

14. La delibera Cipe n. 121 del 2001 in materia di riparto di risorse per infrastrutturazione.

Le politiche di infrastrutturazione nel Mezzogiorno costituiscono un fattore necessario per adeguare la competitività del territorio all'attrazione di risorse economiche e finanziarie.

Tuttavia, pur essendo state inserite dette politiche nell'ambito della nuova programmazione per lo sviluppo delle aree depresse (da una stima complessiva, il 42% delle risorse programmate e cioè 41.300 miliardi di lire è destinato a interventi infrastrutturali), i risultati finora raggiunti non sono ancora soddisfacenti.

A tale riguardo, va, comunque, evidenziato che con delibera CIPE 121 del 2001, in attuazione della legge obiettivo n. 443 del 2001, rilevanti risorse sono state destinate a finanziare il programma delle infrastrutture pubbliche e private e degli insediamenti produttivi.

La tabella che segue rappresenta il riparto delle risorse.

(in milioni di euro)

	CENTRO-NORD	%	SUD	%	Totale
Progettazione	191,40	58,4	136,34	41,6	327,74
Lavori	1.251,07	51,4	1.184,70	48,6	2.435,77
TOTALE	1.442,47	52,2	1.321,04	47,8	2.763,51

L'assistenza sociale

1. Le linee programmatiche
2. La legge quadro n. 328 del 2000 e le principali misure di attuazione
3. L'analisi delle risultanze contabili per funzioni obiettivo

1. Le linee programmatiche.

Un elemento di grande attualità che tocca tutti i settori è quello dell'*impatto demografico*, essendo l'Italia uno dei paesi con il più elevato livello di invecchiamento della popolazione, con un incremento della speranza di vita che al 1999 si attestava ai 75,9 anni per gli uomini ed agli 82,3 anni per le donne.¹

In tale contesto, il piano sull'"inclusione" del giugno 2001 mette in rilievo come, mentre in passato le esigenze assistenziali di disabili, anziani, disoccupati e, comunque soggetti bisognosi di assistenza, abbia trovato risposta nel sistema *famiglia*, ora, proprio per il forte processo di invecchiamento, tale sistema non offra più la *tenuta* necessaria e ad esso debba dunque affiancarsi quello pubblico con l'apprestamento di una rete adeguata di servizi ed il significativo apporto del mondo del volontariato.

Nel contesto della *protezione sociale*, vanno considerati tutta una serie di strumenti che sono mirati a diminuire la soglia di *disagio* sociale.

Uno di essi è dato dalle *pensioni sociali* delle quali fruiscono circa 800.000 persone.

Esse costituiscono un dato di rilievo per la sussistenza delle famiglie ed in tale contesto è stato proposto il provvedimento di *adeguamento delle pensioni minime* contenuto nell'art. 38 della legge 28 dicembre 2001 n. 448 (legge finanziaria 2002)².

¹ Nel 2000, il 18% della popolazione ha 65 anni ed oltre, mentre il 3,9% ha 80 anni ed oltre, con una forte preponderanza per il Nord, dove il rapporto è di 154,6 anziani per 100 giovani da 0 a 14 anni.

² (Incremento delle pensioni in favore di soggetti disagiati)

A decorrere dal 1° gennaio 2002 è incrementata, a favore dei soggetti di età pari o superiore a settanta anni e fino a garantire un reddito proprio pari a 516,46 euro al mese per tredici mensilità, la misura delle maggiorazioni sociali dei trattamenti pensionistici di cui:

a) all'articolo 1 della legge 29 dicembre 1988, n. 544, e successive modificazioni;

b) all'articolo 70, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, con riferimento ai titolari dell'assegno sociale di cui all'articolo 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335;

Al riguardo, va constatato l'emergere di un fenomeno che ha un'indubbia rilevanza sociale; a causa dello sbilanciamento tra popolazione attiva ed anziani, in un contesto occupazionale ancora problematico, la rilevanza delle pensioni per le famiglie assume un'importanza determinante, in quanto, in molti casi, queste costituiscono l'unica fonte di reddito; ciò nonostante, sotto il profilo sistematico, le pensioni di anzianità e vecchiaia non possono considerarsi come strumenti tendenti a diminuire il *disagio sociale*.

In tale ambito, oltre alle *pensioni sociali*, e alla cosiddetta *integrazione al minimo*, vanno annoverate le *pensioni di inabilità*, l'*assegno ordinario di invalidità*, l'*assegno per il nucleo familiare*, l'*assegno per il nucleo familiare dei lavoratori*, gli *assegni familiari per mezzadri, coloni e pensionati delle gestioni speciali*, il *Fondo nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione*, le *prestazioni di invalidità civile*, l'*assegno di maternità*, l'*assegno a nuclei con almeno tre figli* ed un istituto di particolare interesse, ancora in fase di sperimentazione: il *reddito minimo di inserimento*.

La molteplicità degli interventi necessita di un quadro programmatico efficiente che viene assicurato dal *Piano nazionale degli interventi e servizi sociali 2000-2003*³.

Il Piano nazionale, approvato con il d.P.R. 3 maggio 2001, che si propone di realizzare una struttura *a rete* con una forte connotazione di decentramento su base regionale (infatti, la

c) all'articolo 2 della legge 29 dicembre 1988, n. 544, con riferimento ai titolari della pensione sociale di cui all'articolo 26 della legge 30 aprile 1969, n. 153.

2. I medesimi benefici di cui al comma 1 in presenza dei requisiti anagrafici di cui al medesimo comma, sono corrisposti ai titolari dei trattamenti trasferiti all'INPS ai sensi dell'articolo 10 della legge 26 maggio 1970, n. 381, e dell'articolo 19 della legge 30 marzo 1971, n. 118, nonché ai ciechi civili titolari di pensione, tenendo conto dei medesimi criteri economici adottati per l'accesso e per il calcolo dei predetti benefici.

3. L'età anagrafica relativa ai soggetti di cui al comma 1 è ridotta, fino ad un massimo di cinque anni, di un anno ogni cinque anni di contribuzione fatta valere dal soggetto. Il requisito del quinquennio di contribuzione risulta soddisfatto in presenza di periodi contributivi complessivamente pari o superiori alla metà del quinquennio.

4. I benefici incrementativi di cui al comma 1 sono altresì concessi ai soggetti di età pari o superiore a sessanta anni, che risultino invalidi civili totali o sordomuti o ciechi civili assoluti titolari di pensione o che siano titolari di pensione di inabilità di cui all'articolo 2 della legge 12 giugno 1984, n. 222.

5. L'incremento di cui al comma 1 è concesso in base alle seguenti condizioni:

a) il beneficiario non possieda redditi propri su base annua pari o superiori a 6.713,98 euro;

b) il beneficiario non possieda, se coniugato e non effettivamente e legalmente separato, redditi propri per un importo annuo pari o superiore a 6.713,98 euro, né redditi, cumulati con quello del coniuge, per un importo annuo pari o superiore a 6.713,98 euro incrementati dell'importo annuo dell'assegno sociale;

c) qualora i redditi posseduti risultino inferiori ai limiti di cui alle lettere a) e b), l'incremento è corrisposto in misura tale da non comportare il superamento dei limiti stessi

d) per gli anni successivi al 2002, il limite di reddito annuo di 6.713,98 euro è aumentato in misura pari all'incremento dell'importo del trattamento minimo delle pensioni a carico del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, rispetto all'anno precedente.

6. Ai fini della concessione delle maggiorazioni di cui al presente articolo non si tiene conto del reddito della casa di abitazione.

³ Il I Piano sociale 2001-2003, ha acquisito il parere favorevole della commissione affari sociali della Camera dei deputati il 28 marzo 2001 ed in tale circostanza si è segnalata l'importanza di precisare i raccordi dell'integrazione sociosanitaria, di definire con maggiore puntualità i livelli essenziali di intervento, con particolare riferimento alla assistenza domiciliare integrata; di incentivare l'associazionismo tra piccoli comuni, precisando il ruolo delle province. La commissione ha altresì richiesto di modificare lo schema ed i parametri di riparto delle risorse per rispondere in maniera più equilibrata ed adeguata alle diverse aree di intervento.

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

struttura completa del Sistema delle *Politiche sociali* è composta oltre che dal Piano nazionale, da Piani regionali, Piani di zona, dal Fondo nazionale per le politiche sociali e dal sistema informativo), costituisce attuazione della “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali” - legge 8 novembre 2000, n. 328, e le risorse complessivamente destinate dal Piano (3.579 mld per il 2001; 3.583,3 mld per il 2002; 3.133.3 mld per il 2003)⁴, derivano dai finanziamenti previsti dalla normativa vigente⁵. e, pur non avendo vincolo di destinazione sono indirizzate a determinate aree di intervento: responsabilità familiari (15%); dei minori (10%); degli anziani 60%); della povertà (7%); dei disabili (7%); degli immigrati; della droga; dell'avvio della riforma (1%).

⁴ Le risorse afferenti il Fondo nazionale per le politiche sociali per il 2001, ammontano in realtà a 3.080 mld, ai quali si aggiungono dalla legge n. 53/2000 ulteriori 449 mld che, pur non contribuendo alla formazione del fondo, concorrono alla determinazione del complesso degli stanziamenti destinati all'attuazione delle politiche sociali (*fonte: Dipartimento delle politiche sociali*).

5

Legge di riferimento	Settore di intervento	Stanziamenti		
		2001	2002	2003
266/91 e 318/94	Volontariato: Osserv.naz.le volunt.	800	800	
104/92	Handicap: ex comitato naz.e comm.pol.per l'hand.	50	-	-
309/90	Lotta alla droga: Drogatel	2.000	2.000	2.000
309/90	Lotta alla droga: funzion. organ. valutazione	295	295	295
309/90 (art. 127 c 10)	Lotta alla droga: funzion. organ. consultivi	800	800	800
285/97 (art. 8)	Infanzia: serv.inform.	3.000	3.000	3.000
284/97 (art. 3 c. 2)	Handicap: fondi alle Regioni (ciechi)	12.000	12.000	12.000
284/97 (art. 3 c. 3)	Handicap: federazione pro ciechi	2.000	2.000	2.000
Bilancio 1998 (III nota)	Protezione sociale: Fam.monoparentali con prole a carico	50.000	50.000	50.000
162/98	Handicap: (gravi): fondi alle regioni	59.000	59.000	59.000
309/90	Lotta alla droga: fondo naz.le	247.705	247.705	247.705
285/97 (art.1)	Infanzia: fondi alle Regioni al netto della l. 53/2000 sui congedi parentali)	287.000	287.000	287.000
40/98 (art.43, c. 1)	Immigrazione: fondo nazionale	81.000	81.000	81.000
476/98	Infanzia: funzionamento commissione adoz.intern.li	10.200	10.200	10.200
104/92 (art.33)	Handicap: agevolazioni ai genitori di persone handicappate	50.000	50.000	50.000
342/2000 (art. 96)	Volontariato	15.000	15.000	15.000
328/2000 (art.20)	Integrazione Fondo politiche sociali	761.500	761.500	761.500
328/2000 (art.28)	Senza fissa dimora	20.000	20.000	-
388/2000 (art.80)	Reddito minimo inserimento	350.000	430.000	-
388/2000 (art.81)	Handicap: (dopo famiglia)	100.000	-	-
388/2000 (art.81)	Fondo contro l'abuso sessuale	20.000	-	-
448/98 (art.65)	Assegni maternità	445.000	445.000	445.000
448/98 (art.66)	Assegni nucleo familiare	446.000	446.000	446.000
342/2000 (art. 96)	Volontariato (residui anno 2000)	10.000	-	
328/2000	Incremento Fondo politiche sociali (residui anno 2000)	106.700	-	
53/2000	Congedi parentali	499.000	499.000	
Totale stanziamenti		3.579.050	3.583.300	3.133.300

Il piano di ripartizione del Fondo nazionale per le politiche sociali, approvato dalla *Conferenza unificata*, è determinato, ai sensi dell'art. 80, comma 17, della legge n. 388 del 2000 (Finanziaria per il 2001), a decorrere dal 1 gennaio 2001, per tutta l'assistenza sociale e viene rappresentato dalle seguenti tabelle che tengono conto delle finalità perseguite, delle leggi di riferimento che qui si richiamano (per circa 1.400 miliardi di lire) e di altri finanziamenti previsti da altre disposizioni di legge⁶:

Decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309: Testo Unico delle leggi in materia di stupefacenti e sostanze psicotrope;

Legge 19 luglio 1991, n. 216: interventi urgenti per minori a rischio di coinvolgimento in attività criminose;

Legge 11 agosto 1991, n. 266: Legge quadro sul volontariato;

Legge 5 febbraio 1992, n. 104: integrazione sociale delle persone con handicap;

Decreto-legge 27 maggio 1994, n. 318, convertito, con modificazioni, dalla Legge 27 luglio 1994, n. 465: interventi urgenti in favore dell'Albania;

Legge 28 agosto 1997, n. 284: privi di vista e integrazione sociale dei ciechi pluriminorati;

Legge 28 agosto 1997, n. 285: promozione diritti e opportunità per infanzia e adolescenza;

Legge 23 dicembre 1997, n. 451: istituzione Commissione Parlamentare e Osservatorio nazionale per l'Infanzia;

Articolo 59, comma 47, della Legge 27 dicembre 1997, n. 449: istituzione del Fondo per le politiche sociali;

Legge 21 maggio 1998, n. 162: sostegno in favore di persone con handicap grave;

Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286: Testo Unico sull'immigrazione e disciplina della condizione dello straniero;

Legge 3 agosto 1998, n. 269: contro abuso sessuale nei confronti di minori;

Legge 15 dicembre 1998, n. 438: contributo statale per associazioni promozione sociale;

-
- ⁶ Articolo 20, comma 2, legge quadro n. 328/2000: circa lire 870 miliardi – incremento del Fondo nazionale per le politiche sociali (lire 106,7 miliardi per il 2000; lire 761,5 miliardi per il 2001);
 - Articolo 28, comma 1, legge quadro n. 328/2000: lire 20 miliardi – povertà estrema e senza dimora;
 - Articolo 96, legge 21 novembre 2000, n. 342: lire 25 miliardi – contributi alle associazioni di volontariato e Onlus per acquisto di beni strumentali;
 - Articolo 80, comma 1, legge finanziaria n. 388/2000: lire 350 miliardi – ampliamento della sperimentazione del reddito minimo d'inserimento di cui al d.lgs. n. 237/98;
 - Articolo 80, comma 15, legge finanziaria n. 388/2000: lire 20 miliardi per i minori vittime di abusi;
 - Articolo 81, comma 1, legge finanziaria n. 388/2000: lire 100 miliardi – interventi diretti alla cura ed all'assistenza per soggetti con handicap grave di cui alla legge n. 104/92 che abbiano perso i familiari che ad essi provvedevano.

Articoli 65 e 66 della Legge 23 dicembre 1998, n. 448: assegni di maternità e assegni al nucleo familiare;

Legge 31 dicembre 1998, n. 476: adozioni internazionali;

Legge 18 febbraio 1999, n. 45: tossicodipendenze.

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1. - RISORSE FINALIZZATE 2001

Risorse provenienti da leggi di settore

554.528.750.000**2. - ULTERIORI FINALIZZAZIONI DELLA LEGGE FINANZIARIA 2001**

art.80, c.14 - Famiglie con anziani non autosufficienti 3.000.000.000
 art.80, c.14 - Cofinanziamento iniziative sperimentali di informazione per le famiglie 20.000.000.000

Somma 23.000.000.000 **23.000.000.000**

3. - RISORSE INDISTINTE 2001

- Famiglie monoparentali 50.000.000.000
 - Agevolazioni genitori di figli con handicap grave 20.000.000.000
 - Stanziam. art.20, L. 328/'00 per l'anno 2000 106.700.000.000
 - Stanziam. art.20, L. 328/'00 per l'anno 2001 761.500.000.000

Somma 938.200.000.000 (A)

QUOTA INDISPONIBILE**Somme a gestione regionale**

- Ulteriori finalizzazioni legge finanziaria (precedente punto 2.-) 23.000.000.000 (B)

Somme a gestione del Dipartimento per gli affari sociali

- Legge 8 novembre 2000, n.328
 art.21 - Sistema informativo dei servizi sociali 1.000.000.000
 art.21, c.2 - Commissione tecnica sistema informativo servizi sociali 250.000.000
 art.27 - Commissione di indagine sull'esclusione sociale 250.000.000
 art.29 Disposizioni sul personale - Concorso 7.000.000.000
 - Legge 23 dicembre 2000, n. 388
 art.80, c.14 - Servizio di telefonia per gli anziani 10.000.000.000
 - Legge 23 dicembre 1997, n.451
 artt.2 e 3 - Funzionamento Osservatorio e Centro nazionale documentazione e analisi sull'infanzia 3.000.000.000
 - Varie
 Oneri per avvio della riforma e di funzionamento - gestione Dipartimento affari sociali 4.000.000.000

Somma (B) 25.500.000.000 (C)

Restano risorse indistinte [A-(B+C)]

889.700.000.000**TOTALE RISORSE IN CONTO 2001****1.467.228.750.000**

MACROATTIVITA'	N.	DESCRIZIONE	STANZIAMENTO
1) HANDICAP	1	Legge 5 febbraio 1992, n. 104	
	2	Art. 39, c.2 - Handicap grave	59.000.000.000
	3	Art. 33 - Agevolazioni ai genitori di persone con handicap grave	30.000.000.000
	4	Art. 41 - Comitato e Commissione permanente per l'handicap	50.000.000
	5	Legge 28 agosto 1997, n. 284	
	6	Art. 3, c.1 - Privi di vista	12.000.000.000
	7	Art. 3, c.1 - Contrib. annuo alla Fed. Naz. pro-ciechi	2.000.000.000
	8	Legge 23 dicembre 2000, n. 388 - Finanziaria 2001	
	9	Art. 81 - Handicap grave con perdita di familiari	100.000.000.000
	10	TOTALE HANDICAP	203.050.000.000
2) INFANZIA	11	Legge 28 agosto 1997, n. 285	
	12	Art. 1, c.1 - Fondo per l'infanzia	287.000.000.000
	13	Art. 8 - Funzionamento Servizio d'informazione	3.000.000.000
	14	Legge 31 dicembre 1998, n. 476	
	15	Art. 9 - Funzionamento Commissione per le adozioni internaz.li	10.200.000.000
	16	Legge 3 agosto 1998, n. 269	
	17	Legge 23 dicembre 2000, n. 388 - Finanziaria 2001	
	18	Art. 80, c.15 - Fondo contro l'abuso sessuale	20.000.000.000
	19	TOTALE INFANZIA	320.200.000.000
3) DROGA	20	D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309	
	21	Art. 127 - Funzionamento Organismi consultivi	800.000.000
	22	Art. 127 - Servizi telefonici - Drogatel	2.000.000.000
	23	Art. 127 - Funzionamento Organismi di valutazione	295.000.000
	24	Art. 127 - Fondo nazionale lotta alla droga	247.705.000.000
	25	TOTALE LOTTA ALLA DROGA	250.800.000.000
4) IMMIGRAZIONE	26	Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286	
	27	Fondo naz.le per le politiche migratorie	81.000.000.000
	28	TOTALE IMMIGRAZIONE	81.000.000.000
5) VOLONTARIATO	29	Legge 27 luglio 1994, n. 465	
	30	Art. 4 - Funzionam. Osservatorio naz.le e Conferenza naz.le	800.000.000
	31	Legge 21 novembre 2000, n. 342	
	32	Art. 96, c.1 - Contributi acquisto beni strumentali - anno 2000	10.000.000.000
	33	Art. 96, c.1 - Contributi acquisto beni strumentali - anno 2001	15.000.000.000
34	TOTALE VOLONTARIATO	25.800.000.000	
6) FAMIGLIA - REDDITO MINIMO D'INSERIMENTO - SENZA FISSA DIMORA	35	Legge 23 dicembre 1998, n. 448	
	36	Art. 65 - Assegno ai nuclei familiari	445.000.000.000
	37	Art. 66 - Assegno di maternità	446.000.000.000
	38	Legge 23 dicembre 2000, n. 388 - Finanziaria 2001	
	39	Art. 80, c.1 - Estensione reddito minimo d'inserimento	350.000.000.000
	40	Legge 8 novembre 2000, n. 328 - Legge quadro	
	41	Art. 28, c.1 - Senza fisso dimora	20.000.000.000
	42	TOTALE PROTEZIONE SOCIALE	1.261.000.000.000
43	TOTALE	2.141.850.000.000	
RISORSE INDISTINTE	44	Legge 5 febbraio 1992, n. 104	
	45	Art. 33 - Agevolazioni ai genitori di persone con handicap grave	20.000.000.000
	46	Legge 27 dicembre 1997, n. 453	
	47	Somma da erogare alle famiglie monoparentali	50.000.000.000
	48	Legge 8 novembre 2000, n. 328 - Legge quadro	
	49	art. 20, comma 2 - anno 2000	106.700.000.000
50	art. 20, comma 2 - anno 2001	761.500.000.000	
51	TOTALE RISORSE INDISTINTE	928.200.000.000	
50	TOTALE GENERALE	3.080.050.000.000	

ANALISI DELLE RISORSE PER SOGGETTI GESTORI					
REGIONI	COMUNI	DIPARTIMENTO AFFARI SOCIALI	ALTRE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO	ASSOCIAZIONI	INPS
59.000.000.000					30.000.000.000
		50.000.000			
		2.000.000.000			
				100.000.000.000	
71.000.000.000		2.050.000.000		100.000.000.000	30.000.000.000
200.900.000.000	86.100.000.000				
		3.000.000.000			
		10.200.000.000			
20.000.000.000					
220.900.000.000	86.100.000.000	13.200.000.000			
		800.000.000			
		2.000.000.000			
		295.000.000			
177.828.750.000		10.600.000.000	59.276.250.000		
177.828.750.000		13.695.000.000	59.276.250.000		
		16.200.000.000			
64.800.000.000		16.200.000.000			
		800.000.000			
				10.000.000.000	
				15.000.000.000	
		800.000.000		25.000.000.000	
					445.000.000.000
					446.000.000.000
	350.000.000.000				
20.000.000.000					
20.000.000.000	350.000.000.000				891.000.000.000
594.528.750.000	436.100.000.000	45.945.000.000	59.276.250.000	125.000.000.000	921.000.000.000
20.000.000.000					
50.000.000.000					
106.700.000.000					
756.000.000.000		25.500.000.000			
912.700.000.000		25.500.000.000			
1.467.228.750.000	436.100.000.000	71.445.000.000	59.276.250.000	125.000.000.000	921.000.000.000

Per il corrente esercizio finanziario sono stati ripartiti, in base all'art. 80, comma 18 della legge n. 388 del 2000, oltre 3.000 miliardi di lire del Fondo nazionale per le politiche sociali, di cui circa lire 1.400 miliardi sono stati trasferiti direttamente alle Regioni, quali soggetti demandati a dare completa attuazione agli obiettivi previsti dal Piano sociale nazionale.

Per l'individuazione delle modalità e delle procedure per la ripartizione delle risorse destinate alle politiche sociali a valere sul Fondo nazionale, in mancanza del regolamento *delegificato*, da emanarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, come prescrive l'articolo 20, comma 5, della legge quadro n. 328 del 2000, si è provveduto, avvalendosi della disposizione del comma 7 del citato art. 17, con d.m. 20 marzo 2001.

Le risorse imputate al Capitolo 6050 del C.d.R. 21 – Famiglia e solidarietà sociale dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica sono state, quindi, ripartite secondo due metodologie:

Per quanto concerne gli stanziamenti previsti dalle normative di settore, le cosiddette **risorse "finalizzate"** i cui destinatari sono in prevalenza le Regioni, per quanto possibile sono stati utilizzati i criteri previsti dalle normative medesime. E' stato infatti necessario conciliare tali criteri con la disposizione di cui all'articolo 80 della legge finanziaria n. 388 del 2000, il quale, come sopra evidenziato, prevede la ripartizione delle risorse in un'unica soluzione.

Per quanto concerne la ripartizione delle **risorse "indistinte"**, sono stati attribuiti differenti pesi agli obiettivi previsti dal Piano sociale nazionale, in base all'apposita tabella allegata al citato decreto del 20 marzo 2001.

2. La legge quadro n. 328 del 2000 e le principali misure di attuazione.

Nella relazione sul rendiconto 2000, si era posta particolare attenzione ai principi ed alle finalità della legge-quadro 328 del 2000 in un'ottica di *sistema integrato di interventi e servizi sociali* tale da superare il disagio sociale ed i livelli di discriminazione esistenti, in applicazione concreta di quanto sancito negli artt. 2, 3 e 38 della Costituzione.

In considerazione dei fini perseguiti in un ambito alquanto vasto, la stessa legge ha previsto una verifica sistematica dei risultati in termini di qualità e di efficacia delle prestazioni, nonché una valutazione di impatto, sulla base di principi di coordinamento ed integrazione con gli interventi sanitari e con le politiche attive dell'istruzione, di formazione, di avviamento e di reinserimento al lavoro⁷.

⁷ L'intento è di promuovere la concertazione e cooperazione tra i diversi livelli istituzionali, e sociali, che partecipano con proprie risorse alla realizzazione della rete, le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello

In tale contesto, ha grandissimo rilievo il Sistema informativo dei servizi sociali. per assicurare una compiuta conoscenza dei bisogni sociali del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali e poter disporre tempestivamente di dati ed informazioni necessari alla programmazione, alla gestione e alla valutazione delle politiche sociali, per la promozione e l'attivazione di progetti europei, per il coordinamento con le strutture sanitarie, formative, con le politiche del lavoro e dell'occupazione.

Sotto altro profilo, si ricorda l'importanza della Carta dei servizi sociali, in cui sono definiti i criteri per l'accesso ai servizi, le modalità del relativo funzionamento, le condizioni per facilitarne le valutazioni da parte degli utenti e dei soggetti che rappresentano i loro diritti, nonché le procedure per assicurare la tutela degli utenti⁸.

Com'è noto, allo Stato spettano poteri di indirizzo e coordinamento e di regolazione delle politiche sociali per la determinazione dei principi e degli obiettivi della politica sociale attraverso il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali⁹; l'individuazione dei livelli essenziali ed uniformi delle prestazioni¹⁰; la fissazione dei requisiti minimi strutturali e organizzativi per l'autorizzazione all'esercizio dei servizi e delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale; la determinazione dei requisiti e dei profili professionali in materia di professioni sociali, nonché dei requisiti di accesso e di durata dei percorsi formativi; l'esercizio

nazionale, nonché le aziende sanitarie locali per le prestazioni sociosanitarie ad elevata integrazione sanitaria comprese nei livelli essenziali del Servizio sanitario nazionale. Significativa appare la possibilità di avvalersi degli accordi previsti dall'articolo 2, comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, anche al fine di garantire un'adeguata partecipazione alle iniziative ed ai finanziamenti dell'Unione europea.

⁸ Ai fini dell'accesso ai servizi disciplinati dalla legge, la verifica della condizione economica del richiedente è effettuata secondo le disposizioni previste dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 109, come modificato dal d.lgs. 3 maggio 2000, n. 130. Per tutelare le posizioni soggettive e rendere immediatamente esigibili i diritti soggettivi riconosciuti, la carta dei servizi sociali, ferma restando la tutela per via giurisdizionale, prevede per gli utenti la possibilità di attivare ricorsi nei confronti dei responsabili preposti alla gestione dei servizi.

⁹ Il Piano nazionale e dei servizi sociali è predisposto ogni tre anni dal Governo, tenendo conto delle risorse finanziarie individuate ai sensi dell'articolo 4, nonché delle risorse ordinarie già destinate alla spesa sociale dagli enti locali. Il Piano nazionale è adottato previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la solidarietà sociale, sentiti i Ministri interessati. Sullo schema di piano sono acquisiti l'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, nonché i pareri degli enti e delle associazioni nazionali di promozione sociale di cui all'articolo 1, comma 1, lettere a) e b), della legge 19 novembre 1987, n. 476, e successive modificazioni, maggiormente rappresentativi, delle associazioni di rilievo nazionale che operano nel settore dei servizi sociali, delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale e delle associazioni di tutela degli utenti. Lo schema di piano è successivamente trasmesso alle Camere per l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari, che si pronunciano entro trenta giorni dalla data di assegnazione. Il Piano nazionale indica le caratteristiche ed i requisiti delle prestazioni sociali comprese nei livelli essenziali previsti; le priorità di intervento attraverso l'individuazione di progetti obiettivo e di azioni programmate; le modalità di attuazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali e le azioni da integrare e coordinare con le politiche sanitarie, dell'istruzione, della formazione e del lavoro; gli indirizzi per la diffusione dei servizi di informazione al cittadino e alle famiglie; gli indicatori ed i parametri per la verifica dei livelli di integrazione sociale effettivamente assicurati in rapporto a quelli previsti nonché gli indicatori per la verifica del rapporto costi - benefici degli interventi e dei servizi sociali; i criteri generali per la disciplina del concorso al costo dei servizi sociali da parte degli utenti, tenuto conto dei principi stabiliti dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 109.

¹⁰ Vedasi la recente legge costituzionale di modifica del Titolo V della Costituzione, approvata in seconda lettura dal Parlamento in data 8 marzo 2001.

dei poteri sostitutivi in caso di riscontrata inadempienza delle regioni, ai sensi dell'articolo 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e dell'articolo 5 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112; la ripartizione delle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali la quale va, peraltro, approvata dalla Conferenza unificata prevista dall'articolo 8 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281.

L'attività di programmazione degli interventi viene realizzata a livello regionale¹¹, in attuazione delle disposizioni dell'art. 128 del d.lgs. n. 112 del 1998 mentre la gestione degli interventi al livello locale spetta ai comuni¹² e, fondamentalmente spetta ad essi la realizzazione del sistema locale dei servizi sociali a rete.

A tal fine, la definizione dei livelli essenziali è effettuata contestualmente a quella delle risorse da assegnare al Fondo nazionale per le politiche sociali tenuto conto delle risorse ordinarie destinate alla spesa sociale dalle regioni e dagli enti locali, nel rispetto delle compatibilità finanziarie definite per l'intero sistema di finanza pubblica dal Documento di Programmazione Economico-Finanziaria.

E' importante ribadire che il livello essenziale delle prestazioni sociali va raccordato con le misure a carico del Servizio sanitario nazionale in materia di prevenzione, cura e riabilitazione, e di integrazione socio-sanitaria, secondo le caratteristiche ed i requisiti fissati dalla pianificazione nazionale, regionale e zonale, nei limiti delle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali, tenuto conto delle risorse ordinarie già destinate dagli enti locali alla spesa sociale.

Nel richiamare le ulteriori notazioni, che, nella passata relazione sono state fatte sulle caratteristiche della *legge-quadro*, appare importante verificare quanto delle previsioni sia stato attuato nell'esercizio 2001, tenendo anche conto di quanto disposto dalla legge n. 388 del 2000.

La legge n. 328 del 2000 ha intestato, come si è detto, all'Amministrazione statale, l'attuale Ministero del lavoro e delle politiche sociali¹³ un ruolo di grande importanza.

¹¹ Le regioni, adottano nell'ambito delle risorse disponibili, ai sensi dell'articolo 4, attraverso forme di intesa con i comuni interessati ai sensi dell'articolo 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modificazioni, il piano regionale degli interventi e dei servizi sociali, provvedendo in particolare all'integrazione socio-sanitaria in coerenza con gli obiettivi del piano sanitario regionale, nonché al coordinamento con le politiche dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro (art. 18 comma 6).

¹² Un ruolo significativo è attribuito anche (art. 4) agli organismi non lucrativi di utilità sociale, di cooperazione, alle associazioni ed agli enti di promozione sociale, alle fondazioni ed agli enti di patronato, alle organizzazioni di volontariato.

¹³ Lo Stato ha poteri di indirizzo e coordinamento e di regolazione delle politiche sociali per la determinazione dei principi e degli obiettivi della politica sociale attraverso il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali; al medesimo spetta l'individuazione dei livelli essenziali ed uniformi delle prestazioni; la fissazione dei requisiti minimi strutturali e organizzativi per l'autorizzazione all'esercizio dei servizi e delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale; la determinazione dei requisiti e dei profili professionali in materia di professioni sociali, nonché dei requisiti di accesso e di durata dei percorsi formativi; l'esercizio dei poteri sostitutivi in caso di riscontrata inadempienza delle regioni, ai sensi dell'articolo 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e dell'articolo 5 del d.lgs. 31

Certamente l'aspetto della ripartizione delle risorse disponibili, che è di estrema complessità per la concorrenza di finanziamenti previsti da normative specifiche, o dalla stessa legge, ovvero appostati nella finanziaria 2001, finisce per diventare quello cruciale perché costituisce la sintesi della politica sociale e mette in condizione di attivare la *rete* operativa di cui si è parlato.

Ma la legge n. 328 del 2000 prevedeva interventi significativi, sotto il profilo dell'attività di *indirizzo, coordinamento e regolazione* il cui stato di attuazione è il seguente:

art. 5, comma 3, d.P.C.M. recante "Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona previsti dell'art. 5 della legge n. 328 del 2000".

art. 10, comma 1, d.lgs. 4 maggio 2001 sul "Riordinamento del sistema delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza";

art. 11, comma 1, d.m. recante regolamento concernente "Requisiti minimi strutturali e organizzativi per l'autorizzazione all'esercizio dei servizi e delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale;

art. 12, comma 2, il d.m. recante il regolamento sul "profilo professionale degli assistenti sociali, formazione universitaria ed equiparazione dei titoli di studio" ha acquisito l'intesa della Conferenza unificata ma è attualmente sospeso in quanto il Consiglio di Stato non ha ritenuto osservata la *serie procedimentale* non essendo stato adottato (era previsto un termine di 180 giorni) il d.i. (Sanità, Lavoro, Istruzione e Università) per la definizione dei profili professionali delle figure professionali sociali, sulla base dei parametri individuati dalla Conferenza Unificata;

art. 18, comma 2, d.P.R. 3 maggio 2001 recante "Approvazione del Piano nazionale degli interventi e servizi sociali 2001-2003";

art. 20, comma 7, d.m. 20 marzo 2001 sulla ripartizione annuale del Fondo nazionale per le politiche sociali;

art. 21, comma 2, d.m. sulla istituzione della "Commissione tecnica per il sistema informativo dei servizi sociali";

art. 27, comma 4, d.P.C.M. 21 febbraio 2001, su proposta del Ministro per la solidarietà sociale, (ora le competenze sono del Ministro del lavoro e delle politiche sociali) per l'istituzione della "Commissione di indagine sulla esclusione sociale" di durata triennale;

art. 28, comma 3. d.P.C.M. 15 dicembre 2000 “Riparto tra le regioni dei finanziamenti destinati al potenziamento dei servizi a favore delle persone che versano in stato di povertà estrema e senza fissa dimora”.

Non sono stati ancora adottati, oltre al citato regolamento previsto dall'art. 12, primo comma :

art. 12, comma 5, il decreto interministeriale sulle modalità di accesso alla dirigenza per le figure professionali sociali;

art. 13, comma 1, il d.P.C.M. con il quale viene adottato lo *schema di riferimento della Carta dei servizi sociali*;

art. 14, comma 3, il decreto interministeriale, per la *definizione delle modalità per indicare nella tessera sanitaria, su richiesta dell'interessato, i dati relativi alle condizioni di non autosufficienza*;

art. 15, comma 1, il decreto ministeriale (sentita la Conferenza unificata e di concerto con Salute e Pari opportunità per la *determinazione annuale della quota riservata ai servizi a favore delle persone anziane non autosufficienti*;

art. 15, comma 4, il decreto (Lavoro-Salute) per la rideterminazione e riassegnazione dei finanziamenti finalizzati ai servizi a favore delle persone anziane non autosufficienti, in caso di mancato impegno contabile da parte di una o più Regioni nei tempi previsti dal d.m. di cui all'art. 15, comma 1, sopra indicato;

art. 20, comma 5, il regolamento governativo, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, per disciplinare modalità e procedure uniformi per la ripartizione del Fondo nazionale per le politiche sociali;

art. 20, comma 11, decreto del Ministro del lavoro e politiche sociali (prima della solidarietà sociale), sentiti i Ministri interessati e d'intesa con la Conferenza Unificata, per la rideterminazione e riassegnazione dei finanziamenti disposti in sede di riparto del Fondo, ad esclusione di quelli finalizzati alla concessione di emolumenti per invalidità civile (art. 24), in caso di mancato impegno contabile da parte delle Regioni ed i Comuni beneficiari nei tempi previsti dal d.m. di riparto medesimo (art. 20, comma 7);

art. 21, comma 3, d.P.C.M. su proposta del Ministro del lavoro (in precedenza della solidarietà sociale, sentita la Conferenza Unificata e l'Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione, per definire modalità e strumenti necessari per il coordinamento tecnico con le Regioni ai fini dell'attuazione del sistema informativo dei servizi sociali;

art. 24, comma 1, d.lgs. sul *riordino degli assegni e delle indennità per invalidità civile, cecità e sordomutismo*.

Dalla panoramica che precede si evince che una consistente parte di attività di competenza dell'Amministrazione non è stata realizzata, soprattutto in sede di verifica degli adempimenti di regioni ed enti locali e di conseguente azione *sostitutiva* da parte dello Stato.

Ancor più importante è la constatazione che non sia stata realizzata quell'azione di *report* al Parlamento, che compete all'Amministrazione e che concerne i risultati conseguiti:

L'art. 18 della legge n. 328 del 2000 prevede, infatti, al comma 5, che venga presentata, nel contesto del piano triennale, a cadenza annuale, una relazione sui *risultati conseguiti rispetto agli obiettivi fissati dal Piano Nazionale*, ma questa relazione non è ancora stata presentata.

Hanno peraltro inciso, al riguardo, sia i ritardi nella presentazione del *Piano triennale* (a maggio 2001), sia l'ulteriore tempo a disposizione delle regioni, per presentare i loro piani. (4 mesi), comunque non rispettato sia, infine, l'ulteriore carenza dei piani di zona da parte dei comuni.

Di grande importanza è anche la relazione al Parlamento (art. 23, comma 1 della legge n. 328 del 2000), per la quale era previsto il termine del 30 maggio 2001, sui *risultati conseguiti in merito alla sperimentazione del Reddito Minimo d'Inserimento* introdotto con il d.lgs. n. 237 del 1998.

Al riguardo, va detto che non sono state ancora adottate le procedure per la trasmissione della relazione al Parlamento.

Sono comunque disponibili alcune analisi relative ai costi previsti dalla sperimentazione effettuata in 39 comuni, nel periodo 1999-2000 (in prevalenza dell'Italia meridionale), che si riportano nella seguente tabella:

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I costi della sperimentazione al 31 dicembre 2000									
COMUNE	EROGAZIONE MEDIA MENSILE (DICEMBRE 2000)	RISORSE EROGATE ALLE FAMIGLIE		RISORSE STANZIATE DAL MINISTERO (D)	RISORSE A SALDO (E=D-A)				
			<i>Complessive (A)</i>	<i>A carico dei fondi comunali (B)</i>	<i>A carico dei fondi ministeriali (C)</i>	<i>B/A%</i>	<i>C/A%</i>		
Nichelino	659.168		3.515.018.900	45.066.721	3.469.952.179	1,28	98,72	3.978.000.000	462.981.100
Limbrate	755.874		1.601.648.519	79.881.823	1.521.766.696	4,99	95,01	2.041.000.000	439.351.481
Cologno Mse	516.129		1.333.020.000	53.323.600	1.279.696.400	4,00	96,00	3.138.000.000	1.804.980.000
Rovigo	574.886		1.820.317.494	67.349.558	1.752.967.936	3,70	96,30	2.700.426.000	880.108.506
Genova (Volti/Pra)	665.971		4.581.562.500	300.000.000	4.281.562.500	6,55	93,45	4.630.000.000	48.437.500
Massa	767.956		10.418.915.668	396.000.000	10.022.915.668	3,80	96,20	10.753.457.000	334.541.332
Civita Castellana	716.900		2.062.000.000	19.000.000	2.043.000.000	0,92	99,08	2.328.894.000	266.894.000
Corchiano	685.526		220.846.115	13.297.740	207.548.375	6,02	93,98	276.997.000	56.150.885
Monterosi	287.500		258.914.540	13.171.500	245.743.040	5,09	94,91	245.744.000	-13.170.540
Onano	1.456.550		204.228.900	18.847.500	185.381.400	9,23	90,77	190.064.000	-14.164.900
Gallese	621.687		311.913.715	24.000.000	287.913.715	7,69	92,31	287.914.000	-23.999.715
Fabrica di Roma	776.894		1.045.450.000	30.450.000	1.015.000.000	2,91	97,09	1.015.149.000	-30.301.000
Canepina	549.847		257.020.050	0	257.020.050	0,00	100,00	268.761.000	11.740.950
Pontecorvo	819.669		3.896.375.208	0	3.896.375.208	0,00	100,00	3.779.764.000	-116.611.208
Alatri	770.183		4.408.909.205	441.375.933	3.967.533.272	10,01	89,99	4.081.181.000	-327.728.205
Caserta	650.945		22.957.660.706	410.400.000	22.547.260.706	1,79	98,21	22.746.032.000	-211.628.706
Orta di Atella	856.057		22.141.043.686	0	22.141.043.686	0,00	100,00	26.036.813.000	3.895.769.314
Napoli	1.193.975		89.016.012.150	1.591.031.800	87.424.980.350	1,79	98,21	92.736.955.000	3.720.942.850
L'Aquila	400.468		9.668.864.349	548.898.000	9.119.966.349	5,68	94,32	9.446.907.000	-221.957.349
Isernia	1.521.636		2.683.480.538	78.159.627	2.605.320.911	2,91	97,09	3.222.000.000	538.519.462
Foggia	382.678		39.007.206.098	2.437.950.380	36.569.255.718	6,25	93,75	39.441.110.000	433.903.902
Andria	641.414		18.714.494.625	935.764.000	17.778.730.625	5,00	95,00	20.347.437.000	1.632.942.375
Bernalda	672.636		3.991.277.101	0	3.991.277.101	0,00	100,00	4.115.703.000	124.425.899
Grassano	744.258		2.364.643.546	0	2.364.643.546	0,00	100,00	2.497.519.000	132.875.454
Isola di Capo Rizzuto	n.d.		21.238.096.350	0	21.238.096.350	0,00	100,00	33.477.149.000	12.239.052.650
Cutro	778.104		19.642.863.613	0	19.642.863.613	0,00	100,00	20.104.346.000	461.482.387
S. Giov. in Fiore	695.280		17.128.062.890	0	17.128.062.890	0,00	100,00	17.627.048.000	498.985.110
Reggio Calabria	928.208		21.743.696.576	0	21.743.696.576	0,00	100,00	23.599.626.000	1.855.929.424
Nardodipace	1.402.533		915.190.000	0	915.190.000	0,00	100,00	1.177.000.000	261.810.000
Enna	662.824		12.565.082.000	607.228.000	11.957.854.000	4,83	95,17	11.957.854.000	-607.228.000
Barracfranca	854.763		13.324.360.120	0	13.324.360.120	0,00	100,00	13.947.853.000	623.492.880
Leonforte	856.939		11.173.416.029	325.439.301	10.847.976.728	2,91	97,09	15.383.544.000	4.210.127.971

XIV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Catenanuova	893.750		3.306.215.000	5.601.000	3.300.614.000	0,17	99,83	4.028.697.000	722.482.000
Agira	723.135		4.775.975.128	0	4.775.975.128	0,00	100,00	5.040.000.000	264.024.872
Centuripe	839.147		2.980.494.000	149.024.000	2.831.470.000	5,00	95,00	4.439.832.000	1.459.338.000
Catania (VII-IX-X)	600.461		31.066.000.000	2.485.280.000	28.580.720.000	8,00	92,00	32.077.542.000	1.011.542.000
Sassari	1.334.165		14.082.962.058	0	14.082.962.058	0,00	100,00	25.683.020.000	11.600.057.942
San Nicolò D'Arcidano	959.050		783.372.143	78.336.613	705.035.530	10,00	90,00	1.386.379.000	603.006.857
Oristano	626.394		5.294.144.919	0	5.294.144.919	0,00	100,00	6.003.068.000	708.923.081
TOTALI	728.518	426.500.754.439		11.154.877.096	415.345.877.343	2,62	97,38	476.238.785.000	49.738.030.561
NORD	642.798	12.851.567.413		545.621.702	12.305.945.711	4,25	95,75	16.487.426.000	3.635.858.587
CENTRO	767.751	23.084.573.401		956.142.673	22.128.430.728	4,14	95,86	23.227.925.000	143.351.599
SUD E ISOLE	729.883	390.564.613.625		9.653.112.721	380.911.500.904	2,47	97,53	436.523.434.000	45.958.820.375
<i>Fonte: Irs, Fondazione Zancan Cles, 2001</i>									
stima									

Su una popolazione complessiva di 2.361.782 persone, i nuclei familiari coinvolti risultano essere 25.591, per un totale di 85.818 beneficiari.

La legge finanziaria per l'anno 2001 ha disposto il prolungamento e l'estensione della sperimentazione RMI per un ulteriore biennio (2001-2002), stanziando 350 miliardi per l'anno 2001 e 430 miliardi per l'anno 2002.

In particolare, è stata autorizzato il proseguimento della sperimentazione per i 39 Comuni precedentemente individuati e sono stati assegnati ad essi i fondi per l'anno 2001 nella misura dei 2/3 del totale dello stanziamento previsto dalla Finanziaria. Inoltre, è stato previsto l'allargamento della sperimentazione ai Comuni inseriti nei Patti territoriali, approvati entro il 30 giugno 2000, all'interno dei quali erano presenti i Comuni della precedente sperimentazione.

Sono stati così individuati 268 nuovi Comuni distribuiti tra i seguenti Patti territoriali: 1) Patto di Rovigo; 2) Patto di Massa Carrara; 3) Patto di Frosinone; 4) patto di Caserta; 5) Patto Nord-Barese Ofantino; 6) Patto di Matera; 7) Patto di Vibo Valentia; 8) Patto di Catania; 9) Patto di Enna; 10) Patto di Caltanissetta; 11) Patto di Oristano.

La popolazione interessata ammonta complessivamente a 2.059.995 unità.

Vanno, infine annoverati alcuni provvedimenti di rilievo adottati in attuazione di altre norme come:

- il d.P.C.M. 20 aprile 2001, con il quale è stato istituito l'Osservatorio nazionale dell'associazionismo, previsto dalla legge n. 383 del 2000 "Disciplina delle associazioni di promozione sociale;