



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

**LA GESTIONE DEL FONDO NAZIONALE
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA
(2014-2016)**

Deliberazione 3 agosto 2018, n. 15/2018/G



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

**LA GESTIONE DEL FONDO NAZIONALE
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA
(2014-2016)**

**Relatore
Cons. P. Cosa**

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	9
* * *	
Relazione	13
Sintesi	15
CAPITOLO I - Oggetto dell'indagine e profili ordinamentali	19
1. Oggetto dell'indagine	19
2. Il funzionamento del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza	20
3. Le criticità emergenti dall'applicazione della legge istitutiva del Fondo a venti anni dalla sua entrata in vigore	22
4. Il riparto del Fondo e la sua evoluzione alla luce della giurisprudenza costituzionale	25
5. Ambito territoriale di riferimento dei progetti <i>ex lege</i> n. 285/1997	27
6. Finalità dei progetti	28
CAPITOLO II - Le competenze	31
1. La distribuzione delle competenze fra i diversi livelli di governo	31
2. Le competenze del Ministero del lavoro e delle politiche sociali	32
2.1. L'Istituto degli Innocenti di Firenze	35
3. La gestione delle risorse del cap. 3527 - Es. 2012-2017	38
3.1. Esercizio 2012	41
3.2. Esercizio 2013	41
3.3. Esercizio 2014	42
3.4. Esercizio 2015	43
3.5. Esercizio 2016	43
3.6. Esercizio 2017	44
4. Il ruolo delle regioni	51
5. Il ruolo degli enti locali	52
CAPITOLO III - Il riparto delle risorse del Fondo per gli anni 2012-2017	55
1. I provvedimenti di riparto per gli anni 2012-2017	55
1.1. Anno 2012	55
1.2. Anno 2013	58
1.3. Anno 2014	60
1.4. Anno 2015	61
1.5. Anno 2016	62
1.6. Anno 2017	64
CAPITOLO IV - La programmazione nazionale degli interventi per la tutela dei soggetti in età evolutiva	69

1. Il III Piano nazionale di azioni ed interventi per la tutela dei soggetti in età evolutiva	69
2. Il IV Piano biennale nazionale di azioni ed interventi per la tutela dei soggetti in età evolutiva	71
CAPITOLO V - I comuni riservatari	85
1. I progetti realizzati dei comuni riservatari nel quinquennio 2012-2016	85
2. La programmazione, la fase della realizzazione e del monitoraggio nei comuni riservatari	94
2.1. Venezia	94
2.2. Milano	95
2.3. Torino	96
2.4. Genova	99
2.5. Bologna	100
2.6. Firenze	101
2.7. Roma	102
2.8. Napoli	103
2.9. Bari	104
2.10. Brindisi	105
2.11. Taranto	106
2.12. Reggio Calabria	108
2.13. Catania	109
2.14. Palermo	110
2.15. Cagliari	111
CAPITOLO VI - L'attività di monitoraggio	113
1. L'attività di monitoraggio del Ministero	113
1.1. La banca dati dei progetti dei comuni riservatari	115
1.2. Lo schema di raccolta dei dati inseriti nella banca dati	116
2. Il Tavolo tecnico di coordinamento	120
3. Il monitoraggio dei comuni riservatari	123
CAPITOLO VII - Segnalazioni e raccomandazioni conclusive	125

* * *

INDICE DELLE TABELLE

Tabella n. 1 - Cap. 3527 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali - Esercizi 2012-2017	40
Tabella n. 2 - Cap. 3527 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali - Es. 2012	45
Tabella n. 3 - Cap. 3527 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali - Es. 2013	46
Tabella n. 4 - Cap. 3527 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali - Es. 2014	47

Tabella n. 5 - Cap. 3527 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali - Es. 2015	48
Tabella n. 6 - Cap. 3527 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali - Es. 2016	49
Tabella n. 7 - Cap. 3527 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali - Es. 2017	50
Tabella n. 8 - Trasferimenti ai comuni riservatari - Anno 2012	56
Tabella n. 9 - Riaccrediti modello 62 CG - Anno 2012	57
Tabella n. 10 - Trasferimenti ai comuni riservatari - Anno 2013	58
Tabella n. 11 - Riaccrediti modello 62 CG - Anno 2013	59
Tabella n. 12 - Distribuzione delle quote relative ai comuni riservatari - Anno 2014	60
Tabella n. 13 - Riaccrediti modello 62 CG - Anno 2014	60
Tabella n. 14 - Distribuzione delle quote relative ai comuni riservatari - Anno 2015	61
Tabella n. 15 - Distribuzione delle quote in conto residui (esercizi 2015-2016)	62
Tabella n. 16 - Distribuzione delle quote relative ai comuni riservatari - Anno 2016	63
Tabella n. 17 - Riaccrediti modello 62 CG - Anno 2016	63
Tabella n. 14 - Distribuzione delle quote in conto residui (esercizi 2015-2016)	64
Tabella n. 19 - Trasferimenti ai comuni riservatari - Anno 2017	65
Tabella n. 20 - Riaccrediti modello 62 CG - Anno 2017	65
Tabella n. 21 - Riepilogo quote assegnate ai comuni riservatari - Anni 2012-2017	66
Tabella n. 22 - Serie storica es. 1997-2012 del riparto del Fondo per l'infanzia e l'adolescenza - Finanziamenti per comune riservatario	67
Tabella n. 23 - III Piano nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva	70
Tabella n. 24 - IV Piano nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva	78
Tabella n. 25 - Riepilogo quote assegnate e progetti finanziati dai comuni riservatari - Anni 2014-2016	87
Tabella n. 26 - Riepilogo nazionale dei comuni riservatari - Anno 2015	90
Tabella n. 27 - Riepilogo nazionale dei comuni riservatari - Anno 2014	91
Tabella n. 28 - Riepilogo nazionale dei comuni riservatari - Anno 2016	92

* * *

INDICE DEGLI ALLEGATI

Allegato 1 - La posizione occupata dall'Italia nelle classifiche internazionali sulla condizione dei minori e sulla povertà assoluta dei minori e dei relativi nuclei familiari	139
Premessa	141
1. La graduatoria dei paesi più industrializzati in ordine alla condizione dei minori ..	141
2. La graduatoria dei paesi Ocse in cui i minori vivono in condizioni di deprivazione e la classifica delle aree dell'Italia in cui vivono minori in condizioni di povertà assoluta	143

TABELLE ALLEGATO 1

Tabella 1 - Graduatoria delle diseguaglianze nelle condizioni dei bambini di 41 paesi Ocse	142
Tabella 2 - Graduatoria della percentuale di bambini che vivono in nuclei familiari deprivati nei paesi europei	144
Tabella 3 - Minori che vivono in condizioni di povertà assoluta nelle diverse aree geografiche dell'Italia	144
Tabella 4 - Famiglie con minori in condizioni di povertà assoluta nelle diverse aree geografiche dell'Italia	145
 Allegato 2 - Progetti finanziati nel triennio 2014-2016 dai comuni riservatari	147
Premessa	149
1. Venezia	149
2. Milano	153
3. Torino	159
4. Genova	165
5. Bologna	167
6. Firenze	170
7. Roma	174
8. Napoli	182
9. Bari	186
10. Brindisi	189
11. Taranto	193
12. Reggio Calabria	196
13. Catania	199
14. Palermo	202
15. Cagliari	206

TABELLE ALLEGATO 2

Tabella 1 - Scheda riepilogativa progetti Venezia 2014	151
Tabella 2 - Scheda riepilogativa progetti Venezia 2015	151
Tabella 3 - Scheda riepilogativa progetti Venezia 2016	152
Tabella 4 - Scheda riepilogativa progetti Milano 2014	157
Tabella 5 - Scheda riepilogativa progetti Milano 2015	157
Tabella 6 - Scheda riepilogativa progetti Milano 2016	158
Tabella 7 - Scheda riepilogativa progetti Torino 2014	162
Tabella 8 - Scheda riepilogativa progetti Torino 2015	162
Tabella 9 - Scheda riepilogativa progetti Torino 2016	163
Tabella 10 - Scheda riepilogativa progetti Genova 2015	166
Tabella 11 - Scheda riepilogativa progetti Genova 2016	166
Tabella 12 - Scheda riepilogativa progetti Bologna 2014	168
Tabella 13 - Scheda riepilogativa progetti Bologna 2015	168
Tabella 14 - Scheda riepilogativa progetti Bologna 2016	169
Tabella 15 - Scheda riepilogativa progetti Firenze 2014	172
Tabella 16 - Scheda riepilogativa progetti Firenze 2015	172
Tabella 17 - Scheda riepilogativa progetti Firenze 2016	173
Tabella 18 - Scheda riepilogativa progetti Roma 2014	180
Tabella 19 - Scheda riepilogativa progetti Roma 2015	180
Tabella 20 - Scheda riepilogativa progetti Roma 2016	181

Tabella 21 - Scheda riepilogativa progetti Napoli 2014	184
Tabella 22 - Scheda riepilogativa progetti Napoli 2015	184
Tabella 23 - Scheda riepilogativa progetti Napoli 2016	185
Tabella 24 - Scheda riepilogativa progetti Bari 2014	187
Tabella 25 - Scheda riepilogativa progetti Bari 2015	187
Tabella 26 - Scheda riepilogativa progetti Bari 2016	188
Tabella 27 - Scheda riepilogativa progetti Brindisi 2014	191
Tabella 28 - Scheda riepilogativa progetti Brindisi 2015	191
Tabella 29 - Scheda riepilogativa progetti Brindisi 2016	192
Tabella 30 - Scheda riepilogativa progetti Taranto 2014	194
Tabella 31 - Scheda riepilogativa progetti Taranto 2015	194
Tabella 32 - Scheda riepilogativa progetti Taranto 2016	195
Tabella 33 - Scheda riepilogativa progetti Reggio Calabria 2014	197
Tabella 34 - Scheda riepilogativa progetti Reggio Calabria 2015	197
Tabella 35 - Scheda riepilogativa progetti Reggio Calabria 2016	198
Tabella 36 - Scheda riepilogativa progetti Catania 2014	200
Tabella 37 - Scheda riepilogativa progetti Catania 2015	200
Tabella 38 - Scheda riepilogativa progetti Catania 2016	201
Tabella 39 - Scheda riepilogativa progetti Palermo 2014	204
Tabella 40 - Scheda riepilogativa progetti Palermo 2015	204
Tabella 41 - Scheda riepilogativa progetti Palermo 2016	205
Tabella 42 - Scheda riepilogativa progetti Cagliari 2014	208
Tabella 43 - Scheda riepilogativa progetti Cagliari 2015	208
Tabella 44 - Scheda riepilogativa progetti Cagliari 2016	209

DELIBERAZIONE



Deliberazione n. 15/2018/G

REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione centrale di controllo
sulla gestione delle amministrazioni dello Stato

Collegio sulle entrate

Adunanza del 18 luglio 2018

Presieduta dal Presidente Gaetano D'AURIA

Composta dai magistrati:

Consiglieri Antonello COLOSIMO, Massimo DI STEFANO, Antonio MEZZERA, Chiara BERSANI,
Leonardo VENTURINI, Paola COSA, Mauro OLIVIERO, Andrea LIBERATI, Michele
SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Rossana RUMMO

* * *

Visto l'art. 100, comma 2, Cost.;

vista la l. 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, c. 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche, verificando la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge e valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione della Sezione in data 26 gennaio 2017, n. 1, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2017;

vista la relazione, presentata dal cons. Paola Cosa, che illustra gli esiti dell'indagine condotta in merito a "La gestione del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (2014-2016);

vista l'ordinanza n. 26/2018 in data 3 luglio 2018, con la quale il presidente della Sezione ha convocato la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato per l'adunanza del giorno 18 luglio 2018, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 2362 del 3 luglio 2018, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso la relazione ai seguenti uffici:

- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Gabinetto del Ministro;
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Segretariato generale;
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale;
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- Ministero dell'economia e delle finanze-Gabinetto del Ministro;
- Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;

viste le controdeduzioni e le memorie inviate dalla Direzione Generale per la lotta alla povertà con nota n. 7684 del 12 luglio 2018, acquisita al prot. Corte dei conti n. 2486 del 13 luglio 2018;

udito il relatore, cons. Paola Cosa;

uditi, in rappresentanza delle amministrazioni convocate:

- per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il dott. Raffaele Tangorra, direttore generale della Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale e la dr.ssa Adriana Ciampa, dirigente della Div. IV della stessa Direzione;

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio in camera di consiglio, la relazione concernente “La gestione del Fondo nazionale per l’infanzia e l’adolescenza (2014-2016)”.

La presente deliberazione e l’unita relazione saranno inviate, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, nonché alle seguenti amministrazioni:

- Presidenza del Consiglio dei ministri-Segretariato generale;
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Gabinetto del Ministro;
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Segretariato generale;
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale;
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- Ministero dell'economia e delle finanze-Gabinetto del Ministro;
- Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Le amministrazioni interessate:

adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della presente relazione, l’eventuale provvedimento motivato previsto dall’art. 3, c. 64, l. 24 dicembre 2007, n. 244, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati;

comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro sei mesi dalla data di ricevimento della presente relazione, le misure consequenziali adottate ai sensi dell’art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall’art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell’art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”).

La presente relazione sarà inviata, altresì, alle Sezioni riunite in sede di controllo.

Il consigliere relatore
f.to Cosa

Il presidente
f.to D’Auria

Depositata in segreteria il 3 agosto 2018

Per la dirigente
Luciana Troccoli
f.to Ciniglio

RELAZIONE

Sintesi

La relazione analizza la gestione del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, istituito ai sensi dell'art. 1 l. 28 agosto 1997, n. 285, posta in essere nel corso del triennio 2014-2016 da parte dell'Amministrazione del lavoro e delle politiche sociali e dai comuni "riservatari" individuati dalla stessa legge, i quali sono i destinatari delle quote di riparto annualmente distribuite con apposito decreto ministeriale.

Il funzionamento del Fondo è cambiato nel corso degli anni, anche a seguito del mutato assetto distributivo delle competenze in materia, con l'attribuzione ai livelli di governo locale della gestione delle politiche sociali in generale e di quelle riguardanti la tutela dei diritti dei minori in particolare. Infatti, originariamente il Fondo in esame veniva suddiviso, sulla base dei criteri indicati dalla stessa legge istitutiva, fra regioni e province autonome nella misura del 70 per cento e per il restante 30 per cento era destinato ai quindici comuni riservatari.

Successivamente, le risorse sono riconfluite nel Fondo per le politiche sociali senza vincolo di destinazione, perdendo, in tal modo, la propria autonoma identità, che hanno riacquisito solo alcuni anni dopo, in forza delle disposizioni recate dalla legge finanziaria per il 2007, con riferimento specifico alla quota destinata agli anzidetti comuni.

In particolare, per questa parte di risorse il Ministero dovrebbe effettuare, oltre all'attività di referto al Parlamento, un monitoraggio degli effetti prodotti a seguito del loro utilizzo, in termini di conseguimento degli obiettivi perseguiti dalla l. n. 285 e dalla programmazione a livello centrale e territoriale. Monitoraggio che attualmente è realizzato grazie alla banca dati dei progetti finanziati, gestita dallo stesso Ministero, il quale, a tal fine, si avvale dell'Istituto degli Innocenti di Firenze nei termini fissati da apposita Convenzione rinnovata negli anni e che necessita di un'attenta verifica. Convenzione che, oltre ad affidare allo stesso Istituto il mantenimento, lo sviluppo e l'aggiornamento della predetta banca dati, gli attribuisce funzioni di supporto e di affiancamento tecnico al ministero, per l'elaborazione e l'utilizzo dei dati rendicontati dai comuni. Nei confronti di questi ultimi, il suddetto Istituto mette a disposizione il sostegno per la progettazione e la rendicontazione degli interventi, effettuata attraverso la compilazione delle schede di rilevazione, che sono state definite dallo stesso Ministero nel 2011.

Al riguardo, nella parte della relazione specificamente dedicata al monitoraggio degli interventi sono state formulate osservazioni e forniti suggerimenti all'amministrazione in

ordine all'opportunità di integrare le anzidette schede, al fine di acquisire alla banca dati ulteriori elementi informativi che consentano una migliore valutazione dell'efficienza ed efficacia dei progetti finanziati, anche nel caso in cui gli stessi abbiano carattere pluriennale e non trovino conclusione nell'esercizio di riferimento. Attualmente, infatti, le informazioni di carattere qualitativo sono finalizzate principalmente, per quanto precisato dall'amministrazione, alla predisposizione della relazione al Parlamento, ai sensi dell'art. 10 l. n. 285/1997 e tale finalità ha ispirato i criteri sulla base dei quali le schede sono state predisposte.

La relazione ricostruisce il quadro delle competenze istituzionali ripartite fra amministrazione centrale e comuni riservatari per l'utilizzo delle risorse stanziare annualmente sul cap. 3527 dello stato di previsione della spesa del ministero ed analizza le procedure seguite per la gestione delle risorse nelle annualità considerate (esercizi 2014-2016).

Un'attenzione particolare è stata rivolta all'attività di monitoraggio ed alle competenze in materia di valutazione dei risultati conseguiti attraverso i progetti realizzati dai comuni riservatari sempre con l'ausilio delle informazioni contenute nella banca dati.

Dalla lettura dei dati più significativi emergenti dalla consultazione dell'anzidetta banca dati e in particolare dall'analisi di alcuni specifici progetti, selezionati in ragione delle quote di risorse ad essi destinate, più elevate rispetto alla media dei progetti finanziati, sono emerse osservazioni e considerazioni in merito alle più ricorrenti criticità riscontrate per le annualità considerate e che accomunano quasi tutte le realtà territoriali monitorate.

In particolare, è stata evidenziata la mancata valorizzazione delle informazioni riguardanti il soggetto beneficiario delle provvidenze, che dovrebbe essere, per ragioni di trasparenza, identificato singolarmente. Deve notarsi, altresì, la difficoltà di individuazione degli obiettivi conseguiti rispetto a quelli programmati nell'annualità considerata, in ragione del carattere stesso dei quesiti posti ai comuni riservatari, il più delle volte in termini prospettici e raramente di rendicontazione. Indeterminato resta anche il numero dei destinatari, che sono solamente stimati, pur disponendo la maggior parte dei progetti di strumentazione in grado di monitorare la frequentazione dell'utenza, oltre che la sua qualificazione in termini di genere, come richiesto dalla programmazione.

In assenza di alcuni dati essenziali alla valutazione delle azioni poste in essere con le risorse del Fondo, risulta assai difficile un controllo, sia da parte dei comuni riservatari, direttamente responsabili della gestione della quota messa a loro disposizione annualmente, sia da parte del

Ministero, circa l'efficienza ed efficacia dei progetti finanziati con le quote distribuite agli stessi comuni. Resta fermo, tuttavia, che il Ministero ha il compito di assicurare, quanto meno in termini di coordinamento e di livelli essenziali di prestazioni, il rispetto della programmazione annuale adottata a livello centrale come declinata a livello locale dagli enti territoriali. Programmazione che ha visto confermato, nei due ultimi Piani nazionali, il ruolo strategico centrale della lotta alla povertà oltre che l'importanza degli interventi a sostegno della genitorialità e dell'istruzione anche e soprattutto nei confronti dei minori appartenenti ad etnie nomadi e di quelli provenienti da aree del mondo teatro di guerra.

L'analisi condotta, che ha messo a fuoco i progetti realizzati nel triennio 2014-2016 dai quindici comuni riservatari, si completa con un allegato che illustra i progetti finanziati dai comuni riservatari nel triennio considerato, ponendo in evidenza i dati relativi ad alcuni di essi, in particolare in quanto destinatari delle quote più elevate di risorse del Fondo.

CAPITOLO I

OGGETTO DELL'INDAGINE E PROFILI ORDINAMENTALI

Sommario: 1. Oggetto dell'indagine. - 2. Il funzionamento del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza. - 3. Le criticità emergenti dall'applicazione della legge istitutiva del Fondo a venti anni dalla sua entrata in vigore. - 4. Il riparto del Fondo e la sua evoluzione alla luce della giurisprudenza costituzionale. - 5. Ambito territoriale di riferimento dei progetti *ex lege* n. 285/1997. - 6. Finalità dei progetti.

1. Oggetto dell'indagine

La presente relazione è il risultato di un'indagine avente ad oggetto la gestione del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (di seguito Fondo), istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 1 l. 28 agosto 1997, n. 285, concernente disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza.

Il Fondo, per espressa previsione di legge, è finalizzato alla realizzazione di interventi a livello nazionale, regionale e locale, volti a favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dei bambini e degli adolescenti. Le disposizioni privilegiano la realizzazione degli obiettivi perseguiti nell'ambito familiare sia esso naturale, adottivo o affidatario, in attuazione dei principi della Convenzione Onu dei diritti del fanciullo, ratificata in forza della l. 27 maggio 1991, n. 176¹.

Obiettivo dell'indagine è stato quello di verificare in che modo il Fondo sia stato gestito dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, attualmente competente in materia, ed, in particolare, dalla Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali² che ne ha curato gli aspetti amministrativo-contabili, in vista del conseguimento delle finalità istituzionali dallo

¹ La Convenzione dei diritti dell'infanzia, sottoscritta in data 20 novembre 1989 e ratificata in Italia ai sensi della l. 27 maggio 1991, n. 176, riconosce al fanciullo una cura ed una protezione particolari in ragione del mancato conseguimento della maturità psico-fisica. Fra i diritti principali che devono essere assicurati dagli Stati membri alle persone minori di età vi è quello ad una vita dignitosa, che consenta un corretto e completo sviluppo della persona, nonché quello alla salute, da garantirsi attraverso l'accesso alle cure sanitarie adeguate, in particolare, nei confronti delle persone minori di età con *handicap* fisico o psichico. Sono oggetto di una tutela specifica anche il diritto all'istruzione e quello di manifestazione del pensiero ed il diritto di associazione. La tutela degli anzidetti diritti si inquadra nell'ambito dell'istituzione famiglia, sia essa quella naturale ovvero quella legale, che deve essere garantita in ogni caso come ambiente privilegiato nel quale il fanciullo possa esprimere la propria personalità e trovare adeguata protezione. La Convenzione tutela il fanciullo da interferenze illegali nella sua vita privata, nella sua famiglia, nel suo domicilio e nella sua corrispondenza e lo tutela, altresì, da affronti illegali al suo onore ed alla sua reputazione.

² Le competenze della citata Direzione sono state trasferite, ai sensi dell'art. 22 d.lgs. 15 settembre 2017, n. 147, concernente disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà, alla neo istituita Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale.

stesso perseguite.

Poiché il Fondo è, con la presente relazione per la prima volta oggetto di analisi da parte di questa Sezione, appare opportuno premettere alcune informazioni in merito al suo funzionamento ed alla distribuzione delle competenze tra i diversi livelli istituzionali chiamati ad occuparsi della sua gestione.

Nel corso dell'istruttoria, è stato ricostruito il quadro delle risorse distribuite sulla base dei provvedimenti di riparto adottati dal predetto Ministero per le annualità considerate (2014-2017) e sono stati individuati gli interventi posti in essere dai comuni riservatari a valere sulle stesse risorse. In tal modo, si è cercato di ricostruire le modalità con le quali gli attori istituzionali hanno provveduto, ciascuno per la parte di competenza, al perseguimento delle finalità istitutive del Fondo oggetto di indagine come perseguite attraverso la programmazione.

A tal fine, i dati informativi sono stati tratti dall'apposita banca dati, accessibile da parte di tutti coloro che siano interessati alla consultazione, in quanto disponibile sul sito *web* dell'Amministrazione del lavoro e delle politiche sociali, che, avvalendosi dell'Istituto degli Innocenti di Firenze in forza di apposita convenzione, ne cura la raccolta attraverso apposite schede di monitoraggio³. Nel corso dell'istruttoria sono stati chiesti elementi informativi in merito alle attività di gestione svolte dall'amministrazione centrale nel ripartire le quote spettanti ai singoli comuni riservatari, ma anche in ordine all'effettuazione dei monitoraggi da parte della stessa amministrazione e dei comuni interessati.

2. Il funzionamento del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza

In primo luogo, è bene precisare che la gestione del Fondo si è evoluta nel tempo. Originariamente, la previsione normativa distingueva fra quota regionale e quota destinata ai comuni riservatari, indicando i criteri di distribuzione da seguire per l'individuazione di anno in anno della percentuale da attribuire a ciascuna città riservataria.

Infatti, l'art. 1 della citata legge ne limita la destinazione alle regioni per la quota maggiore, e cioè il 70 per cento, ed ai comuni individuati dal c. 2 dello stesso articolo per il

³ (V. banca dati legge 285 sul sito www.lavoro.gov.it).

restante 30 per cento⁴.

La legge individua, altresì, i parametri in base ai quali deve essere effettuata la ripartizione delle risorse del Fondo fra i quindici comuni riservatari, che, per il 50 per cento è assegnata su base demografica (dati riferiti all'ultima rilevazione dati Istat della popolazione residente) e per la restante parte sulla base dei criteri individuati dall'art. 1 che li elenca al comma 2⁵.

In seguito all'entrata in vigore dell'art. 80, c. 17, l. 23 dicembre 2000, n. 388 (legge finanziaria per il 2001), il Fondo per l'infanzia e l'adolescenza è confluito nel Fondo nazionale per le politiche sociali⁶, di competenza delle regioni e province autonome, ed in forza di quanto disposto dall'art. 46, c. 1, l. 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria per il 2003), ha perso la propria autonoma identità in quanto gli stanziamenti sono confluiti nell'anzidetto fondo “senza vincolo di destinazione”.

Come stabilito, successivamente, dall'art. 1, c. 1258, l. 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria per il 2007), l'ammontare complessivo del Fondo per l'infanzia e l'adolescenza, stanziato nella tabella C, è venuto a coincidere con la parte da distribuire ai comuni riservatari, prevedendo uno stanziamento autonomo. In tal modo, il Fondo in esame, almeno per la parte destinata agli stessi comuni, ha recuperato la propria autonoma identità rispetto alle risorse genericamente destinate al perseguimento delle politiche sociali confluite nel Fondo per le politiche sociali.

La distribuzione delle quote destinate ai comuni riservatari avviene annualmente, come precisato più avanti nella presente relazione, sulla base di un decreto adottato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, alla luce dell'intesa intervenuta in sede di Conferenza unificata, che approva le percentuali di ripartizione ormai per così dire “cristallizzate” da anni. Pertanto, la quota destinata a ciascun comune cambia solo in relazione all'ammontare complessivo delle risorse stanziato sull'apposito capitolo di bilancio, che si è andato riducendo

⁴ I comuni riservatari elencati all'art. 1, c. 2, l. n. 285/1997 sono: Venezia, Milano, Torino, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Brindisi, Taranto, Reggio Calabria, Catania, Palermo e Cagliari.

⁵ I criteri per la ripartizione indicati dalle citate disposizioni riguardano: a. la carenza di strutture per la prima infanzia; b. il numero dei minori presenti in presidi residenziali e socio-assistenziali in base alle rilevazioni Istat; c. la dispersione scolastica nella scuola dell'obbligo; d. la percentuale di famiglie con figli minori che vivano al di sotto della soglia di povertà; e. il coinvolgimento di minori in attività criminose.

⁶ Il Fondo nazionale per le politiche sociali è stato istituito in forza dell'art. 59, c. 44, l. 27 dicembre 1997, n. 449, e successivamente disciplinato dall'art. 20 l. 8 novembre 2000, n. 328 (“*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*”), ai fini della promozione e del raggiungimento degli obiettivi di politica sociale. Le risorse da distribuire sono definite contestualmente all'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali erogabili sotto forma di beni e servizi secondo le caratteristiche ed i requisiti fissati nella pianificazione nazionale, regionale e locale, tenuto conto delle risorse già destinate dagli enti locali alle politiche sociali.

con il trascorrere degli anni.

La programmazione degli interventi, pertanto, non avviene a monte ma a seguito della distribuzione delle quote ai quindici comuni, che, nel predisporre i bandi per la selezione dei progetti da finanziare, sono tenuti a seguire le linee di indirizzo contenute nei documenti programmatici definiti a livello nazionale e locale⁷.

3. Le criticità emergenti dall'applicazione della legge istitutiva del Fondo a venti anni dalla sua entrata in vigore

La l. 28 agosto 1997, n. 285, recante “*Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l’infanzia e l’adolescenza*”⁸, che ha previsto l’istituzione del Fondo, è tuttora in vigore, ma, a distanza di venti anni dalla sua approvazione, può considerarsi in parte superata, sia in ragione delle novità normative *medio tempore* intervenute, sia alla luce della loro interpretazione costituzionalmente orientata (cfr. *infra*, par. 4 di questo capitolo).

In primo luogo, devono evidenziarsi il mutato contesto istituzionale e le profonde modifiche intervenute nella distribuzione delle competenze a seguito della riforma del Titolo V, Parte II, Cost., che ha attribuito alle regioni la competenza in materia di politiche sociali e, dunque, anche di programmazione e gestione dei fondi destinati alla promozione di tali politiche sul territorio. Alla luce di tali modificazioni devono leggersi, infatti, le novità introdotte dalle disposizioni citate nel precedente paragrafo che hanno previsto, in un primo momento, che il Fondo riconfluisse nell’ambito del Fondo per le politiche sociali, senza vincoli di destinazione e, poi, che riacquistasse la propria autonomia, sebbene limitatamente ai 15 comuni riservatari individuati dalla stessa legge istitutiva, restando assegnata alle regioni la gestione, senza vincoli di destinazione, della parte riconfluita nel Fondo per le politiche sociali.

⁷ Si intende far riferimento al Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva.

⁸ I punti nodali della legge sono rappresentati da:

- a. la destinazione sin dall’origine del fondo alla realizzazione di interventi, sia a livello nazionale che locale, volti a favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell’infanzia e dell’adolescenza, privilegiando l’ambiente più confacente che è quello familiare;
- b. la distribuzione a favore di regioni e comuni riservatari per il perseguimento delle finalità previste;
- c. il perseguimento delle finalità di cui alla Convenzione Onu dei diritti del fanciullo del 1989;
- d. la programmazione regionale, definita d’intesa con gli enti locali, per l’individuazione degli ambiti territoriali di intervento di durata triennale.

Tanto le finalità perseguite quanto le modalità e le tempistiche per la loro realizzazione sono andate via via perdendo le connotazioni iniziali, con ciò dimostrando che una legge, per quanto ben scritta e ben concepita, abbia bisogno necessariamente di un'applicazione rispondente alla *ratio* del legislatore che consenta di non disattendere gli obiettivi posti, e che soprattutto consenta l'adeguamento alle modifiche intervenute nel quadro istituzionale, oltre che alle nuove esigenze emergenti dal contesto di riferimento.

A tal proposito, deve evidenziarsi, innanzitutto, che la programmazione, orientata, per espressa previsione di legge, all'innovazione ed alla sperimentazione attraverso l'articolazione in un ambito temporale triennale, ha perso, di fatto, questa sua caratterizzazione originaria, sia in termini di effettiva capacità di innovazione che di sperimentazione, giacché i progetti tendono a confermarsi da una programmazione annuale all'altra, finendo così per sovrapporsi, in qualche misura, alle attività rientranti nell'ordinario svolgimento delle funzioni istituzionalmente intestate agli enti locali in materia di politiche sociali. Ciò sebbene, sia il III Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva che quello successivo (v. *infra*, cap. IV) evidenzino, con riferimento specifico alla tutela dell'ambiente familiare, la necessità che le azioni programmate assumano carattere continuativo e strutturale a livello nazionale, al dichiarato fine di assicurare livelli essenziali di prestazioni (Lep).

Sicuramente, nell'evoluzione dell'applicazione della l. n. 285/1997 ha giocato un ruolo centrale l'entrata in vigore della l. 8 novembre 2000, n. 328 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", che ha modificato il quadro di riferimento delle politiche per l'infanzia, attraverso una distribuzione di competenze articolata fra i diversi livelli di governo centrale e territoriale (v. *infra*, cap. II, par. 1) ed ha provveduto alla disciplina (art. 20) del citato Fondo per le politiche sociali⁹, nel quale, come si è già detto, sono confluite, in un successivo momento, le risorse del Fondo in esame.

⁹ Il Fondo per le politiche sociali è stato istituito dall'art. 59, c. 44, l. 27 dicembre 1997, n. 449, con lo scopo (fissato dal c. 45) di provvedere, in attesa dell'entrata in vigore della legge generale di riforma dell'assistenza: a) alla promozione di interventi per la realizzazione di *standard* essenziali ed uniformi di prestazioni sociali su tutto il territorio dello Stato concernenti i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, la condizione degli anziani, l'integrazione e l'autonomia dei portatori di *handicap*, il sostegno alle famiglie, la prevenzione ed il trattamento delle tossicodipendenze, l'inserimento e l'integrazione dei cittadini stranieri; b) al sostegno a progetti sperimentali attivati dalle Regioni e dagli enti locali; c) alla promozione di azioni concertate ai livelli nazionale, regionale e locale per la realizzazione di interventi finanziati dal Fondo sociale europeo; d) alla sperimentazione di misure di contrasto delle povertà; e) alla promozione di azioni per lo sviluppo delle politiche sociali da parte di enti, associazioni ed organismi operanti nell'ambito del volontariato e del terzo settore.

Inoltre, la l. n. 328/2000 ha modificato gli ambiti territoriali di intervento, legandoli ai distretti sanitari già operanti per le prestazioni sanitarie¹⁰. In riferimento all'ambito territoriale di appartenenza, i comuni esercitano, preferibilmente in forma associata, le funzioni loro spettanti, utilizzando i fondi a disposizione come risultanti dai piani regionali, approvati ai sensi dell'art. 18, c. 6, della citata legge.

A seguito dell'entrata in vigore delle anzidette disposizioni, molte regioni ed enti locali hanno potuto proseguire sulle linee di azione già intraprese nei primi anni di applicazione della legge istitutiva del Fondo, continuando a tenere distinte le relative risorse da quelle destinate in generale alle politiche sociali, mentre altre regioni ed enti locali hanno fatto riconfluire le risorse per l'infanzia nell'ambito dei capitoli destinati alle politiche sociali genericamente intese (sul punto cfr. cap. II, par. 5).

Deve considerarsi, inoltre, che lì dove l'ambito territoriale di riferimento non risultava legato già in precedenza ai distretti sanitari individuati dalla successiva l. n. 328¹¹, gli enti locali hanno incontrato maggiori difficoltà, dovendo adeguare il quadro programmatico esistente alla nuova dimensione del distretto dei servizi socio-sanitari e soprattutto ad una logica di erogazione integrata e concertata¹². Quest'ultimo resta, tuttora, un obiettivo prioritario a livello programmatico ma di difficile realizzazione.

Vale evidenziare, altresì, che alcune delle criticità ad oggi emergenti dall'applicazione della l. n. 285 erano già state evidenziate a dieci anni dalla sua entrata in vigore, confermandosi di

¹⁰ In ordine, poi, alla programmazione a livello territoriale, la legge istitutiva ha individuato gli ambiti territoriali di intervento, di cui al c. 1 dell'art. 2, nei quali rientrano gli enti locali accomunati da accordi di programma, definiti ai sensi dell'art. 27 l. n. 142/1990. Ambiti ai quali corrispondono piani territoriali di intervento della durata massima di un triennio, articolati in progetti immediatamente esecutivi. Piani quelli territoriali, che secondo il chiaro disposto normativo, devono essere inviati alle regioni per la loro approvazione e per l'adozione della necessaria delibera di finanziamento, a valere sulle risorse del Fondo. A ciò deve aggiungersi l'individuazione di modalità di programmazione sulle quali, unitamente alla verifica sistematica dei risultati in termini di qualità e di efficacia delle prestazioni, nonché di valutazione di impatto di genere, si fonda la realizzazione delle azioni integrate previste nell'ambito del Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali, adottato in modo concertato con gli enti locali interessati.

¹¹ L'art. 19 della l. n. 328/2000, rubricato "Piani di zona", prevede che i piani di zona, normalmente adottati attraverso accordi di programma, individuino: a. gli obiettivi strategici e le priorità di intervento unitamente agli strumenti necessari alla loro realizzazione; b. le modalità operative e le risorse finanziarie da adoperare; c. le forme di rilevazione dei dati nell'ambito del sistema informativo; d. le modalità per realizzare il coordinamento con gli organi periferici ed in particolare con l'amministrazione della giustizia minorile e con quella sanitaria locale.

¹² Il sistema integrato definito dall'art. 22 l. n. 328 si realizza mediante politiche e prestazioni coordinate nei diversi settori della vita sociale, integrando i servizi alla persona con quelli alle famiglie e con misure economiche da attuarsi anche attraverso il sostegno al reddito e la definizione di percorsi che, per quanto di interesse della presente trattazione, favoriscano la permanenza o l'inserimento in strutture familiari di minori in stato di bisogno ed assicurino la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

stretta attualità¹³.

All'epoca era stata sottolineata, da una parte, la difficoltà di individuare gli specifici interventi a favore dei minori di competenza regionale nell'ambito delle risorse stanziare in modo indistinto e senza vincolo di destinazione sul Fondo nazionale per le politiche sociali; dall'altra parte, la destinazione del Fondo stanziato in (ex) tabella C ai comuni riservatari; circostanza questa, che limitava di fatto esclusivamente alle stesse città l'ambito di operatività del Fondo in esame e la possibilità di perseguimento in concreto delle finalità per le quali esso era stato istituito.

A ciò deve aggiungersi il lento superamento del carattere indubbiamente innovativo della l. n. 285 rispetto al panorama degli interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza esistente al momento della sua entrata in vigore.

Tali criticità risultano confermate ancora oggi alla luce del permanere delle originarie disposizioni sulle quali si sono stratificate quelle intervenute successivamente e che hanno comportato un'evidente riduzione del Fondo, non solo in termini finanziari, ma anche teleologici, giacché la sua destinazione risulta limitata ai soli comuni riservatari, secondo il riparto annualmente definito a livello centralizzato, sulla base della concertazione espressa nelle intese che sono intervenute in sede di Conferenza unificata.

4. Il riparto del Fondo e la sua evoluzione alla luce della giurisprudenza costituzionale

Come accennato in precedenza, i criteri di riparto del Fondo sono quelli indicati nella legge istitutiva e cioè, in primo luogo, quello demografico, che ha individuato le quindici città con il maggior numero di minori residenti (sulla base dei dati Istat).

Al suddetto criterio, che incide per il 50 per cento, si accompagnano gli altri previsti dalla norma e connessi alla carenza di strutture per la prima infanzia, certificata dal Centro nazionale di documentazione della Presidenza del Consiglio dei ministri, come pure al livello di dispersione scolastica registrato nel territorio, oltre che alla percentuale di famiglie con minori che vivano al di sotto della soglia di povertà ed all'incidenza di minori coinvolti in attività criminose.

Inizialmente, gli anzidetti criteri sono stati puntualmente applicati ogni anno (fino

¹³ Cfr. sul punto la relazione del Centro nazionale per la documentazione per l'infanzia e l'adolescenza, realizzato dall'Istituto per gli Innocenti di Firenze nell'ambito della pubblicazione "Questioni e documenti 47: Quaderni del Centro nazionale per la documentazione".

all'anno 2000 compreso) con percentuali diversificate nei provvedimenti di riparto del Fondo. Poi, in seguito alle modifiche intervenute nel sistema di distribuzione delle risorse per l'infanzia e l'adolescenza, come argomentato dall'amministrazione, le percentuali di ripartizione fra i diversi comuni riservatari, definite a livello di intesa della Conferenza unificata, sono divenute fisse e immodificabili.

A tale riguardo, deve considerarsi come la giurisprudenza costituzionale abbia più volte sottolineato che, nonostante la perdurante disapplicazione del novellato testo dell'art. 119 Cost., tuttavia, in esso debbano ricercarsi le basi per la disciplina del finanziamento delle funzioni attribuite ai diversi livelli di governo a seguito della riforma del Titolo V, Parte II, Cost.

Sul punto, in particolare, la Consulta ha, in più occasioni, ribadito l'illegittimità costituzionale di disposizioni che prevedano l'istituzione di fondi nazionali con vincolo di destinazione in materie di competenza esclusiva e concorrente delle regioni¹⁴. Queste ultime, infatti, sarebbero, in tal modo, esautorate dall'esercizio delle competenze loro spettanti, in ragione di un argomento tanto rilevante quanto pervasivo come quello del finanziamento delle attività istituzionalmente loro intestate che dovrebbero trovare copertura nell'ambito dell'autonomia di entrata riconosciutagli¹⁵.

Da ultimo, nelle sentenze n. 61/2018 e n. 74/2018, la Corte costituzionale ha ribadito che l'interesse nazionale non è più sufficiente di per sé a giustificare l'esercizio da parte dello Stato di una funzione di cui non sia titolare in base all'art. 117 Cost. Infatti, nel novellato Tit. V

¹⁴ Al riguardo, nella sentenza n. 423/2004, la Corte costituzionale ha affermato che: “Innanzitutto, non sono consentiti finanziamenti a destinazione vincolata, in materie e funzioni la cui disciplina spetti alla legge regionale, siano esse rientranti nella competenza esclusiva delle regioni ovvero in quella concorrente, pur nel rispetto, per quest'ultima, dei principi fondamentali fissati con legge statale (sentenze nn. 16 del 2004 e 370 del 2003). D'altronde, come precisato con la sentenza n. 16 del 2004, ove non fossero osservati tali limiti e criteri, il ricorso a finanziamenti *ad hoc* rischierebbe di divenire uno strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle regioni negli ambiti materiali di propria competenza”.

¹⁵ Le regioni – come gli enti locali – sono dotate di «autonomia finanziaria di entrata e di spesa» (primo comma) e godono di «risorse autonome» rappresentate da tributi ed entrate propri, nonché dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al proprio territorio (secondo comma). E per i territori con minore capacità fiscale per abitante, la legge dello Stato istituisce un fondo perequativo «senza vincoli di destinazione» (terzo comma). Nel loro complesso tali risorse devono consentire alle regioni ed agli altri enti locali «di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite» (quarto comma). Non di meno, al fine di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, di rimuovere gli squilibri economici e sociali, di favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona o di provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato può destinare «risorse aggiuntive» ed effettuare «interventi speciali» in favore «di determinati comuni, province, città metropolitane e regioni» (quinto comma).

Parte II, l'equazione elementare interesse nazionale = competenza statale è divenuta priva di valore deontico. Pertanto, l'esercizio di competenze regionali deve essere accompagnato da garanzie di carattere procedimentale ed in particolare da un iter in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovverosia le intese, che devono essere condotte sulla base del principio di lealtà. In tal modo, risulta rispettato il principio di leale collaborazione quale sistema di composizione dialettica tra esigenze di interventi unitari ed esigenze di garanzia per l'autonomia e la responsabilità politica delle regioni in una prospettiva di funzionalità istituzionale (v. sentenza n. 303/2003).

5. Ambito territoriale di riferimento dei progetti *ex lege* n. 285/1997

L'ambito territoriale nel quale i progetti trovano realizzazione è legato, nella maggior parte dei casi, ad una dimensione *infra* comunale, che ha come riferimento il quartiere, la circoscrizione, il municipio o anche l'intera area comunale.

Il taglio strettamente legato ad un ambito territoriale di dimensioni contenute dovrebbe consentire, in linea generale, di meglio calibrare le finalità perseguite rispetto alle necessità espresse dallo specifico contesto socio-culturale nel quale il singolo progetto risulta calato.

Tuttavia, una parcellizzazione degli interventi fra iniziative che nelle realtà urbane monitorate (Milano, Roma, Torino) si caratterizzano per la soluzione di problematiche coinvolgenti un elevato numero di destinatari, finisce con il consentire una realizzazione per così dire a macchia di leopardo delle finalità perseguite dalla legge istitutiva del Fondo. Conseguenza quest'ultima da scongiurare solo in virtù di un'adeguata programmazione degli interventi, nonché in forza di un'attenta valutazione dei progetti presentati e della loro effettiva capacità di produrre risultati efficaci sulla popolazione minorile presente nel contesto urbano dei comuni riservatari.

La scelta di un quartiere piuttosto che di una circoscrizione dovrebbe rispondere agli stessi criteri sopra citati che ispirano la scelta dei progetti da finanziare e cioè, in particolare, la percentuale di famiglie con minori che vivono al di sotto della soglia di povertà, la percentuale di minori ospiti di presidi residenziali socio-assistenziali, la carenza di strutture per la prima infanzia, la percentuale di dispersione scolastica nella scuola dell'obbligo, la percentuale di minori coinvolti in attività criminose. A conferma di quanto affermato, possono considerarsi le linee programmatiche contenute nel IV Piano nazionale di azione e di interventi a tutela

dei diritti e dello sviluppo dei soggetti in età evolutiva (v. *infra* cap. IV, par. 2) che risulta essere l'ultimo documento programmatico adottato nello specifico settore.

6. Finalità dei progetti

Le finalità perseguibili dai progetti ammissibili a finanziamento sono quelle previste dall'art. 3 della ripetuta l. n. 285¹⁶ e meglio precisate nei successivi artt. da 4 a 7¹⁷. Fra queste si annoverano, innanzitutto, le finalità di sostegno alla genitorialità e di contrasto alla povertà ed alla violenza, nonché le misure per il sostegno economico delle famiglie naturali o affidatarie. Devono essere rammentate, altresì, l'innovazione e la sperimentazione quali caratteri precipui delle azioni programmate a valere sulle risorse del Fondo, finalizzate anche alla realizzazione di progetti per il gioco ed il tempo libero, come pure per la migliore fruizione dell'ambiente urbano e naturale da parte dei minori.

Le anzidette finalità possono essere perseguite, solo residualmente, attraverso l'erogazione di un minimo vitale direttamente a favore dei minori in stato di bisogno ma devono esserlo preferibilmente con azioni di sostegno rivolte ai componenti della sua famiglia originaria o di quella affidataria e attraverso servizi di accoglienza dei minori, anche sieropositivi e portatori di *handicap*, in piccole comunità educativo-riabilitative.

¹⁶ Le finalità sono quelle indicate all'art. 3, l. n. 285/1997:

1. la realizzazione di servizi di preparazione e sostegno alla relazione genitori-figli, nonché di misure di contrasto alla povertà ed alla violenza e di misure alternative al ricovero di minori in istituti educativo-assistenziali;
2. l'innovazione e sperimentazione di servizi socio-educativi;
3. la realizzazione di servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero anche nel periodo di sospensione delle attività didattiche;
4. la realizzazione di azioni positive per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza per l'esercizio dei diritti civili fondamentali, per il miglioramento della fruizione dell'ambiente urbano e naturale da parte dei minori, per lo sviluppo del benessere e della qualità della vita dei minori;
5. le azioni per il sostegno economico delle famiglie naturali o affidatarie che abbiano al loro interno uno o più figli con *handicap* al fine di migliorare la qualità della vita del gruppo famiglia.

¹⁷ I progetti relativi alla lett. a), c. 1, dell'art. 3, possono essere perseguiti, in particolare, attraverso: l'erogazione di un minimo vitale a favore dei minori in stato di bisogno; l'informazione ed il sostegno alle scelte di maternità e paternità; le azioni di sostegno al minore ed ai componenti della famiglia; gli affidamenti diurni e residenziali; l'accoglienza temporanea in piccole comunità educativo-riabilitative; l'attivazione di *residence* per le donne agli arresti domiciliari; la realizzazione di case di accoglienza per donne in difficoltà con figli minori; interventi di prevenzione e di assistenza nei casi di abuso o di sfruttamento sessuale; servizi di mediazione familiare e di consulenza per famiglie e minori; gli interventi diretti alla tutela dei diritti del bambino malato ed ospedalizzato. Le finalità dei progetti di cui alla lett. b) possono essere perseguite, in particolare, attraverso servizi di assistenza ludico-ricreativa, culturale, di aggregazione sociale per bambini da zero a tre anni, realizzati sia con la presenza dei loro genitori che per brevi periodi di tempo in loro assenza. Questi ultimi servizi sono realizzati attraverso operatori educativi con specifica competenza professionale e le specifiche finalità devono preferibilmente essere perseguite con modalità che valorizzino la partecipazione dei minori.

Nei progetti finanziati si confermano, quali obiettivi centrali, oltre alla tutela del minore all'interno del nucleo familiare, sia esso naturale o affidatario, la tutela dai maltrattamenti, dalla violenza e dallo sfruttamento, nonché dalle condizioni di disagio economico ma anche fisico e psichico.

Fra le finalità perseguibili dai progetti *ex lege* n. 285 vi sono anche quelle riguardanti l'innovazione e la sperimentazione socio-educativa per la prima infanzia (bambini 0-3 anni). Al riguardo, la strumentazione individuata dallo stesso legislatore comprende servizi di aggregazione che prevedano la presenza dei genitori o degli adulti che si occupano quotidianamente della cura dei bambini affiancati da professionisti che prestino servizi di carattere educativo, ludico e sportivo per l'assistenza a bambini da 18 mesi a tre anni, non sostitutivi degli asili nido.

Infine, in vista del miglioramento della fruizione dell'ambiente urbano e naturale da parte dei minori per lo sviluppo del benessere e della qualità della loro vita, valorizzando e rispettando ogni diversità di genere, culturale ed etnica, sono stati pensati dalla stessa legge istitutiva interventi che facilitino l'uso nel tempo libero degli spazi urbani e naturali, rimuovendo gli ostacoli alla mobilità ed ampliando la fruizione dei beni e servizi ambientali oltre che di quelli culturali.

I progetti finanziabili a valere sulle risorse del Fondo devono essere tesi, altresì, alla realizzazione di azioni positive per la promozione dei diritti civili fondamentali dell'infanzia e dell'adolescenza, in vista, ancora una volta, dello sviluppo della qualità della vita e del benessere dei minori.

Per essere ammessi a finanziamento i progetti presentati dai comuni riservatari devono perseguire le anzidette finalità che ne consentono la catalogazione in tredici tipologie individuabili alla luce delle citate disposizioni¹⁸.

¹⁸ Le tipologie elencate nella scheda progetto predisposta dal Ministero per il monitoraggio sono quelle di seguito riportate:

- A. sostegno alla genitorialità;
- B. contrasto alla povertà;
- C. affidamento familiare, in comunità ed adozioni;
- D. abusi e maltrattamenti;
- E. educativa domiciliare;
- F. interventi socio-educativi;
- G. tempo libero, gioco e animazione;
- H. sostegno all'integrazione scolastica;
- I. sostegno ai bambini e adolescenti con disagio psico-sociale;
- J. sostegno all'integrazione dei minori stranieri rsc (rom sinti e caminanti) e mna (minori non accompagnati);
- K. interventi in risposta ai problemi di handicap fisico e/o psichico;

-
- L. sensibilizzazione e promozione dei diritti dei minori e della partecipazione;
 - M. progetto di sistema.

CAPITOLO II

LE COMPETENZE

Sommario: 1. La distribuzione delle competenze fra i diversi livelli di governo. - 2. Le competenze del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. - 2.1. L'Istituto degli Innocenti di Firenze. - 3. La gestione delle risorse del cap. 3527 - Es. 2012-2017. - 3.1. Esercizio 2012. - 3.2. Esercizio 2013. - 3.3. Esercizio 2014. - 3.4. Esercizio 2015. - 3.5. Esercizio 2016. - 3.6. Esercizio 2017. - 4. Il ruolo delle regioni. - 5. Il ruolo degli enti locali.

1. La distribuzione delle competenze fra i diversi livelli di governo

A seguito dell'entrata in vigore delle disposizioni contenute nella l. n. 328/2000, l'assetto distributivo delle competenze vede affidate allo Stato, oltre alla ripartizione delle risorse del Fondo e anche del Fondo nazionale per le politiche sociali (Fnps), principalmente funzioni di indirizzo e coordinamento, nonché di regolamentazione delle politiche sociali. Sotto quest'ultimo aspetto, allo Stato risulta intestata la determinazione sia dei principi ed obiettivi, attraverso la definizione del Piano nazionale degli interventi sociali¹⁹, del Piano nazionale di azione e di interventi a tutela dei diritti e dello sviluppo dei soggetti in età evolutiva oltre che dei livelli essenziali ed uniformi delle prestazioni, comprese quelle erogabili, ai sensi dell'art. 22, a sostegno dei minori in situazioni di disagio, nonché per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

In generale, si osserva che allo Stato appartengono, altresì, i poteri sostitutivi esercitabili nei confronti delle regioni, qualora queste ultime non espletino le funzioni loro spettanti e che riguardano principalmente la programmazione ed il coordinamento, nonché l'indirizzo degli interventi sociali e la verifica della rispettiva attuazione a livello territoriale.

A proposito della distribuzione di competenze derivante dalla riforma del Titolo V, Parte II Cost., occorre evidenziare che lo stesso Comitato sui diritti dell'infanzia ha espresso nell'ottobre del 2011 (58^a sessione) preoccupazione in ordine al trasferimento dei poteri dagli enti di governo centrali a quelli territoriali per le ricadute in termini di applicazione non uniforme della Convenzione sui diritti del fanciullo sul territorio nazionale. Ciò tenendo, peraltro, a mente che lo Stato resta responsabile dell'applicazione dell'anzidetta Convenzione

¹⁹ Il Piano nazionale viene definito, sulla base delle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali (Fnps), ogni tre anni, previa delibera del Consiglio dei ministri competenti in materia di solidarietà sociale e sentita la Conferenza unificata, nonché il parere degli enti e delle associazioni di categoria operanti nel settore del sociale.

oltre che dell'esercizio di una funzione di guida e di supporto ai governi regionali nella specifica materia. A tal fine, il Comitato raccomanda allo Stato due cose fondamentali e cioè, da una parte, l'adozione di standard di prestazione (Lep) e, dall'altra, l'assegnazione delle risorse necessarie alla realizzazione del Piano di azione nazionale, incoraggiando, il più possibile, le regioni ad integrare con i propri fondi il finanziamento del suddetto Piano che deve prevedere, altresì, un adeguato sistema di valutazione e monitoraggio.

2. Le competenze del Ministero del lavoro e delle politiche sociali

La gestione del Fondo, inizialmente incardinata presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ove lo stesso è stato istituito, è stata successivamente affidata al Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Direzione generale per l'inclusione e per le politiche sociali²⁰ (attuale Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale²¹), che lo ripartisce fra i comuni riservatari con apposito provvedimento, da adottarsi annualmente di concerto²² con il Ministero dell'economia e delle finanze ed a seguito dell'intesa in sede di Conferenza unificata.

L'ammontare complessivo che viene distribuito, come già precisato, è stanziato dalla legge di bilancio ed in particolare dalla (ex) tabella C e riguarda, come sancito dall'art. 1, c. 1258, l. n. 296/2006, una quota (il 30 per cento) destinata ai quindici comuni cosiddetti "*riservatari*".

²⁰ Inizialmente, il Fondo è stato gestito dalla Presidenza del Consiglio dei ministri (Dipartimento affari sociali) presso la quale lo stesso è stato istituito ai sensi dell'art. 1 l. n. 285/1997; successivamente, la competenza è stata attribuita al Ministero della sicurezza sociale.

²¹ Le competenze della ex Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali – così come definite dall'art. 9 d.p.r. 15 marzo 2017, n. 57 (regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali) – sono transitate, ai sensi dell'art. 22 d.lgs. 15 settembre 2017, n. 147, recante disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà, alla Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale. Fra le competenze tutt'oggi intestate alla Direzione generale vi sono tanto quelle relative al monitoraggio dell'utilizzo delle risorse trasferite, che rappresenta una specificazione della funzione di monitoraggio generale sulla spesa sociale, sia quella di monitoraggio delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza, nonché per la tutela dei minori e per il contrasto al lavoro minorile, la promozione di azioni di prevenzione e quelle alternative all'istituzionalizzazione dei minori ed allo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.

²² La Direzione generale per l'inclusione ha adottato negli anni passati gli adempimenti necessari per la predisposizione del provvedimento di riparto in collaborazione con l'Ufficio legislativo solo a seguito dell'intesa con la Conferenza unificata. Le fasi in cui si articola la procedura per l'adozione del provvedimento annuale di riparto del Fondo comprendono: a) la revisione della bozza, predisposta dalla Direzione generale per l'inclusione in collaborazione con l'Ufficio legislativo, ad opera del Ministero dell'economia e delle finanze; b) la sottoposizione alla Conferenza unificata per l'acquisizione della necessaria intesa; c) il controllo di legittimità da parte dell'Ufficio centrale di bilancio presso il competente ministero, nonché il successivo vaglio di legittimità intestato alla Corte dei conti.

A tal fine, annualmente, l'anzidetta Direzione generale, a seguito dell'approvazione della legge di bilancio, adotta gli adempimenti necessari per la predisposizione del predetto provvedimento di riparto, in collaborazione con l'Ufficio legislativo. La sottoposizione della bozza al Mef, per eventuali osservazioni, precede l'invio della stessa alla Conferenza unificata per l'acquisizione della necessaria intesa (ex art. 1, c. 3, d.lgs. n. 281/1997)²³. Il provvedimento definitivo viene sottoposto al controllo previsto della Ragioneria generale dello Stato nonché al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti e successivamente pubblicato sulla G.U.²⁴.

A seguito della pubblicazione del provvedimento di riparto, l'amministrazione comunica ai comuni riservatari l'avvenuta apertura *on line* della banca dati dei "progetti 285" per consentire loro l'inserimento dei dati relativi alla rendicontazione che consentano, solo a seguito della positiva verifica della completezza della documentazione inviata, di procedere all'erogazione da parte dell'amministrazione delle relative risorse.

Al riguardo, è bene precisare che l'art. 8 della legge istitutiva ha previsto la creazione di un servizio di informazione e promozione con finalità anche di consulenza, monitoraggio e supporto tecnico, per la realizzazione delle finalità della legge. Tale servizio, incardinato

²³ In realtà, la disposizione contenuta nell'art. 1, c. 3, l. n. 285/1997, attribuisce le competenze alla Conferenza Stato-regioni ed alle Commissioni parlamentari che sono state interessate per l'adozione dei provvedimenti (d.p.c.m.) in data 2 dicembre 1997 e 28 luglio 2000 e ciò deve presumibilmente collegarsi al fatto che la disposizione che ha previsto l'istituzione della Conferenza unificata (l. n. 281/1997) è stata promulgata lo stesso giorno della l. n. 285/1997.

La Commissione parlamentare, istituita in forza dell'art. 1 l. 23 dicembre 1997, n. 451 recante l'istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia, ha funzioni di indirizzo e controllo sull'attività delle istituzioni e degli organismi chiamati alla tutela dei diritti dei minori e svolge un importante ruolo nella definizione della programmazione in generale delle azioni e degli interventi rivolti ai soggetti in età evolutiva.

La Commissione, composta da venti senatori e venti deputati nominati dai Presidenti rispettivamente di Senato e Camera, oltre a raccogliere informazioni sui risultati delle attività svolte dalle amministrazioni e dagli organismi operanti nel settore, favorisce lo scambio di informazioni e le sinergie fra i predetti organismi. Essa riferisce annualmente alle Camere sull'attività svolta dalle competenti amministrazioni in vista dell'attuazione degli accordi internazionali, oltre che della disciplina nazionale relativa ai diritti e allo sviluppo dei soggetti in età evolutiva e formula osservazioni e proposte di modificazioni della disciplina vigente, al fine di meglio adeguarla alle raccomandazioni Onu e, infine, ad esprimere un parere obbligatorio per l'adozione del Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei soggetti in età evolutiva.

²⁴ Non appare del tutto chiaro il ruolo della Conferenza unificata. Se esso, in effetti, possa essere collegato solo ed esclusivamente all'individuazione delle percentuali di riparto ovvero sia da ricondursi principalmente alla condivisione dei criteri di riparto o, comunque, alla definizione di obiettivi programmatici o, infine, data la non modificabilità delle percentuali di riparto, sia solo un ruolo di salvaguardia dell'applicazione del principio di leale collaborazione fra Stato e regioni, pertanto, più formalmente che sostanzialmente legato alla legittimità stessa del riparto, alla stregua della giurisprudenza costituzionale che lo considera *conditio sine qua non* per l'adozione del provvedimento annuale di riparto. In materia, v. "Dall'intesa in senso debole alla leale cooperazione in senso forte? Spunti per una riflessione alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale tra molte conferme e qualche novità" in *Federalismi.it* n. 6/2004.

originariamente presso la Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per gli affari sociali, per espressa previsione di legge, in vista del conseguimento delle anzidette finalità, si è avvalso del supporto del Centro nazionale di documentazione ed analisi dell'infanzia²⁵. Fra le competenze affidate al predetto servizio la legge prevede anche la creazione e la tenuta di un'apposita banca dati dei progetti della l. n. 285, attualmente gestita dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali attraverso una convenzione stipulata con l'Istituto degli Innocenti di Firenze (cfr. *infra*, par. 2.1 di questo capitolo) che ne cura l'aggiornamento e l'implementazione.

Il Ministero, peraltro, ha ereditato anche tutte le funzioni riguardanti l'attività di consulenza e di assistenza agli enti locali che può esercitare avvalendosi di strutture esterne individuabili, nei limiti delle risorse²⁶ a disposizione, e soprattutto nel rispetto delle disposizioni in materia di appalti pubblici.

L'Amministrazione del lavoro e delle politiche sociali ha, dunque, il compito di assegnare le risorse finanziarie ai comuni riservatari e lo fa sulla base della distribuzione fissata nel decreto annuale di riparto ed a seguito della rendicontazione pervenuta da parte degli stessi enti, attestante tutta una serie di informazioni in merito ai progetti posti in essere ed in particolare ai beneficiari delle stesse provvidenze, individuati in forza delle procedure di aggiudicazione poste in essere dai comuni.

Nel caso in cui la rendicontazione non sia stata completata con tutti gli elementi richiesti, l'amministrazione procede solamente all'impegno di spesa per la quota assegnata al comune riservatario ed il relativo pagamento eventualmente viene liquidato in un successivo momento.

In realtà, la valutazione dell'efficacia della spesa, affidata originariamente, ai sensi dell'art. 9 della legge istitutiva, anche alle regioni ma per il tramite del Ministero al quale erano tenute a riferire con cadenza almeno annuale, risulta attualmente limitata, di fatto, al monitoraggio ministeriale sulle quote dei comuni riservatari.

Altra valutazione, come precisato dall'amministrazione, è quella consistente nell'attività

²⁵ Il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia, istituito dalla l. n. 451/1997 e regolamentato dal d.p.r. n. 103/2007, e di esso si avvale l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza per lo svolgimento di una serie di compiti. Esso collabora con la Presidenza del Consiglio dei ministri e con l'Istituto degli Innocenti.

²⁶ A tal proposito, occorre precisare che nel comune riservatario di Roma capitale, alcuni dei progetti finanziati riguardano proprio il funzionamento di una Cabina di regia con il compito di tenere monitorati i progetti realizzati.

di referto finalizzata alla predisposizione della relazione annuale al Parlamento ex art. 10 l. n. 285. Attività, in concreto, realizzata dal Ministero sulla base dei dati richiesti nelle schede di rendicontazione che i comuni riservatari sono tenuti a compilare e inviare, unitamente alla rendicontazione finanziario-contabile, al fine di ricevere la quota annuale loro spettante di risorse del Fondo.

I dati richiesti nella parte di rilevazione quanti-qualitativa delle anzidette schede risultano tesi principalmente ad inquadrare gli aspetti contenutistici dei progetti e la loro effettiva finalizzazione, in termini di adeguatezza agli scopi perseguiti dalla legge, lasciando, di fatto, in secondo piano gli approfondimenti, pure dovuti, circa l'efficacia della spesa, in termini di risultati raggiunti rispetto agli obiettivi individuati nella programmazione sia a livello nazionale che territoriale (v. *infra*, cap. V).

2.1. L'Istituto degli Innocenti di Firenze

Si ritiene utile, alla luce delle funzioni allo stesso attribuite nell'ambito della gestione del Fondo, dedicare un breve approfondimento all'Istituto degli Innocenti, già Ospedale degli Innocenti²⁷, fondato nel 1430 sulla base dell'impegno preso dall'Arte della Seta di assistere l'infanzia abbandonata. Si tratta di un ente pubblico ed, in particolare, di un'azienda pubblica di servizi alla persona in forza della trasformazione operata ai sensi dell'art. 32 l. r. Toscana 3 agosto 2004, n. 43²⁸.

Gli scopi istituzionali perseguiti dall'Istituto, in continuità con le sue finalità istitutive, sono rinvenibili nell'attuazione della Convenzione dei diritti del fanciullo, adottata a New York il 20 novembre 1989 e resa esecutiva in forza della l. 27 maggio 1991, n. 176.

Alla luce di quanto disposto dallo statuto attualmente vigente, approvato con decreto del presidente della Giunta della Regione Toscana del 18 ottobre 2016, n. 152, l'Istituto opera nel settore dello studio e della ricerca, nonché del monitoraggio delle politiche degli interventi. Esso cura, altresì, la formazione e l'aggiornamento di quanti lavorano con bambini e ragazzi e con le loro famiglie in ambito educativo, collaborando, al contempo, con la Regione Toscana

²⁷ L'Istituto ha sede nel *pulcherrimum aedificium* monumentale progettato da Brunelleschi.

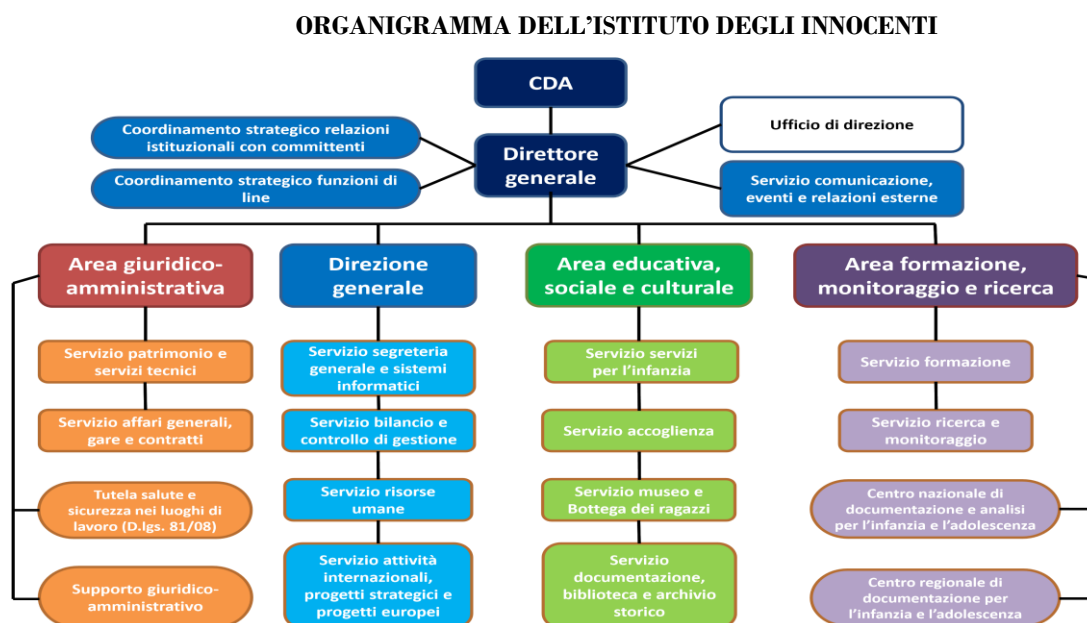
²⁸ La citata disposizione, oltre a prevedere la trasformazione dell'Istituto da Ipab ad azienda di servizi alla persona, dispone che le funzioni normalmente attribuite ai comuni ai sensi degli artt. 14 e 23 della stessa legge e cioè la vigilanza ed il controllo sull'azienda, nonché l'adozione degli atti di indirizzo, oltre all'approvazione del regolamento di organizzazione e delle modifiche statutarie, siano esercitate dal presidente della Giunta regionale.

per la realizzazione dei compiti inerenti la documentazione, l'informazione e l'analisi delle politiche di intervento rivolte all'infanzia.

All'Istituto sono affidate la tutela e la valorizzazione del proprio prestigioso patrimonio culturale anche attraverso la tenuta dell'archivio storico nonché la collaborazione con l'Unicef²⁹. L'Istituto, che è dotato di autonomia finanziaria, contabile e patrimoniale, opera senza fini di lucro, fornendo collaborazione su base convenzionale ad organismi nazionali ed internazionali che si occupano dell'infanzia.

La struttura organizzativa prevede la presenza di una direzione generale e di tre aree: una giuridico-amministrativa, una educativo-sociale e culturale ed una terza competente in materia di formazione, monitoraggio e ricerca³⁰.

Grafico n. 1



Fonte: dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

²⁹ Con uno specifico accordo intervenuto nel 1986 fra Governo italiano e Unicef, l'Istituto è stato individuato quale istituzione che fornisce supporto al predetto organismo ospitando il citato Centro di ricerca.

³⁰ Il personale adibito allo svolgimento delle funzioni affidate all'Istituto ammonta complessivamente ad un centinaio di unità e risulta distribuito conformemente a quanto riportato nell'organigramma (aggiornato al 2 ottobre 2017 come rinvenibile nel sito *web* dell'amministrazione); esso risulta articolato in 33 unità del livello b1 e b2, 3 unità di livello c1 e c2, 29 unità d1, cui devono aggiungersi un direttore generale, tre dirigenti e due livelli apicali, oltre ad un capo ufficio stampa. Delle complessive 100 unità, 16 sono a tempo indeterminato.

Dal punto di vista della gestione finanziario-contabile, l'Istituto deriva i suoi ricavi da contratti e convenzioni e non da trasferimenti e non partecipa al bilancio dello Stato. Negli ultimi anni, per quanto chiarito nella relazione che accompagna il bilancio di previsione 2016, sarebbe stata avviata in seno agli organi di governo dell'Istituto una riflessione in ordine alla marginalità delle medesime convenzioni, che presentano costi di esercizio molto elevati, soprattutto di tipo infrastrutturale, a fronte di ricavi che rendono sempre più difficile la loro copertura.

Il totale dei ricavi previsti nel triennio 2016-2018 è pari ad una media di 8,7 milioni per anno, a fronte dei quali i soli costi di gestione, comprensivi di acquisto di beni e materiali sussidiari e di beni di terzi, di spese per il personale e di ammortamenti e svalutazioni, rappresentano una percentuale di circa il 90 per cento.

I rapporti fra l'Istituto ed il Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono regolati da apposite convenzioni³¹, fra le quali quella stipulata in data 21 dicembre 2016, al fine di scongiurare l'interruzione del servizio di raccolta dati e di assistenza tecnica agli enti locali che gestiscono progetti finanziati con risorse del Fondo.

Fra le attività oggetto di quest'ultima convenzione rientrano, oltre alla tenuta del Servizio di informazione, promozione, consulenza e monitoraggio, anche l'organizzazione dei tavoli di coordinamento, il mantenimento, il supporto tecnico relativo alla realizzazione di interventi a livello nazionale, regionale e locale per favorire la promozione dei diritti e la qualità della vita dei minori, nonché lo sviluppo e l'aggiornamento della banca dati relativa ai progetti *ex lege* n. 285.

La convenzione affida all'Istituto, altresì, il monitoraggio finalizzato alla predisposizione della relazione al Parlamento *ex art. 10* sullo stato di attuazione della citata l. n. 285 e l'indagine campionaria sui minori fuori della famiglia di origine ed in affidamento a comunità residenziali.

La controprestazione a carico del Ministero consiste nel pagamento di una somma pari a 839.654 euro che per l'anno 2017 è stata liquidata, per metà, allo scadere del I semestre, previa verifica della rispondenza fra le attività svolte e quelle previste dal piano di attività, e, per il saldo, allo scadere del termine fissato al 30 novembre 2017, previa verifica affidata ad

³¹ Le convenzioni in essere con il Ministero sono quattro, diversificate sia per le norme di legge (l. n. 285/1997, l. n. 149/2001; l. n. 451/1997) di riferimento che per metodi di rendicontazione con autonomi programmi di spesa e tempistiche di realizzazione, ai quali si aggiunge il progetto Rsc. Il bilancio dell'Istituto è di tipo economico e non finanziario a far data dal 1° gennaio 2008.

apposita Commissione, i cui membri sono nominati dal direttore generale competente, della corrispondenza fra la relazione dettagliata sulle attività svolte, la rendicontazione ed il piano finanziario.

Alla luce delle prestazioni oggetto della convenzione attualmente vigente, occorre evidenziare la centralità della gestione infrastrutturale della banca dati dei progetti ma anche della funzione di supporto ai comuni riservatari e di assistenza tecnica al Ministero per la sezione delle schede di reportistica destinate alla rendicontazione della gestione finanziaria e della realizzazione dei progetti. Per tali compiti non si rinvencono indicatori di *performance*, fra quelli individuati dall'amministrazione³², specificamente destinati. Al riguardo, si ritiene che sarebbe opportuna una loro implementazione, anche in vista di una proficua attività di verifica da parte dell'apposita Commissione³³. Oltre a ciò, si sottolinea quanto riportato nella relazione al bilancio di previsione 2016-2018 con riferimento specifico all'opportunità di una revisione delle attività oggetto di convenzione i cui introiti non sarebbero sufficienti a coprire in modo adeguato i costi sostenuti per il loro esercizio da parte dell'Istituto.

3. La gestione delle risorse del cap. 3527 - Es. 2012-2017

Al Ministero del lavoro e delle politiche sociali risulta affidata, per il periodo considerato dalla presente indagine, la gestione del capitolo di spesa 3527, considerato originariamente rimodulabile³⁴.

Gli stanziamenti definitivi di competenza hanno mostrato un andamento decrescente, passando dai 50,42 milioni del 2012 ai 28,79 milioni del 2017³⁵. Il descritto andamento è stato determinato anche a seguito delle variazioni intervenute in corso d'esercizio, tutte di segno

³² Gli indicatori di *performance* riguardano:

- a. il numero dei progetti inseriti in banca dati;
- b. il numero delle ricerche *ad hoc* effettuate dai fruitori della banca dati;
- c. il numero dei contatti avuti con i comuni riservatari per l'aggiornamento della banca dati;
- d. l'aggiornamento del set di indicatori individuato per la valutazione dei progetti.

³³ La Commissione per la verifica dei risultati della Convenzione è nominata dal direttore generale del Ministero e la scelta cade fra funzionari di comprovata esperienza.

³⁴ In merito alla ripartizione delle voci di spesa in rimodulabili e non rimodulabili, occorre precisare che essa è stata superata a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 90/2016 che ha operato una tripartizione delle stesse, in base alla natura dell'autorizzazione sottostante, fra oneri inderogabili, fattori legislativi e spese di adeguamento al fabbisogno.

³⁵ In ordine ad eventuali criticità emerse dalle verifiche condotte ad opera del competente Ufficio centrale di bilancio, quest'ultimo, con nota n. 2321 dell'8 marzo 2018, ha riferito di "non aver riscontrato criticità nella gestione del capitolo".

positivo e la più rilevante delle quali è stata registrata per l'esercizio 2012 (+10 milioni). Gli stanziamenti sono stati impegnati nel corso degli esercizi per il loro intero ammontare, fatta eccezione per il 2013 ed il 2015, allorquando si è registrata la formazione di economie, sebbene di entità modesta (circa 95.000 euro).

Negli esercizi finanziari considerati, gli impegni di competenza non si sono trasformati in altrettanti pagamenti, dando vita alla formazione di residui di esercizio, in particolare nel 2016 (6,86 milioni) ma anche nel 2015 (6,45 milioni), nel 2017 (6,1 milioni) e nel 2012 (5,9 milioni). L'unico esercizio che non ha visto la formazione di residui è stato il 2013, allorquando gli impegni di competenza sono stati pari a 40.266.953,00 euro e i pagamenti sono ammontati ad euro 40.266.952,14.

In tal modo si sono accumulati, nel corso del sessennio osservato, residui ammontanti nel 2016 a complessivi 13,31 milioni, ulteriormente incrementati a 15,8 milioni nel 2017.

Il fenomeno osservato evidenzia il disallineamento esistente fra diversi momenti della procedura di assegnazione delle risorse pro quota ai singoli comuni riservatari. Disallineamento da ricondursi, per quanto emerso nel corso dell'istruttoria, ad inefficienze delle stesse amministrazioni comunali, che non avrebbero messo a disposizione del ministero la documentazione necessaria a rendicontare, in termini prevalentemente di identificazione degli effettivi beneficiari delle provvidenze, l'utilizzo dell'intero *plafond* di risorse loro assegnate per l'annualità considerata.

Tabella n. 1 - Cap. 3527 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali – Esercizi 2012-2017

Esercizio	Stanziamento iniziale di competenza (Cdc)	Variazioni stanziamenti competenza (Cdc)	Stanziamento definitivo di competenza (Cdc)	Impegni di competenza (Rgs)	Impegni Totali (Rgs)	Pagamenti competenza (Rgs)	Pagamenti residui (Rgs)	Pagamenti totali (Rgs)	Residui definitivi iniziali (Rgs)	Residui finali totali (Rgs)	Economie comp. (Rgs)
2012	39.960.000,00	10.457.348,00	50.417.348,00	50.417.348,00	50.417.348,00	44.506.545,03	2.040.488,51	46.547.033,54	2.399.437,52*	5.959.897,40	0,0
2013	39.592.000,00	674.953,00	40.266.953,00	40.266.953,00	40.266.952,22	40.266.952,14	5.121.710,21	45.388.450,53	5.959.897,40	802.399,01	0,0
2014	30.688.000,00	0,00	30.688.000,00	30.688.000,00	30.688.000,00	27.652.956,80	241.949,62	27.894.906,42	802.399,01	3.035.255,1	0,00
2015	28.709.000,00	742.497,00	29.451.497,00	29.356.126,44	29.356.126,44	22.902.867,36	3.035.043,20	25.937.698,56	3.411.030,88*	6.077.695,30	95.370,56
2016	28.794.000,00	40.000,00	28.834.000,00	28.834.000,00	28.834.000,00	21.975.269,20	0,00	21.975.269,20	6.453.471,08	13.312.201,88	0,00
2017	28.794.000,00	0,00	28.794.000,00	28.794.000,00	28.794.000,00	22.698.310,20	3.602.361,10	26.300.671,30	13.312.201,88	15.805.530,58	0,00
Totale	196.537.000,00	11.914.798,00	208.451.798,00	208.356.427,44	208.356.426,66	180.002.900,73	14.041.552,64	194.044.029,55	32.338.437,77	44.992.979,27	95.370,56

Fonte: Corte dei conti su dati Sicr Rgs.

Nei successivi paragrafi si riporta il dettaglio per esercizio della gestione dell'anzidetto cap. 3527 nel sessennio preso a riferimento dalla presente analisi.

3.1. Esercizio 2012

Per l'esercizio 2012 il piano gestionale 01 del capitolo considerato, relativo proprio alle risorse destinate alla realizzazione di interventi nei comuni riservatari, ha fatto registrare stanziamenti definitivi di competenza pari a 39,96 milioni, che risultano interamente impegnati in conto competenza. A fronte degli anzidetti stanziamenti/impegni, i pagamenti in conto competenza ammontano a 36,46 milioni, con la formazione di residui di competenza alla fine dell'esercizio pari a 3,5 milioni.

L'esercizio considerato è l'unico in cui risulta valorizzato l'articolo 85, piano gestionale destinato alla reiscrizione dei residui perenti relativi a trasferimenti alle regioni con importi relativi ai residui definitivi iniziali pari a 13.680 euro che, non essendo stati utilizzati nel corso dell'esercizio, si sono trasformati in economie in conto residui per pari importo.

L'articolo 86, riguardante la reiscrizione dei residui passivi perenti relativi ai trasferimenti a favore di comuni e province, ha fatto registrare una variazione di stanziamento in corso d'esercizio importante, pari in valore assoluto a 10,46 milioni (che va ad aggiungersi allo stanziamento relativo al piano gestionale 01, portando così gli stanziamenti complessivi del capitolo a 50,42 milioni). Gli anzidetti stanziamenti si sono trasformati in altrettanti impegni di competenza che, a loro volta, non hanno trovato piena realizzazione nei relativi pagamenti in corso d'esercizio (8,04 milioni), dando luogo alla formazione di residui di competenza per complessivi 2,42 milioni.

Premesso quanto sopra, la dotazione complessiva del capitolo per l'esercizio 2012 è stata pari a 50,42 milioni, tutti impegnati, dei quali solo 44,5 risultano pagati nel corso dell'esercizio, con la formazione di 5,9 milioni di residui in conto competenza.

3.2. Esercizio 2013

Per l'esercizio 2013 gli stanziamenti relativi al piano gestionale 01 del capitolo considerato hanno subito, a differenza dell'esercizio precedente, una riduzione di 425.000 euro, attestandosi in sede di assestamento a 39,17 milioni, totalmente impegnati in conto

competenza e pagati. Il che, ovviamente, non ha comportato la formazione di residui di competenza per l'esercizio considerato nel corso del quale anche i residui iniziali si sono trasformati in pagamenti in conto residui, così che in sede di rendiconto i residui definitivi finali sono pari a 0.

L'esercizio 2013 è l'unico nel quale risulta valorizzato l'articolo 02, relativo al recupero somme versate all'entrata, con una variazione di stanziamento, intervenuta in corso d'esercizio, per un importo pari a circa 1 milione di euro, che, sommato alla variazione di segno positivo, pari a 8.864 euro riferita al piano gestionale 86 sopra citato, comporta stanziamenti totali per 40,26 milioni. Queste risorse hanno rappresentato il budget a disposizione dei progetti finanziati a valere sul Fondo per l'esercizio considerato.

I pagamenti totali relativi all'art. 86, riguardante la reiscrizione dei residui relativi ai trasferimenti a favore di comuni e province, risultano pari a 1,64 milioni, il 90 per cento dei quali riguardano somme in conto residui degli esercizi precedenti.

A fronte degli stanziamenti complessivi del capitolo per 40,27 milioni, tutti impegnati nel corso dell'esercizio, si registrano pagamenti totali per 45,39 milioni, comprensivi dei pagamenti in conto residui per 5,12 milioni.

3.3. Esercizio 2014

L'esercizio 2014 è stato caratterizzato dalla valorizzazione esclusiva del piano gestionale 01, dal momento che le ulteriori articolazioni del capitolo, relative alle somme erroneamente versate all'entrata, come pure alla reiscrizione dei residui passivi perenti riguardanti i trasferimenti a regioni e comuni, non hanno fatto registrare stanziamenti, presumibilmente in conseguenza di una gestione pregressa ormai completamente conclusa. Tale esercizio ha visto stanziamenti definitivi di competenza pari a 30,69 milioni, che sono stati tutti impegnati ma non tutti pagati nel corso dell'esercizio, dando vita alla formazione di residui per 3,03 milioni.

Occorre evidenziare, tuttavia, che l'articolo 86, relativo alla reiscrizione dei residui perenti dei trasferimenti nei confronti di comuni e province, ha fatto registrare pagamenti in conto residui per 241.950 euro e la formazione di economie in conto residui per 560.240 euro.

3.4. Esercizio 2015

Gli stanziamenti definitivi dell'anno, per quanto riguarda il piano gestionale 01, ammontano a 28,71 milioni, cui devono aggiungersi 742.500 euro del piano gestionale 86, relativo ai residui passivi perenti riguardanti i trasferimenti a favore dei comuni per un totale di 29,35 milioni, totalmente impegnati, ma non completamente pagati nel corso dell'esercizio (i pagamenti di competenza dei due piani gestionali valorizzati assommano a 22,9 milioni) con la conseguente formazione di residui per circa 6,45 milioni.

In realtà, nel corso dell'esercizio sono stati registrati anche circa 3 milioni di pagamenti in conto residui che portano i pagamenti totali a 25,94 milioni.

Per quanto riguarda la reiscrizione dei residui passivi perenti relativi a comuni e province (p.g. 86) occorre evidenziare che lo stanziamento iniziale, pari a 0, ha subito una variazione in corso d'esercizio pari a 742,5 migliaia, dei quali 647,13 sono stati impegnati nel corso dell'esercizio e solo 271,35 anche liquidati, con la formazione di residui finali pari a 375.770 euro ed economie per circa 95.000 euro.

3.5. Esercizio 2016

L'andamento delle risultanze contabili registrate nell'esercizio 2016 ricalca quello dell'esercizio precedente. Gli stanziamenti definitivi, pari a 28,79 milioni (cui devono sommarsi i 40.000 euro degli stanziamenti relativi al piano gestionale riguardante la reiscrizione dei residui passivi perenti relativi a comuni e province), sono stati completamente impegnati ma non totalmente pagati (21,97 milioni), con la formazione di 6,45 milioni di residui di competenza che si sono andati a sommare a quelli iniziali provenienti dagli esercizi precedenti, non essendo intervenuti pagamenti in conto residui. In tal modo, si perviene alla somma complessiva di 13,31 milioni di residui finali; dato quest'ultimo che deve essere rimarcato con accentuazione negativa, anche perché le dimensioni del fenomeno destano non poche perplessità e devono essere necessariamente monitorate per cercare di superare le ragioni concrete, alle quali si è fatto cenno più sopra (par. 3), che hanno comportato tale disallineamento nella procedura di spesa.

Di contro, appare decisamente ridimensionata la reiscrizione di residui perenti derivanti da trasferimenti a favore di comuni e province (art. 86) che ha fatto registrare una

variazione degli stanziamenti di competenza in corso d'esercizio per un importo pari, in valore assoluto, a circa 40.000 euro.

Conclusivamente, deve osservarsi che gli stanziamenti totali del capitolo sono stati quasi completamente impegnati ma hanno dato luogo alla formazione di residui di competenza.

3.6. Esercizio 2017

I dati in commento, che consentono di aggiornare la presente relazione alle ultime risultanze contabili rendicontate, mostrano la persistenza della criticità osservata per il precedente esercizio e, cioè, la consistente formazione di residui, che passano dagli iniziali 12,94 a 15,8 milioni.

Gli stanziamenti definitivi per l'esercizio 2017 sono pari a 28,79 milioni, totalmente impegnati, ed i pagamenti complessivi sono pari a 22,7 milioni, con la formazione di residui per circa 6 milioni.

Nell'ambito della gestione in conto residui, deve osservarsi che l'ammontare di pagamenti in conto residui pari, in valore assoluto, a poco più di 3,6 milioni, sembrerebbe dimostrare una difficoltà a chiudere le procedure di spesa che deve essere posta a confronto con i risultati della verifica in termini di rendicontazione contabile da parte dei comuni riservatari. Tale andamento denota un eccessivo allungamento delle tempistiche dei pagamenti e della loro successiva rendicontazione ma anche difficoltà che attengono alla realizzazione dei progetti, dei quali la rendicontazione è solo l'esplicitazione di un percorso gestionale che si sostanzia di diverse fasi, della cui consequenzialità risponde il comune beneficiario a fronte degli esiti della verifica che dovrebbe essere effettuata non solo *ex post* ma anche *in itinere*. Resta da segnalare, altresì, per l'articolo 86, la presenza della somma registrata a residui finali dell'esercizio 2016 e non pagata nel corso dell'esercizio 2017.

Tabella n. 2 - Cap. 3527 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali - Es. 2012

Articolo/Piano di Gestione		Cdr Spese	Stanziamento iniziale di competenza (Cdc)	Variazioni stanz competenza (Cdc)	Stanziamento definitivo di competenza (Cdc)	Impegni di competenza (Rgs)	Impegni Totali (Rgs)	Pagamenti competenza (Rgs)	Pagamenti residui (Rgs)	Pagamenti totali (Rgs)	Residui definitivi iniziali (Rgs)	Residui finali totali (Rgs)	Economie comp. (Rgs)
01	FONDO NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA FINALIZZATO ALLA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI NEI COMUNI RISERVATARI DI CUI ALLA LEGGE N. 285 DEL 1997	9	39.960.000	0,00	39.960.000	39.960.000	39.960.000	36.465.663,28	2.038.547,76	38.504.211,04	2.334.725,45	3.494.336,72	0,00
85	REISCRIZIONE RESIDUI PASSIVI PERENTI RELATIVI A: REGIONI	9	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	13.676,20	0,00	0,00
86	REISCRIZIONE RESIDUI PASSIVI PERENTI RELATIVI A: COMUNI E PROVINCE	9	0,00	10.457.348,00	10.457.348,00	10.457.347,31	10.457.347,31	8.040.881,75	1.940,75	8.042.822,50	51.035,87	2.465.560,68	0,69
	TOTALE CAPITOLO		39.960.000	10.457.348,00	50.417.348,00	50.417.348,00	50.417.348,00	44.506.545,03	2.040.488,51	46.547.033,54	2.399.437,52	5.959.897,40	0,69

Fonte: Corte dei conti su dati Rgs.

Tabella n. 3 - Cap. 3527 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali - Es. 2013

Articolo/Piano di Gestione		Stanziamento iniziale di competenza (Cdc)	Variazioni stanz competenza (Cdc)	Stanziamento definitivo di competenza (Cdc)	Impegni di competenza (Rgs)	Impegni Totali (Rgs)	Pagamenti competenza (Rgs)	Pagamenti residui (Rgs)	Pagamenti totali (Rgs)	Residui definitivi iniziali (Rgs)	Residui finali totali (Rgs)	Economie comp. (Rgs)
01	FONDO NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA FINALIZZATO ALLA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI NEI COMUNI RISERVATARI DI CUI ALLA LEGGE N. 285 DEL 1997	39.592.000,00	-425.000,00	39.167.000,00	39.167.000,00	39.167.000,00	39.167.000,00	3.494.336,72	42.661.336,72	3.494.336,72	0,00	0,00
02	RECUPERO SOMME ERRONEAMENTE VERSATE ALL'ENTRATA	0,00	1.091.089,00	1.091.089,00	1.091.088,32	1.091.088,32	1.091.088,32	0,00	1.091.088,32	0,00	0,00	0,00
85	REISCRIZIONE RESIDUI PASSIVI PERENTI RELATIVI A REGIONI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10,00	0,00	0,00	0,00	0,00
86	REISCRIZIONE RESIDUI PASSIVI PERENTI RELATIVI A COMUNI E PROVINCE	0,00	8.864,00	8.864,00	8.863,90	8.863,82	8.652,00	1.627.373,49	1.636.025,49	2.465.560,68	802.399,01	0,00
	TOTALE CAPITOLO	39.592.000,00	674.953,00	40.266.953,00	40.266.953,00	40.266.952,22	40.266.952,14	5.121.710,21	45.388.450,53	5.959.897,40	802.399,01	0,00

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Rgs.

Tabella n. 4 - Cap. 3527 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali - Es. 2014

Articolo/Piano di Gestione		Stanziamiento iniziale di competenza (Cdc)	Variazioni stanz competenza (Cdc)	Stanziamiento definitivo di competenza (Cdc)	Impegni di competenza (Rgs)	Impegni Totali (Rgs)	Pagamenti competenza (Rgs)	Pagamenti residui (Rgs)	Pagamenti totali (Rgs)	Residui definitivi iniziali (Rgs)	Residui finali totali (Rgs)	Economie comp. (Rgs)
01	FONDO NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA FINALIZZATO ALLA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI NEI COMUNI RISERVATARI DI CUI ALLA LEGGE N. 285 DEL 1997	30.688.000,00	0,00	30.688.000,00	30.688.000,00	30.688.000,00	27.652.956,80	0,00	27.652.956,80	0,00	3.035.043,20	0,00
02	RECUPERO SOMME ERRONEAMENTE VERSATE ALL'ENTRATA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
85	REISCRIZIONE RESIDUI PASSIVI PERENTI RELATIVI A REGIONI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
86	REISCRIZIONE RESIDUI PASSIVI PERENTI RELATIVI A COMUNI E PROVINCE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	241.949,62	241.949,62	802.399,01	211,90	0,00
	TOTALE CAPITOLO	30.688.000,00	0,00	30.688.000,00	30.688.000,00	30.688.000,00	27.652.956,80	241.949,62	27.894.906,42	802.399,01	3.035.255,1	0,00

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Rgs.

Tabella n. 5 - Cap. 3527 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali - Es. 2015

Articolo/Piano di Gestione		Stanziamento iniziale di competenza (Cdc)	Variazioni stanziamento competenza (Cdc)	Stanziamento definitivo di competenza (Cdc)	Impegni di competenza (Rgs)	Impegni Totali (Rgs)	Pagamenti competenza (Rgs)	Pagamenti residui (Rgs)	Pagamenti totali (Rgs)	Residui definitivi iniziali (Rgs)	Residui finali totali (Rgs)	Economie comp. (Rgs)
01	FONDO NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA FINALIZZATO ALLA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI NEI COMUNI RISERVATARI DI CUI ALLA LEGGE N. 285 DEL 1997	28.709.000,00	0,00	28.709.000,00	28.709.000,00	28.709.000,00	22.631.304,70	3.035.043,20	25.666.347,90	3.035.043,20	6.077.695,30	0,00
85	REISCRIZIONE RESIDUI PASSIVI PERENTI RELATIVI A REGIONI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	212,00	0,00	0,00	211,90	0,00	0,00
86	REISCRIZIONE RESIDUI PASSIVI PERENTI RELATIVI A COMUNI E PROVINCE	0,00	742.497,00	742.497,00	647.126,44	647.126,44	271.350,66	0,00	271.350,66	375.775,78	0,00	95.370,56
TOTALE CAPITOLO		28.709.000,00	742.497,00	29.451.497,00	29.356.126,44	29.356.126,44	22.902.867,36	3.035.043,20	25.937.698,56	3.411.030,88	6.077.695,30	95.370,56

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Rgs.

Tabella n. 6 - Cap. 3527 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali - Es. 2016

Articolo/Piano di Gestione		Stanziamiento iniziale di competenza (Cdc)	Variazioni stanz competenza (Cdc)	Stanziamiento definitivo di competenza (Cdc)	Impegni di competenza (Rgs)	Impegni Totali (Rgs)	Pagamenti competenza (Rgs)	Pagamenti residui (Rgs)	Pagamenti totali (Rgs)	Residui definitivi iniziali (Rgs)	Residui finali totali (Rgs)	Economie comp. (Rgs)
01	FONDO NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA FINALIZZATO ALLA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI NEI COMUNI RISERVATARI DI CUI ALLA LEGGE N. 285 DEL 1997	28.794.000,00	0,00	28.794.000,00	28.794.000,00	28.794.000,00	21.935.269,20	0,00	21.935.269,20	6.077.695,30	12.936.426,10	0,00
86	REISCRIZIONE RESIDUI PASSIVI PERENTI RELATIVI A: COMUNI E PROVINCE	0,00	40.000,00	40.000,00	40.000,00	40.000,00	40.000,00	0,00	40.000,00	375.775,78	375.775,78	0,00
TOTALE CAPITOLO		28.794.000,00	40.000,00	28.834.000,00	28.834.000,00	28.834.000,00	21.975.269,20	0,00	21.975.269,20	6.453.471,08	13.312.201,88	0,00

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Rgs.

Tabella n. 7 - Cap. 3527 - ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali - Es. 2017

Articolo/Piano di Gestione		Stanziamiento iniziale di competenza (Cdc)	Variazioni stanz competenza (Cdc)	Stanziamiento definitivo di competenza (Cdc)	Impegni di competenza (Rgs)	Impegni Totali (Rgs)	Pagamenti competenza (Rgs)	Pagamenti residui (Rgs)	Pagamenti totali (Rgs)	Residui definitivi iniziali (Rgs)	Residui finali totali (Rgs)	Economie comp. (Rgs)
01	FONDO NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA FINALIZZATO ALLA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI NEI COMUNI RISERVATARI DI CUI ALLA LEGGE N. 285 DEL 1997	28.794.000,00	0,00	28.794.000,00	28.794.000,00	28.794.000,00	22.698.310,20	3.602.361,10	26.300.671,30	12.936.426,10	15.429.754,80	0,00
86	REISCRIZIONE RESIDUI PASSIVI PERENTI RELATIVI A: COMUNI E PROVINCE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	375.775,78	375.775,78	0,00
TOTALE CAPITOLO		28.794.000,00	0,00	28.794.000,00	28.794.000,00	28.794.000,00	22.698.310,20	3.602.361,10	26.300.671,30	13.312.201,88	15.805.530,58	0,00

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Rgs.

4. Il ruolo delle regioni

Le competenze spettanti alle regioni in base alle citate disposizioni della l. n. 328/2000, come precedentemente ricostruite, riguardano specificatamente la gestione della quota di risorse confluite in modo indistinto nel Fondo per le politiche sociali e quindi difficilmente ricostruibili. Tuttavia, appare opportuno sottolineare come alle regioni spettino, altresì, alcune funzioni riferite alla gestione delle risorse da parte dei comuni. Esse, infatti, approvano i piani territoriali di intervento predisposti dagli stessi comuni e provvedono conseguentemente all'adozione del finanziamento a valere sulle risorse del Fondo loro attribuite, senza vincolo di destinazione, in quanto componenti del Fondo per le politiche sociali, nei limiti della quota destinata ai singoli ambiti territoriali. Inoltre, le regioni possono, in vista della tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, prevedere risorse ulteriori ad integrazione di quelle loro assegnate al fine di poter perseguire gli obiettivi del Fondo nella specifica materia. Nonostante il carattere non vincolato delle risorse, si ritiene necessaria una rendicontazione specifica almeno delle azioni che riguardano partitamente il perseguimento delle finalità oggetto del Fondo in questione. Ciò tanto più in considerazione del fatto che le regioni hanno il compito di approvare i progetti presentati dai comuni e di verificare la loro realizzazione.

Deve rammentarsi, inoltre, che allo Stato è riconosciuto, comunque, un potere di sostituzione delle regioni inadempienti e che tale potere, peraltro mai esercitato fino ad oggi, gli è stato attribuito, principalmente a causa della necessità di assicurare il perseguimento delle finalità di tutela e valorizzazione dei diritti dei minori, attraverso tutte le tipologie di azioni che la stessa legge istitutiva ha previsto siano poste in essere con riguardo, in primo luogo, alla lotta alla povertà, nonché al sostegno dei minori attraverso il sostegno delle famiglie siano esse naturali o affidatarie. Al riguardo, non può non rilevarsi, altresì, l'importanza di un monitoraggio da effettuarsi anche nei confronti delle regioni da parte dello Stato³⁶.

³⁶ Si veda per analogia il fondo di cui all'art. 148, c. 1, l. n. 388/2000 in materia di iniziative delle regioni a favore dei consumatori per il quale è previsto un monitoraggio sugli stati di avanzamento del programma generale di interventi effettuati attraverso la compilazione di un modulo indirizzato al Ministero dello sviluppo economico. In questo caso, il monitoraggio è centralizzato, al fine di poter perseguire le finalità per le quali il fondo in questione è stato istituito. Stessa cosa accade per il Fondo per le politiche per la famiglia, oggetto di

Fra i compiti principali di carattere programmatico affidati alle regioni rientra anche l'individuazione, in modo concertato, dei c.d. *ambiti territoriali*, normalmente coincidenti con i distretti sanitari già operanti, ove sono previste agevolazioni per l'esercizio associato delle funzioni. Le regioni possono, a loro volta, esercitare i poteri sostitutivi nei confronti degli enti locali inadempienti anche per quanto riguarda l'individuazione dei piani di zona, che, ai sensi dell'art. 19 della stessa l. n. 328, individuano: 1) gli obiettivi strategici e le priorità di intervento; 2) le modalità organizzative dei servizi; 3) le forme di rilevazione dei dati nell'ambito del sistema informativo dei servizi sociali (art. 21); 4) le modalità per garantire l'integrazione dei servizi e delle prestazioni; 5) le modalità per la collaborazione dei servizi territoriali con i soggetti operanti nell'ambito della solidarietà sociale; 6) le forme di concertazione con l'azienda sanitaria locale.

5. Il ruolo degli enti locali

Nell'ambito dell'attuazione della l. n. 285/1997, gli enti locali sono chiamati, in base alla loro appartenenza agli ambiti territoriali d'intervento, come individuati dalla programmazione regionale, ad approvare i piani territoriali triennali, articolati in progetti, che, come sopra accennato, vengono trasmessi alle regioni per l'approvazione e per la successiva adozione della delibera di finanziamento a valere sulle risorse del Fondo per le politiche sociali.

I quindici comuni riservatari (Venezia, Milano, Torino, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Brindisi, Taranto, Reggio Calabria, Catania, Palermo e Cagliari), come già precisato, sono destinatari del 30 per cento delle risorse complessive del Fondo in parola e devono utilizzarle sulla base di progetti che presentino caratteristiche in linea con le prescrizioni della legge istitutiva, ma, soprattutto, in linea con gli obiettivi della programmazione a livello nazionale (v. Piano nazionale).

specifica indagine programmata da questa Sezione.

A proposito dell'organizzazione dei singoli comuni riservatari per la gestione delle risorse del Fondo loro attribuite, sulla base degli elementi informativi forniti dall'Amministrazione, risulta che sono solo sei i comuni nei quali è presente un ufficio *ad hoc* per la programmazione e la gestione del Fondo. Nella maggior parte dei casi, i compiti sono svolti nell'ambito di uffici o articolazioni delle amministrazioni locali deputate anche ad altre competenze. Le risorse umane stabilmente impiegate per lo svolgimento di tali compiti sono in generale più numerose nei comuni che non hanno istituito uffici *ad hoc* (al riguardo, vedasi il comune di Reggio Calabria, che ha adibito ben diciotto unità di personale allo svolgimento dei compiti di gestione del Fondo e di valutazione dei progetti). I comuni che hanno assegnato il maggior numero di dipendenti per l'ufficio dedicato alla gestione del Fondo sono Milano e Palermo (cinque unità).

Per quanto riguarda gli aspetti finanziario-contabili, occorre, innanzitutto, evidenziare che nell'esercizio 2014 erano undici i comuni ad aver istituito nei loro bilanci uno specifico capitolo dedicato alla gestione delle risorse del Fondo e nel 2015 sono ancora in totale undici ma Venezia, che lo aveva iscritto in bilancio, ora non lo ha più e Reggio Calabria, che originariamente non lo aveva iscritto, ha successivamente modificato questa sua scelta, appostando proprio per l'esercizio 2015 risorse per complessivi 2 milioni e 128.000 euro. I progetti non sono stati quasi mai gestiti direttamente dai comuni riservatari, essendo il più delle volte organismi gestori quelli appartenenti al terzo settore, ovvero le associazioni di volontariato o di promozione sociale e le cooperative sociali.

La maggior parte degli organismi beneficiari delle provvidenze è stata individuata con procedura ad evidenza pubblica per un ammontare complessivo di risorse pari a 9 milioni, dei quali solo 3 milioni liquidati effettivamente nel corso dello stesso esercizio. La gestione ha riguardato anche progetti selezionati ed avviati in annualità precedenti al 2014. In particolare, dei 3,6 milioni, 2,5 sono stati liquidati nel corso dello stesso esercizio.

Nell'esercizio 2015 gli stanziamenti complessivi sono ammontati a 28,7 milioni, dei quali 10,4 milioni affidati con procedure ad evidenza pubblica e 1,4 milioni con affidamento diretto. Le risorse gestite direttamente dai comuni riservatari sono state pari a circa 765.000 euro ed hanno riguardato i comuni di Napoli, Taranto e Catania.

Occorre rammentare, inoltre, che ai comuni sono assegnate le funzioni amministrative concernenti gli interventi sociali svolti a livello locale e l'erogazione dei servizi e delle prestazioni economiche diverse da quelle rientranti nell'ambito del sistema integrato di interventi e servizi sociali. Sono di competenza dei comuni, altresì, le funzioni relative alla semplificazione amministrativa ed al controllo di gestione per la valutazione dell'efficienza ed efficacia delle prestazioni realizzate a fronte della programmazione individuata. Infine, deve precisarsi che tali enti concorrono alla programmazione e progettazione dei servizi sociali a rete, in quanto chiamati in sede concertativa alla definizione degli ambiti territoriali oltre che delle modalità per la gestione unitaria del sistema locale dei servizi sociali in rete.

CAPITOLO III

IL RIPARTO DELLE RISORSE DEL FONDO PER GLI ANNI 2012-2017

Sommario: 1. I provvedimenti di riparto per gli anni 2012-2017. - 1.1. Anno 2012. - 1.2. Anno 2013. - 1.3. Anno 2014. - 1.4. Anno 2015. - 1.5. Anno 2016. - 1.6. Anno 2017.

1. I provvedimenti di riparto per gli anni 2012-2017

Come già accennato in precedenza, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha il compito di ripartire le risorse del Fondo con provvedimenti adottati annualmente alla luce dei criteri stabiliti dalla legge e con le percentuali di riparto approvate in sede di Conferenza unificata dei quali si dà conto partitamente nei paragrafi relativi alle annualità considerate dalla presente relazione.

1.1. Anno 2012

Il provvedimento con il quale sono state ripartite le risorse per il 2012 è il decreto del 24 febbraio dello stesso anno che fa rinvio all'intesa intervenuta in sede di Conferenza unificata il 23 marzo 2011 che, a sua volta, ha supportato l'adozione del precedente decreto ministeriale in data 25 maggio 2011 di riparto delle quote relative al 2011. Nel citato provvedimento, infatti, come già precisato, si prevede espressamente che, per gli anni 2012 e 2013, il riparto avvenga con apposito decreto del Ministro del lavoro e che tale riparto sia calcolato sulla base delle medesime percentuali individuate per il 2011. Per le anzidette ragioni, il provvedimento del 2012, come riportato nella parte motiva, non è stato preceduto dall'intesa con la Conferenza unificata.

Sul punto vale la pena anticipare che l'Amministrazione ha operato diversamente per le annualità 2014, 2015 e 2016, allorquando, pur essendo di fatto rimaste inalterate le percentuali di ripartizione fra i comuni riservatari³⁷, tuttavia, i provvedimenti sono stati

³⁷ In realtà, le percentuali non risultano cambiate dall'anno 2000 (al proposito si veda il d.p.c.m. 28 luglio 2000, adottato di concerto con i Ministeri per la solidarietà sociale, l'interno, il tesoro, la giustizia e le pari opportunità, riguardante tanto la quota regionale quanto quella comunale, nel quale alle percentuali attualmente vigenti si perviene attraverso l'applicazione dei criteri previsti espressamente dalle disposizioni contenute nella legge istitutiva ed in particolare all'art. 1, c. 2, ove vengono elencate e riferite alla carenza di strutture per la prima infanzia, al numero di minori presenti in presidi residenziali, alla percentuale di

adottati a seguito, come previsto dalla vigente disciplina in materia, delle intese intervenute in sede di Conferenza unificata³⁸.

L'autorizzazione al finanziamento, contenuta nel provvedimento di riparto per i comuni riservatari in base alle quote ivi definite, consente la successiva erogazione delle somme spettanti che interviene solo a seguito di adeguata rendicontazione dei dati richiesti per il monitoraggio dei flussi finanziari³⁹ ed, in particolare, a seguito della dimostrazione dell'avvenuta individuazione dei destinatari dei benefici e dell'impegno delle risorse assegnate in quota al comune riservatario.

Tabella n. 8 - Trasferimenti ai comuni riservatari - Anno 2012

N.	Comune riservatario	Quota 2012	Trasferimento
1	VENEZIA	758.516,72	trasferimento su impegno decreto 1318
2	MILANO	3.952.650,27	trasferimento su impegno decreto 1318
3	TORINO	2.804.933,02	trasferimento su impegno decreto 1318
4	GENOVA	1.915.375,86	trasferimento su impegno decreto 1318
5	BOLOGNA	931.746,76	trasferimento su impegno decreto 1318
6	FIRENZE	1.193.810,55	trasferimento su impegno decreto 1318
7	ROMA CAPITALE	8.672.329,19	trasferimento su impegno decreto 1318
8	NAPOLI	6.504.975,91	trasferimento su impegno decreto 1318
9	BARI	1.735.185,83	trasferimento su impegno decreto 1318
10	BRINDISI	862.149,38	trasferimento su impegno decreto 1318
11	TARANTO	1.349.685,92	impegno contabile
12	CATANIA	2.144.650,80	impegno contabile
13	REGGIO CALABRIA	1.568.282,27	trasferimento su impegno decreto 1318
14	PALERMO	4.506.030,54	trasferimento su impegno decreto 1318
15	CAGLIARI	1.059.676,98	trasferimento su impegno decreto 1318
16	CATANIA	1.888.581,54	trasferimento in conto residui quota 2011
	Totale	41.848.581,54	

Fonte: dati forniti dal Ministero con nota prot. n. 2229 del 22 maggio 2017.

dispersione scolastica nella scuola dell'obbligo, alla percentuale di famiglie che vivono al di sotto della soglia di povertà, ed alla percentuale di minori coinvolti in attività criminose).

³⁸ Per quanto riguarda le intese intervenute in sede di Conferenza unificata negli ultimi anni, occorre precisare che esse non hanno rappresentato l'auspicata stanza di compensazione fra le istanze provenienti dai diversi centri di interesse coinvolti, quanto piuttosto la salvaguardia del principio di leale collaborazione fra poteri dello Stato. Sul punto si veda *retro*, cap. I par. 4.

³⁹ Alla rendicontazione deve aggiungersi il monitoraggio dei flussi finanziari al quale fa riferimento l'art. 2 del decreto di riparto, per l'anno 2012, lì dove si dispone che i comuni riservatari comunichino al Ministero, nelle forme e nei modi concertati, gli elementi informativi necessari ed in particolare i trasferimenti effettuati e gli interventi realizzati.

Per l'anno 2012 sono stati ripartiti per competenza complessivi 39,96 milioni. Dalle risultanze fornite dall'amministrazione è possibile evincere che sono stati impegnati 41,85 milioni, di cui 39,96 con decreto n. 1318 in conto competenza e 1,89 in conto residui quota 2011 con riferimento specifico al comune di Catania (che non ha ricevuto la quota 2012 nel 2012 ma nel 2013 in conto residui, così come accaduto per la quota 2011, che gli è stata trasferita in conto residui nel 2012). Delle somme impegnate in conto competenza, solo 36,46 milioni sono stati liquidati per l'esercizio 2012, mentre 3,49 milioni sono rimasti in conto residui, non essendo stati trasferiti ai comuni di Taranto e Catania che non avevano fornito adeguata rendicontazione.

L'amministrazione ha fornito puntuali indicazioni anche per quanto riguarda i ri-accreditamenti⁴⁰ intervenuti nel corso dell'anno che si riportano nel seguente specchio riepilogativo⁴¹ e che riguardano risorse relative agli esercizi 2007, 2008, 2009 e 2010.

Tabella n. 9 - Riaccrediti modello 62 CG - Anno 2012

Comune riservatario	Importo	Trasferimento
Funzionario delegato Comune di Palermo	8.652,00	O.A. cap. 3527 p.g. 01 decreto 1128 somme 2007
Funzionario delegato Comune di Palermo	13.095,12	O.A. cap. 3527 p.g. 86 decreto 7995 somme 2008
Ripianamento contabile mod. 32 <i>bis</i> CG	151.306,25	O.A. cap. 3527 p.g. 1 decreti 1733-1082-1731 somme 2007-2009
Funzionario delegato Comune di Genova	348.817,68	O.A. cap. 3527 p.g. 86 decreto 9622 somme 2009
Funzionario delegato Comune di Napoli	292.822,33	O.A. cap. 3527 p.g. 86 decreto 2597 somme 2010
Funzionario delegato Comune di Napoli	36.000	O.A. cap. 3527 p.g. 86 decreto 7995 somme 2010
Funzionario delegato comune di Roma	6.166.807,67	O.A. cap. 3527 p.g. 86 decreto 9622 somme 2009
Funzionario delegato comune di Roma	631,13	O.A. cap. 3527 p.g. 86 decreto 9622 somme 2009
Funzionario delegato comune di Napoli	46.953,45	O.A. cap. 3527 p.g. 86 decreto 9622 somme 2009
Funzionario delegato Comune di Reggio Calabria	201.479,28	O.A. cap. 3527 p.g. 86 decreto 9622 somme 2009
Totale	7.266.565,24	

Fonte: dati forniti dal Ministero con nota prot. n. 2229 del 22 maggio 2017.

⁴⁰ L'utilizzo del modello 62 CG si rendeva necessario nelle ipotesi in cui il comune riservatario (il competente funzionario delegato), che avesse ricevuto le risorse del Fondo sulla base di un ordine di accreditamento e non fosse riuscito a spendere tali somme entro il 31 dicembre dell'anno di riferimento, intendesse chiederne il ri-accreditamento, possibile in virtù della vigente normativa.

⁴¹ Il sistema di trasferimento comunemente usato fino al 2010, come precisato dall'amministrazione, era quello che si avvaleva degli ordini di accreditamento. Tale sistema avrebbe causato alcune difficoltà di carattere eminentemente contabile, evidenziate dal competente Ufficio di bilancio (v. necessità di frequenti ri-accreditamenti) del Mef ed è stato, quindi, sostituito con gli ordini di pagamento che hanno creato meno problemi in ordine al corretto utilizzo in termini di risorse trasferite.

Come ulteriormente precisato dall'Amministrazione, la gestione dei residui, nel caso di utilizzazione degli ordini di accreditamento, risulterebbe assai diversa rispetto a quella relativa al sistema degli ordini di pagamento. Infatti, nel caso di OA, le somme non spese dai comuni riservatari entro il 31 dicembre rimanevano nella contabilità dell'amministrazione erogante ed i comuni erano tenuti a richiedere l'emanazione di ri-accreditamenti in loro favore con il citato modello CG 62.

1.2. Anno 2013

Il provvedimento di riparto è stato adottato in data 14 febbraio 2013. Tale decreto non è stato preceduto dalla specifica intesa in sede di Conferenza unificata e distribuisce risorse per complessivi 39,17 milioni sulla base delle percentuali, come precisato sopra, individuate dal provvedimento del 2011 e approvate in sede di Conferenza unificata.

A fronte della cifra autorizzata, l'amministrazione ha proceduto all'impegno della stessa, suddivisa in due soluzioni, relative a due distinti provvedimenti di impegno (rispettivamente n. 1289 per 39.154.788 euro e n. 2168 per i restanti 12.212 euro). Come precisato dalla stessa amministrazione, la suddivisione si è resa necessaria a seguito della riduzione degli stanziamenti per l'importo di euro 425.000, operata a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 223 del 2012⁴².

Tabella n. 10 - Trasferimenti ai comuni riservatari - Anno 2013

Comune riservatario	Quota 2013 -I tranche trasferimento su impegno decreto nr. 1289	II tranche trasferimento su impegno nr. 2168
VENEZIA	743.232,27	231,80
MILANO	3.873.002,59	1.207,95
TORINO	2.748.412,35	857,21
GENOVA	1.876.780,18	585,35
BOLOGNA	912.971,64	284,75
FIRENZE	1.169.754,73	364,84
ROMA CAPITALE	8.497.577,85	2.650,31
NAPOLI	6.373.897,71	1.987,96
BARI	1.700.221,06	530,28
BRINDISI	844.776,69	263,47
TARANTO	1.322.489,14	412,47
REGGIO CALABRIA	1.536.680,67	479,28
CATANIA	2.101.435,12	655,42
PALERMO	4.415.231,99	1.377,07
CAGLIARI	1.038.324,01	323,84
Totale	39.154.788,00	12.212,00

Fonte: dati forniti dal Ministero con nota prot. n. 2229 del 22 maggio 2017.

Il Comune di Catania ha ricevuto in conto residui, la somma non erogata nell'esercizio precedente pari a 2,14 milioni, analogamente a quanto accaduto per il Comune di Taranto

⁴² La sentenza in questione ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, c. 2, d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, nella parte in cui dispone una progressiva riduzione dell'indennità giudiziaria spettante ai magistrati.

per 1,35 milioni.

Anche per l'annualità 2013, l'amministrazione ha fornito puntuali indicazioni per quanto riguarda i riaccreditamenti ai funzionari delegati intervenuti nel corso dell'anno, come riportati nel seguente specchietto riepilogativo, che evidenzia l'annualità di riferimento (2009) delle risorse riaccreditate.

Per i comuni riservatari di Palermo e Roma, l'amministrazione, con nota prot. n. 2229 del 22 maggio 2017, ha fatto presente che le relative quote, riguardanti rispettivamente la ripartizione degli anni 2008 e 1999, erano state oggetto di pignoramento e, pertanto, non si era potuto provvedere ai conseguenti pagamenti da parte delle amministrazioni competenti *pro tempore* (ovvero, rispettivamente, Ministero della salute e Presidenza del Consiglio dei ministri)⁴³.

Tabella n. 11 - Riaccrediti modello 62 CG - Anno 2013

Comune riservatario	Importo	Trasferimento
Funzionario delegato del Comune di ROMA	1.995.096,54	o.a. decreto n. 9622 risorse 2009
Funzionario delegato del Comune di GENOVA	148.063,30	o.a. decreto n. 9622 risorse 2009
Comune di Palermo	8.652,00	o.p. decreto n. 7550 risorse 2009
Funzionario delegato del Comune di Napoli	46.953,45	o.a. decreto n. 9622 risorse 2009
Funzionario delegato del Comune di Napoli	36.000,00	o.a. decreto n. 9622 risorse 2009
Totale	2.234.765,29	

Fonte: dati forniti dal Ministero con nota prot. n. 2229 del 22 maggio 2017.

⁴³ Sul punto l'amministrazione, nella nota istruttoria sopra indicata, ha fatto presente che, per quanto riguarda il Comune di Palermo, il pignoramento era stato disposto dal Tribunale civile nei confronti del ministero competente (Ministero della salute) che è andato a gravare sull'OA n. 7 relativo al cap. 3527, es. 2008. Con provvedimento n. 5728/08 R.G., il giudice dell'esecuzione ha provveduto a dichiarare decaduta la procedura esecutiva e la relativa somma (832.859,87 euro) è stata riaccreditata sul predetto capitolo, per essere successivamente erogata al funzionario delegato del comune interessato.

Per quanto riguarda il Comune di Roma, l'amministrazione ha precisato che il pignoramento era stato disposto sulla quota di riparto relativa all'esercizio 1999 a seguito dell'istanza di fallimento nella controversia ATA/c Roma capitale. Con nota n. 615670 del 30 maggio 2006, la Tesoreria provinciale dello Stato-Sezione di Roma, aveva comunicato la liberazione della somma pignorata, reintegrandone la consistenza di euro 258.228,45 sul cap. 22330 intestato alla Presidenza del Consiglio dei ministri (Dipartimento per gli affari sociali) che era l'amministrazione competente *pro tempore*. Solo nel 2013 è stato possibile procedere al pagamento delle anzidette quote ai comuni di Palermo e Roma. Al riguardo, vi è da evidenziare il lungo tempo trascorso prima di procedere alla liquidazione a favore dei comuni riservatari delle quote risalenti alle annualità 2008 e 2009 intervenuta, come fatto presente dall'amministrazione, solo dopo l'entrata in vigore della l. n. 117/2013 (legge di assestamento per l'esercizio 2013).

1.3. Anno 2014

Con il provvedimento di riparto dell'annualità 2014, in data 28 luglio 2014, sono stati autorizzati complessivi 30,69 milioni da distribuire fra i 15 comuni riservatari sulla base dell'intesa intervenuta in sede di Conferenza unificata del 12 giugno 2014. A beneficio degli stessi comuni sono stati adottati impegni per complessivi 30,69 milioni con diverse determinate dirigenziali. La quota (3,3 milioni) relativa al Comune di Milano è stata solo impegnata e non erogata nell'esercizio di riferimento a causa dell'incompleta rendicontazione resa dal comune.

Tabella n. 12 - Distribuzione delle quote relative ai comuni riservatari - Anno 2014

Comune riservatario	Quota	Provvedimento	Trasferimento
ROMA CAPITALE	6.659.296,00	d.d. 176/2014	pagamento ed impegno contemporaneo
TORINO	2.154.297,60	d.d. 174/2014	pagamento ed impegno contemporaneo
NAPOLI	4.996.006,40	d.d. 177/2014	pagamento ed impegno contemporaneo
VENEZIA	583.072,00	d.d. 175/2014	pagamento ed impegno contemporaneo
BARI	1.331.859,20	d.d. 191/2014	pagamento su impegno - Decreto n. 6215
FIRENZE	917.571,20	d.d. 192/2014	pagamento su impegno - Decreto n. 6215
PALERMO	3.461.606,40	d.d. 193/2014	pagamento su impegno - Decreto n. 6215
TARANTO	1.037.254,40	d.d. 195/2014	pagamento su impegno - Decreto n. 6215
BOLOGNA	715.030,40	d.d. 194/2014	pagamento su impegno - Decreto n. 6215
GENOVA	1.469.955,20	d.d. 245/2014	pagamento su impegno - Decreto n. 6215
CATANIA	1.647.945,60	d.d. 246/2014	pagamento su impegno - Decreto n. 6215
REGGIO CALABRIA	1.202.969,60	d.d. 274/2014	pagamento su impegno - Decreto n. 6215
BRINDISI	662.860,80	d.d. 314/2014	pagamento su impegno - Decreto n. 6215
CAGLIARI	813.232,00	d.d. 275/2014	pagamento su impegno - Decreto n. 6215
MILANO	3.035.043,20		impegno contabile.
TOTALI	30.688.000,00		

Fonte: dati forniti dal Ministero con nota prot. n. 2229 del 22 maggio 2017.

Tabella n. 13 - Riaccrediti modello 62 CG - Anno 2014

Comune riservatario	Importo	Trasferimenti	Note
Funzionario delegato del Comune di Roma	553.754,38	o.a. su impegno	Riaccrediti somme 2009
Funzionario delegato del Comune di Napoli	46.953,45	o.a. su impegno	Riaccrediti somme 2009
Funzionario delegato del Comune di Reggio Calabria	201.476,28	o.a. su impegno 9622	Riaccrediti somme 2009
TOTALI	802.184,11		

Fonte: dati forniti dal Ministero con nota prot. n. 2229 del 22 maggio 2017.

1.4. Anno 2015

Il finanziamento autorizzato a favore dei comuni riservatari dal provvedimento adottato in data 30 ottobre 2015 è pari a complessivi 28,71 milioni, con impegni contabili disposti con diverse determinazioni dirigenziali di pari importo.

Per la prima volta nel decreto di riparto viene precisato che l'erogazione delle risorse spettanti ai comuni può avvenire solo a seguito della dimostrazione da parte degli stessi che le risorse trasferite siano state effettivamente destinate dai comuni riservatari ai beneficiari e la relativa rendicontazione deve essere esaustiva e deve pervenire al Ministero entro e non oltre il secondo esercizio successivo al decreto di riparto.

Resta, tuttavia, confermato l'obbligo per i comuni riservatari di trasmettere tutti i dati necessari al monitoraggio dei flussi finanziari e, nello specifico, i trasferimenti effettuati e gli interventi finanziati con le risorse del Fondo.

Tabella n. 14 - Distribuzione delle quote relative ai comuni riservatari - Anno 2015

N.	Comune riservatario	Quota 2015	Provvedimento	Trasferimento
1	VENEZIA	545.471,00	d.d. 295 del 14/12/2015	pagamento a impegno contemporaneo
2	TORINO	2.015.371,80	d.d. 295 del 14/12/2015	pagamento a impegno contemporaneo
3	GENOVA	1.375.161,10	d.d. 295 del 14/12/2015	pagamento a impegno contemporaneo
4	BRINDISI	620.114,40	d.d. 295 del 14/12/2015	pagamento a impegno contemporaneo
5	CAGLIARI	760.788,50	d.d. 295 del 14/12/2015	pagamento a impegno contemporaneo
6	FIRENZE	858.399,10	d.d. 295 del 14/12/2015	pagamento a impegno contemporaneo
7	BOLOGNA	668.919,70	d.d. 295 del 14/12/2015	pagamento a impegno contemporaneo
8	NAPOLI	4.673.825,20	d.d. 295 del 14/12/2015	pagamento a impegno contemporaneo
9	ROMA CAPITALE	6.229.853,00	d.d. 295 del 14/12/2015	pagamento a impegno contemporaneo
10	BARI	1.245.970,60	d.d. 295 del 14/12/2015	pagamento a impegno contemporaneo
11	TARANTO	970.364,20	d.d. 295 del 14/12/2015	pagamento a impegno contemporaneo
12	REGGIO CALABRIA	1.125.392,80	d.d. 295 del 14/12/2015	pagamento a impegno contemporaneo
13	CATANIA	1.541.673,30	d.d. 295 del 14/12/2015	pagamento a impegno contemporaneo
14	MILANO	2.839.320,10	Mancata erogazione	impegno contabile
15	PALERMO	3.238.375,20	Mancata erogazione	impegno contabile
	Totali	28.709.000,00		

Fonte: dati forniti dal Ministero con nota prot. n. 2229 del 22 maggio 2017.

Oltre a quanto sopra, deve precisarsi che nello stesso provvedimento di riparto l'amministrazione ha definito necessaria la coerenza della programmazione dei comuni riservatari rispetto alla programmazione contenuta nel Piano sociale nazionale e delle sue declinazioni a livello regionale.

Come si può evincere dalla lettura della tabella sopra riportata, per i comuni di Milano e Palermo all'impegno non è seguito il pagamento delle relative quote, a causa dell'incompletezza della documentazione allegata alla rendicontazione inviata. Di talché, per gli anzidetti comuni riservatari, l'amministrazione ha provveduto solo in un successivo momento alla ripartizione delle relative quote in conto residui 2015 e 2016.

I pagamenti in conto residui per gli esercizi 2015 e 2016 sono quelli riepilogati nella tabella di seguito riportata.

Tabella n. 15 - Distribuzione delle quote in conto residui (esercizi 2015-2016)

Comune riservatario	Riparto Fondo Fnia - Anno	Residui	Decreto di impegno
Milano	2015	2.839.320,10	9343
Palermo	2015	3.238.375,20	9343
Milano	2016	2.847.726,60	7560
Cagliari	2016	763.041,00	7560
Palermo	2016	3.247.963,20	7560
Totale residui cap. 3527 p.g. 01		12.936.426,10	
Totale residui cap. 3527 p.g. 86 a favore del funzionario delegato del Comune di Napoli		375.775,78	
Totale residui cap. 3527 al 31 dicembre 2016		3.312.201,88	

Fonte: dati forniti dal Ministero con nota prot. n. 2229 del 22 maggio 2017.

L'amministrazione ha precisato, inoltre, che al Comune di Milano è stata pagata nel corso del 2015 la quota 2014 in conto residui solo a seguito della presentazione della relazione al rendiconto 2014 con allegata documentazione.

1.5. Anno 2016

Il provvedimento di riparto per l'annualità 2016, di data 1° luglio 2016, autorizza il finanziamento per complessivi 28,8 milioni. A fronte della somma autorizzata, come precisato dall'amministrazione, sono stati disposti impegni per pari importo. Per i comuni di Milano, Palermo e Cagliari, all'impegno disposto non ha fatto seguito il relativo pagamento (pertanto si sono formati residui per complessivi 6,08 milioni).

L'art. 4 del decreto 1° luglio 2016 prevede che i comuni destinatari delle quote di riparto del Fondo debbano impegnarsi ad adottare una programmazione in linea con gli obiettivi definiti dal IV Piano nazionale di azione di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (approvato con d.p.r. 1° luglio 2016), nonché al Piano per la

lotta alla povertà (non ancora approvato).

Tabella n. 16 - Distribuzione delle quote relative ai comuni riservatari - Anno 2016

N.	Comune riservatario	Importo	Provvedimento	Trasferimento
1	VENEZIA	547.086,00	d. d. 248/2016	pagamento a impegno contemporaneo
2	TORINO	2.021.338,80	d. d. 248/2016	pagamento a impegno contemporaneo
3	GENOVA	1.379.232,60	d. d. 248/2016	pagamento a impegno contemporaneo
4	FIRENZE	860.940,60	d. d. 248/2016	pagamento a impegno contemporaneo
5	ROMA CAPITALE	6.248.298,00	d. d. 248/2016	pagamento a impegno contemporaneo
6	BARI	1.249.659,60	d. d. 248/2016	pagamento a impegno contemporaneo
7	NAPOLI	4.687.663,20	d. d. 283/2016	pagamento a impegno contemporaneo
8	BOLOGNA	670.900,20	d. d. 281/2016	pagamento a impegno contemporaneo
9	BRINDISI	621.950,40	d. d. 282/2016	pagamento a impegno contemporaneo
10	REGGIO CALABRIA	1.128.724,80	d. d. 356/2016	pagamento a impegno contemporaneo
11	TARANTO	973.237,20	d. d. 425/2016	pagamento a impegno contemporaneo
12	CATANIA	1.546.237,80	d. d. 424/2016	pagamento a impegno contemporaneo
13	MILANO	2.847.726,60		impegno contabile.
14	PALERMO	3.247.963,20		impegno contabile.
15	CAGLIARI	763.041,00		impegno contabile.
	TOTALE	28.794.000,00		

Fonte: dati forniti dal Ministero con nota prot. n. 2229 del 22 maggio 2017.

Per quanto riguarda i ri-accreditamenti di cui al modello 62 CG, come riportato nella tabella n. 16, il cui ammontare complessivo è pari a 415.000 euro, essi riguardano esclusivamente i comuni di Napoli e Reggio Calabria.

Tabella n. 17 - Riaccrediti modello 62 CG - Anno 2016

N.		Importo	Trasferimenti	Note
1	Funzionario delegato del Comune di Napoli	46.953,45	OA su impegno	Riaccredito somme 2009
2	Funzionario delegato del Comune di Napoli	292.822,33	OA su impegno	Riaccredito somme 2009
3	Funzionario delegato del Comune di Napoli	36.000,00	OA ad impegno su impegno	Riaccredito somme 2009
4	Funzionario delegato del Comune di Reggio Calabria	40.000,00	OA impegno contemporaneo	Reiscrizione in bilancio somme 2009
	TOTALI	415.775,78		

Fonte: dati forniti dal Ministero con nota prot. n. 2229 del 22 maggio 2017.

I comuni di Milano, Palermo e Cagliari, nel corso dell'esercizio 2016, hanno ricevuto complessivamente 13,3 milioni in conto residui delle annualità 2015 e 2016.

Tabella n. 18 - Distribuzione delle quote in conto residui (esercizi 2015-2016)

Comune riservatario	Riparto Fondo Fnia - Anno	Residui	Decreto di impegno
MILANO	2015	2.839.320,10	9343
PALERMO	2015	3.238.375,20	9343
MILANO	2016	2.847.726,60	7560
CAGLIARI	2016	763.041,00	7560
PALERMO	2016	3.247.963,20	7560
Totale residui cap. 3527 p.g. 01		12.936.426,10	
Totale residui cap. 3527 p.g. 86 a favore del funzionario delegato del Comune di Napoli		375.775,78	
Totale residui al 31 dicembre 2016		13.312.201,88	

Fonte: dati forniti dal Ministero con nota prot. n. 2229 del 22 maggio 2017.

1.6. Anno 2017

Il provvedimento di riparto delle risorse del Fondo per l'annualità 2017 è stato adottato in data 9 maggio 2017 a seguito dell'intesa intervenuta in sede di Conferenza unificata del 30 marzo 2017 e distribuisce complessivamente 28,8 milioni. Viene confermata la circostanza che i pagamenti possono essere effettuati solo a seguito della completa rendicontazione delle risorse attribuite ai beneficiari di progetti finanziati.

La novità introdotta in questo provvedimento rispetto ai precedenti è rappresentata dal fatto che i comuni riservatari si impegnano ad adottare una programmazione sull'utilizzo delle risorse coerente con gli obiettivi e le azioni definite dal IV Piano nazionale di interventi nonché con le linee guida per la predisposizione ed attuazione dei progetti di presa in carico del sostegno per l'inclusione attiva, di cui all'accordo intervenuto fra Governo, regioni ed enti locali in data 11 febbraio 2016⁴⁴.

⁴⁴ L'accordo intervenuto in sede di Conferenza unificata dell'11 febbraio 2016 è finalizzato a definire le linee di intervento su cui basare l'attuazione del sostegno per l'inclusione attiva con riferimento ai progetti personalizzati di presa in carico dei beneficiari nonché in particolare per il finanziamento degli ambiti territoriali. Le linee guida costituiscono un riferimento anche per altri interventi territoriali basati sulla presa in carico dei nuclei familiari e delle singole persone.

Tabella n. 19 - Trasferimenti ai comuni riservatari - Anno 2017

N.	Comune riservatario	Importo	Provvedimento	Trasferimento	Data trasferimento	Operazione tesoriera unica
1	Venezia	547.086,00	d.d. 568/2017	pagamento in c/comp.	12/12/2017	90221559045771
2	Torino	2.021.338,80	d.d. 285/2017	pagamento in c/comp.	31/07/2017	81005858122377
3	Genova	1.379.232,60	d.d. 285/2017	pagamento in c/comp.	31/07/2017	90977319107747
4	Firenze	860.940,60	d.d. 285/2017	pagamento in c/comp.	31/07/2017	92671729293136
5	Roma Capitale	6.248.298,00	d.d. 698/2017	pagamento in c/comp.	14/12/2017	01568780156878
6	Bari	1.249.659,60	d.d. 568/2016	pagamento in c/comp.	12/12/2017	94746599519287
7	Napoli	4.687.663,20	d.d. 285/2017	pagamento in c/comp.	31/07/2017	84169948487660
8	Bologna	670.900,20	d.d. 569/2017	pagamento in c/comp.	12/12/2017	91788699250189
9	Brindisi	621.950,40	d.d. 698/2017	pagamento in c/comp.	14/12/2017	84453438464209
10	Reggio Calabria	1.128.724,80	d.d. 568/2016	pagamento in c/comp.	12/12/2017	91207799150327
11	Taranto	973.237,20	d.d. 698/2017	pagamento in c/comp.	14/12/2017	86181908643764
12	Catania	1.546.237,80	d.d. 698/2017	pagamento in c/comp.	14/12/2017	90848099111801
13	Cagliari	763.041,00	d.d. 698/2017	pagamento in c/comp.	14/12/2017	91724589194682
14	Cagliari	763.041,00	d.d. 697/2017	pagamento in c/comp.2016	14/12/2017	91724589194682
15	Milano	2.839.320,10	d.d. 157/2017	pagamento in c/residui 2015	11/05/2017	83732428422536
	TOTALI	26.300.671,30				

Fonte: dati forniti dal Ministero con nota prot. n. 1270 del 5 aprile 2018.

Tabella n. 20 - Riaccrediti modello 62 CG - Anno 2017

Comune riservatario	Importo	Trasferimenti	Note
Funzionario delegato del Comune di Napoli	10.640,00	o.a. su impegno 1425	Riaccrediti somme 2009
Funzionario delegato del Comune di Napoli	4.500,00	o.a. su impegno 1425	Riaccrediti somme 2009
Funzionario delegato del Comune di Napoli	18.500,00	o.a. su impegno 1425	Riaccrediti somme 2009

Fonte: dati forniti dal Ministero con nota prot. n. 1694 del 9 maggio 2018.

Tabella n. 21 - Riepilogo quote assegnate ai comuni riservatari - Anni 2012-2017

In cent/euro

Comune riservatario	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Totale Comune Riservatario
VENEZIA	758.516,72	743.464,07	583.072,00	545.471,00	547.086,00	547.086,00	3.724.695,79
MILANO	3.952.650,27	3.874.210,54	3.035.043,20	2.839.320,10	2.847.726,60	2.847.726,60	19.396.677,31
TORINO	2.804.933,02	2.749.269,56	2.154.297,60	2.015.371,80	2.021.338,80	2.021.338,80	23.121.373,10
GENOVA	1.915.375,86	1.877.365,53	1.469.955,20	1.375.161,10	1.379.232,60	1.379.232,60	9.396.322,89
BOLOGNA	931.746,76	913.256,39	715.030,40	668.919,70	670.900,20	670.900,20	4.570.753,65
FIRENZE	1.193.810,55	1.170.119,57	917.571,20	858.399,10	860.940,60	860.940,60	5.861.781,62
ROMA CAPITALE	8.672.329,19	8.500.228,16	6.659.296,00	6.229.853,00	6.248.298,00	6.248.298,00	42.558.302,35
NAPOLI	6.504.975,91	6.375.885,67	4.996.006,40	4.673.825,20	4.687.663,20	4.687.663,20	31.926.019,58
BARI	1.735.185,83	1.700.751,34	1.331.859,20	1.245.970,60	1.249.659,60	1.249.659,60	8.513.086,17
BRINDISI	862.149,38	845.040,16	662.860,80	620.114,40	621.950,40	621.950,40	4.234.065,54
TARANTO	1.349.685,92	1.322.901,61	1.037.254,40	970.364,20	973.237,20	973.237,20	6.626.680,53
REGGIO CALABRIA	1.568.282,27	1.537.159,95	1.202.969,60	1.125.392,80	1.128.724,80	1.128.724,80	7.691.254,22
CATANIA	2.144.650,80	2.102.090,54	1.647.945,60	1.541.673,30	1.546.237,80	1.546.237,80	10.528.835,84
PALERMO	4.506.030,54	4.416.609,06	3.461.606,40	3.238.375,20	3.247.963,20	3.247.963,20	22.118.547,60
CAGLIARI	1.059.676,98	1.038.647,85	813.232,00	760.788,50	763.041,00	763.041,00	5.198.427,33
Totale	39.960.000,00	39.167.000,00	30.688.000,00	28.709.000,00	28.794.000,00	28.794.000,00	196.112.000,00

Fonte: Corte conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella n. 22 - Serie storica es. 1997-2012 del riparto del Fondo per l'infanzia e l'adolescenza - Finanziamenti per comune riservatario

Città	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
BA	839.848,24	2.236.103,01	2.239.691,31	2.099.087,42	1.930.891,40	1.930.891,00	1.930.891,00	1.930.891,00	1.930.891,00	1.930.891,00	1.930.891,00	1.906.489,84	1.899.818,00	1.735.363,00	1.528.006,30	1.735.185,83
BO	391.710,39	1.042.288,06	1.044.561,04	1.127.150,66	1.036.834,28	1.036.835,00	1.036.835,00	1.036.835,00	1.036.835,00	1.036.835,00	1.036.835,00	1.023.732,25	1.020.150,00	931.842,00	820.497,08	931.746,76
BR	387.803,15	1.032.729,57	1.034.381,74	1.042.958,37	959.388,22	959.388,00	959.388,00	959.388,00	959.388,00	959.388,00	959.388,00	947.263,97	943.949,00	862.237,00	759.209,57	862.149,38
CA	527240,94	1.403.729,92	1.405.975,83	1.281.911,61	1.179.194,13	1.179.194,00	1.179.194,00	1.179.194,00	1.179.194,00	1.179.194,00	1.179.194,00	1.164.292,23	1.160.218,00	1.059.785,00	933.152,52	1.059.676,98
CT	1.103.755,50	2.936.23,84	2.943.348,00	2.594.424,85	2.387.384	2.386.538,00	2.386.538,00	2.386.538,00	2.386.538,00	2.386.538,00	2.386.538,00	2.356.378,71	2.348.133,00	2.144.870,00	1.888.581,54	2.144.650,80
FI	544.139, 00	1.448.509	1.450.731	1.443.667	1.328.550	1.328.456,00	1.328.456,00	1.328.456,00	1.328.456,00	1.328.456,00	1.328.456,00	1.311.667,96	1.307.078,00	1.193.932,00	1.051.270,71	1.193.810,55
GE	839.746,87	2.235.736,69	2.239.324,98	2.317.066,83	2.131.404,29	2.131.404,00	2.131.404,00	2.131.404,00	2.131.404,00	2.131.404,00	2.131.404,00	2.104.468,91	2.097.104,00	1.915.571,00	1.686.681,81	1.915.375,86
MI	1.628.168,25	4.334.837,73	4.341.781,99	4.781.594,51	4.398.454,03	4.398.455,00	4.398.455,00	4.398.455,00	4.398.455,00	4.398.455,00	4.398.455,00	4.342.870,61	4.327.673,00	3.953.054,00	3.480.707,59	3.952.650,27
NA	2.956.474,17	7.871.307,53	7.883.931,11	7.869.191,80	7.238.647,55	7.238.648,00	7.238.648,00	7.238.648,00	7.238.648,00	7.238.648,00	7.238.648,00	7.147.171,37	7.122.160,00	6.505.640,00	5.728.287,97	6.504.975,91
PA	2.227.053,80	5.929.284,36	5.938.810,13	5.451.030,59	5.014.249,01	5.014.249,00	5.014.249,00	5.014.249,00	5.014.249,00	5.014.249,00	5.014.249,00	4.950.882,66	4.933.557,00	4.506.491,00	3.968.014,78	4.506.030,54
RC	620.801,59	1.652.811,96	1.655.470,91	1.897.181,18	1.745.163,37	1.745.163,00	1.745.163,00	1.745.163,00	1.745.163,00	1.745.163,00	1.745.163,00	1.723.108,93	1.717.079,00	1.568.442,00	1.381.030,86	1.568.282,27
RM	3.666.249	9.760.310	9.775.982	10.489.587	9.648.438	9.650.449,00	9.650.449,00	9.650.449,00	9.650.449,00	9.650.449,00	9.650.449,00	9.528.493,83	9.495.149,00	8.673.214,00	7.636.861,33	8.672.329,19
TA	695.624,74	1.852030,58	1.854999,32	1.632.740,79	1.501.912,27	1.501.912,00	1.501.912,00	1.501.912,00	1.501.912,00	1.501.912,00	1.501.912,00	1.482.931,96	1.477.743,00	1.349.824,00	1.188.534,71	1.349.685,92
TO	1.158.473,85	3.084.307,09	3.089.263,59	3.393.180,19	3.121.290,79	3.121.291,00	3.121.291,00	3.121.291,00	3.121.291,00	3.121.291,00	3.121.291,00	3.081.846,45	3.071.062,00	2.805.219,00	2.470.026,68	2.804.933,02
VE	541.197,31	1.440.869,47	1.443.192,83	917.590,52	844.065,71	844.067,00	844.067,00	844.067,00	844.067,00	844.067,00	844.067,00	833.400,31	830.484,00	758.594,00	667.950,55	758.516,72
TOT	17.584.147,80	45.324.855,70	48.341.445,78	48.338.363,32	44.465.867,05	44.466.940,00	44.466.940,00	44.466.940,00	44.466.940,00	44.466.940,00	44.466.940,00	43.904.999,99	43.751.357,00	39.964.078,00	35.188.814,00	39.960.000,00

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali-Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

CAPITOLO IV

LA PROGRAMMAZIONE NAZIONALE DEGLI INTERVENTI PER LA TUTELA DEI SOGGETTI IN ETÀ EVOLUTIVA

Sommario: 1. Il III Piano nazionale di azioni ed interventi per la tutela dei soggetti in età evolutiva. - 2. Il IV Piano biennale nazionale di azioni ed interventi per la tutela dei soggetti in età evolutiva.

1. Il III Piano nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva

Il Piano è stato approvato con d.p.r. 21 gennaio 2011 (pubblicato sulla G.U. del 9 maggio 2011), a seguito dell'avviso favorevole espresso sulla bozza predisposta dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza da parte della Commissione parlamentare ed il parere espresso dal Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri, a seguito dell'intesa intervenuta in sede di Conferenza unificata. Il Piano, secondo quanto riportato in premesse, si qualifica in termini di novità rispetto ai precedenti sia per il metodo che per i contenuti. Quanto all'aspetto metodologico, il Piano è caratterizzato dalla concertazione fra i diversi livelli di governo sia degli obiettivi da perseguire che delle modalità operative da porre in essere in vista del loro perseguimento. Per quanto riguarda, invece, i contenuti, che si articolano fra i diversi livelli di governo, essi non spaziano in tutti i campi dei servizi ai minori ma focalizzano, in particolare, su alcune direttrici riassumibili nei punti di seguito elencati:

- a) consolidare la rete integrata dei servizi e il contrasto all'esclusione sociale;
- b) rafforzare la tutela dei diritti;
- c) favorire la partecipazione per la costruzione di un patto intergenerazionale;
- d) promuovere l'integrazione delle persone immigrate.

Le direttrici si sostanziano a loro volta in azioni riconducibili a tre macro-categorie:

- 1. normativa
- 2. amministrativa generale e programmatica
- 3. gestionale.

Al fine di perseguire le linee direttrici individuate dal Piano, viene raccomandata, innanzitutto, la definizione di livelli essenziali di prestazioni ai quali ricondurre i costi

standard con specifico riguardo alla tutela dei diritti alla salute, allo studio e all'assistenza, in vista della erogazione di servizi di qualità su tutto il territorio nazionale, superando l'attuale condizione di grave sperequazione fra territori, sia in termini di livelli organizzativi che di concrete opportunità per i minori di vedere soddisfatti i propri bisogni. Sullo sfondo di tutta la programmazione contenuta nel Piano in esame vi sono due obiettivi principali e cioè la centralità della persona e la lotta alla povertà.

Tabella n. 23 - III Piano nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva

OBIETTIVO GENERALE “CONSOLIDARE LA RETE INTEGRATA DEI SERVIZI INTEGRATI PER LA PRIMA INFANZIA”
AZIONI:
1. potenziamento della rete dei servizi integrati per la prima infanzia
2. progetto di azioni di sistema ed assistenza tecnica regioni del Sud
3. sostegno alla genitorialità
4. generalizzazione delle scuole dell'infanzia
5. favorire la frequenza dei minori delle famiglie fragili
6. interventi per minori con disabilità
7. linee di orientamento unitarie per il servizio sociale
8. promozione dell'affidamento familiare
9. interventi sulle strutture di accoglienza residenziale per minori
10. creazione di un sistema informativo nazionale sui bambini fuori famiglia
11. misure per il sostegno dell'adozione nazionale e internazionale
12. misure in favore degli adolescenti
13. consultori familiari
14. sostegno alla frequenza scolastica
15. interventi a favore degli adolescenti nell'area penale
16. prevenzione e cura di abuso e maltrattamento all'infanzia
17. azioni a tutela dei minori vittime di tratta
OBIETTIVO GENERALE “RAFFORZARE LA TUTELA DEI DIRITTI”
AZIONI:
1. riforma del tribunale per i minorenni
2. promuovere un ordinamento penitenziario per minorenni e giovani
3. garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza
4. la mediazione
5. sistema delle tutele dei minori dall'abuso e dal maltrattamento
6. promozione di un sistema di tutele dei minorenni disabili e con difficoltà di apprendimento
7. testo unico delle leggi sull'infanzia e l'adolescenza
8. linee di indirizzo nazionali per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile
9. linee guida per la formazione dei tutori

Segue tabella 23

OBIETTIVO GENERALE “FAVORIRE LA PARTECIPAZIONE PER LA COSTRUZIONE DI UN PATTO INTERGENERAZIONALE”
AZIONI:
1. “azioni per il miglioramento della qualità dell’evento nascita”
2. promozione e aggiornamento della l. n. 53/2000
3. costruire e sostenere i rapporti fra le generazioni
4. promuovere l’ascolto del minore
OBIETTIVO GENERALE “PROMUOVERE L’INTERCULTURA”
AZIONI:
1. ricongiungimento familiare degli stranieri
2. sostegno e accompagnamento educativo ed inserimento nel mondo del lavoro di minori sottoposti a procedimento penale
3. prevenzione della dispersione scolastica
4. la tutela del diritto alla salute dei bambini e adolescenti rsc
5. formazione del personale docente sull’interculturalità
6. il rafforzamento del ruolo delle seconde generazioni
7. gestione delle informazioni raccolta dei dati e reti inter-istituzionali
OBIETTIVO GENERALE “STRATEGIE PRIORITARIE DELLA COOPERAZIONE ITALIANA”
AZIONI:
1. lotta alla tratta e allo sfruttamento sessuale dei minori
2. giustizia minorile: minori in conflitto con la legge
3. i diritti delle bambine e la Cooperazione italiana: la mancata registrazione della nascita
4. lotta contro le mutilazioni genitali
5. tratta e migrazioni irregolari
6. bambini e adolescenti nei conflitti armati e in contesti di post-conflitto
7. il contributo della Cooperazione italiana al progetto “ <i>Education for All</i> ”
8. minori e disabilità
9. lo sfruttamento del lavoro minorile nelle sue peggiori forme
10. le risorse

Fonte: Corte dei conti su dati Amministrazione del lavoro e delle politiche sociali.

2. Il IV Piano biennale nazionale di azioni ed interventi per la tutela dei soggetti in età evolutiva

Il Piano, predisposto dall’Osservatorio nazionale per l’infanzia e l’adolescenza, è stato approvato con d.p.r. 31 agosto 2106, a seguito del parere espresso (in data 8 ottobre 2015) dall’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza, sentita la Commissione parlamentare competente in materia (espressasi in data 12 gennaio 2016), nonché a seguito della deliberazione adottata dal Consiglio dei ministri nella riunione del 10 agosto 2016.

Esso riassume in se le raccomandazioni fornite dal Comitato Onu⁴⁵ per i diritti del

⁴⁵ Le osservazioni formulate dal Comitato sui diritti dell’infanzia nella sua 58^a sessione sono formulate in senso propositivo e riguardano una serie di aspetti fra cui: la necessità di adottare tutte le misure necessarie per dare seguito alle raccomandazioni della Commissione non ancora implementate o implementate in modo

fanciullo, oltre che gli esiti della valutazione effettuata sul III Piano nazionale, contenuti nei report settimo e ottavo della Convenzione sui diritti del fanciullo, nonché i suggerimenti emersi in sede di IV Conferenza nazionale sull'infanzia e l'adolescenza.

Le linee guida contenute nel Piano individuano quattro priorità tematiche ovvero:

- le linee di azione a contrasto della povertà dei bambini e delle loro famiglie;
- i servizi socio-educativi per la prima infanzia e la qualità del sistema scolastico;
- le strategie e gli interventi per l'integrazione scolastica e sociale;
- il sostegno alla genitorialità, al sistema integrato dei servizi ed al sistema dell'accoglienza.

La novità contenuta nel IV Piano nazionale rispetto ai precedenti è rappresentata dalla forte interazione sia a livello politico che tecnico-gestionale fra regioni ed enti locali.

La situazione attuale di grave carenza di risorse rende difficile agli enti locali conservare un livello quanti-qualitativo di servizi da fornire ai minori adeguato, in primo luogo, per quanto riguarda quelli scolastici, consistenti nel prolungamento dell'orario, nella refezione scolastica, nel coordinamento pedagogico e nell'integrazione dei progetti formativi. Ciò in considerazione del fatto che gli enti locali non hanno certezza delle tempistiche di erogazione e non sono neppure sicuri di ricevere le quote annuali loro spettanti in base alla programmazione regionale del Fondo per le politiche sociali. Per questo motivo i predetti

insufficiente; le paventate conseguenze della riforma del Titolo V, Parte II, Cost. e del trasferimento di funzioni e compiti agli enti territoriali in termini di non uniforme applicazione a livello locale della Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989, della quale risponde l'amministrazione centrale che ha funzioni di guida e supporto ai governi locali in tale materia; la necessità di rivedere il ruolo dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, in vista di un migliore coordinamento dell'azione dei governi locali allo scopo di assicurare livelli uniformi di prestazioni su tutto il territorio nazionale. A tale ultimo fine, quindi, lo Stato deve impegnarsi ad individuare livelli standard essenziali di prestazioni sociali, assicurando un'applicazione coerente della Convenzione dei diritti dei minori in tutte le regioni, anche attraverso la messa a disposizione di risorse sia umane che finanziarie a tal fine sufficienti. In particolare, il Comitato ha espresso viva preoccupazione circa i tagli finanziari operati sulla dotazione del Fondo per l'infanzia e l'adolescenza e il deterioramento della valutazione a livello internazionale dell'Italia nelle classifiche riguardanti la corruzione e le ricadute sui diritti dei minori. Alla luce dell'attuale situazione finanziaria, il Comitato teme che i servizi destinati ai minori possano mancare della tutela e del sostegno necessari. Pertanto, sollecita lo Stato ad assicurare un'adeguata distribuzione delle risorse a livello territoriale e soprattutto un adeguato controllo della loro effettiva destinazione alla cura e tutela dei diritti dei minori, tenendo tutelato tale settore dalla minaccia della corruzione. Inoltre, secondo lo stesso Comitato, lo Stato deve promuovere l'adozione di un approccio delle politiche sociali per i minori pienamente coerente in tutte le regioni italiane e, a tal fine, ritiene che debbano essere misurate e superate efficacemente le disparità regionali attraverso la piena operatività del Sistema informativo nazionale sull'assistenza e la tutela dei minori, fino ad ora non sufficientemente implementato. Infine, rivolge un invito ad adottare un efficiente sistema formativo per le forze dell'ordine sulle tematiche in questione, nonché ad assicurare la formazione sistematica degli operatori del settore e assistenti sociali, oltre che ai funzionari degli enti sociali.

enti non sono in grado di effettuare una programmazione soddisfacente e soprattutto la pianificazione degli obiettivi difficilmente riesce a coprire il *target* dei destinatari sempre più in incremento non tanto dal punto di vista numerico, giacché l'incremento demografico, legato al fenomeno migratorio, negli ultimi tempi risulta ormai stabilizzato, quanto, in ragione della diversificata ed articolata varietà delle esigenze emergenti, frutto di una congiuntura economica che vede crescere sempre di più le fasce di povertà (ivi compresa quella assoluta).

Le risorse del Fondo, la cui distribuzione, basata su criteri immutati da anni, prescinde da una programmazione a monte degli interventi, che hanno quale unico limite il budget annualmente stanziato per ciascuna città riservataria. Tuttavia, alla programmazione definita a livello nazionale ed articolata a livello territoriale deve corrispondere la realizzazione dei progetti finanziati per il conseguimento degli obiettivi ivi individuati.

Quanto sopra osservato evidenzia l'annosa questione sottoposta all'attenzione del Governo da parte dell'Osservatorio e cioè quella del livello insufficiente di programmazione⁴⁶ al quale si aggancia la necessità di assicurare un adeguato monitoraggio da parte delle amministrazioni competenti circa l'attività svolta dagli enti territoriali direttamente responsabili della gestione delle risorse statali.

Sul punto, è stato auspicato, altresì, da parte dello stesso Osservatorio, un intervento di sostegno nei confronti degli enti territoriali per migliorare l'attività di programmazione e per assicurare una realizzazione, il più possibile completa, di quanto programmato. Tale sostegno deve essere finalizzato, inoltre, a garantire, a livello nazionale, parità di accesso ai servizi alla salute, alla cultura, all'abitazione ed all'educazione, nonché a contrastare la frammentazione legislativa ed organizzativa.

Tornando agli obiettivi tematici del Piano⁴⁷, deve evidenziarsi come obiettivo strategico

⁴⁶ La programmazione, infatti, oltre a dover essere adottata con le tempistiche congrue al corretto e utile svolgimento della sua funzione, deve essere sufficientemente particolareggiata e soprattutto coerente con le linee di indirizzo individuate a livello nazionale come declinate a livello locale sulla base delle diverse esigenze caratterizzanti tale realtà.

⁴⁷ Gli obiettivi tematici contenuti nel IV Piano nazionale, che si articolano a loro volta in obiettivi generali e obiettivi specifici nonché azioni, possono riassumersi come di seguito:

- a) contrasto alla povertà dei bambini e delle loro famiglie;
- b) servizi socio-educativi per la prima infanzia e qualità del sistema scolastico;
- c) integrazione scolastica e sociale;
- d) sostegno alla genitorialità.

prioritario debba considerarsi la lotta alla povertà assoluta delle persone minori di età; obiettivo, peraltro, ricompreso fra quelli perseguiti dal Piano nazionale di contrasto alla povertà (cfr. *infra*, tab. 24) e con il sistema di inclusione attiva (Sia) in essere da alcuni anni.

Le misure di contrasto alla povertà in generale e quelle dirette alle famiglie con minori a carico, in particolare, devono avere carattere universale ed essere dirette non al singolo individuo ma erogate al nucleo familiare di appartenenza. Altro aspetto fondamentale, come ricordato nei diversi strumenti di programmazione, le misure di contrasto devono essere sottoposte alla prova dei mezzi, al fine di dirigere congruamente i benefici proprio verso coloro i quali risultino più bisognosi, in ragione della distanza dei redditi della famiglia alla quale appartengono da una soglia individuata come minima.

Per quanto riguarda, in particolare, i minori, le misure di contrasto alla povertà si sostanziano, *in primis*, in interventi di integrazione scolastica e di servizi di tipo educativo, ricreativo oltre che più prettamente connessi all'attività didattica ed alla presenza dei minori nelle strutture scolastiche. Ciò in considerazione del fatto, che, come ricordato dal Piano, la scuola, soprattutto quella del primo ciclo e dell'infanzia, rappresenta lo strumento privilegiato di emancipazione e riscatto sociale per i minori che versino in condizioni di deprivazione, sia in termini socio-culturali che di mezzi di sostentamento.

I servizi specifici riguardano, innanzitutto, la mensa scolastica, che deve consentire anche ai bambini più poveri di poter usufruire di pasti adeguati almeno una volta al giorno (mensa di qualità per contrastare la povertà alimentare). A ciò deve aggiungersi l'integrazione dell'orario scolastico, per fornire agli stessi bambini l'opportunità di insegnamenti ulteriori (studio di una lingua straniera e attività ginnica) ma, soprattutto, la possibilità di permanenza a scuola, oltre l'orario della programmazione didattica, in un ambiente più sano rispetto a quello nel quale, in alcuni casi, sono costretti a vivere. Ciò in vista, anche, della socializzazione con gli altri bambini.

L'obiettivo primario, sotteso alle azioni in tale ultima direzione orientate, è quello del contrasto all'abbandono scolastico fin dalla prima infanzia, fenomeno sempre più diffuso, soprattutto, fra i minori di origine straniera, attraverso l'individuazione corretta dei destinatari effettivamente aventi diritto. In questo senso devono leggersi le misure volte ad integrare l'anagrafe scolastica con l'inserimento anche dei bambini della fascia di età compresa fra 0 e 6 anni.

Tornando agli strumenti utili al contrasto alla povertà deve ricomprendersi fra questi anche e soprattutto la tutela della salute, che non appare affatto scontata in un contesto socio-economico deprivato come quello nel quale si trovano ad operare le misure contenute nel Piano nazionale. In questo senso gli interventi di prevenzione sono tesi verso il superamento delle diseguaglianze nell'accesso ai servizi ed alle prestazioni mediche.

I servizi relativi alla mensa scolastica ed alle prestazioni sanitarie devono poter essere considerati livelli essenziali di prestazioni (Lep) e, come tali, tutelati nell'ambito della attuazione della Convenzione Onu dei diritti del fanciullo.

Inoltre, deve rammentarsi che la Raccomandazione europea "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale" dedica una particolare attenzione al diritto dei minorenni a partecipare alla vita sociale e soprattutto ad attività ludiche, sportive o di intrattenimento. Diritto che deve essere tutelato rendendo possibile anche ai minori che si trovano in condizioni più svantaggiate, di visitare musei o siti archeologici, di assistere ad uno spettacolo teatrale, di praticare uno sport, oltre che di utilizzare Internet e leggere libri. Attraverso, appunto, adeguati investimenti rivolti in tale direzione è possibile combattere la povertà educativa.

Fra gli obiettivi tematici del Piano in esame rientra anche quello dell'accesso ai servizi socio-educativi per la prima infanzia e la qualità del sistema scolastico.

Al riguardo, il Piano riprende le sollecitazioni provenienti dal Comitato Onu che ha raccomandato, in più occasioni, all'Italia di curare, con particolare attenzione, il diritto dei bambini ad un pieno sviluppo del proprio potenziale a partire dai primi anni di vita. A tale riguardo, già dal monitoraggio della programmazione relativa al III Piano nazionale, sono emerse alcune criticità riguardanti la necessità di garantire su tutto il territorio nazionale la possibilità di accesso ai servizi per la prima infanzia per tutti i bambini che hanno difficoltà ad accedervi ed a tal fine la necessità di potenziare i servizi e di renderli più accessibili. Tale obiettivo deve essere perseguito assicurando le risorse pubbliche necessarie, equamente ripartite su tutto il territorio nazionale. In tal senso, devono essere definiti anche i livelli essenziali di prestazioni (Lep), finalizzati ad assicurare un'offerta formativa di qualità a prescindere dalla provenienza socio-culturale e dall'appartenenza ad una determinata area territoriale del bambino. Nella stessa direzione deve essere letto il contrasto alla dispersione scolastica della prima infanzia, anche attraverso la realizzazione di un'anagrafe degli alunni

di età compresa fra 0 e 6 anni.

Tra gli altri obiettivi strategici individuati dal Piano vi è quello relativo agli interventi per l'integrazione scolastica e sociale dei bambini e dei ragazzi provenienti da contesti migratori (rom, sinti e caminanti) nonché dei minori non accompagnati che sbarcano sul territorio italiano provenienti da contesti di guerra.

I principi ispiratori per tale area di interventi sono riconducibili essenzialmente all'universalità, in quanto il diritto all'istruzione è di tutti i bambini, senza distinzione alcuna, ed alla scuola comune, da intendersi nel senso che l'integrazione scolastica passa attraverso l'inserimento di tali bambini nelle classi normali e non in classi speciali. A tale principio devono aggiungersi anche la centralità della persona e dell'inter-cultura, consistenti nella promozione del dialogo fra culture diverse, tenendo in considerazione principalmente la persona con le sue peculiarità. In questo ambito tre sono le diverse tipologie di problematiche emergenti: quella dei bambini rom, sinti e caminanti (Rsc), quello dei minori non accompagnati (Mna) e quella dei bisogni educativi speciali (Bes). Quest'ultima tipologia deve essere ricollegata alla necessità di definizione dei Lep per il superamento delle discrepanze esistenti fra le diverse aree del territorio nazionale e soprattutto deve essere connessa alla tutela della salute.

Altro obiettivo strategico molto importante individuato dal Piano è quello legato al sostegno alla genitorialità, consistente in una serie di azioni volte alla diffusione dei servizi di prossimità (consultori) che devono poter intervenire a fronte di ogni richiesta di aiuto proveniente da minori ovvero da genitori che sperimentino particolari difficoltà nella scelta delle modalità educazionali dei propri figli. Ciò nell'ottica di conservazione del nucleo familiare di origine sempre e comunque privilegiato rispetto a quello eventualmente acquisito ed alle strutture residenziali esterne alla famiglia⁴⁸.

In tale ambito fra le diverse azioni specifiche che devono essere perseguite⁴⁹, si qualifica

⁴⁸ Le realtà residenziali possono essere distinte essenzialmente in tre tipologie e cioè: 1. comunità familiari (con presenza stabile di adulti o famiglie); 2. comunità educativa o socio-educativa (con la presenza di operatori professionali); 3. comunità socio-sanitaria (con funzioni anche di assistenza sanitaria fornita da operatori professionali).

⁴⁹ Le azioni sono riassumibili come di seguito: 1. riorganizzazione del sistema locale dei servizi di prossimità; 2. diffusione e messa a sistema di pratiche innovative e di intervento basate sulla valutazione multi dimensionale delle relazioni familiari; 3. garanzia del diritto alle cure alle vittime di abusi e maltrattamenti; 4. recupero delle relazioni familiari disfunzionali; 5. piena attuazione del diritto all'adottabilità del minore in condizione di abbandono; 6. superamento della differenziazione dei percorsi di adozione nazionale ed internazionale.

come obiettivo fondante quello del riallineamento delle prestazioni, al fine di ridurre il divario sociale e l'aggravamento delle situazioni familiari. Fra i livelli essenziali di prestazioni identificabili in tale ambito vi è quello degli interventi di prevenzione e promozione della salute, oltre quello della promozione delle funzioni ed esperienze dei centri per le famiglie.

Nelle tabelle di seguito riportate si ricostruiscono, nell'ambito degli obiettivi tematici caratterizzanti il IV Piano nazionale, gli obiettivi generali e quelli specifici a loro volta declinati in azioni ed interventi.

Tabella n. 24 - IV Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva

OBIETTIVO TEMATICO	OBIETTIVO GENERALE	OBIETTIVO SPECIFICO	AZIONI / INTERVENTI
LINEE DI AZIONE A CONTRASTO DELLA POVERTÀ DEI BAMBINI E DELLE FAMIGLIE	Contrastare la povertà assoluta dei minori	Garantire condizioni di vita adeguate	Definire una misura di sostegno a carattere universale con valenza sull'intero territorio nazionale.
			Adottare un set di indicatori per la valutazione dell'impatto sulla povertà assoluta.
			Provvedere all'istituzione di un tavolo permanente di indirizzo, coordinamento e monitoraggio, con il compito di mettere a sistema ed armonizzare gli interventi per il contrasto alla povertà delle famiglie con figli minori.
	Rafforzare l'influenza del sistema educativo per il contrasto del disagio sociale	Rafforzare l'influenza del sistema educativo per il contrasto del disagio sociale	Istituire percorsi di orientamento personalizzato ed istituzione di apposite figure funzionali per l'orientamento e la prevenzione della dispersione scolastica.
			Definire programmi di didattica integrativa che contemplino il prolungamento dell'orario scolastico anche in orario pomeridiano.
			Garantire le condizioni per l'accesso universale al servizio di refezione scolastica.
			Estendere del sistema dei prototipi di azioni educative e orientative in aree di grave elusione scolastica.
	Migliorare la reattività dei sistemi sanitari	Migliorare la reattività dei sistemi sanitari per i minorenni svantaggiati	Assicurare interventi di prevenzione e promozione della salute infantile.
			Promuovere della salute materno-infantile.
			Garantire l'iscrizione obbligatoria al SSN.
			Promuovere il sostegno alla genitorialità con i consultori.
	Incoraggiare la partecipazione ad attività ludiche, ricreative e culturali	Incoraggiare la partecipazione di tutti i minorenni ad attività ludiche, sportive e ricreative	Promuovere corretti stili di vita con particolare riguardo all'attività fisica.
			Potenziare il numero delle ore di educazione fisica.
			Promuovere l'espressività artistica e musicale.
			Prevedere facilitazioni per l'accesso a monumenti musei rappresentazioni coreutiche musicali e teatrali e siti archeologici.
			Promuovere la lettura.
			Promuovere la realizzazione di città amiche dei bambini.
			Garantire l'accesso a internet.

Fonte: Corte dei conti su dati Amministrazione del lavoro e delle politiche sociali.

Segue tabella 24

OBIETTIVO TEMATICO	OBIETTIVO GENERALE	OBIETTIVO SPECIFICO	AZIONI / INTERVENTI
SERVIZI SOCIO-EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA E QUALITÀ DEL SISTEMA SCOLASTICO	Promuovere la qualità dei servizi educativi per l'infanzia	Condividere livelli essenziali omogenei e di qualità a livello nazionale	Definire standard quali-quantitativi.
			Definire linee guida di orientamento.
		Omogeneizzazione del titolo di studio per l'accesso alla professione di educatore	Individuare classi di laurea per la professione di educatore.
			Provvedere all'armonizzazione dei percorsi di studio.
		Garantire formazione e aggiornamento del personale educativo	Definire modelli di formazione integrata.
	Contrastare la dispersione scolastica fin dalla prima infanzia	Attuare le funzioni di regolazione controllo e promozione della qualità nel sistema territoriale	Provvedere all'istituzione di organismi con funzioni di coordinamento pedagogico e gestionale.
		Sostenere interventi per il mantenimento e lo sviluppo del sistema dei servizi	Favorire il superamento del concetto di servizio a domanda individuale per la fascia di età 0/3 anni.
			Procedere alla definizione dei lep.
			Definire le priorità per gli interventi rivolti al mantenimento ed allo sviluppo dei servizi per la prima infanzia.
		Estendere l'anagrafe degli studenti ai bambini frequentanti la scuola dell'infanzia	Promuovere procedure informatizzate per la gestione delle anagrafi degli studenti.
			Provvedere all'implementazione delle anagrafi.
			Favorire la possibilità per regioni e comuni di interrogare le anagrafi.
			Incentivare la possibilità di semplice accesso da parte di regioni e comuni.
			Incentivare la possibilità di estensione dell'anagrafe degli studenti alla fascia di età 0/3 anni.
			Garantire che l'anagrafe consenta la storicizzazione dei dati.
		Promuovere il successo educativo, contrasto alla dispersione scolastica	Costituire Poli per la ricerca didattica e la formazione.
		Ottimizzare l'impatto delle risorse sul sistema educativo e scolastico	Istituire presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di un tavolo tecnico di indirizzo, di coordinamento e monitoraggio.
		Promuovere il successo educativo prevenzione del disagio scolastico	Promuovere gli accordi di rete fra le scuole.
		Rafforzare i servizi di ascolto e di consulenza educativa	Estendere a tutto il territorio nazionale di servizi di ascolto e consulenza educativa e psicologica nelle scuole di ogni ordine e grado.
	Qualificare l'offerta educativa per la valorizzazione delle differenze	Sviluppare la cultura del valore delle differenze	Progettare e attuare una strategia integrata e diffusa che veda le scuole e le famiglie protagoniste di azioni educative.
			Incentivare la formazione per insegnanti.
		Promuovere un adeguato equilibrio tra sapere scientifico e sapere umanistico	Promuovere e garantire una formazione per insegnanti allo scopo di equilibrare sapere scientifico ed umanistico.
			Favorire la ricerca didattica.
		Promuovere la qualità degli spazi destinati all'apprendimento in condizioni di sicurezza	Promuovere l'introduzione di moduli formativi nei corsi di laurea in scienze della formazione.
			Elaborare linee guida per la qualità e la funzionalità degli spazi di apprendimento, progettazione di interventi di riqualificazione di edifici scolastici.

Segue tabella 24

OBIETTIVO TEMATICO	OBIETTIVO GENERALE	OBIETTIVO SPECIFICO	AZIONI / INTERVENTI
STRATEGIE E INTERVENTI PER L'INTEGRAZIONE SCOLASTICA E SOCIALE	L'integrazione scolastica dei bambini e dei ragazzi provenienti da contesti migratori rom, sinti e caminanti	Promuovere percorsi di integrazione	Creare strutture stabili di raccordo fra scuola e servizi territoriali per favorire la partecipazione delle famiglie.
			Favorire l'apprendimento della lingua italiana.
			Favorire forme di integrazione scolastica.
			Favorire momenti di formazione per le madri.
		Sviluppare una maggiore competenza interculturale e metodologica degli insegnanti e dei dirigenti scolastici	Piano nazionale pluriennale per la formazione interculturale.
			Promuovere di accordi per la equa eterogeneità nella formazione delle classi.
			Favorire metodologie educative.
			Promuovere forme di riconoscimento a favore delle scuole che dimostrino di attivare processi di inclusione.
			Valorizzare iniziative sportive all'interno delle scuole.
			Utilizzare gli spazi scolastici in orario extrascolastico.
	Percorsi di acquisizione della cittadinanza italiana per minorenni provenienti da contesti migratori	Promuovere e rafforzare l'integrazione sociale di bambini e adolescenti Rsc	Adottare piani abitativi stabili per Rsc.
			Favorire l'autonomia di accesso ai servizi per famiglie Rsc.
	Favorire l'accoglienza dei minori non accompagnati	Favorire l'acquisizione della cittadinanza	Garantire l'iscrizione obbligatoria al ssn.
			Modificare la l. n. 91/1992 sull'accesso alla cittadinanza con una disciplina nuova.
		Favorire l'inclusione dei minori non accompagnati Mna	Promuovere la diffusione della formazione degli operatori.
			Realizzazione di progetti specifici per i minori non accompagnati Mna.
			Garantire l'iscrizione al Ssn e l'accesso alla pediatria di base.
			Favorire forme di affidamento familiare.
		Migliorare e uniformare il sistema di accoglienza rivolto ai minorenni non accompagnati	Definizione di procedure univoche sul territorio nazionale per l'accoglienza dei minorenni.
			Assicurare ai minori con la collaborazione della magistratura prassi uniformi.
			Uniformare sul territorio nazionale gli standard essenziali di accoglienza.
			Definire ed applicare standard uniformi per i tutori dei minori non accompagnati (vedi l. n. 147/2017).
			Garantire il corretto svolgimento delle funzioni di vigilanza anche attraverso il Sim.

Fonte: Corte dei conti su dati Amministrazione del lavoro e delle politiche sociali.

Segue tabella 24

OBIETTIVO TEMATICO	OBIETTIVO GENERALE	OBIETTIVO SPECIFICO	AZIONI / INTERVENTI
	Migliorare le strategie e gli interventi da attuare per favorire una migliore inclusione dei minori stranieri e italiani con disabilità ed altri bisogni educativi speciali (Bes)	Assicurare il diritto allo studio ed all'istruzione dei minori con disabilità	Realizzare la formazione per i collaboratori scolastici cui spetta l'assistenza di base agli alunni con disabilità.
			Introdurre nella legislazione il termine "accomodamento ragionevole".
			Garantire per ciascun anno scolastico in ogni istituto un numero di collaboratori adeguato al numero dei minori con disabilità.
			Potenziamento delle reti territoriali per la costruzione di strutture in grado di sostenere le scuole.
			Monitorare la qualità dei Lep dell'assistenza erogata inserendo la stessa tra gli indicatori di qualità del sistema scolastico.
		Sviluppare politiche inclusive dei confronti dei soggetti con disturbi dello spettro autistico o altra disabilità con interventi di natura scolastica, sanitaria e sociale	Realizzare seminari e laboratori di formazione.
			Promozione di progetti di tutoring scolastico e sociale.
			Attuazione dell'Accordo in conferenza unificata sulle Linee guida per la promozione ed il miglioramento della qualità e dell'appropriatezza degli interventi assistenziali dei Dps (disturbi pervasivi dello sviluppo).
			Attuazione del protocollo d'intesa Miur Salute attraverso la formazione congiunta di personale sanitario e scolastico.
			Favorire una migliore attuazione della legge 170/2010
	Monitoraggio dello sviluppo delle abilità di lettura-scrittura e calcolo degli alunni.		
	Progettazione e realizzazione di screening annuali per l'individuazione precoce dei disturbi del linguaggio e della comunicazione.		
	Progettare e realizzare piani di studio inclusivi che valorizzino le diverse abilità di apprendimento.		
	Attivazione di sportelli di ascolto.		
	Rafforzare le strategie di inclusione sociale per minori stranieri e italiani	Attivare e sostenere percorsi di prevenzione e di inclusione sociale per minori finiti nel circuito penale	Attuazione delle linee guida per l'individuazione dei casi di Dps.
			Sostenere le famiglie dei minori che entrano nel circuito penale.
			Sviluppo di azioni di riconoscimento e presa in carico dei disagi on line.
			Sostenere percorsi di mediazione culturale.
			Sostenere il lavoro educativo e di reinserimento dei minori.

Fonte: Corte dei conti su dati Amministrazione del lavoro e delle politiche sociali.

Segue tabella 24

OBIETTIVO TEMATICO	OBIETTIVO GENERALE	OBIETTIVO SPECIFICO	AZIONI / INTERVENTI
SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ, SISTEMA INTEGRATO DEI SERVIZI E SISTEMA DELL'ACCOGLIENZA	Rafforzare il sistema di promozione prevenzione e protezione dei bambini in situazioni di vulnerabilità	Riorganizzare/implementare il sistema locale dei servizi di prossimità e degli interventi di sostegno	Potenziamento e riqualificazione della rete dei consultori familiari.
			Adozione di linee guida per garantire sul territorio nazionale politiche di sostegno alle competenze genitoriali.
			Realizzazione di azioni di sistema coordinate dai Piani di zona.
			Ricognizione nazionale dei centri per la famiglia.
			Sperimentazione di pratiche innovative.
			Emanazione di direttive al fine di definire in modo univoco le caratteristiche della mediazione familiare.
		Diffondere e mettere a sistema pratiche innovative di intervento basate sulla valutazione delle relazioni familiari	Stesura ed emanazione di linee di indirizzo condivise fra ordini professionali e associazioni.
			Introduzione nella programmazione a livello regionale di obiettivi relativi all'organizzazione integrata dei servizi territoriali dedicati ai minori.
			Implementazione ed estensione di metodologie uniformi.
		Garantire il diritto alla cura delle vittime di abusi e maltrattamenti	Istituzione di un tavolo tecnico scientifico a livello nazionale per la definizione degli standard protettivi appropriati per le vittime in relazione al danno subito.
			Allocazione delle risorse economiche e professionali per il potenziamento della rete integrata di servizi per realizzare interventi specialistici per la valutazione e la cura delle esperienze traumatiche.
			Predisposizione di protocolli formativi da promuovere sul territorio nazionale per la supervisione e l'accompagnamento degli educatori insegnanti.
		Favorire il recupero delle relazioni familiari disfunzionali tramite la valutazione e cura dei genitori maltrattanti	Definizione dei requisiti essenziali di funzionamento dei servizi sociosanitari pubblici e del privato sociale per garantire interventi reali di cura della genitorialità.
			Istituzione di un tavolo di lavoro tecnico scientifico nazionale che a partire dalle linee guida elaborate in questo campo da ordini professionali, associazioni scientifiche università identifichi obiettivi metodologie indicatori sociali e clinici.
			Attivazione di un gruppo di lavoro finalizzato alla produzione di protocolli di intervento psicosociale.
		Organizzare l'accompagnamento giudiziario delle vittime	Adozione di linee di indirizzo per la cura delle vittime di abusi e maltrattamenti.
			Definizione di un piano formativo nazionale per magistrati, avvocati che preparino a modalità di ascolto rispettose delle esigenze particolari dei minori.
			Realizzazione di una banca dati che raccolga tutte le linee guida realizzate a livello territoriale.
			Definizione di piani formativi che possano fornire agli operatori adeguato sostegno operativo.
		Promuovere la piena attuazione dei diritti del minore in stato di potenziale adottabilità	Attivazione di un tavolo permanente inter-istituzionale sullo stato di attuazione della l. n. 184/1983

Fonte: Corte dei conti su dati Amministrazione del lavoro e delle politiche sociali.

Segue tabella 24

OBIETTIVO TEMATICO	OBIETTIVO GENERALE	OBIETTIVO SPECIFICO	AZIONI / INTERVENTI
		Rafforzare percorsi di accompagnamento e di sostegno nell'ambito dell'iter adottivo	Rafforzamento dell'accessibilità alla formazione.
			Promozione delle esperienze di mutuo aiuto fra famiglie adottive che favoriscano la creazione di una rete di confronto fra pari, valorizzando l'associazionismo familiare come generatore di buone prassi e reciprocità fra pari.
			Sostegno all'applicazione delle linee guida del Miur per favorire il diritto allo studio dei minori adottati.
			Promozione di luoghi di confronto a livello nazionale, regionale e locale a cadenza regolare per favorire il dialogo fra amministratori e addetti ai lavori.
		Superare la frammentazione dell'iter adottivo e della differenziazione dei percorsi adottivi nazionali ed internazionali	Elaborazione di linee guida per la specificazione operativa del ruolo e delle funzioni dei singoli soggetti istituzionali.
			Sostegno al sistema di accompagnamento integrato.
			Aggiornamento delle tabelle dei costi delle adozioni internazionali.
		Sostenere la diffusione e la valorizzazione delle linee di indirizzo per l'affidamento familiare	Promozione di un piano di diffusione dei contenuti delle linee di indirizzo e degli esiti della sperimentazione.
	Riordinare e qualificare il sistema di accoglienza dei minorenni allontanati dalla famiglia di origine	Assicurare la qualità ed appropriatezza degli interventi per i minori allontanati dalla famiglia	Individuazione di pratiche professionali che rispettino le priorità previste dalla l.n.184/83.
			Individuazione e diffusione di pratiche comuni per l'accoglienza di minorenni in comunità.
			Assicurare nelle comunità per minorenni l'impiego di educatori professionali di figure dotate di capacità specifiche acquisite a livello di formazione universitaria.
			Redazione di linee guida sull'accoglienza in comunità da sottoporre all'approvazione della Conferenza Stato-Regioni.
		Banca dati comune sui minorenni collocati in comunità di accoglienza	Previsione di un percorso specifico di attuazione del d.m. 206 del 16 dicembre 2014.
		Riordino delle tipologie di comunità di accoglienza	Istituzione di un tavolo tecnico con l'autorità garante per l'infanzia.
			Istituzione presso ogni regione di un tavolo permanente per i minorenni fuori famiglia.
			Istituzione di un tavolo interministeriale inter-istituzionale per il raccordo fra le azioni proposte da Min. interno, regioni ed ee. ll.
			Garantire lo svolgimento dei compiti di vigilanza e controllo previsti dalla normativa vigente su tutte le realtà di accoglienza ricercando soluzioni e pratiche integrate inter-istituzionale.

Fonte: Corte dei conti su dati Amministrazione del lavoro e delle politiche sociali.

CAPITOLO V

I COMUNI RISERVATARI

Sommario: 1. I progetti realizzati dai comuni riservatari nel quinquennio 2012-2016. - 2. La programmazione, la fase della realizzazione e del monitoraggio nei comuni riservatari. - 2.1. Venezia. - 2.2. Milano. - 2.3. Torino. - 2.4. Genova. - 2.5. Bologna. - 2.6. Firenze. - 2.7. Roma. - 2.8. Napoli. - 2.9. Bari. - 2.10. Brindisi. - 2.11. Taranto. - 2.12. Reggio Calabria. - 2.13. Catania. - 2.14. Palermo. - 2.15. Cagliari.

1. I progetti realizzati dai comuni riservatari nel quinquennio 2012-2016

Come risulta dalla lettura dei dati riportati nella tabella 20 (cap. III par. 1.6), la consistenza complessiva del Fondo da distribuire fra i comuni riservatari è andata via via riducendosi nel corso del sessennio considerato, passando da 39,96 milioni dell'esercizio 2012 a 28,8 milioni del 2017. La contrazione è in linea con la tendenziale riduzione evidenziatasi già negli anni a partire dal 2000, allorquando il Fondo, che andava ancora ripartito fra le regioni ed i comuni riservatari sulla base dei criteri individuati dalla stessa l. n. 285/1997 (cfr. provvedimento della Presidenza del Consiglio dei ministri, adottato di concerto con i ministeri interessati in data 28 luglio 2000), per quanto riguarda la quota attribuita ai comuni riservatari ammontava a 93,6 miliardi delle vecchie lire (pari a circa 48,3 milioni di euro). Nel 2008 la consistenza complessiva del Fondo era pari a 43,9 milioni. Analoga consistenza quella del Fondo da ripartire per il 2009, il cui ammontare era pari a 43,75 milioni e nel 2011 a 35,18 milioni (cfr. serie storica riportata nella citata tabella n. 20). A fronte della riduzione delle risorse complessive del Fondo, risultano invariate negli anni le percentuali di distribuzione fra i comuni riservatari che sono rimaste per così dire "cristallizzate" sui valori approvati in sede di Conferenza unificata del 2011.

Il comune riservatario che ha ricevuto, in assoluto, la quota più elevata di risorse nel riparto del Fondo per il periodo considerato è stato quello di Roma (42,56 milioni), seguito da Napoli (31,93 milioni), Torino (23,12 milioni), Palermo (22,12 milioni) e Milano (19,4 milioni). Il costo medio a progetto oscilla fra 1,14 milioni di Napoli a circa 1 milione del Comune di Palermo, fino ai 213.000 euro di Roma. Il costo medio per progetto è stato pari a circa 140.000 euro per il 2014 e si è ridotto a circa 111.000 euro per l'anno successivo, pervenendo nel 2016 a 102.000 euro.

A livello nazionale, come ricostruito nella tabella n. 24, si osserva che il numero complessivo dei progetti finanziati è andato via via aumentando nel corso del triennio considerato dalla presente analisi, essendo passato dai 229 del 2014 ai 243 del 2015, ulteriormente incrementati nel 2016 allorquando assommano a 289⁵⁰.

⁵⁰ I dati di sintesi a livello nazionale non coincidono con quelli forniti dall'amministrazione in sede istruttoria (cfr. nota n. 2229 del 22 maggio 2017) con apposita tabella che mostra un andamento decrescente dei progetti negli anni che vanno dai 535 del 2011 ai 375 del 2014 fino ai 312 del 2015.

Tabella n. 25 - Riepilogo quote assegnate e progetti finanziati dai comuni riservatari - Anni 2014-2016

In cent/euro

Comune riservatario	QUOTA 2014	PROGETTI FINANZIATI 2014	QUOTA 2015	PROGETTI FINANZIATI 2015	QUOTA 2016	PROGETTI FINANZIATI 2016	TOTALE QUOTE	TOTALE PROGETTI
VENEZIA	583.072,00	4	545.471,00	1	547.086,00	5	3.724.695,79	10
MILANO	3.035.043,20	69	2.839.320,10	24	2.847.726,60	73	19.396.677,31	166
TORINO	2.154.297,60	73	2.015.371,80	55	2.021.338,80	52	23.121.373,10	180
GENOVA	1.469.955,20	0	1.375.161,10	1	1.379.232,60	4	9.396.322,89	5
BOLOGNA	715.030,40	3	668.919,70	2	670.900,20	1	4.570.753,65	6
FIRENZE	917.571,20	1	858.399,10	13	860.940,60	1	5.861.781,62	15
ROMA CAPITALE	6.659.296,00	17	6.229.853,00	95	6.248.298,00	88	42.558.302,35	200
NAPOLI	4.996.006,40	9	4.673.825,20	4	4.687.663,20	15	31.926.019,58	28
BARI	1.331.859,20	8	1.245.970,60	10	1.249.659,60	10	8.513.086,17	28
BRINDISI	662.860,80	1	620.114,40	7	621.950,40	1	4.234.065,54	9
TARANTO	1.037.254,40	7	970.364,20	18	973.237,20	11	6.626.680,53	36
REGGIO CALABRIA	1.202.969,60	4	1.125.392,80	1	1.128.724,80	9	7.691.254,22	14
CATANIA	1.647.945,60	13	1.541.673,30	1	1.546.237,80	7	10.528.835,84	21
PALERMO	3.461.606,40	11	3.238.375,20	6	3.247.963,20	5	22.118.547,60	22
CAGLIARI	813.232,00	9	760.788,50	5	763.041,00	7	5.198.427,33	21
TOTALE NAZIONALE	30.688.000,00	229	28.709.000,00	243	28.794.000,00	289	196.112.000,00	761

Fonte: Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

I tre comuni riservatari che hanno finanziato il maggior numero di progetti sono stati Roma (200), Torino (180) e Milano (166) e non coincidono con quelli che hanno ricevuto le quote più rilevanti di risorse nel corso del triennio considerato.

Le tabelle riportate nelle pagine successive riepilogano la situazione complessiva dei progetti finanziati dai quindici comuni riservatari per le annualità considerate dalla presente relazione per la cui lettura è necessario fornire alcune informazioni. Innanzitutto, in ordine alle tipologie alle quali i progetti appartengono individuate con lettere dell'alfabeto dalla A alla O, seguendo la classificazione contenuta nelle stesse schede di rilevazione dei progetti finanziati dai comuni riservatari e che si riporta di seguito:

- A.** sostegno alla genitorialità, alla maternità/paternità;
- B.** contrasto alla povertà e misure di sostegno per favorire l'inclusione sociale;
- C.** affidamento familiare, in comunità ed adozioni;
- D.** abusi, maltrattamenti e sfruttamento minorile;
- E.** educativa domiciliare;
- F.** interventi socio-educativi per la prima infanzia;
- G.** tempo libero, gioco e animazione;
- H.** sostegno all'integrazione scolastica, prevenzione dell'abbandono e della dispersione scolastica;
- I.** sostegno ai bambini e adolescenti con disagio psico-sociale, ospedalizzati;
- L.** sostegno all'integrazione dei minori stranieri Rsc (rom, sinti e caminanti) e Mna (minori non accompagnati);
- M.** interventi in risposta ai problemi di *handicap* fisico e/o psichico;
- N.** sensibilizzazione e promozione dei diritti dei minori e della partecipazione;
- O.** progetto di sistema.

Per quanto riguarda il tipo di finanziamento erogato per la realizzazione dei progetti, la casistica prevede che esso possa essere a valere esclusivamente su risorse del Fondo ed in questo caso distinguendo l'ipotesi di fondi in conto competenza dell'annualità considerata ovvero in conto residui delle precedenti annualità. I progetti possono essere anche cofinanziati, nel quale caso i cofinanziamenti possono essere con fondi del bilancio comunale

ovvero con fondi regionali o anche comunitari.

I dati valorizzati nelle tabelle indicano le percentuali di riferimento di ciascun elemento informativo considerato, sia esso la tipologia di appartenenza del progetto, piuttosto che il tipo di finanziamento, rispetto al totale dei progetti finanziati. Tuttavia, è bene precisare che per taluni dati, quali proprio quello relativo alla tipologia come pure quello relativo alle categorie di destinatari, il totale delle percentuali evidenziate per i progetti complessivamente finanziati non è il 100 per cento, giacché esistono progetti che sono stati finanziati per il perseguimento di più finalità e che appartengono, pertanto, a più tipologie, come pure i destinatari dei singoli progetti possono appartenere a più categorie.

Tabella n. 26 - Riepilogo nazionale comuni riservatari - Anno 2015

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti				
258										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati								
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	Monofasici	79,07%	20,93%	0,78%	99,22%		Bambini	Famiglie	Docenti	
Percentuale sul totale	36,05%	5,04%	3,1%	4,65%	10,08%	6,59%	30,62%	15,5%	25,19%	24,42%	58,53%	36,82%						13,68%	15,39%	16%	
	H	I	L	M	N	O	Co- finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	Trifasici	29,46% <th rowspan="2">21,71%<th rowspan="2">21,45%<th rowspan="2">15,26%<th rowspan="2">1,32%</th></th></th></th>						21,71% <th rowspan="2">21,45%<th rowspan="2">15,26%<th rowspan="2">1,32%</th></th></th>	21,45% <th rowspan="2">15,26%<th rowspan="2">1,32%</th></th>	15,26% <th rowspan="2">1,32%</th>	1,32%
							28,29% <th>74,81%<th>12,02%<th>41,47%<th>21,32%<th>7,89%<th>0,53%</th></th></th></th></th></th>			74,81% <th>12,02%<th>41,47%<th>21,32%<th>7,89%<th>0,53%</th></th></th></th></th>	12,02% <th>41,47%<th>21,32%<th>7,89%<th>0,53%</th></th></th></th>										
Percentuale sul totale	22,48%	6,98%	12,02%	2,71%	19,77%	6,59%	Risorse del Fondo in c/residui		75,58%	Assenti	Assenti							Adolescenti	Persone in eventi	Giovani	
							70,54% <th>12,02%<th>41,47%<th>21,32%<th>7,89%<th>0,53%</th></th></th></th></th>			12,02% <th>41,47%<th>21,32%<th>7,89%<th>0,53%</th></th></th></th>	41,47% <th>21,32%<th>7,89%<th>0,53%</th></th></th>							21,32% <th>7,89%<th>0,53%</th></th>	7,89% <th>0,53%</th>	0,53%	

Fonte: Corte dei conti su dati Amministrazione del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella n. 27 - Riepilogo nazionale comuni riservatari - Anno 2014

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti		
219										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati							
	SI		NO		SI	NO														
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza + residui anno	Annuali	Conclusi	Monofasici	Monofasici	85,84%	14,16%	0,91%	99,09%		Bambini	Famiglie	Docenti
Percentuale sul totale	29,68%	6,39%	2,28%	0,46%	11,87%	6,39%	28,77%	52,51%	18,72%	67,58%	70,78%	30,14%						18,22%	16,67%	6,50%
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	Trifasici	17,80%						9,75%	1,27%	
										52,05%	81,28%	19,18%						7,76%		
Percentuale sul totale	26,03%	8,22%	12,79%	9,59%	19,63%	2,28%	Risorse del Fondo in c/residui		32,42%	Assenti	Assenti						Adolescenti	Persone in eventi	Giovani	
							47,03%			9,13%	61,19%						18,79%	6,36%	4,66	

Fonte: Corte dei conti su dati Amministrazione del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella n. 28 - Riepilogo nazionale comuni riservatari - Anno 2016

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti			
282										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati							
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza + residui anno	Annuali	Conclusi	Monofasici	Monofasici	85,84%	14,16%	0,91%	99,09%		Bambini	Famiglie	Docenti
Percentuale sul totale	31,91%	5,67%	2,84%	3,55%	7,457%	4,96%	38,3	52,51%	18,72%	67,58%	70,78%	30,14%						18,22%	16,67%	6,50%
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	Trifasici	17,80% <td>9,75%</td> <td>1,27%</td>						9,75%	1,27%	
Percentuale sul totale	30,5%	7,09%	9,57%	6,74%	13,8%	4,96%	Risorse del Fondo in c/residui			32,42%	Assenti	Assenti						18,79% <td>6,36%</td> <td>4,6%</td>	6,36%	4,6%
							47,03%				9,13%	61,19%								

Fonte: Corte dei conti su dati Amministrazione del lavoro e delle politiche sociali.

Nello stesso arco di tempo considerato, come è possibile evincere dalla lettura delle tabelle, sono due le tipologie di progetti che risultano prevalentemente finanziate con risorse a valere sul Fondo e, cioè, quella destinata al sostegno alla relazione genitore-figli e quella finalizzata al gioco ed al tempo libero, seguite da quelle destinate al sostegno ed all'integrazione scolastica, nonché alla prevenzione dell'abbandono scolastico. Anche le tipologie relative alla sensibilizzazione ed alla promozione dei diritti dei minori ed al sostegno all'integrazione dei minori stranieri e nomadi risultano essere state ampiamente realizzate. Sono rimaste, invece, meno perseguite le finalità riguardanti il contrasto alla povertà, l'affidamento familiare e le adozioni, la lotta all'abuso ed ai maltrattamenti, gli interventi di sostegno all'educazione domiciliare, le forme di educazione territoriale e gli interventi in risposta a problemi di *handicap* fisico e psichico.

La metà dei progetti risulta essere cofinanziata; la restante parte si è avvalsa esclusivamente di risorse, in conto competenza ed in conto residui, della l. n. 285.

La maggior parte dei progetti ha avuto una durata pluriennale e risulta non ancora conclusa alla data della rilevazione; solo una percentuale oscillante intorno al 20 per cento ha avuto durata annuale e risulta perciò ultimata.

Destinatari privilegiati dei progetti posti in essere sono stati i bambini delle diverse fasce di età monitorate e gli adolescenti, ma anche i preadolescenti e le famiglie. Percentualmente meno presenti gli operatori, le persone in eventi e gli insegnanti. Sebbene in proporzione molto contenuta, che oscilla dal 5 per cento del 2014 al 3 per cento del 2016, risultano essere stati destinatari dei progetti anche i giovani che, in realtà, non sono ricompresi fra le categorie monitorate, in quanto non rientranti nel *target* di riferimento della progettazione legata alla realizzazione degli obiettivi del Fondo.

L'aspetto che preme maggiormente sottolineare è quello relativo al monitoraggio che è stato effettuato dai comuni riservatari sui progetti finanziati. Dai dati di sintesi emerge, infatti, come la stragrande maggioranza delle schede di report, innanzitutto, difetti di qualsivoglia allegato e, dunque, non sia munita di documentazione idonea a meglio dettagliare le informazioni contenute nella scheda e soprattutto fornire chiarimenti in merito alle risultanze della rendicontazione effettuata dei progetti realizzati. Inoltre, soprattutto per le prime due annualità, deve evidenziarsi una percentuale molto elevata di risultati rendicontati nella scheda di rilevazione. Il dato non risulta, però, congruente con

quelli relativi al tipo di monitoraggio effettuato. Infatti, in una percentuale piuttosto elevata di progetti, che va dal 61 per cento del 2014 al 42 per cento del 2015, fino al 36 per cento del 2016, non risulta essere stata individuata alcuna batteria di indicatori e la procedura di valutazione posta in essere ha riguardato esclusivamente una fase (sia essa *ex ante*, *in itinere* o *ex post*). Stessa cosa dicasi per quanto riguarda gli indicatori, lì dove individuati, che fanno riferimento anch'essi per lo più ad una sola fase. Quel che preme sottolineare è che la descrizione dei risultati, in generale, appare piuttosto una ricostruzione a grandi linee dell'attività svolta, non sempre connessa alla realizzazione degli obiettivi individuati e quasi mai ponderata sul grado di conseguimento degli stessi.

2. La programmazione, la fase della realizzazione e quella del monitoraggio nei comuni riservatari

Nei successivi paragrafi si ricostruiscono i progetti finanziati nei quindici comuni riservatari per le annualità considerate dalla presente analisi, evidenziando le criticità emergenti dalle relative schede di monitoraggio, inserite nella banca dati.

2.1. Venezia

I progetti dell'anno 2014 sono solo quattro, finanziati esclusivamente a valere sul Fondo con risorse in conto residui delle annualità precedenti per complessivi 219.832,00 euro. Le tipologie di azioni oggetto dei progetti in esame sono riconducibili essenzialmente all'integrazione scolastica dei minori e, soprattutto, di quelli stranieri oltre che alla promozione e sensibilizzazione verso i diritti dei minori. Nessuno dei progetti risulta concluso alla data di rilevazione (gennaio 2018) ed anzi uno di questi appare non ancora neppure avviato. Il monitoraggio è stato previsto su una sola fase e riferito ad indicatori per lo più monofasici.

Da quanto riportato nelle schede di rilevazione fornite dall'amministrazione, sembrerebbero essere stati individuati i risultati, sebbene senza l'ausilio della documentazione allegata a sostegno di quanto affermato sul livello di monitoraggio conseguito. Il numero dei destinatari non risulta valorizzato ma è diversamente deducibile dai report ricompresi nella documentazione allegata a corredo. In linea di massima le fasce

di età interessate appaiono coerenti con le categorie di destinatari privilegiati del Fondo in esame. Ciò non vale per il progetto *Informa-giovani ed informa-bus* che risulta essere quello che per il 2014 ha assorbito la quota più elevata di risorse dell'annualità considerata (127.172,900 euro) ed ha avuto lo scopo di fornire un servizio informativo ad alto tasso tecnologico ai giovani di un'età compresa fra i 18 ed i 23 anni. Al riguardo, pur prendendosi atto delle finalità perseguite dal progetto, che appaiono, in effetti, di rilievo nel contesto socio-culturale della specifica realtà urbana in cui si colloca, non può sottacersi che la fascia di età dei destinatari prevalenti dei progetti esaminati non è quella privilegiata dal Fondo indirizzato per l'appunto a bambini ed adolescenti.

Nel 2015 un solo progetto è stato finanziato con risorse a valere sul Fondo in esame. Si tratta di un progetto in essere dal 2000 avente lo scopo di tutelare i minori da abusi e violenze attraverso la creazione di un Centro antiviolenza, di case ad indirizzo segreto e di un punto di ascolto SOS Violenza.

Nel 2016 il numero dei progetti finanziati è salito a 5, per un totale di 330.773,00 euro, tutti in conto residui di annualità precedenti e tutti in essere da più annualità e non conclusi nell'annualità di riferimento.

Le finalità perseguite sono state varie e comprensive tanto del sostegno alla genitorialità (2) quanto di interventi socio-educativi (1) oltre che del sostegno all'integrazione scolastica (1) e della sensibilizzazione alle tematiche dell'infanzia (1).

Il *target* è cambiato in modo più rispondente alle finalità perseguite dal Fondo, ma non risulta valorizzato solo in due casi. Per quanto riguarda il monitoraggio, esso è stato svolto sia *in itinere* che *ex post*, sebbene gli indicatori in due casi non siano stati neppure individuati ed i risultati siano stati esposti in modo generico.

2.2. Milano

I progetti finanziati **nel 2014** sono stati in totale 69 e sono stati destinati principalmente ad iniziative di sostegno all'integrazione scolastica nonché per il tempo libero ed il gioco dei bambini e degli adolescenti. Una buona parte di risorse sono state indirizzate, altresì, verso azioni volte a sensibilizzare l'opinione pubblica sui diritti dei minori e la loro tutela. I destinatari sono stati principalmente adolescenti e preadolescenti ma anche bambini e famiglie, insegnanti e persone in eventi, in numero complessivamente (331) piuttosto

contenuto. Tutti i progetti risultano essere cofinanziati.

Nel **2015** il numero dei progetti finanziati risulta essere decisamente più contenuto (24) rispetto a quello registrato per l'esercizio precedente: gli obiettivi perseguiti sono connessi, principalmente, all'erogazione di servizi per il sostegno domiciliare all'educazione di adolescenti e preadolescenti (46 per cento) ma anche ad azioni dirette alla sensibilizzazione ai temi della tutela dei diritti dei minori, nonché al sostegno alla genitorialità ed all'integrazione scolastica. Per quanto riguarda il monitoraggio, in tutti i progetti esso risulta caratterizzato da un'unica fase e sono monofasici anche gli indicatori utilizzati. Non risultano registrati nella banca dati 285 allegati per alcuno dei progetti monitorati e, inoltre, in 22 casi su 24 non risultano descritti i risultati. I progetti finanziati sono stati orientati generalmente al perseguimento delle finalità individuate nel Piano nazionale ed hanno seguito le linee di indirizzo della programmazione locale.

I progetti del **2016** sono stati in totale 73, finalizzati prevalentemente (53 per cento) ad azioni per il tempo libero, il gioco e l'animazione, ma anche al sostegno dell'integrazione scolastica e prevenzione della dispersione scolastica (38 per cento). Essi risultano essere stati, altresì, indirizzati anche alle azioni di sostegno alla genitorialità, nonché alla sensibilizzazione ed alla tutela dei diritti dei minori. Nella maggior parte dei casi sono stati cofinanziati e solo in quattro casi la provvista risulta essere stata in conto residui degli esercizi precedenti. Si evidenzia che, in alcuni casi, la somma attribuita ad ogni singolo progetto è sempre la stessa, trattandosi presumibilmente di progetti selezionati tramite bandi con i quali sono stati distribuiti in quote (*plafond* unici) destinati alla realizzazione di specifici obiettivi. Per il resto si nota che moltissimi dei numerosi progetti finanziati hanno visto attribuite somme modeste che mostrano anche per l'annualità considerata, come per le precedenti osservate, una certa polverizzazione nella distribuzione, non del tutto funzionale ad un utilizzo efficace, in quanto mirato al conseguimento effettivo degli obiettivi del Fondo che sono, vale la pena ricordarlo, obiettivi non semplici da conseguire e, soprattutto, rivolti ad un'utenza particolarmente complessa e articolata.

Conclusivamente, può notarsi che i progetti finanziati per l'annualità 2016 appaiono rispondenti alle finalità individuate dal Piano nazionale ed hanno perseguito, in linea generale, la finalità primaria della progettazione consistente nella lotta alla povertà e nel sostegno del nucleo familiare di appartenenza dei minori in stato di bisogno.

2.3. Torino

Il primo degli esercizi considerati (2014) è quello che ha fatto registrare il numero più elevato di progetti (73), la maggior parte dei quali risponde a finalità di sostegno al tempo libero, al gioco ed all'animazione (33 per cento), nonché all'integrazione scolastica anche nei confronti dei minori stranieri (26 per cento) ed alla sensibilizzazione e promozione dei diritti e della partecipazione (18 per cento). Ulteriori finalità perseguite dai progetti finanziati per l'anno 2014 risultano essere quella del sostegno ai bambini e adolescenti con disagio psico-sociale nonché quella del sostegno educativo domiciliare e di strada.

La metà dei progetti è stata cofinanziata con fondi comunali e regionali, ma anche con fondi dell'ente gestore e, per quanto riguarda i fondi della l. n. 285/1997, si tratta prevalentemente di residui delle annualità precedenti. La maggior parte dei progetti è presente da più anni e solo il 21 per cento risulta concluso alla data del monitoraggio. Per quanto riguarda il monitoraggio, deve osservarsi che esso è assente in 5 casi e in ben 26 casi non risulta individuata alcuna batteria di indicatori, pur essendo stati riferiti risultati per la stragrande maggioranza dei progetti (68 su 73). I destinatari privilegiati risultano essere adolescenti e preadolescenti ma anche bambini e famiglie.

I progetti finanziati per il 2014 mostrano chiaramente come i destinatari privilegiati siano stati adolescenti e preadolescenti e come gli obiettivi principali possano essere ravvisati nell'integrazione scolastica, ma anche nel contrasto alla dispersione scolastica, con l'ulteriore finalità di formazione degli studenti e del loro inserimento nel mondo del lavoro; non mancano, tuttavia, iniziative finalizzate al perseguimento di ulteriori obiettivi riguardanti il sostegno del disagio psicologico e l'assistenza dei minori allontanati dall'ambiente familiare. Deve essere, altresì, considerato che in molti casi i progetti risultano cofinanziati con risorse comunali o regionali e che, in taluni casi, le risorse del Fondo rappresentano una percentuale molto contenuta dell'intero *plafond*. Come osservato nel corso della descrizione delle singole iniziative, in alcuni casi i progetti hanno visto la partecipazione tanto nella fase programmatica che in quella realizzativa e di monitoraggio dei minori, rispondendo, in tal modo, ad uno degli obiettivi principali individuati dalla programmazione nazionale.

Quel che non risulta, invece, come riscontrabile anche a livello nazionale, è la possibilità di verifica della condizione economica del nucleo familiare di appartenenza dei destinatari delle provvidenze da realizzarsi attraverso l'uso di indicatori Isee.

Per l'esercizio 2015, i progetti finanziati a valere sulle risorse del Fondo assommano complessivamente a 55. Le finalità perseguite sono nella maggior parte dei casi quelle legate all'erogazione di servizi per il tempo libero, il gioco e l'animazione (50 per cento) ma anche quelle di sostegno all'integrazione scolastica dei minori stranieri ed alla sensibilizzazione ai diritti dei minori (17 per cento). La maggior parte dei progetti risulta conclusa alla data del monitoraggio ed il dato deve essere raffrontato con la durata degli stessi progetti, che solo in sette casi è annuale mentre per tutti gli altri è pluriennale.

Il finanziamento risulta essere a carico delle risorse del Fondo in conto residui e solo diciotto sono i progetti cofinanziati con fondi privati, ma anche con fondi regionali e degli enti gestori. In ordine ai destinatari si tratta principalmente di adolescenti e preadolescenti (31 per cento) ma anche di bambini (27,3 per cento) e famiglie.

In ordine al monitoraggio, i progetti del 2015 risultano essere stati sottoposti a verifica solo per una fase ma in 34 casi su 55 tali verifiche non sono state basate su una batteria di indicatori predefinita e, nonostante ciò, hanno dato luogo all'individuazione di risultati in ben 45 casi. Non risulta essere stata allegata la documentazione necessaria a supportare il monitoraggio effettuato con le schede compilate da parte dei comuni riservatari ed in tal caso viene da chiedersi come sia possibile che l'amministrazione consideri completa la rendicontazione fornita dal comune riservatario e faccia luogo alla liquidazione della quota spettante.

I cinquantadue (52) progetti del 2016 risultano finalizzati prevalentemente all'erogazione di servizi legati al tempo libero, al gioco ed all'animazione e, per la restante parte, per il sostegno all'integrazione scolastica e per il sostegno alla genitorialità. Uno dei progetti finanziati, pur essendo stato programmato nel 2016, sarebbe dovuto partire solo nel 2017.

In ordine alle forme di finanziamento, occorre evidenziare che nella maggior parte dei casi si tratta di cofinanziamento (32) e che sono tutti in linea di continuità con i precedenti anni. Il monitoraggio risulta prevalentemente articolato su tre fasi ma in ben 35 casi non è presente una batteria di indicatori a fronte di 42 progetti per i quali sono stati riferiti risultati che non appaiono mai supportati da documentazione allegata. Destinatari

numericamente prevalenti sono gli adolescenti ma anche bambini e preadolescenti. Si tratta di numeri comunque molto contenuti a fronte delle risorse impiegate⁵¹.

2.4. Genova

Il comune riservatario di Genova non ha finanziato progetti per il 2014 e nel 2015 ha visto un solo progetto della tipologia destinata al sostegno della genitorialità ed al contrasto all'abuso, ai maltrattamenti ed alla violenza. Tale progetto, destinato prevalentemente ai preadolescenti, peraltro, si inserisce in una programmazione in essere dal 2008 ed intende sostenere la genitorialità nelle situazioni di fragilità. Per la realizzazione delle finalità del progetto è stato previsto un Centro servizi minori e famiglie (Csmf) quale contenitore progettuale ed organizzativo, su base municipale, di servizi ed interventi svolti sul territorio da soggetti del privato sociale.

Nel 2016 i progetti finanziati a valere sulle risorse del Fondo sono stati in tutto quattro ed hanno riguardato prevalentemente la tipologia finalizzata al sostegno della genitorialità. Si tratta di progetti in essere già negli anni precedenti ed, addirittura, in un caso, dal 1997.

Per quanto riguarda il monitoraggio, solo per uno dei progetti si rileva l'assenza totale di qualsivoglia attività di verifica degli esiti prodotti mentre per altri non risulta adottata alcuna batteria di indicatori ed, inoltre, non vengono riferiti risultati. Destinatari dei progetti sono in prevalenza gli adolescenti (50 per cento), ma anche i preadolescenti (32 per cento) ed i bambini (26 per cento). Per quanto riguarda la modalità di finanziamento, i progetti risultano cofinanziati per il 17 per cento dei casi e nella stragrande maggioranza a carico principalmente del Fondo, con risorse relative all'annualità considerata, non risultando mai utilizzate risorse in conto residui.

Nel 2016 il progetto, che ha assorbito la quota più elevata di risorse (274.000,00 euro), è stato quello relativo ai **Laboratori educativi territoriali** che prosegue dal 1997 ed intende utilizzare le strutture esistenti sul territorio cittadino per organizzare centri estivi nel periodo di chiusura delle scuole e attività di *pre* e *post* scuola durante l'anno scolastico. Il progetto si rivolge ai bambini e ai ragazzi dai 5 ai 18 anni, favorendo l'aggregazione sociale e sostenendo le famiglie.

⁵¹ N.b.: la scheda riepilogativa inserita non corrisponde a quella fornita da ultimo.

Deve notarsi che, pur non essendo stati finanziati progetti nel 2014, per le annualità 2015 e 2016 si registrano progetti che riprendono attività già programmate ed in essere da molti anni. Sembrerebbe proprio che il comune si avvalga, quando è possibile, delle risorse *ex lege* n. 285 per portare avanti attività rientranti nelle ordinarie funzioni istituzionali in materia di assistenza sociale.

2.5. Bologna

I progetti relativi all'anno 2014, finanziati con risorse del Fondo (cofinanziati con risorse del comune relative alle politiche sociali) sono tre, due dei quali destinati ad azioni di sostegno alla genitorialità nonché ai servizi educativi domiciliari e sul territorio, mentre il terzo è rivolto al sostegno dell'integrazione dei minori stranieri, in particolare, dell'integrazione scolastica. I destinatari dei progetti sono sia bambini che preadolescenti, ma anche operatori e famiglie. Tutte categorie rientranti fra quelle espressamente previste dalla vigente disciplina.

Per un solo progetto non è stata riferita attività di monitoraggio pur essendo presente una reportistica mensile. Nei restanti due progetti sono rilevati indicatori e si fa rinvio ad una reportistica allegata alla scheda di rilevazione (non rientrante nel materiale istruttorio).

Anche per il 2015 i progetti finanziati sono solo due e riguardano entrambi interventi di carattere socio-educativo sia domiciliari che sul territorio, riferiti in particolare ai preadolescenti ed agli adolescenti soggetti a procedure penali. In un caso, il progetto è presente già negli anni precedenti (2008) ed è stata rilevata la presenza di attività di monitoraggio con la definizione di una batteria di indicatori che hanno prodotto report con l'indicazione di precisi risultati.

Nel 2016 risulta essere stato finanziato un solo progetto, rivolto anch'esso ai minori in gravi difficoltà, sia in termini di assistenza educativa che sociale, oltre che al sostegno alla genitorialità.

In generale, deve notarsi che i progetti finanziati sono davvero pochi, tuttavia, correttamente destinati a categorie di beneficiari ricompresi fra quelle individuate dalle norme e volti al perseguimento di finalità in linea tanto con la normativa quanto con la programmazione nazionale. Per quanto riguarda, infine, il monitoraggio, deve precisarsi che, nella maggior parte dei casi, i progetti finanziati risultano sottoposti a verifica con una

batteria di indicatori previamente individuata ed i risultati riferiti in modo circostanziato consentono una verifica dell'efficacia dei progetti.

2.6. Firenze

Nel triennio considerato i progetti finanziati sono stati complessivamente 26. Uno solo è stato finanziato nell'esercizio 2014 ed è relativo alla tipologia a sostegno alla genitorialità con fondi residui, in quanto esso è presente dal 2003 e risulta essere realizzato in continuazione rispetto agli analoghi progetti finanziati negli esercizi 2010, 2011, 2012 e 2013.

Nel corso del 2015 i progetti finanziati sono stati in tutto tredici ed hanno perseguito finalità varie. Oltre alle misure a sostegno della genitorialità, essi sono stati indirizzati verso azioni di sostegno all'integrazione dei minori stranieri, in particolare di quella scolastica. Oltre a ciò, i progetti hanno avuto ad oggetto i servizi per il tempo libero, il gioco e l'animazione, nonché, in un caso, i servizi di contrasto alla violenza. Si tratta nella totalità dei casi di progetti che proseguono per più anni ed alcuni di essi sono in essere finanche dal 1999. Risulta quasi sempre presente un partenariato pubblico privato (partner del terzo settore) ed il numero dei destinatari rientranti nelle categorie previste per legge è piuttosto elevato. Quanto alle attività di monitoraggio, risultano essere state poste in essere solo *ex post* sulla base di indicatori di risultato che hanno evidenziato risultati descritti in modo per lo più generico.

Nel 2016 i progetti finanziati sono stati 12, dieci dei quali risultano essere gli stessi dell'anno precedente. I due che non erano presenti nella rendicontazione relativa al 2015 ma che risulterebbero anch'essi presenti da più anni, sono dedicati specificatamente uno all'integrazione scolastica, la prevenzione della dispersione e dell'abbandono scolastico e l'altro all'integrazione dei minori stranieri, rom, sinti e caminanti. Tutti i progetti sono cofinanziati con altri fondi comunali e regionali ed hanno usufruito del partenariato del terzo settore ed in un solo caso un'impresa privata è stata co-finanziatrice. Il monitoraggio è presente per tutti ed è stato realizzato anche per il 2016 a rendiconto, sulla base degli stessi indicatori di risultato con descrizione dei risultati generica.

Deve osservarsi, in linea generale, la ricorrenza di progetti destinati all'integrazione scolastica, nell'ottica del supporto alle famiglie ed alla necessità di conciliare i tempi di vita

e di lavoro e dunque dei servizi *extra* scolastici per il completamento dell'orario di frequenza delle strutture, in cui i bambini possono più facilmente socializzare ed integrare la formazione con momenti di gioco e tempo libero.

2.7. Roma

Dei 200 progetti finanziati nel triennio considerato dalla presente analisi, la maggior parte riguarda azioni legate al sostegno alla genitorialità ed ai servizi per il tempo libero, il gioco e l'animazione ed una percentuale piuttosto elevata attiene al campo della sensibilizzazione al rispetto dei diritti dei minori ed alla partecipazione.

Non sono quasi mai cofinanziati e prevalgono in larga misura le risorse a valere sul Fondo in conto residui delle annualità precedenti. La maggior parte dei progetti risulta in corso alla data della rilevazione sulla banca dati della l. n. 285/1997⁵².

Piuttosto alta risulta essere la percentuale di progetti per i quali è assente il monitoraggio e, lì dove presente, non appare articolato nelle tre fasi ma caratterizzato da una sola fase. Destinatari principali delle azioni finanziate sono i bambini delle diverse fasce di età ma anche gli adolescenti e preadolescenti. Sul punto deve notarsi, altresì, che sono presenti in numero percentualmente significativo anche giovani di età compresa fra i 18 ed i 25 anni, peraltro, non ricompresi fra le categorie monitorate dalla banca dati proprio in quanto il Fondo dovrebbe essere destinato esclusivamente ai minori ed alle persone maggiorenni che li accompagnano nella loro qualità di genitori (famiglia), insegnanti e operatori.

Nella stragrande maggioranza dei casi sono stati monitorati i risultati ma non è stata allegata la documentazione a corredo. Poiché per l'annualità 2015 la circostanza in esame riguarda la totalità dei progetti finanziati (95), appare utile un approfondimento al riguardo da parte delle amministrazioni interessate.

Anche per l'annualità 2016, degli 88 progetti finanziati, ben 41 riguardano il sostegno alla genitorialità ed in 37 casi, invece, attengono al tempo libero, al gioco ed alla socializzazione; 87 progetti su 88 sono finanziati con risorse del Fondo in conto residui. Sono 76 i progetti presenti da più anni e solo 38 risultano alla data della rilevazione conclusi. La maggior parte dei progetti è stata sottoposta a verifica in una sola fase ma in ben 32 casi il

⁵² Per quanto riguarda i progetti in corso, appare necessario un controllo sullo stato *ad horas*.

monitoraggio è stato articolato su tre fasi. Non è del tutto chiaro come mai siano presenti batterie di indicatori articolati fra fase *ex ante*, fase *in itinere* e fase *ex post* anche nel caso in cui la valutazione risulti essere di tipo monofasico. In quasi tutti i casi sono stati riferiti i risultati anche se in modo generico e senza supporto di documentazione. Destinatari sono stati bambini ed adolescenti ma anche persone in eventi ed operatori.

2.8. Napoli

I progetti relativi all'annualità 2014 sono in tutto 9 ed hanno avuto un numero complessivo di destinatari piuttosto contenuto, soprattutto ove il dato venga rapportato al valore complessivo delle risorse utilizzate per l'annualità considerata. Solo tre sono i progetti cofinanziati e nella maggior parte dei progetti le risorse destinate sono in conto residui. Da sottolineare il fatto che per ben cinque progetti non sono stati riferiti risultati e per la totalità dei casi mancano gli allegati. Inoltre, deve constatarsi la concentrazione delle risorse in pochi progetti che vedono impiegate anche somme piuttosto consistenti, come è il caso del progetto di *Educativa stradale* che è attivo dal 1997, rifinanziato annualmente, analogamente a quanto accaduto per il progetto *Ludoteca cittadina* e per il progetto *Pippi* che dovrebbe ricevere risorse a valere sul Fondo per le politiche sociali; eventualità, quest'ultima, ritenuta, peraltro, auspicabile da parte del Ministero (cfr. nota prot. n. 7684 del 12 luglio 2018).

Nel 2015 i progetti si riducono a quattro, due dei quali sono di sistema e gli altri due sono destinati l'uno ad azioni volte a combattere l'abuso, i maltrattamenti, la violenza e lo sfruttamento e l'altro a servizi di educazione domiciliare. Due sono cofinanziati e due hanno beneficiato solo di risorse del Fondo. Anche per questa annualità deve osservarsi che i destinatari non sono stati neppure stimati ed aggiungersi che solo la metà dei progetti finanziati risultano chiusi alla data della rilevazione mentre la restante parte sembrerebbe ancora in corso.

Nel 2016, dei 15 progetti complessivamente definiti, solo 7 risultano avviati alla data della rilevazione ed uno di essi è ricompreso nel progetto *Pippi*. Al riguardo, preme osservare con accentuazione negativa che dalle schede non risulterebbero valorizzati in nessun caso i campi relativi alla presenza di indicatori di risultato sulla base dei quali effettuare le verifiche in sede di rendicontazione.

2.9. Bari

Dei complessivi 27 progetti finanziati nel triennio considerato, otto sono relativi all'esercizio 2014; di questi, sette attengono alle azioni di sostegno alla genitorialità ed uno solo ai servizi per il tempo libero, il gioco e l'animazione.

Si tratta di attività finanziate a valere esclusivamente su risorse del Fondo in conto residui che hanno avuto come destinatari principalmente i bambini delle diverse fasce di età, i preadolescenti e gli adolescenti, ma anche persone in eventi (categoria quest'ultima non rientrante propriamente fra quelle previste dalle disposizioni, tuttavia, ricompresa nelle schede di monitoraggio). Si registra, in linea generale, un numero consistente di destinatari, sebbene debba sempre ricordarsi che il dato richiesto dalle schede non è altro che stimato, pur esistendo strumenti per una verifica della frequentazione dell'utenza. I progetti finanziati nell'annualità considerata sono stati oggetto di monitoraggio con riferimento ad una batteria di indicatori riguardanti sia la fase *ex ante* che quelle *in itinere* ed *ex post*.

Nel 2015 i progetti totali sono nove e cinque di essi sono la prosecuzione di quelli dell'anno precedente che vanno avanti dal 2000. Gli ulteriori progetti solo in due casi risulterebbero avviati in anni più recenti, uno nel 2005 relativo ad attività ludico-artistiche e l'altro nel 2015, riguardante interventi nel settore del tempo libero, gioco e animazione ma anche la sensibilizzazione alla partecipazione. Quest'ultimo progetto, in particolare, dal titolo "Biblioteca dei ragazzi e delle ragazze" ha fatto registrare, secondo quanto riportato nella scheda di rendicontazione, un numero molto elevato di destinatari (4.700 bambini, 500 preadolescenti, 3.000 famiglie e 7 operatori), a fronte di un importo finanziato pari a 57.000 euro. Il monitoraggio, anche per l'annualità 2015, riguarderebbe sia la fase *ex ante* che quelle *in itinere* ed *ex post* e sarebbe stato effettuato con il supporto di indicatori di contesto, di processo e di risultato, per i quali sono stati riferiti risultati, sebbene non risulterebbero essere state allegate le relative schede di rendicontazione.

In questi casi ci si chiede come debba regolarsi l'amministrazione, ovvero se la documentazione possa essere considerata completa ai fini della liquidazione. Ove, poi, il monitoraggio non risulti neppure attivato, c'è da chiedersi come si consideri la relativa rendicontazione, alla luce del fatto che i risultati sarebbero stati rendicontati ma senza l'applicazione degli indicatori.

Nel 2016 sono stati finanziati complessivamente dieci progetti, il 90 per cento dei quali appartiene alle tipologie del supporto alla genitorialità e delle azioni per la promozione dei diritti dei minori. Solo il 50 per cento sono cofinanziati e hanno tutti durata pluriennale, risultando alla data della rilevazione ancora in corso. Sono stati sottoposti ad attività di monitoraggio articolata su tre fasi e rendicontano, nella totalità dei casi, i risultati sebbene in assenza di documentazione allegata a corredo dei dati contenuti nella scheda di rilevazione. I destinatari stimati risulterebbero in numero decisamente molto contenuto (58), divisi equamente fra bambini, adolescenti, operatori e famiglie.

2.10. Brindisi

I progetti in totale per il triennio considerato sono 12 e maggiormente concentrati nell'anno 2015.

Nel 2014 risulta un solo progetto finanziato della tipologia riguardante il sostegno alla genitorialità ed, in particolare, il funzionamento del Centro per la famiglia ed il servizio di mediazione. Si tratta di un progetto presente da più anni nella programmazione del comune riservatario e per il quale sono stati previsti molti partner appartenenti al terzo settore ma anche alla scuola ed agli enti pubblici locali. Il progetto è stato sottoposto a monitoraggio nelle varie fasi, alla luce di indicatori di contesto, di processo e di risultato. I risultati sono stati rendicontati in modo generico.

Cinque dei sette progetti finanziati nel 2015 sono stati destinati al sostegno alla genitorialità. Le ulteriori finalità perseguite con i progetti sono state quelle relative all'impulso dei servizi educativi domiciliari e territoriali nonché al tempo libero ed all'animazione. Tutti risultano essere in atto dal 1999 e riguardano una fascia di destinatari piuttosto ampia. In particolare, il progetto concernente la città dei ragazzi ha fatto registrare un numero di destinatari molto elevato (circa 5.000 persone). In generale, tutti i progetti sono stati sottoposti a monitoraggio completo, articolato nelle tre fasi, con

l'applicazione dei relativi indicatori di processo, di contesto e di risultato, ma, pur essendo stati elencati in modo molto dettagliato gli obiettivi da conseguire, nel report non è dato comprendere fino a che punto gli stessi possano considerarsi realmente conseguiti.

Per quanto riguarda il 2016, i progetti finanziati sono stati in tutto quattro e riguardano, *in primis*, l'assistenza genitoriale ed il contrasto alla povertà, ma anche il contrasto alla violenza e le azioni a sostegno del tempo libero e del gioco. In generale, può osservarsi, con riferimento all'annualità considerata, che i progetti sono stati oggetto di monitoraggio articolato nelle tre fasi ed in un solo caso, quello del Centro antiviolenza, non risulta essere stato effettuato alcun monitoraggio. Destinatari privilegiati dei progetti finanziati sono stati bambini e famiglie e per lo più i progetti sono stati oggetto di cofinanziamento con risorse del bilancio comunale.

2.11. Taranto

Dei 36 progetti finanziati nel corso del triennio considerato, sette sono relativi all'anno 2014. I progetti in parola sono destinati per la maggior parte (5/7) alle azioni di sostegno alla genitorialità e si rivolgono a minori di tutte le fasce di età. Risultano essere stati attivati nello stesso anno 2014 ed essere stati finanziati interamente con risorse del Fondo.

I progetti finanziati per il 2014, diversamente da quanto accaduto per le altre annualità considerate ed in generale per gli altri comuni riservatari, non hanno previsto forme di partenariato, se non in due casi, specificatamente con riferimento al progetto riguardante il Centro polivalente per minori (che risulta affiancato dalla scuola di formazione) ed il progetto riguardante gli interventi domiciliari di tipo educativo (che ha la *partnership* del Ministero della giustizia). Deve rilevarsi, inoltre, con accentuazione negativa, che non risulta essere stato attuato il monitoraggio in nessuno dei progetti, pur essendo stati individuati dei risultati sebbene in modo generico.

Nel 2015 i progetti complessivamente sono stati 18, finanziati con risorse a valere sul Fondo in conto residui al 100 per cento. Tredici progetti hanno avuto carattere pluriennale, dieci dei quali risultano ancora in corso alla data della rilevazione. La finalità perseguita prevalentemente è stata quella del sostegno genitoriale e solo due progetti risultano rivolti alla lotta alla povertà. Destinatari prevalenti dei progetti sono stati i bambini (14) seguiti dagli adolescenti e dai preadolescenti.

Per nessun progetto sembra siano stati forniti allegati a corredo della rendicontazione contenuta nelle schede, che in dodici casi hanno indicato risultati conseguiti sulla base di un monitoraggio assente. Circostanza, quest'ultima, che deve essere verificata e, nel caso fosse confermata, deve essere sottolineata con accentazione gravemente negativa; non è possibile, infatti, che vengano asseverati dei risultati in assenza di un sistema di valutazione e monitoraggio.

Si segnala, in particolare, il progetto *Centro aperto polivalente* al quale sono state destinate ingenti risorse per complessivi 6.787.248,00 euro e che risulta destinato a giovani fra i 18 ed i 24 anni e, dunque, ad un *target* al di fuori delle fasce di destinatari previsti dalle disposizioni normative. Al riguardo, deve sottolinearsi che, nonostante la cospicua quota di risorse destinate rispetto a quelle stanziata per l'annualità considerata, non sono state previste attività di monitoraggio, né di valutazione dei risultati e non sono stati individuati indicatori di risultato.

Il numero dei progetti per il 2016 risulta ridotto rispetto a quello delle precedenti annualità a undici (erano diciotto l'anno precedente e trentasei nel 2014), più della metà destinati al sostegno alla genitorialità ma anche al sostegno all'integrazione dei minori stranieri ed, in particolare, all'integrazione scolastica, oltre che ad interventi socio-educativi per la prima infanzia.

Nel 2016 il partenariato pubblico/privato, a differenza dell'anno 2014, è presente in quasi tutti i progetti. Il finanziamento è a valere sulle risorse del Fondo in conto residui. Per quanto riguarda la durata, sette progetti sono a carattere pluriennale e solo tre risultano conclusi.

Si osserva che, pur essendo stati attivati nel 2014 ed avendo durata triennale, i progetti presenti nella scheda riepilogo del 2014 non sono tutti rinvenibili, come dovrebbe, nella scheda riepilogo 2015. Al riguardo, deve ritenersi che lo stesso progetto non abbia fruito delle risorse del Fondo per tutte le annualità ma in alcuni anni sia stato finanziato con risorse comunali.

Anche per il 2015, l'aspetto più rilevante in termini negativi riguarda la pressoché totale assenza di monitoraggi, pur essendo stati riferiti in ben dodici casi i risultati dell'attività svolta senza allegare documentazione a corredo. I destinatari sono nella maggior parte dei progetti bambini, preadolescenti ed adolescenti, dei quali non è stato rilevato il dato numerico.

I progetti finanziati nel 2016 (11), in linea generale, rappresentano il proseguimento dei progetti dell'esercizio precedente, pur avendo una durata più breve, che oscilla fra i quattro ed i dodici mesi. L'osservazione critica principale riguarda ancora una volta l'assenza di attività di valutazione dei risultati conseguiti.

2.12. Reggio Calabria

I progetti finanziati sono in totale 23, quattro dei quali sono del 2014. Questi ultimi risultano finalizzati per metà al sostegno genitoriale. I progetti sono stati finanziati tutti con risorse del Fondo in conto residui. Tre su quattro hanno carattere pluriennale e risultano in corso da alcuni anni. Sono stati tutti sottoposti a monitoraggio di tipo monofasico ed hanno consentito la rilevazione di risultati, sebbene in assenza di documentazione allegata a corredo della rendicontazione. Destinatari privilegiati sono stati: gli adolescenti (3) e le famiglie (3). In ogni caso, non può sottacersi che il numero dei destinatari rilevati risulta piuttosto contenuto.

Nel 2015 i progetti sono più che raddoppiati (10) e ben sette sono destinati al sostegno genitoriale e risultano caratterizzati dalla durata annuale. Sono stati sottoposti tutti a monitoraggio monofasico ma non sono stati forniti gli allegati alla rendicontazione. I destinatari dei progetti sono stati per l'annualità 2015 principalmente le famiglie (9) e gli adolescenti (10).

Nel 2016 il numero dei progetti finanziati è tornato a scendere (9) ed essi risultano destinati, in parte, al sostegno alla genitorialità, in parte, all'integrazione scolastica, nonché al sostegno ai bambini e adolescenti con disagio psico-sociale. Nella maggior parte dei casi, sono progetti pluriennali e risultano alla data di rilevazione ancora in corso. Sono stati tutti sottoposti a monitoraggio di tipo monofasico con i relativi indicatori di contesto, di processo o di risultato. A proposito dei risultati, essi sono stati evidenziati anche se in assenza di documentazione a corredo della reportistica. Destinatari privilegiati sono i bambini ed i

preadolescenti ma anche gli operatori ed i dati numerici, sebbene stimati, appaiono piuttosto modesti.

2.13. Catania

I progetti finanziati complessivamente nel triennio sono 15. Solo uno si riferisce all'annualità 2014 e riguarda servizi di affido ed accoglienza posti in essere attraverso la concessione di benefici alla famiglia. Per quest'ultimo progetto, il finanziamento è stato a valere su risorse del Fondo per complessivi 240.000 euro che si sono affiancati ai fondi comunali integrandoli. Deve osservarsi che, a fronte delle tante categorie di destinatari (bambini delle tre fasce di età, preadolescenti, adolescenti, famiglie e operatori), non sono stati comunicati i relativi numeri e, soprattutto, pur essendo stata individuata nei questionari la strumentazione necessaria all'attività di valutazione, tuttavia, non risulta essere stato effettuato alcun tipo di monitoraggio.

Per l'annualità 2015 i progetti risultano prevalentemente destinati ai servizi socio-educativi ed al sostegno didattico ed in corso da alcuni anni, in un caso dal 2009. Le risorse sono esclusivamente quelle del Fondo ed in tre casi in conto residui. Il monitoraggio, eccetto che per il progetto relativo agli asili di caseggiato, si articola in tre fasi, ma non sono individuati gli indicatori utilizzati e sul conseguimento degli obiettivi programmati l'indicazione è di carattere generico. Destinatari sono bambini ed adolescenti, il cui numero, tuttavia, non è stato neppure stimato. Il *Servizio socio-educativo* è stato il progetto che ha ricevuto nel 2015 la quota più ingente di risorse (840.945 euro) del Fondo. Esso opera in continuità dal 2010 allo scopo di offrire su tutto il territorio comunale opportunità di socializzazione e aggregazione ai bambini e ai ragazzi fra i 5 e i 16 anni. Il progetto ha previsto l'organizzazione di attività sportive, culturali, interventi di sostegno scolastico e laboratori estivi allo scopo di promuovere la partecipazione sociale, la prevenzione della dispersione scolastica e la prevenzione del disagio. La gestione del progetto è stata in parte diretta ed in parte affidata con procedura ad evidenza pubblica e la valutazione articolata su tre momenti, pur non essendo stata individuata alcuna batteria di indicatori.

Anche per l'annualità 2016, i progetti sono prevalentemente orientati al sostegno delle attività educative, sebbene debba precisarsi che, alla data della rilevazione, non risultassero ancora attivati. I finanziamenti sono stati a valere esclusivamente su risorse 285 in c/competenza. In quattro casi non esiste attività di monitoraggio e, negli altri, essa è articolata in tre fasi ma non sono rilevati risultati.

Il progetto che ha assorbito la quota più elevata di risorse (370.237 euro) è quello relativo all'educativa domiciliare, rivolto a minori e adolescenti a rischio di devianza o con bisogni speciali, finalizzato a promuovere il benessere psico-fisico del minore, rendendolo soggetto attivo del proprio processo evolutivo mediante la valorizzazione delle potenzialità, abilità ed attitudini, favorendo l'affermarsi dell'autonomia, migliorando la capacità di relazione con la propria famiglia e con il contesto sociale e territoriale nel quale è inserito. La scheda progetto non riferisce in merito al numero neppure stimato dei destinatari e soprattutto evidenzia che non sono stati previsti momenti di valutazione e neppure individuati indicatori di risultato.

2.14. Palermo

I progetti finanziati per le tre annualità considerate ammontano in totale a 22, distribuiti fra le diverse tipologie.

Per l'annualità 2014 si nota la prevalenza delle tipologie legate al sostegno alla genitorialità ed agli interventi socio-educativi per la prima infanzia nonché agli interventi educativi domiciliari e sul territorio. Il finanziamento è basato su fondi della l. n. 285 in conto residui e non vi sono cofinanziamenti. I progetti sono nella maggior parte dei casi in corso da più anni (sette sono stati attivati nel 2013 ed uno solo nel 2011) ma conclusi nell'annualità considerata.

In un solo caso non è presente l'attività di monitoraggio che riguarda di norma una sola fase e, in considerazione degli indicatori utilizzati che sono quelli di risultato, la fase da considerare è quella *ex post*. Deve evidenziarsi con accentuazione negativa che in ben nove casi su undici non sono indicati i risultati, il che vanifica evidentemente il significato stesso del riferito monitoraggio. I destinatari sono prevalentemente bambini e adolescenti.

Dei sei progetti finanziati nel 2015, due sono cofinanziati e ben cinque sono di durata annuale. In ordine all'attività di monitoraggio, tutti sono stati sottoposti ad attività di

verifica per una sola fase, ma tre non fanno registrare indicatori ed i risultati sono assenti. La metà dei progetti ha come destinatari gli adolescenti ma anche i bambini e nell'ambito della categoria *altri* vi sono i mediatori ed i ludotecari.

I cinque progetti del 2016 sono tutti finanziati con risorse del Fondo in conto residui, fatta eccezione per il progetto avente ad oggetto l'integrazione dei bambini rom, sinti e caminanti, per il quale le risorse del Fondo, in conto competenza, sono state affiancate da un cofinanziamento comunale.

In due casi il monitoraggio risulta essere articolato su tre fasi e gli indicatori sono prettamente di risultato ma anche di processo (1) e di contesto (1) ed in quattro progetti i risultati sono stati rendicontati.

2.15. Cagliari

I progetti finanziati nel corso del triennio considerato sono in tutto 21.

Dei nove progetti del 2014, ben quattro riguardano servizi per il tempo libero, il gioco e l'animazione ma hanno ad oggetto anche il sostegno alla genitorialità e l'affido familiare. Sei progetti sono presenti da più anni e solo uno risulta ancora in corso alla data del monitoraggio. Per quanto riguarda le modalità di finanziamento, i progetti risultano finanziati nella maggior parte dei casi con risorse del Fondo e solo in due casi si è in presenza di cofinanziamento. Il monitoraggio è assente solamente in un caso e per tutti gli altri risulta articolato (in ben cinque progetti è articolato su tre fasi). Si osserva, tuttavia, che, a fronte della presenza dei monitoraggi, non vengono rilevati indicatori e neppure risultati. In aggiunta deve notarsi che non sono presenti neppure gli allegati e quindi viene da chiedersi come sia possibile parlare di monitoraggio e fino a che punto possa considerarsi sufficiente una rendicontazione di tal genere ai fini dell'erogazione delle risorse del Fondo da parte del Ministero. I destinatari sono stati prevalentemente bambini, adolescenti e famiglie, come si evince dalle schede di rilevazione.

Nel 2015 i progetti sono in totale cinque e non rappresentano la continuazione di quelli dell'anno precedente ma perseguono finalità analoghe rientranti nell'ambito delle azioni a sostegno dell'integrazione scolastica e nei servizi per il tempo libero e animazione ed, infatti, hanno avuto come destinatari bambini ed adolescenti. Si tratta di progetti non cofinanziati ma realizzati solo con risorse del Fondo in conto residui degli anni precedenti. Sebbene non

al 2014, i progetti nella maggior parte dei casi risalgono ad anni precedenti e nelle stesse proporzioni (3/5 e 2/5) erano già conclusi al momento della rilevazione. I monitoraggi risultano effettuati con articolazione *ex ante*, *in itinere* ed *ex post*, ma, in realtà, non sono rilevati indicatori di risultato, sebbene siano stati riportati i risultati ottenuti tranne che in un caso.

Per quanto riguarda i sette progetti del 2016, deve precisarsi che essi riguardano gli stessi settori degli anni precedenti ed in un solo caso si tratta di un progetto nazionale sperimentale per l'inclusione e l'integrazione di bambini ed adolescenti.

La durata è annuale o *infra* annuale ma mai pluriennale e l'anno di attivazione è invariabilmente il 2016. In analogia a quanto accaduto per le annualità precedenti, anche per l'anno 2016 le risorse del Fondo utilizzate sono per la maggior parte in conto competenza. Non sono stati adottati indicatori di nessun genere, ma il monitoraggio risulterebbe effettuato in tutti i progetti ed in quattro casi su sette si tratta di monitoraggio articolato su tutte e tre le fasi ed i risultati vengono riferiti, sebbene in modo generico.

CAPITOLO VI

L'ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO

Sommario: 1. L'attività di monitoraggio del Ministero. - 1.1. La banca dati dei progetti dei comuni riservatari. - 1.2. Lo schema di raccolta dei dati inseriti nella banca dati. - 2. Il tavolo tecnico di coordinamento. - 3. Il monitoraggio dei comuni riservatari.

1. L'attività di monitoraggio del Ministero

Le disposizioni che regolano l'attività di valutazione dell'efficacia della spesa e di referto al Parlamento sullo stato di attuazione della legge istitutiva del Fondo in esame sono contenute negli artt. 9 e 10 della stessa, ove si prevedono, in particolare, due distinte relazioni. La prima riguarda la valutazione dell'efficacia della spesa e vede obbligate le regioni tenute ad inviarla, entro il 30 giugno di ciascun anno, al Ministro competente, al fine di poter valutare lo stato di attuazione degli interventi previsti, la loro efficacia, nonché l'impatto sui minori e sulla società, gli obiettivi conseguiti e le misure da adottare per migliorare le condizioni di vita dei minori. L'altra relazione è quella prevista dal citato art. 10 che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali (oggi competente) deve trasmettere al Parlamento, tenuto conto, appunto, delle relazioni presentate dalle regioni e province autonome.

A quanto precisato dall'Amministrazione, da alcuni anni la relazione ex art. 10 non è costruita sulla base delle relazioni delle regioni quanto piuttosto sulla scorta degli elementi informativi contenuti nella banca dati dei progetti *ex lege* n. 285 relativi ai 15 comuni riservatari. In realtà, è lo stesso Istituto degli Innocenti, che cura la gestione dell'anzidetta banca dati, a predisporre, in forza di quanto previsto da apposita Convenzione, tale relazione per conto del Ministero, che ne assume la titolarità.

In tutti i provvedimenti di ripartizione delle risorse del Fondo è previsto il monitoraggio da parte del Ministero circa l'utilizzo delle risorse destinate al finanziamento dei progetti finanziati dai comuni riservatari.

Fino al 2011, come precisato dall'Amministrazione, i monitoraggi erano due, riguardanti, rispettivamente, l'uno aspetti prettamente amministrativo-contabili e l'altro la rispondenza dei progetti finanziati alle finalità previste dalla legge istitutiva ed erano affidati a due

distinte articolazioni dell'amministrazione competente.

A seguito dell'entrata in vigore del d.p.r. n. 144 del 2011, recante la riorganizzazione del Ministero, nonché a seguito della fusione delle anzidette articolazioni della precedente struttura organizzativa, si è proceduto all'integrazione in un unico settore di tutta l'attività di monitoraggio accompagnata dalla creazione di un'apposita banca dati, la cui gestione è in capo alla competente direzione generale del Ministero, ma la cui effettiva tenuta, come precisato sopra, è affidata, con la citata convenzione, all'Istituto degli Innocenti di Firenze.

Per la raccolta delle informazioni, sia di natura finanziario-contabile⁵³ che di natura quanti-qualitativa da includere nell'anzidetta banca dati, l'amministrazione ha predisposto, a decorrere dal 2011, un apposito questionario di rilevazione concernente una serie di quesiti.

Il monitoraggio contabile ha la finalità di verificare che tutte le risorse destinate al finanziamento dei progetti selezionati siano state effettivamente utilizzate o, per meglio dire, che siano stati individuati i destinatari delle stesse, attraverso procedure ad evidenza pubblica, ovvero con affidamento diretto. Al fine di procedere, dunque, alla liquidazione delle somme spettanti al comune riservatario, l'amministrazione ha bisogno che tutti i progetti finanziati siano stati correttamente inseriti nella banca dati e che la rendicontazione presentata risulti completa. Lì dove, infatti, le schede di rilevazione non siano state compilate nelle parti relative all'individuazione dei destinatari o le informazioni ivi contenute non appaiano sufficienti a completare la quota di fondo destinata alla specifica città riservataria in forza del provvedimento di riparto per l'annualità considerata, il ministero non procede al pagamento e le somme destinate vengono solamente impegnate. L'amministrazione in questi casi richiede al comune riservatario di integrare la rendicontazione, per poter procedere all'eventuale assegnazione nell'esercizio successivo in conto residui delle risorse impegnate.

Il monitoraggio, in termini contenutistici dei progetti finanziati avviene sempre attraverso la scheda di rilevazione dati che ha, come precisato dall'amministrazione, l'unica finalità di poter predisporre la relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della l. n.

⁵³ Le informazioni richieste riguardano innanzitutto la presenza nel bilancio comunale di un capitolo *ad hoc* per la gestione dei progetti *ex lege* n. 285; inoltre, viene chiesto di precisare quale sia l'incidenza percentuale delle risorse a carico del Fondo rispetto al complesso delle spese per funzioni sociali sostenute dal comune per le annualità considerate. Oltre a ciò, la scheda raccoglie informazioni anche sulle procedure ad evidenza pubblica avviate nel corso dell'anno e degli affidamenti diretti nonché circa le risorse gestite direttamente.

285/1997 prevista dall'art. 10 della stessa⁵⁴, realizzando analisi trasversali, di tipo quantitativo, valutazione dei progetti e delle loro ricadute sulle politiche per l'infanzia, nonché individuando le migliori pratiche poste in essere dai comuni riservatari (cfr. relazione sull'attuazione dei progetti *ex lege* n. 285 - anno 2015, su sito istituzionale citato in nota).

1.1. La banca dati dei progetti dei comuni riservatari

Gli elementi informativi, raccolti in momenti e con modalità differenti attraverso le schede compilate dai comuni riservatari per ciascun progetto finanziato, come si diceva sopra, sono conservati in una banca dati che è attiva dal 2008⁵⁵ e che rappresenta lo strumento unico di rendicontazione amministrativo-contabile dei progetti⁵⁶ *ex lege* n. 285.

⁵⁴ Le relazioni previste dalla legge istitutiva sono in realtà due. Una (ex art. 9) riguarda la valutazione dell'efficacia della spesa e vede obbligate le regioni al suo invio, entro il 30 giugno di ciascun anno, al Ministero competente; l'altra (ex art. 10) è riferita allo stato di attuazione degli interventi previsti nonché alla loro efficacia, all'impatto sui minori e sulla società, agli obiettivi conseguiti e alle misure da adottare per migliorare le condizioni di vita dei minori.

⁵⁵ La banca dati in questione è disponibile *on line* sul sito www.minori.gov.it all'indirizzo <http://www.bancadati285.minori.it>. Una volta inserito l'identificativo e la *password*, il sistema consente ai comuni riservatari di inserire e modificare i propri dati attraverso l'interfaccia *web* nonché di visualizzare e ricercare tutti i progetti in essa contenuti. Di ogni progetto sono descritti:

- a. il costo totale, i finanziamenti utilizzati a gravare sul fondo l. n. 285 e le eventuali fonti di cofinanziamento;
- b. la tipologia;
- c. la durata del progetto, con evidenziazione della continuità nel tempo delle azioni progettuali;
- d. gli enti coinvolti nella realizzazione del progetto e le modalità di gestione dello stesso;
- e. il contesto territoriale in cui si svolge il progetto;
- f. i destinatari delle azioni progettuali;
- g. le risorse umane impegnate per la realizzazione delle attività;
- h. le problematiche che si intende affrontare, gli obiettivi, le azioni, la metodologia utilizzata con evidenziazione, in particolar modo, della partecipazione dei bambini e degli adolescenti nella progettazione e della realizzazione dei progetti stessi;
- i. l'indicazione dei risultati raggiunti e dei monitoraggi effettuati.

Le finalità della banca dati, come indicate dall'amministrazione nella nota prot. n. 491/3913, acquisita al protocollo della Corte dei conti al numero 2229 del 22 maggio 2017, sono riassumibili come di seguito riportato:

1. realizzare analisi longitudinali di tipo qualitativo della progettazione finanziata con fondi 285 e fornire dati di tipo quantitativo;
2. offrire la base dei dati per la rielaborazione delle informazioni ai fini del monitoraggio e della valutazione dei progetti cercando di determinare l'impatto di questi sulle politiche per l'infanzia e del territorio;
3. fornire informazioni di base per l'individuazione di buone pratiche;
4. garantire la più ampia circolazione delle informazioni;
5. assicurare a qualsiasi utente l'accesso diretto alle informazioni.

⁵⁶ In realtà, fino al 2011, nell'organizzazione del Ministero erano presenti due distinte direzioni generali competenti, rispettivamente, per le due tipologie di rendicontazione necessarie: quella finanziario-contabile e quella relativa ai progetti di natura eminentemente qualitativa. A seguito dell'entrata in vigore del d.p.r. n. 144/2011, le due direzioni generali sono state fuse insieme e le competenze accentrate, in modo tale che con l'istituzione di una banca dati *ad hoc* (quella dei progetti 285) è stato possibile per il Ministero procedere al

I dati strettamente finanziario-contabili sono monitorati con riferimento al singolo esercizio ma anche con riferimento al singolo progetto finanziato eventualmente in più annualità consecutive⁵⁷.

In effetti, la banca dati ha, *in primis*, la funzione di raccogliere gli elementi informativi necessari all'amministrazione per procedere all'erogazione dei finanziamenti a favore dei comuni riservatari. Tanto è vero che, come precisato sopra, in assenza di una rendicontazione esaustiva, l'amministrazione procede al semplice impegno della somma relativa (circostanza verificatasi nell'esercizio 2012 per i comuni di Taranto e Catania e per gli esercizi 2014/2016 per i comuni di Milano, Palermo e Cagliari) che può tradursi in successivo pagamento solo a seguito di un'adeguata integrazione della documentazione sulla base di quanto a tal fine richiesto.

Un settore *ad hoc* della banca dati, consultabile solo da parte dell'amministrazione comunale e del Ministero, raccoglie tutta la documentazione allegata dai comuni riservatari a corredo delle schede di rilevazione (determine, contratti, ecc.) allo scopo di consentire all'amministrazione di verificare l'iter procedurale seguito e di poter effettuare un monitoraggio più approfondito. Circostanza, quest'ultima non suffragata dalle evidenze istruttorie.

1.2. Lo schema di raccolta dei dati inseriti nella banca dati

I quesiti contenuti nel modello di rilevazione riguardante specificatamente gli aspetti quanti-qualitativi dei progetti rientranti nella banca dati della l. n. 285/1997, risultano articolati in sette sezioni e sono preceduti da una scheda anagrafica, come di seguito

monitoraggio dei progetti, sia sotto il profilo finanziario-contabile relativo al singolo esercizio di riferimento oltre che al singolo progetto, che sotto quello contenutistico procedurale, riguardante l'arco temporale interessato dalla realizzazione del singolo progetto all'interno del contesto programmatico.

⁵⁷ Nella sezione del questionario dedicata specificatamente ai dati finanziario-contabili, si chiedono elementi informativi in merito a: 1. la presenza di un apposito capitolo nel bilancio dell'ente locale sul quale siano appostate le risorse del Fondo; 2. l'accertamento in entrata ed il relativo impegno della quota assegnata per l'annualità considerata; 3. le risorse dell'annualità considerata destinate ad attività già avviate e a progetti già selezionati nelle annualità precedenti; 4. le risorse impegnate a seguito di procedure ad evidenza pubblica con elenco dei relativi progetti; 5. le risorse impegnate previo affidamento diretto con relativo elenco dei progetti; 6. l'individuazione dei destinatari dei progetti; 7. le risorse liquidate; 8. le risorse gestite direttamente dal comune.

riassunto⁵⁸:

- a) le informazioni richieste riguardano, innanzitutto, le finalità perseguite⁵⁹ ed i diritti tutelati, allo scopo di inquadrare la tipologia di appartenenza dei progetti monitorati e soprattutto di verificare, in via pregiudiziale, la loro inerenza alle finalità perseguite dalla legge istitutiva e dunque la loro stessa finanziabilità ai sensi dell'art. 3 della legge istitutiva;
- b) le informazioni in merito alla durata consentono di discernere i progetti che hanno valenza annuale da quelli che, invece, si protraggono per più esercizi ed in questo caso i comuni sono tenuti a specificare se i progetti abbiano subito delle modifiche nel corso della loro realizzazione pluriennale;
- c) nell'ambito degli elementi informativi necessari a definire un progetto nelle sue caratteristiche essenziali, devono essere ricompresi quelli che consentono di discriminare i progetti che scaturiscono dalla programmazione dei piani di zona rispetto a quelli che sono oggetto dei piani territoriali di intervento;
- d) una delle sezioni della scheda concerne le precisazioni in merito all'organismo titolare del progetto ed all'ente gestore, oltre alla forma di affidamento prescelta dal comune riservatario, ovvero se trattasi di gestione diretta o di appalto di servizi. Vengono dettagliati, altresì, gli elementi informativi riguardanti le eventuali *partnership*;
- e) una sezione a parte è dedicata alle informazioni in merito al territorio, distinguendo le ipotesi di bacino sovracomunale, infracomunale o comunale;
- f) una parte della scheda di rilevazione riguarda specificatamente le informazioni in merito ai destinatari suddivisi in otto categorie e per i quali si chiedono ai comuni riservatari elementi informativi in termini di stima della frequentazione dell'utenza;
- g) le risorse umane utilizzate sono oggetto di una rilevazione a se stante che evidenzia, in

⁵⁸ La scheda anagrafica riguarda il titolo, l'anno del progetto e le fonti di finanziamento oltre allo stato dello stesso, ovvero se esso sia ancora attivo, in corso o concluso. Per quanto attiene alla tipologia di finanziamento, si distinguono le ipotesi in cui le risorse utilizzate siano esclusivamente quelle del Fondo dalle ipotesi di cofinanziamento con ulteriori fondi comunali, regionali o comunitari. Ed anche nell'ipotesi in cui le risorse siano esclusivamente quelle del Fondo, viene richiesto di precisare se esse siano di competenza ovvero in conto residui dei precedenti esercizi. Le sette sezioni riguardano: a) la tipologia; b) la durata; c) gli enti partner; d) il territorio; e) i destinatari; f) le risorse umane; g) il contenuto.

⁵⁹ Al fine di monitorare il contenuto dei progetti finanziati, la scheda che i comuni riservatari sono tenuti a compilare raccoglie ulteriori elementi informativi relativi a: 1. le problematiche che i progetti si sono riproposti di affrontare, 2. l'articolazione delle attività nelle fasi che vanno dalla programmazione all'organizzazione, 3. la fase dell'esecuzione, 4. il monitoraggio che l'ente ha effettuato in merito ai beneficiari, 5. l'organizzazione e la gestione dei progetti.

primo luogo, la natura del personale impiegato, ovvero se trattasi di dipendente o comunque di personale retribuito ovvero di volontari (servizio civile, tirocinanti, ecc.);

- h) nella sezione della rilevazione dedicata al contenuto sono ricomprese una gran quantità di informazioni che riguardano, fra l'altro, le problematiche che il progetto intende affrontare e gli obiettivi che intende perseguire, come pure il coinvolgimento dei bambini e degli adolescenti nelle diverse fasi, a cominciare dall'analisi del fabbisogno per arrivare al monitoraggio ed alla valutazione. Un discreto numero di quesiti sono dedicati al monitoraggio⁶⁰ ed alla strumentazione utilizzata per effettuarlo.

Dalla lettura delle schede di rilevazione emergono alcune osservazioni che si riportano di seguito:

1. Per quanto riguarda i quesiti relativi al contenuto dei progetti, occorre evidenziare che essi sono espressi in termini prevalentemente prospettici (*tipologia delle attività previste dal progetto; problematiche che il progetto intende affrontare; previsione di una raccolta periodica dei dati*) che, ove non supportati da un adeguato livello di approfondimento delle risposte fornite dai comuni riservatari, non sembra possano consentire una valutazione adeguata del contenuto, soprattutto del conseguimento degli obiettivi programmati e del monitoraggio effettuato. Si ritiene, in tal senso, opportuna una modifica della scheda di rilevazione, ad es. richiedendo non solo gli obiettivi che il progetto intende perseguire e le azioni da realizzare ma anche, in modo più specifico, i risultati conseguiti e le azioni poste in essere.

2. La metodologia di verifica dei risultati fa per lo più riferimento ad azioni future e non evidenzia i criteri effettivamente applicati. Ciò consente ai comuni, nella compilazione dei questionari, di affermare che sono stati previsti momenti di valutazione, a fronte, tuttavia, della totale carenza di indicatori e della contestuale assenza di momenti di valutazione. Una siffatta modalità di raccolta delle informazioni, sulla base di quanto rappresentato dall'amministrazione, sarebbe giustificata in vista delle specifiche finalità perseguite dalla banca dati in questione, consistenti principalmente nel supporto alla rendicontazione da parte dei comuni riservatari nonché nella redazione della relazione al Parlamento ex art. 10 l. n. 285. Tuttavia, essa si rende più facilmente esposta a modalità di rendicontazione da

⁶⁰ Vengono raccolte, altresì, notizie in merito al monitoraggio effettuato ed alle modalità seguite ovvero se esso sia stato effettuato *ex ante*, *in itinere*, o *ex post* e soprattutto se abbia avuto a riferimento un'adeguata batteria di indicatori (di contesto, di processo e di risultato), ovvero se sia stato posto in essere solo nella fase del rendiconto e con indicatori esclusivamente di risultato.

parte dei comuni riservatari elusive delle finalità stesse di un efficace monitoraggio che abbia come scopo la verifica dell'efficienza dei progetti finanziati.

La sezione relativa al monitoraggio e valutazione appare, in particolare, suscettibile di approfondimenti e integrazioni a livello quantitativo e qualitativo delle informazioni ivi richieste.

3. Poiché i progetti finanziati sono realizzati quasi sempre da un ente gestore che non è il comune riservatario ma un organismo del terzo settore, sia esso un'associazione di volontariato o di promozione sociale, non si comprende per quale ragione non sia possibile richiedere l'inserimento dell'identificativo degli anzidetti organismi, non rimettendo all'amministrazione comunale la facoltà di precisare aspetti che devono essere caratterizzati dalla massima trasparenza, ciò anche in termini di lotta alla corruzione. A tal fine, si ritiene che possa essere utile inserire anche in questa sezione della scheda il dato attualmente contenuto nella parte amministrativo-contabile relativo alle modalità di selezione degli organismi gestori.

4. Circa l'individuazione dei destinatari dei progetti, i dati richiesti nella scheda di rilevazione sono relativi alla loro stima. Sul punto, giacché il dato concorre alla verifica dell'efficacia dei progetti finanziati e spesso volte è ricompreso nell'ambito degli indicatori di risultato individuati dagli stessi comuni riservatari, si ritiene di voler sottolineare all'attenzione dell'amministrazione la possibilità che venga richiesto il numero effettivo attraverso sistemi di rilevazione della *frequentazione dell'utenza* (peraltro presente in un numero elevato di progetti finanziati sotto forma di data set utenti), sia in occasione degli eventi che nel corso delle attività poste in essere per la realizzazione stessa dei progetti.

5. Dal momento che in molti casi i progetti monitorati hanno carattere pluriennale, deve osservarsi che la rendicontazione, così come attualmente formulata, non consente di fare, per così dire, il punto della situazione alla chiusura di ogni esercizio. Al riguardo, si sottopone all'attenzione dell'amministrazione la possibilità di connotare la rendicontazione per stati di avanzamento. In realtà, anche un progetto pluriennale potrebbe essere monitorato anno per anno e, dunque, a fronte di risorse destinate nell'anno *x*, potrebbe essere verificato il grado di raggiungimento degli obiettivi individuati come *target* dello stesso anno. In questo senso le schede di rilevazione che raccolgono i dati quanti-qualitativi potrebbero, al pari di quelle relative ai dati strettamente finanziario-contabili, consentire la verifica per annualità

di riferimento del conseguimento degli obiettivi individuati anche nei progetti pluriennali ed avere in tal modo valenza di rendicontazione annuale. Nell'attuale formulazione, in linea con l'impostazione del questionario tesa a raccogliere informazioni relative sia a progetti in corso che a progetti conclusi, la rendicontazione dei progetti risulta limitata alle sole schede riguardanti progetti che possano considerarsi conclusi. Una modifica nel senso prospettato appare a maggior ragione auspicabile, attesa la presenza di un numero assai elevato di progetti pluriennali presenti in banca dati dall'entrata a regime della legge istitutiva (1998) o comunque da oltre un decennio.

6. Deve osservarsi che dall'analisi delle schede emerge che sono ben pochi i progetti caratterizzati dal coinvolgimento dei bambini e dei ragazzi nelle varie fasi in cui tali progetti si articolano (progettazione e fasi di realizzazione e monitoraggio); circostanza, quest'ultima, da sottolinearsi con accentuazione non certo positiva attesa la finalità principale del Fondo e della sua programmazione che dovrebbe essere condivisa dai suoi destinatari privilegiati. In questo senso le schede di rilevazione non aiutano ad evidenziare, con la dovuta importanza, questo aspetto che, sebbene monitorato, resta a margine degli elementi informativi raccolti e soprattutto, essendo limitato ad un solo quesito, consente anche l'elusione dell'informazione.

7. Nella scheda non sono contenute richieste di informazioni che riguardino la specificazione degli obiettivi perseguiti dal progetto con riferimento alla programmazione nazionale e locale vigente (v. Piano nazionale e piani territoriali).

In realtà, gli obiettivi programmatici si aggiungono a quelli da perseguire a termini della l. n. 285/1997 e che risultano attualmente gli unici specificati in ragione della verifica dell'ammissibilità stessa dei progetti presentati dai comuni riservatari. Pertanto, si ritiene opportuno che la scheda di rilevazione venga completata con quesiti ulteriori riguardanti gli anzidetti elementi informativi. Oltre a ciò, si propone lo spostamento del quesito relativo ai risultati ottenuti dalla sezione della scheda relativa al contenuto del progetto a quella del monitoraggio.

2. Il Tavolo tecnico di coordinamento

L'amministrazione ha la possibilità di completare il quadro conoscitivo, ricostruito sulla base degli elementi contenuti nelle schede compilate dagli enti locali riservatari, in occasione

di appositi incontri con i rappresentanti dei comuni riservatari e con i destinatari dei finanziamenti, al fine di scandagliare tutti gli aspetti che non siano stati sufficientemente approfonditi.

La sede prescelta allo scopo indicato, oltre che come stanza di compensazione fra le istanze provenienti dai diversi organismi beneficiari delle provvidenze e occasione di confronto fra le diverse esperienze di attuazione a livello territoriale della l. n. 285/1997, è quella del Tavolo tecnico di coordinamento, che dovrebbe riunirsi con frequenza mensile⁶¹.

Si tratta, come precisato dall'amministrazione, "di un prezioso laboratorio di pensiero comune, governato dall'obiettivo principe di promuovere sui territori coinvolti azioni di rafforzamento delle competenze dirette a favorire una crescita del sistema dei servizi sociali e socio-educativi". Esso rappresenta una sede in cui ricercare politiche per l'infanzia concertate fra i diversi livelli di governo e perseguibili attraverso un sistema mutuato dalla politica europea⁶² basato sui principi di sussidiarietà, flessibilità e legittimazione.

Il Tavolo tecnico si è riunito in media quattro volte l'anno (cinque nel 2017) con cadenzazione differenziata da un anno all'altro ed ha visto la partecipazione in modo non costante di tutti i comuni riservatari alcuni dei quali sono stati più assidui (Bari, Brindisi, Bologna, Firenze, Genova, Roma, Napoli) mentre altri sono stati pressoché assenti, avendo disertato la maggior parte degli incontri per un'intera annualità (vedasi Reggio Calabria sia nel 2016 che nel 2017, ma anche Palermo nel 2015 e nel 2017, avendo nel 2016 partecipato solo ad una riunione e Catania che non ha preso parte a nessuna delle riunioni tenutesi nel 2014). Al riguardo, deve, innanzitutto, sottolinearsi l'importanza di una partecipazione quanto più possibile ampia di tutti i comuni riservatari, atteso il carattere della programmazione di settore, che deve nascere sulla base del confronto fra le diverse realtà e fra le diverse esigenze espresse a livello locale. Ciò, al fine di poter trovare linee di azione comuni che scongiurino un'attuazione, per così dire, a macchia di leopardo dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, la cui tutela deve essere garantita sull'intero territorio nazionale anche in termini di livelli essenziali di prestazioni (Lep). A ciò deve aggiungersi l'importanza del confronto per l'individuazione di *best practices* condivise e non etero determinate.

⁶¹ Le riunioni che si sono tenute nel corso degli ultimi anni (2014-2017) sono state in media trimestrali.

⁶² Sistema definito di coordinamento aperto.

Il Tavolo tecnico, infatti, non ha adottato linee guida per l'azione dei comuni riservatari ma ha individuato buone pratiche e progettualità comuni. In tale sede ha trovato origine il progetto *Pippi* (Programma di intervento per la prevenzione dell'istituzionalizzazione) che è partito come esperimento a livello di singole realtà riservatarie ed ha successivamente preso piede a livello nazionale con il finanziamento del Fondo per le politiche sociali. Una volta uscito dalla fase sperimentale, il progetto è divenuto oggetto di specifico accordo in sede di Conferenza unificata, proponendosi come modello nazionale di intervento a favore dell'infanzia vulnerabile, contenuto nelle linee di indirizzo per l'intervento con bambini e famiglie in condizioni di vulnerabilità.

Circa i temi dell'integrazione scolastica dei bambini rom, sinti e caminanti, è stato proposto a livello di Tavolo tecnico e si è sviluppato, in un successivo momento, su base nazionale, un progetto specifico da attuarsi con l'impiego anche dei fondi Pon.

Di recente, come rappresentato dall'amministrazione, il Tavolo tecnico del 21 dicembre 2017 ha avuto l'obiettivo di dare concreta applicazione alle raccomandazioni europee⁶³ che invitano i paesi membri ad affrontare le problematiche enunciate dai rispettivi piani nazionali con particolare riguardo ai bambini e alle famiglie in situazione di vulnerabilità. Al riguardo, deve precisarsi che con decreto ministeriale del 23 novembre 2017, sono state ripartite le risorse del Fondo per le politiche sociali per almeno 3 milioni a favore di azioni volte all'allargamento ed al consolidamento dei programmi di allontanamento dei minori dalle famiglie di origine. Le proposte che dovevano essere presentate da regioni e province autonome entro il 31 gennaio 2018 hanno avuto come riferimento obbligatoriamente gli ambiti territoriali individuati ai sensi dell'art. 8, c. 3, lett. a), l. n. 328/2000. La loro ammissibilità risulta legata a requisiti obbligatori riguardanti la presenza di servizi titolari delle funzioni di cura di bambini e ragazzi e servizi che dispongano almeno di una figura di assistente sociale professionale, ma anche limitata a requisiti ulteriori, quali, ad esempio, la presenza di servizi di educativa domiciliare e la presenza di dotazioni e tecnologie informatiche. I finanziamenti a valere sulle risorse del cap. 2504 dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali non possono eccedere l'80 per cento del costo complessivo della proposta riferita a ciascun ambito territoriale. Il finanziamento, per espressa previsione, può essere accordato per il 50 per cento all'avvio dell'attività prevista

⁶³ REC 2013/112/UE e REC 2006/19/UE sulla genitorialità positiva.

e comunicata alla regione e per il 30 per cento alla presentazione di un rapporto intermedio, mentre il restante 20 per cento viene attribuito a consuntivo sulla base di una valida rendicontazione.

Infine, come precisato dall'amministrazione, ulteriore progettazione condivisa a livello nazionale è stata da ultimo quella del progetto *Get Up*, attualmente in fase di implementazione. Quest'ultimo progetto prevede il coinvolgimento dei ragazzi che vengono resi partecipi a livello locale e nazionale nell'interlocuzione con le istituzioni al fine di promuovere soluzioni e sottoporre problematiche all'attenzione delle stesse istituzioni. Gli attori fondamentali sono le scuole e le amministrazioni comunali. Al progetto nel 2017 hanno aderito tredici comuni riservatari che, a differenza di quanto accaduto per gli altri due progetti condivisi, hanno destinato una parte della loro quota Fnia per la sua realizzazione.

Quanto sopra, tuttavia, non trova pieno riscontro nelle risultanze dell'attività di rendicontazione dei progetti proposti dai comuni riservatari che hanno inserito nell'attività finanziabile con le risorse del Fondo anche il progetto *Pippi*, andando, in tal modo, ad integrare con tali risorse quelle specificamente ad esso destinate dal Fondo nazionale per le politiche sociali.

3. Il monitoraggio dei comuni riservatari

Il monitoraggio effettuato dai comuni riservatari risulta caratterizzato a seconda delle differenti tipologie di strumenti messi in campo, siano essi data set utenti, questionari, interviste, osservazione o altro. In alcuni casi non risulta essere realizzata alcuna forma di verifica periodica. Sul totale dei progetti complessivamente finanziati nel 2014 solo venti (20) non risultano sottoposti a valutazione, sebbene il numero cresca molto se si ha riguardo ai comuni riservatari che non abbiano adottato alcuna batteria di indicatori. Per il resto del triennio oggetto della presente analisi, occorre evidenziare che la percentuale di progetti non sottoposti ad alcuna forma di monitoraggio e/o valutazione è rimasta costantemente al di sotto del 10 per cento del totale dei progetti finanziati per ciascuna annualità. Molto più elevata, invece, la quota di progetti (facendo la media del triennio, poco meno del 50 per cento) per i quali, nonostante l'asserita presenza di forme di valutazione, non risulti essere stata adottata alcuna batteria di indicatori, né di contesto, né di processo e neppure di

risultato.

Per quanto riguarda la strumentazione utilizzata dai comuni per le annualità considerate, nella maggior parte dei casi risulta essere stato impiegato un data set utenti. Per una quota consistente di progetti, invece, risultano essere stati utilizzati questionari o interviste.

In numerosi altri casi, invece, non esiste proprio un'attività di monitoraggio e, ciononostante, l'ente beneficiario del finanziamento ha inserito nella scheda elementi informativi relativi ai risultati ottenuti. Da quanto appurato tali discrasie nelle informazioni raccolte in merito ai singoli progetti non sono oggetto di specifica verifica da parte dell'ente interessato e, per quanto è dato comprendere, non hanno ricadute dirette sull'erogazione delle provvidenze.

A dire il vero osservazioni in tal senso erano contenute già nella relazione conclusiva dell'indagine sulla gestione del Fondo per le non autosufficienze (deliberazione n. 18/2016). Al proposito, si evidenziava come il controllo svolto dal Ministero circa l'utilizzo delle risorse stanziato a favore delle regioni e da queste ultime direttamente utilizzate, ovvero, più di frequente, trasferite a soggetti terzi attuatori dei progetti, fosse di natura eminentemente cartolare e basato essenzialmente sulla documentazione di tipo finanziario-contabile prodotta per la rendicontazione. Tali considerazioni possono essere validamente riferite anche alla gestione delle risorse del Fondo.

CAPITOLO VII

SEGNALAZIONI E RACCOMANDAZIONI CONCLUSIVE

Dall'analisi condotta sulla gestione e sul funzionamento del Fondo sono emersi criticità ed aspetti degni di particolare nota che costituiscono oggetto delle segnalazioni e raccomandazioni conclusive di seguito riportate.

1. In primo luogo, deve essere osservato che la legge istitutiva del Fondo è stata adottata più di venti anni fa e che, in ragione delle numerose modifiche normative *medio tempore* intervenute e soprattutto in considerazione del mutato assetto distributivo di funzioni e compiti in materia di politiche sociali a seguito della riforma del Titolo V, Parte II della Costituzione, necessita sicuramente di una profonda revisione.

Tanto le finalità perseguite quanto le modalità e le tempistiche per la loro realizzazione sono andate via via perdendo le connotazioni iniziali, con ciò dimostrando come una legge, per quanto ben scritta e ben concepita, abbisogni necessariamente di un adeguamento a livello applicativo che sia rispondente alla *ratio* del legislatore e che consenta di non disattendere gli obiettivi posti, ma soprattutto si adegui alle modifiche intervenute nel quadro istituzionale, oltre che alle nuove esigenze emergenti nel contesto di riferimento.

In vista dell'auspicata modifica normativa, appare utile, al fine di fornire spunti di riflessione sulle direttrici principali degli interventi da attuare, partire dalle analisi che sono state effettuate fino ad ora e che hanno portato in emersione criticità presenti nell'applicazione della l. n. 285 da molti anni ma ancora di stretta attualità.

Deve evidenziarsi, innanzitutto, da una parte, la difficoltà di individuare gli specifici interventi di competenza regionale a favore dei minori effettuati a valere sulle risorse del Fondo riconfluite in modo indistinto e senza vincolo di destinazione nel Fondo nazionale per le politiche sociali, dall'altra parte, la finalizzazione esclusiva delle risorse stanziare in tabella C per i quindici comuni riservatari. Circostanza quest'ultima che ha limitato, di fatto, alle stesse città l'ambito di operatività del Fondo in esame e la possibilità di perseguimento, in concreto, delle finalità per le quali lo stesso è stato istituito e che sono numerose e articolate.

A ciò deve aggiungersi il lento superamento del carattere indubbiamente innovativo della

l. n. 285 rispetto al panorama degli interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza esistente al momento della sua entrata in vigore.

A tal proposito, si sottolinea che la programmazione, orientata, per espressa previsione di legge, all'innovazione ed alla sperimentazione attraverso l'articolazione in un ambito temporale biennale, ha perso questa sua caratterizzazione originaria sia in termini di effettiva capacità di innovazione che di sperimentazione, giacché i progetti finanziati dai comuni riservatari tendono a confermarsi da una programmazione annuale all'altra, finendo così per sostituirsi, in qualche misura, alle attività rientranti nell'ordinario svolgimento delle funzioni istituzionalmente intestate agli stessi comuni in materia di politiche sociali.

Quanto sopra deve essere osservato, sebbene debba al contempo precisarsi come sia il III che il IV Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva evidenzino, con riferimento specifico alla tutela dell'ambiente familiare, la necessità che le azioni programmate assumano carattere continuativo e strutturale a livello nazionale, al dichiarato fine di assicurare livelli essenziali di prestazioni (Lep).

Per quest'ultimo aspetto si ritiene, peraltro, ad oggi individuabile la competenza dell'amministrazione centrale, che è la sola a poter assicurare il necessario coordinamento ed una distribuzione dei servizi di qualità omogenea su tutto il territorio nazionale, come auspicato anche dal Comitato per l'attuazione della Convenzione Onu del 1989, superando le differenze esistenti fra un territorio e l'altro del Paese.

Gli obiettivi della l. n. 285 sono mutuati dall'anzidetta Convenzione e restano sicuramente una priorità nel settore della tutela dei diritti dei minori, ma non può negarsi l'importanza delle finalità emergenti dai fenomeni che caratterizzano l'attuale panorama socio-economico nazionale. La lotta alla povertà, in primo luogo, e l'integrazione scolastica dei minori provenienti da contesti deprivati sia in termini materiali che socio-culturali, nonché la necessità di dare risposte adeguate alle esigenze derivanti dal fenomeno migratorio che massicciamente ha interessato e continua ad interessare il territorio nazionale.

Sul punto, l'amministrazione, in sede di controdeduzioni finali (nota prot. n. 7684 del 12 luglio 2018), manifestando piena condivisione circa l'opportunità di un intervento propositivo di modifica delle vigenti disposizioni, ha rammentato la proposta di modifica normativa formulata nel corso della XV legislatura, che non ha raggiunto l'approvazione,

a causa del mancato reperimento delle risorse finanziarie necessarie a coprire i livelli essenziali delle prestazioni in quella sede individuati. Al riguardo, ha evidenziato, altresì, “un buon avanzamento negli ultimi anni nel percorso verso la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni nei confronti di bambini ed adolescenti e, più in generale, con riferimento ai servizi sociali territoriali”. Infatti, con le leggi di stabilità del biennio 2015-2016 è stato compiuto lo storico passo di trasformare il Fondo nazionale per le politiche sociali ed il Fondo per le non autosufficienze in fondi stabili e strutturali, che vanno ad affiancarsi alle risorse del Fondo nazionale per la lotta alla povertà ed alla esclusione sociale.

Una volta reso strutturale il Fondo per le politiche sociali, l'amministrazione ha precisato che dovranno essere definiti criteri stringenti per l'individuazione dei beneficiari e delle prestazioni alle quali essi hanno diritto. In questo senso potrà essere utilmente seguita la strada già intrapresa con l'adozione del Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà, che ha individuato i primi obiettivi nell'ottica della definizione dei livelli essenziali, alcuni dei quali riferiti specificamente all'area dell'infanzia.

2. Per quanto riguarda la programmazione, a livello nazionale, occorre evidenziare che gli ultimi due documenti programmatici, ovvero il III ed il IV Piano nazionale, sono stati adottati a distanza di ben cinque anni l'uno dall'altro, con ciò disattendendo la tempistica biennale prevista dalla vigente disciplina e soprattutto rendendo, di fatto, impossibile il rispetto delle linee di indirizzo individuate negli stessi piani e puntualmente richiamate negli annuali provvedimenti di riparto.

3. In ordine al ruolo affidato dall'ordinamento all'Amministrazione del lavoro e delle politiche sociali, occorre sottolineare che, pur prendendosi evidentemente atto del mutato assetto distributivo di funzioni e compiti in materia di politiche sociali, non può sottacersi che restano sicuramente in capo alla stessa amministrazione, oltre alle già rammentate funzioni di coordinamento e di individuazione e tutela dei livelli essenziali di prestazioni, anche compiti di verifica dell'efficiente ed efficace spendita delle risorse del Fondo, sicuramente per la parte relativa ai quindici comuni riservatari.

L'anzidetta quota, infatti, ha conservato una propria autonoma identità a differenza di quella regionale riconfluita, senza vincolo di destinazione, nel Fondo nazionale per le

politiche sociali. Pertanto, sebbene in un ambito delimitato, si ritiene, tuttavia, che l'azione di verifica da parte del Ministero circa il conseguimento degli obiettivi prefissati dalla legge istitutiva e declinati nella programmazione a livello nazionale e territoriale, debba avere a riferimento i progetti approvati e finanziati dai comuni riservatari. Tale considerazione appare corroborata da quanto espressamente previsto nei provvedimenti di riparto in merito al monitoraggio dell'utilizzo delle risorse assegnate.

Premesso quanto sopra, non sembra soddisfacente la strumentazione a tal fine messa in campo, la quale si sostanzia principalmente della banca dati dei progetti, gestita tramite apposita convenzione con l'Istituto degli Innocenti di Firenze. Infatti, pur non mettendo in dubbio la rilevanza dell'Istituto, che gode dell'apporto di professionalità, peraltro non presenti all'interno dell'amministrazione, ai più alti livelli nello specifico settore, l'amministrazione, tuttavia, dovrebbe esercitare in modo maggiormente efficace il controllo sul conseguimento dei predetti obiettivi. Ciò, sia, ove necessario, modificando i criteri di raccolta dei dati, sia, auspicabilmente, definendo una griglia di valutazione, in grado di evidenziare le ricadute dei progetti realizzati anche in vista di un'adeguata programmazione delle azioni a livello nazionale, per assicurare l'attuazione dei diritti dei minori come tutelati dalla Convenzione Onu.

Alla luce delle prestazioni oggetto della convenzione con il predetto Istituto, attualmente vigente, deve evidenziarsi la centralità della gestione infrastrutturale della banca dati dei progetti come pure della funzione di supporto ai comuni riservatari e di assistenza tecnica al Ministero per l'utilizzo dei dati contenuti nella sezione delle schede di reportistica destinate alla rendicontazione degli aspetti squisitamente finanziari della gestione dei progetti. Per tali compiti occorre sottolineare quanto riportato nella relazione al bilancio di previsione 2016-2018, con riferimento specifico all'opportunità di una revisione delle attività oggetto di convenzione, i cui introiti non sarebbero sufficienti a coprire in modo adeguato i costi sostenuti per il loro esercizio. Oltre a ciò, vi è da dire che non si rinvencono indicatori di *performance* specificamente destinati a monitorare i risultati delle attività dedotte in convenzione, fra quelli individuati dall'amministrazione; indicatori che sarebbe opportuno implementare, anche in vista di una proficua attività di verifica da parte della Commissione appositamente istituita.

Infine, si sottolinea la necessità di un'attenta verifica da parte dell'amministrazione circa le attività poste in essere dall'Istituto degli Innocenti per assicurare il buon funzionamento della banca dati, al fine di scongiurare le incongruenze registratesi in taluni casi fra le risultanze delle interrogazioni effettuate nel corso dell'istruttoria in momenti diversi ma con riferimento agli stessi comuni riservatari ed agli stessi progetti finanziati.

4. La predetta banca dati, di indubbio valore in termini conoscitivi dell'utilizzo delle risorse del Fondo da parte dei comuni riservatari è caratterizzata da un soddisfacente livello di trasparenza, essendo per la maggior parte dei contenuti accessibile da parte di chiunque abbia interesse a farlo attraverso il sito *web* dell'amministrazione del lavoro e delle politiche sociali. Essa, tuttavia, risponde ad un'esigenza prevalentemente connessa oltre che all'assistenza tecnica ed al supporto ai comuni riservatari per la rendicontazione dei progetti finanziati, alla predisposizione della relazione annuale al Parlamento, alla stregua di quanto disposto dall'art. 10 della l. n. 285/1997. Proprio in quest'ottica, infatti, sono stati formulati i quesiti contenuti nelle schede di rilevazione che i comuni riservatari sono tenuti a compilare per rendicontare i progetti finanziati, sia dal punto di vista strettamente finanziario-contabile che da quello quanti-qualitativo dei contenuti.

Sul punto, deve evidenziarsi che le schede di rilevazione difettano di quesiti che consentano una più compiuta valutazione dell'efficienza ed efficacia dei progetti realizzati e, soprattutto, risultano carenti su alcuni aspetti relativi all'attività di verifica e monitoraggio, offrendo, in concreto, la possibilità ai comuni riservatari di eludere la risposta; circostanza che si palesa in tutti i casi in cui il dato fornito non risulti congruente con le informazioni contenute in altre sezioni della stessa scheda. Ciò si verifica in un numero elevato di schede che recano risposte positive in ordine alla presenza di momenti di valutazione delle azioni poste in essere ma, in effetti, non forniscono elementi informativi né in ordine alla strumentazione, a tal fine messa in campo, e neppure in ordine all'adozione di una specifica batteria di indicatori.

Un ulteriore aspetto che merita attenta valutazione da parte dell'amministrazione è quello relativo alle modalità di formulazione dei quesiti relativi ai risultati conseguiti rispetto agli obiettivi programmati che consentono, anche in questo caso, agli enti di fornire risposte non congruenti fra loro. Ciò è possibile giacché i quesiti a tal fine predisposti

risultano formulati in termini prospettici, mentre il dato da utilizzare deve avere principalmente finalità di rendicontazione. Analoga osservazione può essere fatta per quanto riguarda i destinatari, il cui numero è solamente stimato e non rilevato, pur essendo la maggior parte dei progetti dotata di strumentazione atta alla rilevazione della frequentazione dell'utenza (data set utenti, questionari e interviste). Infine, le schede dovrebbero essere opportunamente completate con quesiti relativi agli obiettivi della programmazione nazionale e territoriale perseguiti con i progetti finanziati.

5. Per quanto riguarda i progetti rendicontati, l'analisi condotta con riferimento ai singoli comuni riservatari, anno per anno, ha evidenziato, per un verso, che la maggior parte dei progetti risulta finanziata esclusivamente con risorse del Fondo, siano esse in conto competenza ovvero in conto residui, e per altro verso che il cofinanziamento è rappresentato principalmente dalle risorse comunali ma anche da risorse regionali ed in alcuni casi comunitarie.

Dall'analisi condotta è emerso, altresì, che le strategie programmatiche appaiono assai differenziate fra loro, giacché alcuni comuni hanno frammentato l'offerta con bandi che hanno distribuito quote assai contenute di risorse fra un numero molto elevato di beneficiari (è questo il caso della città riservataria di Torino), mentre altri comuni hanno concentrato in un numero contenuto di progetti somme elevate (ad esempio, Napoli). Le risorse del Fondo, in alcuni casi, come Torino, sono servite a completare le disponibilità del bilancio comunale per il finanziamento dei servizi sociali ed in particolare di quelli per la tutela dei minori. Si è dato il caso di comuni riservatari, fra i quali anche Roma, che hanno utilizzato le risorse del Fondo per gestire servizi istituzionali (Cabina di regia) legati alle politiche per i minori, scelta quest'ultima consentita, in effetti, dalla più recente programmazione a livello centrale (v. il IV Piano nazionale) ma non rispondente in pieno agli obiettivi fissati dalla legge istitutiva.

Al di là dell'autonomia spettante, nell'ambito delle linee di programmazione adottate a livello nazionale e locale, ai comuni riservatari nella scelta degli obiettivi specifici sui quali calibrare i bandi per la selezione dei progetti da finanziare, deve osservarsi che l'eccessiva polverizzazione nella distribuzione delle risorse non appare del tutto funzionale alle finalità perseguite dalla l. n. 285/1997, affatto semplici da conseguire e soprattutto rivolte ad una

platea di utenti particolarmente complessa quale quella dei minori, articolata in diverse fasce di età, caratterizzate ciascuna da bisogni e necessità specifici.

Premesso quanto sopra, può osservarsi che le finalità perseguite dai progetti sono in linea di massima coincidenti con gli obiettivi individuati dalla programmazione nazionale, declinati a livello locale. Il sostegno alla genitorialità e quello all'istruzione scolastica sono i due obiettivi maggiormente perseguiti nei progetti finanziati con le risorse del Fondo siano esse esclusive o quota di un cofinanziamento. A tale ultimo riguardo, non può sottacersi, tuttavia, che il sostegno fornito nelle diverse forme previste dalla programmazione e cioè sotto forma di integrazione dell'orario scolastico o di ampliamento dell'offerta formativa, come pure di servizio domiciliare di tutoraggio dello studente, non sempre è facilmente collegabile ad un effettivo stato di bisogno dei destinatari in termini di difficoltà economiche del nucleo familiare di appartenenza.

Al riguardo, si vuole evidenziare, come già in precedenti occasioni osservato dalla Corte in merito alla gestione di risorse destinate alla tutela di categorie bisognose (cfr. la deliberazione di questa Sezione n. 2/2012/G in materia di Fondo per la famiglia), che le risorse del Fondo, che dovrebbero avere come priorità strategica la lotta alla povertà dei minori, non risultano distribuite sulla base di parametri reddituali. Tale osservazione, nel caso specifico, viene ribadita con maggiore enfasi, in considerazione del fatto che il sostegno erogato al minore (generalmente privo di reddito) ha come obiettivo diretto proprio la famiglia, considerata l'ambiente privilegiato nel quale assicurare la sua tutela.

Tenendo presente che la lotta alla povertà, come si diceva poc'anzi, conferma nel IV Piano nazionale la centralità strategica rivestita già nella precedente programmazione, appare fondamentale la scelta del *target* di riferimento dei progetti finanziati. Scelta indubbiamente rimessa ai comuni riservatari che possono, a tal fine, avvalersi di diversi criteri, fra i quali, ad esempio, l'individuazione di quartieri più a rischio di altri, sia in termini di deprivazione materiale che di carenze socio-culturali, ovvero di aree cittadine caratterizzate da percentuali più elevate di abbandono scolastico e di attrazione dei minori nel circuito della criminalità.

A livello centrale resta, tuttavia, la necessità di verificare che la realizzazione dei progetti finanziati sia in linea con la programmazione nazionale e territoriale, allo scopo di assicurare la realizzazione stessa degli obiettivi istituzionali e soprattutto che, con riferimento ad

alcuni diritti soggettivi costituzionalmente tutelati, sia garantita la tutela di livelli essenziali di prestazione.

Sul punto, l'amministrazione, in sede di controdeduzioni finali (nota prot.n. 7684 del 12 luglio 2018), ha precisato che, pur concordando con la necessità che si faccia luogo alla verifica della condizione economica del nucleo familiare di appartenenza dei destinatari degli interventi, non ritiene che tale principio sia applicabile a tutte le prestazioni ed in particolare agli interventi di cui agli artt. 6 e 7 della l. n. 285. La speciale connotazione di tale legge (rilevabile, peraltro, dalla sua stessa rubrica) dimostrerebbe che con essa non si è inteso soltanto dare risposte ad emergenze e disagi, ma si è cercato di fornire una serie di strumenti per la promozione di diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza, facendo propria la logica inclusiva della Convenzione sui diritti del fanciullo.

Al riguardo, pur tenendo nella debita considerazione le argomentazioni fornite dall'amministrazione, questa Corte ritiene di dover sottolineare che, sebbene la promozione del benessere del minore, a prescindere dalle condizioni del nucleo familiare di appartenenza, fosse un obiettivo per la l. n. 285/1997, è indubitabile che il sostrato socio-economico di riferimento, a distanza di più di venti anni dalla sua entrata in vigore, risulti profondamente cambiato e che di tale cambiamento abbia tenuto doverosamente conto anche la programmazione nazionale nella scelta degli obiettivi strategici, fra i quali sicuramente occupa un posto di primo piano la lotta alla povertà.

Pertanto, si ritiene che proprio questo obiettivo dovesse essere tenuto prioritariamente in considerazione nell'attuazione della programmazione territoriale e nell'individuazione dei criteri sulla base dei quali selezionare i progetti da finanziare.

Del resto, le finalità perseguite dagli art. 6 e 7 della legge istitutiva non sembrano porsi in antitesi con l'obiettivo strategico della lotta alla povertà, ove solo si prenda in considerazione la potenzialità perequativa della mensa scolastica e dei servizi di doposcuola, da erogare preferibilmente ai minori provenienti da nuclei familiari deprivati. Per questi ultimi, invero, un pasto dignitoso rappresenta una forma di tutela del diritto alla salute e la permanenza nell'ambiente scolastico oltre l'orario delle lezioni una modalità di socializzazione in grado di preservare i minori dalle difficoltà dell'ambiente di provenienza.

6. In ordine alla gestione del capitolo 3527 dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, occorre sottolineare che la formazione di residui di competenza riportati negli esercizi successivi si è andata via via accentuando nel corso del periodo osservato dalla presente analisi (2012-2017), evidenziando, in tal modo, il disallineamento esistente fra diversi momenti della procedura di assegnazione delle risorse pro quota ai comuni riservatari. Disallineamento da ricondursi, per quanto emerso dall'istruttoria, ad inefficienze delle stesse amministrazioni comunali, che non avrebbero messo a disposizione del Ministero la documentazione necessaria a rendicontare, in termini prevalentemente di identificazione dei beneficiari delle provvidenze, l'utilizzo dell'intero *plafond* di risorse loro assegnate per l'annualità considerata.

Al riguardo, si ritiene di voler sottolineare all'attenzione dell'Amministrazione la necessità di un'approfondita riflessione sulle effettive motivazioni di tale disallineamento, oltre alla possibilità di una revisione delle anzidette procedure, al fine di renderle più efficienti e maggiormente rispondenti alla valutazione della destinazione in concreto delle risorse agli obiettivi perseguiti dalla l. n. 285, oltre che a quelli inseriti nella programmazione nazionale e locale in materia di tutela dei diritti dei minori.

7. I sistemi di monitoraggio posti in essere dalle amministrazioni interessate non appaiono sufficienti ad assicurare un'utilizzazione efficiente ed efficace delle risorse del Fondo messe a disposizione dei comuni riservatari. Tale considerazione vale, in particolare, per quelle città che, come risulta dalla lettura delle schede di rilevazione, non abbiano tenuto nella dovuta considerazione la carenza di strumenti di valutazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi programmati per l'utilizzo delle risorse del Fondo. Un ruolo importante dovrebbe essere svolto dall'amministrazione centrale, al fine di indirizzare i comuni riservatari verso le migliori pratiche emergenti dal confronto fra i diversi soggetti istituzionali nelle apposite sedi già esistenti, quale quella del Tavolo tecnico di coordinamento, che, pur non avendo ancora definito delle vere e proprie linee guida, ha, comunque, potuto individuare delle *best practices* mutuabili nelle diverse realtà locali.

L'amministrazione, alla luce delle raccomandazioni della Commissione europea e delle osservazioni del Comitato per l'attuazione della Convenzione Onu del 1989, dovrebbe considerarsi impegnata ad individuare livelli essenziali di prestazioni da assicurare su tutto il territorio nazionale, anche attraverso la messa a disposizione di risorse a tal fine sufficienti. Al riguardo, potrebbe essere in qualche misura utile suscitare nelle competenti sedi una proficua discussione sull'attuale distribuzione del Fondo che avviene sulla base di percentuali cristallizzate da molti anni e sull'opportunità di un aggiornamento di tali percentuali distributive alle nuove esigenze emergenti nei contesti di riferimento dei comuni riservatari.

Conclusivamente ed alla luce di quanto emerso dall'indagine condotta e dalle osservazioni sopra riportate, si ritiene di voler raccomandare all'amministrazione:

1. un intervento propositivo in vista della modifica delle disposizioni normative vigenti, al fine di adeguarle al mutato assetto distributivo di funzioni e compiti nel settore delle politiche sociali, nonché alle nuove esigenze emergenti nello specifico ambito della tutela dei diritti dei minori dall'attuale congiuntura economica e dal fenomeno migratorio in essere;
2. la modifica delle schede di rilevazione dei dati relativi ai progetti finanziati a valere sulle risorse del Fondo, nel senso meglio specificato nella parte di referto dedicata ai monitoraggi e comunque integrandole con le richieste di informazioni più strettamente attinenti all'individuazione degli obiettivi da perseguire, nonché alla valutazione dei risultati conseguiti, rendendole, al contempo, più direttamente legate alla rendicontazione annuale anche nell'ipotesi, peraltro non rara, di progetti di durata pluriennale;
3. una più attenta verifica delle modalità di svolgimento da parte dell'Istituto degli Innocenti delle attività affidategli ai sensi della vigente convenzione, con particolare riferimento alla tenuta della banca dati, oltre che una revisione eventuale dei termini della stessa convenzione;
4. un'attenzione specifica alle attività di monitoraggio svolte tanto a livello centrale che a livello territoriale, affinché esse sortiscano gli effetti attesi in termini di vaglio dell'efficienza ed efficacia dei progetti finanziati, oltre che, in adesione alle raccomandazioni del Comitato per l'attuazione della Convenzione Onu del 1989, in

termini di tutela del settore dalla minaccia della corruzione;

5. azioni volte al potenziamento del sistema informativo esistente in materia di tutela dei diritti dei minori per la parte specificamente riguardante l'erogazione delle risorse del Fondo.

ALLEGATI

Allegato 1

**La posizione occupata dall'Italia nelle classifiche internazionali sulla condizione dei minori
e sulla povertà assoluta di minori e relativi nuclei familiari**

Allegato 1

La posizione occupata dall'Italia nelle classifiche internazionali sulla condizione dei minori e sulla povertà assoluta di minori e relativi nuclei familiari

Sommario: Premessa. - 1. La graduatoria dei paesi più industrializzati in ordine alla condizione dei minori. - 2. La graduatoria dei paesi Ocse in cui i minori vivono in condizioni di deprivazione e la classifica delle aree dell'Italia in cui vivono minori in condizioni di povertà assoluta.

Premessa

Nel presente allegato alla relazione conclusiva dell'indagine condotta in merito alla gestione del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza vengono esposti alcuni dati relativi alla condizione dei minori nei Paesi industrializzati. In particolare, viene illustrata la posizione in cui si colloca l'Italia nella graduatoria stilata attraverso analisi condotte dall'Istituto degli Innocenti di Firenze per l'Unicef. Inoltre, viene esposta la classificazione delle aree del territorio nazionale nell'ambito della graduatoria relativa alla presenza di minori in condizioni di povertà assoluta, stilata per l'*Atlante dell'infanzia a rischio* dall'Istituto Treccani in collaborazione con Save the children Italia *onlus*.

1. La graduatoria dei paesi più industrializzati in ordine alla condizione dei minori

La tabella di seguito riportata, che è stata ripresa da una Report card dell'anzidetto Istituto degli Innocenti, offre una panoramica della situazione di sperequazione nella quale versano i bambini in 41 paesi dell'area Ocse ed evidenzia quanto ciascun paese consenta la permanenza dei minori in condizioni sperequate rispetto ad uno standard medio individuato con riferimento al reddito, alle condizioni di salute (ovvero frequenza della denuncia da parte dei minori intervistati di sintomi di tipo psicosomatico), al livello di apprendimento (verificato sulla base del programma Pisa-*Programme for international student assessment*), nonché al livello di soddisfazione di vita.

Tabella 1 - Graduatoria delle disuguaglianze nelle condizioni dei bambini di 41 paesi Ocse

Posizione	Paese	Reddito	Istruzione	Salute	Soddisfazione vita	Indicatori mancanti
1	Danimarca	4	8	5	3	0
2=	Finlandia	3	16	6	11	0
2=	Norvegia	1	23	4	8	0
2=	Svizzera	6	20	3	7	0
5	Austria	11	21	1	9	0
6	Paesi Bassi	8	30	8	1	0
7	Irlanda	10	9	20	13	0
8	Estonia	28	3	13	10	0
9	Slovenia	19	11	16	12	0
10	Lettonia	32	4	17	6	0
11	Repubblica Ceca	5	13	9	34	0
12	Croazia	26	5	12	23	0
13	Australia	14	24	27	2	0
14=	Germania	12	28	2	29	0
14=	Grecia	38	18	11	4	0
14=	Ungheria	21	17	18	15	0
14=	Regno Unito	7	25	19	20	0
18	Stati Uniti	30	10	14	21	0
19	Portogallo	33	19	7	18	0
20	Islanda	2	26	31	19	0
21	Romania	41	2	32	5	0
22	Spagna	36	12	10	24	0
23	Svezia	16	29	22	17	0
24	Malta	20		30	14	1
25	Lituania	27	7	25	27	0
26	Canada	24	14	24	25	0
27	Polonia	23	6	33	33	0
28	Francia	13	35	23	28	0
29=	Belgio	22	36	15	30	0
29=	Lussemburgo	9	33	29	32	0
31	Slovacchia	25	34	21	26	0
32	Italia	35	22	28	22	0
33	Bulgaria	40	32	26	16	0
34	Turchia	29		34	35	1
35	Israele	37	37	35	31	0

Fonte: report card Unicef.

Dalla lettura dei dati evidenziati emerge che la Danimarca è in cima alla classifica complessiva, con una disuguaglianza nella fascia più bassa relativamente contenuta in ciascuno dei quattro ambiti del benessere dei bambini; il punteggio più basso riguarda l'istruzione, settore in cui la Danimarca si colloca all'ottavo posto.

Altri Paesi del Nord Europa e, in particolare, Finlandia e Norvegia condividono con la Svizzera il secondo posto nella classifica complessiva, collocandosi nel primo terzo in ciascun ambito, ad eccezione dell'istruzione. A metà classifica si collocano il Regno Unito e gli Stati Uniti, che detengono buone posizioni rispettivamente per quanto riguarda il reddito e per quanto attiene all'istruzione ed alla salute.

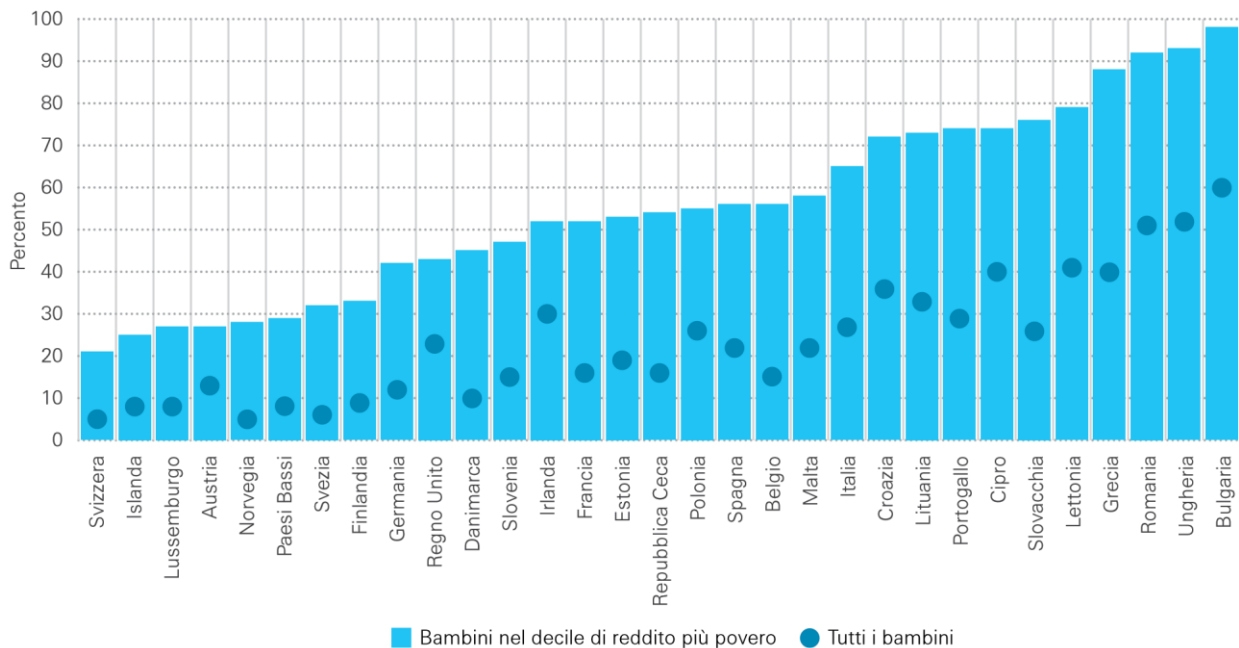
Israele e Turchia si collocano nella parte più bassa della graduatoria. Presentano, infatti, una disuguaglianza nella fascia più bassa relativamente elevata in ciascuno dei quattro ambiti del benessere dei bambini per i quali sono disponibili dati validi. Nella parte bassa della classifica si trovano alcuni dei paesi più ricchi del mondo, fra cui Canada (26°), Francia (28°) e Italia (32°). Il Lussemburgo, il paese dell'Unione europea con il reddito *pro capite* più elevato, si colloca al 29° posto.

Per quanto è dato leggere nel report, vi sono Paesi come la Francia, la Svezia e l'Islanda che, rispetto a precedenti report (parzialmente comparabili a causa della non completa omogeneità dei dati esposti), hanno perso posizioni nella graduatoria, passando da una collocazione alta o mediana ad una bassa.

2. La graduatoria dei paesi Ocse in cui i minori vivono in condizioni di deprivazione e la classifica delle aree dell'Italia in cui vivono minori in condizioni di povertà assoluta

Dal grafico sotto riportato, che illustra le posizioni occupate dai vari Paesi europei in ordine alla presenza di minori in nuclei familiari deprivati (ove per deprivazione si intende tanto la carenza di mezzi di sostentamento che la mancanza di strumenti socio-culturali a disposizione dei minori monitorati) può evincersi come il nostro Paese si collochi (21°), al di sotto della media delle nazioni europee, subito dopo Malta, seguito immediatamente da Croazia, Lituania e Portogallo.

Tabella 2 - Graduatoria della percentuale di bambini che vivono in nuclei familiari deprivati nei paesi europei



Fonte: EU-SILC 2013.
Fonte: report card Unicef.

Le tabelle sotto riportate illustrano la condizione in Italia dei minori, suddivisi per fasce di età, in condizioni di povertà assoluta (da intendersi quale condizione in cui vengono a mancare beni e servizi considerati essenziali e, in particolare, un'alimentazione adeguata, un'abitazione di dimensioni sufficienti ad assicurare ai membri del nucleo familiare una convivenza dignitosa nonché beni durevoli ed il minimo necessario per vestirsi, comunicare, informarsi e vivere sul territorio).

I dati commentati sono stati tratti da uno studio comparato condotto da Save the children Italia *onlus* per il Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Tabella 3 - Minori che vivono in condizioni di povertà assoluta nelle diverse aree geografiche dell'Italia

età	0-3	4-6	7-13-	14-17	MEDIA
Area geografica					
NORD	12,4%	15,7%	10,5%	11,4%	12%
CENTRO	–	–	14,3%	11,5%	11,6%
SUD	12,6%	12,2%	15,7%	12,5%	13,7%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati studio comparato Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

La percentuale più elevata di minori in condizioni di povertà assoluta si registra nel Mezzogiorno, ma risulta piuttosto elevata anche al Nord ed al Centro e raggiunge i picchi più elevati nelle fasce di età comprese fra i 4 ed i 13 anni.

Tabella 4 - Famiglie con minori in condizioni di povertà assoluta nelle diverse aree geografiche dell'Italia

Tipologia nucleo familiare	Famiglia solo italiana	Famiglia solo straniera	Famiglia mista
Area geografica			
NORD	3%	35,9%	–
CENTRO	5,5%	33,3%	–
SUD	9,3%	–	17,7%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati studio comparato Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Nella tabella sopra riportata sono esposte le percentuali di famiglie con almeno un minore a carico che versano in condizioni di povertà assoluta. Dalla lettura dei dati si evince che le famiglie di composizione esclusivamente italiana rappresentano il 9,3 per cento del totale dei nuclei familiari che abbiano figli minori a carico residenti nel Mezzogiorno ed il 5,5 per cento di quelli residenti nel Centro Italia.

La percentuale registrata, ove il dato prenda a riferimento nuclei la cui composizione sia esclusivamente straniera, risulta visibilmente più elevata; nella fattispecie, infatti, essa è pari al 36 per cento circa dei nuclei familiari che risiedono nel Nord del nostro Paese. Tuttavia, il dato commentato non è rappresentativo della realtà nazionale complessivamente intesa, in quanto manca la valorizzazione delle informazioni relative all'area Sud non rilevate dallo studio. Per le ipotesi di nuclei familiari a composizione mista, la carenza di dati, fatta eccezione per il Sud (17,7 per cento), non consente confronti fra le diverse aree geografiche.

Allegato 2
Progetti finanziati nel triennio 2014-2016 dai comuni riservatari

Hanno collaborato per l'elaborazione delle tabelle:
sig. Fabio Piccato e sig. Domenico Tondini.

Allegato 2

Progetti finanziati nel triennio 2014-2016 dai comuni riservatari

Sommario: Premessa. - 1. Venezia. - 2. Milano. - 3. Torino. - 4. Genova. - 5. Bologna. - 6. Firenze. - 7. Roma. - 8. Napoli. - 9. Bari. - 10. Brindisi. - 11. Taranto. - 12. Reggio Calabria. - 13. Catania. - 14. Palermo. - 15. Cagliari.

Premessa

La finalità della presente parte del referto, che deve considerarsi strettamente connessa al cap. V concernente i comuni riservatari, è quella di dare conto dei progetti finanziati dai quindici comuni riservatari a valere sulle risorse del Fondo *ex lege* n. 285/1996 nel triennio 2014-2016.

I dati, acquisiti dalla banca dati dei progetti (cfr. *infra* cap. VI, par. 1.1), sono sintetizzati nelle tabelle che riepilogano per singole annualità e per ciascun comune riservatario tutti i progetti finanziati (per i criteri di lettura delle tabelle si fa rinvio al cap. V, par. 1).

Le tabelle sono introdotte da una breve descrizione commentata dei progetti ai quali sono state destinate le risorse più cospicue della quota annuale assegnata al singolo comune riservatario.

1. Venezia

Nel 2014, il progetto *Informa-giovani ed informa-bus* ha assorbito la quota più elevata di risorse dell'annualità considerata (127.172,900 euro); al riguardo, occorre evidenziare che esso ha avuto lo scopo di fornire un servizio informativo ad alto tasso tecnologico, fortemente articolato e differenziato, tale da incontrare i giovani nei luoghi più diversi della città. Il servizio Informa-giovani è aperto con continuità per 40 ore settimanali ed offre ai ragazzi spazi ed interventi in materia di formazione, lavoro, imprenditoria, terzo settore, creatività e mobilità internazionale in una città come Venezia la cui industria più importante è l'enorme giacimento culturale ed artistico di cui è dotata. Destinataria del progetto, che ha dato vita ad una vera e propria *cittadella* nella città, con oltre seimila studenti fuori sede, è la popolazione giovanile, anche quella studentesca. Una realtà da valorizzare in termini di diversificazione dell'economia urbana e di rinnovamento demografico, in controtendenza rispetto al generale invecchiamento della popolazione residente.

Pur prendendo atto delle finalità perseguite dal progetto, che appaiono, in effetti, di rilievo nel contesto socio-culturale della specifica realtà urbana in cui si colloca, non può sottacersi che la fascia di età dei destinatari prevalenti del progetto esaminato non è quella privilegiata dal Fondo indirizzato ai bambini ed adolescenti. Peraltro, deve annotarsi che il numero dei destinatari non è stato valorizzato nella parte di scheda dove si richiede la stima, tuttavia, può trarsi (oltre seimila studenti fuori sede) dal breve report contenuto nella scheda di rilevazione.

Nel 2015, un solo progetto è stato finanziato con risorse a valere sul Fondo in esame. Si tratta del progetto *Attività a supporto del Centro antiviolenza, delle Case ad indirizzo segreto e del Punto di ascolto sos violenza* per l'importo complessivo di euro 109.345,00. Il progetto ha avuto la finalità di garantire una tutela adeguata e il necessario supporto a donne e minori che si trovano a vivere in situazioni di temporaneo disagio e difficoltà legate alla violenza e al maltrattamento, offrendo loro accoglienza e

sostegno psicologico e, nei casi di particolare gravità, ospitalità abitativa in strutture protette. Il Centro realizza, inoltre, azioni di sensibilizzazione e formazione sul territorio rispetto alle tematiche della violenza di genere. Anche in questo caso il dato relativo agli utenti non è valorizzato, tuttavia, leggendo il report, è possibile desumerlo (8 utenti) ed appare decisamente basso. Inoltre, non essendo stata indicata l'età degli utenti, non è possibile sapere se il progetto si sia rivolto, in effetti, ai destinatari privilegiati delle risorse del Fondo.

Nel 2016, il numero dei progetti finanziati è salito a 5 per un totale di 330.773,00 euro, tutti in conto residui di annualità precedenti e tutti in essere da più annualità e non conclusi nell'annualità di riferimento.

Le finalità perseguite sono state varie e comprensive tanto del sostegno alla genitorialità (2) quanto di interventi socio-educativi (1) oltre che del sostegno all'integrazione scolastica (1) e della sensibilizzazione alle tematiche dell'infanzia (1).

Il target è cambiato in modo più rispondente alle finalità perseguite dal Fondo, ma non risulta valorizzato solo in due casi. Per quanto riguarda il monitoraggio, esso è stato svolto sia *in itinere* che *ex post*, sebbene gli indicatori in due casi non siano stati neppure individuati ed i risultati siano stati esposti in modo generico.

Il progetto che ha ricevuto la quota più cospicua di fondi è stato quello denominato “*Una scuola per tutti e per ciascuno*” (144.445,00 euro), che ha inteso promuovere il benessere e l'integrazione scolastica di alunni che, pur non rientrando nelle problematiche previste dalla legge e seguite da servizi medico-psico-sociali, presentino difficoltà di apprendimento e/o di comportamento tali da precludere un buon inserimento in classe nonché il buon esito degli studi. Le principali tipologie di problematiche cui il progetto ha cercato di dare una risposta sono state quelle legate alle difficoltà di apprendimento generali e specifiche, nonché alle difficoltà comportamentali e relazionali.

Tali obiettivi sono stati perseguiti tramite l'analisi della situazione di partenza, gli incontri di progettazione con gli insegnanti, le attività di osservazione in classe e organizzazione, per ogni *gruppo classe*, di attività e laboratori che affrontano le specifiche difficoltà. I destinatari fra bambini, preadolescenti, famiglie e operatori sono stati stimati complessivamente in 1.374. Il monitoraggio svolto *in itinere* ha condotto all'individuazione dei risultati per la parte di progetto realizzata ed è stato condotto da un gruppo di lavoro ad hoc, con la partecipazione dei docenti interessati.

Tabella 1 - Scheda riepilogativa progetti Venezia 2014

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata			Destinatari progetti				
4											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati										
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	Contesto	100%	0	0	100%		Bambini	Famiglie	Docenti				
Percentuale sul totale	0	0	0	0	0	0	0	0	25%	50%	100%	50%										11,11%	-	-
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	Pre-Adolescenti						Opera tori	Volon tari					
											50%													
								0			75%									0	100%			
Percentuale sul totale	50%	0%	25%	25%	50%	25%	Risorse del Fondo in c/residui		50%	Assenti	Assenti						Adolescenti	Persone in eventi	Giovani					
							100%			0	0						21,32%	22,22%	-					

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 2 - Scheda riepilogativa progetti Venezia 2015

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata			Destinatari progetti					
1											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati										
																SI	NO	SI				NO		
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100%	0	0	100%		Bambini	Famiglie	Docenti				
Percentuale sul totale	0	0	0	100%	0	0	0	0			100%	0											100%	-
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	Pre-Adolescenti						Opera tori	Volon tari					
											0													
							0	100%			0									100%				
Percentuale sul totale	0	0	0	0	0	0	Risorse del Fondo in c/residui		100%	Assenti	Assenti							Adolescenti	Persone in eventi	Giovani				
							100%				0							0	00	0	-			

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 3 - Scheda riepilogativa progetti Venezia 2016

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti			
5										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati							
												SI	NO	SI	NO					
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100%	0	0	100%		Bambini	Famiglie	Docenti
Percentuale sul totale	50%	0	0	20%	0	20%	0	0		0	100%	100%						Pre-Adolescenti	Operatori	Volontari
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	15% <th rowspan="3">20%<th rowspan="3">0</th></th>						20% <th rowspan="3">0</th>	0	
											100%									
							risultato	0			100%									
Percentuale sul totale	20%	20%	0	0	20%	0	Risorse del Fondo in c/residui		100%	Assenti	Assenti	5% <th>Adolescenti</th> <th>Persone in eventi</th> <th>Giovani</th>	Adolescenti	Persone in eventi	Giovani					
						100%	0			50%0										

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

2. Milano

Facendo rinvio alla descrizione generale (cfr. cap. V, par. 1.2) dei progetti finanziati dal comune riservatario di Milano per il triennio considerato (2014-2016), si riporta di seguito una breve descrizione dei progetti relativi all'anno 2014 ai quali sono state attribuite le risorse più cospicue:

1. *Appunti per la città: giardini scolastici*: si tratta di un progetto che promuove la partecipazione attiva dei bambini e degli adolescenti alla vita della propria comunità (quartiere e città), in modo particolare contribuendo alla riqualificazione degli spazi urbani e delle aree verdi, anche in un'ottica di accessibilità agli spazi e alla fruizione di beni e servizi ambientali, culturali, sociali e sportivi. Nello specifico, è prevista la riqualificazione, attraverso la partecipazione di bambini e ragazzi, dei giardini scolastici nelle scuole dell'obbligo delle nove zone della città. Le risorse del Fondo che rappresentano circa l'85 per cento del costo complessivo del progetto ammontano a 224.236 euro;

2. *Milano per i giovani*: il progetto ha inteso favorire l'inclusione sociale, l'aggregazione e la partecipazione attiva degli adolescenti e dei giovani, attivando sul territorio risorse e servizi funzionali ai loro bisogni. L'intervento è stato strutturato su quattro poli distribuiti sul territorio. Il *Polo Arte*, che ha proposto attività culturali come il teatro e l'artigianato. Il *Polo Musica*, che è stato articolato su tre livelli ovvero su tre percorsi: laboratori, area *web* e spazio per suonare. Il *Polo Video*, che ha promosso la produzione di filmati con sceneggiatura, riprese e montaggio. Il *Polo Lavoro*, che ha costituito uno spazio per l'orientamento scolastico ed il supporto alla ricerca di un'occupazione lavorativa. Le risorse a valere sul Fondo ammontano a 117.534 euro, pari al 50 per cento del costo complessivo del progetto;

3. *Costituzione consigli di zona dei ragazzi*: si tratta di un progetto teso a stimolare la cittadinanza attiva dei ragazzi e delle ragazze, in collaborazione con le scuole, attraverso l'istituzione di 9 consigli di zona che hanno offerto la possibilità di partecipazione permanente ai bambini ed ai ragazzi alla vita della comunità locale. Nell'ambito del progetto è stata prevista l'organizzazione di un evento cittadino in occasione del 20 novembre (giornata italiana per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza istituita ai sensi dell'art. 1, c. 6, l. 2 dicembre 1997, n. 451), la realizzazione di un incontro di tutti i consiglieri, degli insegnanti referenti del progetto e dei partecipanti ai gruppi di coordinamento zonale. Le risorse del Fondo utilizzate sono state pari a 103.078 euro e rappresentano l'80 per cento del costo complessivo, coperto per la restante parte da fondi dell'ente gestore;

4. *Giovani volontari protagonisti del cambiamento*: il progetto ha inteso avvicinare i ragazzi e i giovani al volontariato con la collaborazione degli oratori, dei centri di aggregazione, delle associazioni sportive e dei volontari stessi, al fine di promuovere un modello educativo basato sulla cittadinanza attiva. Il progetto prevede interventi di sensibilizzazione ed il coinvolgimento dei ragazzi in esperienze concrete. Il progetto promuove, altresì, lo sviluppo di un sistema di certificazione delle competenze derivanti da esperienze di volontariato. Le risorse ammontano ad euro 77.800 e rappresentano il 71 per cento del costo complessivo;

5. *Piazza Capuana - Agorà Social Sharing Services*: si tratta di un progetto teso a promuovere l'integrazione sociale nel quartiere Quarto Oggiaro, zona periferica della città, caratterizzata da disagio socio-economico, dispersione scolastica, scarsa integrazione con il resto del contesto urbano. Il progetto ha previsto diverse attività, articolate in tre specifici momenti della giornata. La mattina sono stati organizzati: *lo sportello di quartiere*, per la presa in carico della persona nella sua complessità, le attività di accompagnamento e trasporto di soggetti con difficoltà motoria presso

strutture socio sanitarie; *le attività di volontariato*, che integrano in modo trasversale i servizi preposti dallo spazio Agorà; *lo spazio mamma-bambino* per sostenere la relazione madre-figlio. Il progetto ha previsto, altresì, l'attivazione in ore pomeridiane dello *spazio fuoriclasse*, volto a contrastare il fenomeno della dispersione scolastica, e di uno sportello migranti; in orario serale lo svolgimento di attività aggregative, laboratori artistici e culturali, attività di progettazione partecipata. Le risorse del Fondo sono pari a 74.619 euro⁶⁴;

6. *Meta*: il progetto attivo dal 2012, con durata 31 mesi, ha avuto la finalità di avviare percorsi di reinserimento sociale per adolescenti autori di reato e/o a rischio di emarginazione. Nello specifico il progetto prevede supporto abitativo, reinserimento educativo ed inserimento nel mondo lavorativo. Le risorse utilizzate per il progetto sono stati pari a 60.725 euro;

7. *La Bussola-orientare la città dei bambini*: si tratta di un progetto che ha inteso avviare in tre luoghi di sperimentazione un processo di orientamento della pianificazione e della progettazione dell'amministrazione comunale verso una città a misura di bambino. Il progetto ha avuto durata triennale. Nel corso della terza annualità è stato sviluppato un percorso locale denominato "laboratorio" comprendente un *focus group*, laboratori scolastici ed un evento formativo che era previsto fosse riproposto in varie zone della città, dando luogo ad un evento cittadino;

8. *Adolescenti e sicurezza*: il progetto comprende interventi di educazione territoriale rivolti ai ragazzi che vivono nel quartiere *Selinunte Forze Armate*; interventi che hanno l'obiettivo di promuovere il protagonismo giovanile e la legalità, attraverso tecniche, strumenti e linguaggi propri della cultura giovanile. Gli anzidetti interventi operano in maniera flessibile e dinamica attraverso educatori che contattano i ragazzi nei luoghi di aggregazione informale e si articola in più azioni: "speech corner" mobile (mezzo a pedali per rendere più riconoscibili gli educatori); "media-mente" che comprende una *web radio*, laboratori di *media education* e colloqui individuali; "il conflitto che genera", che promuove la mediazione e forme di comunicazione positiva. Le risorse a valere sul Fondo ammontano a 56.971 euro ad esse si aggiungono quelle dell'ente gestore.

Si riassumono di seguito i progetti relativi all'anno **2015** ai quali risultano essere state destinate le risorse più cospicue:

1. *Emergenze sostenibili*: il progetto è stato introdotto per sperimentare un modello di accoglienza di minori stranieri non accompagnati e nuclei familiari con minori in stato di emergenza abitativa; esso risulta modulato sulla base dei bisogni attraverso l'attivazione di singoli percorsi, con lo scopo di evitare l'emarginazione sociale e lo smembramento del nucleo familiare e favorire il superamento dell'emergenza abitativa. Le risorse del Fondo destinate sono state pari a 172.094 euro ed hanno rappresentato il 77 per cento del costo complessivo del progetto cofinanziato con fondi comunali;

2. *P.zza Capuana Agorà Social Sharing Service - Spazio Agorà*: il progetto, attivo già nel 2014, ha continuato a supportare le famiglie in difficoltà attraverso una rete di sostegno, con il coinvolgimento diretto delle stesse, dei servizi pubblici e privati sul territorio, al fine di razionalizzare l'accesso agli stessi servizi, incrementare le capacità di *governance* del sistema di presa in carico, al fine di contrastare il disagio sociale ed economico. Le risorse destinate sono state pari a 50.000 euro ed hanno rappresentato il 74 per cento del costo complessivo del progetto cofinanziato con fondi comunali;

3. *Cultura della legalità*: il progetto ha avuto come finalità quella di sensibilizzare gli studenti

⁶⁴ Il progetto risulta ancora in corso al momento della rilevazione ma avrebbe dovuto essere chiuso entro il 31 dicembre 2014 [chiedere chiarimenti].

delle scuole secondarie milanesi di I e II grado, di età compresa tra i 10 e i 16 anni, sul tema della legalità e della lotta alla mafia, promuovendo nelle scuole percorsi ed iniziative finalizzati alla formazione, sensibilizzazione e diffusione di una cultura dei diritti, della legalità democratica, della solidarietà, di una cittadinanza attiva. Ogni percorso formativo è stato articolato in quattro incontri ed ha previsto lezioni frontali sull'origine e l'evoluzione delle mafie e della corruzione nel territorio; incontri con esperti e testimoni, visite guidate all'interno degli immobili confiscati presenti in città, nell'ambito del IV Festival dei beni confiscati alla mafia. Le risorse del Fondo utilizzate ammontano ad euro 45.340 e rappresentano l'87 per cento del costo complessivo;

4. *Azioni di supporto agli interventi di sostegno al reddito - Integrazione Social Card (VI PIA)*: il progetto ha inteso prevenire l'emarginazione sociale delle famiglie, accompagnando i nuclei familiari in carico ai Servizi della direzione centrale delle politiche sociali del Comune di Milano, titolari di un sostegno al reddito, alla costruzione di un progetto individuale finalizzato al superamento della condizione di povertà, al reinserimento lavorativo e all'inclusione sociale. Le azioni promuovono la messa in rete dei servizi e delle opportunità presenti sul territorio con l'obiettivo di creare un sistema pubblico-privato finalizzato a consentire l'uscita dalla marginalità dei beneficiari del progetto. Le risorse stanziata a valere sul Fondo assommano a 45.000 euro e rappresentano il 71 per cento del costo complessivo del progetto.

I progetti relativi all'annualità 2016 che hanno visto impiegate le risorse più cospicue sono quelli di seguito riportati:

1. *Socialità di quartiere. Lotto 1*: il progetto è stato rivolto a una riqualificazione della proposta aggregativa in un'ottica di confronto e sinergia di rete territoriale e cittadina, con azioni sia di carattere teorico e valutativo che di carattere pratico. L'obiettivo è stato quello di promuovere la partecipazione attiva dei ragazzi, creare percorsi integrati di prevenzione del disagio. Il progetto ha previsto nello specifico: l'attivazione di una *governance* cittadina fra i Centri di aggregazione; lo sviluppo di azioni di promozione della cittadinanza attiva; l'attivazione delle *Creative Factory*, cioè laboratori qualificati a cui i ragazzi di diverse fasce sociali e culturali potessero accedere da tutto il territorio, la realizzazione di eventi/manifestazioni a carattere zonale e cittadino. Le risorse utilizzate per l'annualità a valere sul Fondo sono pari a 314.410 euro e cioè l'80 per cento del costo complessivo;

2. *Azioni di supporto agli interventi di sostegno al reddito - Integrazione Social Card*: il progetto ha avuto la finalità di prevenire l'emarginazione sociale delle famiglie attraverso un'azione di accompagnamento dei nuclei familiari, in carico ai Servizi della direzione centrale delle politiche sociali del Comune di Milano, titolari di un sostegno al reddito, alla costruzione di un progetto individuale finalizzato al superamento della condizione di povertà, al reinserimento lavorativo e all'inclusione sociale. A seguito di una valutazione multidimensionale dei bisogni del nucleo familiare, sono stati posti in atto interventi d'inclusione attiva in base alle necessità. Interventi che hanno avuto come obiettivo, vale la pena precisare, la messa in rete dei servizi e delle opportunità presenti sul territorio. Le risorse utilizzate a valere sul Fondo sono state pari a 293.478 euro, il 76 per cento delle quali in conto residui degli esercizi precedenti;

3. *Socialità di quartiere. Lotto 2.1*: scopo del progetto è stato quello di promuovere la costruzione di patti territoriali finalizzati all'individuazione di linee di lavoro comuni ed alla definizione di una programmazione coordinata delle attività, mirando, altresì, ad arricchire l'offerta dei Centri diurni attraverso l'ampliamento delle attività socio-educative per ragazzi nella fascia d'età 11/18 anni, aperte a tutti e svolte in varie sedi. Nello specifico sono stati previsti interventi diretti ai minori con difficoltà in ambito scolastico e lavorativo; azioni di sostegno alla genitorialità, in quanto gli

interventi in ambito preventivo sono maggiormente efficaci ove il lavoro con i ragazzi si affianchi a quello con i genitori. Infine, sono stati organizzati anche interventi di animazione territoriale per intercettare l'utenza non in carico a servizi. Le risorse utilizzate sono state pari a 292.042 euro ed hanno rappresentato il 79 per cento del costo totale dell'annualità considerata.

4. *Didattica inclusiva e flessibilità - Modello 0/6 dei servizi all'infanzia milanesi: da una didattica per pochi a una didattica per tutti*: il progetto è stato rivolto a rispondere ai bisogni di formazione innovativa e partecipativa espressi dai servizi educativi 0-6 anni. Esso ha previsto l'individuazione di esperienze didattiche inclusive e trasferibili attraverso l'approfondimento dei temi del benessere, della continuità, della corresponsabilità educativa e della documentazione, ma anche sperimentazione e condivisione di laboratori nei diversi linguaggi: musica, teatro, lingue. Le risorse utilizzate a valere sul Fondo in conto residui sono pari a 244.485 euro e rappresentano l'82 per cento del costo complessivo del progetto per l'annualità considerata;

5. *Valorizzazione delle risorse*: il progetto è attivo dal 2013, con lo scopo di sostenere le famiglie in difficoltà (famiglie monoparentali, famiglie ricostituite, famiglie povere, famiglie immigrate, coppie in corso di separazione), al fine di prevenire o ridurre l'allontanamento dei minori dal nucleo familiare. Le famiglie vengono sostenute nel recupero delle competenze genitoriali. Molta attenzione risulta essere riservata alla fase del monitoraggio e della valutazione. Le risorse a valere sul Fondo sono pari a 225.042 euro, ovvero l'80 per cento del costo complessivo;

6. *Socialità di quartiere. Lotto 2.2*: con il progetto in parola si è cercato di promuovere la strutturazione di patti territoriali che consentano la messa in rete di luoghi, spazi, competenze e risorse per sostenere i minori in carico ai Centri diurni e ai Centri di aggregazione e le loro famiglie ma che intercettino anche preadolescenti e adolescenti non in carico ai servizi sociali. Nello specifico il progetto ha previsto azioni di sostegno alla genitorialità tramite gruppi di mutuo aiuto e sostegno psicologico; azioni di sostegno alla crescita tramite consulenze psicologiche e orientamento lavorativo; azioni di promozione della creatività e della socializzazione, attraverso l'organizzazione di laboratori espressivi. Le risorse utilizzate sono state pari a 178.561 euro ed hanno rappresentato l'80 per cento del costo complessivo del progetto per l'annualità considerata;

7. *Ritorno a scuola - Milano per una scuola sostenibile*: il progetto ha avuto lo scopo di prevenire la dispersione scolastica, sia attraverso interventi di sistema a livello cittadino, sia con interventi sui singoli casi, promuovendo il confronto ed il raccordo tra le diverse istituzioni, incrementando la consapevolezza diffusa sul tema dell'evasione dell'obbligo scolastico, anche con interventi di comunicazione. Le risorse impiegate a valere sul Fondo sono state pari a 109.567 euro, pari al 76 per cento del costo complessivo dell'annualità considerata;

8. *Consigliami - Milano, città anche dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze*: il progetto ha inteso mettere a regime quanto realizzato nelle nove zone in cui si articola la città attraverso l'esperienza dei consigli di zona dei ragazzi e delle ragazze (vedasi progetto costituzione consigli di zona attivato nel 2014) al fine di realizzare un programma di educazione civica e di apprendimento del funzionamento delle istituzioni democratiche rappresentative, elevando il livello qualitativo della partecipazione dei bambini. Obiettivi specifici sono stati il rinnovo e la messa a regime dei suddetti Consigli attraverso la proposta di uno o più modelli flessibili e replicabili; la facilitazione e la documentazione dei lavori dei CdZRR. Il progetto ha avuto ad oggetto, altresì, la formazione degli insegnanti, la realizzazione di un convegno e di un documentario sull'esperienza. Le risorse utilizzate a valere sul Fondo sono state pari 93.724 euro e rappresentano l'80 per cento del costo annuale del progetto nonché dell'importo in conto residui degli esercizi precedenti.

Tabella 4 - Scheda riepilogativa progetti Milano 2014

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti		
69											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati							
													SI	NO	SI	NO					
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100%	0	0	100%		Bambini	Famiglie	Docenti	
Percentuale sul totale	26%	1, 5%	1,5%	1,5%	5,8%	4,3%	12%	100%	1,45%	100%	100%	100%						13%	17,52%	0	
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	Pre-Adolescenti						Opera tori	Volon tari		
											100%										
											risultato										
							100%	98%		0	50%	13,6%						8,46%	0		
Percentuale sul totale	31,9%	2,9%	7,25%	17,4%	26%	0	Risorse del Fondo in c/residui		0	Assenti	Assenti	Adolescenti	Persone in eventi	Giovani							
							0			0	100%0	13,9%	0	0							

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 5 - Scheda riepilogativa progetti Milano 2015

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti			
24																						
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	8,3%	91,7%	0	100%		Bambini	Famiglie	altro		
Percentuale sul totale	16,67%	12,5%	4,17%	0	45,83%	0	12,5%	100%	79,2%	4,2%	100%	0						Pre-Adolescenti	Operatori	27,4%		
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo											
											0											
											risultato											
							100%	20,83%			0	100%									15,5%	24%
Percentuale sul totale	16,7%	4,20%	0	0	24%	4,2%	Risorse del Fondo in c/residui		95,8%	Assenti	Assenti		Adolescenti	Persone in eventi	20,24%	13,1%						
	0								0	0	0											

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 6 - Scheda riepilogativa progetti Milano 2016

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti		
73																				
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	0	100%	0	100%		Bambini	Famiglie	altro
Percentuale sul totale	13,7%	8,22%	1,37%	0	4,11%	0	56,16%	94,5%	32,9%	5,5%	100%	0								
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	Pre-Adolescenti						Operatori	16,45%	
											0									
											risultato									
Percentuale sul totale	38,36%	1,37%	1,37%	1,37%	12,33%	2,74%	Risorse del Fondo in c/residui		94,5%	Assenti	Assenti							Adolescenti	Persone in eventi	
							5,5%			0	0									
																		15,6%	7,4%	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

3. Torino

I progetti relativi all'annualità **2014** che hanno ricevuto le quote di finanziamento più consistenti sono stati quelli di seguito elencati:

1. Diversificazione del supporto educativo nei nidi e nelle scuole dell'infanzia: il progetto è attivo dal 2009 ed intende diversificare il supporto educativo fornito ai bambini con l'utilizzo di personale esterno per rispondere alle esigenze educative ed assistenziali che si manifestino in corso d'anno. Le risorse messe a disposizione per il progetto sono state pari a 492.049 euro, delle quali ben il 77 per cento in conto residui delle precedenti annualità. I destinatari stimati sono stati bambini, preadolescenti ed adolescenti. Al riguardo, deve notarsi positivamente il fatto che gli stessi siano stati coinvolti sia nella fase della progettazione che nel corso della realizzazione del progetto.

2. Educativa territoriale: si tratta di un progetto in essere dal 1998 e finanziato per il 25 per cento con risorse del Fondo, pari a 482.188 euro in conto residui. Il progetto riunisce in se una serie di azioni volte, da una parte, al sostegno della genitorialità ma anche all'ascolto delle famiglie con disabili, sostegno scolastico e formazione ed orientamento per la ricerca di lavoro con tirocini formativi;

3. Progetto adolescenti: il progetto è attivo dal 2012 ed ha ottenuto per l'annualità considerata risorse del Fondo pari a complessivi 150.418 euro, comprensivi di circa 10.000 euro in conto residui; le azioni ricomprese, come testualmente riportato nella scheda, *sono orientate a favorire la partecipazione politica e sociale degli adolescenti, dando loro l'opportunità di esercitare i propri diritti ed affermare il proprio protagonismo*; destinatari del progetto, oltre agli adolescenti, sono anche i giovani che non rientrano fra le categorie previste in generale per l'attuazione della l. n. 285/1997;

4. Progetto affidamento familiare: il progetto è attivo dal 2002 ed è volto a scongiurare l'ingresso in strutture istituzionali di bambini piccoli che temporaneamente non possano vivere nella propria famiglia e che debbano essere seguiti per l'affidamento ad una famiglia della quale sia stata valutata adeguatamente la capacità genitoriale. Le risorse utilizzate sono in totale pari a 137.030 euro, il 50 per cento delle quali in conto residui. Scarsi i destinatari (20) e solo bambini.

5. Inserimento in strutture residenziali: si tratta di un progetto attivo dal 1998 e consistente nell'accoglienza di minori allontanati dal proprio nucleo familiare in strutture residenziali che devono rispondere a precisi bisogni elencati nel progetto: è prevista l'elaborazione per ogni minore di un percorso personalizzato. Il progetto è cofinanziato con la partecipazione di fondi comunali e regionali e quelli della legge 285, peraltro in conto residui, sono pari a 86.975 euro e rappresentano lo 0,65 per cento dell'intero ammontare dell'annualità considerata pari al 13.219.000 di euro. Destinatari delle provvidenze sono i bambini (312) ma anche i preadolescenti e gli adolescenti (539) nonché i genitori (178);

6. Aria Centro di ascolto per adolescenti e giovani: il progetto è stato inserito nella programmazione 2014 con durata annuale ed è consistito nella promozione delle attività del centro di ascolto rivolto ad adolescenti e giovani dai 14 ai 21 anni, articolato in tre punti della città, come riportato nella scheda, è previsto il coinvolgimento delle scuole per le attività di *peer education (da pari a pari)*: la somma finanziata a valere su risorse del fondo in conto competenza ed in conto residui è pari a 86.000 euro, alla quale deve aggiungersi il cofinanziamento di comune e regione. In questo caso ente gestore è proprio la città riservataria e destinatari gli adolescenti (138) ed i giovani (60). Strumenti di monitoraggio del progetto sono stati: il data set utenti, il *focus group* e le analisi dei dati esistenti;

7. *Lotta alla dispersione scolastica: “Provaci ancora Sam”*: anche questo progetto è attivo dal 1998 e intende prevenire la dispersione scolastica attraverso interventi sia nell’ambito scolastico che extrascolastico, rivolgendosi prevalentemente agli adolescenti e preadolescenti con difficoltà di studio, relazionali o che abbiano abbandonato gli studi, al fine di consentire loro di conseguire la licenza media e favorire il loro inserimento nel mondo del lavoro. I destinatari sono stati esclusivamente preadolescenti ed adolescenti (760 stimati); le risorse per l’annualità considerata in conto competenza ed in conto residui ammontano a complessivi 82.000 euro;

8. *Situazioni di fragilità ed esclusione sociale di genere*: si tratta di un progetto attivo per la sola annualità 2014 e cofinanziato con fondi regionali. Esso è consistito nell’attivazione di un call center volto ad accogliere le richieste di aiuto di donne sole, gestanti, madri con bambini in difficoltà sociale e/o vittime di violenza italiane e straniere. La risposta, in termini di ospitalità residenziale, interviene entro le 24 h attraverso il coordinamento della rete di accoglienze; le risorse assegnate sono pari a 77.000 euro e sono previsti cofinanziamenti regionali. L’ente gestore è un organismo del terzo settore (gruppi di volontariato, congregazione delle figlie di Gesù buon pastore, Piccola casa della Divina Provvidenza). I destinatari sono stati i bambini e gli adolescenti, ovviamente le donne sole (39) e le madri (57). Le attività di valutazione sono state effettuate con l’ausilio di *data set utenti* ed il recupero e l’analisi dei dati già esistenti utilizzati per il confronto fra gli obiettivi programmati ed i risultati ottenuti.

9. *Adolescenti, creatività, sport e protagonismo*: si tratta di un progetto rientrante nella programmazione dell’anno 2014 e con durata 12 mesi, finalizzato alla realizzazione di iniziative rivolte agli adolescenti aventi lo scopo di favorire l’aggregazione, facilitare l’accesso ai servizi ed alle opportunità presenti sul territorio e promuovere la pratica sportiva; le risorse del Fondo sono state pari a 74.000 euro ed è stato previsto il cofinanziamento da parte dell’ente gestore (terzo settore). Fra i risultati segnalati deve evidenziarsi il raddoppio dei praticanti sport urbani e di strada e la diffusione delle azioni e dei servizi realizzati dalla p.a.;

10. *Laboratorio città sostenibile*: il progetto, attivo dal 1999, ha subito rimodulazioni nel corso degli anni che non hanno modificato la sostanza degli interventi in esso ricompresi e riguardanti il coinvolgimento delle scuole nella realizzazione di attività di trasformazione urbana, nella progettazione di spazi educativi con la partecipazione dei cittadini ed, in particolare, nell’elaborazione di piani territoriali ed iniziative di mobilità sostenibile: le risorse del Fondo per l’annualità considerata ammontano a circa 71.000 euro. Il numero dei destinatari è complessivamente elevato (9.731) e comprensivo di bambini, preadolescenti e famiglie attraverso il coinvolgimento di 100 scuole, 430 classi e in totale di 7.500 bambini. Il dato stimato, ove rispondente alla realtà effettiva, peraltro, verificabile sulla base dei dati rendicontati, deve essere evidenziato in modo positivo a dimostrazione del fatto che, anche con risorse limitate ed a completamento di cofinanziamenti da parte di altri enti, è possibile il conseguimento di obiettivi ambiziosi. Piuttosto articolata appare la strumentazione utilizzata per il monitoraggio dei risultati (*data set*, questionari, interviste, *focus group* ecc.), adeguata agli anzidetti obiettivi;

11. *Progetto territorio: centri del protagonismo giovanile*: si tratta di un progetto attivo dal 2005, attraverso il quale si promuove l’attivazione di centri per gli adolescenti ed i giovani volti a favorire l’aggregazione sociale ed il protagonismo, per il quale le risorse del Fondo in conto residui ammontano a complessivi 63.281 euro. Il progetto risulta cofinanziato con fondi comunali e statali. I destinatari sono stati principalmente gli adolescenti (2400). Si osserva e si sottolinea con enfasi positiva che nel progetto è stato previsto il coinvolgimento dei bambini sia nella fase della progettazione che nel corso della realizzazione. La valutazione dei risultati è affidata ai tavoli tecnici

di indirizzo e monitoraggio previsti dalle convenzioni stipulate dalla città riservataria con l'ente gestore. Anche quest'ultimo aspetto appare positivo, giacché garantisce, presumibilmente, un'attività di valutazione adeguata da parte della città riservataria.

12. Provacì ancora Sam: il progetto, che appare, in tutto, simile a quello che reca lo stesso nome dedicato specificatamente alla dispersione scolastica, è attivo dal 2000 e si rivolge, in particolare, ai ragazzi del primo anno delle scuole medie con particolari bisogni educativi temporanei e reversibili. Il progetto ha l'obiettivo di prevenire l'insuccesso scolastico e le azioni appartengono alla tipologia destinata al sostegno all'integrazione scolastica: le risorse del Fondo a disposizione del progetto sono pari 49.200 euro, essendo il progetto cofinanziato con fondi privati. I destinatari sono stati principalmente gli adolescenti ed i preadolescenti (776 stimati) e per quanto riguarda le scuole il progetto ha interessato 93 classi per complessivi 1860 alunni. I risultati sono stati indicati e fra questi il dato più significativo è quello relativo al numero di studenti licenziati (132); non risultano, peraltro, individuati gli indicatori utilizzati;

13. Inserimento in Centri diurni aggregativi per minori: il progetto è attivo dal 1998 ed è stato rimodulato nel corso degli anni, ma sostanzialmente consiste da sempre nella realizzazione di centri diurni che consentano di seguire i ragazzi in orario extrascolastico, attraverso percorsi individualizzati di sostegno; le risorse ad esso destinate del Fondo ammontano a 46.404 euro.

Tabella 7 - Scheda riepilogativa progetti Torino 2014

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti				
73										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati									
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	93,15%	6,85%	0	100%		Bambini	Famiglie	altre		
Percentuale sul totale	1,37%	1,37%	4,11%	0	13,7%	4,11%	32,9%	45,2%	20,5%	58,9%	71,23%	20,5%						processo	52%	32,9%	5,48%	
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	32,8%	risultato							Pre-Adolescenti	Opera tori		
											46,6%											56,16%
											Percentuale sul totale							26%				4,11%
							52%	6,9%	37%		57,53%	6,85%										

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 8 - Scheda riepilogativa progetti Torino 2015

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti				
55										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati								
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	81,8%	18,2%	0	100%		Bambini	Famiglie	altro	
Percentuale sul totale	21,827%	1,82%	0	0	18,18%	3,64%	41,82%	38,18%	10,9%	60%	72,73%	14,5%						Pre-Adolescenti	Opera tori	10,9%	
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	Adolescenti									Persone in eventi
											21,8%										
											risultato										
Percentuale sul totale	14,55%	9%	20%	5,45%	29%	3,64%	Risorse del Fondo in c/residui		40%	Assenti	Assenti		61,8% <th>16,36%</th>	16,36%							
							61,82%				3,64%	61,8%									

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 9 - Scheda riepilogativa progetti Torino 2016

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti		
55										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati							
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	SI	NO	SI	NO		Bambini	Famiglie	altro
Percentuale sul totale	25%	0	3,85 %	1,9% 0	7,69 %	5,77 %	15,38 %	5,8%	0	53,8%	63,5%	28,8%	80,8 %	19,2 %	0	100%		26,8%	13,9%	1,9 %
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	Pre-Adolescenti						Operatori		
											46%									
											risultato									
Percentuale sul totale	26,9 %	11,5 %	17,3 %	23%	23%	3,8%	Risorse del Fondo in c/residui		46,2%	Assenti	Assenti							Adolescenti	Persone in eventi	
							21%			5,8%	51,9%							27,8%	1,8%	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

In particolare, i progetti del comune riservatario di **Torino** per l'anno **2016** ai quali risultano riservate le risorse più cospicue sono quelli di seguito sintetizzati:

1. *Diversificazione del supporto educativo nei nidi e nelle scuole dell'infanzia*: il progetto prosegue dal 2009 e per le finalità si rinvia a quanto già precisato per l'edizione 2015; le risorse dell'anno 2016 ammontano a complessivi 651.401 euro di cui 507.200 euro in conto competenza ed il resto in conto residui;

2. *Inserimenti in strutture residenziali e semiresidenziali e interventi alternativi all'inserimento in comunità*: il progetto, che ha durata annuale, risulta attivo dal 1998 e finalizzato all'erogazione di servizi per l'accoglienza in strutture residenziali dei minori allontanati dal proprio nucleo familiare. Le strutture residenziali devono rispondere a specifici bisogni dei minori fra cui, in primo luogo, l'assistenza, l'educazione e la tutela per i minori allontanati per trascuratezza grave, maltrattamento, abbandono o assenza dei genitori e parenti in grado di ospitarli. Oltre a ciò le strutture sono rivolte alla cura, alla riabilitazione ed alla tutela per i minori che presentino difficoltà intrinseche e che necessitino di interventi al di fuori dell'ambito familiare, o che abbiano specifici bisogni di cure sanitarie. Le risorse del Fondo (399.597 euro) rappresentano solo il 2,6% del costo dei servizi ammontante complessivamente a 14,5 milioni;

3. *Aria: Attività e interventi con adolescenti e giovani*: il progetto promuove le attività del centro di ascolto rivolto agli adolescenti e ai giovani dai 14 ai 21 anni articolato in tre punti aperti in modo tale da garantire la massima copertura oraria settimanale. Il centro, attivo dal 2012, offre ai ragazzi la possibilità di essere ascoltati, sostenuti e accompagnati attraverso percorsi e consulenze psicologiche volti a ridare loro fiducia nelle proprie competenze, elaborare un percorso di vita anche attraverso azioni di orientamento formativo e lavorativo, migliorare le relazioni sociali. E' prevista la collaborazione con le scuole e con centri di aggregazione per promuovere attività di *peer education* (educazione da pari a pari). Le risorse sono a valere sul Fondo in conto residui e sono pari a 86.000 euro. Vale la pena osservare che una parte del target di riferimento (giovani fino ai 21 anni) del progetto è al di fuori dalle tipologie di destinatari individuati dalle schede di rendicontazione;

4. *Progetto affidamento familiare - interventi professionali a sostegno dei progetti di affido*: il progetto, attivo dal 2002, intende evitare l'inserimento in comunità di bambini piccoli che non possano vivere temporaneamente con la propria famiglia di origine, il progetto prevede, inoltre, che la famiglia affidataria sia seguita e sostenuta durante tutto il percorso di affido. Le risorse del Fondo in conto residui ammontano a 68.515 euro. Al proposito, deve notarsi che una parte del target del progetto esula dalle tipologie di destinatari individuati nelle schede di rilevazione dei progetti;

5. *Giovani e informazione (Centro Informa-Giovani - Progetto Digi.TO - Portale Torino-giovani)*: il progetto ha inteso favorire l'accesso dei giovani alle informazioni attraverso diverse modalità: 1) *sportello informativo front-office* che svolge attività di orientamento ed accompagnamento attraverso operatori e consulenti esperti; 2) *Web-zone* del Servizio politiche giovanili che avvicina i giovani al mondo della scrittura sul web per favorire la diffusione delle informazioni, eventi, notizie sotto forma di articolo giornalistico; 3) il portale Torino-Giovani.it – con i *social network* collegati – che offre ogni giorno un insieme di opportunità, annunci di lavoro, proposte e informazioni. In particolare, in questi spazi, i ragazzi possono trovare informazioni relative a percorsi di studio e di formazione professionale collegati al loro eventuale inserimento nel mondo del lavoro. Le risorse del Fondo rappresentano circa il 34 per cento del costo complessivo del progetto cofinanziato con fondi comunali e ammontano a 57.767 euro.

4. Genova

Nel 2015, è stato finanziato un solo progetto della tipologia destinata al sostegno della genitorialità ed al contrasto all'abuso, al maltrattamento ed alla violenza. Tale progetto, destinato prevalentemente ai pre-adolescenti, peraltro, si inserisce in una programmazione in essere dal 2008 ed intende sostenere la genitorialità nelle situazioni di fragilità. Per la realizzazione delle finalità del progetto è stato previsto un Centro servizi minori e famiglie (Csmf) quale contenitore progettuale ed organizzativo, su base municipale, di servizi ed interventi svolti sul territorio da soggetti del settore privato sociale. Il Centro si articola in: centri socio educativi; centri di aggregazione; spazi famiglia; attività educativa individuale ed incontri protetti minori/genitori; educativa territoriale. Le risorse a valere sul Fondo sono ammontate per l'esercizio 2015 ad euro 557.580 e rappresentano poco più del 10 per cento del costo complessivo del progetto. I destinatari sono stati stimati in circa 3000 fra bambini, adolescenti e preadolescenti. Deve sottolinearsi, con accentuazione positiva, che il progetto ha visto il coinvolgimento dei minori tanto nella fase progettuale che in quella realizzativa ed anche nel corso delle valutazioni effettuate con *data set* utenti e *focus group* che hanno portato all'evidenziazione di risultati, sebbene in assenza di una batteria di indicatori.

Nel 2016, il progetto, che ha assorbito la quota più elevata di risorse (274.000 euro), è stato quello relativo ai **Laboratori educativi territoriali** che prosegue dal 1997 ed intende utilizzare le strutture esistenti sul territorio cittadino per organizzare centri estivi nel periodo di chiusura delle scuole e attività di *pre* e *post* scuola durante l'anno scolastico. Il progetto si rivolge ai bambini e ai ragazzi dai 5 ai 18 anni, favorendo l'aggregazione sociale e sostenendo le famiglie.

Deve notarsi che, pur non essendo stati finanziati progetti nel 2014, per le annualità 2015 e 2016 si registrano progetti che riprendono attività già programmate ed in essere da molti anni. Sembrerebbe proprio che il comune si avvalga, ove possibile, delle risorse *ex lege* n. 285 per portare avanti attività rientranti nelle ordinarie funzioni istituzionali in materia di assistenza sociale.

Tabella 10 - Scheda riepilogativa progetti Genova 2015

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti					
1											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati										
													SI	NO	SI	NO								
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	0	100%	0	100%		Bambini	Famiglie	altre				
Percentuale sul totale	100%	0	0	100%	0	0	0%	100%	0	0	100%	0										100%	100%	
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo											Pre-Adolescenti	Operatori	0
											0													
											risultato													
							100%	100%			0	0										100%	0	
Percentuale sul totale	0%	0	0	0	0	0	Risorse del Fondo in c/residui		100%	Assenti	Assenti						Adolescenti	Persone in eventi						
							0				0	100%												

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Tabella 11 - Scheda riepilogativa progetti Genova 2016

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti			
4											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati								
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	25%	75%	0	100%		Bambini	Famiglie	altre		
Percentuale sul totale	75%	0	0	0	0%	25%	25%	100%	0	0	75%	0										
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso		Trifasici	processo										
												25%										
												risultato										
							0	100%			0	0%										
Percentuale sul totale	0	0	0	25%	25%	25%	Risorse del Fondo in c/residui		100%		Assenti	Assenti					Adolescenti	Persone in eventi				
							0				25%	75%										

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

5. Bologna

Facendo rinvio alla descrizione generale (cfr. cap. V, par. 1.5) dei progetti finanziati dal comune riservatario di Bologna per il triennio considerato (2014-2016), per quanto riguarda quelli relativi alle annualità **2014** e **2015** (rispettivamente 3 e 2) si evidenzia in particolare, il progetto relativo *all'assistenza educativa domiciliare*.

Si tratta di un progetto attivo dal 2010, che ha inteso prevenire l'allontanamento dei minori dal nucleo familiare e favorire il rientro in famiglia di minori precedentemente allontanati attraverso il recupero delle relazioni familiari ed il sostegno dei genitori nei compiti di cura nei confronti dei figli. Destinatari esclusive del progetto sono state le famiglie, in totale 216, delle quali 113 italiane e 103 di origine straniera. Appare ricca la strumentazione utilizzata per la valutazione (data set utenti, osservazione, questionari, interviste e recupero e analisi dei dati) che si articola sulle fasi in itinere ed ex post e si è avvalsa di una batteria di indicatori predefinita. Le risorse ad esso destinate sono state pari per il 2014 a 381.000 euro ed hanno rappresentato circa il 60 per cento del costo complessivo del progetto per il 2014. Nell'annualità 2015 lo stesso progetto ha ricevuto finanziamenti per 348.919 euro rappresentando il 64 per cento circa del costo complessivo dell'annualità.

Nel 2016, risulta essere stato finanziato un solo progetto, avente anch'esso ad oggetto l'assistenza educativa domiciliare rivolta in particolare ai minori in gravi difficoltà, oltre che il sostegno alla genitorialità, giacché gli interventi hanno avuto come destinatari non solo o non soltanto i minori ma soprattutto i nuclei familiari di appartenenza. Esso è stato sottoposto a monitoraggio ex post con rilevazione di risultati di carattere generico.

Finalità perseguita dal progetto è stata quella di prevenire l'allontanamento dei minori dal proprio nucleo familiare e sostenere la famiglia nelle situazioni di difficoltà temporanea, promuovendo percorsi di sviluppo delle capacità e delle relazioni sia della famiglia che del minore. Gli interventi di assistenza domiciliare educativa sono stati rivolti ai minori che vivono in nuclei familiari che presentano gravi carenze educative, a causa di deprivazioni socio-culturali, relazioni affettive ed educative incongrue con i bisogni dei minori, incapacità organizzative, infermità o inabilità. Il progetto ha previsto, inoltre, incontri volti a garantire la protezione del bambino nella relazione con il genitore, oltre che ad osservare e/o valutare le dinamiche relazionali per favorire la comunicazione e fornire al servizio stesso elementi utili di valutazione, azioni in situazioni di emergenza per le quali risulti necessario attuare brevi interventi di sostegno, anche in assenza di un progetto di presa in carico definito.

Il progetto, che è attivo dal 2005, per l'annualità considerata è stato cofinanziato ed ha visto l'utilizzo di risorse del Fondo per l'11 per cento del costo complessivo e per un importo pari in valore assoluto ad euro 670.929.

Gli obiettivi oggetto di rilevazione sono solo in senso prospettico, tuttavia, risultano individuati specificatamente gli strumenti per la valutazione *ex post*, consistenti nel data set utenti e nell'osservazione. Risulta essere stato individuato un unico indicatore di risultato consistente nel numero di utenti del servizio di assistenza educativa domiciliare (A.e.d.), in raccordo con i Servizi sociali per la Tutela dei minori presenti sul territorio e l'Ausl.

Tabella 12 - Scheda riepilogativa progetti Bologna 2014

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti			
3											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati								
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100%	0	66,7%	33,3%			Bambini	Famiglie	altre	
Percentuale sul totale	66,7%	0	0	0	66,7%	0	0	100%	33,3%	0	66,7%	0										
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	0										risultato
											0											
											risultato											
											100%											
Percentuale sul totale	33,3%	0	33,3%	0	0	0	Risorse del Fondo in c/residui		100%	Assenti	Assenti											
							0			33,3%	0											

Tabella 13 - Scheda riepilogativa progetti Bologna 2015

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata				Destinatari progetti			
2											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati										
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100%	0	100%	0								
Percentuale sul totale	0	0	0	0	100%	0	0	100%	50%	0	100%	0												
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo													
											0													
											risultato													
Percentuale sul totale	0	0	0	0	0	0	Risorse del Fondo in c/residui		100%	Assenti	Assenti													
							0			0	50%													

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 14 - Scheda riepilogativa progetti Bologna 2016

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti						
1											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati											
													SI	NO	SI	NO									
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100%	0	0	100%		Bambini	Famiglie	altro					
Percentuale sul totale	100%	0	0	0	100%	0	0	100%	0	0	100%	0						Trifasici	processo	0	risultato	25%	25%	0	
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	0	100%	Assenti										Assenti	Pre-Adolescenti		Operatori
																							25%		0
																							Adolescenti		Persone in eventi
Percentuale sul totale	0	0	0	0	0	0	Risorse del Fondo in c/residui		100%	0	0							25%	0						
						0																			

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

6. Firenze

Un solo progetto risulta finanziato nell'esercizio 2014 ed è relativo alla tipologia a sostegno della genitorialità a valere su fondi residui, in quanto esso è presente dal 2003 e risulta in continuazione rispetto agli analoghi progetti finanziati negli esercizi 2010, 2011, 2012 e 2013. Il progetto, denominato "*Servizio domiciliare. A casa dell'educatore*" è consistito nel servizio domiciliare dell'educatore presso la propria abitazione, messa a disposizione per gli utenti, ovvero bambini di età compresa fra i dodici ed i trentasei mesi. Il progetto, che ha assorbito risorse per complessivi 92.000 euro, è stato sottoposto a monitoraggio *in itinere ed ex post*, con l'evidenziazione di risultati generici. Le esigenze soddisfatte dal progetto sono relative alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro delle madri e dei padri ed alla loro necessità crescente di essere sostenuti nello svolgimento del loro ruolo genitoriale. In realtà, a ben vedere, queste finalità dovrebbero essere già assicurate dalla destinazione delle risorse del fondo per la famiglia e, dunque, non appaiono particolarmente confacenti con le finalità del Fondo.

Nel corso del 2015 i progetti finanziati sono stati in tutto quattordici ed hanno perseguito finalità varie. Il progetto che ha assorbito la quota più elevata di finanziamenti è quello denominato *Servizi di pre scuola e post scuola per alunni iscritti alle scuole primarie statali*, che, in continuità con il progetto attivo dal 1999, ha inteso venire incontro alle esigenze organizzative e lavorative dei genitori, rendendo più elastici gli orari di entrata ed uscita degli alunni da scuola, attraverso l'offerta di un servizio attivo nell'orario *pre e post* scolastico. Gli utenti del *pre e post* scuola sono stati in totale 2735: dei quali per l'anno 2015 sono stati 1.351 gli iscritti al servizio di pre-scuola e 1.384 gli iscritti al servizio di post-scuola anno. Il sistema di valutazione dei risultati è stato di tipo monofasico e solo *ex post* e si è avvalso dei questionari quali strumenti di rilevazione del numero e della soddisfazione degli utenti.

Nel 2016, i progetti finanziati sono stati 12, dieci dei quali risultano essere gli stessi dell'anno precedente. I due progetti che hanno assorbito la quota maggiore di risorse sono stati:

1. Centro Valery - ex Centro Sicuro: Centro di accoglienza per minori in stato di abbandono:

si tratta di un progetto in continuità con quello attivo dal 2001, che ha cercato di offrire assistenza a tutti i minori (4-18 anni) che si trovano in situazione di disagio, abbandono, sfruttamento e coinvolgimento in attività criminose. I bambini e i ragazzi vengono accolti e sostenuti attraverso l'elaborazione di un progetto educativo individuale, volto a facilitare l'integrazione sociale e articolato in attività didattiche, ludiche, motorie. Le attività del Centro Valery consistono nell'accoglienza 24 ore su 24 in risposta a situazioni di emergenza, con reperibilità telefonica sempre garantita nell'arco dell'intera giornata; nell'inserimento e nella gestione dei minori accolti e nella fase di dimissioni. Inoltre, sono previsti interventi educativi, di animazione e socializzazione, strutturati sulla base delle necessità sia individuali che del gruppo dei minori ospiti e attività programmate di tipo didattico, ludico, motorio e di animazione. Il Centro Valery è, inoltre, il Punto unico di risposta alle situazioni di emergenza nell'area materno-infantile accogliendo anche donne con figli in situazione di grave emergenza sociale. Al riguardo, come è possibile leggere nella scheda di rilevazione, sono state in tutto 20 le telefonate che le forze di polizia hanno rivolto al Centro per l'accoglienza di donne vittime di violenza, maltrattamento e abuso, che si sono concluse in tredici casi nell'effettiva collocazione delle stesse presso strutture adeguate. Le risorse a valere sul Fondo sono state pari a 203.387 euro ed in conto residui. I destinatari stimati sono stati complessivamente

186, di cui 138 adolescenti. Per quanto riguarda il monitoraggio la strumentazione della quale il comune riservatario si è avvalso è consistita solo ed esclusivamente nell'osservazione e gli indicatori di risultato utilizzati sono stati prevalentemente il numero e la soddisfazione degli utenti;

2. La città e la cultura dell'accoglienza - la scuola, la famiglia, il territorio. La rete dei centri di alfabetizzazione: il progetto, in continuità dal 2000, ha inteso favorire l'integrazione degli alunni stranieri delle scuole elementari e medie, supportandoli nell'apprendimento della lingua italiana così da prevenire l'insuccesso scolastico. I Centri di alfabetizzazione costituiscono una rete di servizi progettati per favorire il diritto allo studio dei ragazzi stranieri delle scuole di Firenze. I Centri realizzano: laboratori di italiano, come seconda lingua, interventi di mediazione linguistico-culturale, interventi di facilitazione della comunicazione fra le famiglie immigrate e la scuola, percorsi interculturali nelle classi, iniziative e percorsi di conoscenza e valorizzazione delle culture d'origine; corsi di formazione per gli insegnanti. Grazie all'attività dei Centri, negli anni, si è raggiunto un significativo miglioramento dell'integrazione dei ragazzi stranieri nella comunità locale. Le risorse sono ammontate complessivamente a 340.000 euro in conto residui ed hanno rappresentato il 50 per cento circa del costo complessivo del progetto. I destinatari totali come stimati sono 1.084 suddivisi fra bambini e preadolescenti.

Tabella 15 - Scheda riepilogativa progetti Firenze 2014

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti							
1											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati											
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100%	0	0	100%		Bambini	Famiglie	altro					
Percentuale sul totale	100%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100%	0						processo	0	0	100%		100%	0	0
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	0	risultato											Pre-Adolescenti	Operatori	
											0														
											Percentuale sul totale							0	0	0	0	0			0
							100%		0	0		0						0							

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 16 - Scheda riepilogativa progetti Firenze 2015

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti			
13											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati								
													SI	NO	SI	NO						
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100%	0	0	100%		Bambini	Famiglie	altro		
Percentuale sul totale	30,8%	0	0	7,7%	0	0	0	92,3%	7,7%	7,7%	100%	0						Pre-Adolescenti	Operatori	0		
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	0						risultato	76,9% <th>7,7%</th>	7,7%		
											0	100% <th>Adolescenti</th> <th>Persone in eventi</th> <th></th>						Adolescenti	Persone in eventi			
											92,3% <td>92,3%</td> <td>Assenti</td> <td>Assenti</td> <td>53,8%</td> <td>38,5%</td> <th></th>	92,3%						Assenti	Assenti	53,8%	38,5%	
Percentuale sul totale	30,8%	7,7%	38,5%	7,7%	0	0 <th>Risorse del Fondo in c/residui</th> <th rowspan="2"></th> <td>92,3%</td> <td>0</td> <td>0</td> <th></th> <th></th> <th></th> <th></th> <th></th>	Risorse del Fondo in c/residui		92,3%	0	0											
							7,7%															

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 17 - Scheda riepilogativa progetti Firenze 2016

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti									
12											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati													
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto		SI	NO	SI	NO		Bambini	Famiglie	altro						
Percentuale sul totale	25%	0	0	8,3%	0	0	8,3%	100%	0	0	100%	0	100%	0	0	100%		100%	41,7%	0							
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo													Pre-Adolescenti	Operatori		
											0	risultato															
							100%	100%				0						100%								83,3%	8,3%
Percentuale sul totale	33,3%	8,3%	41,7%	8,3%	0	0	Risorse del Fondo in c/residui		100%	Assenti	Assenti													Adolescenti	Persone in eventi		
							0					0	0 <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <th>50%</th> <th>41,7%</th> <th></th>														50%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

7. Roma

Per quanto riguarda i 17 progetti dell'annualità 2014 si riepilogano di seguito quelli ai quali sono state destinate le risorse più cospicue:

1. *Azioni di prevenzione della dispersione scolastica - Interventi di sostegno all'adolescenza: Centri diurni per adolescenti a rischio di emarginazione*: il progetto è stato finalizzato a prevenire il disagio sociale dei ragazzi e delle loro famiglie attraverso interventi articolati in più ambiti: a) scolastico, attraverso corsi di orientamento scolastico-professionale, attività di recupero scolastico per prevenire la dispersione scolastica, corsi di italiano per favorire l'integrazione di studenti stranieri; b) sociale, attraverso l'attivazione di sportelli di ascolto e di consulenza per prevenire il disagio e l'insorgere di comportamenti a rischio e dipendenze; c) tempo libero, attraverso attività sportive e ludico ricreative. Le risorse a valere sul Fondo ammontano a 558.143 euro in conto residui.

2. *Centri di aggregazione per adolescenti. Laboratori nelle scuole* il progetto ha avuto come obiettivo la realizzazione di laboratori ludico-ricreativi e formativi all'interno degli Istituti Comprensivi, al fine di prevenire la devianza e la dispersione scolastica.

Le attività, svolte in orario extrascolastico, sono state programmate in vista della promozione del benessere, del rafforzamento del senso civico e di appartenenza alla comunità, dell'integrazione scolastica e del sostegno dell'apprendimento dei bambini stranieri, oltre che dell'offerta di sostegno psicologico a ragazzi e famiglie. Le risorse utilizzate per il finanziamento del progetto sono pari a 238.622 euro in conto residui.

3. *Città educativa - Tessiture educative*: il progetto è stato finalizzato a realizzare in 15 scuole medie della città di Roma progetti educativi con l'obiettivo di prevenire la dispersione scolastica dei ragazzi a rischio potenziando l'orientamento al mondo del lavoro. Il progetto era teso, inoltre, a sostenere la genitorialità, mettendo a disposizione delle famiglie un sostegno educativo per affrontare positivamente le situazioni di disagio affettivo e comunicativo nella relazione genitore-figlio. Gli interventi sono stati articolati in: laboratori in classe, percorsi personalizzati, volti a rinforzare l'orientamento scolastico, incontri tra docenti, studenti e famiglie, ed un evento finale. Le risorse destinate alla realizzazione del progetto sono state pari a 173.083 euro in conto residui.

4. *Interventi integrativi di educazione ambientale e sportiva*: il progetto è stato finalizzato a promuovere l'educazione ambientale intesa come rispetto dell'ambiente, ma anche come senso civico e rispetto degli spazi pubblici, nonché tutela della salute e miglioramento della qualità della vita. Gli interventi sono stati rivolti ai ragazzi e realizzati sia nelle scuole, sia nei luoghi di aggregazione (oratori, centri di aggregazione, centri sportivi). La metodologia adottata per la realizzazione degli interventi è stata quella del confronto partecipato. Le risorse del Fondo utilizzate sono ammontate a 125.000 euro in conto residui.

5. *Navigando i Confini*: il progetto è stato volto a sostenere gli adolescenti e i pre-adolescenti disabili con psicopatologia medio-grave che vivono nei Municipi VIII e IX. Il progetto prevede, altresì, la realizzazione di laboratori creativi e attività culturali sul territorio. Le risorse finalizzate alla realizzazione del progetto sono state pari 96.351,00 euro in conto residui.

6. *Prevenzione della cultura dello sballo, della tossicodipendenza e dell'alcoolismo giovanile*: finalità perseguita dal progetto è stata quella di prevenire la dipendenza da alcool e droghe dei ragazzi che frequentano le scuole medie e superiori. A tal fine, è stata prevista l'organizzazione nelle scuole del Municipio Roma XIII di incontri, laboratori, seminari informativi e formativi, volti a stimolare lo

sviluppo del senso critico e l'acquisizione di stili di vita sani. Per il finanziamento sono state utilizzate risorse pari a 81.355 euro in conto residui.

Si riepilogano di seguito i **progetti 2015** ai quali sono state destinate le risorse più cospicue:

1. *Accogliere la nascita*: il progetto è stato finalizzato al sostengono delle donne che aspettano un figlio e vivono in situazioni di disagio (minore età, solitudine, immigrazione, deprivazione, problemi psichiatrici/tossicodipendenza in famiglia) attraverso due tipi di azioni: il sostegno domiciliare e l'ascolto. Il progetto contiene al suo interno un secondo programma di azione dal titolo “Mamme appena nate” che ha previsto la realizzazione di spazi di ascolto, informazione e sostegno presso l'Ospedale Policlinico Casilino, finalizzati ad accogliere in modo più specifico e mirato i bisogni delle donne al momento della nascita del bambino ed individuare più facilmente le situazioni a rischio. Le risorse finalizzate alla realizzazione del progetto sono state pari a 317.200 euro in conto residui.

2. *Centro di aiuto al bambino maltrattato e alla famiglia*: il progetto risulta essere finalizzato all'erogazione di servizi di assistenza per minori vittime di maltrattamento e abuso segnalati dai servizi territoriali o dalle autorità giudiziarie. Il centro, attivo dal 1998, si occupa della presa in carico del minore e della sua famiglia attraverso osservazione clinica e psicodiagnostica, consulenza psicologica specialistica in diversi *setting* terapeutici, incontri protetti per la valutazione della relazione genitori-figli. Il centro offre, altresì, consulenza ai servizi pubblici e organizza corsi di formazione per operatori socio-sanitari. Le risorse assegnate per il finanziamento del progetto sono state pari a 285.491 euro in conto residui.

3. *Città Educativa - Più tempo per crescere*: il progetto è attivo dal 2001 e consiste nell'organizzazione di attività estive presso scuole e oratori di tutto il territorio comunale. I bambini vengono seguiti attraverso un percorso educativo personalizzato che, coniugando momenti ludici con altri prettamente didattici, mira a rinforzare le loro competenze scolastiche. Nello specifico è prevista l'organizzazione di: laboratori ludico-motori e attività pre-sportiva, laboratori espressivi incentrati sull'attività di pittura, teatro e musica, percorsi didattici incentrati sull'apprendimento della lingua italiana, in particolare italiano L2 per i bambini stranieri, della lingua inglese e dell'educazione scientifica. Il progetto ha avuto lo scopo di sostenere le famiglie nella gestione dei figli nei mesi di chiusura delle scuole, favorendo la conciliazione tra tempi di vita e di lavoro. Le risorse impiegate per l'annualità ammontano a 276.578 euro, in conto residui.

4. *Cabina di Regia*: il progetto è stato indirizzato a dare continuità alle attività della Cabina di Regia che dal 2000 gestisce le funzioni amministrative centralizzate, coordina e supervisiona la corretta attuazione degli interventi previsti dalla l. n. 285/97. Nello specifico la Cabina di regia svolge i compiti di programmazione generale, coordinamento, monitoraggio, comunicazione, assistenza tecnica agli organismi attuatori, favorendo la realizzazione degli interventi. Attraverso un attento monitoraggio collabora con il Centro nazionale infanzia e adolescenza per la raccolta dei dati, favorisce la partecipazione di Roma Capitale ai periodici incontri organizzati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con il Tavolo delle città riservatarie ai sensi della l. n. 285/1997 oltre che la partecipazione alle sperimentazioni nazionali. La Cabina promuove, inoltre, la visibilità delle azioni e dei risultati ottenuti, favorendo la comunicazione con le Amministrazioni, gli organismi attuatori, gli operatori, gli educatori e la cittadinanza. Sono stati destinati a tal fine 250.100 euro in conto residui.

Deve osservarsi che non si tratta di obiettivi specifici della programmazione a favore dei minori bensì di mere attività amministrative di competenza del comune riservatario, sebbene anche tale obiettivo risulti fra quelli della programmazione più recentemente adottata dal IV Piano nazionale.

Tuttavia, le risorse destinate appaiono decisamente cospicue e sottratte alla realizzazione degli altri obiettivi della legge espressamente destinati ai minori ed alle loro necessità.

5. *Prevenzione della dispersione scolastica - sviluppo del sistema cittadino dei centri di aggregazione giovanile per adolescenti*: il progetto consiste nella creazione di una rete fra i centri di aggregazione presenti sul territorio comunale rivolti ai ragazzi dai 12 ai 18 anni per migliorare la qualità degli interventi e realizzare percorsi formativi per gli operatori. Nel 2015 le attività si sono concentrate sul consolidamento della rete, sulla realizzazione di attività formative per gli enti promotori, sugli scambi e sugli incontri a livello nazionale. Le risorse destinate sono pari a 248.574 euro in conto residui.

6. *Area disagio conclamato - Pinco Pallo*: il progetto risulta teso alla realizzazione di percorsi di sostegno per minori e famiglie che presentino situazioni di fragilità sociale e si articola in più interventi e servizi. Il *centro famiglie* – organismo attuatore del progetto – offre sostegno per il benessere delle famiglie e dei singoli individui, rafforzando le competenze genitoriali attraverso diversi strumenti terapeutici. Lo *spazio neutro* si propone come spazio di osservazione e di svolgimento di colloqui di sostegno per i genitori.

Alle famiglie sono, altresì, rivolti interventi domiciliari centrati sulla relazione genitori figli, ma anche colloqui individuali; mentre ai ragazzi sono rivolti interventi psicologici riabilitativi individuali e/o di gruppo, utili alla loro socializzazione. Le risorse destinate sono pari 223.833 euro in conto residui.

7. *Promozione di diritti e opportunità per i minori e prevenzione del disagio minorile*: il progetto è attivo dal 2012 e consiste nella promozione dell'inclusione sociale dei bambini e degli adolescenti e nella prevenzione del disagio. Il progetto risulta articolato su 5 interventi: a) realizzare una ricognizione e uno studio delle pratiche più significative di animazione sociale; b) sensibilizzare l'opinione pubblica sulle problematiche degli adolescenti, mediante campagne informative ad hoc; c) accompagnare i pre-adolescenti e adolescenti che hanno abbandonato gli studi verso percorsi educativi non formali e di orientamento; d) sperimentare azioni innovative volte all'inclusione sociale e all'integrazione scolastica e formativa; e) rafforzare il lavoro in rete tra i servizi socio-educativi, le imprese sociali e le organizzazioni della società civile che si occupano degli adolescenti in difficoltà e se ne prendono cura. Le risorse utilizzate per il progetto ammontano ad euro 219.600 in conto residui.

8. *Nuovi campi aperti per il sociale*: il progetto è attivo dal 2012 e consiste in iniziative socio-educative nell'ambito dell'agricoltura sociale (aziende agricole, fattorie sociali, gruppi di acquisto solidale, imprese sociali) volte a prevenire e contrastare il disagio e favorire l'integrazione sociale degli adolescenti. Il progetto, basandosi su un'ottica di intervento non assistenzialistica ma di inclusione sociale, promuove la realizzazione e la diffusione di modelli di intervento per la prevenzione del disagio minorile fondati sull'integrazione tra servizi socioeducativi e realtà economico-imprenditoriale. Nello specifico, il progetto prevede l'inserimento in percorsi educativi e/o tirocini in ambito agricolo di adolescenti fra i 16 e i 19 anni, provenienti dall'area della dispersione scolastica, dai circuiti del penale (misura alternativa al carcere) o che si trovino in particolari condizioni di disagio familiare e sociale. Le risorse destinate al progetto sono pari a 219.155 euro in conto residui

9. *Misna: progetti di educazione alla legalità e inserimento socio-lavorativo*: il progetto promuove l'integrazione sociale dei minori stranieri non accompagnati che si trovano nel territorio cittadino. Esso prevede l'organizzazione di iniziative di educazione alla legalità; il monitoraggio e la diffusione della conoscenza delle opportunità formative quali corsi e tirocini; la gestione di una banca dati di

risorse formative ed offerte da parte di datori di lavoro per consentire l'orientamento dei ragazzi verso le diverse opportunità presenti sul territorio. L'intervento educativo consiste in colloqui di orientamento finalizzati a valutare le aspirazioni formative e professionali dei ragazzi per concordare possibili percorsi individualizzati di inserimento. Le risorse destinate allo specifico progetto ammontano a 217.153 euro in conto residui.

10. Area Agio (bambini, adolescenti e giovani) - Acrobati e spazio adolescenti: il progetto è stato rivolto a sviluppare interventi di promozione del benessere dei bambini, dei ragazzi e delle famiglie che vivono nell'area del Municipio IV, valorizzando il territorio come risorsa. Esso consta di attività di sensibilizzazione e promozione dell'affidamento familiare, attività di sostegno e di promozione del confronto tra genitori e si avvale di laboratori scolastici di educazione interculturale nonché di laboratori di italiano per stranieri (L2) per la promozione dell'integrazione sociale dei minori e delle famiglie straniere oltre che di attività intergenerazionali anche in collaborazione con i Centri anziani del territorio. Sono previste, altresì, attività ludiche per i bambini anche durante il periodo estivo, attività ludico-aggregative, culturali e sportive per adolescenti e giovani in quartieri ad alto rischio di marginalità. Il progetto si basa sulla flessibilità degli interventi e sul lavoro di rete guidato da una cabina di regia che ha riunito e messo a sistema 4 interventi che prima agivano separatamente. Le risorse impegnate per il progetto sono pari a 214.889 euro in conto residui.

11. Unità Inter-distrettuali di Servizio Specialistico per Minori e Sostegno alla Genitorialità: il progetto è nato per favorire i processi di sistema per l'integrazione socio-sanitaria del territorio, dando continuità alle azioni delle Unità inter-municipali per i minori che rappresentano l'organismo inter-istituzionale che integra Asl e Municipi. Dal 2005 le suddette Uim si occupano di assicurare la necessaria assistenza tecnica al personale dell'amministrazione comunale che opera nei servizi per i minori e di sostegno alla genitorialità; sostenere la programmazione e l'attivazione di servizi secondo modalità integrate, sviluppare e programmare percorsi di formazione continua, diffondere le buone prassi realizzate e sistematizzate. Appare evidente la commistione con l'esercizio delle competenze istituzionali del comune. Le risorse impiegate sono state pari a 211.201 euro.

Anche per l'annualità **2016** degli 88 progetti finanziati ben 41 riguardano il sostegno alla genitorialità ed in 37 casi, invece, attengono al tempo libero, al gioco ed alla socializzazione. Di seguito si elencano i progetti per i quali sono state destinate le risorse più cospicue:

1. Città Educativa – “Più tempo per crescere” il progetto, che è attivo dal 2001, consiste nell'organizzazione di attività estive presso scuole di tutto il territorio comunale e principalmente in zone a rischio educativo. I bambini ed i ragazzi vengono seguiti attraverso un percorso educativo personalizzato che, coniugando momenti ludici con altri prettamente didattici, mira a rafforzare le loro competenze. Nello specifico è stata prevista l'organizzazione di: laboratori ludico-motori e attività pre-sportiva, laboratori espressivi incentrati sull'attività di pittura, teatro e musica, percorsi didattici incentrati sull'apprendimento della lingua italiana, in particolare italiano L2 per i bambini stranieri, della lingua inglese e dell'educazione scientifica. Le risorse destinate al progetto sono pari a 300.000 euro (cfr. punto 3 progetti 2015).

2. La Città Educativa di Roma Capitale...capitale di Roma - Educazione per la vita: il progetto, che è attivo dal 2001, consiste nella promozione di attività didattiche innovative volte ad implementare l'utilizzo delle nuove tecnologie nel mondo della scuola. Il progetto prevede lo sviluppo di una piattaforma di apprendimento virtuale, lo sviluppo di un *network* per stimolare un continuo processo innovativo, la realizzazione di materiale didattico per la formazione dei docenti, la realizzazione di un evento annuale aperto a tutta la comunità scolastica per favorire lo scambio di buone pratiche.

Le aree di intervento sono: robotica, solidarietà intergenerazionale, innovazione e progettazione sociale. La metodologia adottata è stata quella della partecipazione attiva dei beneficiari (*cooperative learning, social learning, learning by doing* ecc.), il dialogo e il confronto tra generazioni e culture. Le risorse impiegate per la realizzazione del progetto sono pari a 250.250 euro in conto residui.

3. *Misna Servizi di supporto per la realizzazione dei progetti socio-educativi individualizzati*: il progetto, in continuità con quello finanziato nel 2015 avente ad oggetto *progetti di educazione alla legalità e inserimento socio-lavorativo*, è stato finalizzato alla promozione dell'integrazione sociale dei minori stranieri non accompagnati che si trovano sul territorio della Capitale. La predetta finalità risulterebbe perseguita attraverso la realizzazione di interventi centrati sull'accoglienza, l'orientamento e l'accompagnamento dei minori, il supporto ai percorsi di inclusione sociale e lavorativa ed all'acquisizione di pari opportunità di cittadinanza. Le azioni previste si integrano con quelle attuate dal servizio di riferimento di Roma Capitale in un quadro di progettualità condivise e coordinate. Le risorse a disposizione del progetto ammontano a 248.856 euro.

4. *Cabina di regia*: il progetto è attivo dal 2000 ed è stato rivolto anche per il 2016 alla gestione delle funzioni amministrative centralizzate, provvedendo al coordinamento ed alla supervisione della corretta attuazione degli interventi previsti dalla legge 285/97. Nello specifico la Cabina di regia svolge i compiti di programmazione generale, coordinamento, monitoraggio, comunicazione, assistenza tecnica agli organismi attuatori, favorendo la realizzazione degli interventi. Attraverso un attento monitoraggio collabora con il Centro nazionale infanzia e adolescenza per la raccolta dei dati. Le risorse destinate al progetto ammontano a complessivi 231.342 euro in conto residui (al riguardo valgono le stesse considerazioni svolte con riferimento all'omologo progetto dell'annualità 2015).

5. *Unità inter-distrettuali di servizio specialistico per minori e sostegno alla genitorialità (Uim)*: il progetto intende favorire i processi di sistema per l'integrazione socio-sanitaria del territorio, dando continuità alle azioni delle Unità inter-municipale per i minori che rappresentano l'organismo inter-istituzionale che, dal 2005, integra Asl e Municipi. Le Uim si occupano di assicurare la necessaria assistenza tecnica al personale dell'amministrazione comunale che opera nei servizi per i minori e per le famiglie, sostenere la programmazione e l'attivazione di servizi secondo modalità integrate, sviluppare e programmare percorsi di formazione continua, diffondere le buone prassi realizzate e metterle a sistema. Nell'espletamento delle attività viene adottato un sistema di gestione partecipato attraverso l'ascolto delle esigenze dei diversi attori istituzionali e relazionandosi con tutti gli attori sociali che intervengono direttamente o indirettamente nella realizzazione delle azioni previste. Le risorse destinate al progetto sono pari a 213.135 euro a titolo di residui (cfr. *retro* punto 11 progetti 2015).

6. *Interventi per il diritto allo studio di alunni e studenti rom, sinti e caminanti*: il progetto è teso a prevenire la dispersione scolastica e il disagio socio culturale dei bambini e dei ragazzi rom, sinti e caminanti per i quali si rilevano difficoltà di memorizzazione, di concentrazione, di lettura, scrittura e comprensione del testo. Il progetto prevede il consolidamento dell'apprendimento linguistico attraverso programmazioni individualizzate e percorsi di apprendimento mirati. Le ulteriori articolazioni del progetto consistono nell'attivazione di laboratori interculturali centrati sul gioco e la narrazione ed in percorsi di preparazione agli esami di stato oltre che nella promozione del senso di appartenenza alla classe in cui gli alunni sono stati inseriti. Le risorse da utilizzare per il progetto sono pari a 196.350 euro in conto residui.

7. *Prevenzione e contrasto del disagio adolescenziale - We Can Fly*: il progetto è volto a sostenere gli adolescenti che hanno difficoltà di apprendimento e hanno interrotto il percorso scolastico ma anche

gli adolescenti che hanno bisogno di migliorare la conoscenza delle proprie abilità e delle opportunità formative e occupazionali oltre che gli adolescenti che vivono malesseri psico-sociali legati alla vita scolastica (bullismo, ecc.) e che necessitano di azioni di *empowerment* per rafforzare la propria autostima. Il progetto prevede la realizzazione di percorsi individualizzati di orientamento, di tirocini formativi, di percorsi di sostegno per il conseguimento della licenza media inferiore e tutoring scolastico. Il progetto prevede, altresì, la creazione di un laboratorio di web-radio e la partecipazione da parte di un gruppo selezionato di allievi al Salone dell'orientamento, della formazione e del lavoro Job e Orienta 2016. Le risorse destinate sono pari a 159.616 euro in conto residui.

8. *Programma di interventi integrato, teso alla promozione di diritti ed opportunità per i minori finalizzato alla prevenzione del disagio minorile nel territorio di Roma Capitale*: il progetto è stato finalizzato alla promozione del protagonismo delle famiglie svantaggiate in una logica di welfare generativo, connettendo i diversi ambiti di sostegno e sviluppo del territorio. Il progetto si rivolge a nuclei familiari in difficoltà economica, residenti a Roma da almeno un anno e con almeno un minore a carico, per i quali viene attivato un processo integrato di assistenza che si articola in: a) iniziative di formazione e di orientamento sociale, economico e lavorativo, di accesso ai servizi e di inserimento dei beneficiari della “Carta sociale” in una rete attiva di *mentoring* sociale e sostegno relazionale e, dall'altra, di sostegno e rafforzamento dell'azione dei servizi sociali Municipali. Le risorse destinate al progetto sono pari a 133.333 euro in conto residui.

9. *Ragazzi al centro*: il progetto è attivo dal 2000 e rivolto alla prevenzione del disagio adolescenziale e del benessere attraverso interventi realizzati nel Municipio III attraverso l'integrazione e l'ottimizzazione delle risorse presenti sul territorio. Il progetto si articola in: attività ludico-ricreativo-culturali co-progettate e co-gestite insieme ai destinatari, educativa territoriale nei luoghi di aggregazione informale, sviluppo di azioni di rete con gli *stakeholder* territoriali. Le risorse sono pari a 126.666 euro in conto residui.

Tabella 18 - Scheda riepilogativa progetti Roma 2014

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti			
17										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati								
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	82,3 %	17,7 %	0	100%		Bambini	Famiglie	altre	
Percentuale sul totale	47%	0	5,9%	0	0	11,8%	17,6%	5,9%	29,4%	88,2%	64,7%	23,5%						Pre-Adolescenti	Operatori	11	
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	Adolescenti									Persone in eventi
											23,5%										
											risultato										
Percentuale sul totale	5,8 %	8,3%	5,8 %	0	17,6%	5,9%	Risorse del Fondo in c/residui		11,8%	Assenti	Assenti						18,2% <th>11%<th></th></th>	11% <th></th>			
							94,1%				17,6%	70,6%									

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 19 - Scheda riepilogativa progetti Roma 2015

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti		
95											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati						
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	92%	8 %	5 %	95%		Bambini	Famiglie	altre
Percentuale sul totale	42,1%	3,1%	3,1%	6,3%	6,3%	9,5%	42,1%	0	9,5%	12%	53,7%	42,1%						Pre-Adolescenti	Operatori	
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	11%								
											53,7%									
											risultato									
							5,3%	90,5%			38%									62,1%
Percentuale sul totale	31,6%	6,3%	9,5%	2,1%	20%	11%	Risorse del Fondo in c/residui		88%	Assenti	Assenti			13,8%	11,9%					
							94,7%							8,4%	37%					

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 20 - Scheda riepilogativa progetti Roma 2016

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti				
88										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati								
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	97%	3 %	0	100%		Bambini	Famiglie	altro	
Percentuale sul totale	46,7%	4,5%	0	4,5%	4,5%	6,8%	42%	1,13%	13,6%	43,2%	51,1%	51,2%						16,1%	17,5%	7,1 %	
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	Pre-Adolescenti						Opera tori			
											58%										risultato
											3,4%										
Percentuale sul totale	31,83%	5,7%	8%	3,4%	12,5 %	6,8%	Risorse del Fondo in c/residui		56,8%	Assenti	Assenti	Adolescenti	Persone in eventi								
							98,9%				12,5%				34%	14,5%	11,4%				

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

8. Napoli

I progetti relativi all'annualità **2014** sono in tutto 9. Quelli che hanno ricevuto le risorse più cospicue sono riepilogati di seguito:

1. *Educativa territoriale*: il progetto è attivo dal 1997: il progetto dà continuità al servizio di educativa territoriale attivo dal 1997 sul territorio napoletano finalizzato alla prevenzione primaria e secondaria del disagio minorile. Sono stati messi in campo interventi di sostegno genitoriale e di sostegno alle relazioni genitori/figli, come pure interventi di sostegno scolastico. Il progetto ha cercato di promuovere la valorizzazione delle capacità dei minori e la socializzazione tramite l'organizzazione di attività, ludiche ricreative e sportive. La strumentazione utilizzata per la valutazione dei risultati è consistita in interviste, *focus group* e questionari, ma non è stata individuata alcuna batteria di indicatori. Le risorse destinate sono state pari a 4.920.011 euro in conto residui.

2. *Attività nel centro polifunzionale San Francesco d'Assisi*: il progetto è attivo dal 1997 ed ha inteso favorire la partecipazione ad attività ludico ricreative di minori appartenenti a nuclei familiari in condizioni di disagio socio economico, esposti al rischio di emarginazione sociale a causa della precarietà delle condizioni economiche. Il progetto prevede l'organizzazione di soggiorni residenziali estivi rivolti a gruppi di minori suddivisi per fasce d'età che si realizzano dal lunedì al sabato presso il Centro polifunzionale San Francesco d'Assisi. Le attività mirano a sviluppare la conoscenza del territorio marino costiero, con particolare riferimento alle aree marine protette. I minori vengono sensibilizzati alla tematica del turismo ambientalista tramite un approccio ecosostenibile. Le risorse destinate sono pari a 180.269 euro in conto competenza.

3. *Progetto di inclusione sociale e scolastica minori rom, sinti e caminanti*: il progetto ha avuto come obiettivo la promozione dell'integrazione sociale e scolastica dei minori rom, sinti e caminanti. Esso ha previsto attività incentrate sui due ambiti di vita dei bambini e adolescenti rom, sinti e caminanti: la scuola e il contesto abitativo. Il lavoro nella scuola è stato rivolto a promuovere una scuola più inclusiva e combattere la dispersione scolastica, coinvolgendo tutti i bambini presenti nella classe di progetto e gli insegnanti. Il lavoro in ambito abitativo è stato finalizzato a integrare gli obiettivi di sostegno scolastico con quelli volti alla promozione del benessere complessivo del bambino in relazione alla sua famiglia, favorendo l'accesso ai servizi locali delle famiglie coinvolte, una partecipazione attiva delle famiglie e promuovendo la tutela della salute. Le risorse utilizzate sono state pari a 104.388 euro per metà in conto residui.

4. *Scuola d'Estate*: il progetto ha previsto l'organizzazione da parte delle scuole elementari di attività ludico-ricreative durante il periodo estivo. Il progetto intende: rafforzare la funzione culturale, sociale e civile della scuola, offrire ai bambini che vivono in situazione di disagio opportunità socio-educative, sostenere le famiglie nel periodo estivo nella conciliazione dei tempi di lavoro e di cura dei minori. Le risorse impiegate per il progetto assommano a 174.264 euro in conto residui.

Nel **2015**, i progetti si riducono a quattro. Di seguito si illustra il progetto che per l'annualità considerata ha ricevuto la quota più cospicua di risorse.

Laboratori di educativa territoriale: il progetto è consistito nell'organizzazione presso i centri di educativa territoriale di attività di prevenzione primaria e secondaria di situazioni di disagio sociale

ed affettivo relazionale, rivolte ai minori e alle loro famiglie. I suddetti centri garantiscono l'apertura agli utenti 5 giorni a settimana per un totale di 25 ore e prevedono: un laboratorio di sostegno scolastico; laboratori culturali ed educativi; laboratori sportivi; laboratori che consentano la diffusione della società dell'informazione ed il superamento del “*digital divide*” e di formazione ed accompagnamento al lavoro; uscite esterne e animazione territoriale. Le risorse destinate sono pari a 505.386 euro in conto residui.

Si elencano brevemente i progetti per i quali sono state destinate le risorse più ingenti della quota **2016**:

1. *Poli territoriali per le famiglie*: il progetto ha cercato di garantire la presenza di Poli diffusi nel territorio cittadino, in grado di offrire tutta una serie di opportunità e servizi alle famiglie, superando la frammentarietà degli interventi. I Poli territoriali rappresentano spazi strutturati che hanno come obiettivo principale il sostegno educativo/relazionale alle famiglie, supportando anche in una dimensione preventiva, la promozione del benessere delle famiglie. Nei poli vengono, quindi, promosse le competenze genitoriali, incentivando tutti i processi che facilitano o sostengono le relazioni familiari (di coppia o genitori-figli) con particolare attenzione alle crisi familiari (separazione, divorzio, allontanamento dei figli) e la valorizzazione delle risorse (famiglie appoggio-famiglie affidatarie). Le risorse utilizzate sono pari a 2.014.773 euro.

2. *Progetti di autonomia guidata*: il progetto ha avuto ad oggetto la sperimentazione di percorsi innovativi di accoglienza rivolti a genitori soli con figli minori e giovani neo-maggiorenni in uscita dai percorsi di accoglienza e presa in carico sociale. I percorsi dovevano essere caratterizzati dalla promozione dell'autonomia mediante un accompagnamento individualizzato, progettato sui bisogni e le risorse della persona nonché dalla temporaneità della risposta, che implica accoglienze con tempi definiti in partenza (breve o medio) e forme di ospitalità che rinviano a formule diverse e dall'integrazione con gli altri modelli di accoglienza presenti sul territorio, ampliando, di fatto, la gamma di soluzioni esistenti. Il finanziamento è stato pari a 390.856 euro.

3. *Laboratori di educativa territoriale*: il progetto è attivo dal 1997 ed ha la finalità di dare continuità all'attività dei centri di educativa territoriale che hanno il compito di sostenere i minori nelle difficoltà familiari e scolastiche attraverso azioni di ascolto, sostegno alla crescita e sostegno alla genitorialità. Le attività risultano articolate 5 giorni su sette e prevedono una serie di laboratori (musica, teatro, espressività). Le risorse utilizzate per il finanziamento del progetto sono pari a 272.733 euro a valere sui fondi della legge n.285/1997 in conto residui.

4. *Ludoteca cittadina*: il progetto è relativo all'annualità 2016 ed alla data della rilevazione non risulta ancora avviato. Dal punto di vista programmatico esso doveva consistere in un servizio di ludoteca volto a promuovere il diritto al gioco di tutti i bambini e prevede attività ludico-espressive volte a sviluppare l'immaginazione e la creatività. Le risorse ad esso destinate sono pari a 267.679 euro e in conto competenza.

Tabella 21 - Scheda riepilogativa progetti Napoli 2014

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata						Documentazio ne monitoraggi allegata		Destinatari progetti							
9										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati											
													SI	NO	SI	NO								
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	44,4 %	55,6 %	0	100%		Bambini	Famiglie	altro				
Percentuale sul totale	11%	0	0	11%	33,3%	0	33,3%	33,3%	55,6%	33,3%	22,2%	0										25%	18%	
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso		Trifasici	processo										Pre-Adolescenti	Opera tori	0
												0												
												risultato												
							33,3%	44,4%			55,6%	0						17,9%	21,4%					
Percentuale sul totale	0	0	11 %	0	33,3 %	0	Risorse del Fondo in c/residui			67,7%		Assenti	Assenti					Adolescenti	Persone in eventi					
							66,7%					22,2%	100%			17,9%	0							

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 22 - Scheda riepilogativa progetti Napoli 2015

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti				
4											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati								
													SI	NO	SI	NO						
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	25%	75%	0	100%		Bambini	Famiglie	altro		
Percentuale sul totale	0	0	0	25%	25%	0	0	50%	75%	0	25%	0						Pre-Adolescenti	Operatori	21,4%	14,3%	0
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	Adolescenti								Persone in eventi		
											0											
											risultato										21,4%	
Percentuale sul totale	0	0	0	0	0	50% <th>Risorse del Fondo in c/residui</th> <th rowspan="2"></th> <th rowspan="2">100%</th> <th rowspan="2"></th> <th>Assenti</th> <th>Assenti</th> <th rowspan="2"></th> <th>21,4%</th> <th>7,1%</th> <th></th>	Risorse del Fondo in c/residui		100%		Assenti	Assenti		21,4%	7,1%							
							50%				75%	100%										

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 23 - Scheda riepilogativa progetti Napoli 2016

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti							
15											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati											
													SI	NO	SI	NO									
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	6,6 %	93,7 %	0	100 %		Bambini	Famiglie	altro					
Percentuale sul totale	13,3%	0	13,3%	6,6%	20%	0	20%	60	26,7%	0	26,7%	6,6%										22,2%	11%		
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	6,6 %						93,7 %	0	100 %			Pre-Adolescenti	Operatori	
											6,6%														
Percentuale sul totale	6,6 %	0	13,3 %	0	20%	20%	Risorse del Fondo in c/residui		100%	Assenti	Assenti							Adolescenti	Persone in eventi						
							40%											13,3%	93,3%		27,7%	11%			

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

9. Bari

Dei complessivi 28 progetti finanziati nel triennio considerato otto sono relativi all'esercizio **2014**; di questi sette attengono alle azioni di sostegno alla genitorialità ed uno solo ai servizi per il tempo libero, il gioco e l'animazione.

Si tratta di attività finanziate a valere esclusivamente su risorse del Fondo che hanno avuto come destinatari principalmente i bambini delle diverse fasce di età, i preadolescenti e gli adolescenti, ma anche persone in eventi (categoria quest'ultima non rientrando propriamente fra quelle previste dalle disposizioni, tuttavia, ricompresa nelle schede di monitoraggio). Sono state oggetto di monitoraggio con riferimento ad una batteria di indicatori riguardanti sia la fase *ex ante* che quelle *in itinere* ed *ex post*. Tutti i progetti finanziati risulterebbero presenti da più anni, ma, andando a vedere l'annualità di attivazione, risulta valorizzato l'anno 2014.

Nel **2015**, i progetti totali sono dieci e cinque di essi sono la prosecuzione di quelli dell'anno precedente che vanno avanti dal 2000. Gli ulteriori progetti solo in due casi risulterebbero avviati in anni più recenti, uno nel 2005 relativo ad attività ludico artistiche e l'altro nel 2015 riguardante interventi nel settore del tempo libero, gioco e animazione ma anche la sensibilizzazione alla partecipazione. Quest'ultimo progetto, in particolare, dal titolo "Biblioteca dei ragazzi e delle ragazze" ha fatto registrare, secondo quanto riportato nella scheda di rendicontazione, un numero elevatissimo di destinatari (4700 bambini, 500 preadolescenti, 3000 famiglie e 7 operatori), a fronte di un importo finanziato pari a 57.000 euro. Il monitoraggio, anche per l'annualità 2015, riguarderebbe sia la fase *ex ante* che quelle *in itinere* ed *ex post* e sarebbe stato effettuato con il supporto di indicatori di contesto, di processo e di risultato, per i quali sono stati riferiti risultati, sebbene non risulterebbero essere state allegate le relative schede di rendicontazione.

In questi casi ci si chiede come debba regolarsi l'amministrazione, ovvero se la documentazione possa essere considerata completa ai fini della liquidazione. Ove, poi, il monitoraggio non risulti neppure attivato c'è da chiedersi come si consideri la relativa rendicontazione, alla luce del fatto che i risultati sarebbero stati rendicontati ma senza l'applicazione degli indicatori.

Nel **2016**, sono stati finanziati complessivamente 10 progetti, il 90 per cento dei quali appartiene alle tipologie del supporto alla genitorialità e delle azioni per la promozione dei diritti dei minori. Solo il 50 per cento sono cofinanziati e hanno tutti durata pluriennale, risultando alla data della rilevazione ancora in corso. Sono stati sottoposti a attività di monitoraggio articolata su tre fasi e rendicontano, nella totalità dei casi, i risultati sebbene in assenza di documentazione allegata a corredo dei dati contenuti nella scheda di rilevazione. I destinatari stimati risulterebbero in numero decisamente molto contenuto (58), divisi equamente fra bambini, adolescenti, operatori e famiglie.

Tabella 24 - Scheda riepilogativa progetti Bari 2014

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti		
8											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati						
												SI	NO	SI	NO					
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100%	0	0	100%		Bambini	Famiglie	altro
Percentuale sul totale	87,5%	0	0	0	0	0	100%	0	0	0	0	90%						Pre-Adolescenti	Operatori	0
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo									
											100%									
											risultato	100%								
Percentuale sul totale	0	0	0	0	0	0	Risorse del Fondo in c/residui		100%	Assenti	Assenti						Adolescenti	Persone in eventi		
							100%			0	0									

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 25 - Scheda riepilogativa progetti Bari 2015

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti			
9											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati							
												SI	NO	SI	NO						
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100%	0	0	100%		Bambini	Famiglie	altro	
Percentuale sul totale	80%	0	0	11%	33.3%	0	20%	0	10%	0	22.2%	90%						19.6%	15.7%	0	
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	Pre-Adolescenti									Operatori
											100%										
											risultato										
Percentuale sul totale	0	10%	0	0	80 %	0	Risorse del Fondo in c/residui		100%	Assenti	Assenti		Adolescenti	Persone in eventi	17.6%	15.7%					
							100%			10%	0										

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 26 - Scheda riepilogativa progetti Bari 2016

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti							
10										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati												
													SI	NO	SI	NO									
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100 %	0	0	100%		Bambini	Famiglie	altro					
Percentuale sul totale	90%	0	0	0	0	0	10%	50%	0%	0	10%	0											17,2%	15,5%	
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo												Pre-Adolescenti	Operatori	0
											0														
																						0			
Percentuale sul totale	0	10%0	0	0	90 %	0	Risorse del Fondo in c/residui		100%	Assenti	Assenti							Adolescenti	Persone in eventi						
							50%					0	100%												

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

10. Brindisi

Nel 2014, l'unico progetto finanziato a valere sulle risorse del Fondo è quello denominato Centro per la famiglia-Servizio di Mediazione che, in continuità dal 1999, offre un servizio di assistenza sociale al nucleo familiare preso in carico. Le risorse destinate sono state pari a 164.751,11 euro paria circa il 30 per cento del costo complessivo

Nel 2015, dei sette progetti finanziati, quello che ha ricevuto la quota più elevata di risorse ammontanti a circa 131.000 euro è stato quello denominato Centro antiviolenza in essere dal 1999 e destinato ad intervenire in tutti i casi segnalati di violenze e maltrattamenti all'interno del nucleo familiare (nell'annualità sono stati totalizzati 330 interventi). L'attività svolta dal Centro è divenuta, secondo quanto riportato nella scheda di rilevazione, per la realtà cittadina di Brindisi un punto di riferimento importante, che ha visto il coinvolgimento anche delle istituzioni scolastiche. La strumentazione messa in campo per l'attività di monitoraggio appare piuttosto articolata (data set utenti, questionari, osservazione e *focus group*) e i risultati evidenziati appaiono soddisfacenti soprattutto alla luce delle risorse utilizzate di entità modesta.

Per quanto riguarda il 2016, i progetti finanziati sono stati in tutto quattro. Il progetto, che ha visto destinata la quota più elevata di risorse del Fondo per l'annualità considerata è stato quello relativo alla realizzazione del *Polo servizi territoriali*, con il quale si è inteso creare un centro unico di offerta alle famiglie ed ai singoli di servizi in grado di rispondere alle esigenze in una logica di rete e di potenziamento dei servizi esistenti. I servizi che compongono il polo sono lo sportello sociale, il centro per le famiglie e la mediazione familiare, nonché il servizio affidamento familiare minori. Le risorse dell'anno, in conto competenza, a valere sul Fondo sono state pari a 257.866,67 euro ed il costo complessivo pari ad euro 668.058 coperto grazie al cofinanziamento comunale.

I destinatari complessivamente stimati assommano a 425 comprensivi di bambini, preadolescenti ed adolescenti, ai quali devono aggiungersi 305 famiglie ed un numero elevato di utenti dello sportello sociale (3250).

Per quanto riguarda gli obiettivi essi risultano specificamente individuati e parimenti precisati i risultati ottenuti attraverso il monitoraggio *ex ante*, *in itinere* ed *ex post*, con indicatori anch'essi specificamente individuati di contesto (demografico, sociale ed economico), di processo (pianificazione, verifica e controllo) e di risultato (potenziamento, azione di sostegno al minore ed ai componenti della sua famiglia, al fine di realizzare un'efficace azione di prevenzione delle situazioni di crisi e di rischio psico-sociale, maggiore partecipazione alla vita pubblica, sviluppo del senso di solidarietà sociale, maggiore consapevolezza dei propri diritti/doveri, azioni volte ad incrementare la fiducia nelle istituzioni).

Per quanto riguarda il progetto di *assistenza domiciliare ai minori*, attivo dal 1999, esso risulta finalizzato a sostenere le famiglie attraverso interventi di educativa domiciliare che non riguardano solo la didattica ma anche l'educazione dei minori in vista del processo di cambiamento della famiglia e di consolidamento della stessa. Fra le problematiche che il progetto ha inteso affrontare vi sono quelle legate alla precarietà della condizione abitativa e lavorativa del nucleo familiare, quelle connesse all'abbandono scolastico e la disabilità dei minori. Le risorse impiegate sono state pari a 165.000 euro ovvero circa il 50 per cento del costo complessivo annuale coperto con il

cofinanziamento di altri fondi comunali. I risultati, sebbene in modo succinto, sono tutti precisamente elencati e sono stati monitorati attraverso verifiche articolate su tre momenti con tre diverse tipologie di indicatori anch'essi precisati nella scheda di rendicontazione.

Per il centro antiviolenza sono stati destinati nell'annualità considerata 120.000 euro. Si tratta, anche in questo caso, di un progetto in essere dal 1999, attraverso il quale si è inteso prevenire il maltrattamento dei minori. Il centro si occupa, in particolare, della violenza domestica e della violenza sessuale sui minori, seguiti attraverso protocolli che prevedono la presa in carico degli stessi con un apposito provvedimento dell'A.G. Il progetto è strettamente correlato con i servizi territoriali e con i servizi di psicoterapia individuale. Destinatari prevalenti risultano essere le famiglie (108) ma anche gli adolescenti (53) ed i bambini (30). Deve rivelarsi, come dato incongruente, che, nonostante la dichiarata assenza di momenti di valutazione, sono descritti in modo puntuale nella scheda di rilevazione i risultati conseguiti, riferiti, tuttavia, principalmente alle attività 2015 del progetto che è in continuità con le precedenti annualità.

Tabella 27 - Scheda riepilogativa progetti Brindisi 2014

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti					
1											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati										
													SI	NO	SI	NO								
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100 %	0	0	100%		Bambini	Famiglie	altro				
Percentuale sul totale	100%	0	0	0	0	0	0	100%	0	0	0	100%						25%	0					
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	100 %						0	0	100%		Pre-Adolescenti	Operatori	0
											100%													
											risultato													
											100%													
Percentuale sul totale	0	100%	0	0	0	0	Risorse del Fondo in c/residui		100%	Assenti	Assenti						Adolescenti	Persone in eventi						
							0			0	100%						25%	0						

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 28 - Scheda riepilogativa progetti Brindisi 2015

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti						
7										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati											
													SI	NO	SI	NO								
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100 %	0	0	100 %		Bambini	Famiglie	altro				
Percentuale sul totale	57,1%	14,3%	0	14,3%	29%	14,3%	14,3%	100%	0	43%	0	100%						22,2%	18,5%					
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	0						0	100 %			Pre-Adolescenti	Operatori	0
											100%													
											risultato													
							100%	100%		100%	100%							18,5%	26%					
Percentuale sul totale	0	0	0	0	0	0	Risorse del Fondo in c/residui		57%	Assenti	Assenti							Adolescenti	Persone in eventi					
							0			0	0							14,8%	0					

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 29 - Scheda riepilogativa progetti Brindisi 2016

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggio allegata		Destinatari progetti		
4											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati						
																SI	NO	SI	NO	
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100 %	0	0	100%		Bambini	Famiglie	altro
Percentuale sul totale	0	0	0	0	0	0	100%	100%	0	0	0	100%						50%	0	0
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	Pre-Adolescenti						Operatori		
											100%	100%						50%	0	
											risultato	100%	100%	50%	0					
Percentuale sul totale	0	100%	0	0	0	0	Risorse del Fondo in c/residui		100%	Assenti	Assenti						Adolescenti	Persone in eventi		
							0			0	0						0	0	0	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

11. Taranto

Si riportano di seguito i **progetti relativi all'annualità 2014** che hanno ricevuto la quota più elevata di risorse:

1. Gestione assistenza educativa domiciliare - Polo 2: il progetto ha avuto lo scopo di fornire interventi di assistenza educativa domiciliare rivolti alle famiglie che vivono in quartieri ad alto rischio di devianza. Il progetto ha avuto l'obiettivo di rafforzare e valorizzare il ruolo genitoriale, riconoscendo, in primo luogo, le condizioni che hanno determinato una situazione di disagio per porre in essere percorsi mirati a facilitare il superamento delle condizioni di crisi. E' stata prevista l'elaborazione di un progetto educativo personalizzato per i minori, atto a favorire lo sviluppo armonico della personalità. Al fine di migliorare il rendimento scolastico, sono state, inoltre, previste relazioni costanti con gli insegnanti. Le risorse in tal senso destinate sono state pari a 592.471 euro, totalmente in conto residui. Deve notarsi, con accentazione fortemente negativa, che non sono stati coinvolti i minori nelle attività di progettazione e neppure nella fase di realizzazione e che, nonostante gli obiettivi asseverati, anche se in modo molto sommario, non risulterebbe essere stata effettuata alcuna attività di monitoraggio e valutazione, non essendo stati neppure individuati gli indicatori di risultato.

2. Centro Socio Educativo Diurno il progetto è stato finalizzato a sostenere i bambini ed i ragazzi dai 6 ai 18 anni che vivono nei quartieri a forte tensione sociale. I ragazzi accedono al centro su segnalazione dei servizi sociali. Il centro offre un servizio mensa ed organizza attività ludico ricreative, sportive e culturali. Sono stati previsti, inoltre, interventi di sostegno scolastico, costanti rapporti con la scuola frequentata dai minori, coinvolgimento delle famiglie. Presso il centro vengono accolti anche alcuni minori disabili. Le risorse destinate al progetto sono state pari a 189.326 euro in conto residui. Non risultano essere stati coinvolti minori nelle attività di progettazione e neppure nella realizzazione del progetto. Per quanto è dato rilevare dalla scheda di rendicontazione, sarebbe stato effettuato un monitoraggio *in itinere* ed applicati alcuni indicatori di risultato.

Si segnala, in particolare, il progetto *Centro aperto polivalente* al quale sono state destinate ingenti risorse per complessivi 6.787.248 euro. Il progetto risulta destinato anche a giovani fra i diciotto ed i 24 anni e dunque ad un *target* al di fuori delle fasce di destinatari previsti dalle disposizioni normative. Il progetto è stato rivolto a sostenere i minori che vivono in un contesto sociale caratterizzato da forte tensione sociale e con un alto grado di disoccupazione e di dispersione scolastica. Il centro ha organizzato attività ricreative volte a sostenere ed accompagnare i ragazzi ospiti della struttura. Il progetto prevede per i minori segnalati dal servizio sociale professionale l'elaborazione di interventi individualizzati. Deve sottolinearsi che, nonostante la cospicua quota di risorse destinate rispetto a quelle stanziare per l'annualità considerata, non sono state previste attività di monitoraggio, né di valutazione dei risultati e non sono stati individuati indicatori di risultato.

Tabella 30 - Scheda riepilogativa progetti Taranto 2014

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti														
7										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati																		
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100 %	0	0	100%		Bambini	Famiglie	altro											
Percentuale sul totale	42,9%	14,3%	0	0	14,3%	14,3%	14,3%	50%	100%	0	14,3%	0						processo	0	0	100%		28,6%	0	57,1 %						
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	0	risultato											Pre-Adolescenti	Operatori		0	0		0	0	
											0	14,3%																			
											0	0																	14,3%	0 <td>0<th>Risorse del Fondo in c/residui</th><th rowspan="2"></th><th rowspan="2">100%</th><th>Assenti</th><th>Assenti</th><th rowspan="2"></th></td>	
Percentuale sul totale	0	0	14,3%	14,3%	0	0	50%	85,7%	85,7%																						

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 31 - Scheda riepilogativa progetti Taranto 2015

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazio ne monitoraggi allegata		Destinatari progetti					
18											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati									
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	Contesto	66,7 %	33,3 %	SI	NO	SI	NO		Bambini	Famiglie	altro	
Percentuale sul totale	50%	11,1%	5,6%	0	5,6%	16,7%	11,1%	0	27,8%	44,4%	5,6%	0								Pre-Adolescenti	Operatori	9,8 %	
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	Processo	26,8%											0
											0												
											Risultato												
Percentuale sul totale	22,2 %	11,1 %	5,6%	5,6%	0	0 <th>Risorse del Fondo in c/residui</th> <th rowspan="2"></th> <th rowspan="2">55,6%</th> <th rowspan="2">Assenti</th> <th rowspan="2">Assenti</th> <th rowspan="2"></th> <th rowspan="2">26,8%</th> <th rowspan="2">0</th> <th rowspan="2"></th>	Risorse del Fondo in c/residui		55,6%	Assenti	Assenti		26,8%	0									
						100%	94,4%									100%							

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 32 - Scheda riepilogativa progetti Taranto 2016

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggio allegata		Destinatari progetti										
11											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati														
													SI	NO	SI	NO												
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	27,3 %	0	0	72,7%		Bambini	Famiglie	altro								
Percentuale sul totale	63,64%	18,2%	0	9%	9%	0	9%	0	36,4%	27,3%	0	0										36,4%	4,5%	0				
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo											Pre-Adolescenti	Operatori					
											0	63,7%						0	0								risultato	
Percentuale sul totale											9	0	0	0	0	0	Risorse del Fondo in c/residui		72,7%	Assenti	Assenti							Adolescenti
							100%			100%	100%							31,8%	0									

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

12. Reggio Calabria

I progetti che hanno ricevuto le quote più elevate di risorse nel 2016 sono stati:

1. *Assistenza domiciliare per minori*: il progetto che è in continuità con il progetto attivo dal 2000, ha posto in essere interventi di assistenza domiciliare rivolti alla coppia genitoriale o al singolo genitore nei casi di temporanea difficoltà a svolgere i propri compiti educativi nei confronti dei figli. Obiettivo del progetto è stato quello di offrire sostegno ai minori all'interno del proprio nucleo familiare, contrastando l'incuria e favorendo il mantenimento della relazione con l'adulto. Il sostegno domiciliare si articola in: a. attività di sostegno psico-sociale; b. attività di integrazione con il territorio; c. interventi finalizzati a favorire lo sviluppo del minore. Le risorse appostate sono state pari a 217.000 euro. I destinatari appartenenti a diverse categorie monitorate sono stati stimati in complessivi 156. La valutazione è stata svolta *in itinere* ed ha utilizzato indicatori di processo.

2. *Centro educativo diurno "Lilliput"*: il progetto mira al sostengono delle famiglie che vivono in situazione di disagio nel recupero delle competenze educative. Il centro diurno, attivo fin dal 2000 sul territorio cittadino, ha offerto spazi ed opportunità per migliorare le competenze genitoriali e favorire uno sviluppo armonico del minore attraverso l'elaborazione di un progetto educativo individualizzato. Le attività del centro si articolano in: spazio-famiglia, attività didattiche, attività ricreative laboratoriali, animazione territoriale finalizzata all'integrazione dei minori e delle famiglie nel territorio. Le risorse utilizzate sono state pari a 183.317 euro ed i destinatari stimati complessivamente 69. La strumentazione utilizzata per la valutazione è consistente di questionari, interviste e osservazione ha consentito l'individuazione di risultati descritti molto succintamente nella scheda di rilevazione che sono stati calibrati sulla base di indicatori di processo utilizzati in itinere.

3. *Centro educativo diurno "Arcobaleno"*: il progetto ha avuto come destinatari i minori le cui famiglie vivono situazioni di disagio e presentano carenze sul piano educativo-assistenziale. Presso il centro, attivo fin dal 2002, i minori hanno potuto trovare un sostegno nel recupero delle competenze scolastiche, un sostegno nel loro percorso di crescita attraverso un progetto educativo individualizzato, un luogo di incontro e socializzazione in cui sperimentare attività ludiche e ricreative volte a prevenire il disagio. Il progetto prevede anche gruppi d'incontro e di ascolto per bambini e genitori, sostegno psicologico ed attività estive esterne. Le risorse sono pari a 175.692 euro in conto competenza del Fondo.

Tabella 33 - Scheda riepilogativa progetti Reggio Calabria 2014

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti					
4											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati									
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100 %	0	0	100%		Bambini	Famiglie	altro			
Percentuale sul totale	50%	25%	0	0	25%	0	0	50%	25%	0	50%	0						processo	15,4%	23%	0		
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	100%	risultato							Pre-Adolescenti	Operatori			
											0											75% <td>15,4%</td> <td>15,4%</td>	15,4%
											Percentuale sul totale							50%				0	0
							50%	25%	0	23%	7,7%												

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 34 - Scheda riepilogativa progetti Reggio Calabria 2015

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti					
1											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati										
													SI	NO	SI	NO								
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100 %	0	0	100%		Bambini	Famiglie	altro				
Percentuale sul totale	100%	0	100%	0	0	0	0	50%	100%	0	100%	0						Trifasici	processo	100%	risultato <td>20%</td> <td>2%</td> <th rowspan="4">0</th>	20%	2%	0
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso		0	0 <th rowspan="3">Pre-Adolescenti</th> <th rowspan="3">Operatori</th>										Pre-Adolescenti	Operatori	
																		Percentuale sul totale	0	0	0			
							50%			0	0		20%	0										

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 35 - Scheda riepilogativa progetti Reggio Calabria 2016

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti							
9											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati											
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	89 %	11 %	0	100 %		Bambini	Famiglie	altri					
Percentuale sul totale	44,4%	11, %	11%	11	11	0	11	50%	33,3%	11,1%	100%	88,9%										23,7%	11%		
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo												Pre-Adolescenti	Operatori	0
											11,1%														
								risultato			0														
Percentuale sul totale	44,4%	44,4%	0	0	0	0	Risorse del Fondo in c/residui		88,9%	Assenti	Assenti							Adolescenti	Persone in eventi						
							50%			0	0														
																		15,8%	5,30						

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

13. Catania

Rammentando che i progetti finanziati complessivamente nel triennio sono 15. Solo uno si riferisce all'annualità 2014 e riguarda servizi di affido ed accoglienza posti in essere attraverso la concessione di benefici alla famiglia. Per quest'ultimo progetto il finanziamento è stato a valere su risorse del Fondo per complessivi 240.00 euro che si sono andati ad aggiungere ai fondi comunali, integrandone la dotazione. Deve osservarsi che, a fronte delle tante categorie di destinatari (bambini delle tre fasce di età, preadolescenti, adolescenti, famiglie e operatori), non sono stati comunicati i relativi numeri e soprattutto, pur essendo stata individuata nei questionari la strumentazione necessaria all'attività di valutazione, tuttavia, non risulta essere stato effettuato alcun tipo di monitoraggio.

Per l'annualità 2015, i progetti risultano prevalentemente destinati ai servizi socio-educativi ed al sostegno didattico ed in corso da alcuni anni, in un caso dal 2009. Il servizio socio educativo è stato il progetto che ha ricevuto nel 2015 la quota più ingente di risorse (840.945 euro) del Fondo. Esso opera in continuità dal 2010 allo scopo di offrire sul tutto il territorio comunale opportunità di socializzazione e aggregazione ai bambini e ai ragazzi fra i 5 e i 16 anni. Il progetto ha previsto l'organizzazione di attività sportive, culturali, interventi di sostegno scolastico e laboratori estivi allo scopo di promuovere la partecipazione sociale, la prevenzione della dispersione scolastica e la prevenzione del disagio. La gestione del progetto è stata in parte diretta ed in parte affidata con procedura ad evidenza pubblica e la valutazione articolata su tre momenti, pur non essendo stata individuata alcuna batteria di indicatori.

Anche per l'annualità 2016 i progetti sono prevalentemente orientati al sostegno delle attività educative. Il progetto che ha assorbito la quota più elevata di risorse (370.237 euro) è quello relativo all'educativa domiciliare, rivolto a minori e adolescenti a rischio di devianza o con bisogni speciali, finalizzato a promuovere il benessere psico-fisico del minore, rendendolo soggetto attivo del proprio processo evolutivo mediante la valorizzazione delle potenzialità, abilità ed attitudini, favorendo l'affermarsi dell'autonomia, migliorando la capacità di relazione con la propria famiglia e con il contesto sociale e territoriale nel quale è inserito. La scheda progetto non riferisce in merito al numero, neppure stimato, dei destinatari e soprattutto evidenzia che non sono stati previsti momenti di valutazione e neppure individuati indicatori di risultato.

Tabella 36 - Scheda riepilogativa progetti Catania 2014

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti															
1											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati																				
													SI	NO	SI	NO																		
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	0	100%	0	100%		Bambini	Famiglie	altro														
Percentuale sul totale	100%	0	100%	0	0	0	0	0	0	0	0	0											16,7%	16,7%	0									
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo																							
											100%																							
											risultato																							
								100%	100%		0	0																						
Percentuale sul totale	0	0	0	0	0	0		Risorse del Fondo in c/residui		100%	Assenti	Assenti							Adolescenti	Persone in eventi														
								100%			100%	100%							16,7%	16,7%														

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 37 - Scheda riepilogativa progetti Catania 2015

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti							
7										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati												
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100 %	0	0	100%		Bambini	Famiglie	altro					
Percentuale sul totale	43%	14,3%	0	0	14,3%	14,3%	14,3%	0	42,8%	57,2%	0	14,3 %						processo	14,28%	19%	0				
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	0	risultato							Pre-Adolescenti	Opera tori					
											0	57,2%										85,7%	0	9,52%	19%
											Percentuale sul totale	14,3%										0	14,3%	0	0
							100%			14,3%	85,7 %		23,8%	14,28%											

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 38 - Scheda riepilogativa progetti Catania 2016

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti		
7											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati						
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	SI	NO	SI	NO		Bambini	Famiglie	altro
Percentuale sul totale	42,9%	14,3%	14,3%	0	14,3%	14,3%	0	100%	100%	0	0	0	42,9 %	57,14	0	100%		26,31%	15,83%	0
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	Pre-Adolescenti						Operatori		
											0	Adolescenti						Persone in eventi		
											risultato									
Percentuale sul totale	14,3%	14,3%	14,3%	0	0	0	Risorse del Fondo in c/residui		100%	Assenti	Assenti									
							0			42,9%	100%									

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

14. Palermo

Di seguito si elencano i progetti per i quali **nell'annualità 2014** sono state impiegate le quote più rilevanti di risorse del fondo per l'annualità considerata:

1. *Servizi educativi domiciliari*: il progetto ha avuto la finalità di prevenire l'allontanamento del minore dalla famiglia di origine e sostenere il ruolo genitoriale attraverso interventi di assistenza domiciliare educativa. Gli interventi di assistenza sono stati attivati su segnalazione dei servizi sociali territoriali ed hanno previsto la presa in carico del nucleo familiare da parte di un'equipe di operatori che hanno elaborato un progetto educativo individualizzato e condiviso con la famiglia, articolato in azioni di sostegno alla gestione della vita quotidiana, mediazione, sostegno educativo, sostegno scolastico per prevenire la dispersione. Le risorse utilizzate per l'annualità sono state pari a 141.062 euro in conto residui. I destinatari rendicontati sono stati complessivamente 69 fra bambini, adolescenti e preadolescenti. Sono stati previsti momenti di valutazione dei risultati del progetto sia *ex ante* che *in itinere* ed *ex post*, attraverso l'utilizzo di data set utenti e focus group. I risultati sono riportati nella scheda di rilevazione in modo troppo stringato.

2. *Centro diurno per adolescenti con disturbi della personalità*: il progetto è stato teso a sostenere gli adolescenti con disturbi di personalità e le loro famiglie in considerazione della loro condizione di emarginazione sociale e di difficoltà di integrazione. Il centro diurno organizza attività educativo-riabilitative e risocializzanti di gruppo; attività di arte-terapia; attività cliniche rivolte agli adolescenti ed alle famiglie. Tutte le attività sono finalizzate alla prevenzione della cronicità psichiatrica, alla prevenzione del disadattamento sociale, al recupero clinico-riabilitativo e alla reintegrazione socio-familiare e scolastico-professionale. I destinatari complessivamente rendicontati sono stati 15. Il monitoraggio è stato effettuato *in itinere* ed *ex post* e gli indicatori di risultato sono stati descritti e corrispondono alla strumentazione di valutazione ovvero data set utenti e schede di monitoraggio. Le risorse destinate sono state pari a 130.000 euro in conto residui.

3. *Oikos legami familiari*: sostenere le coppie in fase di separazione nella gestione della conflittualità per tutelare il benessere dei figli. Le attività di mediazione si svolgono in uno "spazio neutro" che permette ai figli di mantenere la relazione con il genitore non affidatario. Le risorse destinate sono state pari a 116.750 euro in conto residui. I destinatari sono stati prevalentemente bambini delle diverse fasce di età, preadolescenti, adolescenti e famiglie, ma non sono stati numericamente neppure stimati, sebbene il monitoraggio abbia avuto come riferimento proprio i beneficiari di tali interventi di mediazione familiare, rendendone, dunque, possibile una quantificazione dalle schede di rilevazione dell'utenza.

Dei sei progetti finanziati **nel 2015** quello che ha ricevuto in assoluto la quota più elevata di risorse è stato quello intitolato *Affidamento familiare - Erogazione contributo* (400.000 euro in conto residui) che, in continuità con l'intervento attivato nel 2010, ha inteso incrementare nella città di Palermo le istanze di affidamento familiare da parte delle famiglie, promuovendo la sensibilizzazione verso la genitorialità sociale, la diffusione di forme di solidarietà e di accoglienza anche attraverso il sostegno economico delle famiglie affidatarie. A proposito dell'attività di monitoraggio occorre evidenziare quanto riportato letteralmente nella scheda di rendicontazione e cioè che alla data di rilevazione ancora non era stato evidenziato un risultato finale, in quanto non erano state esaminate le istanze e neppure individuate le famiglie affidatarie beneficiarie del contributo.

Dei cinque progetti del **2016** il progetto al quale è stata riservata la quota più ingente di risorse

per l'annualità considerata (87.562 euro) è stato quello intitolato *Spazio neutro per* la promozione di interventi di mediazione familiare volti alla risoluzione delle conflittualità fra genitori nell'ambito della separazione coniugale. Gli incontri sono stati programmati in uno "spazio neutro" al fine di promuovere il mantenimento dei rapporti tra figli e genitori non affidatari. I destinatari unici rilevati sono state le famiglie (120).

Tabella 39 - Scheda riepilogativa progetti Palermo 2014

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggio allegata		Destinatari progetti			
										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati							
													SI	NO						SI
11	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	18,2%	0	0	81,8%		Bambini	Famiglie	altro
Percentuale sul totale	27,3%	0	9%	0	27,3%	27,3%	18,2%	9%	27,3%	91%	63,6%	9						Pre-Adolescenti	Operatori	0
	H	I	L	M	N	0	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo									
											27,3%									
											risultato	0								
Percentuale sul totale	18,2%	9%	0	0	9%	0	Risorse del Fondo in c/residui		9%	Assenti	Assenti									
							91%			9%	9%							22,2%	0	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 40 - Scheda riepilogativa progetti Palermo 2015

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata			Documentazione monitoraggio allegata				Destinatari progetti			
6											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati		SI				
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	9%	91%	0	100%		Bambini	Famiglie	altre
Percentuale sul totale	33,3%	16,7%	16,7%	0	16,7%	16,7%	16,7%	0	83,3%	0	100%	0						33,3%	0	
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	Pre-Adolescenti						Operatori		
											16,7%									
											risultato									
Percentuale sul totale	0	0	16,7%	0	0	1,7%	Risorse del Fondo in c/residui		100%	Assenti	Assenti						Adolescenti	Persone in eventi		
							66,7%			0	33,3%						50%	0		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 41 - Scheda riepilogativa progetti Palermo 2016

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti		
5											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati						
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	SI	NO	SI	NO		Bambini	Famiglie	altro
Percentuale sul totale	20%	0	0	0	40%	20%	20%	0	40%	20%	60%	20%	20%	80%	0	100%		40%	20%	0
	H	I	L	M	N	O		Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo						Pre-Adolescenti	Operatori	
												20%								
												risultato								
Percentuale sul totale	20%	0	20%	0	0	0		Risorse del Fondo in c/residui		80%	Assenti	Assenti						Adolescenti	Persone in eventi	
								80%			0	0						60%	0	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

15. Cagliari

Dei nove progetti del **2014**, quelli che hanno ricevuto la quota più elevata di finanziamenti sono quelli di seguito indicati:

1. *Centri Polivalenti. Contributi alle Associazioni/cooperative: Arcoes, Efys, Passaparola, Carovana, Promozione*: il progetto ha inteso dare continuità alle attività dei Centri di aggregazione dislocati nelle circoscrizioni cittadine. I Centri svolgono attività di prevenzione del disagio sociale e organizzano attività ludiche e ricreative rivolte ai bambini e ai ragazzi finalizzate a promuovere lo sviluppo delle capacità/abilità personali, l'accettazione delle diversità, la diffusione del senso civico attraverso la cultura della legalità, la promozione della partecipazione attiva alla vita della comunità. Il progetto, che è attivo dal 2012, per l'annualità 2014 ha ottenuto risorse pari a 156.500 euro in conto competenza. I destinatari complessivamente stimati sono duecento fra bambini, preadolescenti ed adolescenti. Gli ambiti di intervento del progetto sono rappresentati da sei dei dodici centri polifunzionali, dislocati in quartieri, per così dire, ad alto rischio di devianza minorile e la cui attività risulta finalizzata all'integrazione sociale attraverso attività di tipo ludico-educativo. Per l'attività di valutazione svolta, con l'utilizzo di questionari, interviste e osservazione, *in itinere* ed *ex post*, non sono stati individuati indicatori.

2. *Servizio Educativo Domiciliare e Territoriale per minori e famiglie. Prosecuzione del servizio in corso svolto dalla Cooperativa "Passaparola"*: il progetto ha offerto, in continuità con quello attivo dal 2012, un servizio di assistenza domiciliare educativa, rivolto ai minori in situazione di disagio familiare a causa di difficoltà nello svolgimento delle funzioni genitoriali ed educative, per privazione socio-economica e culturale, per limitazioni fisiche o psichiche. Esso consiste nell'elaborazione di un progetto educativo personalizzato, finalizzato al sostegno educativo del minore, alla prevenzione dell'insuccesso scolastico, alla promozione della socializzazione, al sostegno delle competenze genitoriali ed alla mediazione nelle dinamiche familiari. Le risorse utilizzate a valere sul Fondo per l'annualità 2014 sono pari a 112.320 euro. I destinatari complessivamente stimati sono stati 143 distribuiti fra bambini delle diverse fasce di età, preadolescenti, adolescenti, famiglie e operatori.

Anche in questo caso, pur essendo stata messa in campo un'articolata strumentazione di valutazione (questionari, interviste, osservazione, data set utenti e recupero ed elaborazione dei dati immagazzinati) ed essendo prevista una forma di verifica articolata su tre momenti *ex ante*, *in itinere* ed *ex post*, tuttavia, non sono stati individuati indicatori di risultato da utilizzare, circostanza che non consente di ritenere funzionale il sistema di monitoraggio utilizzato.

Il progetto che ha ricevuto maggiori risorse per l'annualità **2015** è stato quello intitolato "*Contributi a cooperative sociali per l'organizzazione di attività di aggregazione socio-educativa a favore di minori e adolescenti da svolgersi presso il centro di aggregazione sociale siti nei quartieri di San Michele-Is Mirrionis, Mulinu Becciu e Marina*", in continuità con l'analogo progetto finanziato nell'anno 2014. Le risorse destinate sono state pari a 132.000,00 euro, il 27 per cento delle quali in conto residui. Deve sottolinearsi in termini positivi la circostanza che il progetto ha previsto il coinvolgimento dei minori dal momento della progettazione sulla base dell'analisi dei bisogni fino alle fasi di realizzazione e monitoraggio. Non sono stati individuati indicatori di risultato.

Per quanto riguarda i sette progetti del **2016** quello al quale sono state attribuite le risorse più cospicue è quello intitolato "*Servizio educativo domiciliare e territoriale per minori e famiglie*" che

risulta in continuità con quello attivo dal 2010, ed analogamente a quello ha inteso porre in essere interventi di sostegno educativo rivolti a minori che vivono in contesti familiari problematici (deprivazione socio-economica o limitazioni fisiche/psichiche). Le attività programmate si svolgono presso il domicilio del minore e presso i luoghi di abituale frequentazione, al fine di sostenere le funzioni genitoriali, promuovere il benessere del minore e prevenire l'insuccesso scolastico.

Le risorse destinate sono state pari a 375.000 euro, il 30 per cento delle quali in conto residui. I destinatari complessivamente stimati sono stati pari a 162 fra bambini, preadolescenti ed adolescenti, famiglie ed operatori. Le azioni programmate sono state calate sul modello di progetto educativo personalizzato (Pep) e svolte da personale professionalmente qualificato. Anche per l'edizione 2016 il progetto, pur essendo stato dotato di una ricca strumentazione per il monitoraggio e la valutazione dei risultati, non ha visto l'individuazione di alcuna batteria di indicatori.

Tabella 42 - Scheda riepilogativa progetti Cagliari 2014

Numero totale progetti	Tipologia							Tipo di finanziamento	Durata							Documentazioni monitoraggi allegata		Destinatari progetti			
9										Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati								
															SI	NO	SI				
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	100 %	0	0	100%		Bambini	Famiglie	altro	
Percentuale sul totale	33,3%	0	22,2%	11,1%	22,2%	0	44,4 %	22,2 %	33,3%	89%	33%	0						25,8%	25,8%	0	
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo							Pre-Adolescenti	Operatori		
											0										
											risultato										
							22,2 %	66,7%													
Percentuale sul totale	11,1%	0	0	11,1%	33,3%	0	Risorse del Fondo in c/residui		11%	Assenti	Assenti							Adolescenti	Persone in eventi		
						55,6%				11,1%	100%								19,3%	0	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 43 - Scheda riepilogativa progetti Cagliari 2015

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata							Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti					
5											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati										
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	80%	20%	0	100%		Bambini	Famiglie	altro				
Percentuale sul totale	20%	20%	0	0	0	0	60%	0	40%	40%	40%	0						Pre-Adolescenti	Operatori	0				
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	80%						20%	0	100%		Pre-Adolescenti	Operatori	0
											100%													
											risultato													
Percentuale sul totale	40%	0	20%	0	40%	0	Risorse del Fondo in c/residui		60%	Assenti	Assenti						Adolescenti	Persone in eventi						
							100%			0	0						27,3%	7,7%						

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 44 - Scheda riepilogativa progetti Cagliari 2016

Numero totale progetti	Tipologia								Tipo di finanziamento	Durata						Documentazione monitoraggi allegata		Destinatari progetti				
7											Stato	Monitoraggi	Indicatori	Risultati rilevati								
	A	B	C	D	E	F	G	Risorse del Fondo in c/competenza	Annuali	Conclusi	Monofasici	contesto	85,7 %	14,3 %	0	100%		Bambini	Famiglie	altro		
Percentuale sul totale	0	28,6%	0	0	14,3%	14,3%	14,3%	14,3%	71,4%	42,9%	28,6%	0						Pre-Adolescenti	Operatori	23,8% <th>11,5%<th rowspan="4">0</th></th>	11,5% <th rowspan="4">0</th>	0
	H	I	L	M	N	O	Co-finanziamento comunale, regionale o comunitario	Pluriennali	In corso	Trifasici	processo	23% <th rowspan="3">23%</th>								23%		
											0											
											risultato											
Percentuale sul totale	42,9%	0	14,3%	14,3%	28,6%	0 <th>Risorse del Fondo in c/residui</th> <th rowspan="2"></th> <th rowspan="2">57,1</th> <th>Assenti</th> <th>Assenti</th> <th rowspan="2"></th> <th rowspan="2"></th> <th rowspan="2">19,23%</th>	Risorse del Fondo in c/residui		57,1	Assenti	Assenti								19,23%	0 <th rowspan="2"></th>		
							85,7%			14,3% <th>100%</th>	100%											

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero del lavoro e delle politiche sociali.



SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO