

Fabio Ragaini, Gruppo Solidarietà

Il finanziamento regionale 2015 degli interventi sociali. Il trasferimento di fondi ai Comuni dopo l'azzeramento del fondo sociale

Con la dgr 963/2015, <http://www.grusol.it/aprilinformazioni.asp?id=4367> (che attende parere del Consiglio delle autonomie locali e IV Commissione), la regione Marche ha rifinanziato per il 2015, alcune leggi regionali di natura sociale, per le quali la legge finanziaria per il 2015, <http://www.grusol.it/aprilinformazioni.asp?id=3981>, e la variazione successiva (L.r. 16/2015), <http://www.grusol.it/aprilinformazioni.asp?id=4115>, aveva stanziato poco più di un milione di euro contro gli oltre 30 del 2014. La scheda analizza i contenuti della delibera, verifica con quale modalità sono stati trasferiti i finanziamenti ai Comuni e propone alcune riflessioni più generali.

Dopo la dgr 963/2015, con la quale la Regione rifinanzia per il 2015 alcune leggi sociali e trasferisce fondi ai Comuni emergono alcune certezze.

- 1) In alcune aree (disabilità e minori fuori famiglia), i trasferimenti della Regione ai Comuni sono sostanzialmente (dettaglieremo meglio più avanti) pari a quelli del 2014.
- 2) In altre, c'è stata riduzione (famiglia, infanzia) o azzeramento (ad es: povertà, immigrazione, ex detenuti).
- 3) Il fondo sociale regionale non è stato rifinanziato se non nella parte (1,2 milioni) recuperata nella variazione di bilancio, L.r. 16/2015, dell'aprile scorso.
- 4) Il recupero dei trasferimenti è avvenuto attraverso l'utilizzo di fondi sanitari regionali (per quanto riguarda disabilità) e fondi nazionali - fondo politiche sociali (fnps), fondo non autosufficienza (fnna), fondo famiglia) a valere sui trasferimenti delle annualità 2014 e 2015.

Scopo della scheda è quello di aiutare a leggere la situazione dei fondi sociali 2015 all'interno della cornice complessiva dei servizi sociali e sociosanitari regionali; si propongono, inoltre, alcune riflessioni più generali. Esula pertanto da un lavoro di questo tipo un dettaglio che oltre a richiedere molto tempo, non è utile al fine indicato. Gli stessi numeri indicati, potrebbero non essere precisi in senso assoluto, ma sicuramente adeguati per l'analisi. Specifici approfondimenti possono ricavarsi dalle schede riportate in nota.

Nella tabella 1 si mettono a confronto i bilanci sociali delle annualità 2013 e 2014 (desunti dalle rispettive leggi finanziarie regionali). Si tratta di fondi regionali sociali. Nella stessa tabella nella colonna relativa all'anno 2015 si indicano i trasferimenti ai Comuni per le leggi di settore insieme alla natura del finanziamento, considerata l'assenza di fondo regionale.

Pare, inoltre, opportuno, chiarire alcuni termini e definizioni ai fini di una migliore comprensione. Spesso, infatti, si utilizzano stessi termini per questioni che invece sono diverse.

- a) **Fondi nazionali.** Sono finanziamenti trasferiti alle Regioni da parte dello Stato che possono essere: 1) indistinti, 2) vincolati. Il FNPS, ad esempio, è un fondo indistinto, che le Regioni possono utilizzare, nelle modalità che ritengono, per finanziare interventi sociali, vedi [Fondo nazionale politiche sociali. Riparto 2015](#). Il FNNA è invece un fondo sociale vincolato rispetto alla destinazione. Qui, [Decreto Fondo non autosufficienze 2015. Criteri e riparto](#), ad esempio, il decreto con i criteri di riparto 2015. Fino al 2014 i fondi nazionali sociali (di entità diversa a seconda delle annualità) si sommavano a quelli sociali regionali. Nel 2015 le leggi sociali di settore, come detto, perdono il finanziamento sociale regionale e sono finanziate dai fondi nazionali e da fondi sanitari regionali.
- b) **Fondi regionali.** Posso essere, in questo caso, sociali o sanitari. Quelli **sociali** finanziano, soprattutto, interventi dei Comuni e sono quelli che sono stati, di fatto, azzerati nel 2015. Quelli **sanitari**, finanziano la quota sanitaria dei servizi sociosanitari (in applicazione della normativa sui livelli essenziali di assistenza). Nelle aree (riferimento a leggi di settore) indicate nella tabella 1, è nell'area disabilità che interviene il servizio sanitario regionale. Pagando: **a)** la quota sanitaria nei Centri diurni (anche se non nella quantità dovuta, vedi in proposito [Marche. Centri diurni disabili. Il necessario cambiamento](#)), quindi attraverso

l'assunzione degli oneri sanitari dei servizi sociosanitari; **b)** finanziando, la precedente quota sociale regionale (che evidentemente non si riusciva a recuperare attraverso i fondi sociali nazionali) per altri interventi (vedi sotto). Va, inoltre, aggiunto che da diversi anni, fondi sanitari finanziano, per una cifra di circa 10 milioni euro, altri interventi dell'area disabilità, gestiti dal servizio politiche sociali (ad es: quote regionali Coser, servizio sollievo salute mentale, vita indipendente, assistenza indiretta particolare gravità, ecc).

Più avanti dettaglieremo sullo specifico dei singoli interventi.

Tabella 1 - Finanziamenti sociali regionali. Raffronto bilancio 2013-2014 -2015

Leggi regionali sociali	Fondo 2013	Fondo 2014	Finanziam. 2015	Tipologia Fondi 2015
LR 43/88, Funzioni assistenza sociale Comuni	7,7 mil.	11,3 mil.	0	
LR 7/94, Rifinanziamento art. 50 della LR 43/88 (minori fuori famiglia)	5,5 mil.	5 mil.	4,65	FNPS, 4,5 SSR, 0,15
LR 18/96, Interventi in favore persone con disabilità	12,5 mil.	6,4 mil.	5,8 fondi Cser (max 8m)	Fondo SSR Fondo SSR
LR 30/98, interventi a favore della famiglia	3 mil.	2,9 mil.	1,1	FNPS
LR 9/03, promozione e sostegno servizi per infanzia e minori	5,5 mil.	6 mil.	3,2	FNPS
LR 28/08, Interventi minori adulti con provvedimenti dell'autorità giudiziaria e degli ex detenuti	800.000	1.,4.mil.	0	
LR 13/09, politiche immigrazione	500.000	980.000	0	
LR 24/11 interventi Politiche Giovanili	515.000	309.167	0	
Fondo contrasto povertà	440.000	440.000	0	
Fondo riequilibrio			7,4	FNNA
Totale	36,4 mil	34,7 mil	30,2	

Area disabilità. Fino al **2013** la legge 18/96 è stata finanziata per intero dalla Regione con propri fondi (12,5 milioni). Di questa cifra, poco meno della metà veniva destinata ai comuni per il finanziamento dei Centri diurni la restante parte per gli altri interventi (nello specifico: assistenza educativa scolastica, extrascolastica, domiciliare, borse lavoro, e trasporto).

Nel bilancio **2014** il fondo regionale è sceso a 6,4 milioni, compensato, così era stato affermato, da una quota del fondo nazionale politiche sociali (fnps) che avrebbe portato il saldo alla stessa quota del 2013. In realtà già nel 2014 (trasferimento ai Comuni nel 2015), la sanità è intervenuta per il pagamento di una quota nei centri diurni. Su un contributo regionale previsto (legge 18/96) pari a 5,8 milioni, l'ASUR ha assunto oneri pari a 4,7 milioni [Marche. Riparto fondi 2014 gestione Centri diurni disabili \(CSER\)](#). E' dunque verosimile che la quota del fondo nazionale 2014 si sia liberato per finanziare altri interventi sociali. Successivamente per gli altri interventi previsti dalla legge 18 (educativa, scolastica, ecc...), sono stati trasferiti ai Comuni ulteriori 4,2 milioni.

Nel **2015** (vedi tabella) confermato l'azzeramento del fondo (sociale) della legge 18, la quota di 5,8 milioni per finanziare i servizi comunali di: assistenza educativa scolastica, extrascolastica, domiciliare, borse lavoro, è stata assunta dal servizio sanitario regionale. Una cifra, sostanzialmente, pari a quella che negli anni precedenti la Regione destinava ai Comuni. Per quanto riguarda i CSER, la nuova modalità di finanziamento (quote sanitarie da parte dell'ASUR derivanti dalle dgr 1011 e 1195/2013 e 1331/2014) determina una quota di trasferimento per I CD, fino ad un massimo di 8 milioni di euro, [Marche. Convenzionamento 2015 Centri diurni disabili](#). Nel 2015, quindi, riguardo area disabilità i Comuni - considerato il recupero dei 5,8 milioni cui si aggiungono quelli relativi ai CSER - riceveranno finanziamenti pari o leggermente superiori rispetto a quelli dell'anno precedente.

Per quanto riguarda invece l'intervento di **assistenza indiretta al disabile in condizione di particolare gravità** la situazione è la seguente. Fino al 2012 l'intervento è stato finanziato con soli fondi regionali (2,5 milioni). Dal 2013 al fondo regionale si è sommata la quota vincolata del fondo nazionale non autosufficienza (2,4 milioni nel 2013, 3,9 milioni -comprensivi interventi per malati di SLA - nel 2014). Nel 2015 la quota impiegata, dgr 963/2015, è sostanzialmente la quota vincolata (4,5 milioni) del FNNA 2015 + altri 400.000 euro. E' ipotizzabile che i 2,5 milioni regionali siano stati utilizzati per il finanziamento degli interventi 2015 di cui alla legge 18 (vedi sopra): Per quanto riguarda l'intervento per i malati di **Sclerosi laterale amiotrofica**, non cambia la somma destinata, 1,27 milioni; aumenta la quota parte nazionale e diminuisce quella regionale. Sugli interventi riguardanti il sostegno alla domiciliarità, vedi anche, [Il sostegno alla domiciliarità nella normativa della regione Marche](#). Per un approfondimento sull'utilizzo del fondo nazionale non autosufficienze da parte della Regione Marche, fino al 2013, [Quaderni Marche. L'utilizzo del Fondo non autosufficienze nelle Marche](#).

Anziani e Fondo nazionale non autosufficienze. Come già specificato il FNNA ha specifica destinazione (vincolo). Per quanto riguarda la quota vincolata disabilità già è stato detto. Diversa la situazione riguardante gli **anziani non autosufficienti** cui la Regione ha destinato l'intero ammontare del fondo fino al 2012. A seguito dell'obbligo ministeriale di utilizzo di una quota vincolata per la disabilità gravissima (vedi punto precedente), la quota destinata agli anziani non autosufficienti è stata del 70% (2013) e del 60% (2014/2015), vedi criteri 2014, [Marche. Criteri utilizzo fondo non autosufficienze 2014](#). La Regione ha previsto che il fondo fosse utilizzato per interventi di assistenza domiciliare e per assegni di cura e – nel 2015 – fino al 15% per funzionamento dei punti unici di accesso (così anche nella dgr 850/2015, http://www.norme.marche.it/Delibere/2015/DGR0850_15.pdf). Il FNNA 2015 ha destinato alla regione Marche, [Decreto Fondo non autosufficienze 2015. Criteri e riparto](#), 11,34 milioni di euro. Il criterio di utilizzo dei fondi viene indicato nel decreto (art. 2 e 3). La dgr 963/2015 specifica che nel 2015 per gli interventi riguardanti gli anziani (SAD e assegni di cura) verranno destinati 8,6 milioni (fondi nazionali), 500.000 euro in meno dell'anno precedente (tabella 2):

Tabella 2

Fondo 2015 per interventi a favore di anziani non autosufficienti (utilizzo fondo nazionale)	Totale 8,6 milioni	FNNA 2014 (residuo) 5,7 milioni	Fondo famiglia (residuo) 506.254 euro	FNNA 2015 2,3 milioni
---	------------------------------	--	--	-------------------------------------

Dei 6,8 milioni (i restanti 4,5 hanno vincolo di destinazione per disabilità gravissima) del fondo nazionale 2015 ne vengono dunque utilizzati 2,3. Rimangono, dunque, disponibili 4,5 milioni che, come vedremo, andranno a confluire nel fondo di riequilibrio regionale. I fondi del FNNA possono finanziare quanto previsto dal fondo di riequilibrio regionale? Ritengo di no. Perché il fondo, vedi art. 1 e 2 decreto, è volto a sostenere interventi a favore delle persone non autosufficienti e non altro; gli interventi di cui all'articolo 4 del decreto ministeriale, ripresi ai punti 1,2,3 dell'allegato A) riguardante gli anziani, appaiono una copertura per trasferire agli Ambiti i finanziamenti, che nel 2015 non ci sono, per il sostegno (vedi tabella alla voce: funzioni assistenza sociale comuni) al funzionamento degli ambiti. In sostanza, si riduce il finanziamento rivolto a servizi ed interventi a favore degli anziani non autosufficienti.

Le altre aree. Per quanto riguarda gli altri ambiti la situazione è quella indicata nella tabella 1. Anche in questo caso il recupero avviene attraverso fondi nazionali (fnps). Tiene il trasferimento ai Comuni per i minori fuori famiglia. Significativa la riduzione riguardante infanzia e famiglia (legge 9 e legge 30). Non finanziati gli altri interventi.

Domande e riflessioni necessarie

Come già affermato dalla Campagna "Trasparenza e diritti", [Marche. Arrivano fondi ai Comuni ma scompare il fondo sociale regionale](#), la buona notizia è data dal trasferimento ai Comuni di fondi che permettono di non tagliare i servizi. E' certamente molto. Ma le buone notizie si fermano qui a motivo di quanto sopra esposto. All'1,2 milioni di euro non

si è riusciti a recuperare un centesimo dal bilancio per il fondo sociale (neanche i 7 indicati dal presidente Ceriscioli nell'incontro del 21 settembre con i sindaci, che avrebbero potuto finanziare il fondo di riequilibrio). Può la comunità marchigiana accettare una situazione di questo tipo? Può un bilancio regionale trovarsi in queste condizioni? E', infatti, a tutti evidente che il parziale, complessivo, recupero del 2015 è figlio del trasferimento nazionale biennale oltre che dall'utilizzo di fondi sanitari per interventi sociali. Ma senza recupero del fondo sociale regionale i problemi che ci hanno accompagnato per tutto il 2015 si ripresenteranno nei mesi a venire. E questo non è né accettabile, né sostenibile.

C'è necessità di capire. Ma anche, tutti, di non accettare passivamente quella che sembra l'ineluttabile fine del finanziamento sociale da parte della regione Marche. Non credo si possa accettare una situazione di questo genere. E' bene ricordarlo, non siamo di fronte ad una contingente riduzione del fondo ma ad uno strutturale azzeramento. Il sollievo per la messa in salvo dei trasferimenti ai Comuni per il 2015, e dunque per scongiurare il taglio per alcuni servizi, non può impedirci di vedere e denunciare un fatto straordinariamente grave.

Se la regione Marche, non è in grado di mettere a disposizione risorse proprie, *non potrà averne* di altre per interventi "meno essenziali". E se una Regione è messa in ginocchio dai tagli nazionali, ci aspettiamo di vederla lottare con forza contro una deriva di questo tipo.

Nella variazione di bilancio del 9 aprile 2015, di fronte a tanti cittadini che protestavano per il mancato ripristino del fondo sociale, a fronte del recupero di poche briciole (1,2 milioni), ben 340.000 euro sono stati *devoluti* per "mostre, rievocazioni storiche, portoni, manifestazioni podistiche, tombe, campanili", <http://www.grusol.it/apriSociale.asp?id=852>. 440.000 euro era il fondo 2015, azzerato, per interventi contro la povertà.

Per approfondire

Nella rubrica "Documentazione politiche sociali", <http://www.grusol.it/informazioni.asp>, si possono consultare le norme citate; nella rubrica "Osservatorio Marche", <http://www.grusol.it/vocesociale.asp>, si possono consultare gli approfondimenti con una ricerca per argomenti. Sullo specifico, vedi

- [**Marche. Arrivano fondi ai Comuni ma scompare il fondo sociale regionale**](#)
- [**Marche. Fondo sociale regionale 2015. il tempo stringe**](#)
- [**Marche. Bilancio 2015 Fondo sociale. Non si giochi con i numeri**](#)
- [**Marche. Fondo sociale 2015 . Mantenere le promesse se si vuole davvero garantire i servizi**](#)
- [**Marche. Il ripristino del Fondo sociale in Consiglio regionale**](#)
- [**Bilancio sociale Marche 2015. Dove sono i 12 milioni di euro?**](#)

Vedi anche, [**"Quaderni Marche". Dossier sulle politiche regionali**](#)

Vedi anche il blog della **Campagna "Trasparenza e diritti"**, <http://leamarche.blogspot.it>