18/10/2022<sup>146</sup>, la Regione del Veneto ha inteso proseguire detta sperimentazione con le medesime modalità e metodi di finanziamento dell'anno precedente, non avendo ancora a disposizione la rendicontazione completa relativamente alla scorsa annualità per le dinamiche sopracitate. Diversamente da quanto compiuto in precedenza, si è deciso di aumentare i contributi una - tantum: si passa da un minimo di € 400 ad un massimo di € 800 per minore frequentante i servizi 0-3 anni a partire dal 1 settembre 2022. Dall'altro lato, diminuisce, anche se moderatamente, il trasferimento complessivo all'ATS VEN\_13 che passa a 219.832,00 €, come indicato nell'Allegato A alla deliberazione<sup>147</sup>. Questa dinamica comporta inevitabilmente la diminuzione del numero di famiglie beneficiarie del contributo, le quali però, confrontando gli importi di cui sopra, ricevono una somma maggiore dell'anno precedente.

Sempre nell'Allegato A appena menzionato, al punto 4 della sezione "Descrizione", si specifica che "la graduatoria dei beneficiari sarà redatta in ordine crescente di Fattore Famiglia in un'ottica di equità distributiva e i contributi saranno erogati fino ad esaurimento del fondo disponibile". Al punto 2 della sezione "Modalità di gestione del trasferimento", invece, si disciplina il riconoscimento agli ATS di una somma per le funzioni e i compiti amministrativi di gestione, nonché per il supporto agli operatori nell'applicazione sperimentale del "Fattore Famiglia", corrispondente al 7% del trasferimento totale destinato a ciascun Ambito (come nel caso di "Famiglie Fragili").

Con il decreto n. 113 del 10/11/2022<sup>148</sup> è stato approvato il modulo "Rendicontazione della sperimentazione del Fattore Famiglia" (Allegato B al decreto<sup>149</sup>), fissando il termine per la presentazione dello stesso al 31/07/2023. Tale termine, anche in questo caso, è stato posticipato per tutti gli ATS al 30/09/2023, come predisposto dal decreto n. 42 del 18/04/2023<sup>150</sup>.

Specificatamente per l'ATS VEN\_13, l'Ente referente del progetto "Fattore Famiglia" è il Comune di Noale che riceverà dal Comune di Mira, capofila d'Ambito e destinatario diretto delle risorse regionali, la somma sopra indicata in due momenti distinti: il primo atto di liquidazione dell'importo di € 15.388,24 per la gestione amministrativa (come stabilito dalla regola del 7% sopra introdotta) sarà effettuato a seguito della sottoscrizione dell'Accordo di partenariato e collaborazione relativo al progetto, mentre il secondo di € 204.443,76 da destinare effettivamente ai contributi economici a favore delle famiglie sarà effettuato dopo l'approvazione della graduatoria e prima delle liquidazioni alle famiglie.

---

<sup>146</sup> Testo DGR n. 1277, Regione del Veneto, 18/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:833529e8-2dd6-456e-8799-d0b06be20ca0>.

<sup>147</sup> Allegato A alla DGR n. 1277, Regione del Veneto, 18/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:402961c8-c993-4e7b-b241-bf32b3b779be>.

<sup>148</sup> Testo decreto n. 113 della Regione del Veneto, 10/11/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:00d98381-494b-4fcd-96b8-f3a46232573d>.

<sup>149</sup> Allegato B al decreto n. 113 della Regione del Veneto, 10/11/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:3eac1715-c6c8-47d3-83cc-19e4740b2c5a>.

<sup>150</sup> Testo decreto n. 42 della Regione del Veneto, 18/04/2023, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:0570db14-32da-45eb-939f-aff5bdc87cc1>.

Relativamente a questo intervento economico a sostegno della piena e larga fruizione dei servizi alla prima infanzia, il Comune di Noale ha adottato lo schema di bando predisposto dalla Regione del Veneto per la partecipazione al progetto, concordando la pubblicazione di Avviso Pubblico<sup>151</sup> all'Albo Pretorio di tutti i Comuni dell'Ambito a partire dalla data del 01/04/2023. Tale Avviso di "Concessione di un voucher per la frequenza dei servizi alla prima infanzia attraverso la sperimentazione del Fattore Famiglia" fissava i termini per la presentazione della domanda al 15/05/2023, la quale doveva essere compilata alla piattaforma dedicata. Non sono stati ammessi al contributo i cittadini che avevano già beneficiato del Voucher 2021, se applicato al periodo 01/09/2022 - 31/08/2023.

Riassumendo, si può affermare che il "Fattore Famiglia" è una misura strutturale che presuppone scelte amministrative ragionate e programmate che sottintendono un'impostazione duratura nel tempo, nonché danno certezza e garanzie di equità ai nuclei familiari con presenza di minori di 3 anni. Il trend di spesa per questi risulta in continuo aumento, con il rischio di permettere solamente alle famiglie con un reddito netto elevato di usufruire del "nido". L'esclusione delle famiglie a basso reddito dall'accesso ai servizi educativi per la prima infanzia, inciderebbe su quegli aspetti che influiscono sulle disuguaglianze educative e, quindi, sullo sviluppo del bambino. Proprio per evitare tali problematiche, la Regione ha deciso di intervenire con questa misura, la quale ha riscontrato particolare adesione nella popolazione, a riprova della sua utilità. Con il "Fattore Famiglia", si vuole accompagnare le scelte dei decisori pubblici nell'erogazione dei contributi sociali e degli aiuti assistenziali, rispondendo ad una domanda di maggiore equità nella distribuzione delle risorse per i programmi di welfare, nella convinzione che un uso attento del denaro pubblico comporti l'accesso ai beni e ai servizi sociali per coloro che sono in stato di effettivo bisogno. Una buona Amministrazione, infatti, dovrebbe sempre, ed in particolare in questi tempi di crisi, gestire i propri servizi e programmi di welfare in base ai criteri di massima equità ed efficacia in modo che le risorse, sempre più limitate, arrivino a chi le necessita, evitando sprechi.

Interessante sottolineare che per queste due ultime progettualità descritte, "Famiglie Fragili" e "Fattore Famiglia", la Regione del Veneto destina all'Ambito Territoriale Sociale una somma a riconoscimento delle funzioni e dei compiti amministrativi di gestione a suo carico. Questo trasferimento si allinea a quelli che sono gli indirizzi espressi dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nel Decreto del 22/10/2021, il quale prevede che le Regioni programmano gli impieghi delle risorse complessivamente loro destinate, in coerenza con il "Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali", dove è previsto anche un supporto alla globalità dell'intervento professionale dell'operatore sociale, come accompagnamento di un processo di pensiero, di rivisitazione dell'azione professionale e strumento per sostenere e promuovere l'operatività complessa, coinvolgente e difficile degli operatori.

---

<sup>151</sup> Testo Avviso Pubblico relativo al "Fattore Famiglia", Comune di Mira, 01/04/2023, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e12beec8-3f90-4b41-874c-868fd91273b7>.

Con questi tre progetti e con altri che non sono stati affrontati in questo elaborato (Alleanze Territoriali per la Famiglia, Assegno prenatale, ecc.), la Regione promuove e persegue una politica organica ed integrata volta a riconoscere e sostenere la famiglia nel libero svolgimento delle sue funzioni sociali, in osservanza dei principi sanciti dagli articoli 29<sup>152</sup>, 30<sup>153</sup> e 31<sup>154</sup> della Costituzione italiana. Un passo concreto in questa direzione è stata proprio la Legge Regionale n. 20/2020, la quale si contestualizza nella Macroarea 3 della “Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile - SRSvS”<sup>155</sup>:

### MACROAREA 3: Per un ben-essere di comunità e persone

Linee di intervento SRSvS	Piano/programma/azione	GOAL Agenda 2030	Area SNSvS	Obiettivo strategico nazionale SNSvS
1. Promuovere e valorizzare le realtà familiari ed i luoghi di affetto	Interventi a sostegno della famiglia e della natalità	10 Disuguaglianze	Persone	III.2 Diffondere stili di vita sani e rafforzare i sistemi di prevenzione
	Politiche a favore degli anziani	10 Disuguaglianze	Persone	III.2 Diffondere stili di vita sani e rafforzare i sistemi di prevenzione
	Politiche a favore dei	10 Disuguaglianze	Persone	III.2 Diffondere stili di vita sani e

Tab. 6 - Macroarea 3 della Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile

Tale Strategia, approvata con deliberazione del Consiglio Regionale n. 80 del 20/07/2020<sup>156</sup>, è un documento che mira ad individuare i principali strumenti per contribuire al raggiungimento degli obiettivi della “Strategia Nazionale per lo Sviluppo sostenibile - SNSvS”<sup>157</sup>, nonché ai goals contenuti nella Risoluzione “Agenda 2030 sullo Sviluppo Sostenibile”, adottata nel 2015 dall’Assemblea Generale dell’Organizzazione delle Nazioni Unite<sup>158</sup>. Il binomio famiglia - sviluppo sostenibile è realizzabile se i nuclei familiari vengono considerati come una risorsa di primaria importanza, con una conseguente attenzione speciale per la libertà delle famiglie di perseguire, nelle migliori condizioni e senza ostacoli gravosi, la responsabilità di prendersi cura dello sviluppo integrale dei loro figli e conseguentemente dell’intera

<sup>152</sup> Articolo 29 Costituzione: La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio. Il matrimonio è ordinato sull'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare.

<sup>153</sup> Articolo 30 Costituzione: È dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio. Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti. La legge assicura ai figli nati fuori del matrimonio ogni tutela giuridica e sociale compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima. La legge detta le norme e i limiti per la ricerca della paternità.

<sup>154</sup> Articolo 31 Costituzione: La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose. Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo.

<sup>155</sup> Testo “Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile”, DCR n. 80, Regione del Veneto, 20/07/2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:058ca279-6544-450f-b5f7-ad8361218238>.

<sup>156</sup> Testo deliberazione del Consiglio Regionale n. 80, Regione del Veneto, 20/07/2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:202ab351-054a-4b97-85b7-698608da8bc3>.

<sup>157</sup> Per approfondimenti sulla “Strategia Nazionale per lo Sviluppo sostenibile - SNSvS”, cliccare il seguente link: <https://www.mase.gov.it/pagina/la-strategia-nazionale-lo-sviluppo-sostenibile>.

<sup>158</sup> Per approfondimenti sull’Agenda 2030, cliccare il seguente link: <https://unric.org/it/agenda-2030/>.



comunità, in un dialogo positivo fra generazioni. Risulta difficile pensare, infatti, ad uno sviluppo sostenibile senza solidarietà intergenerazionale.

L'Agenda 2030 ha stabilito un chiarissimo piano di azione per orientare il futuro verso questa direzione, considerando i nuclei familiari quale elemento essenziale per le politiche di progresso. Fornire risposte ai loro bisogni e metterli in condizione di svolgere le proprie funzioni sociali viene quindi riconosciuto quale fattore essenziale per il raggiungimento di molti dei 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile contenuti nell'Agenda stessa. Efficaci politiche orientate al sostegno familiare sono ritenute fondamentali per traguardi quali la riduzione della povertà, la lotta alla fame, la tutela della salute e del benessere, la promozione dell'uguaglianza di genere e dell'equilibrio famiglia - lavoro, la riduzione delle disuguaglianze, ecc..

Di qui la necessità di introdurre riforme organizzative dei servizi, improntate su criteri di qualità, di efficienza, di produttività e di riqualificazione, per far fronte ai nuovi bisogni sociali, valorizzando le risorse presenti e disponibili nelle comunità locali, a partire dalle famiglie stesse, secondo il principio di sussidiarietà. Si rende opportuno quindi il superamento di un'impostazione delle politiche familiari prevalentemente di tipo assistenziale, che vedono la famiglia solo come soggetto passivo sul quale gravano le responsabilità e le attività di cura. Il nucleo familiare deve essere reputato, pensato e trattato come risorsa e deve essere riconosciuto come soggetto potenzialmente attivo di politica sociale, che può far fronte alla propria condizione di bisogno attraverso la valorizzazione delle relazioni familiari e la reticolarità delle relazioni di aiuto, di servizio e di intervento coordinato tra sistema pubblico e sistema del privato sociale e delle associazioni.

La famiglia deve essere, quindi, considerata il centro delle dinamiche sociali, economiche e culturali di una comunità, così come ribadito nel succitato Programma triennale degli interventi della Regione del Veneto a favore della famiglia.

## **CAPITOLO 5 - Finanziamenti PNRR per gli ATS: approfondimento su progetto PIPPI**

Negli ultimi anni i cittadini italiani, così come quelli del resto del mondo, sono stati colpiti e hanno dovuto affrontare non senza difficoltà la pandemia Covid-19, un'emergenza sanitaria mondiale che ha avuto e sta avendo ancora un forte impatto sulle persone. Oltre ai ben noti punti di vista sanitario ed economico, si è verificata una rilevante ricaduta sotto l'aspetto psicologico, ma anche delle dinamiche relazionali e del benessere psicosociale di singoli, coppie e famiglie. In questo capitolo, dunque, si vuole esplicitare come il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, nello specifico la Missione 5 "Inclusione e coesione", cerchi di sostenere le persone e, in particolare, le famiglie, con degli investimenti mirati. Quest'ultimi sono allocati agli ATS, all'interno di un quadro nel quale le Regioni sono chiamate ad una funzione di coordinamento e programmazione, ai fini di garantire lo sviluppo uniforme e coerente dei sistemi sociali territoriali in relazione alle scelte e ai LEPS concordati a livello nazionale.

Specificatamente, la Missione 5, alla sua Componente 2 "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore" Sottocomponente 1 "Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale"<sup>159</sup>, prevede un finanziamento complessivo di € 1.450.000.000, così suddiviso:

- 500 milioni di euro per l'Investimento 1.1 "Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti", il quale è diretto al rafforzamento del ruolo dei servizi sociali territoriali e alla definizione di modelli di presa in carico personalizzati per famiglie, minori e anziani, nella loro dimensione individuale, familiare e sociale, con lo scopo di assicurare il recupero della massima autonomia di vita. Tale progetto di investimento si articola in quattro sub - investimenti e, quindi, quattro distinte linee di attività:
  1. interventi finalizzati a sostenere le capacità genitoriali e a supportare le famiglie e i bambini in condizioni di vulnerabilità;
  2. interventi per una vita autonoma e per la deistituzionalizzazione delle persone anziane, in particolare quelle non autosufficienti;
  3. interventi per rafforzare i servizi sociali a domicilio, garantire la dimissione anticipata e prevenire il ricovero in ospedale;
  4. interventi per rafforzare i servizi sociali attraverso l'introduzione di meccanismi di condivisione e supervisione per gli assistenti sociali;
- 500 milioni di euro per l'Investimento 1.2 "Percorsi di autonomia per persone con disabilità", il quale contempla interventi per fornire servizi socio - sanitari comunitari e domiciliari alle persone con disabilità, con lo scopo di garantirne l'autonomia. Tale investimento pone l'attenzione sia sugli aspetti legati alla

---

<sup>159</sup> PNRR, Missione 5 "Inclusione e coesione", Componente 2, pp. 213-216, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:87510412-b136-4bec-8fa9-19b073207b67>.



progettazione individualizzata, che su quelli legati alla residenzialità e all'autonomizzazione attraverso il lavoro. L'obiettivo generale è l'accelerazione del processo di deistituzionalizzazione attuando progetti di valorizzazione delle capacitazioni delle persone con disabilità, perché possano assumere il ruolo di protagonista nel loro percorso di inserimento lavorativo e sociale e, più in generale, nel loro progetto di vita autonomo.

- 450 milioni di euro per l'Investimento 1.3 "Housing temporaneo e stazioni di posta", il quale è finalizzato a rafforzare i sistemi territoriali di presa in carico delle persone senza dimora o in povertà estrema attraverso due distinte linee di attività che mirano a promuoverne l'autonomia di vita; la prima è volta a promuovere forme di residenzialità basata sui modelli di "housing temporaneo", mentre la seconda alla realizzazione di centri servizi per il contrasto alla povertà diffusi nel territorio (le cosiddette "stazioni di posta").

Relativamente a tali investimenti, è fondamentale il Piano Operativo, adottato con il decreto del Direttore Generale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 450 del 09/12/2021<sup>160</sup>. Questo documento fissa obiettivi, tempistiche e costi di ciascuna linea di intervento<sup>161</sup>, nonché specifica le modalità di partecipazione e di manifestazione di interesse, utili per aderire al correlato Avviso Pubblico 1/2022, approvato con il decreto del MLPS n. 5 del 15/02/2022<sup>162</sup>. Precisamente, si tratta dell'Avviso per la presentazione di proposte di intervento da finanziare all'interno dei tre investimenti sopra elencati. Quest'ultimi si prevedeva venissero implementati secondo una modalità di lavoro già sperimentata per i Fondi nazionali e il PON Inclusion, incentrata sul coinvolgimento dei circa 600 ATS presenti nel territorio italiano attraverso bandi a loro rivolti per la procedura di selezione non competitiva. Nella pratica, invece, si è verificato che il numero di progetti finanziabili talvolta fosse inferiore al numero di Ambiti Territoriali Sociali, implicando così una certa competitività. Inoltre, alla procedura possono partecipare anche i singoli Comuni, laddove il loro ATS di riferimento non presenti alcuna progettualità. Si specifica che per ogni Ambito, è ammesso a presentare domanda, in qualità di Soggetto attuatore, l'Ente capofila, il quale è l'unico responsabile nei confronti del MLPS per l'attuazione dei progetti secondo i tempi e i target approvati, nonché per l'utilizzo e la rendicontazione delle risorse assegnategli dal succitato Avviso.

Alla data di scadenza fissata da quest'ultimo (31/03/2022), l'ATS VEN\_13 non ha presentato alcun progetto, pur avendo già ricevuto in data 19/01/2022 l'approvazione da parte del Comitato dei Sindaci di Ambito circa la partecipazione alle linee di investimento 1.1, 1.2. e 1.3. Questa mancanza è da collegarsi alla non ancora

---

<sup>160</sup> Testo decreto del Direttore Generale del MLPS n. 450, Piano Operativo PNRR, 09/12/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:11abb7e3-803f-40ad-a27b-60d26747e345>.

<sup>161</sup> In totale le linee di intervento sono sette: quattro per l'Investimento 1.1, una per l'Investimento 1.2 e due per l'Investimento 1.3.

<sup>162</sup> Testo decreto del MLPS n. 5, Avviso Pubblico 1/2022 PNRR, 15/02/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:181594d3-ba30-4c4b-b3a2-0cb6d6573e4d>.

avvenuta individuazione del nuovo Comune capofila dell'ATS, a seguito della scadenza della Convenzione d'Ambito e del ritiro del Comune di Spinea dal predetto ruolo (pp. 27-28).

Unica eccezione è stata la presentazione del progetto relativo alla linea di intervento 1.1.4 "Rafforzamento dei servizi sociali e prevenzione del fenomeno del burn out tra gli operatori sociali", in rete con l'ATS VEN\_12 - Venezia e l'ATS VEN\_14 - Chioggia, con il Comune di Venezia quale Ente referente e capofila. Tale linea di attività a sostegno degli operatori sociali ha l'obiettivo di rafforzare la qualità del servizio sociale professionale e in particolare di prevenire il fenomeno del burn out, forma particolare di stress e stato di malessere connessi all'esercizio di professioni di aiuto e di supporto a portatori di particolari bisogni e a persone in difficoltà. A tal fine dovranno essere definite azioni di supervisione consistenti in percorsi di confronto e di condivisione; queste accompagneranno l'operatore sociale nell'esercizio della professione svolta con l'obiettivo di garantire e di mantenere il suo benessere, consentirgli di assumere al meglio le funzioni esercitate nei confronti delle persone beneficiarie dei servizi, riconquistando il senso e il valore del proprio operato, nonché garantendo elevati standard di qualità dei servizi. Tale sub - investimento, collegato alla scheda LEPS 2.7.2 "Supervisione del personale dei servizi sociali" del "Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023", prevede un ammontare di risorse complessive a livello nazionale di 42 milioni di euro<sup>163</sup>.

Con il decreto n. 276 del 20/10/2022<sup>164</sup> il Ministero ha però riaperto i termini per la presentazione delle manifestazioni di interesse di cui all'Avviso Pubblico 1/2022, al fine di colmare la sottorappresentazione del numero di progetti ammessi con il bando precedente, rispetto al numero indicato in principio per ciascuna Regione. Tale decisione ha quindi riaperto le possibilità anche per l'ATS VEN\_13, che ha ripreso l'iter relativo alle diverse progettualità del PNRR da proporre e che contestualmente ha avviato la procedura di aggiornamento della Convenzione d'Ambito appena sottoscritta, con il cosiddetto Addendum comprensivo dello stesso Piano (p. 33). Concretamente, il Comune di Mira, da poco nominato ufficialmente capofila d'Ambito, ha provveduto entro il termine del 03/11/2022 a presentare le proprie proposte di intervento, redatte dai diversi Comuni referenti per conto dell'intero ATS VEN\_13, a seguito di un'attenta analisi dei bisogni del territorio e in coerenza con la programmazione regionale.

Con il decreto del MLPS n. 320 dell'11/11/2022<sup>165</sup>, sono stati pubblicati gli elenchi dei progetti degli Ambiti Territoriali Sociali ammessi al finanziamento, per linea di finanziamento e per Regione, nei quali erano compresi anche i tre presentati dal

<sup>163</sup> "Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali 2021-2023", MLPS, pagine 54-58, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:b5a4f6b4-69db-4351-b5ac-a6a8d12de7c7>.

<sup>164</sup> Testo decreto n. 276, MLPS, Riapertura termini Avviso 1/2022 PNRR, 20/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:5b0843a2-bffc-4b76-9a01-e710f6955c75>.

<sup>165</sup> Testo decreto n. 320, MLPS, 11/11/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:62fd0a17-4518-4e7d-aa61-92cbaf265834>.

Comune di Mira. Per tali progettualità, i tre Comuni referenti hanno redatto e trasmesso al Comune capofila le rispettive schede progetto, le quali sono state inserite entro i termini prestabiliti (23/11/2022) nella piattaforma Multifondo<sup>166</sup> per la validazione da parte del MLPS, come prescritto dal decreto:

- linea di investimento 1.1.1 “Sostegno alle capacità genitoriali e prevenzione della vulnerabilità delle famiglie e dei bambini”, con referente il Comune di Dolo, finanziata con € 211.500,00;
- linea di investimento 1.2 “Percorsi di autonomia per persone con disabilità”, con referente il Comune di Fiesso d’Artico, finanziata con € 417.083,33;
- linea di investimento 1.3.2 “Stazioni di posta”, con referente il Comune di Mirano, finanziata con € 1.090.000,00;

per un totale di € 1.718.583,33 di fondi PNRR per l’ATS VEN\_13.

Circoscrivendo il contesto alle iniziative in favore delle famiglie, si considera d’ora in avanti la prima linea di intervento sopra introdotta, ossia il sub-investimento 1.1.1, per il quale a livello nazionale sono state previste complessivamente 84,6 milioni di euro di risorse. Queste rendono possibile la realizzazione di 400 nuovi progetti a livello nazionale, dal momento che è stato stabilito un finanziamento di € 211.500 per ognuno di questi, prevedendo un beneficio per circa 4.000 nuove famiglie con bambini, come indicato nella tabella seguente:

<b>Investimento</b>	<b>Sub-investimento</b>	<b>Totale risorse</b>	<b>N° progetti attivati/ATS</b>	<b>Risorse per progetto o per triennio</b>	<b>Beneficiari</b>
Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti – Investimento 1.1: Supporting vulnerable people and preventing institutionalization.	<u>Sub-investimento 1.1.1.</u> Sostegno alle capacità genitoriali e prevenzione della vulnerabilità delle famiglie e dei bambini	84,6 milioni	400	211.500	4.000
	<u>Sub-investimento 1.1.2.</u> Autonomia degli anziani non autosufficienti	307,5 milioni	125	2.460.000	12.500

Tab. 7 - Decreto MLPS n. 450/2021 Piano Operativo PNRR, p. 17

Per questa linea di investimento, così come per le altre, è stato necessario:

- scaricare dalla piattaforma Multifondo la scheda progettuale, validata dal Ministero e sottoscritta digitalmente dai direttori della Direzione Generale per

<sup>166</sup> La piattaforma Multifondo è sistema informativo che racchiude le funzionalità relative alla fase di gestione, rendicontazione delle spese, monitoraggio fisico relativo agli indicatori di output e processo istruttorio di verifiche e controlli relativamente al PON Inclusion.

la lotta alla povertà e dell'Unità di Missione per l'attuazione degli interventi del PNRR<sup>167</sup>;

- caricare tale scheda nella suddetta piattaforma, unitamente all'Accordo con il Ministero ai sensi dell'articolo 5 comma 6 del D. Lgs. n. 50/2016<sup>168</sup> (brevemente Convenzione) per la realizzazione del sub - investimento, entrambi sottoscritti dal legale rappresentante del Comune di Mira<sup>169</sup>.

Nello specifico, tale progetto è finalizzato ad estendere il Programma di Intervento Per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione (PIPPI), rivolto a famiglie con figli minori, che si trovano a fronteggiare situazioni impegnative in cui può risultare difficile garantire ai bambini / ragazzi le condizioni adeguate per il loro sviluppo e/o il loro benessere. Questo ha dunque l'obiettivo di rafforzare i servizi di assistenza sociale per sostenere la capacità genitoriale e le famiglie con minori che vivono in condizione di fragilità e vulnerabilità, al fine di ridurre o evitare il rischio di allontanamento di quest'ultimi dal proprio nucleo familiare.

Conformemente a quanto indicato nel Piano Operativo sopracitato, il progetto presentato deve essere coerente con i principi contenuti nelle "Linee di indirizzo nazionali sull'intervento con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità" del 21/12/2017<sup>170</sup>. Tali linee di indirizzo hanno come ampia finalità quella di favorire un diffuso investimento nella cultura dell'infanzia e nella genitorialità, promuovendo innovazione nell'intervento nei confronti delle famiglie vulnerabili da parte del sistema dei servizi titolari di questa funzione, garantendone armonizzazione nelle diverse aree geografiche e nei diversi assetti organizzativi dei servizi presenti nel Paese. Tale sistema si basa sul principio che vada compiuto ogni sforzo, in ogni contesto, per generare qualità nella risposta familiare e sociale ai bisogni di crescita dei bambini / ragazzi, prevenendo così le diverse e pervasive forme di maltrattamento e trascuratezza a cui sono esposti ancora oggi molti di loro nel nostro Paese. Parte fondamentale della base empirica di queste linee di indirizzo sono i dati di ricerca raccolti relativamente alla sperimentazione nazionale di PIPPI, promossa a partire dal 2011 dal MLPS, in collaborazione con il Laboratorio di

---

<sup>167</sup> La Direzione Generale per la lotta alla povertà e l'Unità di Missione per l'attuazione degli interventi del PNRR sono, in questo caso, rappresentati dal dott. Paolo Onelli e dalla dott.ssa Marianna D'Angelo rispettivamente.

<sup>168</sup> Il comma 6 dell'articolo 5 del D. Lgs. n. 50/2016 afferma che "Un accordo concluso esclusivamente tra due o più amministrazioni aggiudicatrici non rientra nell'ambito di applicazione del presente codice, quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

a) l'accordo stabilisce o realizza una cooperazione tra le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti, finalizzata a garantire che i servizi pubblici che essi sono tenuti a svolgere siano prestati nell'ottica di conseguire gli obiettivi che essi hanno in comune;

b) l'attuazione di tale cooperazione è retta esclusivamente da considerazioni inerenti all'interesse pubblico;

c) le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti svolgono sul mercato aperto meno del 20 per cento delle attività interessate dalla cooperazione.

<sup>169</sup> Il legale rappresentante del Comune di Mira è, in questo caso, il Sindaco Marco Dori.

<sup>170</sup> Linee di indirizzo nazionali sull'intervento con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità, MLPS, 21/12/2017, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:5634b9fa-61cf-47eb-99db-e769623bf5ac>.

Ricerca e Intervento in Educazione Familiare (LabRIEF) dell'Università di Padova<sup>171</sup>. Tale sperimentazione ha visto coinvolte le cosiddette "Città Riservatarie"<sup>172</sup>, le Regioni, gli ATS, le AULSS, i servizi per la prima infanzia, gli istituti scolastici e il privato sociale. Essa ha rappresentato un concreto tentativo di creare un raccordo tra sistemi e istituzioni diverse, oltre che tra professioni e discipline degli ambiti sociale, sanitario, educativo e scolastico. Attraverso le informazioni raccolte, si evidenzia che solo unitamente questi attori possono fronteggiare la sfida di garantire ad ogni bambino / ragazzo una valutazione della sua situazione familiare di qualità, approfondita e condivisa tra professionisti e famiglie, cui segua un progetto di intervento efficace in termini di esiti positivi.

Scendendo nel dettaglio, il progetto PIPPI è un programma di intervento rivolto a famiglie con figli di età compresa tra gli 0 e gli 11 anni, in cui si verifica una scarsa capacità nel costruire e/o nel mantenere l'insieme delle condizioni che consente un esercizio positivo e autonomo delle funzioni genitoriali. Il programma può essere esteso anche a famiglie con figli tra i 12 e i 17 anni, nel limite del 20% delle famiglie target totali su cui si è stabilito di intervenire se il progetto è finanziato con il PNRR. L'ideale resta comunque l'intercettazione precoce, ossia l'individuazione delle famiglie vulnerabili con presenza di minori dagli 0 ai 3 anni, ancora nei loro primi 1000 giorni di vita. A proposito di vulnerabilità, questa deriva dalla negligenza o dalla trascuratezza parentale, di forma e intensità diverse, la quale indica la carente capacità di risposta ai bisogni evolutivi dei figli da parte delle figure genitoriali. Le avversità che questi genitori sperimentano più frequentemente e che rendono necessaria l'introduzione nel loro contesto di vita di dispositivi di valutazione e accompagnamento alla funzione genitoriale sono annoverabili fra le seguenti:

- la povertà educativa, intesa come mancato accesso a risorse e servizi educativi per i figli e per i genitori;
- la povertà culturale, intesa come mancata o debole scolarizzazione, inclusi il non raggiungimento dell'obbligo scolastico, l'analfabetismo funzionale, le difficoltà linguistiche, ecc.;
- la povertà materiale, intesa come lo status socio - economico di livello basso;
- la difficile situazione sanitaria, intesa come condizioni perduranti di malattia fisica o mentale e/o disabilità di alcuni componenti del nucleo familiare, con i conseguenti carichi assistenziali e l'aggravamento dei compiti di cura;
- il mancato o il debole accesso al mondo del lavoro e/o la perdita del lavoro, con relativa assenza e/o instabilità di salario;
- la scarsa inclusione sociale, intesa come mancato accesso a reti sociali formali e informali di supporto, in particolare per nuclei familiari provenienti dalla migrazione;

---

<sup>171</sup> Per maggiori approfondimenti sui risultati del programma PIPPI, cliccare sul seguente link: <https://pippi.unipd.it/documenti/>.

<sup>172</sup> Le "Città Riservatarie" sono le 15 città più grandi o più "problematiche" in materia di infanzia e adolescenza, a cui la Legge n. 285 del 28/08/1997 garantisce una quota riservata del Fondo nazionale infanzia e adolescenza per attivare progettualità volte al miglioramento di tale condizione.

- il possesso di un'abitazione di residenza precaria e/o insalubre, oppure situata in zone particolarmente svantaggiate.

Tale programma, realizzato in un arco di tempo definito e in maniera intensiva, produce maggiori esiti positivi sul benessere dell'intero nucleo familiare rispetto ad un insieme di interventi frammentati e distribuiti in un periodo indefinito, non pianificato nella progettazione e non sottoposto a valutazioni periodiche. Tali famiglie vengono infatti prese in carico per 18-24 mesi, attuando specifiche azioni che non supportano solo il minore o solo il genitore, ma entrambi e soprattutto la relazione che li unisce nel sistema familiare e nel contesto di appartenenza. Tra questi cosiddetti "dispositivi di intervento", sia di natura formale che informale, rientrano:

- i percorsi intensivi di educativa domiciliare centrati sulle relazioni tra genitori, figli e ambiente sociale, che prevedono la presenza regolare di educatori professionali nella casa e nel contesto di vita della famiglia;
- i gruppi con i genitori e i gruppi per i bambini / ragazzi, che puntano alla "forza del gruppo" per consolidare e ampliare le abilità socio - relazionali;
- la collaborazione tra scuole, famiglie e servizi socio - sanitari, promuovendo occasioni di confronto e formazione su approcci, metodologie e strumenti che questi ambienti sarebbe opportuno adottassero in una visione condivisa di crescita e miglioramento;
- il sostegno sociale, il quale si basa sulla solidarietà tra il nucleo familiare vulnerabile e una famiglia di appoggio, con una logica di affiancamento e condivisione delle risorse e delle opportunità, trovando amicizie e aiuto anche al di fuori del contesto familiare.

Tali interventi vengono Rilevati, Progettati, Monitorati attraverso lo strumento informatico denominato appunto "RPMonline"<sup>173</sup>. I componenti della famiglia e gli operatori coinvolti nel progetto sono infatti chiamati a svolgere in modo partecipativo:

- pre - assessment o analisi della situazione (rilevare, raccogliere e registrare informazioni provenienti da diversi punti di vista, utili alla comprensione della situazione del minore e della sua famiglia);
- progettazione degli interventi finalizzati al raggiungimento degli esiti stabiliti a seguito della suddetta analisi, grazie alla messa in atto di azioni concordate;
- monitoraggio o valutazione del processo di intervento e del raggiungimento di tali esiti come occasione di riconoscimento di un'autonomia raggiunta o per la riprogettazione di nuovi risultati da raggiungere.

Inoltre, per realizzare questo progetto, è necessario costruire una relazione e degli strumenti per lavorare con le famiglie, ma anche una rete tra i servizi e gli attori coinvolti. Gli stakeholder del percorso sono tutti i soggetti del pubblico e del privato

---

<sup>173</sup> Marco Ius, "Progettare resiliente con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità - RPMonline: uno strumento per il lavoro d'equipe", Padova University Press, 2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:d70f592d-3bfb-4d91-8bc2-5eaebd7f9ba3>.

sociale che concorrono alla crescita ed alla presa in carico di bambini / ragazzi e dei nuclei familiari vulnerabili. Tra questi rientrano i servizi sociali ed educativi, le scuole, i servizi sanitari, le autorità giudiziarie, le reti di sostegno della società civile, ecc..

Il progetto PIPPI, quindi, si basa sulla realizzazione di un percorso di accompagnamento volto a garantire una valutazione appropriata e di qualità della situazione familiare, con la relativa progettazione di un piano d'azione partecipato e multidimensionale, definiti congiuntamente dall'equipe multidisciplinare con la famiglia, la quale deve aderire allo stesso. Tale equipe è basata su un criterio "a geometria variabile", ossia ha una composizione che varia in funzione dei bisogni del minore. Si prevede un gruppo costante di professionisti (equipe di base), nonché una serie di altre figure (come insegnanti, psicoterapeuti, medici di famiglia, allenatori sportivi, vicini di casa, ecc.) che si possono aggiungere di volta in volta e a seconda della situazione (equipe allargata). Precisamente, lo "zoccolo duro" dell'equipe prevede la presenza dei componenti della famiglia (bambini / ragazzi e figure genitoriali), di un assistente sociale, di un educatore professionale e di uno psicologo.

Proprio grazie a questi finanziamenti del PNRR, il programma PIPPI viene sperimentato per la prima volta nel territorio dell'ATS VEN\_13. Come già anticipato, l'Ente referente del progetto è il Comune di Dolo, il quale collabora con i Comuni di Scorzè e di Campagna Lupia, come indicato nella relativa scheda progettuale. Essendo agli esordi, si prevede l'implementazione del modulo "Start", il modulo base che permette agli ATS con un'organizzazione dei servizi non già coerente con l'approccio multidimensionale e integrato del programma, di rafforzare i sistemi e i meccanismi di governance, nonché di costruire le competenze organizzative, tecniche e formative utili a iniziare a sperimentare l'accompagnamento delle famiglie in situazione di vulnerabilità. Coerentemente con quanto appena affermato, l'Amministrazione referente ha scelto di procedere pubblicando un Avviso Pubblico, con il quale gli operatori economici possono presentare i loro progetti che vengono valutati in base all'offerta economica e all'offerta tecnica, stilando una graduatoria finale. A base di gara sono stati posti il servizio di educativa domiciliare, comprensivo di azioni complementari di cui al programma PIPPI e quantificato dalle ore del personale impiegato (educatori professionali e psicologi), nonché le forniture informatiche necessarie per la realizzazione delle attività. La ditta affidataria, attraverso il proprio personale, è tenuta ad occuparsi dunque dell'assistenza educativa e territoriale, ma anche del raccordo con l'equipe multidisciplinare di base di cui fa parte, dell'aggiornamento costante del flusso informativo "RPMonline", della sensibilizzazione e della conduzione dei gruppi famiglie e dei gruppi di bambini / ragazzi per il periodo compreso tra *giugno 2023* e *marzo 2026*.

A questo programma parteciperanno anche gli assistenti sociali d'Ambito, che sono tenuti a:

- recepire il PEI, concordato con l'equipe del servizio, con la famiglia e con altri soggetti istituzionali;



- leggere le situazioni di disagio minorile presenti sul proprio territorio, nonché recepire le richieste delle famiglie, della scuola e delle associazioni che si occupano dei minori;
- predisporre il progetto personalizzato di intervento, in cui siano definiti gli aspetti generali dell'intervento stesso e il numero di ore di coinvolgimento degli educatori.

Si specifica che le famiglie vulnerabili vengono individuate proprio dai servizi sociali territoriali, i quali riferiscono i nominativi al Gruppo Territoriale (GT), introdotto dalla linea di investimento del PNRR. Nel caso specifico dell'ATS VEN\_13, il GT è composto da due referenti territoriali e da tre coach. I primi cureranno la comunicazione con i diversi referenti locali della rete istituzionale e informale locale (ad esempio referenti di Comune, AULSS, Ministero e Università di Padova, nonché con gli ETS, le associazioni, i dirigenti scolastici, ecc.). Inoltre, organizzeranno e coordineranno le attività previste dal programma, oltre a partecipare alle attività informative e formative. I coach, invece, sono particolarmente importanti in quanto, dopo aver seguito un percorso di formazione curata dall'Università di Padova, metteranno a disposizione dell'ATS le proprie conoscenze, traducendo e adattando al contesto reale ed operativo, la metodologia appresa, accompagnando al tempo stesso le equipe multidisciplinari che si costituiranno e le famiglie target beneficiarie del progetto.

Nonostante l'ATS VEN\_13 abbia aderito alla linea di investimento 1.1.1 solamente alla riapertura dei termini dell'Avviso Pubblico 1/2022 PNRR, la volontà da parte dei 17 Comuni d'Ambito di realizzare questo programma è stata dimostrata concretamente dal fatto che è già stata effettuata la Dichiarazione di Inizio Attività (DIA) e sono state espletate in poco tempo le azioni relative alla pre - implementazione, concentrandosi ora su quelle relative all'implementazione. Queste attività, scandite in un preciso cronoprogramma contenuto nella relativa scheda progettuale, sono specificate nella tabella seguente:



<b>1.1.1- Sostegno alle capacità genitoriali e prevenzione della vulnerabilità delle famiglie e dei bambini</b>	
<b>Azioni</b>	<b>Attività</b>
Pre-implementazione	Individuazione/aggiornamento figure necessarie e costituzione/mantenimento gruppi di lavoro (referente territoriale, Gruppo territoriale, coach, Équipe Multidisciplinari)
	Analisi preliminare e individuazione delle famiglie target
	Costruzione/mantenimento delle condizioni per l'attivazione dei dispositivi di intervento
	Partecipazione alle attività formative previste
Implementazione	Implementazione del programma con le famiglie target
	Attivazione dei dispositivi
	Realizzazione e partecipazione ai tutoraggi
Post-implementazione	Documentazione, raccolta dati, analisi sulle attività svolte, compilazione questionario finale di attività

Tab. 8 - Azioni e attività della linea di investimento 1.1.1 - Avviso Pubblico 1/2022 PNRR

Uno dei rischi insiti in questo programma è il mancato consenso da parte delle famiglie individuate oppure il ritiro delle stesse durante il percorso, il quale richiede un particolare impegno da parte di tutto il nucleo familiare. Per questo motivo e per il fatto che il numero di 30 famiglie per il triennio di finanziamento del PNRR è il risultato minimo atteso, è importante una continua ricerca di famiglie vulnerabili con cui attuare i dispositivi di intervento. A tal fine, il GT dell'ATS VEN\_13 ha ritenuto opportuno coinvolgere anche la già citata equipe multidisciplinare d'Ambito per il RdC, concordando con questa una modalità di condivisione dei possibili casi rilevati.

In qualità di attuatore del progetto PNRR considerato, il Comune capofila - Mira - è titolare del relativo CUP ed è responsabile dell'avvio, dell'attuazione e della funzionalità dell'intervento finanziato dal Piano. Tale soggetto è inoltre tenuto mensilmente ad effettuare in ReGiS<sup>174</sup> il monitoraggio finanziario (quanto e come si sta spendendo), procedurale (atti e documentazione di gara) e fisico del progetto, in adempimento a quanto riportato nella Circolare della Ragioneria Generale dello

<sup>174</sup> Il ReGiS è un sistema informatico di cui all'articolo 1, comma 1043, secondo periodo della Legge di bilancio n. 178 del 30/12/2020, sviluppato per supportare le attività di gestione, di monitoraggio, di rendicontazione e di controllo del PNRR e atto a garantire lo scambio elettronico dei dati tra i diversi soggetti coinvolti nella governance del Piano.

Stato n. 27 del 21/06/2022<sup>175</sup> e nelle relative linee guida<sup>176</sup>. In particolare, relativamente al monitoraggio fisico, si devono considerare gli indicatori di output, quali misure sintetiche espresse in forma quantitativa che accertano lo stato di avanzamento dell'investimento. Per quanto riguarda PIPPI, si considerano:

- il numero di famiglie che hanno accettato di entrare nel programma
  - valore programmato: 30 famiglie
  - valore realizzato: l'indicatore viene incrementato quando si riceve il consenso di entrare nel programma da parte della famiglia
- il numero di edizioni del programma
  - valore programmato: 3 edizioni
  - valore realizzato: l'indicatore viene incrementato quando inizia la pre - implementazione di ciascuna delle 3 edizioni del programma.

Entrambi questi indicatori di output seguono una logica cumulativa (sono indicatori di stock) e anticipano quelli che sono i rispettivi indicatori di target, quali:

- il numero di famiglie coinvolte
  - valore programmato: 30 famiglie
  - valore realizzato: l'indicatore viene incrementato quando vengono attivati i dispositivi previsti nel progetto individualizzato della famiglia
- il numero di progetti attivati
  - valore programmato: 1 progetto
  - valore realizzato: l'indicatore viene incrementato quando è iniziata l'implementazione della terza edizione del programma.

Inoltre, il Soggetto attuatore, per ricevere i finanziamenti previsti dalla linea di investimento, deve comunicare l'andamento del progetto, secondo quanto realizzato dal Soggetto referente. I trasferimenti avverranno in diverse fasi, quali:

- anticipo pari al 10% del finanziamento accordato (in questo caso € 21.150), previa comunicazione dell'effettivo avvio delle attività;
- primo acconto pari al 35% del finanziamento accordato (in questo caso € 74.025), previa presentazione di un rapporto intermedio sulle attività svolte e verifica dell'effettivo utilizzo di almeno il 75% della somma erogata all'avvio delle attività (in questo caso € 15.862,50);
- secondo acconto pari al precedente, con lo stesso vincolo di spesa di almeno il 75% della somma finora erogata (in questo caso € 71.381,25);
- saldo finale pari al restante 20% del finanziamento accordato (in questo caso € 42.300), a consuntivo su presentazione di apposite note di addebito, complete della documentazione valida ai fini fiscali, giustificativa delle spese sostenute per l'intero ammontare del finanziamento.

---

<sup>175</sup> Testo Circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 27, 21/06/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:19beb365-a1f9-4c4f-ae77-269da20dbf81>.

<sup>176</sup> Testo Linee Guida per lo svolgimento delle attività connesse al monitoraggio del PNRR, 14/06/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:39878af7-4cf1-4688-b9e3-5f91d2d2285f>.

Le evidenti motivazioni dei vari operatori coinvolti nel programma e la rapidità con cui è stato recuperato il deficit temporale iniziale rispetto agli altri ATS, trova riscontro nel fatto che, dal 2021, PIPPI è un Livello Essenziale delle Prestazioni Sociali<sup>177</sup>. Proprio per tale ragione, al termine di questa fase triennale di sperimentazione finanziata dal PNRR, il programma continuerà ad essere sovvenzionato dal MLPS attraverso una riserva di finanziamento all'interno del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali - FNPS<sup>178</sup>, diventando una modalità di lavoro fissa nel territorio. Tale LEPS persegue la finalità di innovare le pratiche di intervento nei confronti delle famiglie cosiddette negligenti per rispondere al bisogno di ogni minore di crescere in un ambiente stabile e sicuro, nonché di migliorare la qualità del suo sviluppo con continuità, contrastando attivamente l'insorgere di situazioni che favoriscono le disuguaglianze sociali, la dispersione scolastica e l'allontanamento dal nucleo familiare d'origine.

Proprio per le motivazioni appena elencate, il programma era già stato individuato come buona prassi europea nel *febbraio 2015* dalla Commissione Europea<sup>179</sup>.

Oltretutto, PIPPI, riconoscendo il sostegno alla genitorialità come strategia essenziale per “rompere il circolo dello svantaggio sociale e assicurare ai bambini a good start nella vita”, si colloca all'interno dell'Agenda 2030 dell'ONU. In particolare, le tematiche del programma incrociano direttamente gli obiettivi n. 1 “Sconfiggere la povertà”, n. 4 “Istruzione di qualità”, n. 10 “Ridurre le disuguaglianze” e n. 16 “Pace, giustizia e istituzioni forti”<sup>180</sup>.

PIPPI, il cui acronimo si ispira alla resilienza del personaggio di “Pippi Calzelunghe” come metafora della forza dei bambini / ragazzi nell'affrontare le situazioni avverse della vita, deve il suo successo anche al fatto che si rivolge a famiglie in situazione di rischio lieve o moderato, che diversamente non sarebbero state prese in considerazione da alcun tipo di intervento in Italia.

Come abbiamo visto in questo capitolo e in quello precedente, sia a livello regionale che a livello nazionale è stata riconosciuta la necessità di rafforzare gli interventi verso le famiglie, assegnando agli Ambiti Territoriali Sociali ingenti risorse economiche. Nella ricognizione delle esigenze da considerare e delle priorità da perseguire, sono stati considerati inevitabilmente gli effetti prodotti dalla pandemia Covid-19 che ha in alcuni casi ulteriormente sovraccaricato e messo a dura prova i contesti familiari, accentuando le relazioni conflittuali e l'incomunicabilità, fino ad alimentare modelli di interazione disfunzionali. C'è infatti chi è riuscito a ricostruire nuovi equilibri, mentre altri sono entrati in una profonda crisi: la mancanza di libertà

---

<sup>177</sup> Scheda LEPS 2.7.4 “Prevenzione allontanamento familiare - PIPPI” inserita nel “Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023”, MLPS, pagine 65-69, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:b5a4f6b4-69db-4351-b5ac-a6a8d12de7c7>.

<sup>178</sup> Per maggiori approfondimenti sul Fondo Nazionale Politiche Sociali, cliccare sul seguente link: <https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/Fondo-nazionale-politiche-sociali/Pagine/default.aspx>.

<sup>179</sup> Peer Review su “L'utilizzo di pratiche innovative per ridurre il rischio di allontanamento dei bambini dalle famiglie negligenti”, Commissione Europea, febbraio 2015, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:43d633b4-a34b-47c4-9082-0a9c352f8ec1>.

<sup>180</sup> Per approfondimenti sull'Agenda 2030, cliccare il seguente link: <https://unric.org/it/agenda-2030/>.

ha messo le famiglie a dura prova nella riorganizzazione degli spazi di ciascun componente e delle autonomie all'interno delle mura domestiche, in quanto la convivenza forzata e la mancanza di momenti di svago ha richiesto ad ognuno di impegnarsi per una maggiore flessibilità e adattamento. Come conseguenza della pandemia di Covid-19, tutti gli aspetti della vita sociale ed economica sono stati vissuti in condizione di emergenza, mai sperimentata prima a questo livello dalle generazioni nate nel nostro Paese, Veneto incluso. Ai rischi e ai timori per la salute, si sono aggiunti anche il disagio materiale (sul fronte del lavoro, del reddito, dell'organizzazione familiare) e quello emotivo (legato alle difficoltà nelle relazioni sociali e all'incertezza nei confronti del futuro). La demografia è uno degli ambiti più colpiti dalla pandemia, non solo per l'effetto diretto sull'aumento della mortalità, ma anche per le conseguenze indirette sui progetti di vita delle persone.

Così come si legge nel "Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023", il sistema dei servizi sociali rappresenta uno strumento fondamentale di resilienza delle comunità, avendo carattere di prossimità alle persone e ai territori e svolgendo un ruolo chiave nella promozione della coesione e nella costruzione sociale della sicurezza. Attorno al sistema dei servizi sociali, che deve rispondere in modo integrato alla pluralità dei bisogni dei beneficiari, soprattutto di quelli più fragili, deve essere costruita una strategia condivisa, che coinvolga direttamente beneficiari, famiglie, istituzioni pubbliche e private, ETS e sistema economico - produttivo, promuovendo i principi di cittadinanza e partecipazione attiva. Garantire una piena inclusione sociale è fondamentale per la crescita economica, la coesione territoriale, la ripresa delle relazioni e il superamento delle disuguaglianze.

## Riflessioni conclusive sull'Ambito Territoriale Sociale in Veneto

Dopo questa analisi approfondita degli Ambiti Territoriali Sociali in Veneto, comprensiva di un approfondimento normativo e di un esame dettagliato delle varie progettualità in capo agli stessi, si intendono esplicitare delle considerazioni finali a riguardo. Nell'esprimere tali riflessioni si considerano gli studi relativamente al tema considerato e l'esperienza di tirocinio curriculare universitario della durata di tre mesi presso il Comune capofila dell'ATS VEN\_13. Oltre a quanto appreso e sperimentato personalmente, si sono effettuate delle interviste al Coordinatore d'Ambito, a un Responsabile comunale del Settore Servizi Sociali e a un Assessore comunale delle Politiche per il Sociale, dei quali alcune affermazioni vengono riportate di seguito in corsivo virgolettato.

Si premette che quanto trattato in questo elaborato si contestualizza in uno scenario in evoluzione: dalla Legge n. 328/2000 che introduce gli Ambiti a livello nazionale, passando per l'attribuzione da parte della Regione dei primi fondi agli stessi, fino ad arrivare alla presentazione e discussione del Disegno di legge regionale n. 653/2023 recante "Assetto organizzativo e pianificatorio degli interventi e servizi sociali". Dall'entrata in vigore della surrichiamata Legge nazionale, si ricorda che il primo riconoscimento degli ATS in Veneto è legato ai finanziamenti dell'Avviso 3/2016 PON Inclusione, dopo ben 16 anni. Da quel momento, le risorse amministrative dagli Ambiti veneti sono state via via crescenti, con il compito di implementare sempre più progettualità in favore della popolazione. Si è dunque reso necessario disciplinare i rapporti tra i vari Comuni e i ruoli a loro attribuiti all'interno dell'ATS medesimo, soprattutto a seguito dell'entrata in vigore della Legge n. 26/2019 riguardante il Reddito di Cittadinanza, che prevedeva l'introduzione delle equipe multidisciplinari d'Ambito per la presa in carico e la gestione dei beneficiari. A tal fine, i Comuni hanno adottato la soluzione della Convenzione ex articolo 30 del D. Lgs. n. 267/2000, affidando ad un Ente capofila le redini dell'intera struttura d'Ambito, quale soggetto giuridico referente dello stesso. Però, differentemente da quanto previsto dalla Legge n. 238/2000, tale accordo prevedeva la gestione associata solamente di alcune delle prestazioni elencate all'articolo 22 della citata Legge nazionale<sup>181</sup>: non si tratta dunque di una gestione associata complessiva dei servizi sociali a livello di ATS, così come inizialmente auspicata. Proprio per tale aspetto, non si può ancora confrontare la gestione dei servizi sociali da parte dei singoli Comuni con quella degli Ambiti. Ad un sistema integrato di interventi e servizi sociali più completo, probabilmente si arriverà solo dopo l'entrata in vigore della relativa Legge Regionale,

---

<sup>181</sup> L'articolo 22, comma 4 della Legge n. 328/2000 afferma che "In relazione a quanto indicato al comma 2, le leggi regionali, secondo i modelli organizzativi adottati, prevedono per ogni ambito territoriale di cui all'articolo 8, comma 3, lettera a), tenendo conto anche delle diverse esigenze delle aree urbane e rurali, comunque l'erogazione delle seguenti prestazioni: a) servizio sociale professionale e segretariato sociale per informazione e consulenza al singolo e ai nuclei familiari; b) servizio di pronto intervento sociale per le situazioni di emergenza personali e familiari; c) assistenza domiciliare; d) strutture residenziali e semiresidenziali per soggetti con fragilità sociali; e) centri di accoglienza residenziali o diurni a carattere comunitario".

ma non per questo non si può non fare il punto di quella che è stata la gestione associata parziale presente finora. Si ricorda che attualmente gli ATS attuano progettualità legate a finanziamenti sovracomunali come quelli relativi al PON Inclusione e al Fondo Povertà, nonché iniziative regionali concepite proprio per gli Ambiti, come le Famiglie Fragili e il Fattore Famiglia. Dal punto di vista della Regione, si sono semplificati i rapporti che intrattiene con i Comuni, dovendo interfacciarsi per la rendicontazione e altre esigenze solamente con i 21 capofila d'Ambito. Dal punto di vista comunale, si ha invece un passaggio in più: i finanziamenti non arrivano direttamente dalla Regione, ma ci si deve relazionare con il capofila che funge da tramite da e per l'Ente regionale. D'altro canto, un vantaggio per i Comuni relativamente alle iniziative gestite dall'Ambito è sicuramente la possibilità di beneficiare tutti delle misure previste, arrivando in maniera capillare anche ai piccoli Comuni, che singolarmente potrebbero avere maggiori difficoltà ad attivarle per mancanza di personale e/o competenze. In base alla progettualità, le risorse ricevute verranno suddivise tra i vari Comuni in quota parte basandosi sulla popolazione residente, trasferite al Comune referente di progetto oppure impiegate direttamente dal capofila dell'ATS per attuare un progetto comune a tutto il territorio. Un esempio rilevante collegato proprio a quest'ultima ipotesi è rappresentato dagli interventi e dai servizi in favore di persone in condizione di povertà estrema e senza dimora, finanziati con la relativa quota del Fondo Povertà. Grazie a quella che viene chiamata brevemente "Quota Povertà Estrema", tutti i Comuni dell'Ambito possono beneficiare di tali interventi qualora all'interno dell'ATS stesso vi sia almeno un Comune con più di 30.000 abitanti, come stabilito dal comma 7 dell'articolo 5 del decreto MLPS del 18/05/2018<sup>182</sup>. Concretamente, per 16 dei Comuni dell'ATS VEN\_13 non ci sarebbe stato alcun finanziamento dal suddetto fondo, se non fosse per la presenza del Comune di Mira che da anni supera tale limite. È evidente in questo caso il beneficio di lavorare insieme piuttosto che singolarmente, permettendo anche ai Comuni di dimensioni ridotte di offrire delle progettualità, in questo caso specifico per i senza fissa dimora, che altrimenti avrebbero faticato a garantire o addirittura non avrebbero avuto.

Propedeutica per una più rapida e facile realizzazione di quanto è imminente a livello di cambiamento di gestione del sociale con la prossima entrata in vigore della Legge Regionale sugli Ambiti, è la costante e via via maggiore capacità dei Comuni compresi in un ATS di lavorare insieme.

Da quanto appreso dalle diverse interviste, per quanto concerne l'ATS VEN\_13, si segnala una collaborazione tra i Comuni dell'Ambito, già antecedentemente alla prima formalizzazione dello stesso con la Convenzione che prevedeva come capofila il Comune di Spinea. *"I 17 Enti, con l'eccezione del periodo di stallo che si è verificato per l'assenza del Comune capofila, da anni lavorano congiuntamente sia per stabilire come destinare le risorse, sia per come attuare le progettualità"*. Il buon

---

<sup>182</sup> Testo decreto MLPS, 18/05/2018, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:11c20610-3ef7-439c-8647-e08e55e789ae>.

coordinamento è confermato dal *“recente tentativo concreto di realizzare un regolamento sull’accesso ai servizi sociali e scolastici omogeneo per tutti i Comuni dell’ATS, che ha trovato l’intesa da parte dei rispettivi funzionari di settore dal punto di vista della normativa, delle modalità di accesso ai servizi e di quelle di erogazione degli stessi, anche se non per quanto riguarda la questione tariffe”*. Tra le forme di collaborazione già in atto in questo Ambito rientrano anche il Protocollo per la presa in carico tra i 17 Comuni e l'ex AULSS 13 relativamente ai servizi di secondo livello come consultori familiari, servizio di neuropsichiatria infantile, Serd e DSM<sup>183</sup>, nonché il Protocollo d'intesa tra i 17 Comuni e l'Ufficio Sociale Minorenni di Venezia – Dipartimento Giustizia Minorile. Oltre a questa importante base di lavoro, *“esistono dai primi anni Duemila un coordinamento territoriale degli assistenti sociali e un gruppo di lavoro informale di Assessori e funzionari del sociale”*. Il primo prevede degli incontri tecnici mono professionali durante i quali si condividono le situazioni dei casi in carico, in modo da diffondere l’esperienza vissuta e sperimentare nuove azioni, oltre che a cercare l’omogeneità nella modalità di erogazione dei servizi. Il secondo, invece, prevede degli incontri bimestrali per discutere del Piano di Zona e/o delle azioni che vanno attuate a livello globale, cercando anche in questo caso di uniformarsi il più possibile sul come procedere. Tali buone pratiche di lavoro informali in ottica collaborativa, attive da tempo, hanno aiutato i 17 Comuni quando si è formalizzato l’Ambito.

Per l’ATS VEN\_13, infatti, si può asserire che con la sottoscrizione della Convenzione d’Ambito è cambiato, in sostanza, solamente il “cappello”: *“non si sono verificate particolari difficoltà di coordinamento e di organizzazione, ma solamente dal punto di vista dell’assenza di un apposito apparato amministrativo o di un soggetto giuridico che potesse decidere autonomamente”*. Per queste questioni, oltre che per l’aggravio causato dalla pandemia Covid-19, i servizi comunali si sono pesantemente sovraccaricati, in particolare quelli del Comune di Spinea che, conseguentemente, ha deciso di ritirarsi dal ruolo di capofila. *“Seppure gli altri Comuni dell’Ambito avessero contribuito con i compiti di loro competenza, gli uffici amministrativi e tecnici del Comune di Spinea erano andati in sofferenza per il grande carico di lavoro quotidiano”*. Tale ritiro e la conseguente tempistica per nominare il nuovo capofila dell’ATS ha rischiato di far perdere le importanti risorse del PNRR in termini di servizi erogati ai cittadini, dimostrando che *“l’attuale struttura dell’Ambito è potenzialmente pericolosa anche per l’utente finale”*.

Quanto appena descritto è solamente un ulteriore conferma che la struttura organizzativa degli Ambiti, così come opera effettivamente al giorno d’oggi, è da rivedere con attenzione, perché non sostenibile nel tempo: basti pensare al Coordinatore d’Ambito che, oltre a dover gestire le progettualità e le incombenze amministrative legate allo stesso, è anche Responsabile quantomeno del Servizio

---

<sup>183</sup> Sigla dell’inglese Diagnostic and Statistical Manual of mental disorders, ossia il Manuale Diagnostico e Statistico dei disturbi mentali contenente una classificazione delle malattie psichiatriche basata sulla sintomatologia.



Politiche Sociali del Comune. La soluzione più adottata a livello di ATS per cercare di alleviare il carico al Coordinatore e all'Ente capofila, è stata l'assegnazione delle singole progettualità da implementare a diversi Comuni referenti: il capofila resta il rappresentante legale che apre, chiude e rendiconta il progetto, ma la gestione amministrativa dello stesso spetta al referente. Tale risposta non poteva però evitare il considerevole aumento del carico di lavoro per i dipendenti dei Comuni capofila.

In relazione a quanto appena descritto, si riporta quanto appreso dalle interviste realizzate, le quali evidenziano che in principio i dipendenti del Comune di Mira hanno vissuto in maniera negativa l'incunarsi delle attività d'Ambito nel loro lavoro quotidiano, percependolo come un "corpo estraneo". Curioso però sottolineare il fatto che, con il passare dei mesi, più di qualcuno si è ricreduto, abbandonando la via della resistenza al cambiamento per privilegiare quella di un cambio di mentalità nell'erogazione dei servizi. Come per la maggior parte delle novità, diffuso è l'iniziale sentimento di paura che porta a non approfondirle o addirittura a non affrontarle, quando invece potrebbe essere proprio il momento giusto per analizzarle e capirle fin dall'origine, al fine di dare delle risposte migliori a livello organizzativo e gestionale, ma anche ai cittadini. *"Probabilmente il titolo di capofila, seppur oneroso per quanto visto in precedenza, porta con sé un'importante opportunità, in quanto permette al personale e agli amministratori coinvolti di capire fin dall'inizio l'approccio dell'Ambito"*, oltre che gli aspetti gestionali che gradualmente si possono migliorare. Si tratta di un contesto nuovo per tutti a livello regionale, in cui "si impara facendo" e si affrontano le situazioni nuove con le relative complicazioni cercando di colmare ognuno il vuoto conoscitivo dell'altro in base alle proprie competenze acquisite. Si parla dunque di un apprendimento "sul campo", di una conoscenza da costruire ex novo, non di una formazione classica di tipo trasmissivo.

Altra questione rilevante riguarda l'ampiezza e la numerosità della popolazione degli Ambiti. Svariate sono infatti le composizioni di questi, come si può vedere dalla tabella sottostante:

DENOMINAZIONE AMBITI TERRITORIALI SOCIALI	PROV.	N. COMUNI	POP. AL 01.01.2022
Ambito Sociale VEN_01 - BELLUNO	BL	46	117.810
Ambito Sociale VEN_02 - FELTRE	BL	15	80.708
Ambito Sociale VEN_03 - BASSANO DEL GRAPPA	VI	23	178.154
Ambito Sociale VEN_04 - THIENE	VI	32	183.103
Ambito Sociale VEN_05 - ARZIGNANO	VI	22	177.351
Ambito Sociale VEN_06 - VICENZA	VI	37	314.253
Ambito Sociale VEN_07 - CONEGLIANO	TV	28	209.797
Ambito Sociale VEN_08 - ASOLO	TV	29	248.222
Ambito Sociale VEN_09 - TREVISO	TV	37	418.736
Ambito Sociale VEN_10 - PORTOGRUARO	VE	21	225.594
Ambito Sociale VEN_12 - VENEZIA	VE	3	280.185
Ambito Sociale VEN_13 - MIRA	VE	17	269.922
Ambito Sociale VEN_14 - CHIOGGIA	VE	3	63.695
Ambito Sociale VEN_15 - FED. DEI COMUNI DEL CAMPOSAMPIERESE	PD	28	257.368
Ambito Sociale VEN_16 - PADOVA	PD	29	494.047
Ambito Sociale VEN_17 - ESTE	PD	44	177.089
Ambito Sociale VEN_18 - LENDINARA	RO	41	163.310
Ambito Sociale VEN_19 - ADRIA	RO	10	68.181
Ambito Sociale VEN_20 - VERONA	VR	36	472.465
Ambito Sociale VEN_21 - LEGNAGO	VR	25	154.822
Ambito Sociale VEN_22 - SONA	VR	37	299.821
	TOT.	563	4.854.633
	MEDIA	26,809524	231.173

Tab. 9 - Numero di Comuni e di abitanti compresi nei vari ATS veneti<sup>184</sup>

Dal punto di vista del quantitativo di Comuni compresi in ogni Ambito, peculiare è la situazione nella Provincia di Venezia, dove l'ATS VEN\_12 - Venezia e l'ATS VEN\_14 - Chioggia contano solamente 3 unità, ben al di sotto della media di quasi 27 Comuni per Ambito. A livello di popolazione, gli Ambiti con un numero di abitanti inferiore a 100 mila sono l'ATS VEN\_14 - Chioggia, l'ATS VEN\_19 - Adria e l'ATS VEN\_02 - Feltre, ben al di sotto della media che si aggira intorno ai 230 mila. Viceversa, si nota una popolazione ben al di sopra della media negli ATS che hanno come Ente capofila il Comune capoluogo di Provincia (Padova, Verona, Treviso e Vicenza), tutti ben al di sopra dei 300 mila residenti. Alla luce di quanto dettagliato e coerentemente con i valori medi calcolati, si ritiene opportuno considerare la possibilità di rivedere la suddivisione degli Ambiti Territoriali Sociali, soprattutto in termini di popolazione residente. A titolo di esempio, si considera una scelta plausibile per gli ATS sunnominati che contano un numero molto elevato di residenti, quella di suddividerli in più Ambiti, pur rimanendo coerenti con l'attuale AULSS di riferimento. In questo senso sembra andare l'articolo 9 comma 2 del Ddl regionale n. 653/2023, che affida al Comitato dei Sindaci di Ambito la possibilità di determinare, a

<sup>184</sup> Si segnala una curiosità: il Comune di Boara Pisani, pur rientrante nella Provincia di Padova e, per collocazione geografica, coerente con l'ATS VEN\_17 - ESTE, rientra nell'ATS VEN\_18 - LENDINARA, in Provincia di Rovigo.

I dati della tabella sono stati ricavati dall'Allegato 2 del Decreto MLPS, 13/07/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:6a02d87b-631e-4e99-863a-723865cad2ed>.

maggioranza assoluta dei suoi componenti, la costituzione di nuovi ATS purché la loro delimitazione territoriale coincida con quella delle AULSS precedenti alla Legge Regionale n. 19/2016, ossia agli attuali distretti delle AULSS. Concretamente, si potrebbe prevedere la bipartizione dell'ATS VEN\_09 - Treviso, in due nuovi Ambiti che fanno riferimento rispettivamente al Distretto "Treviso Sud" e al Distretto "Treviso Nord" attualmente operativi, in modo da ridurre il numero di Comuni e di abitanti.



Immagine 1 - Distretti AULSS 2 "Marca Trevigiana"

Si ritiene che sia più semplice e rapido se fosse direttamente la Regione a prevedere questa operazione, portando a far coincidere il numero di ATS con il numero di Distretti AULSS presenti sul territorio, ovvero 26 (vedere immagine successiva). Non si può invece pensare di unire in un unico Ambito gli ATS n. 14 - Chioggia (composto da 3 Comuni con quasi 64 mila abitanti complessivi) e n. 19 - Adria (composto da 10 Comuni con circa 68 mila abitanti complessivi) in quanto legate a due AULSS e quindi a due Comitati dei Sindaci differenti, pur essendo una soluzione logica a livello quantitativo ed essendo vicini dal punto di vista della collocazione geografica, come si può notare dall'immagine successiva.



Immagine 2 - Distretti AULSS della Regione del Veneto

Come appreso dalle interviste, inoltre, è stata più volte sollevata dai Comuni alla Regione la questione della creazione di sub Ambiti per una migliore gestione dei servizi sul territorio, senza però riscuotere successo. L'auspicio di ottenere un ridimensionamento dell'ATS per avere più possibilità di una migliore governance territoriale, si scontra con la questione dell'antieconomicità: avendo una popolazione minore si riceve, di conseguenza, un ammontare di risorse più basso che potrebbe non essere sufficiente per l'implementazione di un servizio complesso. Per di più la creazione di sub Ambiti non è ritenuta la strada vincente a livello amministrativo, in quanto porta con sé il rischio di complicare ancora di più la gestione e l'implementazione dei servizi ai cittadini.

Le riflessioni e le richieste sopra esposte relativamente alla revisione del numero di ATS in Veneto sono legate alla situazione chiaramente esplicitata nella tabella seguente. Si può notare come il contesto veneto abbia un ammontare di popolazione media per Ambito molto più elevato rispetto alle altre Regioni (circa 230 mila abitanti paragonati ad una media nazionale inferiore ai 100 mila), oltre che un numero di ATS (21) inferiore alla media nazionale (29). Se si paragona ad esempio il Veneto

con il Lazio, simile in termini di superficie e popolazione totale, si nota che gli Ambiti Territoriali Sociali della seconda Regione sono ben 37, con una popolazione media che si attesta a circa 150 mila unità. Riprendendo l'ipotesi avanzata in precedenza di portare il numero di ATS a 26 equiparandolo con il numero di Distretti AULSS, la situazione cambierebbe leggermente, avvicinandosi al numero medio nazionale di ATS per Regione e abbassando la popolazione media di questi a 186 mila unità.

REGIONE	SUPERFICIE IN KMQ	POP. AL 01.01.2023	N. ATS	POP. MEDIA PER ATS
Abruzzo	10.832	1.269.860	24	52.911
Basilicata	10.073	536.659	9	59.629
Calabria	15.222	1.841.300	32	57.541
Campania	13.671	5.592.175	60	93.203
Emilia Romagna	22.453	4.426.929	38	116.498
Friuli Venezia Giulia	7.862	1.192.191	18	66.233
Lazio	17.232	5.707.112	37	154.246
Liguria	5.416	1.502.624	18	83.479
Lombardia	23.864	9.950.742	91	109.349
Marche	9.401	1.480.839	23	64.384
Molise	4.461	289.840	7	41.406
Piemonte	25.387	4.240.736	32	132.523
Puglia	19.541	3.900.852	45	86.686
Sardegna	24.100	1.575.028	25	63.001
Sicilia	25.832	4.802.016	55	87.309
Toscana	22.987	3.651.152	28	130.398
Trentino Alto Adige	13.606	1.075.317	9	119.480
Umbria	8.464	854.137	12	71.178
Valle d'Aosta	3.261	122.955	1	122.955
Veneto	18.407	4.838.253	21	230.393
<b>TOTALE</b>	<b>302.072</b>	<b>58.850.717</b>	<b>585</b>	
<b>MEDIA</b>	<b>15.104</b>	<b>2.942.536</b>	<b>29</b>	<b>97.140</b>
<i>Dati ISTAT per popolazione e superficie aggiornati al 01.01.2023</i>				
<i>Dati MLPS per n. ATS aggiornati al 11.10.2022</i>				

Tab. 10 - Dati sugli ATS di tutte le Regioni italiane

Sul fronte delle risorse destinate agli ATS per i vari interventi da attuare, si può affermare che queste risultano sufficienti e costanti, coerentemente con quanto affermano gli intervistati per l'Ambito di riferimento e per gli Ambiti confinanti con cui hanno dei rapporti informali. Ad esempio, per l'ATS VEN\_13, il trend dei trasferimenti per l'implementazione delle iniziative in favore di famiglie e minori è stato stabile, come si osserva alla tabella seguente che comprende le ultime tre annualità:

Intervento	Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022
Sportello Famiglia	27.790,37 €	26.239,62 €	25.628,73 €
Famiglie Fragili	163.628,00 €	211.247,33 €	229.474,00 €
Fattore Famiglia		224.318,00 €	219.832,00 €

Tab. 11 - Risorse destinate all'ATS VEN\_13 per interventi in favore delle famiglie nel triennio 2020-22

In ogni caso, la valutazione che bisognerebbe realizzare sarebbe quella relativa all'effettiva corrispondenza tra le misure attuate e le necessità della popolazione, in modo da tararle per gli anni successivi. Non è opportuno, però, parlare del grado di soddisfazione della popolazione, non disponendo di indagini o del servizio "customer satisfaction". Relativamente a questo argomento, si segnala che la sensazione comune sia quella della *"non conoscenza da parte della maggioranza della popolazione locale della dimensione dell'Ambito Territoriale Sociale, percependo ancora i singoli Comuni come punto di riferimento"*. Attualmente, gli utenti non colgono la differenza tra un servizio centralizzato offerto dal singolo Comune e quello offerto dall'attività coordinata d'Ambito: non c'è ancora cognizione a riguardo e, quindi, non si conoscono nemmeno le attività che questo svolge. I cittadini rileveranno il cambiamento quando l'ATS avrà effettivamente una forma con personalità giuridica: in questo momento, i servizi sociali nel loro complesso devono solamente cercare di dare risposte ai cittadini a prescindere da quella che è la burocrazia sullo sfondo.

Tale aspetto si collega all'immagine all'esterno dell'ATS, non ancora chiara e adeguatamente promossa. Questo anonimato trova una "giustificazione" nelle circostanze di imminente cambiamento a livello normativo e di mancanza di chiarezza a 360 gradi sulla questione Ambito. È un discorso di forma e visibilità online: attualmente si hanno forme "fai da te" e scoordinate, ma sicuramente questo *"non è il momento giusto per investirci"*. Ci si augura che la normativa regionale dia delle indicazioni o quantomeno definisca una cornice più stabile di quello che deve diventare l'Ambito, in modo da poter impegnarsi successivamente alla cura di questo aspetto. *"Sarebbe infatti più che opportuno dedicarci tempo e risorse"*, magari sviluppando un apposito logo e attribuendo un titolo più identificativo del territorio, non semplicemente una denominazione collegata alla numerazione delle ex AULSS, ormai obsoleta. Avendo una rappresentazione più chiara, le persone probabilmente riuscirebbero a identificarsi maggiormente con gli ATS; nonostante questo, *"credo ci vorranno anni prima di far entrare l'Ambito nell'immaginario dei cittadini"*.

Rimanendo sul tema popolazione, da segnalare indubbiamente l'impoverimento della classe media, con molte più famiglie che faticano ad arrivare a fine mese e a garantirsi il minimo vitale, aumentando il numero di potenziali beneficiari di misure / percorsi di sostegno. Uno dei problemi maggiori resta quello della casa: *"c'è una carenza drammatica di politiche abitative, tant'è che da anni non si verificano investimenti significativi nel patrimonio pubblico"*. In Veneto, l'Azienda Territoriale per



l'Edilizia Residenziale - ATER ha diversi alloggi chiusi perché non dispone di fondi sufficienti per sistemarli e/o metterli a norma, in modo da poterli assegnare alle persone bisognose. Come alternativa e/o ulteriore soluzione, utile sarebbe anche rafforzare l'opzione dell'housing sociale<sup>185</sup>, cercando un'intermediazione con il privato che altrimenti non metterebbe a disposizione una sua proprietà senza garanzie di ritornarne in possesso in buone condizioni e senza particolari ostacoli di permanenza oltre termine. In questo momento, difficilmente i privati o le agenzie affittano abitazioni a persone in difficoltà economica, tantomeno a persone straniere e/o senza un lavoro stabile. Considerando il fatto che *“finora i Comuni singolarmente non sono stati in grado di dare una risposta”* alle esigenze sempre maggiori dei cittadini, *“probabilmente merita un ragionamento il trasferimento di tale competenza in capo all'ATS”*, qualora a questo venga attribuita personalità giuridica, con pro e contro da valutare attentamente.

Di certo c'è che il cambiamento generalizzato sempre più frequente nel territorio è l'aumento della complessità delle situazioni di cui si fanno carico i servizi sociali. Circa trent'anni fa, la maggior parte delle condizioni di bisogno erano legate ad un disagio economico puro e semplice. *“Ora i casi sono molto più complessi, soprattutto quelli che comprendono il disagio dei minori e il disagio delle famiglie”*. Per cercare di dare una risposta a queste situazioni di difficoltà sociale della popolazione, sarebbe opportuna una ricerca della specializzazione da parte dei servizi e del personale che se ne occupa. Si ipotizza una divisione del servizio in più aree specifiche (famiglia, adulti, anziani, bambini, adolescenti, disabili, ecc.), nelle quali il personale a disposizione dell'Ambito si divide, in modo da poter trattare più approfonditamente i casi che si presentano. In questa dinamica di gestione associata, sicuramente sono maggiormente favoriti ancora una volta i piccoli Comuni, che altrimenti non sarebbero in grado di garantire un servizio di qualità di questo tipo. Ad esempio, *“per un caso complesso di un minore, le ampie competenze di un assistente sociale specializzato nel settore e che si occupa esclusivamente di quell'area, favoriscono probabilmente una risposta più dettagliata rispetto a quella di uno di un piccolo Comune che si deve occupare di più aree”*.

Come già anticipato nel capitolo 1, la gestione associata della funzione socio - assistenziale è all'ordine del giorno e prevede la realizzazione di un vero e proprio sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali. Per garantirne il funzionamento e l'organizzazione ottimali è necessario che gli ATS adottino dei regolamenti funzionali alla sua gestione, oltre che ad avere un direttore con responsabilità tecnico - amministrativa e contabile dedicato esclusivamente all'attività d'Ambito. Quest'ultimo, secondo quanto preannunciato dal Ddl regionale, avrà un proprio bilancio e una forma associativa con personalità giuridica tra quelle previste dal

---

<sup>185</sup> L'housing sociale consiste nell'offerta di alloggi e servizi abitativi a prezzi contenuti, destinati alle persone con reddito medio - basso che non riescono a soddisfare il loro bisogno abitativo sul mercato e allo stesso tempo non hanno i requisiti per accedere all'edilizia pubblica popolare, <https://www.mit.gov.it/temi/casa/housing-sociale>.



TUEL. I Comuni saranno dunque tenuti, non senza rischio di attriti, ad individuare la forma maggiormente adatta a perseguire l'efficacia e l'efficienza degli interventi e dei servizi sociali di propria competenza, scegliendo preferibilmente tra quelle previste agli articoli 31 "Consorti" e 114 "Aziende speciali ed istituzioni" del testo normativo stesso. Con una forma giuridica e un adeguato apparato del personale, l'Ambito aumenta le maglie d'azione e la propria capacità di gestione, non essendo più costretto ad appoggiarsi alle altre Amministrazioni per l'attuazione dei progetti e a ricorrere ad agenzie specializzate per il supporto amministrativo.

La proposta di legge considerata definisce il quadro istituzionale dei soggetti, ma non tratta nello specifico il conferimento dei servizi in gestione associata. Questo è uno dei temi più complessi della questione e la scelta di rimanere vaghi potrebbe prestare il fianco a delle difficoltà applicative concrete. *"Non si considera la scelta migliore quella di intendere l'ATS come unico servizio in tutto e per tutto"*, togliendo ogni tipo di competenza in campo di servizi sociali ai Comuni, perché espone inevitabilmente al rischio di creare dei "colli di bottiglia" non proficui. Solamente poter pensare al fatto che l'Ambito debba rendere conto in media a 26 Sindaci e altrettanti Assessori comunali per qualsiasi aspetto relativo al sociale, aumenta sicuramente la complessità. Sarebbe probabilmente più opportuno definire i servizi centralizzati, come per esempio l'educativa domiciliare che può essere trasversale a tutti i Comuni, attribuendo residualmente i restanti ai singoli Comuni (come ad esempio l'erogazione di contributi assistenziali specifici). Il mancato tentativo coraggioso di proporre un elenco di funzioni agli ATS e il fatto di non specificare delle linee di indirizzo in questo senso, affida ai singoli Comuni con le loro diversità dal punto di vista storico - culturale - territoriale e alla loro capacità di lavorare assieme, la concretizzazione della redigenda Legge. Fondamentale sarà quindi la collaborazione e la buona volontà degli Enti locali, che quindi dovrebbero cominciare (qualora non lo avessero già fatto) a cooperare con una prospettiva diversa, altrimenti si rischia di incorrere in grossi ostacoli e rallentamenti. Come già sottolineato precedentemente, alcune modalità di lavoro di gruppo sono già consolidate da tempo in alcuni contesti, pur con qualche limite, come per quanto riguarda l'uniformità tariffaria. Altro aspetto da tenere in considerazione è che tali modalità condivise sono nate attorno a dei servizi concepiti per una gestione centralizzata, come quelli relativi alla grave marginalità; la vera sfida sarà dunque quella di trovare un punto d'incontro su quei servizi che finora, invece, sono stati gestiti dai servizi sociali comunali considerati singolarmente. Uno dei problemi legati a questo cambio di mentalità è la presenza del campanilismo, soprattutto dal punto di vista politico. Le difficoltà legate a questo attaccamento non provengono tanto da chi ci lavora, ma da chi deve prendere le decisioni: le resistenze maggiori sono quelle del decisore pubblico, piuttosto che del tecnico. Partendo dal presupposto che *"la sensazione comune è quella di una curiosità e di un interesse di approfondimento nei confronti dell'evoluzione normativa degli ATS e di cosa questa comporta per i Comuni e i suoi amministratori"*, importante è realizzare che quello in atto è un cambiamento culturale del sociale, tanto rivoluzionario quanto complicato da incamerare.

Politicamente la gestione associata farebbe venir meno la riconoscibilità dell'ente legata agli interventi comunali implementati, nonché il contatto diretto tra l'amministratore comunale e il cittadino. Un Assessore che è abituato a mettersi in prima linea e a mostrare una certa vicinanza ai cittadini, si ritrova a non rapportarsi più direttamente con gli stessi, non riuscendo a dare più delle risposte dirette ai suoi elettori che in caso di necessità non possono più "tirare la giacca al politico". *"Di questa diversa dimensione del sociale dovrebbero esserne consapevoli gli amministratori"*: non si tratta semplicemente di una diversa destinazione dei fondi, ma di realizzare una gestione associata dei servizi la più sviluppata possibile, con progetti territoriali omogenei per tutti e non tarati secondo le esigenze peculiari del Comune. Opportuno sarebbe prevedere dei percorsi di formazione e di preparazione, possibilmente finanziati dalla Regione, relativamente all'Ambito in modo da sensibilizzare sulla tematica e ragionare in merito alle varie possibilità e/o sperimentazioni. Tali percorsi, volti ad aiutare gli amministratori a capire quali possono essere le prospettive migliori per il territorio e per l'ATS, devono però essere realizzati in tempi brevi, in modo da evitare l'intoppo dei cambi di Amministrazione e quindi di arrivare ad un risultato, seppur parziale, quanto prima. Questi percorsi sarebbero utili per evitare situazioni come quella verificatesi alla riunione del Comitato dei Sindaci del *settembre 2021*, durante la quale *"il Sindaco di Spinea<sup>186</sup> ha sottolineato quali fossero le criticità gestionali inerenti al prosieguo della Convenzione d'Ambito alla luce dell'esperienza accumulata negli anni dai servizi sociali comunali, non trovando solidarietà e partecipazione da parte di tutti i suoi omologhi"*.

Per quanto riguarda, infine, le prospettive del prossimo futuro per l'Ambito, un ruolo importante rivestono le progettualità del PNRR. Si pensi alle difficoltà ben note della sua gestione e attuazione a livello di singolo Ente, quindi la situazione si complica ulteriormente quando la progettualità riguarda più Comuni, come nel caso degli ATS. Questi progetti PNRR nel sociale stanno faticando a decollare essenzialmente perché prevedono delle modalità di lavoro mai sperimentate o molto diverse da quelle utilizzate finora dai Comuni. Tale difficoltà dovrebbe trasformarsi in un'occasione da cogliere per mettersi in gioco in maniera diversa, lasciando da parte le varie resistenze. Ad esempio il programma PIPPI, previsto alla linea di investimento 1.1.1, non è mai stato finora attuato nel territorio dell'ATS VEN\_13, ma è recentemente diventato un LEPS, per cui la sua implementazione continuerà anche dopo il termine del PNRR: questa quindi non è altro che l'occasione per cominciare a sperimentare la modalità di lavoro innovativa utilizzata dallo stesso.

Per riassumere in maniera ordinata e immediatamente comprensibile quanto sopra esposto, si adotta il modello dell'analisi SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats), specificando quindi i principali punti di forza e di debolezza relativamente agli ATS, ma anche le opportunità e le minacce ad essi collegate.

---

<sup>186</sup> Allora, il Comune di Spinea era rappresentato dal Sindaco Martina Vesnaver (eletta il 09/06/2019 al ballottaggio).

## PUNTI DI FORZA

- capillarità sul territorio delle misure attuate, raggiungendo anche i Comuni di dimensioni più ridotte;
- risorse economiche stabili e sufficienti per l'implementazione degli interventi e dei servizi previsti;
- Comuni referenti di progetto che supportano il Comune capofila;
- coordinamenti di diverse figure professionali;
- risposte più specializzate ai bisogni dei cittadini.

## PUNTI DI DEBOLEZZA

- assenza di personalità giuridica;
- Comune capofila e Coordinatore d'Ambito hanno l'onere e le redini dell'intera struttura d'Ambito;
- assenza di una struttura organizzativa adeguata, che rende la situazione di difficile sostenibilità nel tempo e comporta un aumento del carico di lavoro per i dipendenti del Comune capofila;
- partecipazione ai coordinamenti non sempre attiva e completa;
- necessità di riordino degli ATS, ipotizzando un allineamento tra questi e i distretti dell'AULSS.

## OPPORTUNITÀ

- iter normativo in corso, il quale prevede l'attribuzione di una personalità giuridica all'Ambito;
- cambiamento culturale del sociale;
- suddivisione in aree specifiche del futuro personale d'Ambito, in modo da dare risposte più specializzate ai casi che si presentano ai servizi sociali;
- ricerca di risposte innovative alle necessità della popolazione attraverso l'intermediazione con il Terzo Settore e l'Associazionismo;
- nuove modalità di lavoro e progettualità grazie ai finanziamenti del PNRR.

## MINACCE

- il Ddl regionale non tratta nello specifico il conferimento dei servizi in gestione associata, lasciando ad ogni ATS tale responsabilità;
- graduale aumento della complessità delle situazioni che si presentano ai servizi sociali e impoverimento della classe media;
- assenza di solidarietà e/o partecipazione a livello politico, oltretutto caratterizzato da un forte campanilismo;
- possibile venir meno del contatto diretto tra l'amministratore comunale e il cittadino, nonché della riconoscibilità dell'Ente locale legata alle peculiarità dei servizi erogati nel territorio di competenza;
- difficoltà di gestione e di attuazione dei progetti PNRR.

## Riferimenti normativi

Accordo di collaborazione ai sensi dell'art. 15, L. 7 agosto 1990, n. 241 per i progetti PNRR, 17 Comuni dell'ATS VEN\_13, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:a72bdae7-2d0a-4ce5-a0ec-141e4ecb1c55>

Accordo ex art. 15 della Legge 7 agosto 1990 n. 241 relativo al Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale annualità 2019 e 2020 quota sociale e finanziamento di interventi e servizi in favore di persone in condizione di povertà estrema e senza dimora, Comune di Spinea e Comune di Mira, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:d2b434fd-72e8-47f6-83e7-c89066e792ba>

Allegato 2 al Decreto ministeriale MLPS, 13/07/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:6a02d87b-631e-4e99-863a-723865cad2ed>

Allegato 2 "Inventario" all'Accordo tra il Comune di Spinea e il Comune di Mira relativo al Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:fcfb57bc-1f4e-49b0-9f3a-6c6eb8c812d8>

Allegato A alla Deliberazione della Giunta Regionale n. 1240, Regione del Veneto, 10/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:3f43d417-0297-473e-b690-9d443b9fb47d>

Allegato A alla Deliberazione della Giunta Regionale n. 1242, Regione del Veneto, 10/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:5dd45b0b-d46a-484e-b577-16a4dbc56934>

Allegato A alla Deliberazione della Giunta Regionale n. 1251, Regione del Veneto, 01/09/2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:2b9d1be4-8a23-4b81-95e3-186b16731bcc>

Allegato A alla Deliberazione della Giunta Regionale n. 1277, Regione del Veneto, 18/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:402961c8-c993-4e7b-b241-bf32b3b779be>

Allegato A alla Deliberazione della Giunta Regionale n. 1309, Regione del Veneto, 08/09/2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:ac9ef87a-3bd6-407f-8c47-ec54064f16e1>

Allegato A alla Deliberazione della Giunta Regionale n. 1462, Regione del Veneto, 25/10/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e2e4ed9d-0c58-4291-9aac-67cafda1bcfd>

Allegato A alla Deliberazione della Giunta Regionale n. 1609, Regione del Veneto, 19/11/2021,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:c214f168-9a9c-4b3a-aefb-7387a0186195>

Allegato A alla Deliberazione della Giunta Regionale n. 1682, Regione del Veneto, 29/11/2021,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:ed5710ab-facc-425a-b875-ce2cb8b8438b>

Allegato A “Denominazione Ambiti Territoriali Sociali” alla Deliberazione della Giunta Regionale n. 1191, Regione del Veneto, 18/08/2020,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4d5c2979-af39-45e3-8505-394ebd874163>

Allegato B al decreto n. 80 della Regione del Veneto, 30/11/2021,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:405ff5ba-1fbd-4736-bc10-9a3b94adde9a>

Allegato B al decreto n. 113 della Regione del Veneto, 10/11/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:3eac1715-c6c8-47d3-83cc-19e4740b2c5a>

Allegato B al decreto n. 123 della Regione del Veneto, 16/11/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:1b6fea7e-ca7c-4103-b052-2ca916acedf0>

Allegato B al decreto n. 124 della Regione del Veneto, 16/11/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e52e0eb6-da8e-4d23-a08a-7f44a7f6b9db>

Allegato C al decreto n. 123 della Regione del Veneto, 16/11/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:2eebdb4e-b5ca-41a2-ae9c-9cff6d1a52b2>

Avviso n. 3/2016 - PON Inclusione, Direzione Generale per l'inclusione e le politiche sociali, 03/08/2016,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e7f7d631-cb3c-47e9-81e9-b2887fe0f18b>

Avviso Pubblico “Concessione di un voucher per la frequenza dei servizi alla prima infanzia (L. R. n. 20 del 28/05/2020) attraverso la sperimentazione del Fattore Famiglia (DGR n. 1277 del 18/10/2022)”, Comune di Mira, 01/04/2023,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e12beec8-3f90-4b41-874c-868fd91273b7>

Avviso Pubblico “Programma di interventi economici a favore delle Famiglie Fragili residenti in Veneto anno 2022 (L.R. 20/2020)”, Comune di Mira, 02/05/2023,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:922c8adb-75e2-477f-8d23-58eb2eeba06d>

Circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 27, 21/06/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:19beb365-a1f9-4c4f-ae77-269da20dbf81>

Convenzione ATS VEN\_01 - Belluno,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:dc653329-4c55-4c94-9525-499c9f589b2c>

Convenzione                   ATS                   VEN\_06                   -                   Vicenza,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:d086a7c0-8efd-4d2b-9c56-b499a7d4f07d>

Convenzione                   ATS                   VEN\_09                   -                   Treviso,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:006ab503-e287-4edc-8231-00bec2164793>

Convenzione                   ATS                   VEN\_13                   -                   Mira,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:dcebfc1f-3c4b-42aa-83d7-9c61bb1d08b9>

Convenzione                   ATS                   VEN\_21                   -                   Legnago,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:3ec6f245-1a86-4838-bfb6-89536b59f653>

Costituzione della Repubblica Italiana, 01/01/1948, atto originario,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:c08ba0e0-c374-4766-a231-0d120fca175f>

Costituzione della Repubblica Italiana, 29/07/2022, atto multivigente,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:adcedf94-8f9e-4564-8e3b-3628c631f267>

Decisione di esecuzione della Commissione Europea, CCI 2014IT05SFOP001,  
17/12/2014,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:88211a4b-89d8-48ab-bd8e-08a7e46991b0>

Decreto del Presidente della Repubblica n. 616, “Attuazione della delega di cui  
all'articolo 1 della Legge n. 382 del 22/07/1975”, 24/07/1977,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:a885883c-daff-4c4a-b497-9579be14cc67>

Decreto Legge n. 4, “Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di  
pensioni”, 28/01/2019,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4ffdb758-a3fc-4c99-910b-d5cebe5bc78c>

Decreto Legge n. 5, “Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo”,  
09/02/2012,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:ca2e1e35-aefe-428e-86a6-362b84758c1a>

Decreto Legge n. 48, “Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo  
del lavoro”, 04/05/2023,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:cd1274b6-d935-4f48-8c38-2f467036b32b>

Decreto Legislativo n. 112, “Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello  
Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del Capo I della Legge 15 marzo  
1997, n. 59”, 31/03/1998,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:c37fd7b0-fb04-4ddd-822d-fa5c05cae877>

Decreto Legislativo n. 147, “Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà”, 15/09/2017,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:195fcb00-b612-403b-896a-e5c3684640d0>

Decreto Legislativo n. 267, “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali” (TUEL), 18/08/2000,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:30366586-fbdb-4c8e-95d7-7f764db30163>

Decreto Ministeriale MLPS, “Avvio del Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA) su tutto il territorio nazionale”, 26/05/2016,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:befc78e2-166a-4956-a0ef-27113e88f0ff>

Decreto Ministeriale MLPS, “Criteri di riparto del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale e l'adozione del Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà, ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 7, comma 4 e dell'articolo 21, comma 6, lettera b), del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147”, 18/05/2018,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:11c20610-3ef7-439c-8647-e08e55e789ae>

Decreto Ministeriale MLPS n. 5, “Avviso 1/2022”, 15/02/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:181594d3-ba30-4c4b-b3a2-0cb6d6573e4d>

Decreto Ministeriale MLPS n. 103, 22/08/2019,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:9f99c605-a55b-4ae1-b3a2-25d211220786>

Decreto Ministeriale MLPS n. 276, 20/10/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:5b0843a2-bffc-4b76-9a01-e710f6955c75>

Decreto Ministeriale MLPS n. 320, 11/11/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:62fd0a17-4518-4e7d-aa61-92cbaf265834>

Decreto Ministeriale MLPS n. 450, 09/12/2021,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:11abb7e3-803f-40ad-a27b-60d26747e345>

Decreto n. 42 della Regione del Veneto, 18/04/2023,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:0570db14-32da-45eb-939f-aff5bdc87cc1>

Decreto n. 80 della Regione del Veneto, 30/11/2021,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:5c46764e-b1b2-4011-9236-4d2fc0e2f881>

Decreto n. 113 della Regione del Veneto, 10/11/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:00d98381-494b-4fcd-96b8-f3a46232573d>

Decreto n. 114 della Regione del Veneto, 10/11/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:37c35958-17dd-4ef2-8344-03d972e6e490>



Decreto n. 123 della Regione del Veneto, 16/11/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4c6c6d89-4275-45d8-b4aa-cba14434087d>

Decreto n. 124 della Regione del Veneto, 16/11/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:9d467fa6-e9a7-4d5e-96a5-0655d4e65263>

Deliberazione del Consiglio Regionale n. 80, Regione del Veneto, 20/07/2020,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:202ab351-054a-4b97-85b7-698608da8bc3>

Deliberazione del Consiglio Regionale n. 111, Regione del Veneto, 26/07/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:2a1fab72-3b6a-4a77-ae4f-1e9133aa4530>

Deliberazione della Giunta Regionale n. 593, “Approvazione dell'Atto di programmazione regionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà 2021-2023. Decreto del Ministero del Lavoro e Politiche Sociali del 30/12/2021 - Approvazione del Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà e di riparto del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale relativo al triennio 2021-2023”, Regione del Veneto, 20/05/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4afb329d-94ea-49fa-bf00-f5beea0f4286>

Deliberazione della Giunta Regionale n. 1191, “Definizione degli Ambiti Territoriali Sociali. L. n. 328/2000 e D. Lgs. n. 147/2017”, Regione del Veneto, 18/08/2020,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:a0a8e437-6fb7-4807-9345-cfb11c41fcc2>

Deliberazione della Giunta Regionale n. 1240, “Programma di interventi, per l'anno 2022, a favore delle Famiglie Fragili, ai sensi della legge regionale n. 20 del 28 maggio 2020 - Interventi a sostegno della famiglia e della natalità (articoli 10, 11 e 13)”, Regione del Veneto, 10/10/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:1ba589d3-6312-4ba7-b21c-5a4e583a5146>

Deliberazione della Giunta Regionale n. 1242, “Sostegno allo Sportello per la Famiglia, per l'anno 2022, previsto dall'art. 21 della legge regionale 28 maggio 2020, n. 20 - Interventi a sostegno della famiglia e della natalità”, Regione del Veneto, 10/10/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:ce2f317d-9a03-4b71-b981-613cabe3b278>

Deliberazione della Giunta Regionale n. 1247, “Avvio della sperimentazione dello Sportello Famiglia ai sensi della DGR 2011 del 23 dicembre 2015, da parte dei Comuni della Regione del Veneto con popolazione residente al 1° gennaio 2016 uguale o superiore a 20.000 abitanti (Dati Istat). Fondo Nazionale Politiche Sociali (FNPS) anno 2015”, Regione del Veneto, 01/08/2016,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:99b82930-91a2-4fdf-91a6-6424c73f3deb>

Deliberazione della Giunta Regionale n. 1277, "Voucher, per l'anno 2022, per i servizi alla prima infanzia, mediante l'applicazione sperimentale del Fattore Famiglia di cui all'articolo 3 della legge regionale n. 20 del 28 maggio 2020 - Interventi a sostegno della famiglia e della natalità", Regione del Veneto, 18/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:833529e8-2dd6-456e-8799-d0b06be20ca0>

Deliberazione della Giunta Regionale n. 1305, "Attivazione dello Sportello Famiglia previsto dalla legge regionale 28 maggio 2020 - Interventi a sostegno della famiglia e della natalità (art. 21)", Regione del Veneto, 08/09/2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e9d867b3-bd19-413b-b7a6-88258fb7f14d>

Deliberazione della Giunta Regionale n. 1309, "Interventi economici, per l'anno 2020, a favore delle Famiglie Fragili, ai sensi della legge regionale n. 20 del 28 maggio 2020 - Interventi a sostegno della famiglia e della natalità (articoli 10, 11, 13 e 14)", Regione del Veneto, 08/09/2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:7f8a3056-b7b9-42a7-ac00-7a0ff01300db>

Deliberazione della Giunta Regionale n. 1313, "Sostegno allo Sportello Famiglia previsto dall'art. 21 della legge regionale 28 maggio 2020, n. 20 - Interventi a sostegno della famiglia e della natalità", Regione del Veneto, 28/09/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:9bab98e7-2e67-454e-a4fb-05610d1e2488>

Deliberazione della Giunta Regionale n. 1367, "Prosecuzione della sperimentazione del progetto Sportello Famiglia. Avviso pubblico di manifestazione d'interesse rivolto alle Amministrazioni Comunali con popolazione uguale o superiore a 20.000 abitanti", Regione del Veneto, 23/09/2019, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:890e67ad-dbb3-43d1-835a-5ce1dad08f4f>

Deliberazione della Giunta Regionale n. 1462, "Programma di interventi, per l'anno 2021, a favore delle Famiglie Fragili, ai sensi della legge regionale numero 20 del 28 maggio 2020 - Interventi a sostegno della famiglia e della natalità (articoli 10, 11 e 13)", Regione del Veneto, 25/10/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:26f85ba6-8ebd-4dc4-9770-f5d2484b6b26>

Deliberazione della Giunta Regionale n. 1504, "D. Lgs. n. 147/2017, art. 14. Piano regionale per il contrasto alla povertà. Determinazioni", Regione del Veneto, 16/10/2018, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:59bb9745-228d-4fab-aafc-d3b4fc5b2b7b>

Deliberazione della Giunta Regionale n. 1609, "Sperimentazione del Fattore Famiglia per l'accesso agevolato ai servizi alla prima infanzia", Regione del Veneto, 19/11/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:a27177ee-ec69-4d02-81e5-12cbcab7563e>

Deliberazione della Giunta Regionale n. 1682, "Programma di interventi, per l'anno 2021, a favore delle famiglie monoparentali di cui alla D.G.R. n. 1462 del 25 ottobre 2021. Assegnazione di ulteriori risorse. L.R. n. 20 del 28 maggio 2020 - Interventi a sostegno della famiglia e della natalità", Regione del Veneto, 29/11/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:a228cca8-c20e-44d2-9e35-1208cd509529>

Deliberazione di Consiglio Comunale n. 7, Comune di Mira, 14/03/2023, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:ed11f492-5fe0-410c-b0ec-4c22fca44c5f>

Deliberazione di Consiglio Comunale n. 55, Comune di Mira, 20/09/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:2ae3ed0b-9d30-40dd-a3a5-20d49bb7472f>

Deliberazione di Consiglio Comunale n. 55, Comune di Spinea, 14/12/2018, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:78eca1ec-6f67-4e02-9b56-a379fc1472e9>

Deliberazione di Giunta Comunale n. 15, Comune di Mira, 31/01/2023, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:115c17c5-4501-4f4b-b744-ff50aaf639d2>

Deliberazione di Giunta Comunale n. 135, Comune di Spinea, 14/09/2022, <https://spinea.trasparenza-valutazione-merito.it/web/trasparenza/trasparenza>

Deliberazione di Giunta Comunale n. 188, Comune di Mira, 15/09/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:92eee6c7-5642-474d-a930-9990ec4bc303>

Determinazione del Responsabile del Servizio Politiche Sociali n. 239, Comune di Mira, 09/03/2023, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e9cf53ac-ecf5-4d1b-9944-7f6df9dcd831>

Determinazione del Responsabile del Servizio Politiche Sociali n. 240, Comune di Mira, 09/03/2023, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:542bc99c-a4f1-4e16-8e5a-9ccb0d1c13a0>

Determinazione dirigenziale n. 65, Comune di Mira, 23/01/2023, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:a0309b5e-07c9-4fea-a36c-9dd33247f940>

Determinazione dirigenziale n. 974, Comune di Mira, 26/09/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:7325665e-fa37-4ffc-b4df-b94a2d15e229>

Determinazione dirigenziale n. 1012, Comune di Mira, 03/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:2cda15a9-f787-4e29-8739-612a033a6f41>

Determinazione dirigenziale n. 1047, Comune di Mira, 12/10/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:60b6eb9e-5828-419b-afc1-9e21a9e10405>

Determinazione dirigenziale n. 1048, Comune di Mira, 12/10/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:17e91e59-eb8f-411f-91a3-1ce6ffb292b5>

Disegno di legge regionale n. 653, "Assetto organizzativo e pianificatorio degli interventi e servizi sociali", Regione del Veneto, 18/04/2023,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:b9729295-5be2-4e97-8870-b50f9fdca0c3>

Legge Costituzionale n. 3, "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione", 18/10/2001,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:46afa02e-f383-43a1-89b8-e6131f5719f2>

Legge n. 26, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni", 28/03/2019,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4f83940d-3821-4253-9dba-52c961dfdb8d>

Legge n. 59, "Delega al governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa", 15/03/1997,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:a361076e-6d38-417e-bdc1-78aad1182b92>

Legge n. 104, "Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate", 05/02/1992,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:c9f5e53d-5eb3-48d4-a8be-3b229c44286e>

Legge n. 142, "Ordinamento delle autonomie locali", 08/06/1990,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e26429bd-c5c6-45f8-82e4-e960a2829dd5>

Legge n. 145, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021", 30/12/2018,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:17b4ef90-c52b-40b4-8119-41ee46b40b72>

Legge n. 208, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)", 28/12/2015,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:5c8600a2-0bea-42ed-8594-71965b7ab32c>

Legge n. 234, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024", 30/12/2021,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:bb0cc569-4c92-412e-87ef-a5a2702ba973>

Legge n. 241, "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi", 07/08/1990,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:e362a734-03bd-4349-9bc1-8e7c13695afe>

Legge n. 328, “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”, 08/11/2000,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:2ee187cd-195c-48a0-8e58-e66fe07c0beb>

Legge Regionale del Veneto n. 16, “Disposizioni generali relative ai procedimenti amministrativi concernenti interventi di sostegno pubblico di competenza regionale”, 11/05/2018,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4c0ac170-b707-4a9c-bf96-db0331e45cbe>

Legge Regionale del Veneto n. 19, “Istituzione dell'ente di governance della sanità regionale veneta denominato Azienda per il governo della sanità della Regione del Veneto - Azienda Zero. Disposizioni per la individuazione dei nuovi ambiti territoriali delle Aziende ULSS”, 25/10/2016,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:0500cc30-f215-4482-bdb3-74473d38f0d9>

Legge Regionale del Veneto n. 20, “Interventi a sostegno della famiglia e della natalità”, 28/05/2020,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:78245d19-9a2b-4b87-99f4-253e516ab4f1>

Legge Regionale del Veneto n. 56, “Norme e principi per il riordino del Servizio Sanitario Regionale in attuazione del Decreto Legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 - Riordino della disciplina in materia sanitaria, così come modificato dal Decreto Legislativo 7 dicembre 1993, n. 517”, 14/09/1994,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:58fc8b2b-6d55-47d8-ae0a-f1b9b1ef4444>

Legge Regionale n. 6, “Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale”, Regione Friuli Venezia Giulia, 31/03/2006,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:b1e896d2-6c87-4f99-b6f3-10a286bb295b>

Legge Regionale n. 84, “Riordino dell'assetto istituzionale e organizzativo del sistema sanitario regionale. Modifiche alla L. R. n. 40/2005”, Regione Toscana, 28/12/2015,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:f123d05c-cf03-41d9-9a10-5fb7c9be9612>

Linee Guida per lo svolgimento delle attività connesse al monitoraggio del PNRR, 14/06/2022,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:39878af7-4cf1-4688-b9e3-5f91d2d2285f>

Nota Regione del Veneto, 17/05/2016 (protocollo n. 194361),  
<https://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/DettaglioDgr.aspx?id=426826>

Regolamento UE 2021/241, 12/02/2021,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:30e959e5-987c-495b-aa4e-12b0e7cc0f64>

## Bibliografia

2030 - La Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile, Deliberazione del Consiglio Regionale n. 80, Regione del Veneto, 20/07/2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:058ca279-6544-450f-b5f7-ad8361218238>

Allegato A “Atto di Programmazione Regionale per gli Interventi Sociali di Contrasto alla Povertà 2021-2023” alla Deliberazione della Giunta Regionale n. 593, Regione del Veneto, 20/05/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:5f5fe917-b741-4b18-848b-a72e8601b569>

Allegato A “Norme in materia di programmazione socio sanitaria e approvazione del Piano socio - sanitario regionale 2012-2016” alla L. R. n. 23, Regione del Veneto, 29/06/2012, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:06139ca7-a7fc-4d4b-bc05-83e77366447e>

Allegato A “Programma 2022-2024 degli interventi della Regione del Veneto a favore della famiglia” alla Deliberazione del Consiglio Regionale n. 111, Regione del Veneto, 26/07/2022, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:24ce1942-6bb8-4c01-b0a8-9b308feec029>

Bertin G., “Welfare regionale in Italia”, Politiche sociali 1, Edizioni Ca’ Foscari, 2012, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4e20bda1-1430-4afb-a7f7-cdcb6e41df40>

Ius M., “Progettare resiliente con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità - RPMonline: uno strumento per il lavoro d’equipe”, Padova University Press, 2020, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:d70f592d-3bfb-4d91-8bc2-5eaebd7f9ba3>

Linee di indirizzo nazionali sull’intervento con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità, MLPS, 21/12/2017, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:5634b9fa-61cf-47eb-99db-e769623bf5ac>

Parere sul Ddl regionale da parte della Conferenza Regionale Permanente per la programmazione sanitaria e socio-sanitaria, 28/04/2023, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:b9729295-5be2-4e97-8870-b50f9fdca0c3>

Peer Review su “L’utilizzo di pratiche innovative per ridurre il rischio di allontanamento dei bambini dalle famiglie negligenti”, Commissione Europea, febbraio 2015, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:43d633b4-a34b-47c4-9082-0a9c352f8ec1>

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, Consiglio dei Ministri, 12/01/2021, <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:87510412-b136-4bec-8fa9-19b073207b67>

Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali 2021-2023, MLPS, 28/07/2021,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:b5a4f6b4-69db-4351-b5ac-a6a8d12de7c7>

Piano nazionale per la famiglia, Deliberazione del Consiglio dei Ministri, 07/06/2012,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:f63dc818-2c52-4880-afc7-8fd7d089ad9e>

Piano regionale per il contrasto alla povertà 2018-2020, Regione del Veneto,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:54a535ce-e829-4e72-ad7e-dc9d7c363dbc>

Porchia S., Zantedeschi M., “Gli ambiti territoriali sociali, tra gestioni associate e welfare plurale”, Rapporto Ca’ Foscari sui Comuni 2021, Castelvecchi, settembre 2021,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:2d62d6bb-42a6-4f32-8b20-1c1bacf7e333>

Report “Le politiche familiari della Regione del Veneto”, Università degli Studi di Verona in collaborazione con l'Osservatorio della Spesa e delle Politiche Pubbliche del Consiglio Regionale del Veneto, dicembre 2015,  
<https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:4b5dcc71-eb0c-420d-b288-3f59e49aded2>



## Link di approfondimento

Agenda 2030, <https://unric.org/it/agenda-2030/>

Ambiti Territoriali SIUSS (Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali) per Comuni, tabella del sito del MLPS, dati aggiornati all'11/10/2022, <https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/Sistema-informativo-servizi-sociali/Documents/Ambiti-Territoriali-SIUSS-per-comuni.xlsx>

Analisi Preliminare richiedenti RdC, <https://www.lavoro.gov.it/redditodicittadinanza/Patto-per%20-inclusione-sociale/Documents/RdC-ANALISI-PRELIMINARE.pdf>

Conferenza dei Sindaci AULSS 3 "Serenissima", <http://myportal-au12ve.regione.veneto.it/dettaglio?contentId=63be697271740c0090215adc&type=content>

Conferenze e Comitati dei Sindaci, <https://salute.regione.veneto.it/web/guest/info/informazioni/aziende-ulss-e-ospedaliere>

Elenco dei Comuni per ATS di appartenenza con indicazione dell'Ente capofila, [https://www.conibambini.org/wp-content/uploads/2020/11/Tabella-A\\_-Elenco-dei-comuni-per-ATS-di-appartenenza.pdf](https://www.conibambini.org/wp-content/uploads/2020/11/Tabella-A_-Elenco-dei-comuni-per-ATS-di-appartenenza.pdf)

FAQ Fondo Povertà, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Fondo-poverta/Pagine/default.aspx>

FAQ PON Inclusione, <https://www.programmazioneeconomica.gov.it/sistema-mipcup/faq/>

Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, MLPS, <https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/Fondo-nazionale-politiche-sociali/Pagine/default.aspx>

Fondo Povertà, MLPS, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Fondo-poverta/Pagine/default.aspx>

FSE, UE, <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=it>

Housing sociale, <https://www.mit.gov.it/temi/casa/housing-sociale>

ISTAT, <https://www.istat.it/>

NGEU, [https://next-generation-eu.europa.eu/index\\_en](https://next-generation-eu.europa.eu/index_en)

Pagina ATS VEN\_13 nel sito istituzionale del Comune di Mira, <https://www.comune.mira.ve.it/index.php?area=2&menu=725&page=1082&lingua=4>

Pagina ATS VEN\_13 nel sito istituzionale del Comune di Spinea, <https://www.comune.spinea.ve.it/it/page/ambito-territoriale-sociale-13>

PAIS, RdC, <https://lavoro.gov.it/redditodicittadinanza/Documenti-norme/Documents/Pieghevole-PaIS.pdf>

Patto per il Lavoro, <https://www.anpal.gov.it/docs/manualiAnpal/manuali/PattoLavoro.html>

PNRR, <https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/it/home.html>

Polizzo A., “Sociale Veneto: al via l’iter per la legge che istituisce gli Ambiti territoriali sociali”, ViPiù, 12/04/2023, <https://www.vipiu.it/leggi/sociale-veneto-al-via-liter-per-la-legge-che-istituisce-gli-ambiti-territoriali-sociali/>

Principio di rotazione, <https://www.news4market.it/2022/04/14/appalti-pubblici-la-discussa-regola-rotazione-negli-afidamenti-senza-bando/#:~:text=Il%20principio%20di%20rotazione%20comporta,non%20affidatario%20nel%20precedente%20affidamento>

Programma PIPPI, <https://pippi.unipd.it/documenti/>

Proroga tecnica, <https://www.pamercato.it/proroga-rinnovo-ripetizione-di-prestazioni-analoghe-similitudini-e-differenze/>

Quadro di Analisi richiedenti RdC, <https://www.lavoro.gov.it/redditodicittadinanza/Patto-per%20inclusione-sociale/Documents/RdC-QUADRO-DI-ANALISI.pdf>

RdC, MLPS, <https://www.redditodicittadinanza.gov.it/>

REI, MLPS, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Reddito-di-Inclusione-Rel/Pagine/default.aspx#:~:text=Il%20Reddito%20di%20inclusione%20>

SIA, MLPS, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Sostegno-per-inclusione-attiva-SIA/Pagine/default.aspx>

SIOSS,

MLPS,

[https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/Sistema-informativo-servizi-sociali/Pagine/SIOS\\_S.aspx](https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/Sistema-informativo-servizi-sociali/Pagine/SIOS_S.aspx)

Sistema Statistico Regionale, Regione del Veneto,

<https://statistica.regione.veneto.it/index.jsp>

([https://statistica.regione.veneto.it/novita/novita\\_20191008.jsp](https://statistica.regione.veneto.it/novita/novita_20191008.jsp),

[https://statistica.regione.veneto.it/Pubblicazioni/StatisticheFlash/statistiche\\_flash\\_maggio\\_2022.pdf](https://statistica.regione.veneto.it/Pubblicazioni/StatisticheFlash/statistiche_flash_maggio_2022.pdf),

[https://statistica.regione.veneto.it/jsp/popolazioneHtml.jsp?anno=0000&x1\\_3=0&x2=1&regione=Provincia&butt3=0](https://statistica.regione.veneto.it/jsp/popolazioneHtml.jsp?anno=0000&x1_3=0&x2=1&regione=Provincia&butt3=0),

[https://statistica.regione.veneto.it/jsp/matrimoni/matrimoni\\_elab\\_totali.jsp?x2=x00territorio=000 VENETO serieStoriche=00 annuale=07&B1=Visualizza+in+Html.](https://statistica.regione.veneto.it/jsp/matrimoni/matrimoni_elab_totali.jsp?x2=x00territorio=000 VENETO serieStoriche=00 annuale=07&B1=Visualizza+in+Html.))

Strategia Nazionale per lo Sviluppo sostenibile - SNSvS,

<https://www.mase.gov.it/pagina/la-strategia-nazionale-lo-sviluppo-sostenibile>

Suddivisione dei Comitati dei Sindaci in Veneto dopo la Legge Regionale n. 19/2016,

[https://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/Download.aspx?name=68\\_AllegatoA\\_DD D 68 18-06-2020 422524.pdf&type=7&storico=False](https://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/Download.aspx?name=68_AllegatoA_DD D 68 18-06-2020 422524.pdf&type=7&storico=False)

TAG per il sostegno climatico e digitale,

<https://www.italiadomani.gov.it/it/catalogo-open-data/tag-sostegno-climatico-digitale-pnrr.html>

Unità di missione per l'attuazione del PNRR,

<https://www.interno.gov.it/it/unita-missione-lattuazione-pnrr>