IV Rapporto su Enti Locali e Terzo Settore

Coordinamento:
Michele Mangano *(Presidente Auser Nazionale)*

a cura di:
Francesco Montemurro *(Direttore Ires Lucia Morosini)*
con la collaborazione di:
Giulio Mancini *(Collaboratore Ires Lucia Morosini)*

- Aprile 2011 -

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – Le prospettive per il 2012

- I tagli inferti ai trasferimenti statali ai Comuni, la progressiva riduzione dei Fondi sociali, nonché le nuove misure restrittive introdotte nel pubblico impiego, hanno provocato conseguenze importanti nelle strategie per lo sviluppo dei servizi sociali, adottate negli enti locali per il 2011.
Il punto di partenza è la manovra della scorsa estate varata con il d.l. 78, che ha tagliato risorse alle autonomie territoriali per 14,8 miliardi di euro per i soli anni 2011 e 2012 (2,5 miliardi a regime per i Comuni al di sopra dei 5mila abitanti).

- Inoltre, i Fondi nazionali per gli interventi sociali (compreso il Fondo per le politiche sociali – Fnps - che per anni ha finanziato la rete dei servizi sociali e i piani di zona partecipati da associazioni e imprese sociali) hanno perduto circa il 63% dei 1.472 milioni stanziati nel 2010. Infine, sollecitate dal Patto di stabilità le amministrazioni comunali hanno ormai intrapreso la strada del progressivo dimagrimento degli organici pubblici.

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – Le prospettive per il 2012

- Per il 2011, i Comuni in regola con i conti possono assumere solo entro il tetto di spesa del 20% delle cessazioni dell'anno precedente. Limitazioni sono state introdotte anche per il personale flessibile, le esternalizzazioni e i servizi fruiti in convenzione con il terzo settore e le altre imprese; del resto, il Patto di stabilità sollecita le amministrazioni a snellire anche gli uffici.

A queste misure occorre aggiungere la sospensione della contrattazione collettiva per il periodo 2010 – 2012 e la riduzione delle risorse destinate al trattamento accessorio dei dipendenti per il triennio 2011 – 2013.

Obiettivo dichiarato della manovra per i prossimi anni non è solo la riduzione della spesa complessiva per il personale ma anche il progressivo ridimensionamento dei servizi pubblici locali

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – Le prospettive per il 2012

Il nuovo modello federalista manca, poi, di alcuni “blocchi” portanti, e in modo particolare della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni.
Occorreva che il Federalismo fiscale intraprendesse il percorso della qualità dei servizi. Come ha sostenuto il Presidente della Corte dei Conti in una recente audizione, vi è “l´esigenza di individuare adeguati strumenti perequativi per salvaguardare un valore fondamentale che è alla base di un sistema democratico: quello di assicurare i livelli essenziali delle prestazioni sia sul piano sanitario, dove operano i "LEA" (Livelli Essenziali di Assistenza) , sia sul piano delle prestazioni sociali, laddove, non hanno ancora una definizione compiuta i cosiddetti "LEP" (Livelli Essenziali delle Prestazioni).
Solo in tal modo trova concretezza il principio costituzionale di eguaglianza tra cittadini. L´obiettivo è dunque attuare una “quantificazione del fabbisogno economico-finanziaria per assicurare i livelli essenziali delle prestazioni, sia nella sanità, sia nel welfare, così come in altri settori, come, ad esempio, la scuola”.

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – Le prospettive per il 2012

	Federalismo fiscale	Riordino delle autonomie locali
Punti di forza	Previsione di "costi standard", cui tutti gli enti locali dovranno uniformarsi durante un periodo transitorio di 5 anni., ai fini della determinazione dei costi unitari dei servizi.	Semplificazioni dei livelli istituzionali e nella gestione dei servizi pubblici.
Punti di criticità	Innalzamento della pressione fiscale locale e mancata individuazione dei Livelli essenziali delle prestazioni (Lep)	Scarsa promozione della partecipazione del Terzo settore e dei cittadini all'esercizio delle funzioni amministrative. Mancata valorizzazione delle forme di sussidiarietà orizzontale

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – Le prospettive per il 2012

Per il 2011 la vera novità, annunciata dalla manovra estiva del 2010 e dalla Legge di Stabilità, rimane il taglio del 63% dei fondi sociali.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Fondo per le politiche della famiglia	346,5	186,6	185,3	51,5	52,5	31,4
Fondo pari opportunità	64,4	30,0	3,3	17,2	17,2	17,2
Fondo politiche giovanili	137,4	79,8	94,1	12,8	13,4	10,6
Fondo infanzia e adolescenza	43,9	43,9	40,0	39,2	40,0	40,0
Fondo per le politiche sociali (*)	929,3	583,9	435,3	273,9	70,0	44,6
Fondo non autosufficienza	300,0	400,0	400,0	0,0	0,0	0,0
Fondo affitto	205,6	161,8	143,8	32,9	33,9	14,3
Fondo inclusione immigrati	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fondo servizi infanzia	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fondo servizio civile	299,6	171,4	170,3	110,9	113,0	113,0
TOTALE	**2526,7**	**1757,3**	**1472,0**	**538,3**	**340,0**	**271,1**
Variazione % rispetto all'anno precedente		**-30,4%**	**-16,2%**	**-63,4%**	**-36,8%**	**-20,3%**

(*) al netto delle spese obbligatorie per interventi costituenti diritti soggettivi

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

La metodologia dell'indagine

L'indagine è stata realizzata nel seguente modo:

1) sono stati esaminanti i certificati consuntivi dei Comuni capoluogo di provincia e con popolazione superiore ai 50mila abitanti, per gli anni 2004/2009, nella parte relativa alla distribuzione degli impegni di spesa corrente secondo la classificazione funzionale ed economica. In particolare, l'analisi si è concentrata sulla funzione n. 10 – "Servizi sociali", relativamente alle voci di spesa che riguardando il "Totale" della spesa corrente destinata ai Servizi sociali, l'"Acquisto di prestazioni di servizi", il "Personale" e i "Trasferimenti" monetari alle famiglie e alle associazioni.
Come è noto, la voce di spesa relativa all'Acquisto di prestazioni di servizi rileva in definitiva le risorse finanziarie impiegate dal Comune per affidare all'esterno – in particolare presso le cosiddette imprese sociali (leggi cooperative sociali) e le associazioni del territorio - la gestione di interventi e servizi sociali.

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

La metodologia dell'indagine /2

Tuttavia, va sottolineato come, in alcuni Comuni, nelle spese per l'acquisto di servizi venga ricompresa anche la spesa per incarichi professionali, collaborazioni coordinate e continuative e collaborazioni occasionali. In questi casi, le collaborazioni non sono contabilizzate fra le spese per il personale.

Nonostante tale problema di contabilizzazione, l'indagine ha comunque consentito di valutare in termini generali, attraverso il calcolo della incidenza della spesa per l'acquisto di prestazioni sul totale della spesa corrente per i servizi sociali, l'apporto fornito dalle imprese sociali e dalle associazioni del Terzo settore alla gestione degli interventi e servizi erogati dai comuni e ricompresi nella funzione "Servizi sociali".

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

La metodologia dell'indagine /3

2) Relativamente al 2010-2011 sono state esaminate le caratteristiche principali di un campione significativo di bandi di gara per l'affidamento e per l'affidamento e l'aggiudicazione dei servizi sociali, approvati e pubblicati sui siti web, dai Comuni interessati all'indagine.
Le caratteristiche esaminate riguardano: la durata dell'appalto; l'importo a base d'asta, il criterio di aggiudicazione, i criteri di selezione dei partecipanti alla gara, i criteri di valutazione dell'offerta; le caratteristiche del rapporto fra ente committente e soggetto aggiudicatario per quanto riguarda la programmazione dei servizi, le attività di controllo dell'ente locale sulle attività svolte e la materia della tutela e della sicurezza del lavoro.

3) Sono state esaminate le procedure di assunzioni attivate dai Comuni nel periodo 31 dicembre 2010 – 31 marzo 2011.

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

Principali Risultati

Per il 2011 le strategie comunali per la programmazione di bilancio si sono indirizzate non solo verso la riqualificazione della spesa (obiettivo condivisibile e auspicabile), quanto piuttosto verso il progressivo impoverimento dei servizi pubblici oppure in direzione dell'innalzamento delle tariffe dei servizi e del ricorso alla leva tributaria (Tarsu, Addizionale Irpef e tributi minori).

Le assunzioni

Nel periodo 1 gennaio 2010/31 marzo 2011, abbiamo potuto osservare come le procedure di assunzione attivate dai Comuni più grandi (con popolazione superiore ai 5mila abitanti, dunque tenuti all'applicazione del Patto di Stabilità) per l'erogazione di servizi socio-assistenziali, siano state indirizzate soprattutto al reclutamento di dipendenti con contratti a termine o "flessibili": tempo determinato, collaborazioni coordinate e continuative, contratti di somministrazione di manodopera e altre forme "anomale".

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

Le Assunzioni / 2

A fronte di 186 procedure di assunzione esaminate (riguardanti il settore dei Servizi sociali), si è visto come solo in 24 casi siano state previste assunzioni a tempo indeterminato; 53 sono stati i contratti a tempo determinato, ben 112, invece, le procedure avviate per l'assunzione di co.co.co.

Va sottolineato come in 37 casi, i contratti co.co.co posti in essere dalle Amministrazioni comunali abbiano riguardato figure professionali basilari o "indispensabili" ai fini dell'erogazione delle prestazioni sociali, quali: assistente sociale (24), psicologo (8), educatore (5).

A quest'ultima tipologia contrattuale hanno fatto ricorso sia i piccoli comuni sia le Amministrazioni comunali più grandi, come Cagliari (dove negli ultimi giorni sono state attivare le procedure concorsuali per il reclutamento di decine di co.co.co nei ruoli di assistente sociali e di altre figure professionali importanti) e Venezia. Inoltre, l'amministrazione del capoluogo veneto, in esecuzione di una disposizione dirigenziale del 30 marzo, ha pubblicato avvisi pubblici per il conferimento di diversi incarichi con prestazione occasionale presso i "Centri di soggiorno" di minori e anziani durante l'estate 2011.

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

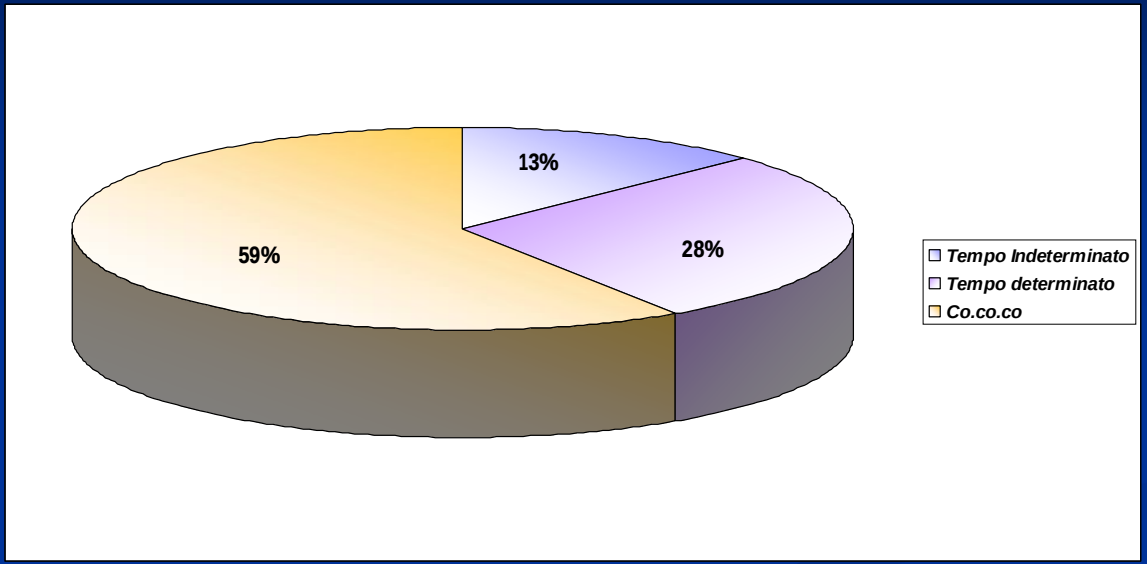
Le Assunzioni / 3

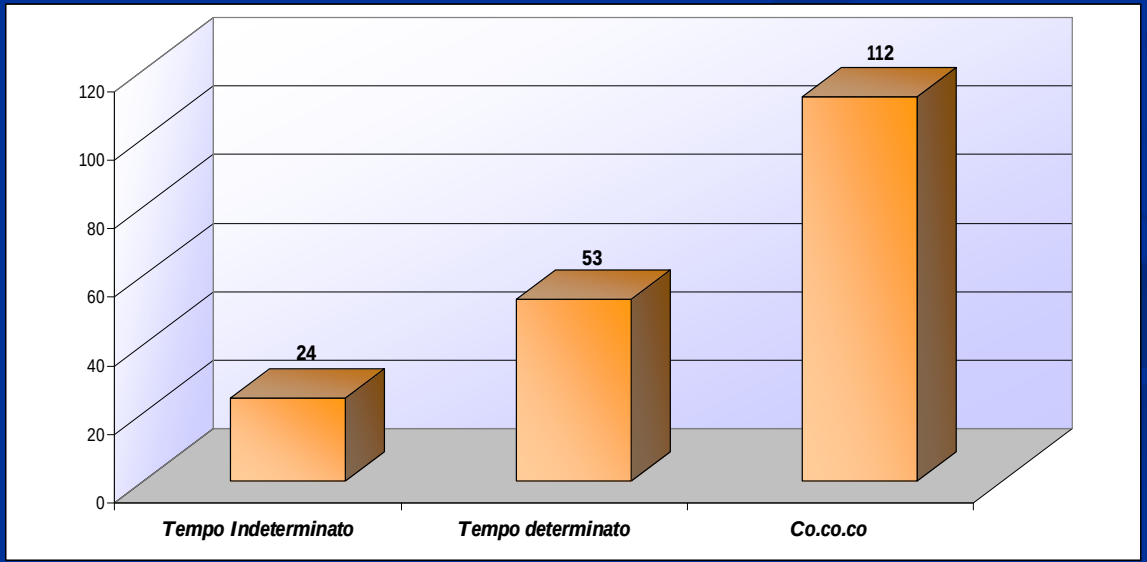
La "flessibilizzazione" del lavoro pubblico negli enti locali è una realtà ormai consolidata, tuttavia oggi le norme sollecitano le amministrazioni comunali ad abbandonare la strada del progressivo inquadramento negli organici delle diverse figure professionali reclutate negli ultimi anni con forme contrattuali a termine.

Esemplificativo, sotto questo profilo, è il percorso normativo intrapreso dalla Provincia autonoma di Trento. Con una delibera del febbraio scorso, che ha emanato indirizzi ai comuni per le politiche del personale, sono state congelate per due anni le graduatorie scadute per l'assunzione di personale a tempo indeterminato, precludendo in questo modo la possibilità di accesso al posto pubblico a molti giovani aspiranti. Si è limitata fortemente, inoltre, la possibilità per i comuni di assumere personale di ruolo (le assunzioni a tempo indeterminato potranno avvenire solo per sostituire dipendenti che hanno dato le dimissioni per motivi diversi dalla pensionamento) e a tempo determinato (per quest'ultima forma contrattuale complessivamente i comuni possono assumere fino a 65 unità nel 2011). Dalla lettura della delibera si ha infine l'impressione che le amministrazioni comunali del trentino potranno assumere con relativa facilità solo a condizione che applichino le forme contrattuali più flessibili, come ad esempio i contratti di collaborazione coordinata e continuativa.

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

Le Assunzioni nel settore dei servizi sociali





ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

Le procedure di gara per l'affidamento dei servizi sociali

Relativamente a un periodo più ampio (settembre 2010 – marzo 2011), sono state esaminate le procedure di gara (112) e le determinazione dirigenziali (96) pubblicate dai Comuni appartenenti al medesimo campione di riferimento, per l'affidamento all'esterno di servizi sociali.

Si tratta di selezioni pubbliche e "ristrette" (cioè con procedure negoziate e a licitazione privata) e di "affidamenti diretti", in base alle quali i Comuni hanno poi trasferito alle imprese sociali e alle associazioni di volontariato la gestione dei servizi alla persona (quali, ad esempio, l'assistenza domiciliare e l'educativa territoriale, l'asilo nido e la mensa, ecc.) e di altri servizi sociali, per una spesa totale prevista di 6,5 milioni di euro.

Gli stanziamenti di spesa risultano assai frammentati: la spesa media per bando (per un totale di 5,8 milioni relativamente alle 112 procedure di gara attivate) è pari a 51.800 euro circa, al netto dei ribassi ottenuti dai Comuni nella fase di aggiudicazione), con una forte variabilità territoriale.

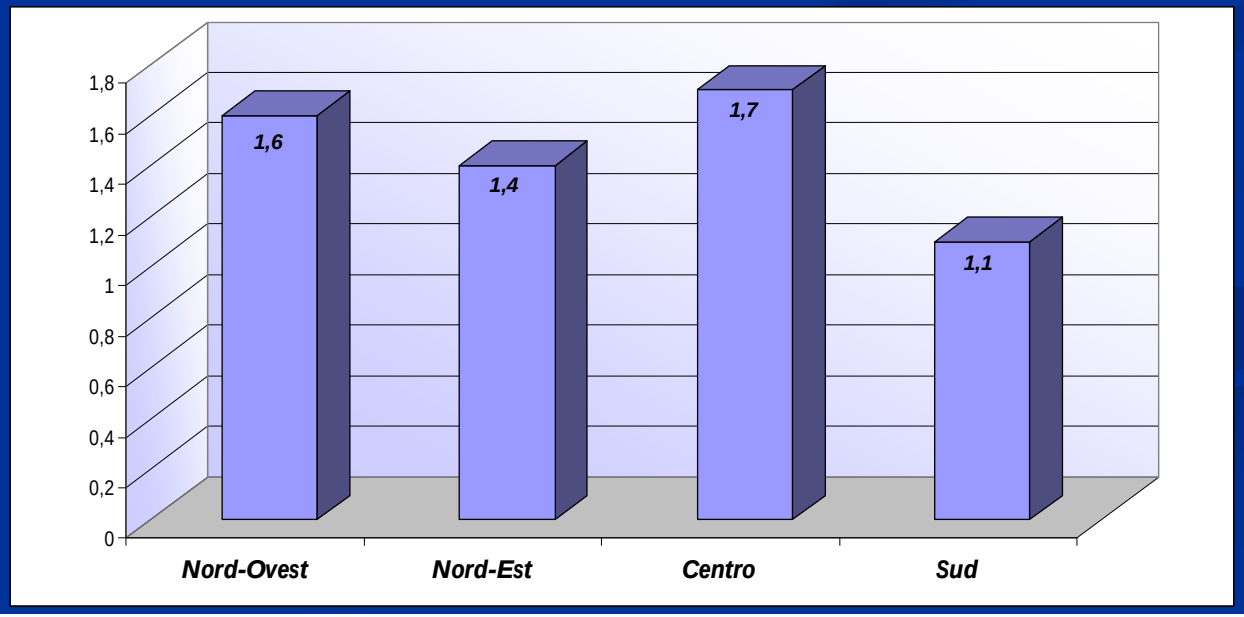
Particolarmente significativo è il numero degli affidamenti diretti, pari a 88 (per un importo medio di circa 8.100 euro ciascuno), di cui ben 64 sono rivolti alle Associazioni di volontariato per la gestione di servizi sociali cosiddetti integrativi.

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

Le procedure di gara per l'affidamento dei servizi sociali /2

Pur non potendo operare un confronto diretto e omogeneo tra le rilevazioni effettuate negli ultimi tre anni, si ha l'impressione come negli ultimi mesi sia cresciuto in modo considerevole il ricorso alle organizzazioni di volontariato da parte delle amministrazioni pubbliche locali. Ciò probabilmente allo scopo di contenere la spesa sociale a fronte della progressiva riduzione delle risorse pubbliche, tenuto conto che le associazioni si avvalgono di norma di prestazioni volontarie e gratuite dei propri soci; mentre, come è noto, le cooperative sociali e le imprese profit utilizzano manodopera retribuita.

Spesa sociale affidata. Totale importo a base d'asta
112 procedure - totale 5,8 miloni di euro*(valori in milioni di euro)*



ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

Le procedure di gara per l'affidamento dei servizi sociali /3

Osservando la composizione percentuale delle procedure di affidamento dei servizi sociali, si ha che l'affidamento diretto viene scelto soprattutto al Sud e nelle Isole (con percentuali che superano il 30%), meno nelle aree del Nord – Ovest (18%).

Si stima che, su un totale di 93 euro pro capite impegnati nel 2009 dai Comuni capoluogo di provincia e con più di 50mila abitanti per l'acquisto di prestazioni sociali, circa il 25% delle risorse vengano impiegate attraverso affidamenti diretti a cooperative sociali e ad associazioni, in assenza di gare ad evidenza pubblica e di selezioni o procedure negoziate (con la conseguente mancata applicazione dei principi di concorrenza ed equità introdotti dalla riforma dell'assistenza - legge 328/2000).

Procedure di affidamento, per tipologia e ripartizione geografica.

	Affidamento diretto	Procedure ristrette e negoziate	Procedura diretta (asta pubblica, ecc.)	Altro
Nord-Ovest	18%	45%	27%	6%
Nord-Est	27%	36%	32%	5%
Centro	28%	44%	22%	6%
Sud	31%	36%	23%	10%
Isole	33%	40%	23%	4%

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

Le procedure di gara per l'affidamento dei servizi sociali /4

Sulla base dell'analisi dei bandi, dei capitolati di appalto e di ulteriori dati rilevati presso i Comuni, la gestione della spesa sociale comunale affidata all'esterno risulta principalmente a favore delle cooperative sociali, soprattutto nel Nord-Ovest Italiano (79%). Le Associazioni di Volontariato risultano affidatarie dei servizi sociali principalmente al Sud (28%) e nelle Isole (26%).

Tipologia di affidatario dei servizi sociali, per ripartizione geografica.

	Cooperative Sociali	Associazioni e volontariato	Altre imprese
Nord-Ovest	79%	19%	2%
Nord-Est	77%	21%	2%
Centro	76%	21%	3%
Sud	71%	28%	1%
Isole	72%	26%	2%

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

Le procedure di gara per l'affidamento dei servizi sociali /5

Le cooperative sociali gestiscono in particolare servizi di assistenza domiciliare agli anziani, interventi assistenziali di base (gestione di centri con ospiti residenziali), e servizi all'infanzia, specie quelli a carattere educativo e ricreativo.

Alle Associazioni di volontariato i Comuni affidano in particolare la gestione di servizi cosiddetti innovativi e integrativi, di supporto agli interventi "complessi":

- Laboratori di animazione sociale
- Interventi di sollievo e supporto psicologico
- Trasporti sociali
- Accompagnamento
- Servizi agli immigrati

Durata media del contratto:

- Fino ad un anno - 34%
- da 2 a 3 anni - 48%
- oltre i 3 anni - 18%

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

Le procedure di gara per l'affidamento dei servizi sociali /6

Occorre poi osservare che la breve durata degli incarichi (le convenzioni con durata non superiore a un anno sono pari al 34% delle 112 procedure di gara rilevate, una quota che supera il 40% nel Sud) costituisce elemento di forte incertezza nelle prestazioni di efficienza e di efficacia della spesa sociale.

Inoltre, circa il 15% delle gare sono state indette sulla base del criterio di aggiudicazione al prezzo più basso determinato mediante massimo ribasso sull'elenco delle offerte. Questa formula è volta a premiare esclusivamente i ribassi proposti dalle imprese sociali rispetto alla base d'asta o prezzo base progettato dal Comune, ignorando, in definitiva, le componenti tecniche e qualitative delle offerte.

Tale prassi è adottata ancora dai Comuni nonostante che la legge 328/2000 e le norme regionali di settore sollecitino, ormai da anni, le amministrazioni pubbliche ad abbandonarla. Va sottolineato che il fenomeno risulta molto più consistente al Sud, con una percentuale di bandi interessati al criterio di aggiudicazione del massimo ribasso, pari al 36% e nelle Isole (25%).

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

Le procedure di gara per l'affidamento dei servizi sociali /7

Requisiti richiesti alle imprese sociali per la partecipazione alle gare

Requisito	Percentuale
"Condizioni minime di carattere economico" necessarie per la partecipazione alla gara	25%
"Condizioni minime di carattere economico e tecnico"	15%
Di ordine generale, secondo quanto previsto dalla normativa vigente	75%
Criteri dettagliati, individuati sulla base delle caratteristiche dei Servizi/Interventi da appaltare	11%

Dall'esame dei documenti collegati ai bandi (capitolato di appalto, disciplinare d'incarico), emergono alcune criticità.

Gli enti locali non hanno applicato gli indirizzi della riforma dell'assistenza (legge 328/2000 e Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 2001, "Ruolo dei soggetti del *Terzo Settore* nella programmazione progettazione e gestione dei servizi alla persona") per la diffusione delle forme di aggiudicazione cosiddette negoziate, volte cioè a sviluppare – attraverso le formule dell' "appalto concorso" e della "co-progettazione" - le capacità progettuali dei concorrenti del Terzo Settore.

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

Le procedure di gara per l'affidamento dei servizi sociali /8

In sostanza, i rapporti tra enti territoriali e imprese sociali, disciplinati dai bandi e dai capitolati di appalto, spesso si limitano all'affidamento della gestione di servizi sociali (anche nell'ambito della programmazione sociale realizzato a livello di Piano di zona), in assenza di procedure codificate che promuovano la partecipazione di tali strutture private alla fase di programmazione territoriale.

Solo 7 gare pubbliche(si segnalano in particolare le esperienze realizzate dai Comuni di Bari e Pomarolo in provincia di Trento) prevedono, infatti, l'aggiudicazione di servizi sociali sulla base dell'"appalto concorso" (che lascia libertà alle imprese sociali di proporre progetti di ampio respiro per la gestione di una determinata prestazione sociale); inoltre, solo 8 Comuni/enti gestori (interessanti sono i casi di Oggiono in provincia di Lecco, Rovigo, Torino e Vicenza) hanno promosso selezioni pubbliche finalizzata all'individuazione di soggetti del terzo settore disponibili alla co-progettazione per interventi innovativi e sperimentali nel settore dei servizi sociali (art. 5 della Legge 328/2000).

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

Le procedure di gara per l'affidamento dei servizi sociali /9

L'indagine ha poi preso in esame le relazioni tra i Comuni e la componente del Terzo Settore costituita dalle Associazioni di volontariato.

Tra i Comuni i capoluogo di provincia 8 amministrazioni su 10 riconoscono in modo esplicito o argomentato nel loro Statuto la funzione e il valore del volontariato; tuttavia, solo il 55% dei Comuni ha confermato con specifiche linee guida per gli operatori comunali il ruolo e la funzione del volontariato.

Per quanto riguarda le regole per la certificazione degli organismi, quasi la metà dei Comuni dispongono di un albo delle sole organizzazioni di volontariato (lista dei fornitori e dei soggetti con cui essi hanno un rapporto fiduciario e su cui le Amministrazioni possono contare per specifici interventi). A tali albi specializzati occorre aggiungere quelli "generalisti", cioè comprensivi di tutte le organizzazioni non profit che realizzano interventi o gestiscono servizi sociali.

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

Le procedure di gara per l'affidamento dei servizi sociali /10

Tuttavia, solo una minoranza tra i Comuni capoluogo ha istituito una Consulta del volontariato (1 Comune esaminato su 4). Si tratta di una prassi che riguarda in modo particolare le regioni del Centro, alcune province del Nord (Cuneo, Treviso, Varese, Como) e del Sud (Bari, Taranto, Cosenza, Palermo).

Questi dati confermano che al centro delle relazioni tra enti locali e Terzo settore c'è un enorme paradosso.

A fronte del rilevante apporto che Associazioni e Imprese sociali forniscono alla gestione dei servizi sociali, le amministrazioni pubbliche locali sono ancora inadempienti nella creazione di regole davvero efficienti e trasparenti, per consentire al Terzo settore di erogare servizi di qualità alla cittadinanza, e di giocare un ruolo importanti nella programmazione sociale e in termini di sussidiarietà orizzontale.

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

La spesa comunale gestita dalle Imprese sociali

Infatti, in base ai dati rilevati presso i consuntivi 2009 dei comuni oggetto di indagine, attraverso il ricorso ad un indicatore grezzo (l'incidenza della spesa sociale destinata all'acquisto di prestazioni di servizi sul totale della spesa sociale corrente, rilevata attraverso i certificati di conto consuntivo) si evince come mediamente il 48,5% della spesa comunale per i servizi sociali (funzione 10 del bilancio) sia impiegata dai Comuni per affidare all'esterno, in particolare a favore delle imprese sociali e delle associazioni del territorio, la gestione di interventi e servizi sociali.

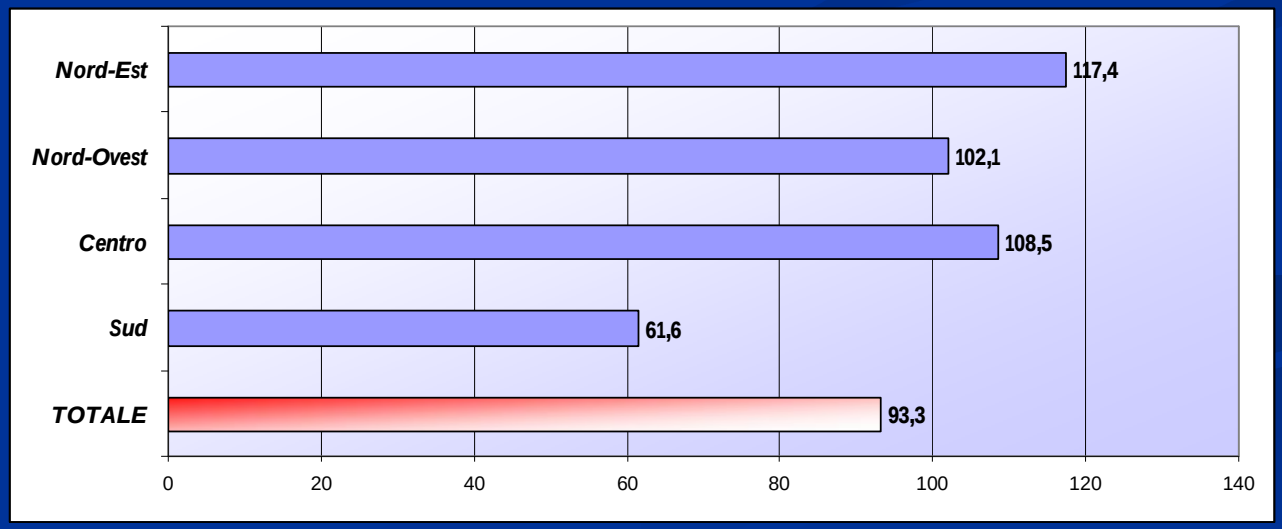
Questo fenomeno, cresciuto in modo considerevole negli ultimi due anni (dal 44,5% al 48,5% nel 2007/2009), a seguito dell'inasprimento dei vincoli del Patto di stabilità nazionale, nonché in conseguenza dell'innalzamento dei livelli della domanda sociale, presenta caratteristiche più marcate nei Comuni del Centro e del Sud (con punte del 75,5% in Basilicata).

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

La spesa comunale gestita dalle Imprese sociali /2

Considerando la classificazione funzionale della spesa sociale, si nota come i settori d'intervento che assorbono le quote maggiori di risorse destinate all'acquisto di prestazioni sociali, riguardino gli interventi per l'"assistenza e beneficenza", le strutture residenziali e dei ricoveri per anziani e i servizi per l'infanzia e gli asili nido.

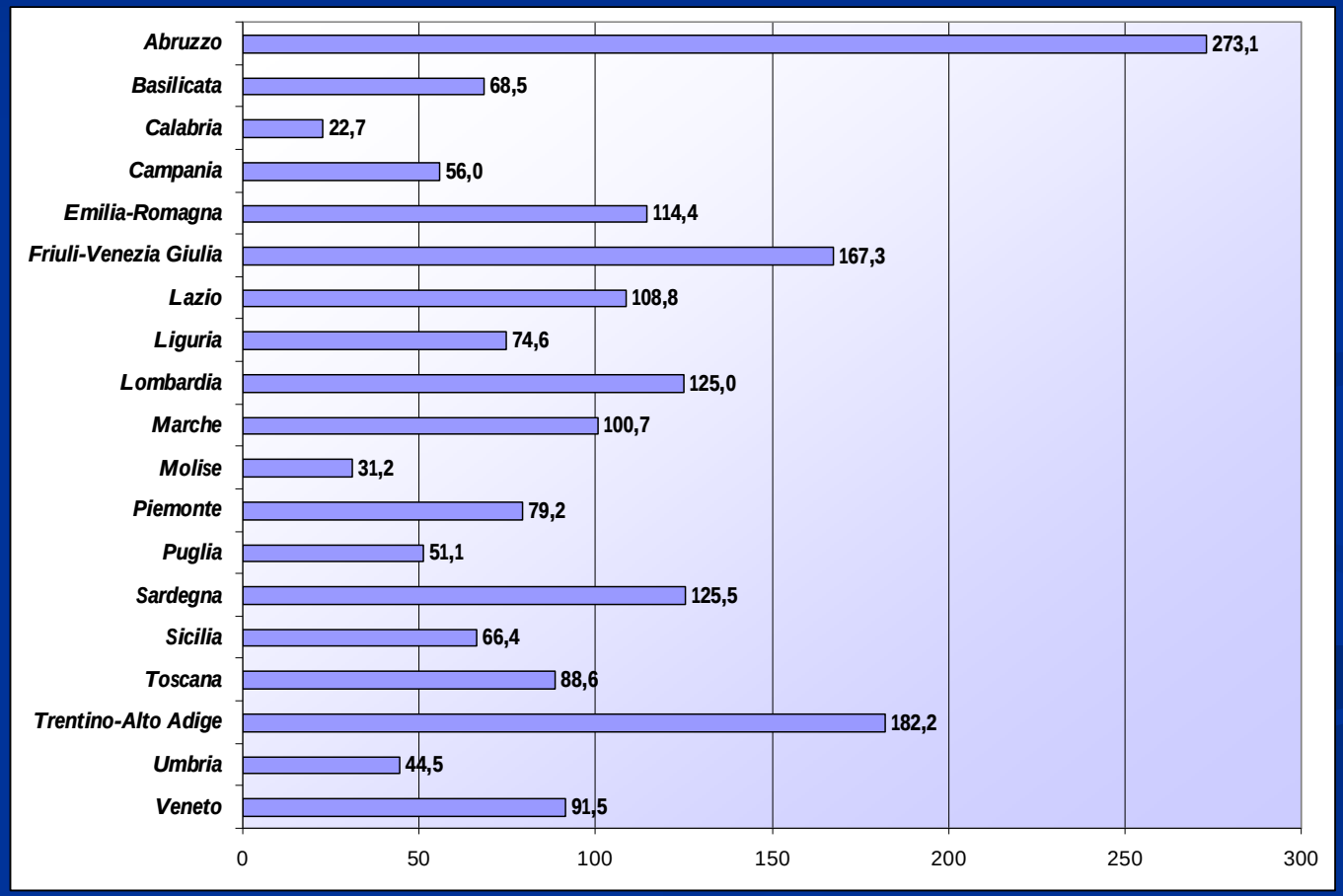
Funzioni nel settore sociale - Interventi relativi alle Prestazioni di Servizi
Ripartizioni Geografiche - valori pro-capite - Rendiconti 2009



ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

La spesa comunale gestita dalle Imprese sociali /3

Funzioni nel settore sociale - Interventi relativi alle Prestazioni di Servizi
Regioni - valori pro-capite - Rendiconti 2009



ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

Il rapporto tra Enti locali e Terzo settore è però ancora incerto, carente di regole e di programmazione.

Numerosi sono i casi di inadempienza contrattuale delle Amministrazioni comunali nei confronti delle cooperative sociali. Ritardi nei pagamenti degli stipendi, difficoltà nel garantire ai cittadini l'erogazione dei servizi.

In questo contesto, secondo Auser il dibattito politico-istituzionale deve svolgersi attorno ad alcune importanti tematiche:

1) la "difesa" e del miglioramento dei servizi pubblici locali. Solo a partire dalla qualificazione degli interventi pubblici, gli organismi di volontariato potranno svolgere a pieno le funzioni integrative, ad essi attribuite dalla legge;

2) il riconoscimento e la promozione delle forme di sussidiarietà orizzontale come modalità prioritaria di espressione dei soggetti del volontariato e dei cittadini, finalizzata a garantire il protagonismo della società civile nelle programmazione e gestione delle azioni pubbliche;

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

3) la definizione di regole certe, chiare e coordinate tra loro, in materia di affidamento dei servizi alla persona e per la disciplina dei rapporti di lavoro che riguardano gli operatori delle politiche sociali. Obiettivo prioritario è il contrasto al fenomeno delle gestioni di "serie B", che riguardano in particolare la realtà delle cooperative sociali.

4) il tema della partecipazione delle associazioni di volontariato all'esercizio delle funzioni amministrative, specie per quanto riguarda le attività di programmazione dei servizi sociali e la "lettura dei bisogni" delle popolazioni (nell'ambito dei Piani di zona). Sotto questo profilo, va sottolineato che le Amministrazioni regionali sono sollecitate dalla normativa vigente (Legge 122/2010) a individuare ambiti ottimali per la gestione associata delle funzioni fondamentali dei Comuni. E' necessario che tali decisioni, almeno per quanto riguarda le funzioni collegate ai Servizi sociali, tengano conto dell'incisivo ruolo svolto dagli organismi del Terzo settore nei Piani di zona e, più in generale, nella gestione dei servizi alla persona.

ENTI LOCALI E TERZO SETTORE – La Ricerca

5) La ri-programmazione dei Fondi strutturali 2007-2013. E' necessario come, nel nuovo contesto federalista della programmazione regionale, le Autorità di gestione dei Programmi operativi regionali (Por) provvedano alla ri-programmazione delle risorse comunitarie, predisponendo nuovi filoni di intervento destinati ai servizi sociali, con il coinvolgimento attivo del Terzo settore

Consuntivi dei Comuni: Funzioni nel settore sociale – Incidenza interventi relativi all'Acquisto di prestazioni di Servizi sul totale della spesa corrente per il sociale

Dimensioni demografiche e ripartizioni geografiche

	Incidenza Percentuale					Impegno di Spesa Pro-Capite				
	2004	2007	2009	Var. 04 / 09	Var. 07 / 09	2004	2007	2009	Var. 04 / 09	Var. 07 / 09
Capoluoghi <50.000 Ab.	43,7%	46,0%	43,2%	-0,5%	-2,8%	61,9	83,2	90,2	45,6%	8,4%
50.001 – 100.000 Abitanti	45,1%	46,3%	49,9%	4,8%	3,6%	45,8	56,9	73,1	59,6%	28,5%
100.001 – 200.000 Abitanti	42,7%	44,4%	42,9%	0,2%	-1,5%	66,3	80,7	87,2	31,5%	8,1%
201.001 – 500.000 Abitanti	49,4%	49,1%	53,2%	3,9%	4,1%	96,9	107,6	125,3	29,3%	16,4%
Oltre 500.000 Abitanti	42,0%	41,6%	49,6%	7,6%	8,1%	70,5	83,8	105,2	49,2%	25,5%
Nord-Est	45,4%	44,5%	43,9%	-1,5%	-0,6%	99,1	108,3	117,4	18,4%	8,4%
Nord-Ovest	38,5%	37,1%	45,1%	6,6%	8,0%	70,9	83,5	102,1	43,9%	22,2%
Centro	45,8%	50,2%	54,0%	8,2%	3,8%	66,1	83,7	108,5	64,0%	29,6%
Ssud	48,4%	47,8%	50,4%	2,0%	2,6%	42,3	52,6	61,6	45,5%	17,1%
ITALIA	**44,1%**	**44,5%**	**48,5%**	**4,5%**	**4,0%**	**64,7**	**77,5**	**93,3**	**44,2%**	**20,4%**

Consuntivi dei Comuni: Funzioni nel settore sociale – Incidenza interventi relativi all'Acquisto di prestazioni di Servizi sul totale della spesa corrente per il sociale - Regioni

	Incidenza Percentuale					Impegno di Spesa Pro-Capite				
	2004	2007	2009	Var. 04/09	Var. 07/09	2004	2007	2009	Var. 04/09	Var. 07/09
Abruzzo	40,4%	46,5%	82,6%	42,2%	36,0%	30,9	45,9	273,1	783,0%	495,0%
Basilicata	76,7%	74,8%	75,5%	-1,2%	0,7%	54,2	63,9	68,5	26,3%	7,2%
Calabria	34,0%	38,4%	32,6%	-1,4%	-5,8%	18,4	18,4	22,7	23,4%	23,5%
Campania	45,9%	44,1%	48,0%	2,1%	3,9%	34,7	46,4	56,0	61,1%	20,7%
Emilia-Romagna	48,0%	46,9%	47,1%	-0,9%	0,1%	96,6	103,0	114,4	18,4%	11,1%
Friuli-Venezia Giulia	45,3%	42,1%	41,7%	-3,7%	-0,4%	138,9	150,4	167,3	20,4%	11,3%
Lazio	47,9%	52,3%	53,1%	5,2%	0,8%	71,2	93,0	108,8	52,8%	17,0%
Liguria	48,8%	49,3%	49,9%	1,2%	0,7%	65,4	73,1	74,6	14,2%	2,0%
Lombardia	36,0%	35,6%	50,2%	14,2%	14,5%	70,5	88,6	125,0	77,4%	41,1%
Marche	43,3%	52,2%	50,9%	7,5%	-1,3%	56,5	80,8	100,7	78,2%	24,7%
Molise	29,6%	46,0%	39,1%	9,5%	-7,0%	21,6	38,7	31,2	44,7%	-19,3%
Piemonte	38,9%	35,4%	33,5%	-5,3%	-1,9%	76,8	82,5	79,2	3,1%	-4,0%
Puglia	45,8%	44,0%	52,0%	6,1%	8,0%	26,8	41,8	51,1	90,5%	22,3%
Sardegna	52,6%	49,7%	46,2%	-6,4%	-3,5%	77,7	100,3	125,5	61,5%	25,0%
Sicilia	50,3%	52,4%	56,2%	5,9%	3,8%	57,3	61,5	66,4	15,9%	7,9%
Toscana	44,2%	47,9%	48,2%	4,0%	0,3%	73,0	83,3	88,6	21,5%	6,4%
Trentino-Alto Adige	40,5%	36,7%	36,6%	-3,9%	-0,1%	189,9	169,0	182,2	-4,1%	7,8%
Umbria	38,0%	34,2%	34,9%	-3,0%	0,7%	44,2	41,4	44,5	0,8%	7,5%
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	43,0%	45,3%	42,9%	-0,1%	-2,4%	71,4	90,2	91,5	28,3%	1,5%
ITALIA	**44,1%**	**44,5%**	**48,5%**	**4,5%**	**4,0%**	**64,7**	**77,5**	**93,3**	**44,2%**	**20,4%**

Consuntivi dei Comuni: Funzioni nel settore sociale – Incidenza interventi relativi all'Acquisto di prestazioni di Servizi sul totale della spesa corrente per il sociale - Regioni

	Incidenza Percentuale					Impegno di Spesa Pro-Capite				
	2004	2007	2009	Var. 04/09	Var. 07/09	2004	2007	2009	Var. 04/09	Var. 07/09
Ancona	42,7%	41,1%	41,9%	-0,9%	0,8%	53,4	69,6	71,5	33,8%	2,8%
Bari	68,8%	62,9%	72,9%	4,1%	10,0%	69,1	91,3	115,2	66,7%	26,2%
Bologna	47,5%	45,1%	51,9%	4,4%	6,7%	133,7	131,4	149,9	12,1%	14,1%
Bolzano	0,8%	0,5%	0,3%	-0,4%	-0,1%	3,3	2,2	1,8	-46,8%	-18,3%
Cagliari	42,7%	37,7%	39,6%	-3,0%	1,9%	65,6	92,3	119,6	82,4%	29,6%
Campobasso	35,5%	36,3%	35,2%	-0,3%	-1,1%	27,3	25,8	24,8	-9,0%	-3,8%
Catania	65,2%	65,1%	65,2%	0,0%	0,0%	112,9	107,9	133,8	18,5%	24,0%
Catanzaro	21,3%	23,4%	15,0%	-6,3%	-8,4%	13,5	13,6	20,2	50,1%	48,9%
Firenze	59,1%	59,6%	61,0%	1,9%	1,3%	141,6	139,8	145,9	3,0%	4,4%
Genova	49,5%	47,4%	50,8%	1,4%	3,5%	62,8	65,6	67,7	7,8%	3,1%
L'Aquila	20,1%	26,3%	94,1%	74,0%	67,8%	16,0	26,3	1138,7	7036,7%	4237,4%
Milano	27,6%	26,3%	52,6%	25,0%	26,3%	63,7	76,7	150,7	136,4%	96,4%
Napoli	53,9%	45,5%	57,6%	3,7%	12,1%	48,0	60,9	82,2	71,3%	35,0%
Padova	43,5%	43,0%	40,2%	-3,4%	-2,8%	64,5	83,4	76,3	18,3%	-8,6%
Palermo	49,1%	50,7%	43,1%	-6,0%	-7,6%	57,1	47,9	31,0	-45,7%	-35,2%
Perugia	40,8%	40,2%	39,6%	-1,2%	-0,6%	47,6	46,9	47,6	0,0%	1,6%
Pescara	59,6%	70,0%	59,5%	-0,1%	-10,5%	52,9	71,2	66,2	25,2%	-7,1%
Potenza	64,6%	69,2%	68,7%	4,1%	-0,5%	32,9	47,1	46,4	41,0%	-1,6%
Reggio di Calabria	34,7%	37,1%	45,1%	10,4%	7,9%	18,6	22,7	30,2	62,6%	32,9%
Roma	48,0%	52,7%	54,3%	6,4%	1,7%	78,0	103,1	122,6	57,2%	18,9%
Torino	40,4%	35,0%	31,0%	-9,4%	-3,9%	99,0	99,5	90,4	-8,7%	-9,2%
Trento	71,0%	71,3%	70,9%	-0,1%	-0,4%	354,6	318,0	343,2	-3,2%	7,9%
Trieste	40,1%	39,8%	39,7%	-0,4%	0,0%	129,6	145,9	166,6	28,6%	14,2%
Venezia	40,9%	45,6%	44,3%	3,4%	-1,2%	91,6	140,0	146,7	60,2%	4,8%

Modalità di gestione servizi da parte dei Comuni - Valore medio regione generale

REGIONE	% Economia Diretta	% Patrocini	% Enti autonomi	% Co.Co.Co.	% Unione Comuni	% Consorzi	% Convenzioni	% Accordi Programma	% Istituzioni	% Aziende Speciali Municip.te	% Società partecipate fino al 50%	% Società partecipate oltre il 50%	% Appalti	% Concessione a Terzi	% Altro
Abruzzi	72,8	0,5	0,9	1,0	1,9	1,6	1,6	0,4	1,0	0,3	1,4	0,9	5,6	4,5	3,8
Basilicata	76,2	0,8	1,0	1,0	0,2	0,2	0,2	0,1	0,7	0,4	0,4	0,5	8,4	4,4	3,2
Calabria	83,0	0,8	0,2	0,6	0,3	0,1	0,1	0,1	0,5	0,2	0,3	0,1	6,4	3,4	2,5
Campania	76,2	0,7	0,4	0,6	0,2	2,1	2,1	0,3	1,1	0,4	0,3	0,6	8,1	3,8	3,1
Emilia Romagna	64,6	0,6	0,4	1,3	3,5	0,5	0,5	0,3	0,6	1,6	4,2	2,1	7,9	4,1	2,8
Friuli Venezia Giulia	62,4	0,6	0,9	0,9	1,9	1,0	1,0	0,2	0,9	0,5	2,9	0,8	9,4	2,8	4,3
Lazio	74,3	0,9	0,8	1,0	1,2	0,6	0,6	0,2	0,6	0,4	0,7	0,9	8,4	4,4	3,6
Liguria	71,3	0,9	0,4	1,2	0,1	0,3	0,3	0,3	0,6	0,4	0,9	0,8	9,0	3,7	4,6
Lombardia	65,0	0,7	0,4	2,0	2,6	1,0	1,0	0,3	0,5	0,8	2,1	1,1	10,9	4,7	3,9
Marche	71,2	0,6	1,0	1,0	1,8	1,4	1,4	0,1	0,6	0,5	3,0	1,0	6,4	4,1	3,8
Molise	76,7	0,6	0,6	1,8	0,5	0,2	0,2	0,8	1,3	0,1	0,0	0,1	7,1	4,0	3,2
Piemonte	64,2	0,6	0,9	1,2	2,0	4,1	4,1	0,1	0,7	0,7	2,1	0,6	7,7	4,9	5,1
Prov. Autonoma di Bolzano	70,8	0,5	2,6	1,0	1,1	3,8	3,8	0,2	1,7	0,6	0,2	0,2	5,2	3,5	5,8
Prov. Autonoma di Trento	62,9	0,3	3,5	2,6	0,8	0,8	0,8	0,1	1,5	0,7	1,0	0,4	5,9	6,3	5,4
Puglia	74,5	0,8	1,4	1,0	0,4	0,9	0,9	0,2	0,6	0,2	0,2	0,5	9,7	4,6	3,3
Sardegna	72,5	0,6	1,3	1,0	1,3	0,5	0,5	0,2	0,7	0,2	1,4	0,6	11,3	3,1	3,1
Sicilia	80,1	0,8	0,6	0,5	0,4	0,5	0,5	0,2	0,6	0,2	1,0	0,5	5,7	4,5	3,3
Toscana	68,4	0,5	0,4	1,1	0,8	1,0	1,0	0,1	0,4	0,8	5,5	2,1	7,4	3,0	3,1
Umbria	70,8	0,6	0,6	1,0	0,4	0,5	0,5	0,2	0,6	0,6	2,9	1,3	9,1	3,9	3,1
Valle D'Aosta	67,8	0,6	1,4	1,8	0,4	0,4	0,4	0,1	1,0	0,0	0,2	0,5	8,8	4,2	3,5
Veneto	66,1	0,6	0,7	1,0	1,8	1,7	1,7	0,1	0,7	0,8	2,8	1,3	9,3	3,4	4,7

Modalità di gestione servizi da parte dei Comuni - Valore medio regione relativo ai servizi assistenziali

REGIONE	% Economia Diretta	% Patrocini	% Enti autonomi	% Co.Co.Co.	% Unione Comuni	% Consorzi	% Convenzioni	% Accordi Programma	% Istituzioni	% Aziende Speciali Municip. te	% Società partecipate fino al 50%	% Società partecipate oltre il 50%	% Appalti	% Concessione a Terzi	% Altro
Abruzzi	36,5	0,3	5,2	0,9	6,6	0,9	0,9	5,7	15,1	0,6	0,0	0,2	4,2	4,8	7,3
Basilicata	57,6	0,7	0,0	7,1	3,0	0,0	0,0	0,2	1,1	1,0	0,2	0,4	13,4	2,1	2,7
Calabria	73,1	0,0	0,1	0,7	0,9	0,9	0,9	1,2	0,8	0,3	0,0	0,0	8,2	6,4	3,8
Campania	46,4	0,4	0,5	0,8	2,4	10,9	10,9	4,8	3,6	0,3	0,2	0,5	11,2	4,7	5,6
Emilia Romagna	41,1	0,1	1,4	0,5	7,4	1,3	1,3	5,1	1,7	6,8	1,1	0,8	13,5	2,3	2,1
Friuli Venezia Giulia	29,3	0,0	3,3	0,1	0,2	2,3	2,3	0,5	4,5	1,9	0,0	0,1	8,0	1,1	7,2
Lazio	54,3	0,6	0,3	2,7	3,5	4,4	4,4	4,1	2,1	0,3	0,2	0,8	13,0	4,8	3,5
Liguria	37,8	0,3	1,4	0,3	0,5	1,4	1,4	0,9	3,3	0,0	0,9	0,1	11,8	1,3	5,0
Lombardia	36,9	0,2	0,8	1,2	6,4	5,4	5,4	4,1	2,0	4,4	2,5	0,7	14,7	2,9	2,8
Marche	49,0	0,1	2,3	0,4	4,3	1,3	1,3	0,6	3,6	0,2	0,3	0,9	15,0	4,7	4,8
Molise	34,9	0,0	1,4	0,8	0,2	1,1	1,1	16,3	2,8	0,6	0,0	0,0	18,3	8,9	5,4
Piemonte	15,0	0,0	1,3	0,1	0,6	53,7	53,7	0,1	1,7	0,7	1,1	0,2	2,4	3,7	2,3
Prov. Autonoma di Bolzano	31,3	0,2	12,5	0,0	5,4	12,3	12,3	0,0	7,9	1,2	0,0	0,0	0,3	4,4	10,2
Prov. Autonoma di Trento	14,7	0,0	24,8	1,0	3,1	1,0	1,0	0,0	13,4	3,3	0,0	0,0	0,8	4,7	19,3
Puglia	66,8	0,5	0,5	0,9	0,5	4,8	4,8	2,9	2,1	0,1	0,5	0,3	9,2	2,6	2,0
Sardegna	55,0	0,2	0,1	2,2	0,7	0,1	0,1	2,4	0,1	0,0	0,4	0,5	32,0	1,9	1,4
Sicilia	63,3	0,1	0,1	0,7	0,3	0,2	0,2	1,5	0,8	0,1	0,1	0,3	15,3	7,1	2,0
Toscana	33,9	0,2	1,4	0,2	2,3	7,3	7,3	1,0	2,5	1,5	0,9	1,4	8,9	3,0	5,4
Umbria	43,4	0,0	0,2	2,8	1,6	0,0	0,0	2,4	4,3	1,5	0,0	0,0	13,2	4,5	4,1
Valle D'Aosta	9,0	0,0	8,9	0,0	5,4	1,8	1,8	0,0	5,6	0,0	0,0	0,0	1,7	3,6	1,8
Veneto	48,7	0,3	1,9	0,3	7,2	0,2	0,2	0,8	2,3	1,0	0,2	0,4	15,0	3,1	3,8