



Programma sociale provinciale XVI Legislatura

QUARTO STRALCIO

Criteri per la determinazione del costo dei servizi socio-assistenziali

A cura del gruppo di lavoro dedicato:

Giovanna Agostini, Valeria Albertini, Stefano Campostrini, Alba Civillieri, Marilisa De Luca, Luca Fazzi, Andrea Francesconi, Marta Gibin, Paola Huber, Maria Lorena Moser, Roberto Pallanch, Federica Sartori, Maristella Zantedeschi,

nonché del Comitato per la programmazione sociale

LA METODOLOGIA DI LAVORO

Premessa

L'articolo 10 della Legge Provinciale 13/2007 prevede che il Programma Sociale Provinciale definisca le linee d'indirizzo e coordinamento per l'esercizio delle funzioni da parte degli enti locali, individuando in particolare al comma 5 *“gli indirizzi e i vincoli generali per le politiche tariffarie, volti anche a promuovere l'uniformità delle tariffe; tra gli indirizzi e i vincoli generali sono compresi quelli relativi alla determinazione (...) dei corrispettivi per i servizi erogati dai soggetti accreditati”*.

La definizione dei criteri per determinare i costi dei servizi socio-assistenziali, da intendersi quali “indirizzi generali” ai sensi della norma sopra citata, assolve una specifica previsione normativa e assume una valenza strategica per fini conoscitivi e di gestione, permettendo di delineare le migliori condizioni per garantire qualità ed efficienza nei processi di erogazione e di organizzazione dei servizi.

A partire da tali disposizioni normative, nell'esercizio della generale funzione di programmazione e coordinamento, il presente documento si pone come contributo metodologico per il conseguimento delle funzioni richiamate. La stesura è avvenuta all'interno del progetto di “Accompagnamento all'implementazione del sistema degli affidamenti dei servizi socio-assistenziali” che ha visto la collaborazione tra il Servizio Politiche sociali della Provincia Autonoma di Trento e la Fondazione Franco Demarchi, mediante un gruppo di lavoro dedicato.

Nella prima fase, saranno costantemente monitorati gli effetti dell'applicazione dei principi contenuti nel presente documento al fine di poter tempestivamente individuare eventuali criticità.

1. I sistemi di finanziamento come leva di governance negli interventi di welfare

Le istituzioni pubbliche sono i soggetti che influiscono maggiormente sulle caratteristiche del welfare locale, sia perché definiscono una parte consistente di regole per il funzionamento del sistema, sia attraverso il finanziamento e l'acquisto dei servizi da distribuire ai cittadini.

In base al modo con cui il sistema dell'offerta di servizi è finanziato in particolare prende forma il concetto di servizio, il livello di integrazione o frammentazione delle prestazioni, fino ad arrivare in molti casi alla stessa mission dei produttori, soprattutto quando questi dipendono in modo sostanziale dal finanziamento pubblico. Attraverso le forme e i sistemi di finanziamento, le istituzioni pubbliche possono favorire la concentrazione dei produttori, oppure la distribuzione più capillare sul territorio, l'istituzionalizzazione dell'offerta o l'innovazione, l'empowerment dei destinatari dei servizi o in alternativa un più forte ruolo da parte dei produttori dei servizi.

Negli ultimi trenta anni i sistemi di finanziamento del welfare locale si sono sviluppati in relazione a una serie complessa di fattori: l'emersione di una struttura di offerta in larga parte privata, l'aumento del numero dei soggetti produttori e la conseguente necessità di regolazione e selezione delle migliori offerte, l'evoluzione della legislazione nazionale e europea, la composizione della domanda e la disponibilità delle risorse.

Dal finanziamento a fondo perduto si è passati a forme sempre più regolate interessate a soppesare il ruolo della qualità e dei costi dei servizi prodotti in un'ottica di crescente controllo e regolazione da parte del soggetto pubblico.

La letteratura ha dimostrato come non esiste in assoluto un sistema di finanziamento ottimale dell'offerta di servizi sociali perché il livello di performance dipende dagli obiettivi che si intendono raggiungere, dalle

dimensioni e dalle caratteristiche della domanda, dalle condizioni di contesto e dal grado di innovazione reputato importante da raggiungere.

Nell'attuale fase storica connotata da forti processi di trasformazione demografica, sociale e economica, è opinione condivisa che l'obiettivo delle istituzioni pubbliche in materia di welfare locale dovrebbe essere quello di compenetrare la garanzia di un'offerta di servizi di base con spinte verso il dinamismo e la flessibilità, in modo da intercettare l'evoluzione e le dinamiche plurali dei bisogni sociali. Inoltre, nella situazione attuale appare prioritario promuovere e sostenere il rafforzamento di soggetti che oltre che a erogare servizi di qualità siano anche capaci di costruire reti e filiere, di ricomporre risorse pubbliche e private e di mobilitare e coordinare risorse di comunità per riposizionare le prestazioni all'interno di ecosistemi sociali e relazionali in grado di integrarne le funzioni. Un ruolo più attivo va pensato anche per i destinatari dei servizi, che dovrebbero potere esercitare una possibilità di scelta almeno relativa e diventare soggetti co-produttori dei servizi stessi orientandone la qualità.

In questo quadro, le decisioni sui sistemi di finanziamento oggi sono da considerare una leva essenziale per la governance del sistema di offerta e, allo stesso tempo, un elemento fondamentale per garantire il perseguimento degli obiettivi generali di inclusione e tutela sociale in una società connotata da epocali dinamiche di cambiamento. Non soppesare bene le scelte di finanziamento significa favorire o ostacolare l'innovazione, promuovere o irretire il protagonismo sociale degli attori della comunità e incidere sull'efficacia dei cambiamenti.

Tenuto conto degli aspetti richiamati, a supporto dell'individuazione del migliore strumento di finanziamento dei servizi socio-assistenziali la Provincia Autonoma di Trento, con Deliberazione della Giunta provinciale n. 174/2021 ha approvato anche le "Linee guida sulle modalità di affidamento e finanziamento dei servizi e interventi socio-assistenziali nella Provincia di Trento". Tale provvedimento, oltre che specificare ciascuna modalità di finanziamento, nell'Allegato A, avente ad oggetto "Linee Guida per la pianificazione e la scelta di modalità e strumenti di erogazione dei servizi socio-assistenziali" riporta uno strumento operativo a supporto dei processi di programmazione e definizione delle procedure di affidamento.

1.2 Modalità di finanziamento degli interventi di welfare: considerazioni di ordine metodologico

Le modalità prese in considerazione per il finanziamento degli interventi di welfare rientrano prevalentemente in due fattispecie:

- a) finanziamento a prestazione singola (regime tariffario);
- b) finanziamento complessivo del servizio (contributo o corrispettivo a forfait).

Prima di procedere nello sviluppo del rapporto si ritiene utile precisare le caratteristiche delle due modalità di finanziamento.

1.2.1 Il finanziamento a prestazione singola (regime tariffario)

Il concetto di tariffa si riferisce ad un valore monetario utilizzato per remunerare un servizio od una prestazione. Tale valore è stabilito da soggetti diversi dagli erogatori del servizio o della prestazione. La tariffa è associata alla singola prestazione determinando per gli erogatori una struttura dei ricavi variabile in funzione dei volumi di attività erogata. Il valore monetario delle tariffe può essere determinato con diverse finalità. Gli approcci prevalenti sono tre:

- a) logiche redistributive orientate a facilitare determinate utenze che si qualificano per disagio economico e/o sociale. In tale caso i valori tariffari rappresentano solo una percentuale dei costi sostenuti per erogare le prestazioni/i servizi finanziati. Tale approccio determina inevitabili ripercussioni negative sui conti economici degli erogatori dei servizi (perdite di gestione) che devono essere coperte da appositi finanziamenti a consuntivo;
- b) logiche di responsabilizzazione economica e/o di orientamento degli erogatori verso obiettivi coerenti con le politiche di sistema pubblico. In tale caso i valori tariffari sono definiti in modo da garantire la coerenza con le strutture dei costi degli erogatori dei servizi laddove queste ultime presentino livelli di efficienza e di efficacia gestionale adeguate rispetto al settore di intervento. Possono essere individuati specifici fattori collegati alle politiche di servizio, definite dal finanziatore, che, laddove perseguiti, vengono riconosciuti tramite differenziazione dei valori tariffari.
- c) logiche di orientamento degli erogatori verso obiettivi coerenti con le politiche di sistema pubblico. Si tratta di una fattispecie della precedente logica. La definizione dei valori tariffari garantisce la coerenza con strutture di costo efficienti ed efficaci degli erogatori, ma, al tempo stesso, individua specifici fattori/intensità del bisogno (collegati alle politiche di servizio definite dal finanziatore) che, laddove perseguiti, vengono riconosciuti tramite differenziazione dei valori tariffari.

Nei casi b) e c) i valori tariffari vengono stabiliti sulla base di metodologie di analisi delle strutture di costo degli erogatori dei servizi. Le tariffe devono, infatti, essere coerenti con le strutture di costi degli erogatori qualificati da adeguati livelli di efficienza e di efficacia. Solo in tal modo è possibile consentire agli erogatori condizioni tali da garantire il raggiungimento dell'equilibrio economico.

La scelta dei costi da utilizzare come riferimento per la determinazione delle tariffe varia a seconda dell'approccio che il decisore intende assumere. Da un lato è possibile utilizzare informazioni rappresentative di ciò che avviene effettivamente nelle aziende del territorio (in termini economici, organizzativi e di modelli produttivi). In alternativa è possibile considerare valori attesi e/o desiderati (standard). Nella prima ipotesi, la determinazione dei costi ingloba le eventuali sub-ottimalità delle condizioni operative delle aziende del territorio (in termini di volumi di attività, rigidità delle strutture di costo, livelli di efficienza operativa, modelli organizzativi e produttivi, standard qualitativi e di servizio garantiti). È quindi fondamentale che i costi in questo modo calcolati non siano utilizzati come unico riferimento automatico per la determinazione delle tariffe. Il secondo approccio, che calcola i costi assumendo condizioni operative standard ritenute desiderabili, deve basarsi sulla corretta individuazione e valutazione delle condizioni identificate dal decisore. L'esistenza di meccanismi di accreditamento strutturale e di qualità del servizio è ritenuta condizione favorevole rispetto all'individuazione delle condizioni standard.

L'impostazione adottata dalla Provincia Autonoma di Trento è articolata secondo gli standard del sistema della qualità e dell'accreditamento e dei servizi socio-assistenziali.

1.2.2 Il finanziamento complessivo del servizio (contributo o corrispettivo a forfait).

Il concetto di contributo/corrispettivo a forfait si riferisce a valori monetari riconosciuti dal finanziatore agli erogatori non collegati alle singole prestazioni/servizi erogati. In questo caso i finanziamenti determinano per gli erogatori una struttura dei ricavi fissa e costante rispetto a fluttuazioni nei volumi di attività erogata.

Il valore monetario del finanziamento può essere determinato con diversi approcci. Ai fini del presente rapporto è di rilievo la distinzione tra finanziamenti:

- a) finalizzati e non finalizzati.

Nel primo caso il finanziamento è vincolato ad uno specifico progetto o ad una specifica iniziativa. Un possibile esempio può riguardare un contributo per il finanziamento della certificazione di qualità piuttosto che per la digitalizzazione dei processi gestionali ed amministrativi. Nel secondo caso il contributo è indistinto e finalizzato al finanziamento di tutti o di parte dei costi degli erogatori.

- b) in conto capitale e in conto corrente.

Nel primo caso il finanziamento è finalizzato a determinati investimenti (in immobili, mobili, attrezzature ecc.); nel secondo caso è finalizzato al finanziamento dei costi relativi a risorse di uso continuativo (personale, beni e servizi, utenze ecc.).

- c) parziali e globali.

Nel primo caso il finanziamento copre solo una parte dei costi (siano essi riferiti ad investimenti o alle spese correnti, siano essi finalizzati o indistinti); nel secondo caso copre l'intero ammontare dei costi sostenuti dagli erogatori.

Per tutte le fattispecie considerate il valore del finanziamento può essere definito:

- a) a consuntivo: il valore teorico del finanziamento è determinato sulla base di una quantificazione ex ante ed erogato, con eventuale rideterminazione dell'importo, a seguito di verifica e valutazione da parte del finanziatore dell'effettivo utilizzo delle risorse e della congruenza dei costi sostenuti dagli erogatori rispetto alla tipologia del contributo;

- b) a preventivo (budget) secondo le seguenti modalità:

1. Il finanziamento può essere erogato sulla base di una quantificazione ex-ante della tipologia e della quantità di risorse che devono essere coerenti con la tipologia del finanziamento e con le caratteristiche del settore. La quantificazione è proposta dall'erogatore e validata dal finanziatore;
2. Il finanziamento può avvenire con l'utilizzo di unità di costo standard. In questo caso l'ammontare è definito dal finanziatore sulla base di una sua quantificazione ex ante delle risorse necessarie secondo l'approccio dei costi standard, ed erogato in base all'effettiva entità delle prestazioni erogate.

2. Metodologia utilizzata a supporto della definizione del sistema di finanziamento degli interventi socio-assistenziali

Il metodo di analisi adottato si basa su step definiti in modo condiviso tra gruppo di lavoro e Provincia in cui, al termine di ciascuno step, si realizza uno scambio informativo che informa l'azione successiva. La decisione condivisa è stata quella di procedere, una volta definito il metodo di lavoro generale, secondo le aree/ambiti (aggregazioni funzionali) del Catalogo dei Servizi Socio Assistenziali della Provincia (di seguito Catalogo), approvato con deliberazione della Giunta Provinciale n. 173/2020 e ss. mm.. Il Catalogo propone infatti una classificazione dei servizi socio assistenziali sulla base dell'area interessata dal servizio, distinguendo tra "età evolutiva e genitorialità", "età adulta", "età anziana" e "persone con disabilità", e sulla base dell'ambito, di tipo residenziale, semiresidenziale o domiciliare e di contesto (Tab. 1). Il lavoro qui presentato segue gli stessi criteri, dove, nello specifico, la struttura dei costi varia in relazione all'ambito in analisi, e l'individuazione di eventuali fattori caratteristici legati alla qualità dei servizi offerti, o l'intensità dei bisogni a cui corrispondere, cambia sulla base dell'area identificata.

Tab. 1 – Classificazione dei servizi socio assistenziali della Provincia Autonoma di Trento.

AMBITI			
AREE	RESIDENZIALE	SEMIRESIDENZIALE	DOMICILIARE E DI CONTESTO
ETA' EVOLUTIVA E GENITORIALITA'	Abitare accompagnato per minori Comunità familiare per minori Comunità socio-educativa Servizio di pronta accoglienza nuclei familiari Accoglienza nuclei familiari Comunità di accoglienza per genitore/bambino	Centro di accoglienza per la prima infanzia Centro socio-educativo territoriale	Intervento educativo domiciliare per minori Spazio neutro
ETA' ADULTA	Abitare accompagnato per adulti Housing first Casa rifugio Comunità di accoglienza per adulti Centro di accoglienza notturno	Centro servizi per adulti Centro di accoglienza e socializzazione	Intervento educativo domiciliare per adulti
ETA' ANZIANA	Abitare accompagnato per anziani Accoglienza per anziani	Centro servizi per anziani	Assistenza domiciliare e di contesto Pasti a domicilio
PERSONE CON DISABILITA'	Abitare accompagnato per persone con disabilità Comunità di accoglienza per persone con disabilità Comunità familiare per persone con disabilità Comunità integrata	Percorsi per l'inclusione	Intervento educativo domiciliare per persone con disabilità

Fonte: *Catalogo dei Servizi Socio Assistenziali*.

Il processo per la determinazione del costo dei servizi prevede cinque distinte fasi:

- a) analisi desk dei costi e dei dati disponibili sugli interventi oggetto di approfondimento;
- b) benchmark con altre regioni;
- c) individuazione delle tipologie e degli elementi necessari per la determinazione dei costi standard;
- d) confronto (ove possibile) con rappresentanti degli enti che gestiscono tali interventi;
- e) determinazione del costo del servizio/intervento da parte della Provincia o degli enti locali in base alle specifiche competenze, anche tramite il supporto del gruppo di lavoro dedicato.

Per le aree e ambiti individuati dalla programmazione provinciale all'interno del piano di collaborazione con la Fondazione Demarchi, le azioni di cui alle lettere a), b), c) e d), sono svolte dal gruppo di lavoro dedicato.

a) Analisi desk dei costi e dei dati disponibili sui servizi

La metodologia adottata parte da una prima fase di analisi dei costi e dei dati messi a disposizione dalla Provincia sui servizi dell'area oggetto di studio. I dati analizzati hanno l'obiettivo di fornire una panoramica sul livello e sulle modalità di diffusione dei servizi analizzati sul territorio trentino. I dati ricomprendono elementi legati a:

- la composizione delle strutture del territorio che forniscono i singoli servizi (in termini di numero di strutture, tipologia, dimensioni, ventaglio di servizi offerti dalla singola struttura, ecc.);
- la natura giuridica dei soggetti, pubblica o privata;
- i costi sostenuti dalle singole strutture, tramite l'analisi di dati di bilancio, in relazione ad alcune macro categorie, che ricomprendono: i costi del personale, i costi di gestione, i costi legati alla struttura e i costi di servizio;
- i sistemi di finanziamento attualmente in essere per le tipologie di servizi considerate;
- il dialogo con la Provincia per ulteriori informazioni di contesto (sotto il profilo dell'evoluzione storica del servizio e di ulteriori elementi che non emergono dai documenti formali).

L'analisi desk ha l'obiettivo di fornire un primo quadro generale sulla situazione dei servizi in analisi sul territorio trentino.

b) Benchmark con altre regioni

Una volta analizzate le informazioni disponibili relative ai servizi oggetto di studio sul territorio trentino, si prevede una fase di confronto con le altre regioni italiane per volgere lo sguardo sull'evoluzione del servizio sul territorio nazionale. L'obiettivo del benchmark con le altre regioni è duplice:

- individuare le tariffe adottate nelle altre regioni per la stessa tipologia di servizi o simili;
- analizzare i modelli adottati nelle altre regioni per la stessa tipologia di servizi o simili.

Questa fase del percorso di lavoro prevede inoltre l'individuazione di eventuali studi e ricerche che si siano occupati della determinazione dei costi e delle tariffe relativi ai servizi considerati, al fine di validare il modello della Provincia, tenuto conto delle specificità del contesto di riferimento, e individuare eventuali elementi aggiuntivi da tenere in considerazione.

c) individuazione delle tipologie e degli elementi necessari per la determinazione dei costi standard;

Al fine di addivenire alla determinazione dei costi standard connessi all'erogazione del servizio, il riferimento principale è il Catalogo che definisce i livelli minimi di servizio e individua modelli organizzativi uniformi basati su specifici requisiti minimi relativi, tra l'altro, ad elementi quali: destinatari del servizio, tipologia di attività svolte, ricettività, figure professionali e relative competenze, presidio degli operatori, modalità di accesso, numero di giorni di apertura settimanale e periodo di apertura.

La presenza del Catalogo assume valore metodologico fondamentale in quanto consente di omogeneizzare, in maniera coerente con l'approccio dei costi standard, le prassi attese dalle diverse tipologie di erogatori superando i problemi di soggettività delle condizioni operative.

Gli elementi individuati come necessari per l'erogazione del servizio sono riconducibili alle seguenti categorie:

- a) personale differenziato per tipologia di professionalità;
- b) costi di funzionamento diretti: a titolo esemplificativo e non esaustivo voci: acquisto di beni e servizi, manutenzione ordinaria spese per trasporto, ecc.;
- c) differenze di costi connessi alla natura giuridica pubblica del soggetto erogatore del servizio (quale ad es. costo del lavoro, carico amministrativo per adempimenti non previsti nel settore privato, ecc...);
- d) ammortamenti;
- e) costi relativi agli immobili (differenziati in relazione al fatto che siano di proprietà o in affitto);
- f) altri costi diretti di funzionamento quali a titolo esemplificativo e non esaustivo: spese mediche, spese per la partecipazione ad attività culturali e sociali, abbonamenti ecc...;
- g) costi indiretti quali ad esempio quelli relativi all'attività amministrativa e di direzione.

Sulla base della tipologia di risorse la Provincia ha proceduto a:

- a) definire per ognuna delle voci di costo dei prezzi/costo standard di riferimento;
- b) elaborare un modello per la definizione del costo standard delle diverse tipologie di servizi del catalogo.

Tale modello, che si configura come uno strumento di calcolo per la determinazione del costo dei servizi socio-assistenziali, è stato approvato in prima applicazione con la deliberazione della Giunta provinciale n. 911 del 18 maggio 2021, al punto 2.6 dell'Allegato 1. Lo strumento, parzialmente rielaborato, è ora riportato in Appendice del presente documento, che sostituisce pertanto il suddetto punto 2.6 della deliberazione n. 911/2021.

d) Confronto con rappresentanti degli enti che gestiscono tali interventi

Ove possibile, nel processo di analisi si prevede un momento di incontro con gli enti che gestiscono la tipologia di servizio in analisi sul territorio della Provincia, al fine di presentare i ragionamenti portati avanti dal gruppo di lavoro negli step precedenti e raccogliere eventuali riflessioni da parte degli enti. Questo momento di condivisione non ha la finalità di presentare stime puntuali della retta da applicare, quanto piuttosto condividere la metodologia di lavoro e i criteri utilizzati. È utile, inoltre, per ascoltare le esperienze degli enti nella gestione del servizio e analizzare eventuali difficoltà legate all'applicazione del modello proposto. Infine, consente di validare il modello direttamente insieme agli enti gestori e favorire il processo di implementazione del modello stesso.

e) Determinazione del costo del servizio/intervento da parte della Provincia o degli enti locali

La metodologia si basa sui seguenti elementi:

- a) Individuazione della modalità di finanziamento più opportuna: finanziamento a prestazione singola (regime tariffario) o finanziamento complessivo del servizio (contributo o corrispettivo a forfait). La valutazione tiene conto delle risultanze della valutazione condotta attraverso l'impiego dell'Allegato A delle Linee Guida in materia di affidamento (Deliberazione di Giunta provinciale n. 174/2020). L'individuazione dello strumento di finanziamento è prevalentemente funzione delle linee di programmazione, della specifica tipologia di servizio e della applicabilità o meno di una modalità di finanziamento a prestazione singola in relazione alle caratteristiche delle prestazioni e degli output del servizio stesso. Dove applicabile una remunerazione dell'attività degli erogatori a prestazione si opta per la modalità tariffaria; laddove ciò non sia possibile o si renda più opportuno ed efficace il ricorso a forme di finanziamento complessivo, si opta per la modalità a contributo o corrispettivo a forfait.
- b) Valutazione del grado di economicità dei modelli di erogazione del servizio. Effettuata mediante l'analisi desk dei dati desumibili dai bilanci degli erogatori, dove disponibili, di dati più analitici e disaggregati per Unità Operativa. In molti casi questa seconda tipologia di informazioni è stata oggetto di rilevazione specifica da parte della Provincia. Per alcune tipologie di servizio si procede ad una ulteriore raccolta dati.
- c) Applicazione del modello per la determinazione dei costi standard sviluppato dalla PAT riportato in Appendice.

Sulla base dei requisiti derivanti dal catalogo e del modello per la determinazione dei costi standard si procede alla determinazione del costo del servizio di volta in volta considerato.

Tali elementi dovranno essere integrati nei provvedimenti di affidamento come già esplicitato, da considerazioni derivanti dal benchmark con altre regioni ed altre esperienze italiane e dalla valutazione dell'opportunità di inserire elementi incentivanti e/o di maggiore copertura assistenziale connessi a politiche di sistema provinciale.

La metodologia potrà portare all'individuazione di un valore puntuale o di un più ampio range di valori come già avviene in altri contesti regionali.

Conclusioni

La presente prima parte del documento descrive i principi e le metodologie di analisi del processo di accompagnamento per l'implementazione del sistema di finanziamento dei servizi sociali in provincia di Trento. Tale nota fornisce il metodo generale per la determinazione di costi per tutte le tipologie di servizio. All'interno delle specifiche procedure di affidamento, i criteri di cui al presente documento costituiscono base applicativa generale, che sarà implementata in quelle sedi, tenuto conto anche delle peculiarità dei singoli ambiti/contesti. L'obiettivo dell'intero lavoro è offrire argomentazioni e informazioni chiare sia per computare il costo dei servizi che per inserire lo stesso all'interno di una logica di governo del sistema delle politiche sociali provinciali efficace e al contempo trasparente e migliorabile attraverso indicatori chiari e sostenibili.

APPENDICE

Provincia Autonoma di Trento

Modello per la determinazione dei costi standard dei servizi socio-assistenziali

Parametri e modalità di calcolo

PREMESSA

Si specifica che i valori indicati nella presente Appendice sono quelli vigenti alla data della sua approvazione. Nel caso di sopraggiunte modifiche dei valori e delle disposizioni di seguito assunti come riferimento, rimangono efficaci i criteri generali, con applicazione automatica dei nuovi valori e disposizioni aggiornati.

1. CRITERI GENERALI PER LA DETERMINAZIONE DEL COSTO DEI SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI

Si introducono di seguito le definizioni e gli elementi utili per la determinazione dei costi dei servizi, applicabili per il calcolo di corrispettivi, tariffe, contributi o voucher, a seconda della modalità di affidamento.

In merito alle definizioni, vengono introdotti concetti di carattere generale utili all'individuazione delle macro categorie di costo prese in considerazione.

I costi per l'erogazione dei servizi socio assistenziali sono classificati in **costi diretti** e **costi indiretti**. Mentre i primi sono imputabili al servizio in base alla quantità prevista e al loro valore attraverso l'utilizzo di costi standard, i secondi sono attribuibili ad un determinato servizio attraverso l'individuazione di specifici criteri per la loro imputazione.

La definizione sia dei costi diretti che dei costi indiretti, dovrà tenere conto di specifici elementi di flessibilità connessi alle peculiarità dei servizi, delle organizzazioni e delle esigenze territoriali.

2. COSTI DIRETTI DEL SERVIZIO

Rientrano in questa macro categoria tutti i costi direttamente imputabili al servizio. Di seguito sono riportate le principali voci di costo:

- **costo del personale:** costo del personale direttamente impiegato nell'erogazione del servizio;
- **costi di funzionamento:** costi legati alla specificità del servizio, direttamente imputabili allo stesso, differenziati in relazione alla tipologia di prestazione erogata. In questa voce, a seconda della tipologia di attività sono ricompresi:
 - Acquisto di materiali di consumo e piccola attrezzatura, compresa manutenzione ordinaria delle attrezzature, prodotti per igiene e cura personale e biancheria;
 - Spese per trasporti (carburanti, rimborsi chilometrici, manutenzione automezzi, tassa possesso, ecc.);
 - Compensi consulenze relative al servizio socio-assistenziale (es. animazione, corsi destinati agli utenti dei laboratori, supervisione e spese per la formazione del personale);
 - Spese di vitto (inclusi buoni mensa e pasti operatori);
 - Spese di lavanderia;
 - Spese per abbigliamento;
 - Spese mediche (farmaci, spese specialistiche, odontoiatriche, ecc.);

- Altre spese per l'assistenza e per il tempo libero (es. ingressi cinema, piscina, musei, soggiorni estivi, sportive, scolastiche, abbonamenti/biglietti mezzi pubblici utenti, assicurazioni per gli utenti);
- **costi per l'immobile:** rientrano in questa voce le eventuali spese di affitto, spese per utenze, costi di manutenzione, spese condominiali, assicurazioni, gestione rifiuti relative all'immobile in cui viene erogato il servizio.

3. COSTI INDIRETTI DEL SERVIZIO

Si tratta dei costi generali dell'organizzazione, non direttamente imputabili ad un determinato servizio. Sono i costi legati al personale di direzione, agli organi esecutivi, alla sede amministrativa, ad imposte e tasse, assicurazioni, ecc..

Nell'applicazione complessiva del modello, sono determinati in misura percentuale e variabile in relazione a parametri da individuare in relazione a ciascuna procedura di affidamento.

4. ELEMENTI DI BASE PER IL CALCOLO

Per ogni tipologia di costo, si propone di utilizzare possibili costi "standard" di riferimento, come di seguito indicato.

Spesa per il personale

Ai sensi delle deliberazioni n. 1796 del 14/10/2016 e 1950 del 27/11/2020 il contratto di lavoro di riferimento è il Contratto Collettivo Nazionale (CCNL) per le cooperative sociali, sottoscritto in data 15 febbraio 2017, al quale si aggiunge il contratto integrativo provinciale (CIP).

Per il calcolo del costo del "lavoratore medio", si tiene conto delle seguenti variabili:

- 3 scatti di anzianità;
- anzianità di servizio media di 6 anni ai fini del calcolo dell'accantonamento del TFR.

Il personale del comparto ha un orario full time di 38 ore settimanali, pari a complessive 1.976 ore annue. Per calcolare il numero di persone necessarie alla copertura degli orari di servizio, si utilizza il dato medio relativo alle ore lavorate in un anno, convenzionalmente stabilito in 1.520, al netto di ferie, permessi, malattie, festività non godute, ore di formazione.

I valori indicati in tabella sono riferimenti applicabili per i servizi socio assistenziali, fatto salvo il rispetto di specifiche condizioni previste dal contratto di lavoro.

La determinazione del costo del personale, con riferimento a ciascuna figura professionale, tiene conto dell'applicazione della corrispondente livello del contratto di lavoro, tenuto conto di quanto previsto dal Catalogo e dal bando di finanziamento.

Tabella del costo annuale ed orario (1520 ore) dei principali livelli, per un lavoratore a tempo indeterminato:

Livello	Costo annuale	Costo orario
B1	€ 29.635,63	€ 19,50
C1	€ 31.531,40	€ 20,74

C2	€ 32.384,60	€ 21,31
C3/D1	€ 33.233,43	€ 21,86
D2	€ 35.055,34	€ 23,06
D3/E1	€ 38.346,43	€ 25,23
E2	€ 42.692,65	€ 28,09
F1	€ 46.739,61	€ 30,75
F2	€ 52.540,81	€ 34,57

Per i soggetti gestori con natura pubblica¹, è necessario tenere conto, in fase di calcolo del costo dei servizi, dei maggiori oneri per il personale, del costo orario in relazione alle ore lavorate, degli oneri per far fronte alle assenze per malattia, maternità e dei maggiori oneri per la gestione amministrativa.

Spese di vitto

Il costo del vitto viene definito con valori di riferimento che non entrano nel merito della modalità di preparazione dello stesso. E' una sorta di budget dedicato, nel quale le organizzazioni possono scegliere se preparare autonomamente i pasti, acquistare all'esterno, oppure coinvolgere gli utenti con il supporto di un educatore. Nella valorizzazione dei costi ammissibili è utile tenere conto della giornata alimentare completa, del singolo pasto, delle colazioni/merende, al fine di poter differenziare i calcoli in relazione alle modalità organizzative del servizio. Nel calcolo complessivo delle spese di vitto, è necessario tenere conto anche dei pasti consumati dagli operatori laddove il pasto viene consumato con gli utenti, nello svolgimento dell'ordinaria attività del servizio.

Eventuali riconoscimenti di buoni pasto da consumare nelle pause o al termine del servizio sono forfettariamente ricompresi nei costi generali. I valori riportati nella tabella sono calcolati prendendo a riferimento i costi delle giornate alimentari presso le APSP.

voce di costo	costo
giornata alimentare	€ 15,00
Pasto	€ 7,00
Merenda	€ 1,00

¹ Vedasi al riguardo quanto previsto in materia di ordinamento delle Aziende pubbliche di assistenza alla persona, di cui alla L.R. 7/2015, che prevede tra le funzioni conferite anche la determinazione delle tariffe per i servizi resi.

Rimborsi chilometrici

Da calcolare tenendo conto di quanto previsto dal CCNL di riferimento (comprensivo di Contratto Integrativo provinciale) e dai parametri di riferimento individuati dalle delibere provinciali, determinando un valore fisso per km percorso.

In sede applicativa il rimborso chilometrico è pari a 0,40 euro per ogni km percorso. Il valore è stato determinato tenendo conto del parametro utilizzato dalla Provincia Autonoma di Trento per dipendenti, componenti comitati e commissioni così calcolato: dato un consumo stimato di 10 litri ogni 100 km (10%), moltiplicato per il prezzo della benzina verde, ed aumentato del 50% per far fronte alle spese fisse del mezzo (es.: $10\% * (1,34 * 1,5) = \text{euro } 0,20$).

Per tenere conto dell'ammortamento dell'automezzo o degli eventuali costi di noleggio, il valore così calcolato viene arrotondato a 0,40 euro per km.

Eventuali variazioni del valore possono essere prese in considerazione nel caso di scostamenti nel prezzo della benzina verde superiori al 50% degli attuali prezzi.

Costi di riferimento per la gestione degli immobili

E' individuato un valore massimo di riferimento attraverso l'elaborazione dei dati sui consumi delle famiglie, dei dati di bilancio delle organizzazioni che operano nel settore, delle delibere in materia di edilizia pubblica e in base ai dati di Agenzia delle Entrate e Guida Casa sui valori degli immobili.

Maggiorazioni di costo per interventi personalizzati

Per la determinazione del costo di eventuali maggiorazioni di servizio per la realizzazione di attività aggiuntive, è considerato il costo orario previsto dal contratto arrotondato ai 50 centesimi superiori e/o rimborso di eventuali altri costi rendicontabili. Non sono previsti costi generali in quanto attività residuale e marginale rispetto al servizio.

A titolo esemplificativo, la maggiorazione oraria per il supporto educativo individuale svolto da un educatore con titolo avrà un costo orario di € 23,50.

Valore orario massimo degli interventi di formazione/supervisione

Il valore orario massimo per gli interventi di formazione/supervisione è definito in € 80,00.

5. INDICAZIONI PER L'APPLICAZIONE DEGLI ELEMENTI DI COSTO

Sono di seguito fornite indicazioni di carattere metodologico per procedere al calcolo del costo di un servizio, con riferimento ai servizi domiciliari e di contesto, servizi residenziali e semiresidenziali.

Nella determinazione del costo, i criteri indicati potranno essere integrati da ulteriori parametri all'interno di un range definito dall'ente affidante, tenuto conto della peculiarità dei singoli ambiti/contesti.

Metodologia di calcolo dei costi per servizi domiciliari e di contesto

In relazione alla quantità di attività che si intende affidare nell'arco temporale di riferimento, la modalità per determinare il costo complessivo del servizio deve tenere conto di:

- costo personale diretto: numero di ore per il costo orario medio a seconda dell'incidenza degli operatori con qualifica/titolo o senza qualifica/titolo richiesti, maggiorato di eventuali ore di back office, laddove previste;
- costo coordinamento: in relazione alla presenza richiesta in termini di ore o di presidio, moltiplicati per il costo orario o annuale del profilo adeguato per svolgere le funzioni di coordinamento a seconda del modello organizzativo;
- costo di supervisione/formazione: se previsti, tenere conto dei costi di supervisione/formazione;
- ore interessate da trasferimenti: l'amministrazione deve valutare se riconoscere il "tempo viaggio", definire quale percentuale sul totale dell'attività è soggetta a trasferimenti, definire, con criteri

oggettivi, un parametro di tempo di spostamento riconosciuto per ogni ora di servizio applicabile al proprio territorio;

- rimborso km: in relazione alla stima dei km che si stima verranno percorsi, calcolare il valore moltiplicandoli per il costo di un km;
- laddove previsti per la tipologia di attività, è necessario quantificare il costo dei materiali di consumo (nel caso di assistenza domiciliare guanti monouso, camici, ecc.);
- costi per utilizzo degli immobili: da riconoscere in relazione al costo effettivo o forfettariamente in base ad una stima che determina un tetto massimo. Non possono essere riconosciuti nel caso di sede messa a disposizione da parte dell'ente affidante.

Esempio di calcolo del costo orario del servizio di spazio neutro

- costo attività front office: costo orario di un operatore con qualifica d2;
- costo attività back office: costo orario di un operatore con qualifica d2 (pari ad un ora di back office ogni 3 ore di attività di front office);
- coordinamento: costo orario di un operatore con qualifica d3, moltiplicato per 1,33 (ore di front office + back office) per la percentuale di ore di coordinamento previste dal catalogo (10%);
- supervisione: 1 ora ogni 50 ore di attività di front office a tariffa massima di 80 € ora (l'incidenza sulla retta, pertanto è pari a 80 € / 50, pari a 1,6 euro per ogni ora di front office);
- spostamenti: in situazioni particolari è possibile riconoscere tempo viaggio e costi di spostamento con i costi standard definiti in precedenza;
- costi per utilizzo della sede: da riconoscere, se non messa a disposizione da parte dell'ente affidante, in relazione al costo effettivo o forfettariamente in base ad una stima che determina un tetto massimo.

Metodologia di calcolo del costo dei servizi residenziali e semi residenziali

In relazione alle giornate di apertura del servizio ed ai vincoli di operatori e figure professionali previste dal catalogo, la ricettività della struttura e le modalità di accesso, la metodologia per determinare il costo complessivo del servizio deve tenere conto di:

- costo personale diretto: numero di ore per il costo orario medio a seconda delle qualifiche degli operatori, maggiorato di eventuali ore di back office, laddove previste;
- costo coordinamento: in relazione alla presenza richiesta in termini di ore o di presidio, moltiplicati per il costo orario o annuale di un del profilo adeguato
- per svolgere le funzioni di coordinamento a seconda del modello organizzativo;
- costi di trasporto: se previsti;
- costo di supervisione/formazione: se previsti, tenere conto dei costi di supervisione/formazione;
- definire altri costi diretti del servizio: es. materiali di consumo, attrezzature, consulenze, trasporti, pasti degli operatori;
- calcolare il costo di gestione dell'immobile sulla base dei valori standard per la parte variabile e del costo reale per la parte di affitti, mutui, ecc

Trento, dicembre 2021