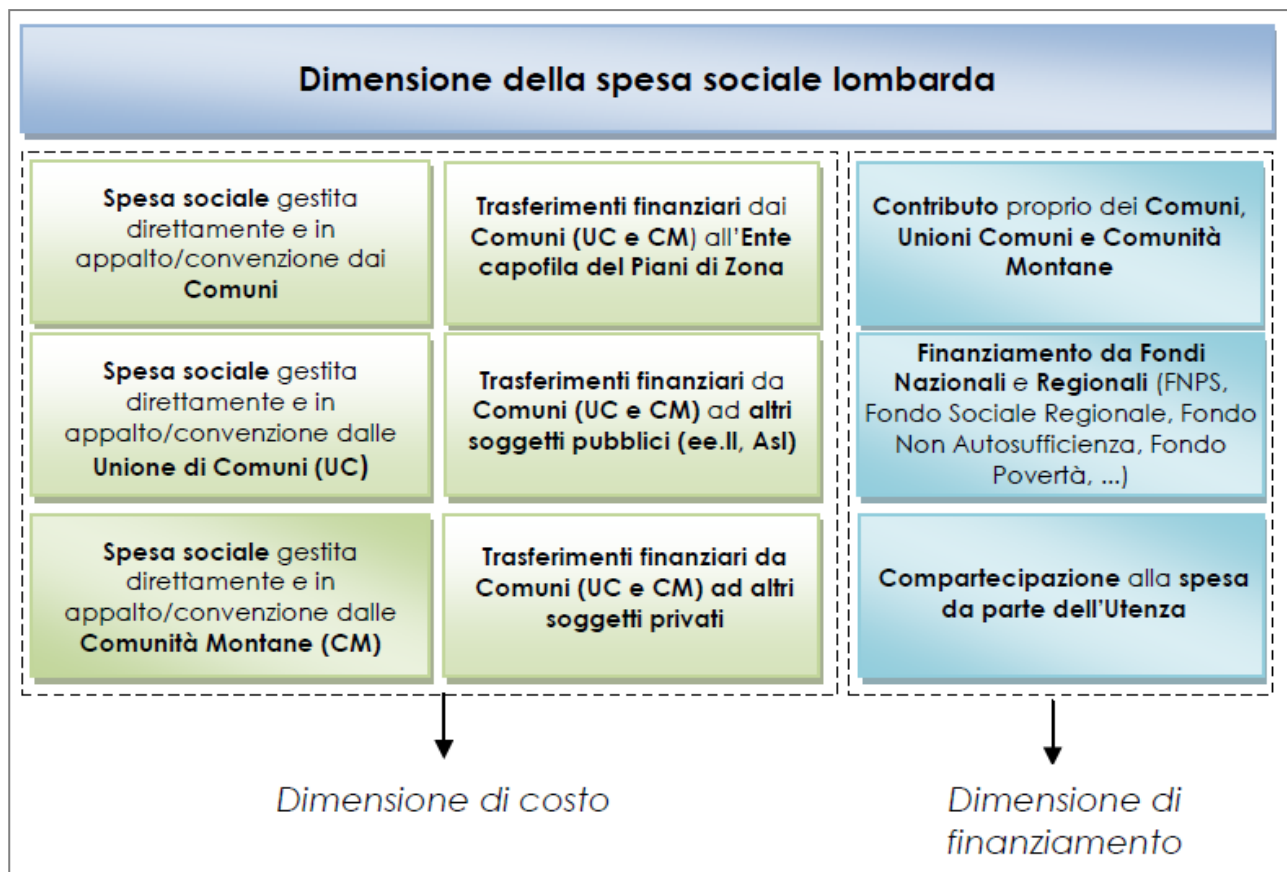


Analisi spesa sociale dei Comuni nel triennio 2016-2018

Dal 2016 in Regione Lombardia è stata applicata la riforma contenuta nella L.R. 23/2015 in modifica della L.R. 33/2009 (T.U. leggi regionali in materia di sanità) e che ha modificato la L.R. 3/2008 “Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale”. In base a tali considerazioni, con la ricchezza informativa sulla spesa sociale dei comuni lombardi a nostra disposizione aggiornata fino al 2018 (il 2019 è ancora in fase di rendicontazione), abbiamo ritenuto utile analizzare in termini dinamici la triennalità 2016-2018, che sicuramente non corrisponde alla triennalità programmatoria prevista dalle linee guida regionali, ma ci fornisce ugualmente diversi e significativi spunti di riflessione, per la definizione della prossima programmazione regionale.

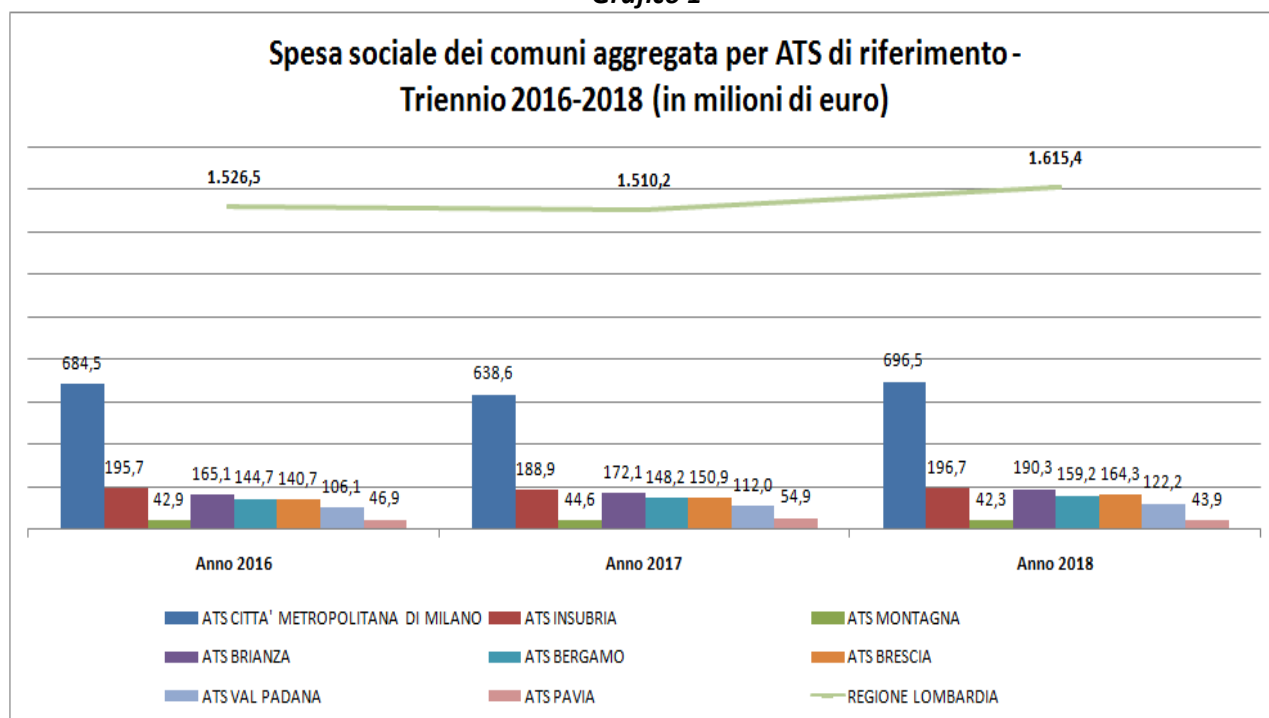
La spesa sociale regionale dei comuni della Regione Lombardia viene raccolta annualmente attraverso un flusso informativo ben consolidato nel tempo che costituisce parte integrante del “debito informativo regionale” degli enti locali (Comuni e Ambiti).

Come riportato nella scheda seguente, la dimensione della spesa sociale lombarda è articolata in tipologie di costo e tipologie di finanziamento a copertura dello stesso.



Fatta questa debita premessa, iniziamo con il dimensionare la spesa sociale dei comuni lombardi, sia in forma singola che associata: in termini assoluti tale spesa nel triennio 2016-2018 ammonta a 4.652,1 milioni di euro.

Grafico 1

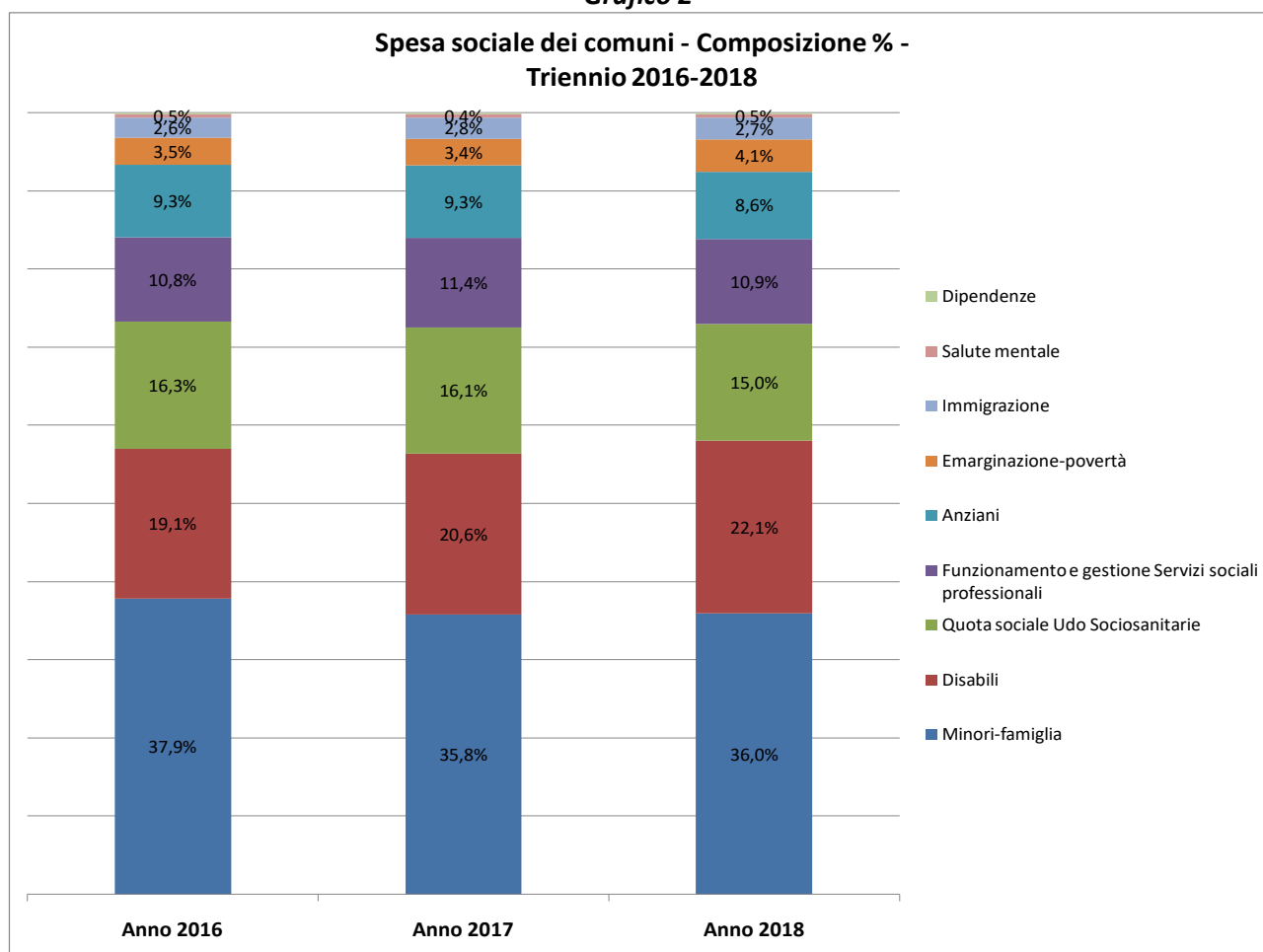


Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Dal grafico 1 possiamo vedere come tra il 2016 e 2018 la spesa sociale lombarda ha registrato un incremento del 6% rispetto al 2016, con una leggera flessione nel 2017. Sempre in valori assoluti, se prendiamo i dati aggregati per livello territoriale di ATS, si registra come la ATS CM di Milano è quella che “assorbe” circa il 43% dell’intera spesa sociale lombarda, seguita a distanza dalla ATS Insubria e ATS Brianza e via di seguito da tutte le altre ATS. La distribuzione rispetta principalmente la dimensione demografica del territorio, a eccezione della ATS di Pavia.

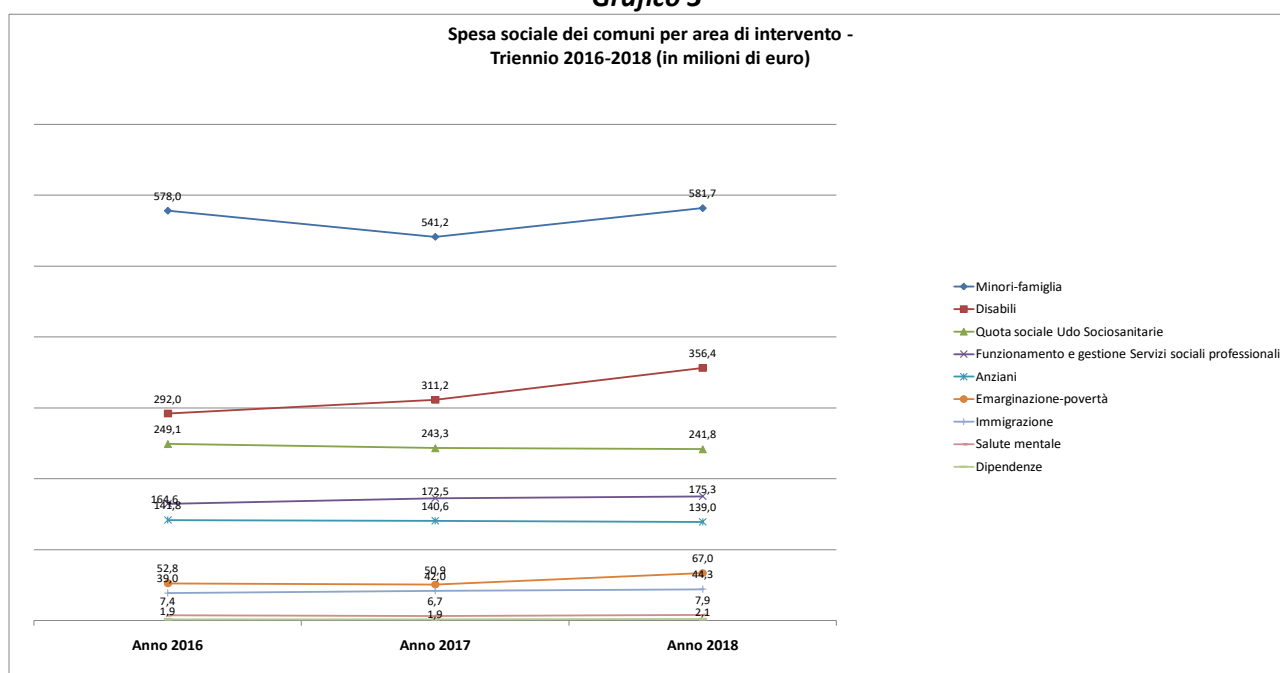
Aree e interventi sociali

Grafico 2



Fonte: flusso regionale Spesa sociale

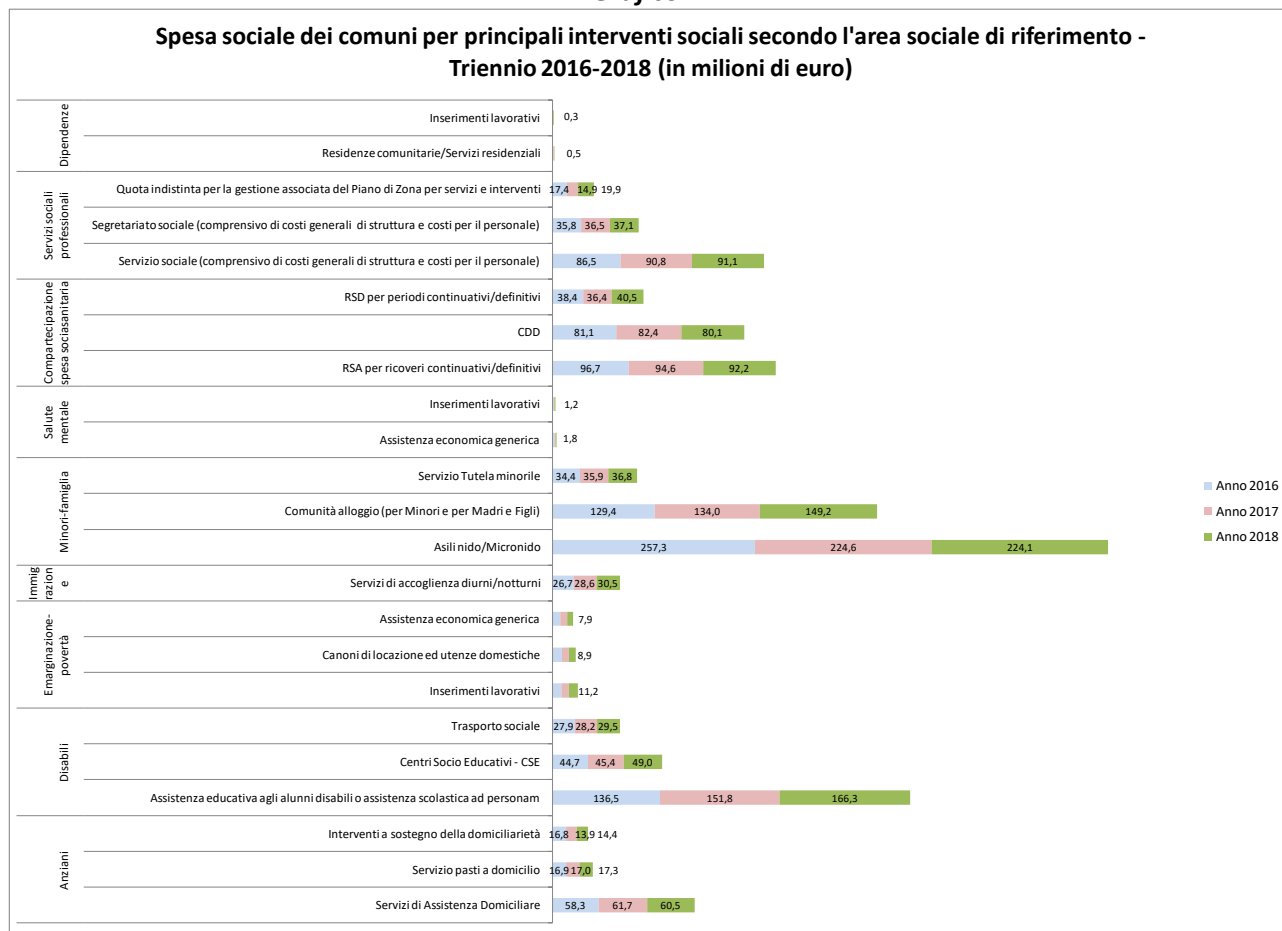
Grafico 3



Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Se consideriamo la composizione della spesa sociale per area di intervento, come mostrano i grafici 2 e 3, a prescindere dalla annualità, l'area "più costosa" risulta sempre quella dei "Minori e famiglia" (anche se ha registrato una flessione nel 2017), seguita dall'area sulla "Disabilità". La spesa per le "quote sociali" delle Unità di Offerta Sociosanitarie è la terza area a cui seguono i costi per il "Funzionamento e gestione dei Servizi sociali professionali", che comprende anche la gestione dell'Ufficio di Piano e l'area degli "Anziani". Significativo notare come l'area "Emarginazione e povertà" ha avuto un incremento non trascurabile, tendenza che si sta dimostrando costantemente in crescita. "Immigrazione", "Salute mentale" e "Dipendenze" risultano le aree più marginali, senza registrare particolari oscillazioni.

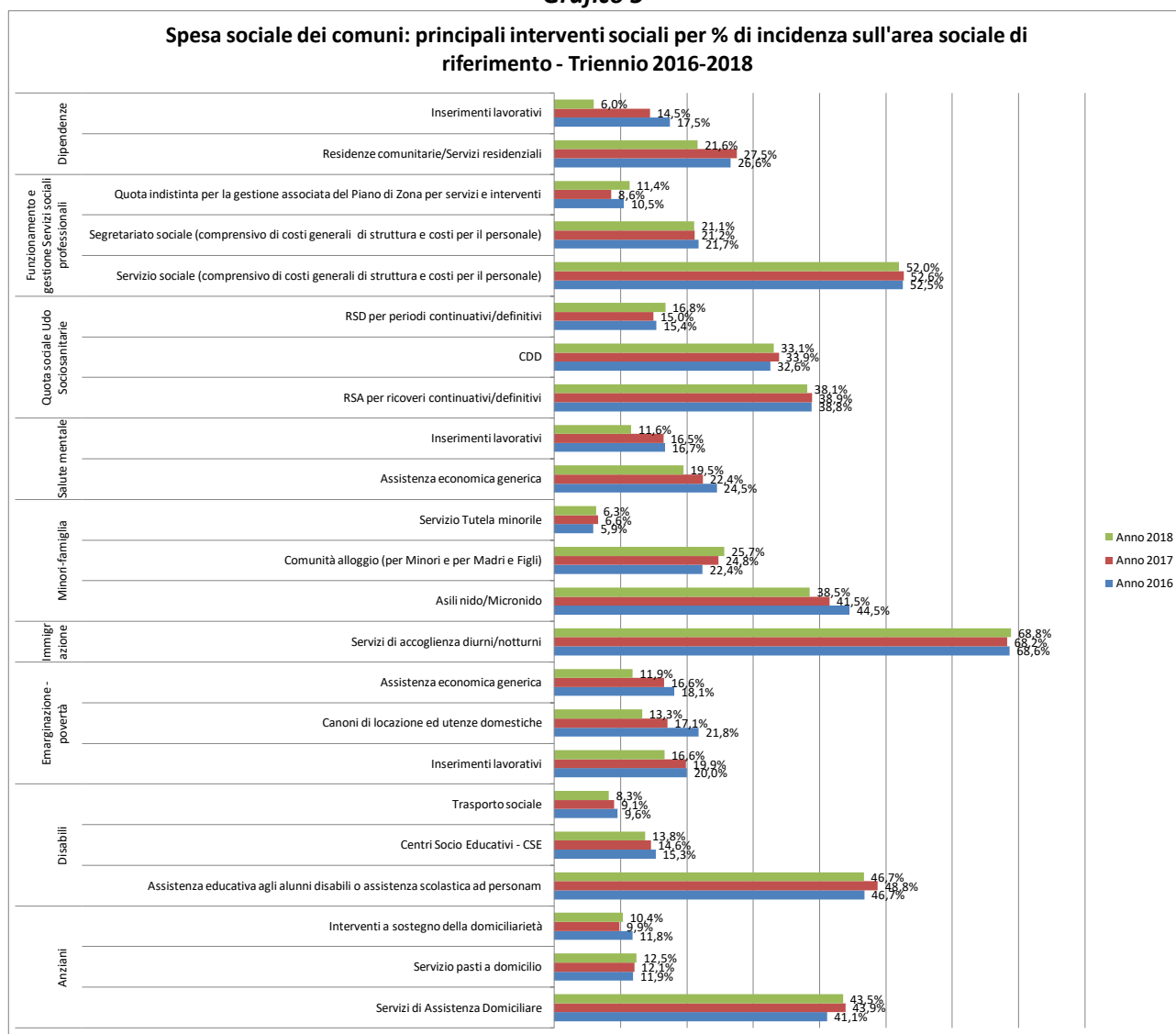
Grafico 4



Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Considerando invece i principali interventi sociali, come mostrato nel grafico 4, la spesa principale è per Asili nido/Micronidi, anche se tra il 2016 e il 2018 c'è stata una contrazione di più di 30 mln di euro. L' "Assistenza educativa per alunni disabili" risulta la seconda spesa, tanto da registrare tra il 2016 e in 2018 l'incremento più significativo tra tutti i servizi sociali, pari a circa 30 mln di euro. Il "pagamento delle rette dei minori presso comunità alloggio" è la terza voce "più costosa", seguita dalla quota sociale per gli utenti ospiti in RSA. Si evidenzia come costi sostenuti per il "Servizio sociale professionale" risultino la quinta spesa sociale. Menzione particolare per i "Servizi di assistenza domiciliare" per anziani che, dopo la quota sociale per gli ospiti in CDD (sesta posizione), è il settimo intervento sociale con la spesa più elevata. Per gli altri interventi su rimanda sempre al grafico 4.

Grafico 5



Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Il grafico 5 riporta la percentuale di incidenza della spesa dei principali interventi e servizi sociali (numeratore) sul totale dei costi dell'area sociale di riferimento (denominatore). Senza entrare nello specifico, in quanto il grafico lo mostra chiaramente, è interessante notare come i principali interventi di spesa sociale, rilevati nel grafico precedente, non sempre risultino proporzionalmente quelli più "pesanti" rispetto alla loro area di appartenenza.

Tipologia di gestione

Tab. 1 – Spesa sociale per tipologia di gestione – Aggregato per ATS – Triennio 2016-2018 (in milioni di euro)

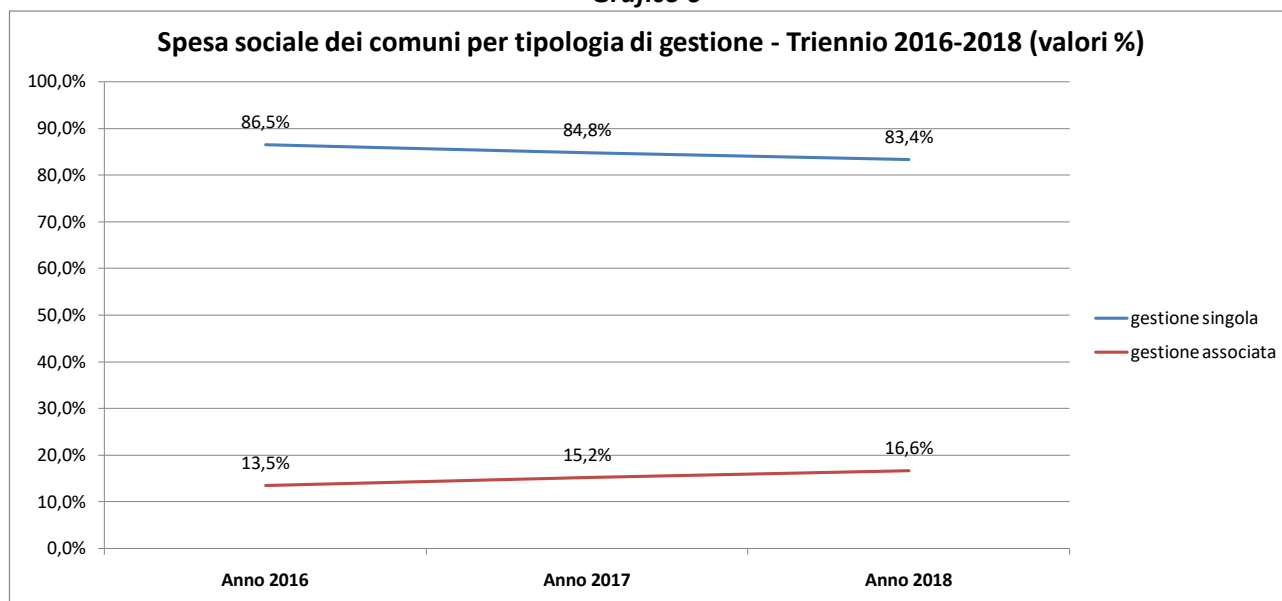
| Denominazione ATS | Anno 2016 | | Anno 2017 | | Anno 2018 | |
|------------------------------------|------------------|--------------------|------------------|--------------------|------------------|--------------------|
| | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata |
| ATS CITTA' METROPOLITANA DI MILANO | 638,5 | 46,1 | 585,9 | 52,7 | 631,6 | 64,9 |
| ATS INSUBRIA | 163,9 | 31,8 | 154,4 | 34,5 | 160,2 | 36,5 |
| ATS MONTAGNA | 23,0 | 20,0 | 24,4 | 20,2 | 21,3 | 20,9 |
| ATS BRIANZA | 138,9 | 26,2 | 143,5 | 28,6 | 156,1 | 34,2 |
| ATS BERGAMO | 109,4 | 35,3 | 110,3 | 37,9 | 112,5 | 46,7 |
| ATS BRESCIA | 122,2 | 18,5 | 129,1 | 21,8 | 137,6 | 26,7 |
| ATS VAL PADANA | 84,8 | 21,3 | 85,6 | 26,4 | 91,9 | 30,3 |
| ATS PAVIA | 39,9 | 7,0 | 47,9 | 7,0 | 35,8 | 8,1 |
| REGIONE LOMBARDIA | 1.320,4 | 206,1 | 1.281,0 | 229,2 | 1.347,0 | 268,4 |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Tab. 2 - Spesa sociale per tipologia di gestione – Distribuzione percentuale – Aggregato per ATS – Triennio 2016-2018

| Denominazione ATS | Anno 2016 | | Anno 2017 | | Anno 2018 | |
|------------------------------------|------------------|--------------------|------------------|--------------------|------------------|--------------------|
| | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata |
| ATS CITTA' METROPOLITANA DI MILANO | 93,3% | 6,7% | 91,7% | 8,3% | 90,7% | 9,3% |
| ATS INSUBRIA | 83,7% | 16,3% | 81,8% | 18,2% | 81,4% | 18,6% |
| ATS MONTAGNA | 53,5% | 46,5% | 54,7% | 45,3% | 50,5% | 49,5% |
| ATS BRIANZA | 84,1% | 15,9% | 83,4% | 16,6% | 82,0% | 18,0% |
| ATS BERGAMO | 75,6% | 24,4% | 74,4% | 25,6% | 70,7% | 29,3% |
| ATS BRESCIA | 86,8% | 13,2% | 85,5% | 14,5% | 83,8% | 16,2% |
| ATS VAL PADANA | 79,9% | 20,1% | 76,4% | 23,6% | 75,2% | 24,8% |
| ATS PAVIA | 85,0% | 15,0% | 87,2% | 12,8% | 81,5% | 18,5% |
| REGIONE LOMBARDIA | 86,5% | 13,5% | 84,8% | 15,2% | 83,4% | 16,6% |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Grafico 6

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Le tabelle 1 e 2 ci illustrano in modo chiaro la distribuzione della spesa per tipologia di gestione dei servizi sociali. Per facilità di lettura abbiamo considerato l'aggregato per livello territoriale di ATS. La gestione singola dei servizi è quella più utilizzata, tanto che a livello regionale si attesta a circa l'85% del totale contro il restante 15% per la gestione associata a livello di Ambito territoriale. A livello di ATS tale tendenza viene mantenuta, tranne che per la ATS CM di Milano dove la gestione singola mediamente supera il 90%, mentre per contro nella ATS della Montagna la gestione associata è pari al 45%.

Il grafico 6 ripropone le percentuali di distribuzione delle gestioni a livello regionale, evidenziando come le due linee di tendenza nel triennio 2016-2018 tendono a convergere in quanto, seppur in modo lento, registriamo una riduzione della gestione singola a favore di quella associata.

Tab. 3 – Spesa sociale per tipologia di gestione – Comuni Capoluogo di Provincia e > 50.000 ab. – Triennio 2016-2018 (in milioni di euro)

| Denominazione Comune Capoluogo di provincia e > 50.000 ab. | Anno 2016 | | Anno 2017 | | Anno 2018 | |
|--|---------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------|
| | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata |
| Bergamo | 27,41 | 1,05 | 27,18 | 0,99 | 24,79 | 2,18 |
| Brescia | 37,10 | 0,75 | 38,90 | 0,71 | 42,10 | 1,30 |
| Cinisello Balsamo | 12,87 | 1,46 | 12,75 | 1,68 | 13,14 | 2,39 |
| Como | 18,89 | 1,71 | 20,47 | 2,26 | 20,25 | 2,21 |
| Cremona | 13,75 | 2,48 | 13,62 | 6,44 | 14,34 | 4,02 |
| Gallarate | 7,74 | 1,51 | 7,88 | 1,36 | 8,47 | 0,64 |
| Lecco | 5,33 | 4,50 | 5,55 | 5,51 | 7,77 | 5,92 |
| Legnano | 7,21 | 1,58 | 7,91 | 3,04 | 11,03 | 3,25 |
| Lodi | 8,06 | 2,31 | 8,12 | 3,17 | 8,20 | 4,10 |
| Mantova | 7,40 | 2,13 | 7,06 | 2,17 | 8,32 | 5,53 |
| Monza | 23,45 | 1,31 | 25,10 | 0,90 | 26,39 | 0,65 |
| Pavia | 4,72 | 0,83 | 12,32 | 0,91 | 0,40 | 1,51 |
| Rho | 9,19 | 15,00 | 8,76 | 16,39 | 9,19 | 19,66 |
| Sesto San Giovanni | 16,77 | 0,12 | 15,92 | 0,16 | 15,52 | 0,23 |

| Denominazione Comune Capoluogo di provincia e > 50.000 ab. | Anno 2016 | | Anno 2017 | | Anno 2018 | |
|--|---------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------|
| | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata |
| Sondrio | 1,64 | 2,65 | 1,60 | 2,45 | 1,70 | 2,75 |
| Varese | 14,57 | 1,79 | 14,22 | 2,05 | 13,87 | 1,89 |
| Vigevano | 8,22 | 0,84 | 7,68 | 0,75 | 7,47 | 0,68 |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Tab. 4 – Spesa sociale per tipologia di gestione – Comuni Capoluogo di Provincia e > 50.000 ab. – Distribuzione percentuale – Triennio 2016-2018 (in milioni di euro)

| Denominazione Comune Capoluogo di provincia e > 50.000 ab. | Anno 2016 | | Anno 2017 | | Anno 2018 | |
|--|---------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------|
| | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata |
| Bergamo | 96,3% | 3,7% | 96,5% | 3,5% | 91,9% | 8,1% |
| Brescia | 98,0% | 2,0% | 98,2% | 1,8% | 97,0% | 3,0% |
| Cinisello Balsamo | 89,8% | 10,2% | 88,4% | 11,6% | 84,6% | 15,4% |
| Como | 91,7% | 8,3% | 90,1% | 9,9% | 90,2% | 9,8% |
| Cremona | 84,7% | 15,3% | 67,9% | 32,1% | 78,1% | 21,9% |
| Gallarate | 83,7% | 16,3% | 85,3% | 14,7% | 93,0% | 7,0% |
| Lecco | 54,2% | 45,8% | 50,2% | 49,8% | 56,7% | 43,3% |
| Legnano | 82,0% | 18,0% | 72,2% | 27,8% | 77,2% | 22,8% |
| Lodi | 77,7% | 22,3% | 72,0% | 28,0% | 66,7% | 33,3% |
| Mantova | 77,7% | 22,3% | 76,5% | 23,5% | 60,1% | 39,9% |
| Monza | 94,7% | 5,3% | 96,6% | 3,4% | 97,6% | 2,4% |
| Pavia | 85,0% | 15,0% | 93,1% | 6,9% | 21,1% | 78,9% |
| Rho | 38,0% | 62,0% | 34,8% | 65,2% | 31,9% | 68,1% |
| Sesto San Giovanni | 99,3% | 0,7% | 99,0% | 1,0% | 98,6% | 1,4% |
| Sondrio | 38,3% | 61,7% | 39,5% | 60,5% | 38,3% | 61,7% |
| Varese | 89,0% | 11,0% | 87,4% | 12,6% | 88,0% | 12,0% |
| Vigevano | 90,7% | 9,3% | 91,1% | 8,9% | 91,7% | 8,3% |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Le tabelle 3 e 4 approfondiscono l'analisi sulle tipologie di gestione dei servizi andando ad analizzare la distribuzione nei territori dei Comuni Capoluoghi di provincia lombardi e dei Comuni con più di 50.000 abitanti, in modo da focalizzare meglio la programmazione territoriale, che in alcune ATS di dimensioni molto grandi (si veda ATS CM di Milano e Insubria su tutte) risulta di difficile applicazione (sono stati esclusi ovviamente Milano e Busto Arsizio in quanto Ambiti mono comunali privi di gestione associata del Piano di Zona).

Dai dati si conferma la tendenza nel triennio 2016-2018 a diminuire la gestione singola a vantaggio di quella associata del Piano di Zona, a “velocità” differenti a seconda dei territori, per cui ad esempio Pavia, Mantova e Lodi vedono la quota di gestione singola diminuire significativamente (in particolare Pavia), mentre Gallarate (e in minor modo anche Monza) addirittura la incrementa. Più in generale le città più grandi tendono a mantenere comunque alta la quota di gestione singola, mentre i territori mediamente più piccoli e montani (vedi in primis Sondrio e poi Lecco) “cedono” quote di gestione singola a favore di una programmazione associata.

Ultimiamo questo tipo di analisi, considerando adesso il numero di ambiti per tipologia dell'Ente capofila del Piano di Zona, come riportato nella tabella 5. Il Comune è la tipologia più numerosa con il 57% degli Ambiti territoriali, seguita dalla Azienda Speciale Consortile/Consorzio con il 30%. Il 12% si è affidato alla Comunità Montana.

Tab. 5 – Numero ambiti per tipologia Ente capofila del Piano di Zona nel triennio 2016-2018

| Tipologia Ente Capofila del Piano di Zona | N ambiti | % |
|---|-----------|---------------|
| COMUNE | 56 | 57,1% |
| COMUNITA' MONTANA | 12 | 12,2% |
| AZIENDA SPECIALE CONSORTILE/CONSORZIO | 30 | 30,6% |
| TOTALE | 98 | 100,0% |

Fonte: Accordi di Programma degli Ambiti territoriali della Regione Lombardia

Tab. 6 – Spesa sociale per tipologia di gestione – Aggregato per tipologia Ente capofila del Piano di Zona – Triennio 2016-2018 (in milioni di euro)

| Tipologia Ente Capofila del Piano di Zona | Anno 2016 | | Anno 2017 | | Anno 2018 | |
|---|------------------|--------------------|------------------|--------------------|------------------|--------------------|
| | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata |
| COMUNE | 970,81 | 77,66 | 914,24 | 88,24 | 971,07 | 99,70 |
| COMUNITA' MONTANA | 45,70 | 21,78 | 48,00 | 21,90 | 49,99 | 23,84 |
| AZ. SPECIALE CONSORT./CONSORZIO | 303,86 | 106,70 | 318,78 | 119,07 | 325,94 | 144,85 |
| REGIONE LOMBARDIA | 1.320,37 | 206,14 | 1.281,02 | 229,22 | 1.347,00 | 268,39 |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Tab. 7 – Spesa sociale per tipologia di gestione – Distribuzione percentuale – Aggregato per tipologia Ente capofila del Piano di Zona – Triennio 2016-2018

| Tipologia Ente Capofila del Piano di Zona | Anno 2016 | | Anno 2017 | | Anno 2018 | |
|---|------------------|--------------------|------------------|--------------------|------------------|--------------------|
| | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata |
| COMUNE | 92,6% | 7,4% | 91,2% | 8,8% | 90,7% | 9,3% |
| COMUNITA' MONTANA | 67,7% | 32,3% | 68,7% | 31,3% | 67,7% | 32,3% |
| AZ. SPECIALE CONSORT./CONSORZIO | 74,0% | 26,0% | 72,8% | 27,2% | 69,2% | 30,8% |
| REGIONE LOMBARDIA | 86,5% | 13,5% | 84,8% | 15,2% | 83,4% | 16,6% |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Come riportato nelle tabelle 6 e 7, se analizziamo la tipologia di gestione dei servizi per aggregato di tipologia dell'Ente capofila del Piano di Zona, vediamo come la distribuzione tra gestione singola e associata sia alquanto differente se consideriamo il Comune o un'altra tipologia di Ente capofila:

- se il capofila è un Comune, allora la gestione singola dei servizi da parte del Comune stesso e degli enti locali afferenti all'Ambito territoriale è sempre superiore al 90%, anche se nel triennio 2016-2018 si è comunque ridotta di circa 2 punti percentuali;
- se il capofila è una Azienda Speciale Consortile/Consorzio, la gestione singola dei servizi da parte degli enti locali afferenti all'Ambito scende a circa il 70% e nel triennio analizzato questa quota è diminuita di quasi 5 punti percentuali passando dal 74% al 69% a favore della gestione associata;
- se il capofila è una Comunità Montana la gestione singola dei servizi da parte degli enti locali afferenti all'Ambito si attesta a circa il 68% non registrando significative variazioni nel triennio analizzato.

Tab. 8 – Spesa sociale per tipologia di gestione – Distribuzione percentuale valori medi, minimi e massimi – Aggregato per tipologia Ente capofila del Piano di Zona – Annualità 2018

| Tipologia Ente Capofila del Piano di Zona | Valore medio | | Ambiti con percentuale di gestione singola | | Ambiti con percentuale di gestione associata | |
|---|------------------|--------------------|--|----------|--|----------|
| | gestione singola | gestione associata | Più bassa | Più alta | Più bassa | Più alta |
| COMUNE | 83,1% | 16,9% | 50,0% | 99,0% | 1,0% | 50,0% |
| COMUNITA' MONTANA | 62,1% | 37,9% | 43,4% | 85,7% | 14,3% | 56,6% |
| AZ. SPECIALE CONSORT./CONSORZIO | 67,0% | 33,0% | 40,9% | 91,9% | 8,1% | 59,1% |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Concludiamo questa specifica analisi con la tabella 8 che per l'annualità 2018 ci illustra la distribuzione percentuale delle due gestioni secondo i valori medi, minimi e massimi registrati secondo l'aggregazione per tipologia di Ente capofila del Piano di Zona. Oltre agli ambiti con un unico ente (Milano città, Busto Arsizio e Campione d'Italia) che non prevedono per loro governance una gestione associata di Ambito, abbiamo escluso anche l'Ambito di Brescia che di fatto opera come unico ente. Tale approfondimento ci indica che:

- tra gli Ambiti con capofila comunali mediamente la gestione singola è pari all'83% con punte massime del 99% e minime del 50%;
- tra gli Ambiti con capofila una Azienda Speciale Consortile/Consorzio la gestione singola è mediamente pari al 67%, con punte massime del 92% e minime del 41%, mentre per la gestione associata registriamo una percentuale massima del 59% e minima dell'8%;
- tra gli Ambiti con capofila una Comunità Montana la media della gestione singola è del 62% (la più bassa tra le tipologie) con percentuali massime del 85% e minime del 43%, mentre per la gestione associata abbiamo percentuali massime del 56% e minime del 14%.

Tab. 9 – Spesa dei principali interventi sociali e dell’area di “Funzionamento e gestione dei Servizi sociali professionali” per tipologia di gestione – Distribuzione percentuale – Triennio 2016-2018

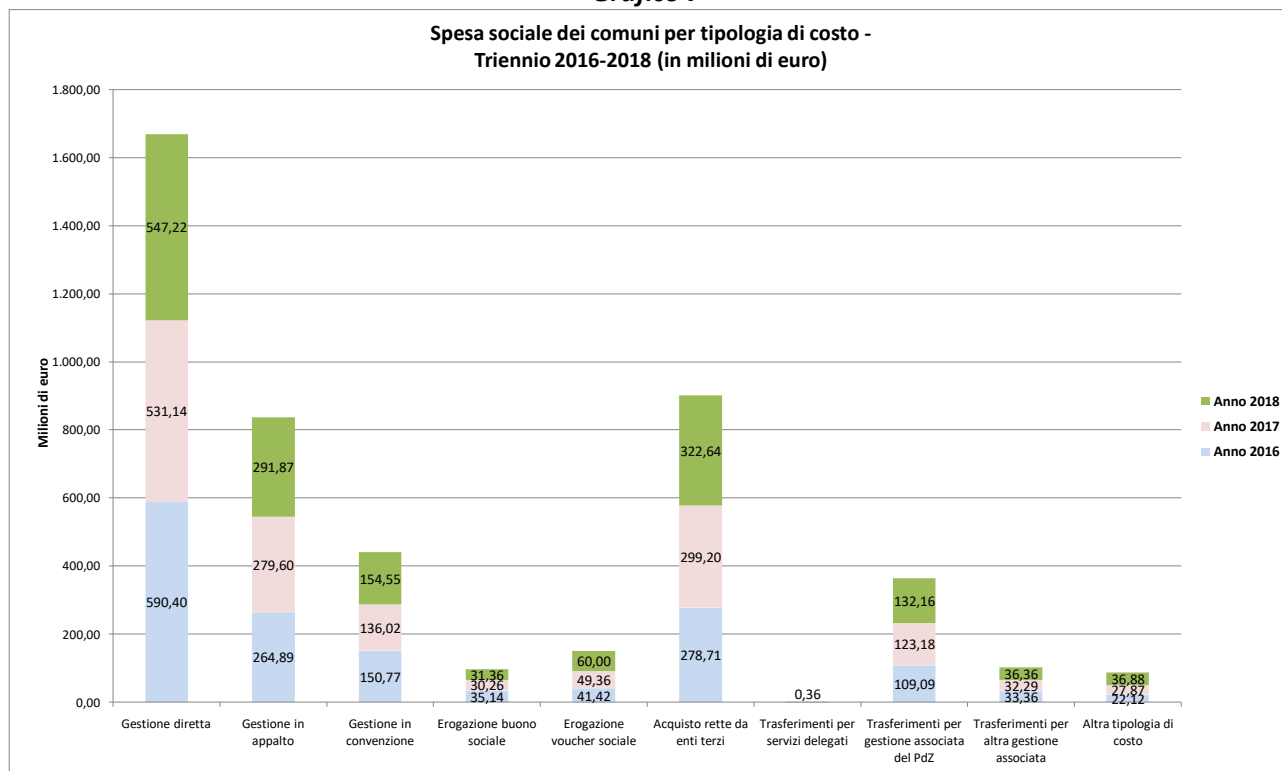
| Area di intervento sociale | Tipologia di intervento sociale | Anno 2016 | | Anno 2017 | | Anno 2018 | |
|--|---|------------------|--------------------|------------------|--------------------|------------------|--------------------|
| | | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata | gestione singola | gestione associata |
| Minori e famiglia | Asili nido/Micronido | 98,7% | 1,3% | 97,5% | 2,5% | 97,0% | 3,0% |
| Anziani | Servizi di Assistenza Domiciliare | 79,7% | 20,3% | 77,7% | 22,3% | 77,2% | 22,8% |
| Disabili | Assistenza educativa agli alunni disabili o assistenza scolastica ad personam | 79,9% | 20,1% | 78,3% | 21,7% | 78,0% | 22,0% |
| Quota sociale Udo Sociosan | RSA per ricoveri continuativi/definitivi | 99,2% | 0,8% | 99,5% | 0,5% | 99,4% | 0,6% |
| Emarginazione e povertà | Inserimenti lavorativi | 79,1% | 20,9% | 74,6% | 25,4% | 70,5% | 29,5% |
| Funzionamento e gestione Servizi sociali professionali | Servizio sociale | 89,3% | 10,7% | 88,9% | 11,1% | 88,4% | 11,6% |
| | Segretariato sociale | 89,7% | 10,3% | 90,7% | 9,3% | 87,8% | 12,2% |
| | Quota indistinta per la gestione associata del PdZ per servizi e interventi | 100,0% | | 100,0% | | 100,0% | |
| | Costi per la gestione dell'Ufficio di Piano | 26,6% | 73,4% | 31,2% | 68,8% | 27,9% | 72,1% |
| | Coordinamento attività associate | 32,1% | 67,9% | 36,8% | 63,2% | 32,6% | 67,4% |
| | Costi per la gestione delle attività di implementazione del PdZ | 25,7% | 74,3% | 52,8% | 47,2% | 20,1% | 79,9% |
| | Quota per Fondo di Solidarietà istituito a livello di Ambito | 100,0% | | 100,0% | | 100,0% | |
| | Protezione giuridica | 60,7% | 39,3% | 67,8% | 32,2% | 58,3% | 41,7% |
| | Sistemi informativi | 35,4% | 64,6% | 33,6% | 66,4% | 29,9% | 70,1% |
| | Sportello di integrazione sociosanitaria | 10,5% | 89,5% | 12,4% | 87,6% | 18,1% | 81,9% |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

La tabella 9 integra l’analisi precedente prendendo in esame la distribuzione percentuale della gestione dei principali interventi sociali e in particolare quelli dell’area di “Funzionamento e gestione dei Servizi sociali professionali” in quanto tipica della gestione associata del Piano di Zona. A parte le gestioni specifiche di Ambito, si registrano percentuali allineate a quelle delle due tabelle precedenti.

Tipologie di costo e canali di finanziamento

Grafico 7

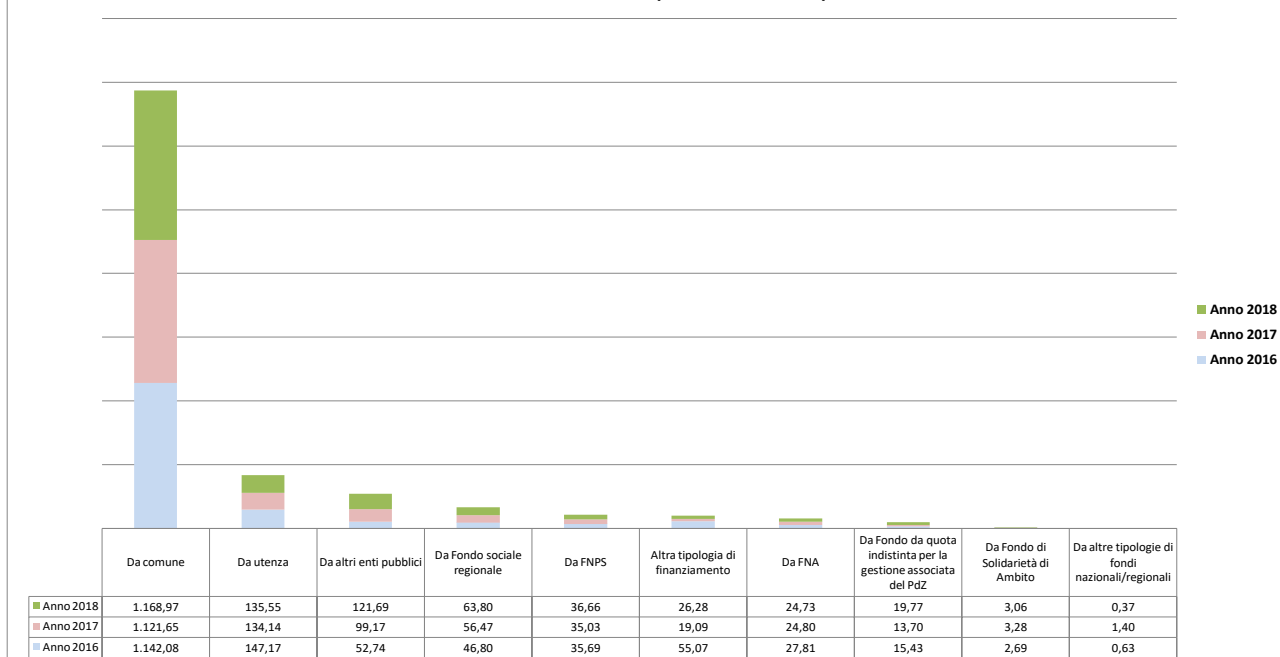


Fonte: *flusso regionale Spesa sociale*

Se analizziamo la spesa sociale per tipologie di costo vediamo, come riportato nel grafico 7, che la gestione diretta sia la tipologia principale seguita dalla spesa per acquisto di rette da Enti terzi e dalla gestione in appalto e poi in convenzione. Significativo l'incremento di spesa registrato nel triennio dai trasferimenti da parte dei comuni per la gestione associata del Piano di Zona. Si menziona inoltre l'incremento delle spese per erogazione dei voucher sociali in particolare nell'area della Disabilità.

Grafico 8

**Spesa sociale dei comuni per tipologia di entrata a copertura dei costi -
Triennio 2016-2018 (in milioni di euro)**

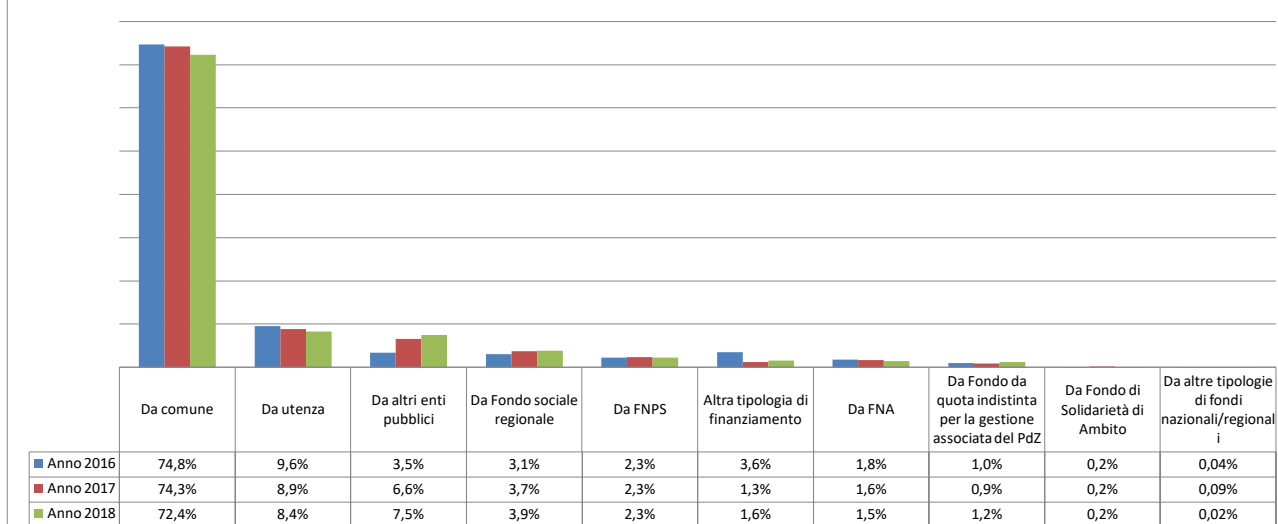


Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Venendo alle tipologie dei canali di finanziamento a copertura dei costi, vedi grafico 8, è significativo notare come i Comuni stessi siano i principali finanziatori della spesa sociale, seguiti a distanza “siderale” dall'utenza che usufruisce dei servizi.

Grafico 9

**Spesa sociale dei comuni - % copertura dei costi -
Triennio 2016-2018**

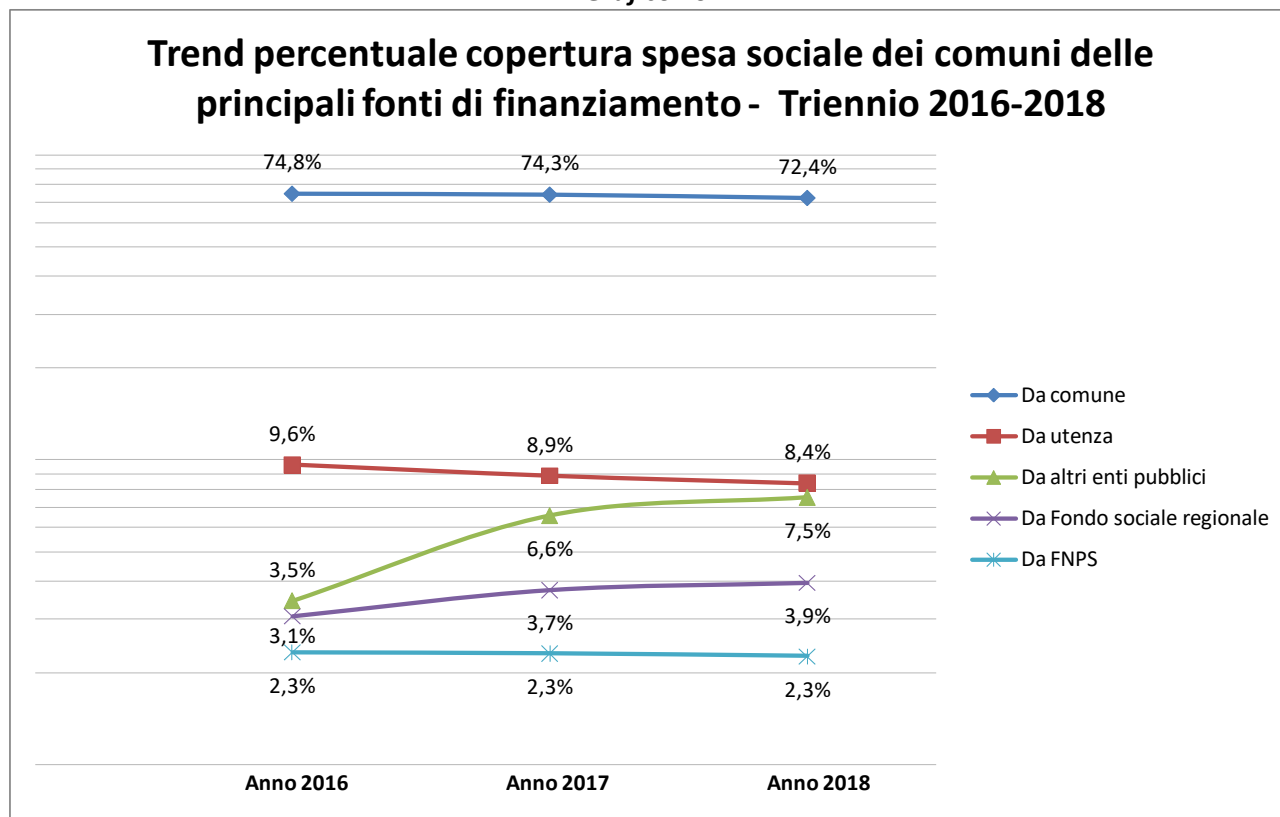


Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Approfondendo con il grafico 9, possiamo confermare che i Comuni coprano circa il 73% della spesa sociale (anche se tra il 2016 e il 2018 c'è stata una flessione di 2 punti percentuali), mentre l'utenza circa il 9%. Notiamo inoltre come gli “altri enti pubblici” abbiano raddoppiato i loro finanziamenti, così come il Fondo sociale regionale che è aumentato di quasi un punto

percentuale. Il FNPS invece ha mantenuto la stessa percentuale di copertura, mentre il FNA ha subito una leggera flessione.

Grafico 10



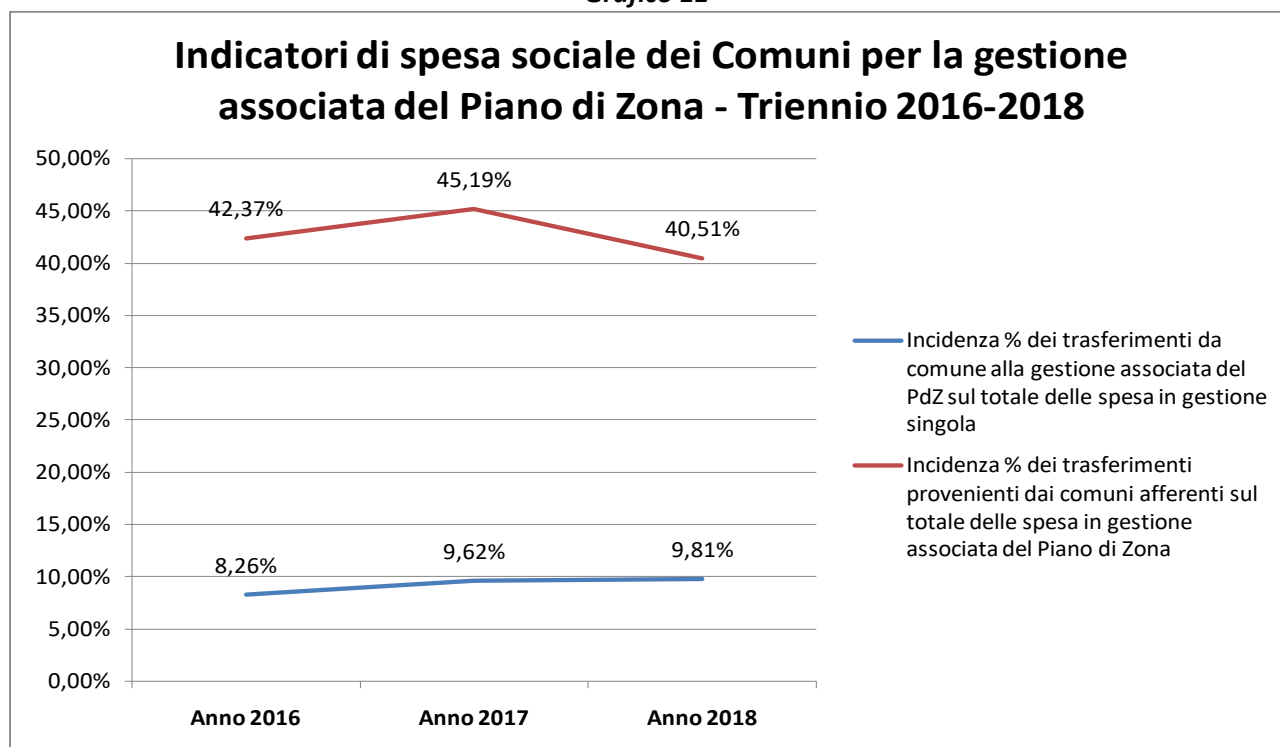
Fonte: flusso regionale Spesa sociale

A conclusione dell'analisi, il grafico 10 ci illustra chiaramente il trend percentuale della copertura dei costi in cui vediamo una certa stabilità dei finanziamenti comunali e del FNPS, mentre l'utenza registra una diminuzione della propria compartecipazione finanziaria. I finanziamenti provenienti da altri enti pubblici (altri enti locali, ministeri, UE, ...) registrano l'incremento maggiore, così come il Fondo Sociale Regionale.

Propensione di spesa per la gestione associata del Piano di Zona

A fronte di quanto analizzato, quanto i comuni sul totale della loro spesa sociale trasferiscono alla gestione associata del Piano di Zona? E ancora: quanto la gestione associata del Piano di Zona dipende dai trasferimenti finanziari provenienti dai “suoi” comuni afferenti? Il grafico successivo (grafico 11) ci dà una prima risposta a livello regionale.

Grafico 11



Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Infatti dal suddetto grafico, almeno a livello regionale, possiamo constatare come i comuni nel triennio analizzato abbiano incrementato la propria spesa sociale a favore della gestione associata del loro Piano di Zona, mentre è interessante notare come la gestione associata del Piano di Zona nel 2018, rispetto sia al 2016 e soprattutto al 2017, sia meno “dipendente” dai trasferimenti provenienti dai propri comuni afferenti.

Nelle tabelle successive osserviamo il “comportamento” dei singoli territori aggregati per ATS.

Tab. 10 – Incidenza % dei trasferimenti da Comune alla gestione associata del PdZ sul totale delle spese in gestione singola – Aggregato ATS – Triennio 2016-2018

| Denominazione ATS | Anno 2016 | Anno 2017 | Anno 2018 |
|------------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| ATS CITTA' METROPOLITANA DI MILANO | 4,11% | 4,97% | 5,41% |
| ATS INSUBRIA | 9,19% | 10,47% | 10,99% |
| ATS MONTAGNA | 59,25% | 61,50% | 59,68% |
| ATS BRIANZA | 12,11% | 12,63% | 13,22% |
| ATS BERGAMO | 16,78% | 17,68% | 20,35% |
| ATS BRESCIA | 6,02% | 7,59% | 7,54% |
| ATS VAL PADANA | 11,46% | 15,61% | 12,91% |
| ATS PAVIA | 4,67% | 4,37% | 5,29% |
| REGIONE LOMBARDIA | 8,26% | 9,62% | 9,81% |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

La tabella 10 rileva come nei territori l'incidenza percentuale dei trasferimenti dai Comuni per la gestione associata del Piano di Zona sul totale della loro spesa sociale non è omogenea, in quanto rispetta la "governance" locale che nella ATS Montagna è più propensa alla gestione associata, mentre ATS come Milano, Pavia e Brescia hanno gestioni più autonome tra i comuni afferenti. L'unica costante comune a tutti i territori è che nel triennio si è registrato un incremento dei trasferimenti.

Tab. 10.1 – Incidenza % dei trasferimenti da Comune alla gestione associata del PdZ sul totale delle spese in gestione singola – Aggregato ATS – Annualità 2018 – Valori medi, minimi e massimi

| Denominazione ATS | % indicatore medio | Ambito con % indicatore più bassa | Ambito con % indicatore più alta |
|------------------------------------|--------------------|-----------------------------------|----------------------------------|
| ATS CITTA' METROPOLITANA DI MILANO | 15,19% | 0,23% | 56,69% |
| ATS INSUBRIA | 14,26% | 1,20% | 56,63% |
| ATS MONTAGNA | 62,45% | 31,44% | 77,07% |
| ATS BRIANZA | 21,15% | 0,51% | 60,73% |
| ATS BERGAMO | 31,75% | 0,88% | 69,37% |
| ATS BRESCIA | 10,68% | 1,54% | 44,66% |
| ATS VAL PADANA | 12,98% | 0,71% | 37,58% |
| ATS PAVIA | 7,20% | 1,17% | 25,72% |
| REGIONE LOMBARDIA | 20,66% | 0,51% | 77,07% |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

La tabella 10.1 approfondisce ulteriormente il fenomeno sui territori, mostrando per lo stesso indicatore nella annualità 2018 l'ambito con l'indicatore percentuale più basso e quello più alto. Il risultato conferma la polarizzazione dei territori soprattutto in quelle ATS in cui prevale una contenuta tendenza al trasferimento delle risorse verso la gestione associata del Piano di Zona.

Tab. 11 – incidenza % dei trasferimenti provenienti dai comuni afferenti sul totale delle spese in gestione associata del Piano di Zona – Aggregato ATS – Triennio 2016-2018

| Denominazione ATS | Anno 2016 | Anno 2017 | Anno 2018 |
|------------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| ATS CITTA' METROPOLITANA DI MILANO | 55,55% | 53,80% | 51,86% |
| ATS INSUBRIA | 34,35% | 41,57% | 36,18% |
| ATS MONTAGNA | 30,55% | 32,76% | 32,48% |
| ATS BRIANZA | 58,07% | 58,06% | 54,34% |
| ATS BERGAMO | 39,12% | 40,94% | 33,73% |
| ATS BRESCIA | 34,89% | 40,75% | 34,91% |
| ATS VAL PADANA | 37,27% | 44,49% | 32,14% |
| ATS PAVIA | 18,88% | 21,19% | 20,31% |
| REGIONE LOMBARDIA | 42,37% | 45,19% | 40,51% |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

La tabella 11 rileva come nei territori la gestione associata del Piano di Zona dipenda dai trasferimenti provenienti dai comuni afferenti. Come per il primo indicatore, quello che emerge è una certa disomogeneità, in quanto alcune gestioni associate dipendono di più e alcune di meno dai trasferimenti provenienti dai propri comuni afferenti. Tra tutte la ATS CM di Milano è quella più dipendente, mentre Pavia quella meno. Anche per quanto riguarda la tendenza nel triennio, si registra che non tutti i territori hanno visto diminuire la percentuale di incidenza.

Tab. 11.1 – incidenza % dei trasferimenti provenienti dai comuni afferenti sul totale delle spese in gestione associata del Piano di Zona – Aggregato ATS – Annualità 2018 – Valori medi, minimi e massimi

| Denominazione ATS | % indicatore medio | Ambito con % indicatore più bassa | Ambito con % indicatore più alta |
|------------------------------------|--------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|
| ATS CITTA' METROPOLITANA DI MILANO | 38,37% | 3,62% | 78,29% |
| ATS INSUBRIA | 40,88% | 11,98% | 100,00% |
| ATS MONTAGNA | 26,58% | 2,88% | 67,91% |
| ATS BRIANZA | 44,41% | 1,51% | 100,00% |
| ATS BERGAMO | 40,96% | 14,69% | 71,20% |
| ATS BRESCIA | 30,36% | 3,50% | 85,78% |
| ATS VAL PADANA | 39,37% | 17,17% | 59,64% |
| ATS PAVIA | 19,11% | 0,80% | 37,41% |
| REGIONE LOMBARDIA | 36,05% | 10,74% | 24,10% |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

La tabella 11.1 approfondisce ulteriormente il fenomeno sui territori, mostrando per lo stesso indicatore nella annualità 2018 l'ambito con l'indicatore percentuale più basso e quello più alto. Come si può notare anche in questo caso la polarizzazione dei territori evidenzia una certa disomogeneità programmatoria e di governance.

Tab. 12 – Incidenza % dei trasferimenti da Comune alla gestione associata del PdZ sul totale delle spese in gestione singola – Comuni Capoluogo di Provincia e > 50.000 ab. – Triennio 2016-2018

| Denominazione Comune | Anno 2016 | Anno 2017 | Anno 2018 |
|----------------------|-----------|-----------|-----------|
| Bergamo | 0,32% | 0,55% | 0,88% |
| Brescia | 1,98% | 1,79% | 1,54% |
| Cinisello Balsamo | 1,66% | 2,13% | 2,09% |
| Como | 0,88% | 0,85% | 1,50% |
| Cremona | 12,40% | 23,41% | 11,24% |
| Gallarate | 2,42% | 2,39% | 2,18% |
| Lecco | 10,71% | 9,18% | 10,17% |
| Legnano | --- | --- | --- |
| Lodi | 0,84% | 0,92% | 0,82% |
| Mantova | 4,85% | 5,15% | 4,55% |
| Monza | 1,63% | 1,61% | 1,90% |
| Pavia | 1,84% | 1,38% | 2,63% |
| Rho | 45,09% | 49,85% | 53,47% |
| Sesto San Giovanni | 0,52% | 0,69% | 0,52% |
| Sondrio | 54,84% | 55,15% | 54,33% |
| Varese | 1,51% | 1,59% | 1,59% |
| Vigevano | 1,71% | 1,92% | 1,98% |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

NB: l'Ambito di Legnano non ha rendicontato questa voce di costo specifica, per cui non è stato possibile calcolare l'indicatore

La tabella 12, analogamente con le analisi precedenti, rileva in modo più specifico nei territori dei Comuni capoluogo di provincia lombardi e in quelli con più di 50.000 abitanti l'incidenza percentuale dei trasferimenti dai Comuni per la gestione associata del Piano di Zona sul totale della loro spesa sociale. Si conferma pertanto la disomogeneità tra i territori, risultato della

“governance” locale che tipicizza i territori analizzati. Quello che appare in questo caso evidente che in alcuni territori la percentuale dei trasferimenti comunali verso la gestione associata del Piano di Zona, rispetto alla loro spesa sociale, è significativamente alta, vedi Sondrio (la più alta), Rho (dove come vedremo nelle tabelle successive incide molto la presenza come Ente capofila dell’Azienda Speciale Consortile) e poi Lecco e Cremona, mentre in altri (la maggioranza) è significativamente molto bassa, come in particolare a Bergamo, Como, Lodi e Sesto San Giovanni. In generale la maggioranza dei territori analizzati non supera il 2% delle spese di trasferimento per la gestione associata del Piano di Zona, rispetto alla loro spesa sociale.

Tab. 13 – incidenza % dei trasferimenti provenienti dai comuni afferenti sul totale delle spese in gestione associata del Piano di Zona – Comuni Capoluogo di Provincia e > 50.000 ab. – Triennio 2016-2018

| Denominazione Comune | Anno 2016 | Anno 2017 | Anno 2018 |
|----------------------|-----------|-----------|-----------|
| Bergamo | --- | --- | --- |
| Brescia | 100,00% | 100,00% | 51,17% |
| Cinisello Balsamo | 25,68% | 28,70% | 20,58% |
| Como | 12,02% | 9,38% | 13,85% |
| Cremona | 92,81% | 72,66% | 40,66% |
| Gallarate | 17,77% | 19,90% | 39,15% |
| Lecco | 9,99% | 3,52% | 7,19% |
| Legnano | --- | --- | --- |
| Lodi | 10,63% | 6,81% | 4,97% |
| Mantova | 35,47% | 36,91% | 17,17% |
| Monza | 38,13% | 58,51% | 100,00% |
| Pavia | 15,53% | 14,26% | 8,68% |
| Rho | 78,31% | 77,51% | 73,60% |
| Sesto San Giovanni | 100,00% | 100,00% | 50,88% |
| Sondrio | 5,79% | 6,67% | 6,69% |
| Varese | 15,17% | 13,43% | 14,04% |
| Vigevano | --- | 0,73% | 0,80% |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

NB: gli Ambiti di Bergamo e Legnano (Vigevano solo nel 2016) non hanno rendicontato questa voce di finanziamento specifica, per cui non è stato possibile calcolare l’indicatore

La tabella 13 invece rileva in modo più specifico come nei territori dei Comuni capoluogo di provincia lombardi e in quelli con più di 50.000 abitanti la gestione associata del Piano di Zona dipenda dai trasferimenti provenienti dai comuni afferenti. Quello che emerge, a conferma di quanto già analizzato a livello di ATS, è una certa disomogeneità, in quanto alcune gestioni associate dipendono di più e alcune di meno dai trasferimenti provenienti dai propri comuni afferenti.

Quello che emerge, a differenza delle analisi precedenti che guardavano il fenomeno a livello territoriale più ampio, è come in territori grandi come Brescia e Sesto San Giovanni nel triennio 2016-2018 la percentuale di dipendenza dai comuni afferenti si sia letteralmente dimezzata, passando dal 100% a circa il 50%, mentre in altri territori come ad esempio Monza e Cremona su tutti tale percentuale si sia pressoché più che raddoppiata. La maggioranza invece registra una tendenza costante in tutto il triennio. Anche in questo caso la dimensione territoriale e la governance incidono in modo significativo nella decisione programmatica di destinazione delle risorse verso la gestione associata del Piano di Zona.

Tab. 14 – Incidenza % dei trasferimenti da Comune alla gestione associata del PdZ sul totale delle spese in gestione singola – Aggregato per tipologia Ente capofila del Piano di Zona – Triennio 2016-2018

| Tipologia Ente Capofila del Piano di Zona | Anno 2016 | Anno 2017 | Anno 2018 |
|---|-----------|-----------|-----------|
| COMUNE | 3,39% | 4,05% | 3,70% |
| COMUNITA' MONTANA | 24,85% | 27,20% | 26,70% |
| AZIENDA SPECIALE CONSORTILE/CONSORZIO | 21,99% | 24,22% | 26,18% |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Tab. 14.1 – Incidenza % dei trasferimenti da Comune alla gestione associata del PdZ sul totale delle spese in gestione singola – Aggregato per tipologia Ente capofila del Piano di Zona – Annualità 2018 – Valori medi, minimi e massimi

| Tipologia Ente Capofila del Piano di Zona | % indicatore medio | Ambito con % indicatore più bassa | Ambito con % indicatore più alta |
|---|--------------------|-----------------------------------|----------------------------------|
| COMUNE | 8,72% | 0,00% | 56,69% |
| COMUNITA' MONTANA | 40,39% | 8,11% | 71,03% |
| AZIENDA SPECIALE CONSORTILE/CONSORZIO | 31,70% | 0,82% | 77,07% |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Nelle tabelle 14 e 14.1 viene calcolato l'indicatore relativo all'incidenza percentuale dei trasferimenti dai Comuni per la gestione associata del Piano di Zona sul totale della loro spesa sociale, aggregato per tipologia di Ente capofila del Piano di Zona. I dati confermano come negli Ambiti con Enti capofila comunali la propensione ai trasferimenti verso la gestione associata del Piano di zona è significativamente più bassa rispetto a quanto gli Enti capofila sono Aziende Speciali Consortili/Consorzi o Comunità Montane. Addirittura, in 4 Ambiti (escludendo gli ambiti mono comunali che ovviamente non sono compresi in questa specifica analisi) con Enti capofila comunali i comuni afferenti non trasferiscono nulla alla gestione associata del Piano di Zona.

Tab. 15 – incidenza % dei trasferimenti provenienti dai comuni afferenti sul totale delle spese in gestione associata del Piano di Zona – Aggregato per tipologia Ente capofila del Piano di Zona – Triennio 2016-2018

| Tipologia Ente Capofila del Piano di Zona | Anno 2016 | Anno 2017 | Anno 2018 |
|---|-----------|-----------|-----------|
| COMUNE | 32,00% | 33,05% | 26,95% |
| COMUNITA' MONTANA | 30,39% | 33,01% | 31,91% |
| AZIENDA SPECIALE CONSORTILE/CONSORZIO | 55,56% | 58,34% | 55,73% |

Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Tab. 15.1 – incidenza % dei trasferimenti provenienti dai comuni afferenti sul totale delle spese in gestione associata del Piano di Zona – Aggregato per tipologia Ente capofila del Piano di Zona – Annualità 2018 – Valori medi, minimi e massimi

| Tipologia Ente Capofila del Piano di Zona | % indicatore medio | Ambito con % indicatore più bassa | Ambito con % indicatore più alta |
|---|--------------------|-----------------------------------|----------------------------------|
| COMUNE | 30,57% | 0,80% | 100,00% |
| COMUNITA' MONTANA | 34,31% | 2,88% | 71,20% |
| AZIENDA SPECIALE CONSORTILE/CONSORZIO | 45,62% | 3,50% | 80,80% |

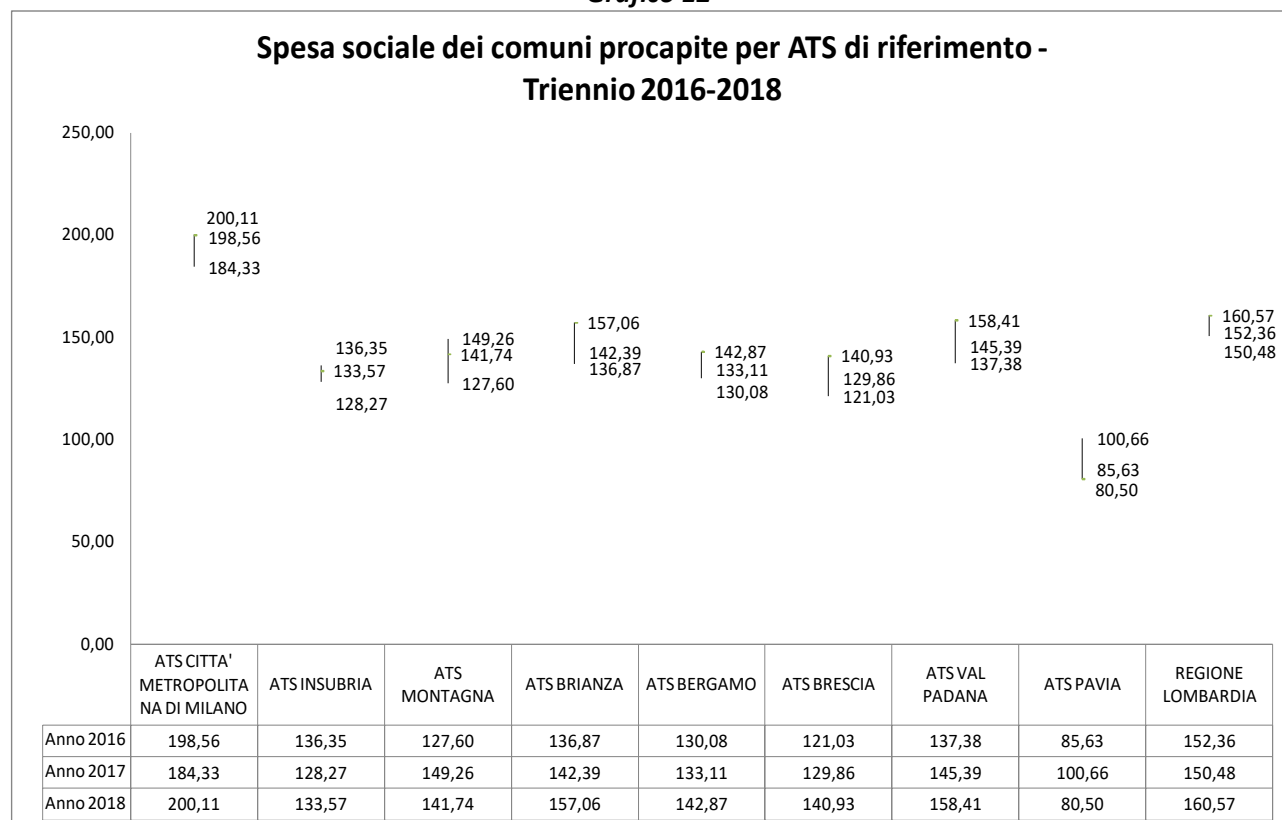
Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Nelle tabelle 15 e 15.1 viene riportato l'indicatore relativo alla dipendenza finanziaria del Piano di Zona dai trasferimenti provenienti dai comuni afferenti aggregato per tipologia dell'Ente capofila del Piano di Zona. Dalle percentuali si evince chiaramente come la gestione associata del Piano di

Zone negli Ambiti con Enti capofila comunali o Comunità Montane siano significativamente meno dipendenti rispetto agli Ambiti con Enti capofila di Aziende Speciali Consortili/Consorzi, anche se va registrato che in alcuni territori il fenomeno è diametralmente opposto (anche se statisticamente poco rilevante) come in un Ambito con Ente gestore comunale dove la dipendenza finanziaria della gestione associata del Piano di Zona è al 100% riferita ai trasferimenti dei comuni afferenti.

Valori di spesa sociale procapite e indicatori di benchmarking

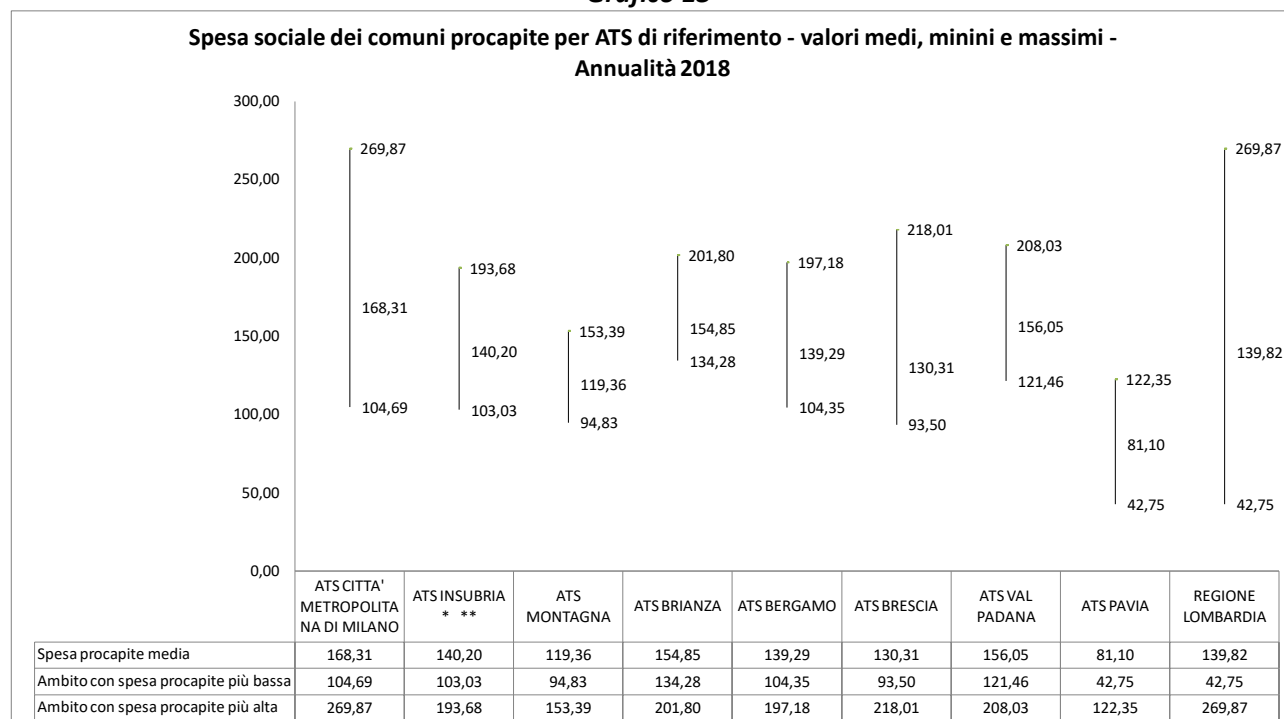
Grafico 12



Fonte: flusso regionale Spesa sociale e ISTAT

Se consideriamo invece la spesa procapite dei comuni (si veda il grafico 12), riferita alla popolazione ISTAT dell'anno di riferimento e raggruppata a livello territoriale di ATS, possiamo notare come tra il 2016 e il 2018 in Regione Lombardia la spesa procapite è aumentata di circa 10 euro e sostanzialmente tutte le ATS hanno registrato la stessa tendenza, a parte le ATS della Montagna e di Pavia. Nello specifico la ATS CM di Milano registra quella più alta (seguite dalle ATS Brianza e Val Padana), mentre la ATS di Pavia quella più bassa.

Grafico 13



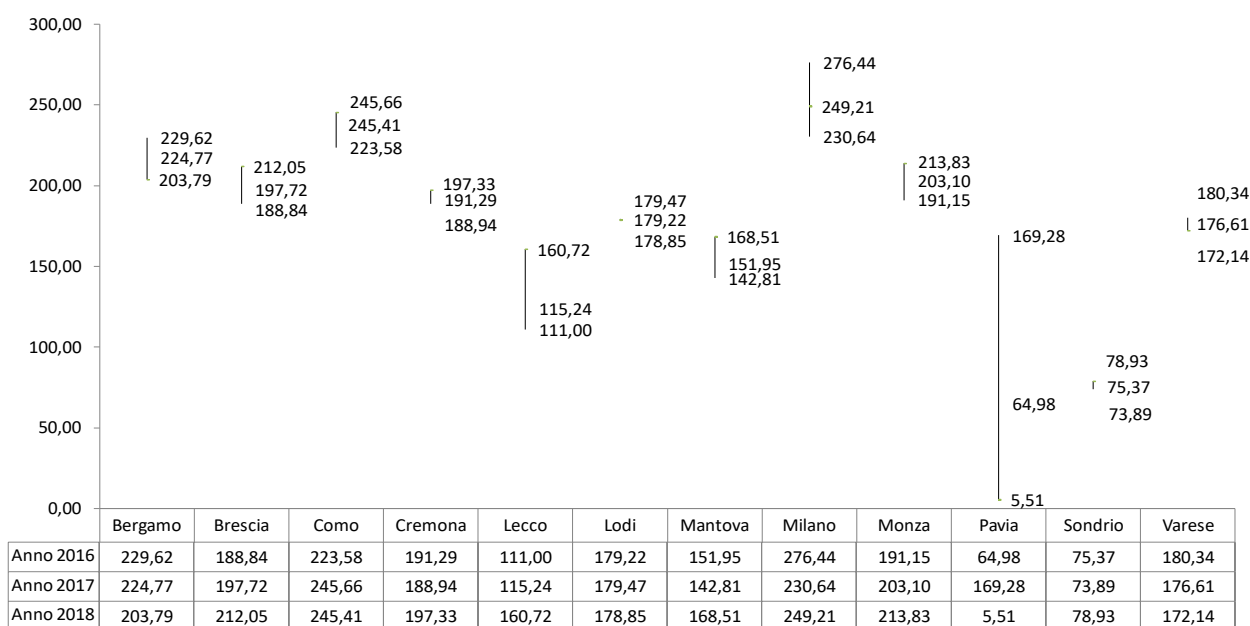
Fonte: flusso regionale Spesa sociale e ISTAT

** non è stato considerato l'Ambito di Busto Arsizio in quanto "fuori scala" per errore di rendicontazione annualità 2018; ** l'Ambito di Campione di Italia non ha rendicontato l'annualità 2018*

Nel grafico 13 abbiamo analizzato per la sola annualità 2018 (l'ultima a disposizione) le dinamiche della spesa procapite, registrando oltre al valore medio per ATS anche i livelli territoriali di Ambito con la spesa procapite più bassa e quella più alta. E' importante sottolineare come, in base alla eterogeneità territoriale e economica, le ATS più "vaste" sono quelle con i valori più polarizzati, come esempio su tutte la ATS CM di Milano.

Grafico 14

**Spesa sociale dei comuni procapite per Capoluogo di provincia -
Triennio 2016-2018**

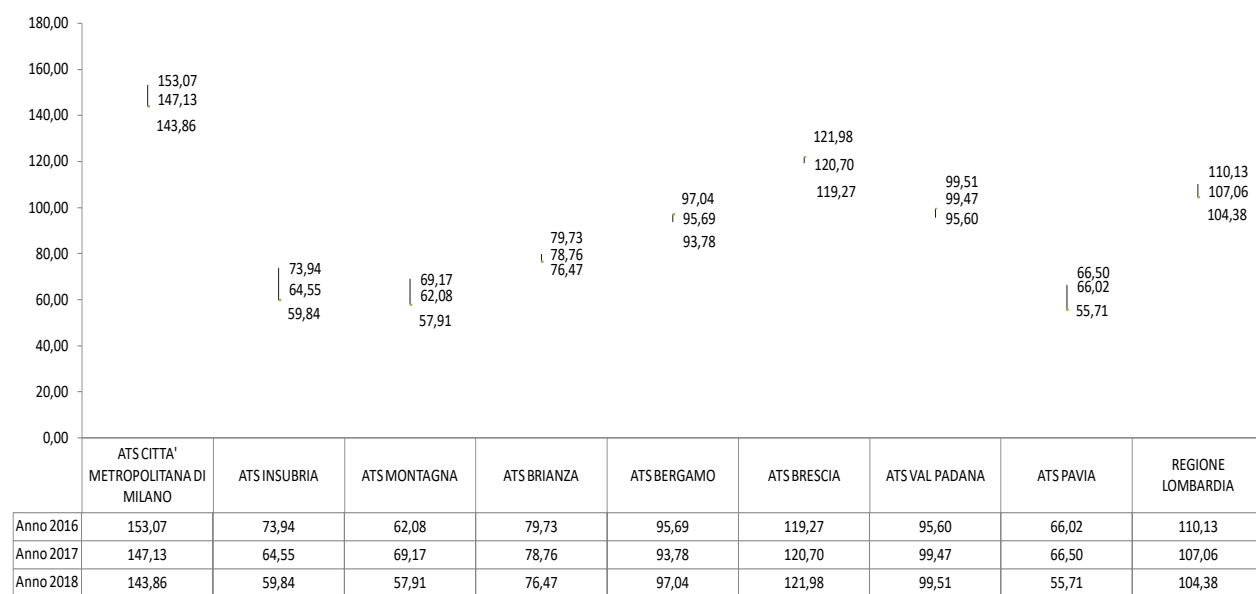


Fonte: flusso regionale Spesa sociale e ISTAT

Come riportato nel grafico 14, abbiamo ulteriormente analizzato la spesa procapite dei capoluoghi di provincia lombardi, registrando differenze significative e una evidente anomalia di rendicontazione per il comune di Pavia. A parte la città di Milano, che è quella con la spesa procapite più alta, è sorprendente come la città di Como sia la seconda, seguita da Monza Brescia e Bergamo. Se escludiamo Pavia, che è la più bassa (ma su cui ripetiamo ci può essere un errore di rendicontazione), Sondrio è la città con la spesa sociale procapite più bassa della Lombardia.

Grafico 15

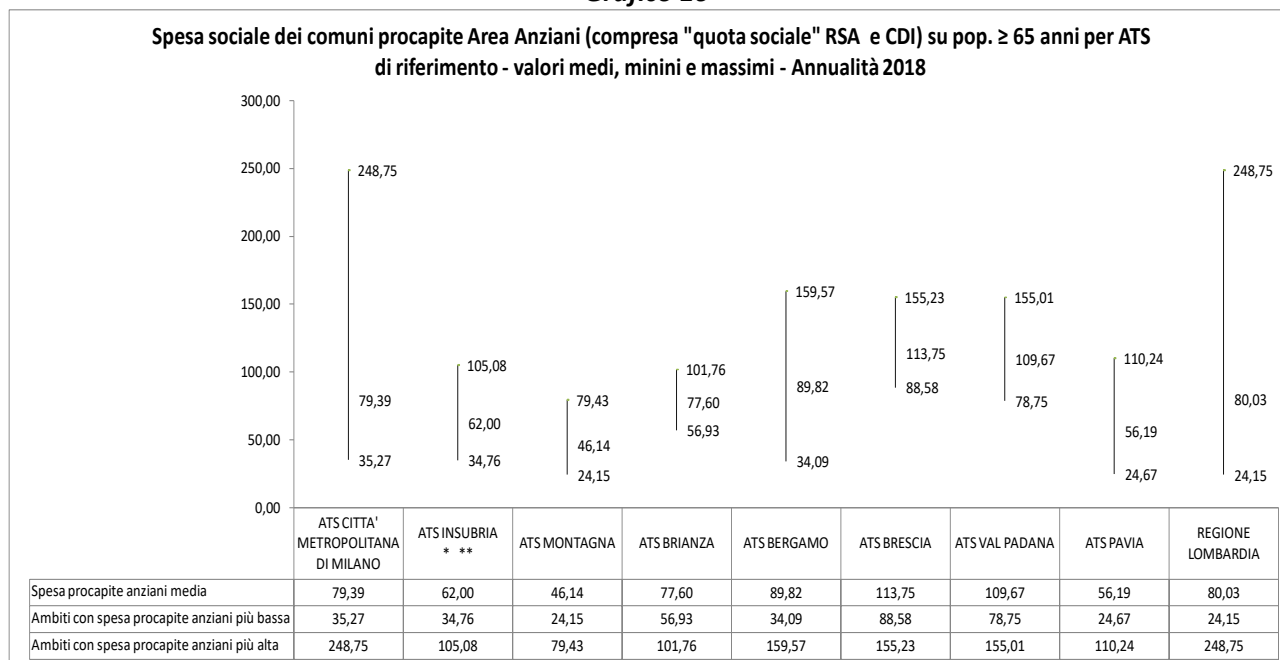
**Spesa sociale dei comuni procapite Area Anziani (compresa "quota sociale" RSA e CDI) su pop. ≥ 65 anni per ATS di riferimento -
Triennio 2016-2018**



Fonte: flusso regionale Spesa sociale e ISTAT

Il grafico 15 mostra la spesa procapite sulla popolazione anziana per l'Area Anziani (compresa la "quota sociale" di RSA e CDI) aggregata per ATS di riferimento. I valori più alti si riscontrano nelle ATS Città Metropolitana di Milano e Brescia, mentre i più bassi nelle ATS Montagna, Pavia e Insubria.

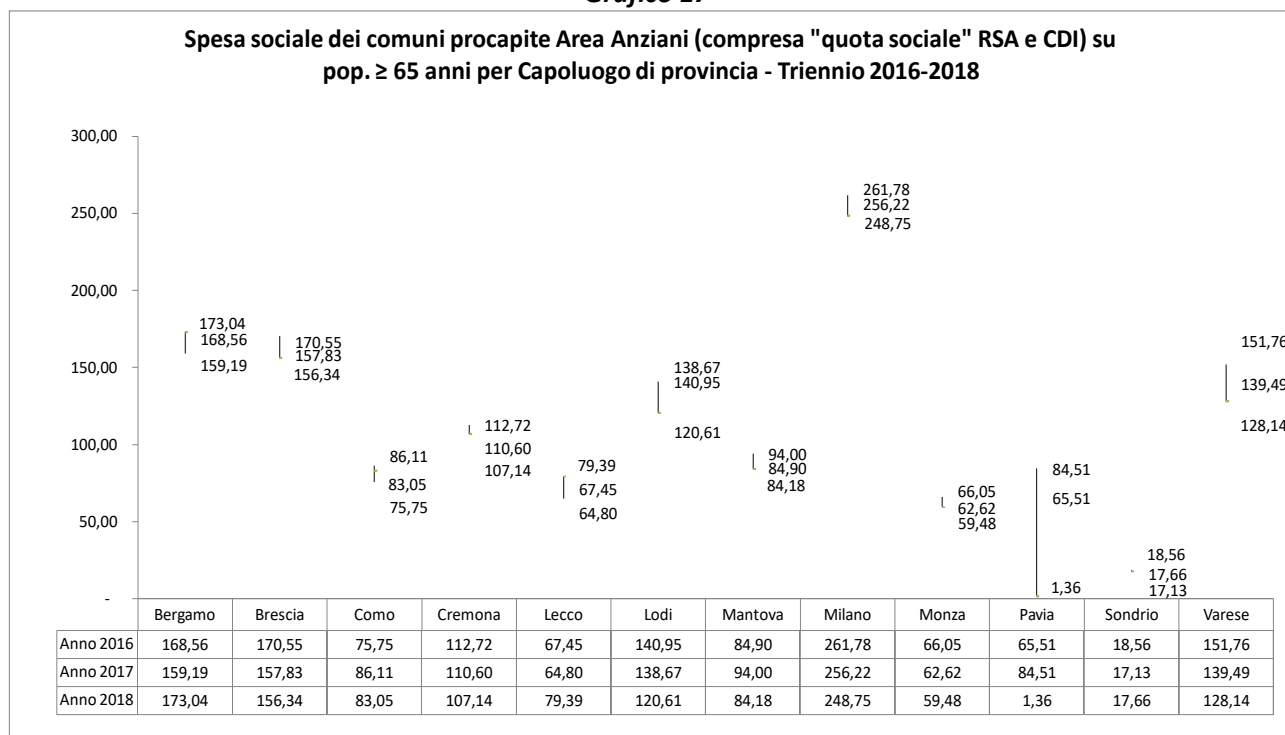
Grafico 16



Fonte: flusso regionale Spesa sociale e ISTAT

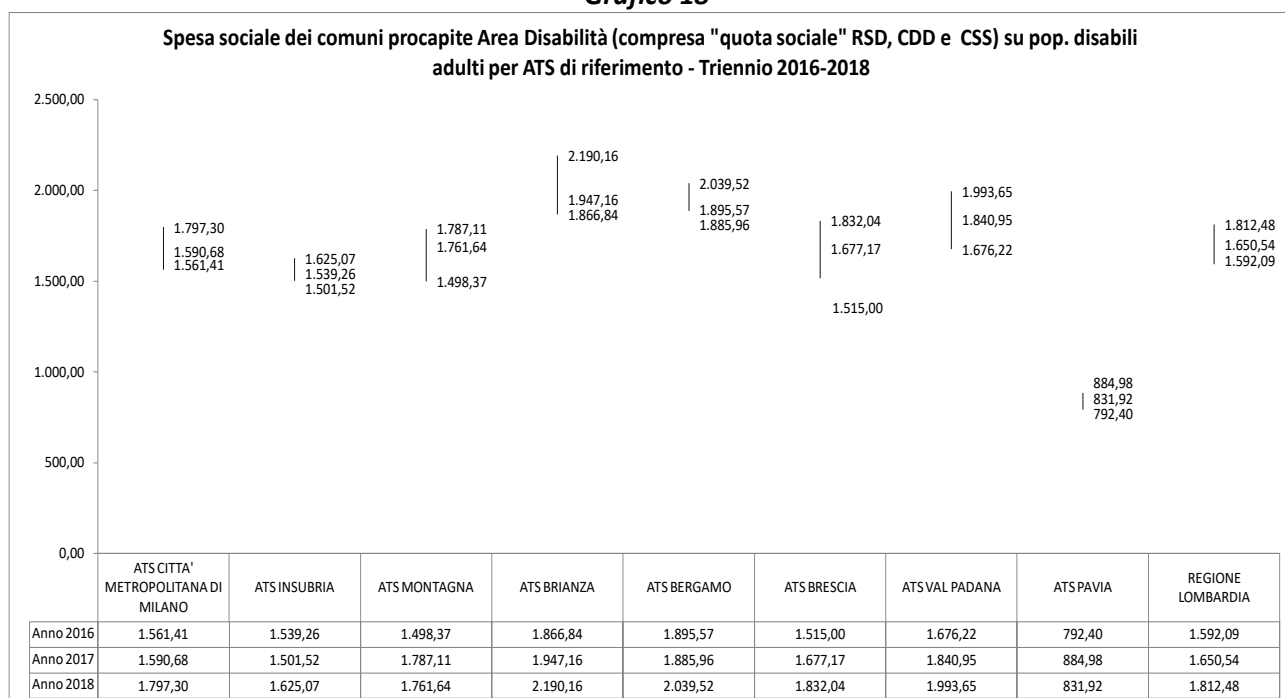
* non è stato considerato l'Ambito di Busto Arsizio in quanto "fuori scala" per errore di rendicontazione annualità 2018; ** l'Ambito di Campione di Italia non ha rendicontato l'annualità 2018

Nel grafico 16 abbiamo analizzato per la sola annualità 2018 (l'ultima a disposizione) le dinamiche della spesa sociale procapite destinata all'area Anziani (comprensiva della "quota sociale" di RSA e CDI) per anziano, registrando oltre al valore medio per ATS anche i livelli territoriali di Ambito con la spesa procapite per anziano più bassa e quella più alta. In tutte le ATS si registrano valori polarizzati tra gli Ambiti appartenenti alla stessa ATS.

Grafico 17

Fonte: flusso regionale Spesa sociale e ISTAT

Il Grafico 17 illustra il posizionamento dei capoluoghi di provincia lombardi in base alla spesa sociale procapite destinata all'area Anziani per anziano nel triennio di analisi, rilevando come il comune di Milano sia quello con la spesa più alta, seguita dalle città di Bergamo e Brescia. Le città di Pavia, Monza e Sondrio invece registrano la spesa più bassa.

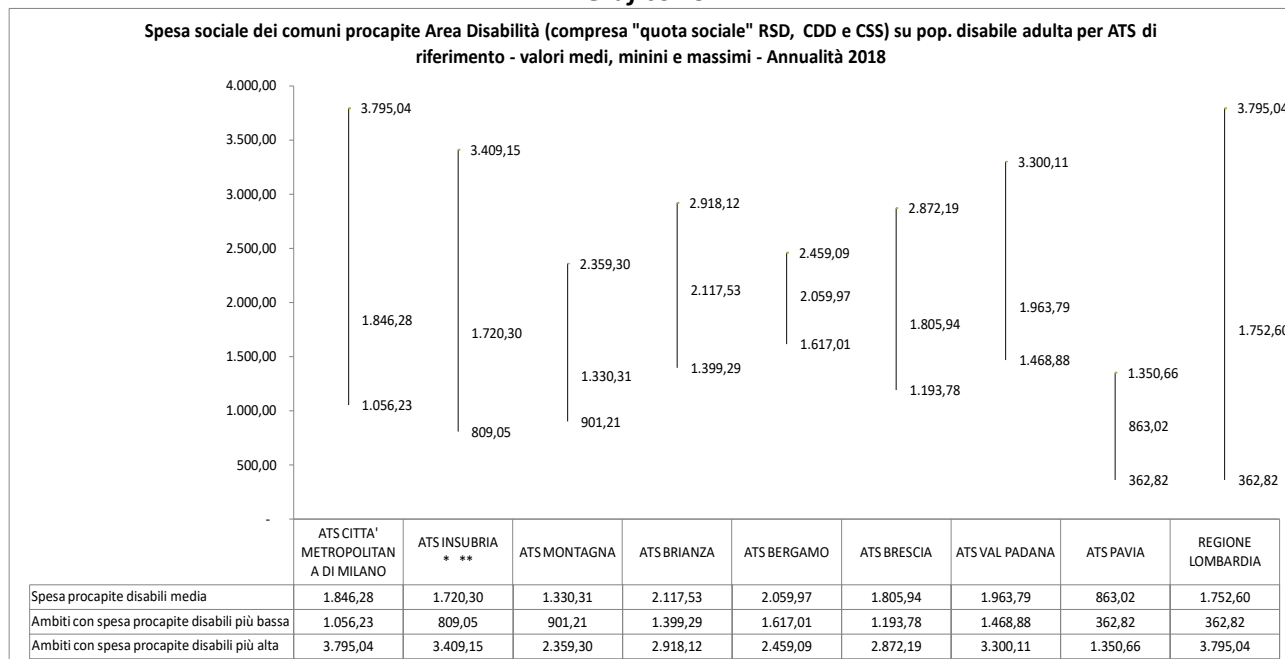
Grafico 18

Fonte: flusso regionale Spesa sociale e ISTAT

NB: La popolazione disabile adulta è stata calcolata sulla [popolazione attiva 15-64 anni*tasso di prevalenza statistica 4,30%] definito in DISABILITA' IN CIFRE da dati Istat "condizioni di salute e ricorso a i servizi sanitari 2004-2005"

Il grafico 18 riporta la spesa sociale procapite destinata all'area della Disabilità (comprensiva della "quota sociale" per RSD, CDD e CSS) per disabile adulto. In generale, rispetto alle altre spese quella sui disabili risulta la più alta e la ATS della Brianza risulta la più alta in assoluto, seguita dalla ATS di Bergamo. Le altre ATS rimangono sulla media regionale, a parte la ATS di Pavia che è quella con la spesa procapite più bassa.

Grafico 19



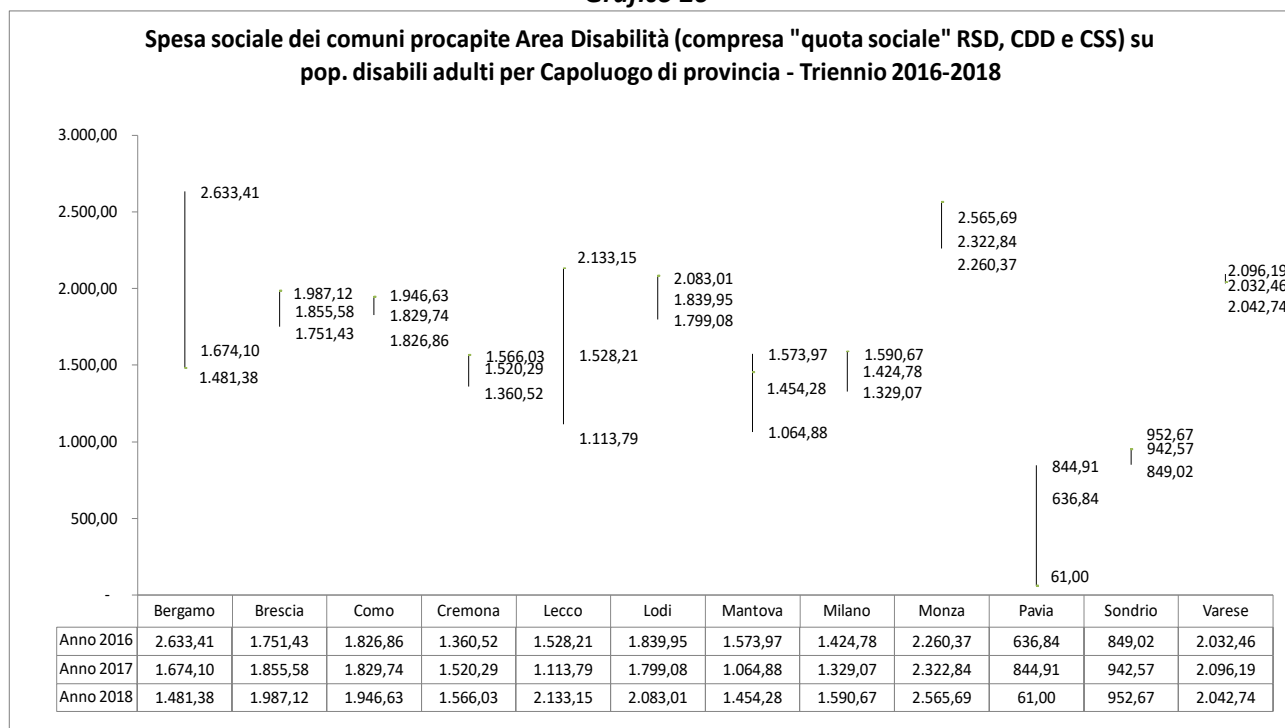
Fonte: flusso regionale Spesa sociale e ISTAT

NB: La popolazione disabile adulta è stata calcolata sulla [popolazione attiva 15-64 anni*tasso di prevalenza statistica 4,30%] definito in DISABILITA' IN CIFRE da dati Istat "condizioni di salute e ricorso a i servizi sanitari 2004-2005"

* non è stato considerato l'Ambito di Busto Arsizio in quanto "fuori scala" per errore di rendicontazione annualità 2018; ** l'Ambito di Campione di Italia non ha rendicontato l'annualità 2018

Nel grafico 19 abbiamo analizzato per la sola annualità 2018 (l'ultima a disposizione) le dinamiche della spesa sociale procapite destinata all'area sulla Disabilità (comprensiva della "quota sociale" di RSD, CDD e CSS) per disabile adulto, registrando oltre al valore medio per ATS anche i livelli territoriali di Ambito con la spesa procapite per disabile più bassa e quella più alta. La polarizzazione tra gli Ambiti di ATS, rispetto alle altre aree sociali, è meno evidente ed è direttamente proporzionale alla dimensione territoriale della ATS stessa.

Grafico 20

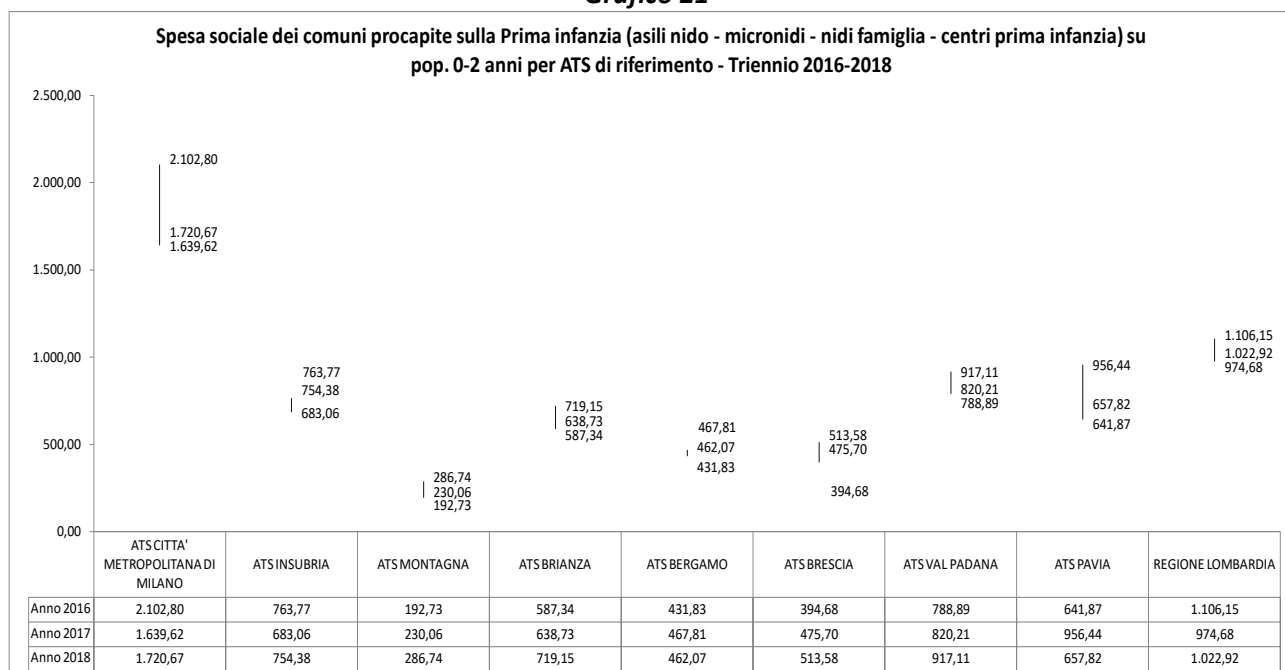


Fonte: flusso regionale Spesa sociale e ISTAT

NB: La popolazione disabile adulta è stata calcolata sulla [popolazione attiva 15-64 anni*tasso di prevalenza statistica 4,30%] definito in DISABILITA' IN CIFRE da dati Istat "condizioni di salute e ricorso a i servizi sanitari 2004-2005"

Come riportato nei grafici precedenti, anche nel grafico 20 si ripropone la spesa procapite per disabile adulto per Capoluogo di provincia lombardo, per capire meglio il fenomeno a livello locale nella triennalità analizzata. Le città di Bergamo e Monza registrano la spesa più alta, mentre Pavia e Sondrio quelle più basse.

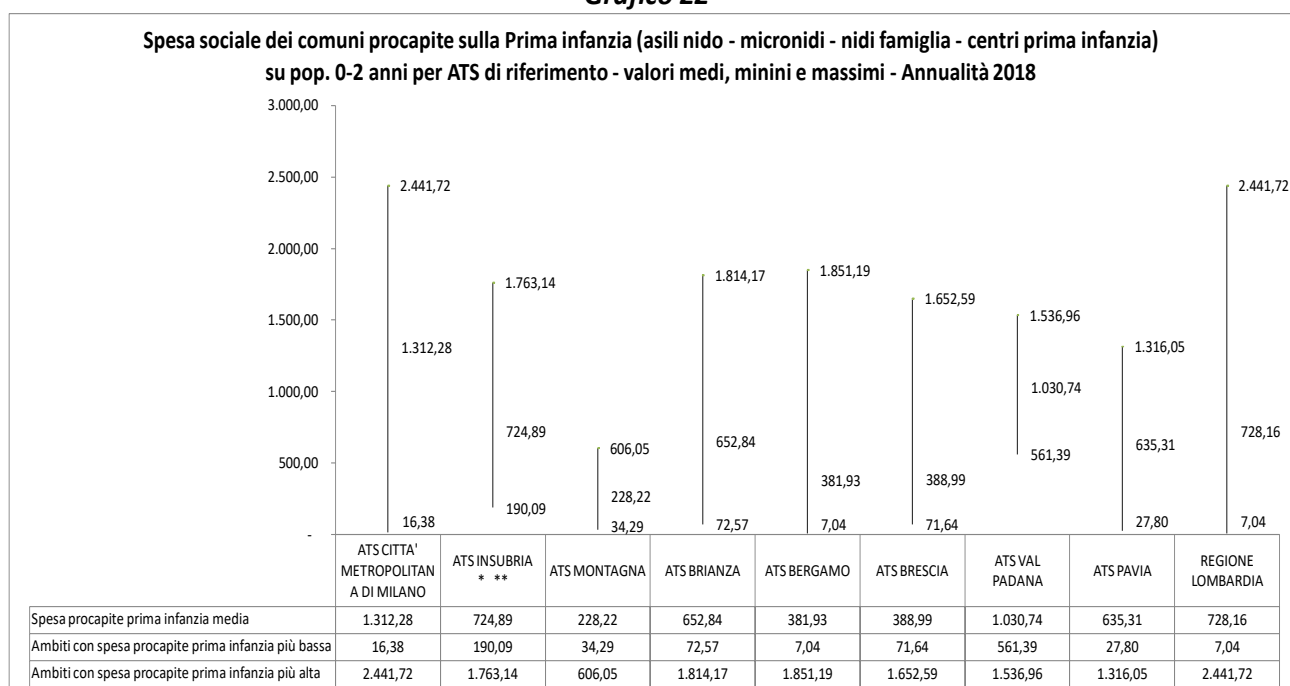
Grafico 21



Fonte: flusso regionale Spesa sociale e ISTAT

Dopo avere analizzato la spesa procapite sociale, quella per anziani e disabili, concludiamo con quella per i servizi sulla prima infanzia, quali Asili nido Micronidi Nidi Famiglia e Centri Prima Infanzia, in quanto risultano la prima voce di spesa dell'area Minori e Famiglia che è anche la più "costosa" in Regione Lombardia. L'analisi ha calcolato la spesa procapite sulla popolazione 0-2 anni (impropriamente definita 0-3 anni) per i servizi sulla prima infanzia. Il grafico 21 ci illustra tale spesa per aggregato di ATS nel triennio 2016-2018, riportando come la ATS CM di Milano abbia la spesa procapite più alta, seguita dalla ATS di Pavia e ATS della Val Padana. La ATS della Montagna registra invece la spesa procapite più bassa.

Grafico 22

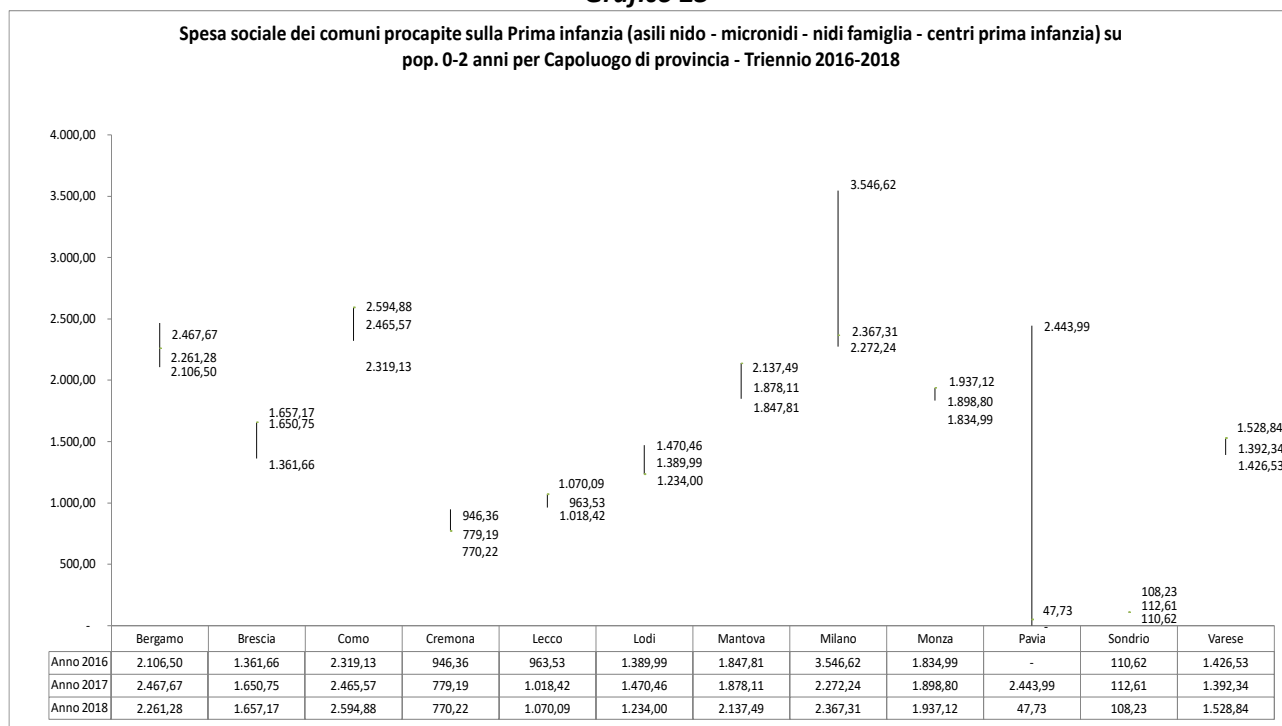


Fonte: *flusso regionale Spesa sociale e ISTAT*

* non è stato considerato l'Ambito di Busto Arsizio in quanto "fuori scala" per errore di rendicontazione annualità 2018; ** l'Ambito di Campione di Italia non ha rendicontato l'annualità 2018

Il grafico 22 fotografa per la sola annualità 2018 (l'ultima a disposizione) le dinamiche della spesa sociale procapite destinata ai servizi sulla Prima infanzia per fascia di popolazione 0-2 anni, registrando oltre al valore medio per ATS anche i livelli territoriali di Ambito con la spesa procapite per disabile più bassa e quella più alta. La polarizzazione tra gli Ambiti di tutte le ATS è evidente, in cui "spiccano" la ATS CM di Milano, ATS di Bergamo e ATS della Brianza.

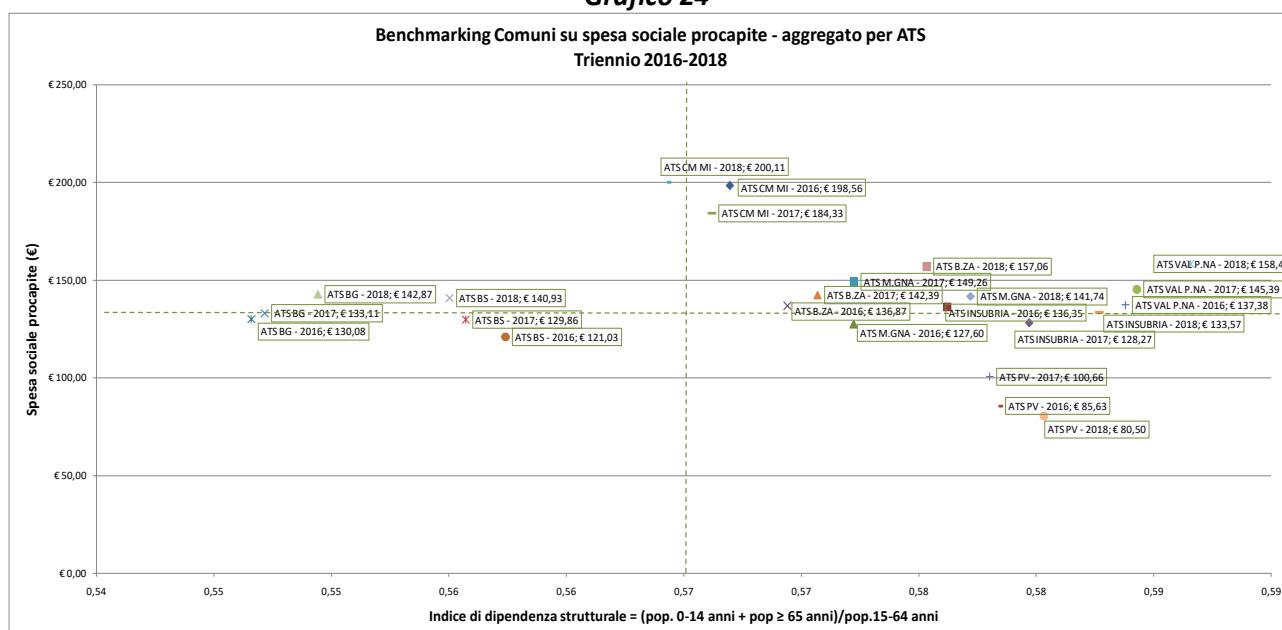
Grafico 23



Fonte: flusso regionale Spesa sociale e ISTAT

Vista la significativa polarizzazione tra i vari ambiti raggruppati per ATS, nel grafico 23 abbiamo approfondito andando a calcolare la spesa procapite sulla Prima infanzia per Capoluogo di Provincia, riscontrando programmazioni sulla destinazione delle risorse decisamente differenti a livello locale, che confermano come questa area, benché sia quella con la spesa sociale più alta, non rispecchia un andamento omogeneo tra i territori.

Grafico 24

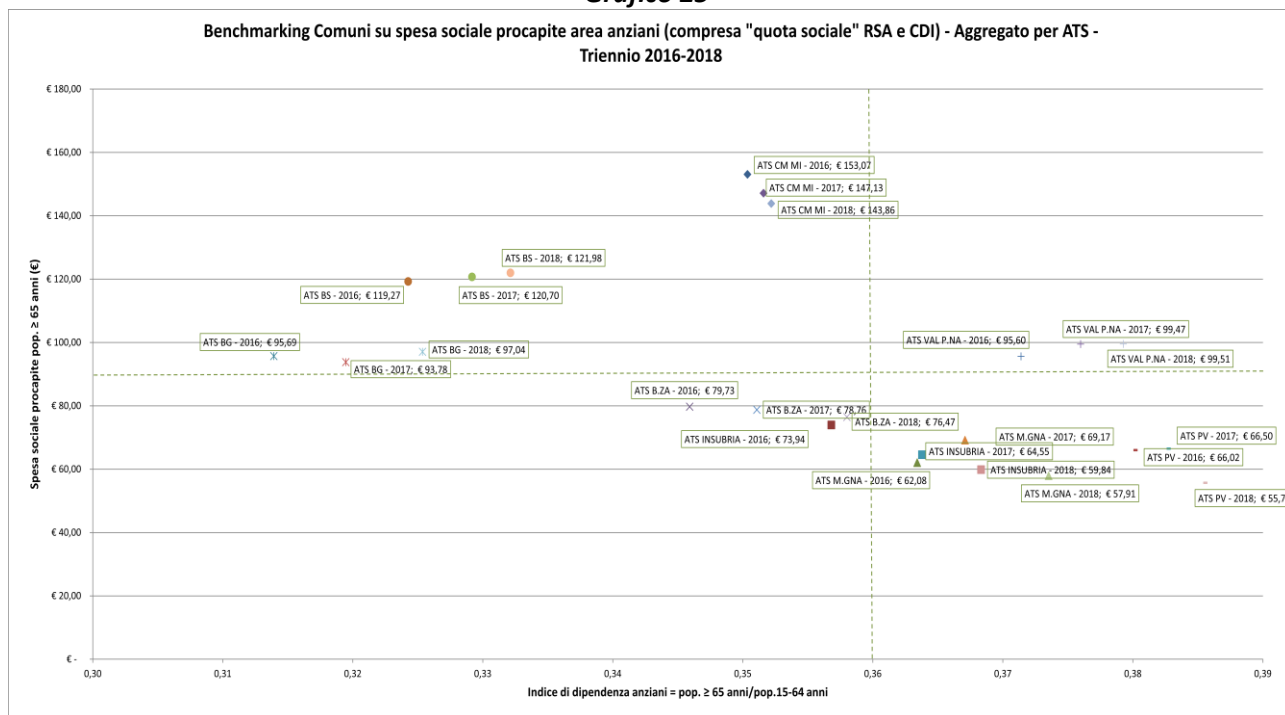


Fonte: flusso regionale Spesa sociale e ISTAT

Venendo ad alcune analisi di benchmarking, tra le aggregazioni territoriali a livello di ATS, si riporta nel grafico 24 una clusterizzazione della spesa sociale procapite sull'indice di dipendenza

strutturale ISTAT, che ricordiamo è calcolato sulla percentuale di incidenza che la popolazione non attiva ha su quella attiva. Secondo questa logica la “programmazione territoriale” dovrebbe considerare che ad alta dipendenza strutturale ci sia una maggiore spesa sociale per abitante, rappresentato dal cluster in alto a destra e per contro dal cluster in basso a sinistra (a bassa dipendenza strutturale ci sia una minore spesa sociale procapite). Gli altri due cluster invece rappresentano un fenomeno in controtendenza alla logica sopracitata, con risultati “virtuosi” nel cluster in alto a sinistra e risultati “da migliorare” in quello in basso a destra.

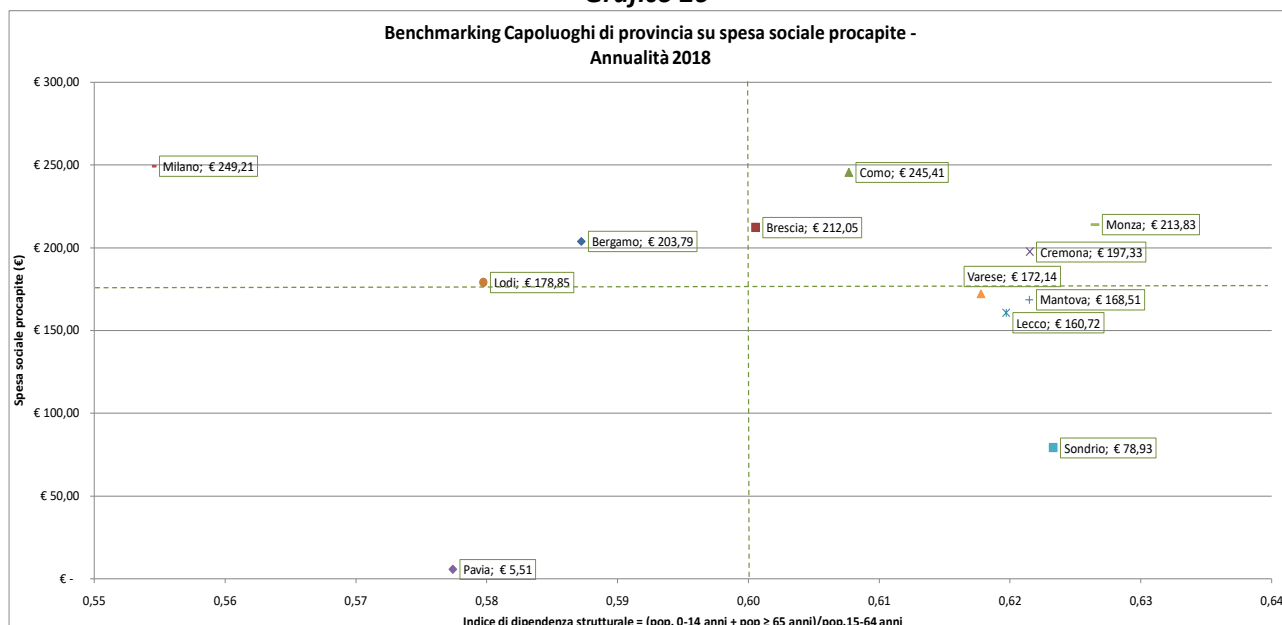
Grafico 25



Fonte: flusso regionale Spesa sociale e ISTAT

Nel grafico 25, sempre considerando l’aggregazione per ATS, si propone una clusterizzazione della spesa sociale procapite per anziano (≥ 65 anni) sull’indice di dipendenza anziani proposta dall’ISTAT, che ricordiamo è calcolato sulla percentuale di incidenza che la popolazione anziana ha su quella attiva. Secondo questa logica la “programmazione territoriale” dovrebbe considerare che ad alta dipendenza degli anziani ci sia una maggiore spesa sociale per anziano, rappresentato dal cluster in alto a destra e per contro dal cluster in basso a sinistra (a bassa dipendenza anziani ci sia una minore spesa sociale per anziano). Gli altri due cluster invece rappresentano un fenomeno in controtendenza alla logica sopracitata, con risultati “virtuosi” nel cluster in alto a sinistra e risultati “da migliorare” in quello in basso a destra.

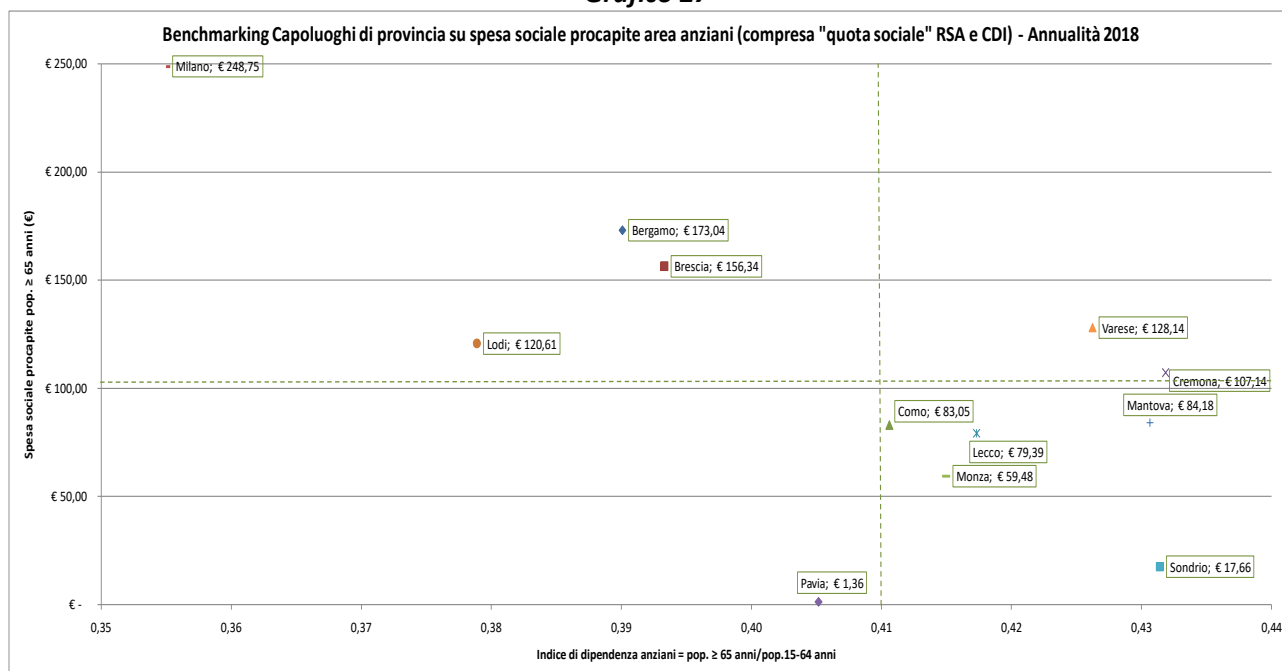
Grafico 26



Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Sullo stesso modello di analisi di benchmarking, nel grafico 26 si ripropone la clusterizzazione della spesa sociale procapite sull'indice di dipendenza strutturale ISTAT per i Capoluoghi di provincia lombardi.

Grafico 27



Fonte: flusso regionale Spesa sociale

Sullo stesso modello di analisi di benchmarking, nel grafico 27 si ripropone la clusterizzazione della spesa sociale procapite sull'indice di dipendenza anziani ISTAT per i Capoluoghi di provincia lombardi.

Conclusioni

Tra il 2016 e il 2018 la spesa sociale lombarda ha registrato un incremento del 6% (la spesa procapite è di conseguenza aumentata di circa 10 euro), la cui distribuzione rispetta sostanzialmente la dimensione demografica del territorio. Considerando la sua composizione l'area di intervento sociale "più costosa" è quella sui "Minori e famiglia" seguita dall'area "Disabilità". Significativo notare come l'area "Emarginazione e povertà" abbia avuto un incremento significativo con una tendenza costantemente in crescita. Tra gli interventi sociali la spesa principale è per gli Asili nido/Micronidi, anche se nel triennio 2016-2018 è stata registrata una contrazione di 30 mln di euro, seguita dall'"Assistenza educativa per alunni disabili", tanto da registrare nel triennio l'incremento più significativo tra tutti i servizi sociali.

La gestione diretta è la tipologia di spesa principale seguita dalla spesa per acquisto di rette da Enti terzi e dalla gestione in appalto e poi in convenzione. Significativo l'incremento di spesa registrato nel triennio dai trasferimenti da parte dei comuni per la gestione associata del Piano di Zona. Si menziona inoltre l'incremento delle spese per erogazione dei voucher sociali in particolare nell'area della Disabilità.

I Comuni risultano i principali finanziatori della loro spesa sociale, con circa il 73% di copertura dei costi, seguiti a distanza "siderale" dall'utenza con circa il 9%. Notiamo inoltre come gli "altri enti pubblici" nel triennio di analisi abbiano raddoppiato i loro finanziamenti, così come il Fondo sociale regionale che ha incrementato il finanziamento di quasi un punto percentuale.

La gestione singola dei servizi è quella più utilizzata, con l'85% sul totale contro il restante 15% per la gestione associata a livello di Ambito territoriale. Nel triennio 2016-2018 le due gestioni tendono a convergere in quanto, seppur lentamente, si registra una riduzione della gestione singola a favore di quella associata. Dai dati si conferma quindi la tendenza nel triennio a diminuire la gestione singola a vantaggio di quella associata del Piano di Zona, a "velocità" differenti a seconda dei territori e più in generale le città più grandi tendono a mantenere comunque alta la quota di gestione singola, mentre i territori mediamente più piccoli e montani "cedono" quote di gestione singola a favore di una programmazione associata.

Se consideriamo la tipologia dell'Ente capofila del Piano di Zona, le percentuali di gestione sono notevolmente differenti, infatti se il capofila è il Comune allora la gestione singola dei servizi è sempre superiore al 90%, mentre se è una Azienda Speciale Consortile/Consorzio o una Comunità Montana la percentuale scende rispettivamente al 70% e 68% a favore della gestione associata.

Sulla propensione di spesa per la gestione associata del Piano di Zona, possiamo constatare come i comuni nel triennio analizzato abbiano incrementato la propria spesa sociale a favore della gestione associata del loro Piano di Zona, mentre è interessante notare come la gestione associata del Piano di Zona tra il 2016 e il 2018 sia diventato meno "dipendente" dai trasferimenti provenienti dai comuni afferenti, anche se si rileva una disomogeneità tra gli Ambiti, risultato delle "governance" locali che tipicizzano i territori analizzati.