

**I CONTI DEGLI ENTI LOCALI
IL BUDGET PER IL WELFARE**

**Quinto rapporto Spi-Cgil sul Welfare: +1,3%
le risorse nel 2003 per infanzia e anziani**

**La copertura dei costi con ticket e tariffe cala
all'11,3% ma resta sopra la media (9,81%)**

**A Piacenza
si è registrato
l'aumento record:
in dodici mesi
+ 23,3 per cento**

LE USCITE

| La spesa pro capite nel settore sociale (in euro) dei Comuni del Centro-Nord | | | |
|--|---------------|---------------|--|
| Comuni | 2003 | 2004 | |
| EMILIA-ROMAGNA | | | |
| Reggio Emilia | 131,31 | 74,40 | |
| Modena | 283,94 | 293,27 | |
| Forlì | 209,26 | 203,61 | |
| Ravenna | 123,27 | 127,52 | |
| Rimini | 115,44 | 129,33 | |
| Parma | 244,27 | 242,51 | |
| Ferrara | 164,83 | 168,51 | |
| Piacenza | 171,48 | 211,56 | |
| Bologna | 263,06 | 242,73 | |
| TOSCANA | | | |
| Firenze | 249,61 | 255,49 | |
| Prato | 134,96 | 135,91 | |
| Grosseto | 122,51 | 117,57 | |
| Arezzo | 118,51 | 107,00 | |
| Lucca | 171,47 | | |
| Siena | 174,67 | | |
| Livorno | 153,99 | 161,68 | |
| Massa | 89,54 | 98,21 | |
| Pistoia | 133,70 | 125,31 | |
| UMBRIA | | | |
| Perugia | 136,56 | 131,54 | |
| Terni | 120,94 | 123,89 | |
| MARCHE | | | |
| Ancona | 128,70 | 129,09 | |
| Macerata | 123,27 | 114,26 | |
| Ascoli Piceno | 102,17 | 112,02 | |
| Pesaro | 171,28 | 161,91 | |
| VALORE MEDIO CENTRO-NORD | | | |
| | 159,95 | 157,61 | |
| ITALIA | | | |
| | 168,36 | 162,90 | |

Nota: 2003, consuntivo; 2004, previsione

Fonte: elab. del Sole-24Ore CentroNord su dati Spi-Cgil

**È in diminuzione
la capacità delle
amministrazioni
del CentroNord
di autofinanziarsi**

Il trend. Cala lievemente la capacità di autofinanziamento dei servizi sociali (attraverso ticket e tariffe) dei Comuni del Centro-Nord: se nel 2003 il grado di copertura era dell'11,48, l'anno scorso è scesa all'11,35 per cento. Un dato, comunque, superiore alla media nazionale.

LA COPERTURA

| Il grado di autofinanziamento dei servizi sociali comunali attraverso ticket, tariffe e rette pagate dai cittadini (incidenza % proventi servizi pubblici/entrate correnti) | | | | | |
|---|-------|-------|---------------|-------------|-------------|
| | 2003 | 2004 | | | |
| Reggio E. | 5,70 | 3,80 | Bologna | 8,70 | 11,10 |
| Modena | 11,80 | 12,50 | Firenze | 10,50 | 12,10 |
| Forlì | 13,30 | 13,90 | Prato | 8,60 | 8,90 |
| Ravenna | 9,70 | 9,40 | Grosseto | 6,30 | 5,90 |
| Rimini | 11,20 | 12,40 | Arezzo | 5,20 | 5,90 |
| Parma | 12,20 | 13,70 | Lucca | 10,1 | |
| Ferrara | 7,60 | 9,50 | Siena | 16,50 | |
| Piacenza | 18,70 | 16,70 | Livorno | 9,40 | 10,30 |
| | | | Massa | 14,20 | 14,10 |
| | | | ITALIA | 9,28 | 9,81 |

Nota: 2003, consuntivo; 2004, previsione

Fonte: elab. del Sole-24Ore CentroNord su dati Spi-Cgil

I sindaci in affanno sui servizi

Nel 2004 la spesa sociale pro-capite dell'area cala a 157 €

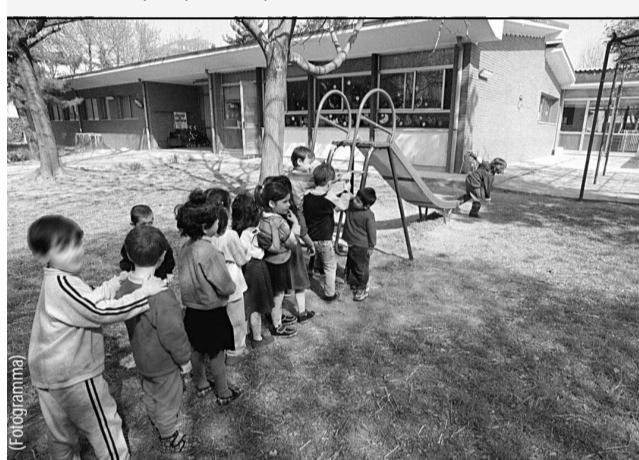
I Comuni capoluogo mostrano divari enormi nella spesa pro capite per gli interventi sociali che, nei rendiconti del 2003, ha registrato un lieve aumento, con una significativa contrazione di risorse a Reggio Emilia, Bologna e Massa, Reggio Emilia, Livorno e nelle città dell'Umbria. E nel 2004, i bilanci di previsione, generalmente più "gonfi" rispetto ai rendiconti, descrivono un calo delle risorse non solo per i servizi sociali, ma anche per quelli culturali e lo sport.

Modena la città più «generosa», Massa in coda

Nei consuntivi dei Comuni la spesa sociale in senso stretto ("assistenza e beneficenza" e servizi all'infanzia) — secondo il V Rapporto sul welfare locale realizzato dall'Osservatorio nazionale del Sindacato pensionati della Cgil, che sarà illustrato oggi a Roma — è cresciuta dell'1,3%, e si attesta a 160 euro pro capite, un valore che si abbassa a Massa (89,5 euro) e Ascoli (102,2), e si alza notevolmente a Mode-

Il panorama

Le città che più spendono per i servizi sociali



Asili nido. Uno dei servizi più importanti gestiti dai Comuni

I più generosi. Tra le città che spendono di più per i servizi sociali — secondo i dati del V Rapporto sul welfare locale realizzato dall'Osservatorio nazionale del Sindacato pensionati della Cgil — spiccano Modena (293,27 euro pro capite), Firenze (255,49) e Bologna (242,73), seguita a ruota da Parma (242,51). Mediamente nei preventivi 2004 il valore pro capite nel Centro-Nord è di 157,61 euro contro i 159,45 dei consuntivi relativi all'anno precedente.

degli interventi di welfare "allargato" (dai servizi alla persona all'asilo nido fino alle attività culturali), l'incidenza di tariffe e ticket non supera l'11,4% (e cala fino all'11,35% nei bilanci di previsione del 2004), un valore che si abbassa fino al 5-6% ad Arezzo e Reggio Emilia.

A determinare il ridimensionamento dell'intervento di spesa, gli effetti del patto di stabilità interno e la contrazione delle entrate, determinate da un progressivo taglio ai trasferimenti erariali, che ha toccato il culmine nel 2004. «I Comuni mostrano ormai difficoltà strutturali ad assicurare sul territo-

rio livelli adeguati di spesa sociale e lo Stato non può pensare di delegare totalmente a Regioni ed enti locali la responsabilità di un intervento fondamentale come quello socio-assistenziale, non applicando, con un ritardo ormai di quattro anni, i livelli essenziali delle prestazioni sociali», dice Mi-

chele Mangano, responsabile dell'Osservatorio Spi. Ma i dati dicono anche che le autonomie locali, «in diversi casi non hanno mettono tra le priorità di spesa quella sociale e mostrano capacità amministrative e gestionali non adeguate».

Nel Paese si notano divari di spesa enormi tra Nord e Sud, dovuti sia alla diversa capacità di entrate proprie dei Comuni sia al grado di efficienza amministrativa delle Giunte. La pressione tributaria (il gettito dei tributi locali calcolato per abitante) nelle aree del Centro-Nord oscilla tra i 620 e i 650 euro pro capite, mentre al Sud tale valore è pressoché dimezzato. Ma anche nel Centro-Nord si verificano grandi differenze: nel 2003 a Bologna e Firenze, ad esempio, ogni abitante pagava più di 800 euro in tributi locali, circa 300 euro in più che a Terni. Ai divari delle entrate corrispondono differenze sul fronte delle spese. Nel Centro-Nord la spesa pro capite per l'assistenza scolastica, il trasporto e la refezione degli alunni dell'obbligo, è pari a 39 euro (2,5

euro in più rispetto alla media nazionale). In questo caso, le disparità si rilevano anche all'interno di una stessa regione: tale valore, infatti, scende al di sotto dei 35 euro a Macerata e Ascoli per crescere oltre i 50 euro ad Ancona e Pesaro.

Complessivamente, la quota dei proventi da servizi pubblici (rette varie e ticket) raggiunge i 120 euro pro capite (a livello nazionale si abbassa a 104), con valori più elevati a Siena (377,5 euro) e Ascoli (322). In numerose città, non è ancora entrato a regime l'Isce, il cosiddetto ricometro che serve a determinare, in modo equo, le condizioni di accesso ai servizi pubblici. Diversa anche l'entità del gap fra entrate attese ed entrate recuperate. Nella media nazionale, la velocità di riscossione delle entrate tributarie, (cioè, il rapporto tra riscossioni e accertamenti di competenza dei tributi), è pari al 72,3%, un valore che si eleva fino all'81% tra i Comuni del Nord e si abbassa al 69,8% nelle aree centrali (Marche, Toscana e Umbria).

FRANCESCO MONTEMURRO

**DALLA PRIMA PAGINA
Più spazio ai privati**

Innanzitutto, se i trasferimenti, a fronte della progressiva introduzione del federalismo fiscale, sono in costante diminuzione, è logico che per poter mantenere gli attuali livelli di spesa sociale le politiche sulle entrate dovranno da un lato far maggiore leva sull'imposizione fiscale locale — laddove questo sia ancora possibile — e dall'altro, considerare l'ipotesi di aumentare le tariffe, sulle quali ci sono potenziali margini di azione, applicandole in forma differenziata in funzione delle diverse condizioni economiche.

In secondo luogo bisogna sfatare il mito di «chi più spende, più eroga servizi», specie quando si comparano livelli di spesa corrente. È indiscutibile che l'attuale livello di spesa corrente del settore pubblico in Italia sia divenuto insostenibile per la nostra economia. Il Dpef 2006/2009 dello scorso luglio parla chiaro: nel 2004 la spesa corrente del settore pubblico ha raggiunto il 44,4% del Pil, contro appena il 4,1% delle spese d'investimento. E nelle amministrazioni comunali l'insostenibilità è confermata dai ricorrenti disequilibri di parte corrente sopra accennati. Se, da un lato un'inversione di tendenza delle prime a favore delle seconde è auspicabile, da un altro punto di vista, è necessario passare da un approccio di analisi delle risorse allocate a uno più attento alla quantità e qualità dell'output e dell'outcome (cioè dell'impatto sociale) prodotto dall'amministrazione pubblica. E, specie per i servizi sociali, ciò è difficile a causa della mancanza di metodi condivisi.

E tuttavia tutto ciò potrebbe non bastare a soddisfare la «fame» di servizi sociali. Il Pubblico non può più soddisfare da solo i crescenti bisogni: il suo ruolo deve evolvere da produttore del servizio a soggetto che indirizza e regola i servizi svolti da network di gestori esterni. E questo non solo con riferimento a soggetti legati all'amministrazione comunale da contratti di servizio, ma anche a organizzazioni pubbliche e private (profit e non profit) indipendenti che operano per la soddisfazione di bisogni pubblici complessi.

In tal modo l'ente locale deve dimostrare di saper utilizzare le risorse di cui dispone (crescenti, grazie alla maggiore imposizione) per realizzare un welfare efficace, in contrasto con alcuni comportamenti che vanno nella direzione opposta (minore welfare, maggiori imposte e tasse, maggiori spese correnti non finalizzate ai servizi sociali).

GIUSEPPE FARNETI e EMANUELE PADOVANI

EMILIA-ROMAGNA

Crescono gli enti che lavorano in rete

BOLOGNA ■ Coinvolgimento dei privati e ricorso alla gestione associata. Così le amministrazioni emiliano-romagnole provano a rispondere alle difficoltà che hanno nel governare la fame di servizi sociali.

«Le risorse che dovrebbero arrivare ai Comuni dal Fondo socia-

tosufficienti, approvato in questa legislatura, ed è stata bloccata l'addizionale Irpef».

Già da diversi anni, continua Marchignoli, «gestiamo i servizi sociali in forma associata con gli altri Comuni del nostro Circondario attraverso lo strumento del Consorzio. Abbiamo operato una scelta strategica che ha incrementato le risorse destinate al welfare. Ciò ha consentito al Consorzio di mantenere invariato il livello dei servizi, applicando solo un incremento tariffario pari all'inflazione programmata».

La gestione associata dei servizi sociali è sempre più di moda tra i piccoli e medi Comuni: di Unioni, Comunità montane e Associazioni intercomunali in Emilia-Romagna se ne contano 53 e riguardano l'88% dei Municipi. E tra 2004 e 2005 le gestioni associate delle politiche sociali

sono passate da 98 a 124. «Il bilancio dell'Unione prevede una spesa corrente pari a 24 milioni, dei quali 22 per il sociale», dice Roberto Adani, presidente dell'Unione Terre dei castelli nel Modenese. «Ma — continua Adani — nonostante le importanti economie realizzate, le spese sono cresciute e i Comuni hanno dovuto aumentare le risorse da destinare all'Unione». E tuttavia che la strada sia buona lo testimonia il fatto che l'Unione modenese comincia a guardare anche oltre i suoi confini: «Vorremmo creare un'Agenzia per il sociale che coinvolga la montagna, per potenziare quei servizi di assistenza a domicilio».

«In due anni — dice Franco Ferretti, vicesindaco di Reggio Emilia — abbiamo aumentato la spesa per il sociale da 41 a 47 milioni, per via della crescita del-

la domanda, dovuta alla forte immigrazione. E nonostante in taluni casi abbiamo ritoccato le tariffe, il livello di copertura delle spese è calato, anche perché sono sempre più le famiglie non in grado di pagare le rette». Per esempio per i nidi, scrive che il Comune dal 2003 ha affidato a una Istituzione: questo spiega perché nei dati dell'Osservatorio Spi la spesa pro capite per il sociale dell'ente tra 2003 e 2004 risulta in calo. «Il preventivo 2006 — conclude Ferretti — non sarà facile da redigere, ma certo non ridurremo né la qualità né la quantità di servizi erogati». Resta ancora valida la strada, già intrapresa, di un progressivo coinvolgimento dei privati, che partecipano sia con donazioni sia con il project financing.

ANDREA LANZARINI
a.lanzarini@sole24ore.com

TOSCANA

Sono oltre cento le gestioni associate

FIRENZE ■ I Comuni toscani, soprattutto di piccole dimensioni, scelgono di gestire il welfare insieme. Dal 2003 al 2004 in Toscana le gestioni associate relative al sociale sono più che raddoppiate, passando dalle 42 del 2003 alle 103 del 2004 (di queste ultime, 20 riguardano l'Isce), secon-

Anci: a rischio 30 milioni con il taglio del fondo sociale

do i dati del settore affari istituzionali e delle autonomie locali della Regione. Una crescita costante (confermata anche per il 2005) in atto dal 2002, quando le gestioni associate per i servizi al cittadino erano appena 15.

Nel Granducato il modello si consolida. E la Toscana, tra le

prime regioni in Italia ad essersi dotata, nel 2003, di un programma di riordino territoriale che dà piena attuazione alla Lr 40/2001 che riconosce ai Comuni il diritto ad intraprendere il percorso verso l'associazionismo, continua a sostenere — valuta Mauro Trotta, responsabile «gestione di interventi nel sistema locale e degli enti pubblici» del settore affari istituzionali e delle autonomie locali della Regione — fanno sì che non appena i Comuni ricevono delle nuove competenze, si associano per offrire il servizio». Un esempio: nel 2003 non esistevano gestioni associate dei procedimenti per la concessione dei contributi per l'abbattimento delle barriere architettoniche; passata la competenza ai Comuni, nel 2004 sono ben 25 i livelli ottimali (sui 32 attivi) che si sono associati per questa funzione. Tra il 2003 e il

2004 sono, inoltre, passati da 5 a 12 i livelli ottimali che gestiscono in maniera associata i servizi e gli interventi per le famiglie: da 5 a 9 per l'infanzia e i minori; da 4 a 9 per l'assistenza sociale ai soggetti con handicap fisico e psichico; da 5 a 11 per l'assistenza agli anziani; da 3 a 6 per l'area delle dipendenze. Ma ci sono altri servizi che gli enti offrono grazie alle gestioni associate: è il caso della Comunità montana della Lunigiana con un difensore civico (a costo zero per le amministrazioni) per tutti i 14 comuni del livello ottimale. È il caso della convenzione stipulata tra alcuni Comuni della Media Valle del Serchio (Borgo a Mozzano-ente capofila) che, associandosi per il servizio bibliotecario, sono riusciti a potenziare i servizi.

GIOVANNA MEZZANA

MARCHE

Allo studio l'aumento delle tariffe

ANCONA ■ Garantire l'esistente migliorando la qualità, in alcuni casi ritoccando le tariffe. E questo, per il prossimo anno, l'unico obiettivo possibile dei Comuni sul versante dei servizi al cittadino. Almeno secondo il presidente regionale dell'Anci e sindaco di Ancona Fabio Sturani. Per i piccoli Comuni poi, lo scenario è ancora più grigio: si dichiarano costretti addirittura a fare una

grande risultato». La strategia, in assenza di nuovi fondi è quella di procedere a una maggiore razionalizzazione dei servizi, di affidarsi ad appalti esterni quando è possibile e di non escludere a priori un ritocco delle tariffe. «È chiaro che faremo di tutto per continuare a garantire ai cittadini quel che gli hanno. E visto che non possiamo agire sulla quantità, lo faremo sulla qualità. Purtroppo in alcuni casi potremmo essere costretti a rivedere alcune tariffe». Come sindaco di Ancona, poi, Sturani ricorda che negli ultimi anni l'offerta di servizi è sempre aumentata: «Nonostante i tagli alla spesa sociale da parte del Governo — dice — negli ultimi quattro anni abbiamo aumentato del 25% la capienza degli asili nido e abbiamo sempre destinato il 5% delle spese in bilancio alla cultura. Inoltre, siamo uniti tra i pochissimi Comuni in Italia che possono vantare il tempo prolungato alle scuole elementari». Attualmente ad Ancona ne usufruiscono 500 ragazzi. I costi sono per la maggior parte a carico del Comune con un contributo minimo da parte delle famiglie.

Se per i grandi Comuni la situazione è difficile, peggio ancora sembra essere per le realtà minori. E quanto sostiene Emidio Mandozzi, assessore al Lavoro della provincia di Ascoli Piceno che ha da pochissimo lasciato la presidenza dell'Associazione dei piccoli Comuni marchigiani al sindaco di Altidona Marco Talamonti. «Per mantenere i livelli dei servizi — sostiene Mandozzi — i piccoli Comuni sono costretti a razionalizzare e ad aggregare. Le risorse economiche e umane devono essere amministrate con la massima oculatezza. Purtroppo oggi siamo costretti a fare addirittura le graduatorie dei bisogni». Tra le difficoltà più grandi la gestione dell'assistenza domiciliare degli anziani. «L'unico soluzione è una maggiore integrazione tra le Asl che gestiscono l'assistenza sociale e i Comuni che la forniscono». Per quanto riguarda invece il sostegno ai bambini disabili, molte scuole della regione che non possono permettersi altri insegnanti, stanno facendo sempre più ricorso al servizio civile.

CLAUDIA PASQUINI

UMBRIA

Sinergie con il progetto Camelot

PERUGIA ■ A otto mesi dalla conclusione del progetto Camelot, diversi piccoli Comuni dell'Umbria cominciano a muoversi timidamente verso forme di unioni per la gestione dei servizi sociali. Attraverso Camelot infatti gli operatori di 77 piccoli Comuni umbri (quelli con meno di 15mila abitanti, che costituiscono il 57% del territorio e il 30% della popolazione regionale)

Coinvolte 77 amministrazioni, pari al 30% dell'intera popolazione

hanno partecipato a corsi di formazione tenuti dall'Associazione nazionale dei comuni (l'Anci) e finanziati dalla Regione dell'Umbria (412mila euro) cominciando a prendere confidenza con la normativa in materia di associazionismo tra Comuni.

Il progetto prevedeva infatti una formazione di base a cui dovrebbe far seguito la preparazione operativa nella gestione dei

servizi intercomunali. «Ogni Comune — dice Silvio Ranieri, segretario dell'Anci Umbria — deve valutare se i costi della formazione operativa (lo start up) sono vantaggiosi rispetto ai costi delle gestioni associate nel lungo periodo».

Per la gestione di servizi intercomunali gli enti locali possono unirsi in associazioni, oppure utilizzare strutture già esistenti come le comunità montane (nove in Umbria).

Laddove la conferenza dei sindaci funziona, posso essere usati gli strumenti degli enti montani (Lr 18/2003): è il caso della Comunità dei monti del Trasimeno che raggruppa 13 Comuni per i quali gestisce la rete civica online e punta al coordinamento di un unico ufficio casuale.

Diversa la situazione per cinque Comuni della Valnerina (Nocera, Cascia, Sellano, Poggiodomo e Scheggino) che trovatisi in disaccordo con l'ente montano territoriale, stanno decidendo «proprio in questi giorni — fa sapere il sindaco di Nocera, Nicola Alemanno — di mettere appunto un'uni-

ne di comuni per realizzare un sistema informatico integrato e uffici unici per la gestione demografica, dei tributi, e della polizia municipale». Polizia municipale intercomunale anche per alcuni Comuni dell'alta valle del Tevere. «Il Comune di Umbertide infatti — spiega il primo cittadino, Giampiero Giulietti — già da anni fornisce il servizio di polizia municipale a Lisciano Niccone, paese limitrofo di 668 abitanti sprovvisto di personale proprio».

Comunque oggi l'unica unione di Comuni attiva sul territorio è quella che raggruppa Bevagna, Campello sul Clitunno, Castel Ritaldi, Giano dell'Umbria, Gualdo Cattaneo, Massa Martana, Montefalco, Trevi (le cosiddette terre dell'olio e del vino Sagrantino). Questi Comuni gestiscono insieme lo Sportello unico delle attività produttive e il data-base dei sistemi idraulico, geografico, cartografico, urbanistico, catastale e viario dei territori. Puntano nei prossimi anni anche alla cogestione di archivi, biblioteche, musei e polizia municipale.

VITA LO RUSSO

I «piccoli» sono costretti a scegliere nell'elenco delle priorità

classifica dei bisogni.

«Dovremo capire come sarà la prossima Finanziaria», spiega il presidente dell'associazione marchigiana dei Comuni. «Se ci saranno ulteriori tagli non potremo far altro che difendere quanto già abbiamo per gli anziani, i servizi educativi, i disabili, i trasporti e la cultura. Senza risorse aggiuntive possiamo solo "resistere". E sarebbe già un