Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza

DisOrdiniamo!

Secondo monitoraggio delle risorse nazionali dedicate all'infanzia e all'adolescenza nel bilancio dello Stato 2012-2018

Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza

DisOrdiniamo!

Secondo monitoraggio delle risorse nazionali dedicate all'infanzia e all'adolescenza nel bilancio dello Stato 2012-2018

Il presente volume è stato curato dall'Ufficio dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, sulla base dell'attività di ricerca ed elaborazione del dottor Armando Bello.

Ringraziamenti

Si ringraziano le amministrazioni e i loro uffici per le informazioni, i dati e il supporto fornito. In particolare: Ministero dell'economia e delle finanze, Ragioneria generale dello Stato – Ispettorato generale del bilancio e Ispettorato generale per la spesa sociale, Dipartimento del tesoro; Ministero della giustizia, Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Dipartimento per l'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi; Ministero dell'interno, Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Dipartimento della pubblica sicurezza; Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, Direzione generale per le risorse umane e finanziarie; Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale, Direzione generale del terzo settore e della responsabilità sociale delle imprese, Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione; Ministero della salute, Direzione generale del personale, dell'organizzazione e del bilancio, Direzione generale programmazione sanitaria, Direzione generale della prevenzione sanitaria.

Roma, Settembre 2019

Realizzato da PRINGO www.pringo.it

SOMMARIO

PREFAZIONE . . . 5
INTRODUZIONE . . . 7
Obiettivi e contenuto del report . . . 7
Nota metodologica . . . 8

PRIMA PARTE
COMPOSIZIONE ED EVOLUZIONE DELLA SPESA TOTALE . . . 11
1. LA SPESA STIMATA PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA NEL PERIODO 2012-2018 . . . 12
1.1. La spesa complessiva per l'infanzia e l'adolescenza . . . 12
1.2. La spesa al netto dei costi per il personale . . . 14
2. LA SPESA PER MISSIONI E AREE DI INTERVENTO . . . 18
2.1. L'elevata frammentazione e dispersione della spesa . . . 18
2.2 La riclassificazione della spesa per aree di intervento . . . 19
3. LA SPESA PER FUNZIONI . . . 21
4. LA SPESA PER TIPOLOGIA E CATEGORIA ECONOMICA . . . 23
5. LA GESTIONE DEL BILANCIO E LA CAPACITÀ DI SPESA DELLE AMMINISTRAZIONI . . . 26
6. ALCUNE CONSIDERAZIONI FINALI . . . 31

SECONDA PARTE
ANALISI DELLA SPESA PER MINISTERO . . . 33
1. MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA . . . 34
2. MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI . . . 39
A) Trasferimenti all'INPS per misure di sostegno alla maternità e paternità . . . 40
B) Lotta alla povertà e all'esclusione sociale . . . 41
C) Fondi per le politiche di infanzia . . . 42
3. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE . . . 44
A) Prestazioni di sostegno al reddito (lotta alla povertà) . . . 45
B) Sostegno all'istruzione . . . 46
4. PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI . . . 48
A) Politiche per la famiglia . . . 49
B) Pari opportunità . . . 52
C) Politiche giovanili . . . 53
5. MINISTERO DELLA GIUSTIZIA . . . 54
A) Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità . . . 56
B) Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi . . . 57
C) Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria . . . 58
6. MINISTERO DELL'INTERNO . . . 60
A) Accoglienza in favore dei minori stranieri non accompagnati . . . 60
B) Sostegno all'istruzione scolastica . . . 62
C) Protezione sociale per l'infanzia . . . 63
7. MINISTERO DELLA SALUTE . . . 64

Il Fondo sanitario nazionale: una prima stima della quota assegnata alla popolazione infantile . . . 66

ALLEGATO 1
LA MAPPATURA DELLE RISORSE PER MINISTERO . . . 77

ALLEGATO 2 . . . 117

Gli impegni assunti sui diritti dell'infanzia non devono essere cercati solo nelle leggi, nelle dichiarazioni o nei programmi politici: vanno cercati, prima di tutto, nei bilanci

David Piachaud
London School of Economics

PREFAZIONE

Quanto spende l'Italia per l'infanzia e l'adolescenza? Rispondere a questa domanda non è facile. La mancanza di strumenti e metodi condivisi per la rendicontazione dei flussi finanziari pubblici relativi alle politiche d'infanzia rende difficile conoscere con certezza l'entità del bilancio che è destinata all'infanzia e all'adolescenza. La Convenzione di New York sui diritti del fanciullo, di cui si celebra quest'anno il trentesimo anniversario, esorta gli Stati membri ad adottare tutte le misure necessarie a garantire l'effettività dei diritti in essa contenuti, entro i limiti delle risorse di cui dispongono (art. 4). Conoscere quanti soldi ci sono in casa a disposizione dei figli per prendersene cura, farli studiare, vestirli, alimentarli - in una parola farli crescere - è fondamentale in ogni famiglia. Lo stesso deve essere possibile anche per la comunità nazionale.

Il Comitato ONU sui diritti dell'infanzia[1] già nel 2016 aveva invitato gli Stati a monitorare costantemente - con cadenza annuale - le risorse di bilancio destinate alle persone di minore età, evidenziando le differenze tra quanto stanziato e quanto effettivamente impiegato al fine di poter valutare i progressi nell'attuazione dei diritti dei bambini e dei ragazzi. A febbraio del 2019 il Comitato ha poi raccomandato all'Italia di rendere più agevole il monitoraggio della spesa per l'infanzia e l'adolescenza, adottando specifici strumenti all'interno del bilancio dello Stato che la rendano visibile e facilmente identificabile. Ha inoltre raccomandato di condurre valutazioni periodiche dell'impatto che le dotazioni di bilancio hanno sui minorenni, per garantire che siano efficaci, efficienti, sostenibili e coerenti con il principio di non discriminazione di cui all'articolo 2 della Convenzione di New York.

Investire nell'infanzia è un elemento fondamentale in termini di benessere e sviluppo dell'intera comunità, come sottolineato dalla Commissione Europea nella Raccomandazione "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale"[2] del 2013 nella quale gli Stati membri sono invitati a utilizzare tutti gli strumenti finanziari disponibili per massimizzare i finanziamenti di iniziative rivolte ai bambini.

In mancanza di un sistema di monitoraggio a livello centrale delle risorse destinate all'infanzia e all'adolescenza, l'Autorità garante – che ha il compito di promuovere la piena attuazione dei diritti previsti dalla Convenzione di New York ha ritenuto essenziale conoscere i dati, per valutare la capacità del sistema di rendere esigibili i diritti dei minorenni. Per tale ragione, ha presentato a fine 2015 una prima fotografia delle istituzioni centrali e delle risorse nazionali dedicate all'infanzia e all'adolescenza, con l'obiettivo di avanzare una proposta metodologica che potesse contribuire alla trasparenza e allo sviluppo di un sistema di monitoraggio delle risorse di bilancio destinate alle persone di minore età.

Tale lavoro ha rappresentato un punto di partenza e non di arrivo, una proposta viva e aperta, un invito alla collaborazione rivolto a tutti gli attori interessati e coinvolti.

Il gruppo di lavoro sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC) nel suo *9° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della convenzione su diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia – 2015/2016*, pur riconoscendo l'importanza dell'analisi svolta dall'Autorità garante in ottemperanza alle raccomandazioni del Comitato ONU, ha raccomandato "alla Presidenza del Consiglio e al Ministero dell'economia e delle finanze, a partire dall'analisi dell'Autorità garante, di sviluppare un meccanismo permanente di monitoraggio della spesa, dedicato all'infanzia e all'adolescenza, che consideri tutti i filoni di finanziamento ed evidenzi l'andamento degli impegni nel corso degli anni."

1 Comitato sui diritti dell'infanzia (2016), *General comment No. 19 (2016) on public budgeting for the realization of children's rights (art. 4)* (CRC/C/GC/19).

2 Commissione Europea - European network of independent experts on social inclusion (2013), *Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale.*

In assenza di un sistema di monitoraggio strutturato, l'Autorità garante ha ritenuto opportuno realizzare un secondo monitoraggio, con la collaborazione di tutte le amministrazioni dello Stato che hanno la gestione dei capitoli di bilancio relativi alla spesa per l'infanzia e all'adolescenza.

L'auspicio è quello di consentire a tutte le persone di minore età di crescere in uno spirito di pace, di dignità, di tolleranza, di libertà, di uguaglianza e di solidarietà, come pure si legge nel Preambolo della Convenzione di New York. Per questo è necessario che l'Italia ponga i ragazzi al centro della propria crescita, monitorando e vigilando adeguatamente l'impiego delle risorse stanziate in loro favore.

Filomena Albano

«Gli Stati parti si impegnano ad adottare tutti i provvedimenti legislativi, amministrativi e altri, necessari per attuare i diritti riconosciuti dalla presente Convenzione.

Trattandosi di diritti economici, sociali e culturali essi adottano tali provvedimenti entro i limiti delle risorse di cui dispongono e, se del caso, nell'ambito della cooperazione internazionale».

Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (Articolo 4)

INTRODUZIONE

Obiettivi e contenuto del report

Conoscere quante e quali risorse uno Stato investe nell'infanzia e nell'adolescenza è fondamentale per garantire l'effettivo compimento dei diritti delle persone di minore età. L'obiettivo generale del presente studio, seppur senza alcuna pretesa di esaustività, è quello di presentare un quadro il più possibile completo e aggiornato delle risorse pubbliche che le amministrazioni centrali destinano all'infanzia e all'adolescenza in Italia, aggiornando e rivedendo il metodo proposto nel primo dossier "*DisOrdiniamo*", pubblicato nel 2015.

Anche in questo studio, così come nel precedente, l'analisi riguarda esclusivamente la spesa "statale", ossia le risorse iscritte nel bilancio dello Stato. Ne rimangono escluse, invece, le risorse proprie delle amministrazioni locali e quelle dei cosiddetti fondi europei.

Il lavoro tuttavia rappresenta non solo un aggiornamento e una prosecuzione del precedente, ma anche un approfondimento dello stesso. Infatti, attraverso l'analisi dei documenti di bilancio e delle relative disposizioni normative, realizzata in collaborazione con le amministrazioni competenti, è stato possibile ampliare il perimetro del monitoraggio, identificando nuove voci di spesa (si è passati dai 200 capitoli del primo monitoraggio a circa 260) e migliorando i criteri utilizzati per la stima della stessa.

Figura 1: Variabili di bilancio della spesa per infanzia e adolescenza

Variabile	1° monitoraggio	2° monitoraggio
Capitoli di spesa	200	260
Amministrazioni	8	8
Centri di Responsabilità	19	27
Missioni	14	18
Programmi	33	42
Divisioni (1° livello COFOG)	8	8
Gruppi (2° livello COFOG)	20	20

Sono stati, inoltre, ricalcolati i dati della spesa relativi agli esercizi 2012-2015 oggetto del primo studio e questo ha permesso di fornire un quadro coerente dell'evoluzione della spesa nell'arco di un periodo di tempo relativamente ampio che va dal 2012 al 2018. Un'altra importante novità di questa seconda edizione è poi rappresentata dalla stima delle risorse del fondo sanitario nazionale destinate a finanziare i Livelli Essenziali di Assistenza per la popolazione minore di 18 anni[3].

L'obiettivo del presente lavoro è quello di offrire un quadro chiaro e complessivo delle risorse dello Stato destinate all'infanzia e all'adolescenza nel periodo di riferimento e di suggerire un metodo per il monitoraggio della spesa pubblica per l'infanzia e l'adolescenza.

3 L'unico dato fornito dal rapporto governativo al Comitato ONU citato in precedenza, effettuava una stima molto approssimativa della spesa per la tutela della salute dei minorenni moltiplicando l'ammontare della spesa pro-capite dell'intera popolazione per il numero di minori residenti.

Il documento è suddiviso in tre parti: nella prima sono analizzate la composizione e l'evoluzione della spesa totale e per aree di intervento o funzioni; nella seconda viene analizzata nel dettaglio la spesa per ciascuna delle amministrazioni centrali competenti; nella terza sono riportate le schede analitiche per ciascuna amministrazione, con la mappatura completa delle risorse identificate all'interno del bilancio dello Stato e una descrizione delle misure e delle prestazioni che esse finanziano (Allegato n.1).

Prima di proseguire è doveroso ribadire il nostro sincero ringraziamento a tutte le amministrazioni che hanno risposto all'invito dell'AGIA a partecipare a questo studio e, al loro interno, a tutte le persone che con grande disponibilità e professionalità hanno collaborato in diverso modo all'elaborazione di questo dossier.

Nota metodologica

Sebbene esistano diverse esperienze a livello internazionale nell'ambito del monitoraggio della spesa pubblica destinata all'infanzia e all'adolescenza, a oggi non esiste un metodo condiviso e riconosciuto che possa servire da riferimento in Italia[4]. Esistono, però, alcuni elementi metodologici che differenziano e definiscono i diversi approcci possibili, tra cui quello qui adottato, che necessita di alcune precisazioni.

La prima riguarda l'oggetto di analisi, ovvero cosa si intende per spesa pubblica per infanzia e adolescenza[5]. In letteratura si possono identificare almeno tre possibili risposte. In primo luogo, si possono considerare quelle risorse destinate direttamente e in maniera esclusiva a finanziare politiche pubbliche e misure che abbiano come destinatari diretti soggetti di età inferiore ai 18 anni (si pensi per esempio alle spese per l'istruzione scolastica o per finanziare servizi socio-educativi destinati all'infanzia). Altri studi, invece, allargano il perimetro di analisi anche a quelle misure che, sebbene non abbiano come beneficiari diretti bambini e adolescenti, sono indirettamente finalizzate a migliorare il loro benessere, attraverso il sostegno alla famiglia. Infine, una definizione ancora più ampia e più difficile da circoscrivere è quella che, più che all'intenzione e alla finalità della misura, guarda al suo effetto in termini di "impatto" e considera, quindi, tutte quelle risorse destinate a finanziare politiche e misure che, indipendentemente dalla platea dei beneficiari, arrecano un qualche beneficio all'infanzia (potenzialmente può essere il caso di qualsiasi voce di spesa).

Nel presente monitoraggio sono state prese in esame tutte quelle risorse che finanziano politiche direttamente rivolte alla popolazione di età inferiore ai 18 anni, nonché quelle misure che, pur non avendo bambini e adolescenti come destinatari diretti o esclusivi, sono finalizzate in tutto o in parte a migliorarne le condizioni di vita e il benessere. In tal senso, sono state considerate anche le risorse destinate alla famiglia, finalizzate al sostegno della genitorialità (per esempio per la conciliazione vita-lavoro) o comunque vincolate alla presenza di un minore di età all'interno del nucleo familiare (bonus nascita o misure di sostegno al reddito in presenza di figli minori).[6]

La seconda precisazione riguarda la definizione dell'ambito dello studio, principalmente in funzione del soggetto erogatore delle risorse. In questo caso, come già anticipato, sono state prese in esame esclusivamente le risorse finanziate a valere sul bilancio dello Stato, quindi le risorse iscritte negli stati di previsione delle amministrazioni centrali, con esclusione delle risorse proprie dei bilanci delle Regioni e degli Enti locali. Sono stati considerati, inoltre, i trasferimenti dello Stato alle amministrazioni locali e alcuni trasferimenti finalizzati effettuati a favore dell'INPS, i Fondi europei[7] e altre risorse gestite fuori bilancio[8].

Un'altra precisazione riguarda il metodo utilizzato per quantificare la spesa nei casi in cui questa finanzi in modo indistinto misure rivolte a diversi gruppi della popolazione, tra cui l'infanzia. In questo caso è stato necessario risalire alla quota parte destinata all'infanzia, o stimarla utilizzando diversi criteri di ponderazione.

4 Come detto, la proposta da noi presentata nel 2015, condivisa con i principali attori istituzionali e aggiornata in questa sede, è probabilmente a oggi l'unico riferimento in tal senso.

5 Per infanzia e adolescenza si intende il periodo della vita che va da 0 a 18 anni.

6 Lo studio non considera l'onere per lo Stato delle mancate entrate derivanti da specifiche agevolazioni fiscali che potrebbero essere rilevanti per l'infanzia, tra cui quelle concesse ai nuclei familiari con figli minorenni.

7 Tali risorse sono infatti oggetto di una gestione autonoma fuori dal bilancio dello Stato. A tal fine, la legge 183/1987 ha istituito, presso la Ragioneria generale dello Stato, il *Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie*, avente gestione autonoma fuori del bilancio dello Stato, con compiti di intermediazione sui flussi finanziari Italia-Ue.

8 Si pensi, per esempio, alle risorse del Piano azione e coesione (oggetto di un'analisi specifica nel primo report) o alle risorse per l'edilizia scolastica gestite fuori bilancio (esclusione dal patto di stabilità per Province e Comuni; investimenti immobiliari INAIL; Ufficio speciale per la ricostruzione dei comuni del cratere; *Fondo Kyoto*; somme trasferite al Commissario straordinario per la ricostruzione) o alle risorse a valere sul *Fondo sviluppo e coesione* con erogazione diretta da parte dell'Ispettorato generale per i rapporti con l'Unione Europea – Ragioneria Generale dello Stato – dalla contabilità del fondo di rotazione.

Le soluzioni adottate sono state diverse a seconda della situazione. In alcuni casi è stato possibile risalire alla quota effettiva della spesa destinata all'infanzia grazie alla collaborazione delle amministrazioni competenti che hanno ricostruito e fornito il dato (è il caso, per esempio, del Ministero della salute e del Ministero dell'interno, per tutti quei capitoli di spesa che non sono esclusivamente dedicati all'infanzia) o a partire dall'analisi dei riferimenti normativi (leggi istitutive, decreti di assegnazione e riparto, ecc.). In altri casi sono stati utilizzati specifici criteri di ponderazione, anch'essi condivisi con le amministrazioni e definiti in base ai dati di monitoraggio delle singole politiche (per esempio per stimare la quota parte del *Fondo nazionale delle politiche sociali* o delle prestazioni di sostegno al reddito per la lotta alla povertà – *Carta acquisti/SIA/REI*) o criteri demografici (come nel caso delle politiche giovanili). Maggiori dettagli riguardo questa e altre specifiche questioni metodologiche sono contenuti nelle schede tecniche presentate in allegato per ciascun ministero.

Per quanto riguarda la fonte informativa e il tipo di variabile finanziaria scelta per quantificare la spesa, per il periodo 2012-2017 si fa riferimento al totale di competenza impegnato a rendiconto[9], che comprende le risorse che le amministrazioni si sono effettivamente impegnate a erogare (a seguito di obbligazioni giuridicamente perfezionate) rispetto alle somme stanziate in bilancio. Tale valore è dato dalla somma di quanto effettivamente pagato nell'anno di competenza e di quanto, pur se impegnato, risulta ancora da pagare a fine anno. Per l'esercizio 2018, invece, non essendo disponibile il dato a rendiconto, è stato considerato lo stanziamento iniziale assestato[10]. Ne consegue che i dati del periodo 2012-2017 non sono strettamente comparabili con quelli del 2018, pertanto sono presentati in forma differenziata.
I dati presentati e utilizzati per il monitoraggio si riferiscono ai valori assoluti in termini nominali, così come riportati nel bilancio dello Stato di ciascun anno. Tuttavia nella prima parte del documento è analizzata l'evoluzione totale della spesa nel periodo considerato sia in termini nominali che in termini reali, scontando l'effetto (comunque limitato) dell'inflazione sull'aumento della spesa. Al tempo stesso, si fornisce il dato della spesa in relazione alla ricchezza prodotta nel paese (PIL) e in relazione al totale della spesa pubblica centrale (bilancio dello Stato) e il dato pro capite, che tiene conto quindi di eventuali variazioni demografiche[11] nella popolazione infantile.

Per quanto riguarda la categoria economica della spesa[12], la spesa "complessiva" è stata differenziata da quella definita "netta", ossia al netto del costo del personale[13]. In proposito occorre precisare che la spesa complessiva include anche la spesa per il personale dell'istruzione scolastica e della giustizia minorile, settori in cui tale componente risulta essere particolarmente rilevante per la produzione e l'erogazione del servizio nonché quantitativamente predominante (le sole retribuzioni del personale docente rappresentano circa l'85% del totale della spesa complessiva). È necessario tener conto del fatto che non avendo considerato la spesa del personale per gli altri dicasteri coinvolti è stata introdotta di fatto una potenziale distorsione dal punto di vista metodologico e di comparabilità dei dati. Per questo motivo una parte dell'analisi comparativa tra le diverse amministrazioni è stata realizzata scorporando dal computo totale la componente del costo del personale (per l'istruzione scolastica e la giustizia minorile).

9 Al riguardo si fa presente che i risultati della gestione del bilancio dello Stato nell'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre sono esposti nel Rendiconto generale dello Stato. Tale documento consente di verificare le modalità e la misura in cui ciascuna amministrazione ha dato attuazione alle previsioni del bilancio. Si tratta di un conto consuntivo (disciplinato dalla legge di contabilità e finanza pubblica del 31 dicembre 2009, n. 196) formato da due distinte parti: il conto del bilancio e il conto generale del patrimonio. In particolare, l'impegno costituisce la fase della spesa con cui viene registrata nelle scritture contabili la spesa conseguente a una obbligazione giuridicamente perfezionata e relativa a un pagamento da effettuare, con imputazione all'esercizio finanziario in cui l'obbligazione passiva viene a scadenza.
Pertanto il dato in esame viene ricavato dai bilanci a consuntivo di ciascun ministero riportati nel Rendiconto generale dello Stato e si riferisce alla prima fase della procedura di esecuzione delle spese. Per la Presidenza del Consiglio dei Ministri si è fatto riferimento invece ai conti finanziari e al bilancio di previsione pubblicati da detta amministrazione.

10 Bilancio assestato, approvato con la Legge 28 settembre 2018, n. 111 pubblicata in Gazzetta ufficiale del 29 settembre 2019 "Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2018", che tiene conto delle variazioni di bilancio occorrenti per l'applicazione dei provvedimenti legislativi pubblicati successivamente alla presentazione del bilancio di previsione.

11 In realtà, durante il periodo studiato si registra una leggera riduzione della popolazione infantile (0-17 anni) dell'1% nel 2018 rispetto al 2012. Fonte: ISTAT - Popolazione residente comunale per sesso anno di nascita e stato civile (dato estratto il 25 marzo 2019 da: http://dati.istat.it/).

12 In questo studio vengono considerate tutte le categorie di spesa fatta eccezione per gli *Interessi passivi e redditi da capitale* e le *poste correttive e compensative*. Inoltre, applicando il principio della competenza finanziaria, non vengono presi in considerazione i *residui passivi perenti* riscritti a bilancio che si riferiscono a risorse già assegnate e impegnate in esercizi precedenti e mai pagate (i residui passivi si considerano perenti dopo due anni dal primo impegno).

13 Dato dalla somma delle categorie *redditi da lavoro dipendente* e *imposte pagate sulla produzione*.

Infine è opportuna una precisazione in riferimento al *Fondo sanitario nazionale* (FSN), che non era stato oggetto di analisi nel primo report *DisOrdiniamo*. Le risorse per il finanziamento del Sistema sanitario nazionale transitano sul bilancio dello Stato solo in parte (per la quota non assicurata dalla capacità fiscale regionale) e vengono trasferite direttamente alle regioni dal Ministero dell'economia e delle finanze per lo più senza vincolo di destinazione. Per includere il FSN nel perimetro dello studio è stato istituito, su richiesta dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, un tavolo di lavoro interistituzionale presso il Ministero della salute[14], che ha permesso di definire e implementare un metodo condiviso per la stima delle risorse destinate a infanzia e adolescenza all'interno del FSN. Non essendo possibile isolare la parte del finanziamento pubblico che transita dal bilancio dello Stato alle Regioni, la quota del finanziamento complessivo destinata all'assistenza sanitaria della popolazione minore di 18 anni è stata stimata.

14 Coordinato dalla Direzione generale del personale, dell'organizzazione e del bilancio, cui hanno partecipato le diverse Direzioni generali competenti (e in particolare la Direzione generale della programmazione sanitaria) e dall'Autorità garante dell'infanzia e l'adolescenza. Nell'ambito del tavolo vi è stato anche un confronto con il Ministero dell'economia e delle finanze e in particolare con l'Ispettorato generale per la spesa sociale (IGESPES) della ragioneria generale dello Stato, con cui sono stati condivisi il metodo e i risultati della stima.

Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza

Prima parte
Composizione ed evoluzione della spesa totale

1. La spesa stimata per l'infanzia e l'adolescenza nel periodo 2012-2018

I dati presentati per gli anni dal 2012 al 2017 si riferiscono, salvo poche eccezioni, al totale delle risorse impegnate a rendiconto. Per l'anno 2018, invece, sono state considerate le risorse stanziate in bilancio (assestato). Pertanto i dati del 2018 sono soggetti a variazioni di cui è necessario tenere conto nella comparazione con gli anni precedenti. Per questo motivo, i grafici contenuti nel presente documento considerano separatamente i due periodi e che l'analisi della spesa fa riferimento all'esercizio 2017, ultimo anno per cui è disponibile il dato a rendiconto.

Inoltre, per confrontare correttamente i dati della spesa per l'infanzia e l'adolescenza delle singole amministrazioni è necessario tenere conto della distinzione, già menzionata, tra la spesa complessiva e la spesa "netta" (cioè al netto del costo del personale).

1.1. La spesa complessiva per l'infanzia e l'adolescenza

Nel 2017 la spesa complessiva per l'infanzia e l'adolescenza, comprensiva della spesa per il personale, ammontava a circa 51.651 milioni di euro, pari a 5.212 euro per ogni bambino o adolescente. Analizzando la serie storica si osserva una tendenza positiva nel periodo considerato (2012/2017), sia in termini nominali che in termini reali. Si registra infatti una crescita nominale del 16,7% (pari a circa 7.400 milioni di euro) delle risorse impegnate nel periodo 2012-2017 e di ulteriori 980 milioni di euro delle risorse stanziate nel 2018. In termini di spesa pro-capite, l'incremento è stato pari al 18%, a fronte di una riduzione della popolazione infantile dell'1%[15]. L'aumento della spesa è stato piuttosto contenuto fino al 2014 e ha subito il maggiore incremento (circa 6.800 milioni di euro) a partire dal 2015.

Tuttavia, considerando il dato della spesa reale, cioè al netto dell'effetto dell'inflazione, calcolando il valore attuale della spesa al 2018 per tutti gli anni considerati e applicando i coefficienti di rivalutazione monetaria pubblicati dall'ISTAT[16], la crescita reale nel periodo 2012-2017, pur mantenendosi elevata, si riduce leggermente, attestandosi al 14,1%.

Anche dall'analisi della spesa in termini relativi - in particolare in rapporto al PIL - si ha una conferma della tendenza alla crescita, sebbene in termini più ridotti: nel 2017 le risorse destinate all'infanzia ammontavano al 3% del PIL[17], lo 0,3% in più rispetto al 2012.

Per contro, il peso della spesa complessiva per l'infanzia e l'adolescenza sul totale del bilancio dello Stato[18] (vale a dire quanto lo Stato decide di investire per l'infanzia rispetto al totale delle risorse disponibili) non mostra un trend altrettanto positivo, attestandosi nel 2017 all'8,1% del totale, pari allo 0,4% in meno rispetto all'anno precedente.

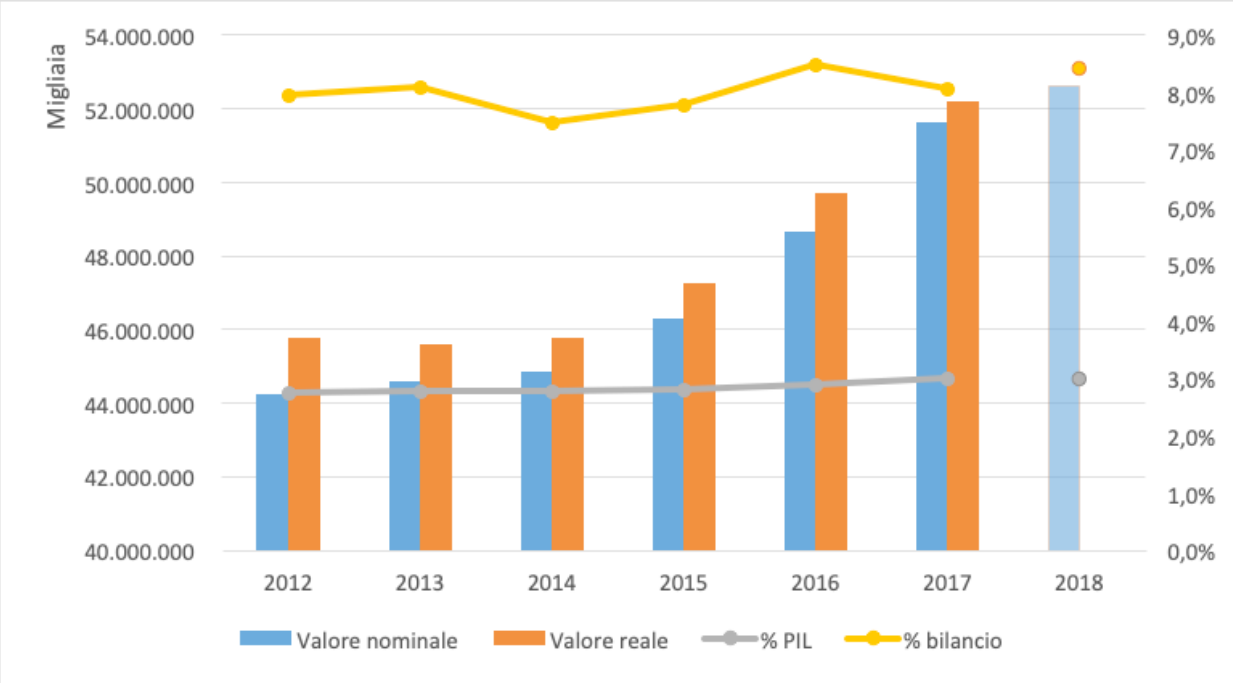
15 Fonte: ISTAT - Popolazione residente comunale (dato estratto il 25 marzo 2019 da: http://dati.istat.it/).

16 Coefficienti di rivalutazione monetaria basati sull'andamento dell'indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (FOI), pubblicati dall'ISTAT in: http://rivaluta.istat.it:8080/Rivaluta/#.

17 Si utilizza a tal fine il PIL a prezzi correnti per ciascun anno (Fonte: ISTAT, Principali aggregati del Prodotto interno lordo. Dati estratti il 25 marzo 2019 da http://dati.istat.it/Index.aspx).

18 Per quantificare la proporzione della spesa per l'infanzia e l'adolescenza rispetto al totale della spesa del bilancio dello Stato, quest'ultimo dato è stato "depurato" al fine di garantire la comparabilità tra i due elementi dell'equazione, scorporando gli *interessi passivi e redditi da capitale*, le *poste correttive e compensative* e la reiscrizione di *residui passivi perenti*. Inoltre, dal momento che nel calcolo della spesa per l'infanzia e l'adolescenza non si includono risorse relative ai fondi europei e al *Fondo sanitario nazionale* (tranne una piccolissima parte), si escludono dal totale anche i capitoli 7493 (*Fondo di rotazione*), 2862, 2700 e 2701 (FSN) iscritti nel bilancio del MEF.

Figura 2: Spesa complessiva per l'infanzia e l'adolescenza in termini nominali e reali. (2017, migliaia di euro, % del PIL e % del bilancio)



Analizzando il dettaglio per ciascun Ministero, si osserva che circa il 90% della spesa stimata per l'infanzia e l'adolescenza è relativo all'istruzione scolastica iscritta nel bilancio del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca ed è composto per lo più dalla spesa per il personale (43.533 milioni di euro nel 2017), che tra il 2012 e il 2017 ha registrato una crescita nominale pari a 2.786 milioni di euro.

Anche nel caso del Ministero della giustizia una porzione significativa della spesa è rappresentata dal costo del personale (magistratura, personale civile della giustizia minorile, polizia penitenziaria, personale amministrativo degli uffici giudiziari), che rappresentava il 73% dei 305 milioni di euro stimati nel 2017 per la giustizia minorile.

Figura 3: Spesa per infanzia e adolescenza, per amministrazione. (2012-2018, migliaia di euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca	**42.366.204**	**42.425.288**	**42.273.784**	**43.330.697**	**44.661.886**	**46.420.704**	**46.584.538**
Costo del personale	40.746.655	40.867.916	40.499.214	40.765.645	42.712.766	43.532.841	42.883.230
Altro	1.619.549	1.557.371	1.774.569	2.565.052	1.949.120	2.887.882	3.701.308
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali	**1.358.666**	**1.672.437**	**1.770.974**	**2.122.808**	**2.356.931**	**4.149.076**	**4.934.604**
Ministero dell'Interno	**107.866**	**115.752**	**142.271**	**227.069**	**532.778**	**451.420**	**507.189**
Ministero dell'Economia e delle Finanze	**14.949**	**29.961**	**329.829**	**251.254**	**759.994**	**246.250**	**208.985**
Ministero della Giustizia	**284.588**	**287.415**	**286.490**	**295.285**	**296.027**	**304.199**	**316.477**
Costo del personale	206.465	203.715	206.445	213.919	212.603	223.615	230.982
Altro	78.123	83.701	80.045	81.366	83.424	80.585	85.496
Presidenza del Consiglio dei Ministri	**98.857**	**45.934**	**37.486**	**43.158**	**13.938**	**57.238**	**61.719**
Ministero della Salute	**20.289**	**24.708**	**17.829**	**22.808**	**22.967**	**22.351**	**17.559**
Costo del personale	151	170	170	168	170	170	170
Altro	20.137	24.538	17.659	22.641	22.796	22.180	17.389
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti				**11.919**			
Totale complessivo	**44.251.419**	**44.601.495**	**44.858.664**	**46.304.997**	**48.644.520**	**51.651.258**	**52.631.072**
Totale spesa per il personale	40.953.271	41.071.801	40.705.829	40.979.732	42.925.540	43.756.626	43.11.382
Totale al netto della spesa per il personale	**3.298.148**	**3.529.694**	**4.152.834**	**5.325.266**	**5.718.981**	**7.894.632**	**9.516.690**

1.2. La spesa al netto dei costi per il personale

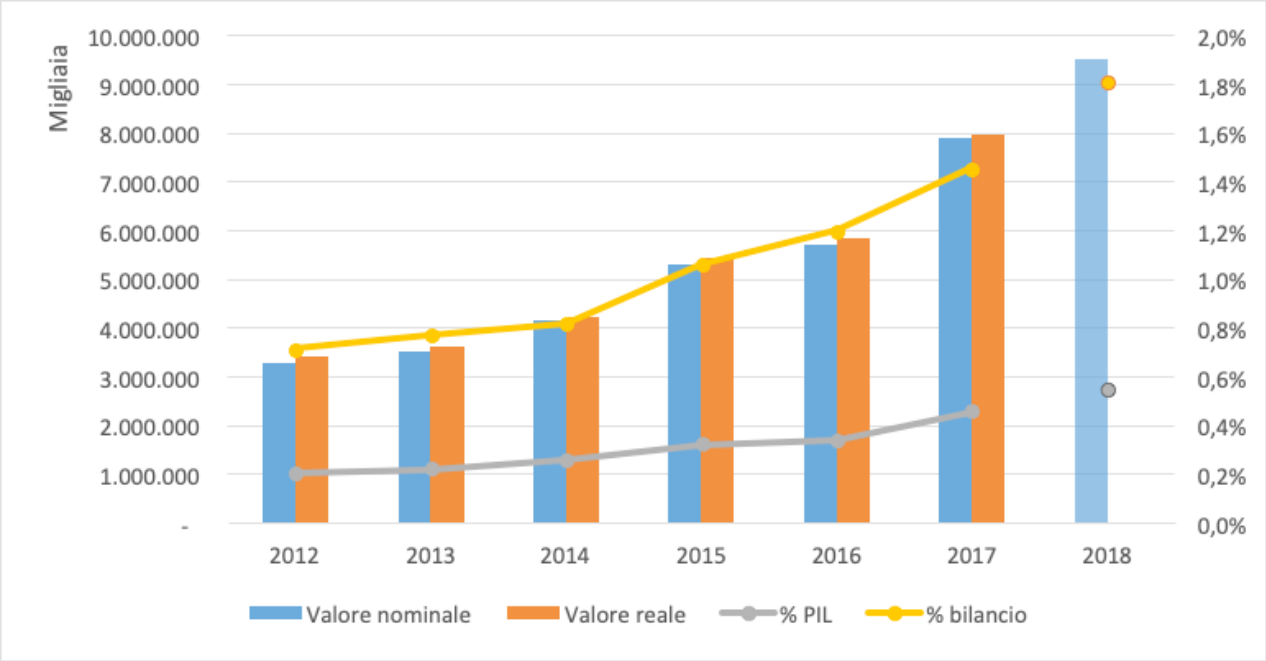
Nel 2017 la spesa al netto dei costi per il personale (che definiremo per semplicità "spesa netta") ammontava a circa 7.895 milioni di euro - ovvero 797 euro per bambino o adolescente – e rappresentava l'1,5% del totale del bilancio e circa lo 0,5% del PIL.

L'aumento della spesa in termini assoluti è ancora più evidente se si considera che nel periodo 2012-2017 il totale delle risorse è più che raddoppiato (nel 2012 era pari a 3.298 milioni di euro, ovvero 330 euro per bambino), crescendo ulteriormente in termini di risorse assegnate nel 2018.

Si registra quindi una crescita nominale di circa 4.600 milioni di euro (+139%) della spesa impegnata nel triennio 2012-2017 e di ulteriori 1.620 milioni di risorse assegnate nel 2018 rispetto a quelle impegnate nell'anno precedente. Ancora una volta, la crescita maggiore si registra a partire dal 2015.

In questo caso, rispetto a quanto osservato sulla spesa complessiva, si registra un significativo incremento della spesa netta anche in termini relativi. Il suo peso infatti è più che raddoppiato, sia in relazione al PIL (dallo 0,2% nel 2012 allo 0,5% nel 2017) sia rispetto al bilancio totale (dallo 0,7% nel 2012 all'1,5% nel 2017).

Figura 4: Spesa per l'infanzia e l'adolescenza al netto della spesa per il personale, in termini nominali e reali. (2017, migliaia di euro, % del PIL e % del bilancio)

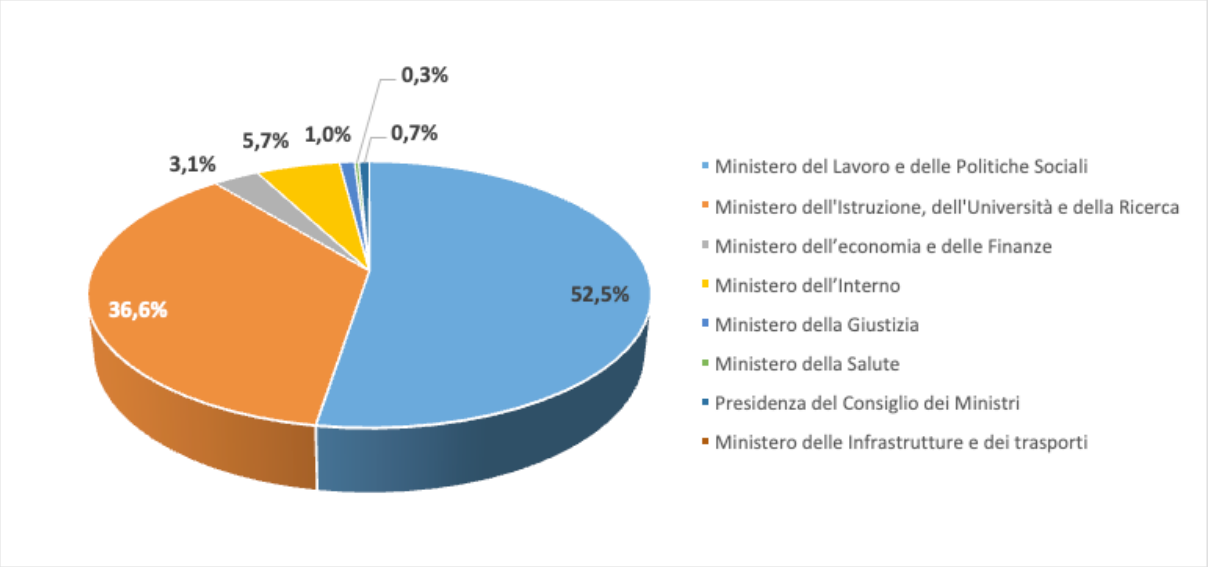


Analizzando la distribuzione della spesa tra le amministrazioni centrali (figura 5) emerge che la maggior parte delle risorse sono concentrate nei bilanci del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MLPS) e del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR). Nel 2017 a questi due dicasteri facevano capo rispettivamente il 52,5% e il 36,6% delle risorse.

Per il MIUR, dove sono considerate tutte le risorse dedicate all'istruzione scolastica (prescolastica, primaria e secondaria), la spesa netta è relativa prevalentemente al funzionamento delle istituzioni scolastiche (inclusi i trasferimenti a istituzioni non statali) e agli interventi di edilizia scolastica.

Per quanto concerne invece il MLPS, la maggior parte delle risorse è destinata alla copertura della tutela previdenziale della maternità e ad altre prestazioni a sostegno della genitorialità e delle nascite, nonché al *Fondo per la lotta e alla povertà e all'esclusione sociale* (che ha finanziato il SIA e successivamente il REI).

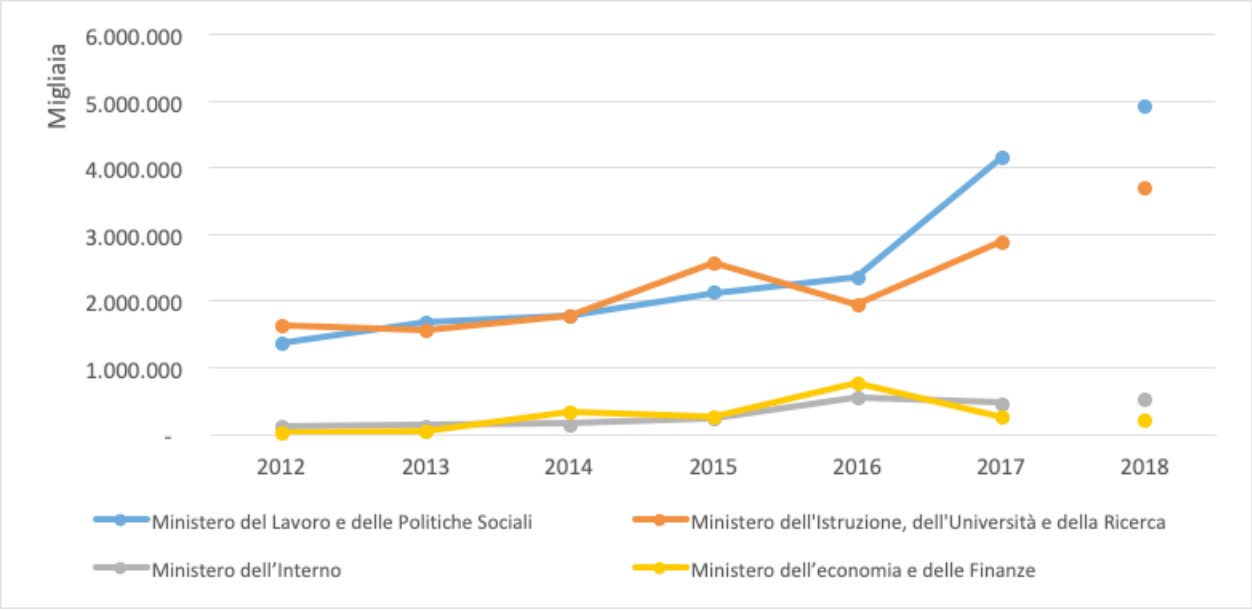
Figura 5: Distribuzione della spesa per l'infanzia e l'adolescenza al netto della spesa per il personale, per amministrazione – anno 2017 (dati in percentuale)



Seguono il Ministero dell'interno con il 5,7% del totale e il Ministero dell'economia e delle finanze con il 3,1%. All'interno dei bilanci delle altre amministrazioni le risorse identificate incidono solo per il 2% del totale[19].

Considerato l'andamento della spesa relativa ai quattro ministeri in cui si concentra la maggior parte delle risorse - che sono anche quelli che registrano i maggiori indici di variazione - l'osservazione della serie storica della distribuzione per ministero evidenzia come dal 2017 in avanti l'incremento della spesa netta sia dovuto essenzialmente alle variazioni registrate nei bilanci del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

Figura 6: Spesa per l'infanzia e l'adolescenza al netto della spesa per il personale, principali amministrazioni. (2012 - 2018, migliaia di euro)



19 Per quanto riguarda il Ministero della salute, si ricorda che il grafico riporta solo le risorse iscritte nel bilancio dello stesso e direttamente gestite dal Ministero, senza considerare in questa fase le risorse a valere sul *Fondo sanitario nazionale*. Per un approfondimento in tal senso si rinvia al capitolo dedicato al Ministero della salute.

Nel caso del MLPS l'evoluzione positiva si deve principalmente a due fattori. Da un lato all'incremento delle risorse per la tutela previdenziale e all'introduzione di alcune prestazioni per il sostegno alla maternità e alla paternità, tra cui il *premio alla nascita* nel 2017 (dotato di circa 393 milioni per ciascuno degli anni 2017 e 2018) e l'assegno di sostegno alla natalità nel 2015 (così detto bonus bebè, finanziato nel 2015 con 202 milioni e incrementato a 607 milioni nel 2016 e a 1.011 milioni nel 2017). Dall'altro all'istituzione del *Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale* nello stato di previsione del Ministero a partire dal 2017. Nel 2018 si stima che il 63% (circa 882 milioni) del totale del Fondo sia stato destinato a nuclei familiari con figli minorenni.

Nel caso del MIUR a trainare la crescita è stata soprattutto la spesa per l'edilizia scolastica (passata da 210.000 milioni di euro nel 2014 a 433.174 milioni di euro nel 2017 e 757.416 milioni di euro stanziati nel 2018), oltre che, a partire dal 2016, quella per la formazione e l'aggiornamento del personale docente, per effetto della cosiddetta *carta elettronica del docente* (per la quale sono stati stanziati 381 milioni di euro).

Inoltre, a partire dal 2017, sono state trasferite all'interno del bilancio del MIUR alcune voci di spesa precedentemente in capo ad altri ministeri: il *Fondo da assegnare alle Regioni per fronteggiare le spese relative all'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali*, proveniente dal bilancio del MEF (su cui sono stanziati e impegnati 75 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018) e le *somme per assicurare la gratuità parziale dei libri di testo*, trasferite dal bilancio del Ministero dell'interno (per un totale di 33 milioni di euro per il 2017 e di 103 milioni a partire dal 2018).

Nel 2017, inoltre, sono stati istituiti due fondi: il *Fondo unico per il diritto allo studio,* con l'obiettivo di contrastare il fenomeno della dispersione scolastica attraverso l'erogazione di borse di studio e altre misure di welfare (per un totale di 30 milioni di euro per il 2017, di 33,4 milioni di euro per il 2018 e di 39,7 milioni a decorrere dal 2019) e il *Fondo per il sistema integrato di educazione e istruzione*, per l'estensione su tutto il territorio nazionale del *sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni* (dotato di 209 milioni di euro per l'anno 2017[20] e di 224 milioni per l'anno 2018).

Si osserva, inoltre, un incremento delle risorse impegnate a valere sul bilancio del Ministero dell'interno a partire dal 2015, dovuto essenzialmente all'incremento delle somme destinate all'accoglienza dei minori nel sistema SPRAR e al trasferimento del *Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati* dal bilancio del MLPS a quello del Ministero dell'interno.

Infine, il MEF ha fatto registrare un incremento significativo nel 2016, dovuto al progressivo aumento delle risorse stanziate per il finanziamento della Carta acquisti e del Sostegno all'inclusione attiva (la quota stimata per i nuclei familiari con figli minori ammonta a circa 585 milioni di euro nel 2016) e all'istituzione del *Fondo per il contrasto alla povertà educativa* (con uno stanziamento di 100 milioni annui). Nel 2017 invece si registra una riduzione della spesa di circa 500 milioni di euro per l'uscita dal bilancio del MEF di tali fondi, trasferiti rispettivamente al MLPS e al MIUR.

Sebbene risulti evidente che dal 2012 a oggi vi sia stato un incremento complessivo della spesa per l'infanzia e l'adolescenza è necessario considerare alcune criticità che emergono dal monitoraggio delle risorse.

Se analizziamo i principali fondi destinati a finanziare le politiche sociali per l'infanzia e l'adolescenza, specialmente nell'ambito dei servizi territoriali, notiamo una progressiva riduzione delle risorse assegnate, così come del loro peso rispetto al totale delle misure finanziate.

I servizi territoriali per l'infanzia e l'adolescenza sono stati finanziati con il *Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (FNIA)* fino al 2007, anno in cui la quota del fondo destinata alle Regioni (il 70% del totale) è stata scorporata e trasferita al *Fondo nazionale per le politiche sociali*, rivolto alle sole 15 città riservatarie. A partire dal 2010 il FNIA, che ammontava a 44 milioni di euro, è stato inoltre oggetto di una progressiva riduzione del finanziamento: da una dotazione di circa 40 milioni di euro nel 2012 e nel 2013 è passato a 30,7 milioni di euro del 2014 e, a partire dal 2015, si è attestato su 28,7 milioni di euro annui.

20 Il riferimento è sempre alle risorse impegnate nel periodo 2012-2017 e assegnate nel 2018 e non a quanto effettivamente pagato a fine anno. In tal senso alcuni dei fondi iscritti nel bilancio del MIUR risultano impegnati ma non pagati o pagati solo in parte (*Fondo unico per l'edilizia scolastica*; *Fondo nazionale per il sistema integrato di educazione e di istruzione*; *Fondo per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali*; *Fondo unico per il welfare dello studente e per il diritto allo studio*).

Nel 2018 la Corte dei Conti ha presentato in Parlamento un'approfondita relazione su "La gestione del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (2014-2016)"[21] nella quale, oltre a denunciare il progressivo indebolimento del Fondo, ne ha analizzato le principali criticità, evidenziando tra l'altro come, nella maggior parte degli anni considerati, gli impegni di competenza non si siano trasformati in altrettanti pagamenti, a causa di inefficienze delle amministrazioni comunali nella fase di rendicontazione.

Dall'altro lato, il trasferimento in forma indistinta al *Fondo nazionale per le politiche sociali* del finanziamento per i servizi territoriali per l'infanzia ha generato diverse criticità, a partire dal fatto che senza un vincolo di destinazione è difficile riconoscere all'interno del Fondo la quota effettivamente destinata alle politiche per l'infanzia e l'adolescenza.

Inoltre, nel corso degli anni il FNPS ha cessato di essere l'unica fonte nazionale di finanziamento dei servizi sociali territoriali in virtù di una progressiva specializzazione settoriale che ha determinato la riduzione non solo dell'ambito di attuazione del Fondo ma anche delle risorse a esso assegnate[22]. Dopo la riduzione dei trasferimenti dal Ministero alle Regioni nel periodo tra il 2008 e il 2011e il loro sostanziale azzeramento nel 2012, è stata stabilita una dotazione finanziaria annua, strutturale, di 300 milioni di euro solo con la legge di stabilità del 2015 (la quota stimata per l'infanzia nel 2015 è pari a circa 109 milioni di euro[23]).

In definitiva, come sottolineato anche dall'attuale Piano sociale nazionale, specifici obiettivi sono stati definiti per le politiche per la disabilità e la non autosufficienza e per le politiche per la lotta alla povertà, che hanno trovato proprie fonti di finanziamento, ma non per l'area dei servizi territoriali per l'infanzia, che ha visto confluire il Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza nel FNPS.

Le risorse per i servizi socio-educativi territoriali per la prima infanzia nell'ambito *del Fondo per le politiche della famiglia*, pari a 40 milioni di euro nel 2012 (già in forte calo rispetto agli anni precedenti) sono state azzerate nel 2013. Le stesse risorse risultano, invece, pari a 5 milioni di euro nel 2014 e nel 2015, a 7,5 milioni di euro nel 2016, a 2,8 milioni di euro nel 2017 e 4,4 milioni di euro nel 2018[24].

In generale, la spesa per l'infanzia e l'adolescenza all'interno del bilancio dello Stato è caratterizzata da una elevata frammentazione delle risorse legata alla complessità del sistema di *governance* nel settore.

21 https://welforum.it/wp-content/uploads/2018/10/delibera_15_2018.pdf.

22 A fronte dell'istituzione di altri fondi che sono andati a coprire specifiche necessità e utenze nell'ambito dei servizi territoriali. Ci si riferisce in particolare al *Fondo per le non autosufficienze* (articolo 1, comma 1264, Legge n.296 del 2006), al fondo per il cosiddetto Dopo di noi (Legge n. 112 del 2016) e alla quota di finanziamento dei servizi territoriali nell'ambito del *Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale* (articolo 7 Decreto legislativo n. 147 del 2017).

23 Si tenga presente che ai fini del presente monitoraggio si considera solo la quota parte destinata a servizi per l'infanzia, stimata in un 38% sulla base dei dati di monitoraggio del fondo disponibili al momento della pubblicazione del report. Per maggiori informazioni si rimanda alla scheda in allegato al documento (Allegato 1).

24 Il dato, per il periodo 2012-2014, si riferisce a una stima effettuata e comunicata a questa Autorità direttamente dalla Presidenza del Consiglio (Dipartimento per le politiche per la famiglia). Per il periodo 2015-2018, invece, non essendo stato possibile ottenere un aggiornamento del dato da parte dell'amministrazione competente, si considera la totalità delle risorse impegnate nel conto finanziario della Presidenza del Consiglio (sui capitoli 858 e 899).

2. La spesa per missioni e aree di intervento

2.1. L'elevata frammentazione e dispersione della spesa

L'attuale classificazione del bilancio dello Stato prevede che le spese siano ripartite in missioni e programmi, dove le prime esprimono "le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa pubblica", indipendenti dall'azione politica contingente e con un riferimento di lungo periodo.

Tale classificazione è il risultato di un processo di riforma iniziato nel 1997 (con il Decreto legislativo n. 279 del 1997), proseguito con la legge finanziaria 2007 e concluso con la legge n. 196 del 2009 (articolo 25) di contabilità e finanza pubblica, che ha introdotto e formalizzato la nuova classificazione delle entrate e delle spese di bilancio, volta a potenziare il monitoraggio dei flussi di finanza pubblica e a consentire un maggior controllo della spesa pubblica. Con il processo di riforma è stata superata la tradizionale struttura del bilancio basata sull'organizzazione delle amministrazioni (chi gestisce le risorse) e introdotto il concetto di funzioni-obiettivo, per consentire una chiara identificazione delle "azioni" svolte attraverso l'utilizzo delle risorse pubbliche (cosa viene realizzato con le risorse disponibili).

Tuttavia l'attuale classificazione per missioni e programmi non risulta funzionale al monitoraggio della spesa per l'infanzia e l'adolescenza, essendo distribuita tra 19 missioni e 43 programmi (Allegato 2.A).

Un esempio di questa frammentata e complessa classificazione è rappresentato dalla spesa per misure e interventi nell'ambito dell'istruzione: una parte della spesa per l'edilizia scolastica (quella iscritta al bilancio del MIUR) è classificata sotto la missione "Istruzione scolastica", mentre il resto è ripartito nei bilanci di altre amministrazioni su quattro missioni differenti[25].

Anche in tema di distribuzione delle risorse tra i diversi attori istituzionali, si rileva un'elevata frammentazione e dispersione delle risorse, non solo a livello funzionale, ma anche rispetto agli attori istituzionali responsabili della loro gestione.

Risorse e politiche destinate a funzioni e obiettivi comuni sono distribuite nei bilanci di diversi ministeri e la gestione delle risorse in alcune occasioni viene affidata ad attori ai quali non sono assegnate specifiche competenze in materia. Sebbene questa situazione sia in parte migliorata negli ultimi anni, persistono ancora elementi di criticità.

Nel caso dell'istruzione scolastica, per esempio, sebbene si sia assistito al progressivo trasferimento al MIUR di alcuni fondi precedentemente iscritti al bilancio del MEF (il *Fondo per l'assistenza agli alunni disabili* o le somme da trasferire alle regioni per *borse di studio*) o del Ministero dell'interno (*gratuità dei libri di testo*) e di buona parte delle risorse per l'edilizia scolastica, ulteriori risorse rimangono iscritte nei bilanci di altre amministrazioni. La gestione dei servizi per la prima infanzia è affidata in parte al MLPS (attraverso il *Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza* e il *Fondo nazionale per le politiche sociali*), in parte alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento delle politiche per la famiglia (principalmente attraverso il *Fondo per le politiche della famiglia*) e in parte al Ministero dell'interno (in qualità di autorità di gestione del *PAC Servizi per la prima infanzia*[26]).

Nel bilancio del Ministero dell'interno è iscritto il *Fondo per il contrasto della pedo-pornografica*, mentre le attività di contrasto alla pedofilia e il relativo Osservatorio sono ubicati presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le pari opportunità.

Dagli esempi sopra riportati si evince chiaramente la mancanza di una cabina di regia in materia di politiche per l'infanzia.

25 *Casa e assetto urbanistico* (per le somme assegnate alla PCM nell'ambito del così detto programma Periferie), *Infrastrutture pubbliche e logistica* (Cantieri in Comune), *Soccorso civile* (messa in sicurezza e riduzione rischio sismico), *Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali* (contributo alla viabilità e all'edilizia scolastica per Province e Città metropolitane e alcuni interventi nell'ambito del programma scuole sicure), *Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e PCM* (funzionamento della Struttura di missione per il coordinamento e impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica).

26 Per una prima analisi della spesa per l'infanzia e l'adolescenza nell'ambito del Piano azione e coesione, si rimanda alla scheda in allegato al primo report *DisOrdiniamo*.

2.2 La riclassificazione della spesa per aree di intervento

Al fine di rendere più agevole ed efficace il monitoraggio, sono state riclassificate le voci di spesa in otto macro-aree definite *aree di intervento* (figura 7).

Figura 7: Spesa per l'infanzia e l'adolescenza, per macro-area di intervento. (anni 2012-2018, dato in migliaia di euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Istruzione scolastica	**42.499.865.974**	**42.564.418.492**	**42.392.159.007**	**43.582.138.845**	**45.182.559.995**	**46.794.694.162**	**46.975.179.494**
Costo del personale	40.746.806.174	40.868.086.685	40.499.384.402	40.765.812.493	42.712.936.332	43.533.011.550	42.883.400.323
Altro	1.753.059.800	1.696.331.807	1.892.774.605	2.816.326.352	2.469.623.663	3.261.682.612	4.091.779.171
Politiche sociali per l'Infanzia e la famiglia	**884.113.822**	**1.042.165.573**	**1.077.161.751**	**1.433.568.084**	**1.745.933.733**	**2.666.178.384**	**3.106.802.115**
Lotta alla povertà e all'esclusione	**4.438.555**	**14.000.633**	**309.633.466**	**196.868.727**	**585.494.263**	**1.026.310.279**	**1.372.954.810**
Politiche previdenziali (maternità e paternità)	**545.760.242**	**628.000.000**	**628.000.000**	**628.001.917**	**619.600.000**	**619.600.000**	**619.600.000**
Immigrazione e accoglienza	**8.650.906**	**37.446.761**	**128.471.868**	**128.606.012**	**185.745.611**	**217.185.856**	**220.303.410**
Giustizia Minorile	**284.587.635**	**287.415.211**	**286.490.109**	**295.285.282**	**296.026.939**	**304.199.386**	**316.477.299**
Costo del personale	206.465.130	203.714.703	206.444.695	213.919.212	212.603.192	223.614.816	230.981.564
Altro	78.122.505	83.700.508	80.045.414	81.366.070	83.423.747	80.584.570	85.495.735
Tutela della salute	**20.288.501**	**24.708.327**	**22.829.184**	**32.808.471**	**27.466.514**	**22.350.624**	**18.559.008**
Gioventù	**3.864.417**	**3.510.430**	**14.088.391**	**7.887.662**	**1.863.451**	**2.909.537**	**1.365.996**
Totale complessivo	**44.251.570.051**	**44.601.665.427**	**44.858.833.776**	**46.305.165.000**	**48.644.690.507**	**51.651.258.026**	**52.631.242.131**

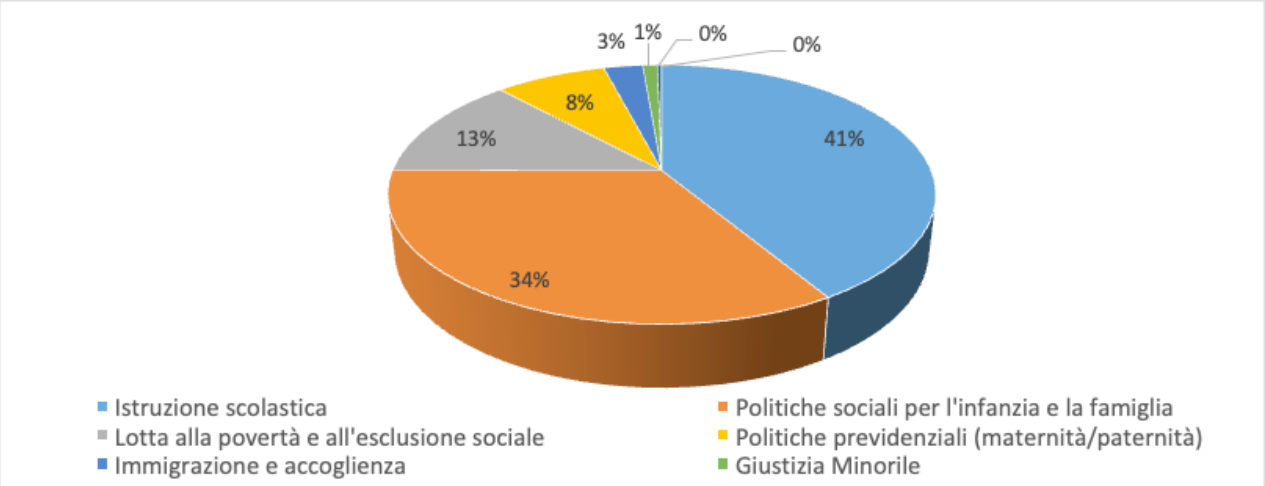
In base a questa riclassificazione e considerando la spesa al netto del costo del personale, la maggior parte di essa (circa l'88%) si concentra in tre macro-aree: istruzione scolastica, politiche sociali per l'infanzia e la famiglia e lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

La spesa netta per l'istruzione scolastica è composta principalmente da risorse per il *funzionamento delle istituzioni scolastiche* (comprese quelle non statali), interventi di *edilizia scolastica* e spese per la *formazione e l'aggiornamento dei docenti*. Seguono il *Fondo per la lotta alla povertà educativa*, le risorse per l'erogazione delle *borse di studio e il welfare dello studente*, il sostegno e l'integrazione degli *alunni diversamente abili* e altre spese.

Le politiche sociali per l'infanzia e la famiglia comprendono le risorse trasferite dal MLPS all'INPS per la copertura di prestazioni di sostegno alla natalità (*bonus bebè*, *premio alla nascita* e *bonus asili nido*) e alla famiglia (*assegni di maternità*, *assegni per le famiglie numerose* e *voucher baby sitting*). Rientrano in questa categoria, seppur con un peso molto inferiore, il *Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza* e la quota parte del *Fondo nazionale per le politiche sociali* destinata a finanziare i servizi territoriali e altre misure nazionali, nonché le risorse per le politiche per la famiglia (*Fondo per le politiche per la famiglia*, *Fondo per il sostegno alle adozioni internazionali*, spese dell'Ufficio dell'*Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza*) e per le pari opportunità (*contrasto alla pedofilia e pornografia infantile*, *numero verde 114 emergenza infanzia*, *prevenzione del cyberbullismo*, nonché il *Fondo per il contrasto e la repressione di pratiche di mutilazioni genitali femminili*).

Infine, la lotta alla povertà e all'esclusione sociale riunisce le risorse impegnate per l'erogazione di prestazioni di sostegno al reddito (Carta acquisti, SIA e REI) a nuclei familiari con figli minori.

Figura 8: Distribuzione della spesa per l'infanzia e l'adolescenza al netto dei costi del personale, per macro-area di intervento - anno 2017 (dato in percentuale)

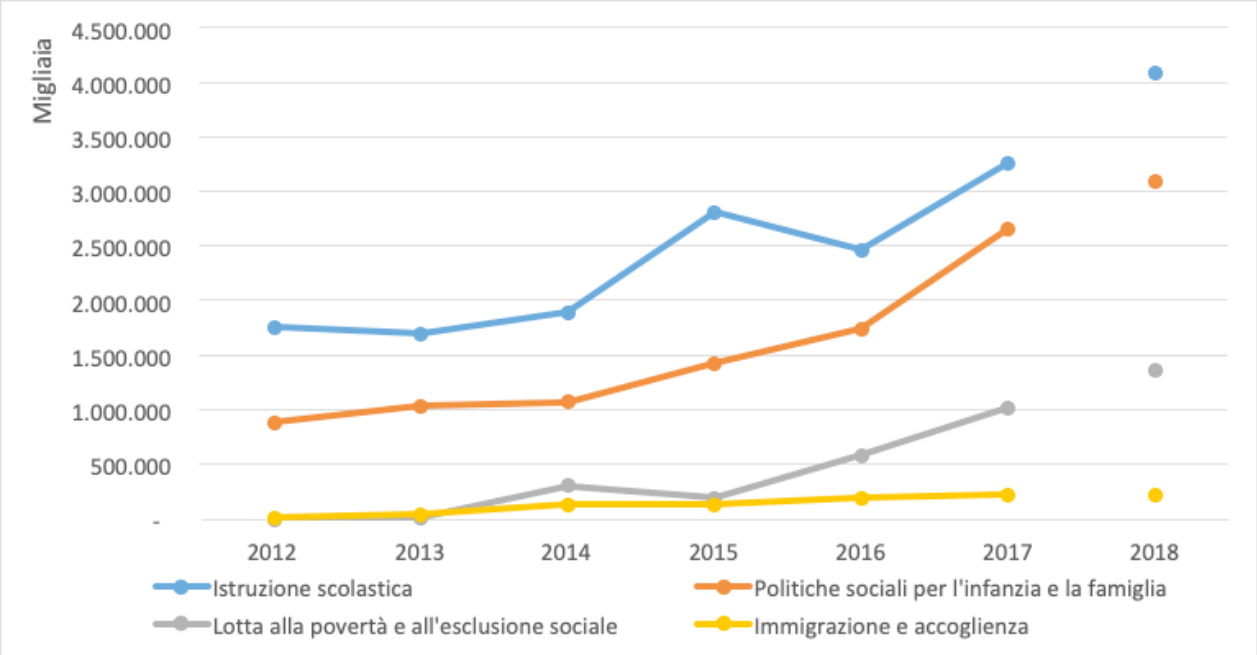


Le tre macro-aree che assorbono la maggiore quantità di risorse sono anche quelle che hanno fatto registrare i maggiori incrementi nel periodo analizzato: il 95% della crescita totale della spesa netta.

L'incremento delle risorse destinate alle politiche sociali per l'infanzia e la famiglia, invece, è dovuto principalmente all'aumento delle risorse trasferite all'INPS per la copertura delle prestazioni di sostegno alla natalità e alla famiglia cui si è fatto riferimento in precedenza.

Un considerevole incremento si registra anche per quanto riguarda le risorse destinate all'area dell'immigrazione e dell'accoglienza che, sebbene abbia un'incidenza molto più modesta sul totale, è passata da 8,6 milioni di euro nel 2012 a 217 milioni di euro nel 2017. Sono aumentate, nel dettaglio, le risorse destinate all'accoglienza dei minori nel sistema SPRAR e quelle del *Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*.

Figura 9: Spesa per l'infanzia e l'adolescenza al netto della spesa per il personale. Principali macro-aree di intervento. (Anni 2012 - 2018, dato in migliaia di euro)



3. La spesa per funzioni

La riforma della contabilità e finanza pubblica del 2009 non solo ha introdotto l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di adottare una classificazione della spesa per missioni e programmi, ma ha anche previsto che detta classificazione sia coordinata con quella economico funzionale europea COFOG (*Classification of the functions of government*), al fine di garantire coerenza con i regolamenti comunitari in materia di contabilità nazionale.

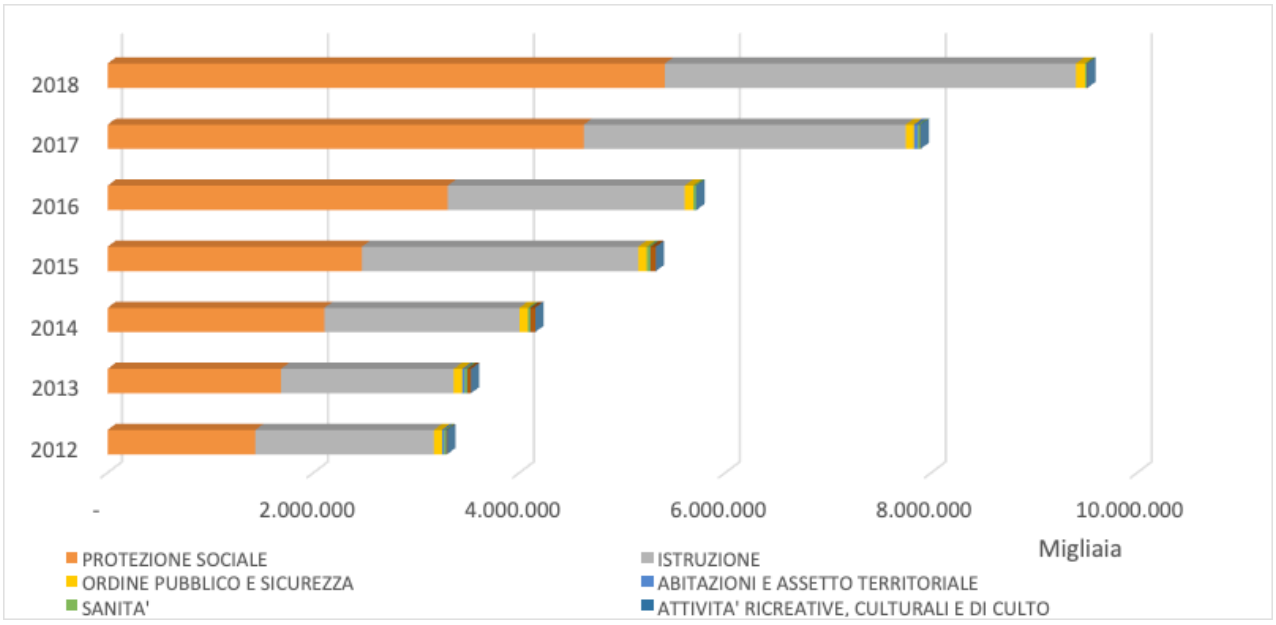
Tale classificazione funzionale prevede tre successivi livelli di analisi: le divisioni, che rappresentano i fini primari perseguiti dalle amministrazioni; i gruppi, che riguardano le specifiche aree di intervento delle politiche pubbliche; le classi, che identificano i singoli obiettivi in cui si articolano le aree di intervento.

Secondo questa classificazione funzionale la spesa netta per l'infanzia e l'adolescenza si distribuisce su otto delle 10 divisioni del COFOG e, all'interno di queste, in 20 gruppi (Allegato 2.B).

Se si passa ad analizzare il primo livello della classificazione funzionale del COFOG, si evidenzia che la spesa, anche in questo caso, si concentra prevalentemente in due divisioni: *protezione sociale* e *istruzione*.

La maggiore concentrazione della spesa nella divisione di protezione sociale e il forte incremento registrato dal 2016 in avanti sono giustificati dall'inclusione in tale divisione delle quattro principali aree di intervento precedentemente analizzate (a esclusione dell'istruzione scolastica): politiche sociali per l'infanzia e la famiglia; immigrazione e accoglienza; politiche previdenziali; misure per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale[27].

Figura 10: Spesa per l'infanzia e l'adolescenza al netto della spesa per il personale, per divisioni (COFOG). (Anni 2012 - 2018, dato in migliaia di euro)

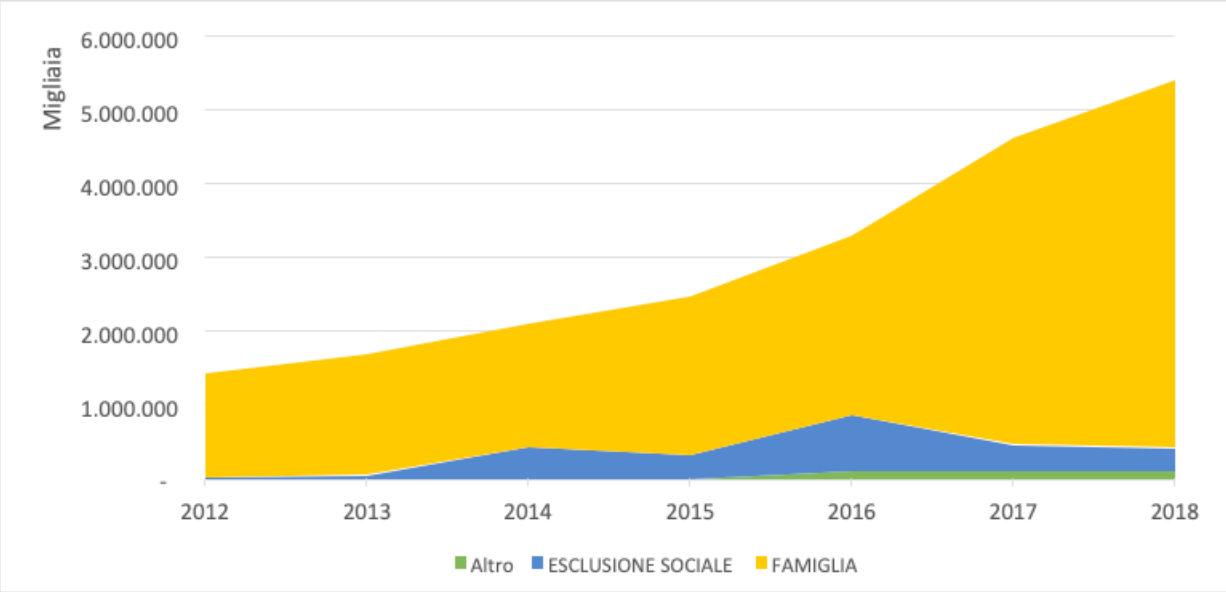


All'interno della categoria della protezione sociale buona parte della spesa è iscritta nel gruppo *famiglia* (90% nel 2017), mentre il resto si riferisce a spesa per politiche volte a contrastare l'*esclusione sociale*.

27 Secondo la classificazione COFOG anche il *Fondo per il contrasto della povertà educativa* è classificato in protezione sociale.

Nel gruppo funzionale dell'esclusione sociale sono ricomprese principalmente le politiche e i servizi di asilo e accoglienza di minori stranieri e le principali prestazioni di sostegno al reddito per la lotta alla povertà. Entrambe le misure registrano un forte incremento nel periodo considerato, tuttavia si rileva una riduzione della spesa per l'esclusione sociale negli ultimi due anni. Infatti dal 2017 la principale misura di lotta alla povertà, il REI (a valere sul *Fondo per la povertà e la lotta all'esclusione sociale*) non viene più classificata in questo gruppo funzionale bensì come spesa per la famiglia.

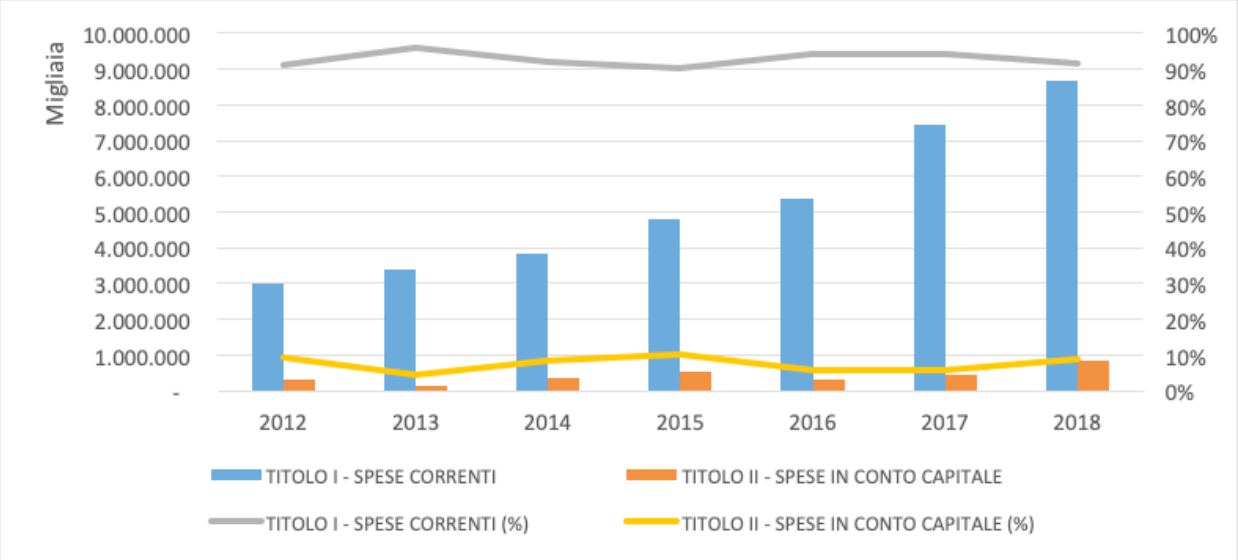
Figura 11: Spesa in protezione sociale per infanzia e adolescenza. (Anni 2012 - 2018, dato in migliaia di euro)



4. La spesa per tipologia e categoria economica

La maggior parte della spesa netta per l'infanzia e l'adolescenza analizzata è *spesa corrente* destinata a finanziare *interventi* e, in misura minore, il *funzionamento* dei programmi e delle strutture. Nel periodo di riferimento il peso della spesa corrente sul totale supera in media il 90%.

Figura 12: Spesa per l'infanzia e l'adolescenza al netto della spesa per il personale, per titolo di spesa. (Anni 2012 - 2018, dato in migliaia di euro e percentuale)

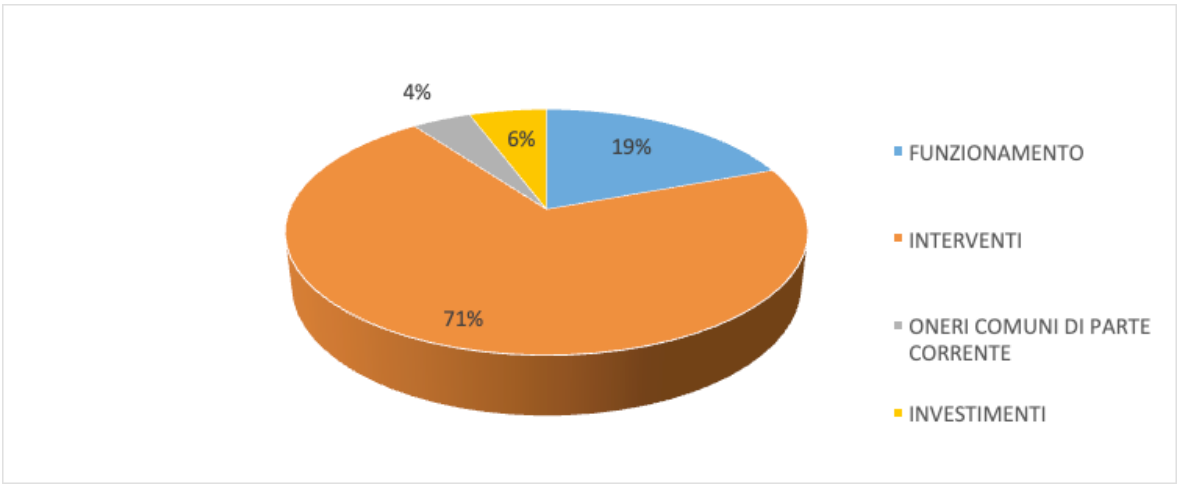


Con riferimento all'anno 2017 la spesa corrente, che ammontava a 7.437 milioni di euro (94% del totale), era destinata per tre quarti a finanziare interventi e per il resto a coprire le spese di funzionamento. Queste si riferiscono quasi interamente ai consumi intermedi nell'ambito della missione istruzione scolastica e in particolare al *Fondo per il funzionamento istituzioni scolastiche* e all'acquisto di beni e servizi.

Allo stesso tempo, le spese in conto capitale si riferiscono quasi esclusivamente a investimenti nell'ambito dell'edilizia scolastica (rappresentavano il 6% del totale della spesa nel 2017).

Ne consegue che, ad eccezione degli ambiti dell'istruzione scolastica e della giustizia minorile, dove le spese di funzionamento (personale) hanno un peso rilevante, la maggior parte delle risorse si riferisce alla spesa corrente per interventi.

Figura 13: Spesa per l'infanzia e l'adolescenza al netto della spesa per il personale, per macro-aggregato. (Anno 2017, dato percentuale)



In secondo luogo, analizzando la spesa netta per categoria economica si evidenzia che circa il 77% della spesa per l'infanzia, all'interno del bilancio dello Stato, è costituita da *trasferimenti*[28] *correnti e in conto capitale* dalle amministrazioni centrali verso altre amministrazioni, famiglie e imprese, per un totale di circa 6.000 milioni di euro nel 2017. In termini evolutivi, la categoria dei trasferimenti correnti è quella che ha fatto registrare la crescita maggiore nel periodo considerato.

Più dell'80% dei trasferimenti correnti (circa 5.000 milioni di euro) è rappresentato dai trasferimenti verso altre *amministrazioni pubbliche,* il restante 20% è costituito da trasferimenti a *famiglie e istituzioni sociali private* (per esempio *Carta acquisti/SIA/REI*, spese per assistenza ai minori stranieri, *Fondo per il contrasto della povertà educativa,* somme destinate a borse di studio) e da trasferimenti a *imprese* (essenzialmente si tratta dei contribuiti a istituti scolastici non statali e, in piccola parte, del cosiddetto *voucher baby sitting*).

Figura 14: Spesa per l'infanzia e l'adolescenza al netto della spesa per il personale, per categoria economica. (Anni 2012-2018 dato in migliaia di euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Istruzione scolastica	**1.983.146**	**2.292.603**	**2.706.236**	**3.039.771**	**4.058.166**	**5.623.804**	**6.891.641**
amministrazioni pubbliche	1.705.615	1.967.869	2.061.129	2.179.719	2.673.902	4.559.843	5.921.156
a famiglie e sitruzioni sociali private	11.776	28.680	351.117	367.698	883.320	487.414	452.846
a estero	362	624	666	670	684	640	677
a imprese	265.393	295.429	293.323	491.683	500.260	575.907	516.962
Consumi intermedi	**988.586**	**1.056.350**	**1.095.703**	**1.685.245**	**1.239.401**	**1.508.985**	**1.536.184**
Altre uscite correnti	**24.202**	**34.323**	**14.471**	**63.491**	**88.795**	**304.892**	**261.017**
Trasferimenti in conto capitale	**293.496**	**134.979**	**324.858**	**524.858**	**322.221**	**452.382**	**76.109**
altri trasferimenti in conto capitale	20.000	20.000		11.919			
contributi agli investimenti	103.000	103.000	313.000	510.721	277.697	426.801	
cont. a invest. ad amministrazioni pubbliche	170.496	11.979	11.858	2.186	44.523	25.581	76.109
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	**8.718**	**11.440**	**11.567**	**11.933**	**10.398**	**4.569**	**5.367**
Totale	**3.298.148**	**3.529.694**	**4.152.834**	**5.325.266**	**5.718.981**	**7.894.632**	**8.770.318**

Ne consegue che circa il 63% della spesa netta per l'infanzia e l'adolescenza delle amministrazioni centrali dello Stato è costituita da trasferimenti ad altre amministrazioni pubbliche, principalmente a enti di previdenza e assistenza sociale e amministrazioni locali.

I trasferimenti dal bilancio dello Stato agli enti di previdenza e assistenza sociale pari a 3.213 milioni di euro nel 2017 - sono trasferimenti a favore dell'INPS (principalmente a valere sul bilancio del MLPS) per la copertura della tutela previdenziale della maternità e del congedo parentale e di alcune politiche monetarie di sostegno alla famiglia e alla natalità (*bonus bebè, voucher baby sitting, premio alla nascita* e altri assegni familiari).

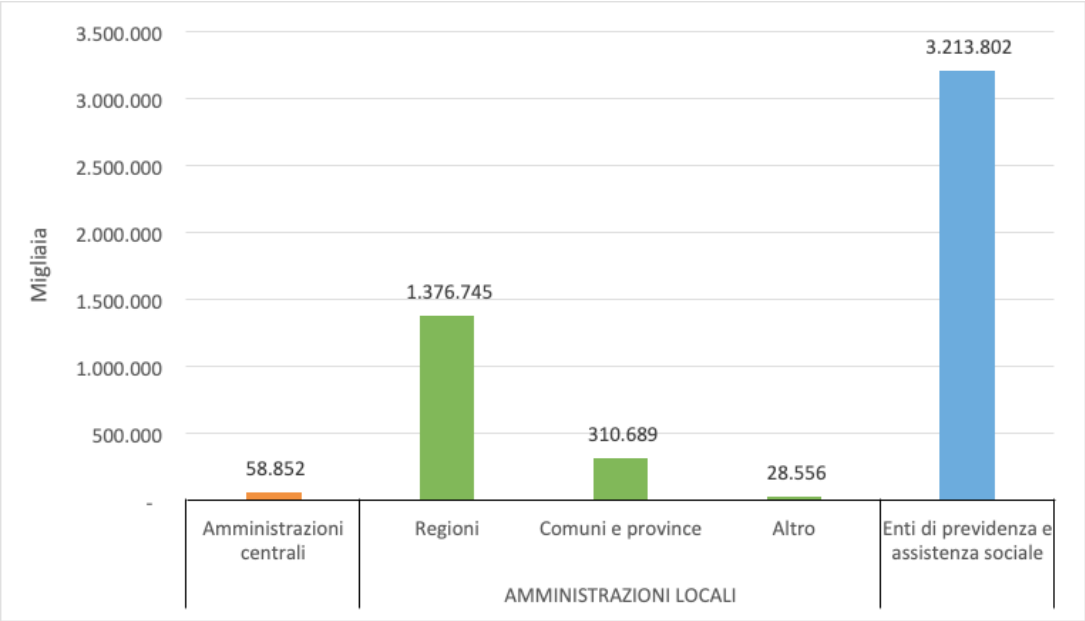
I trasferimenti alle amministrazioni locali, invece - pari a 1.716 milioni di euro nel 2017 - si dividono in trasferimenti alle Regioni e, in misura minore, alle Province e ai Comuni.

Alle Regioni sono trasferite principalmente le risorse del *Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale*, del *Fondo nazionale per le politiche sociali*, del *Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza*, del cosiddetto *Rilancio piano nidi*, nonché le somme stanziate per opere di edilizia scolastica, per l'assegnazione di borse di studio e per il sostegno alle scuole paritarie.

28 Definiti come le partite finanziarie che un ente trasferisce ad altro ente o soggetto economico per il raggiungimento di scopi istituzionali.

I trasferimenti diretti a *Province e Comuni*, invece, comprendono le risorse del *Fondo nazionale per i minori stranieri non accompagnati*, alcuni interventi di edilizia scolastica e i trasferimenti per assicurare la gratuità parziale dei libri di testo.

Figura 15: Spesa per l'infanzia e l'adolescenza al netto dei costi per il personale. Trasferimenti ad altre amministrazioni pubbliche - anno 2017 (Dato in migliaia di euro)



5. La gestione del bilancio e la capacità di spesa delle amministrazioni

L'oggetto del presente studio è la valutazione dell'insieme delle risorse impegnate a rendiconto nel periodo 2012-2017, vale a dire ciò che le amministrazioni si sono impegnate a pagare a fronte degli stanziamenti ricevuti sui propri bilanci. Tuttavia è necessario tenere conto, nell'attività di monitoraggio, di altri due elementi che si riferiscono alla procedura di esecuzione delle spese: l'evoluzione degli stanziamenti per effetto di variazioni intercorse durante l'esercizio e la cosiddetta capacità di spesa, ovvero il rapporto tra i pagamenti in conto competenza (somme effettivamente pagate o trasferite) e gli impegni.

Si evidenzia che per una piccola parte della spesa, meno del 2% del totale, il dato dello stanziamento non è disponibile. Si tratta di alcune delle voci che sono iscritte in un capitolo di bilancio più ampio che le ricomprende in maniera indistinta, per cui la quota parte destinata all'infanzia è stata stimata[29].

Se si prende a riferimento il 2017, la differenza tra lo stanziamento iniziale (legge di bilancio) e quello definitivo (in seguito alle variazioni intercorse durante l'anno) risulta inferiore all'1% e la quasi totalità delle risorse stanziate nel 2017 (circa il 98%) risulta essere stata impegnata nello stesso anno.

Figura 16: Spesa per l'infanzia e l'adolescenza al netto della spesa per il personale. Variabili finanziarie di competenza. (Anno 2017, dato in migliaia di euro e percentuale)

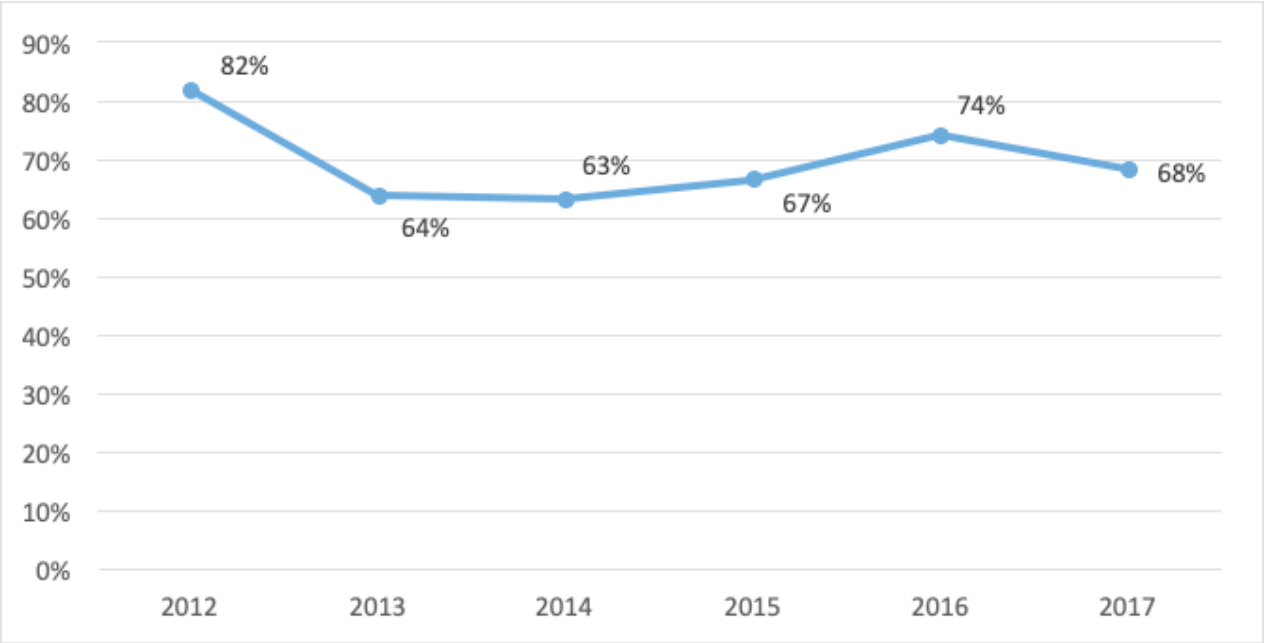
	Stanziamento Iniziale	Variazioni	Stanziamento definitivo	Impegnato a rendiconto	Pagato	Rimasto da pagare	Pagato/ Impegnato
Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca	2.987.946	44.518	2.943.428	2.887.882	1.415.335	1.472.547	49%
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali	4.245.681	98.946	4.146.735	4.146.734	3.195.187	951.547	77%
Ministero dell'Interno	463.014	920	463.934	451.420	424.428	26.992	94%
Ministero dell'economia e delle Finanze	250.062	1.812	248.250	248.250	242.701	5.549	98%
Presidenza del Consiglio dei Ministri	43.338	74.808	118.146	20.991	15.965	5.026	76%
Ministero della Salute	8.471	-	8.471	8.152	6.247	1.905	77%
Totale al netto della spesa per il personale	**7.998.512**	**69.547**	**7.928.964**	**7.763.430**	**5.299.864**	**2.436.566**	**68%**

Per quanto riguarda invece la capacità di pagamento delle amministrazioni, a dicembre del 2017 risultano pagati 5.299 milioni di euro, pari al 68% del totale delle risorse impegnate in quell'anno, su un totale di 7735 milioni di euro.

Solo nel 2012 i pagamenti hanno superato l'80% del totale, mentre per il resto degli anni si sono attestati in media intorno al 67%.

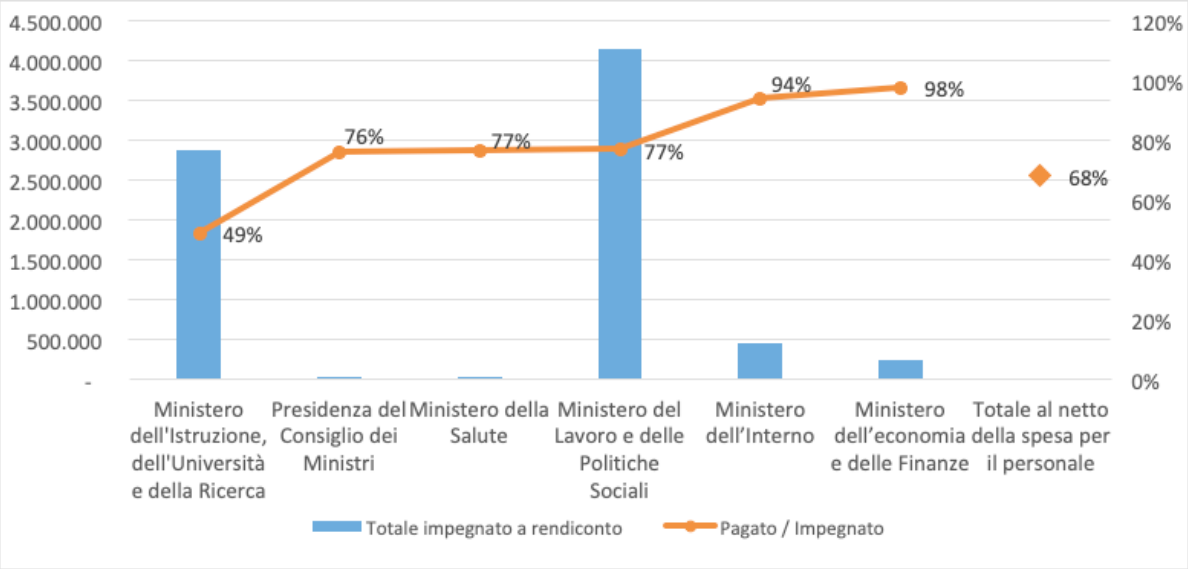
29 Si tratta, in particolare, delle risorse destinate dal Ministero della giustizia alla giustizia minorile, di alcuni trasferimenti del Ministero della salute agli istituti di ricerca pediatrica, del *Fondo per le politiche migratorie* (in questo caso lo stanziamento di competenza proviene dalla ripartizione del *Fondo politiche sociali* e gli importi erogati sono tutti in conto residui, in quanto lo stanziamento è accreditato sul capitolo di pertinenza gli ultimi giorni dell'anno) e delle somme destinate dalla Presidenza del Consiglio a interventi di edilizia scolastica nell'ambito del così detto *programma periferie*. Nel caso del *Fondo nazionale per le politiche sociali* e delle risorse stanziate per finanziare la carta acquisti, il SIA e il REI, si è invece proceduto a stimare lo stanziamento applicando gli stessi pesi utilizzati per calcolare il totale impiegato a rendiconto (come descritto nelle schede in allegato).

Figura 17: Rapporto tra risorse pagate ed impegnate in conto competenza. (Anni 2012-2017, dato in percentuale)



In riferimento alla capacità di pagamento delle amministrazioni, nel 2017, il Ministero dell'interno e quello dell'economia e delle finanze presentavano il più alto tasso di pagamenti rispetto al totale (rispettivamente, 98% e 94%), mentre il MIUR il tasso più basso (49%), con più della metà delle risorse rimaste non pagate a fine anno.
Nel bilancio del MIUR si concentra anche la maggior parte delle risorse non pagate in termini assoluti, circa 1.450 milioni di euro. Si tratta di risorse relative principalmente al *Fondo unico per l'edilizia scolastica*, al *Fondo nazionale per il sistema integrato di educazione e di istruzione* - per cui nessuna risorsa risulta pagata a dicembre 2017 (per un totale di 585 milioni di euro) - ad una parte delle spese per l'acquisto di beni e servizi per l'istruzione scolastica (365 milioni di euro) e alle spese per il funzionamento delle istituzioni scolastiche (268 milioni di euro). Inoltre tra i principali fondi su cui non risulta nessun pagamento nel 2017 vi sono il *Fondo da assegnare alle regioni per fronteggiare le spese relative all'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali*, il *Fondo unico per il welfare dello studente e per il diritto allo studio* e le spese per la realizzazione di iniziative a carattere nazionale in materia di *sicurezza nelle scuole*.

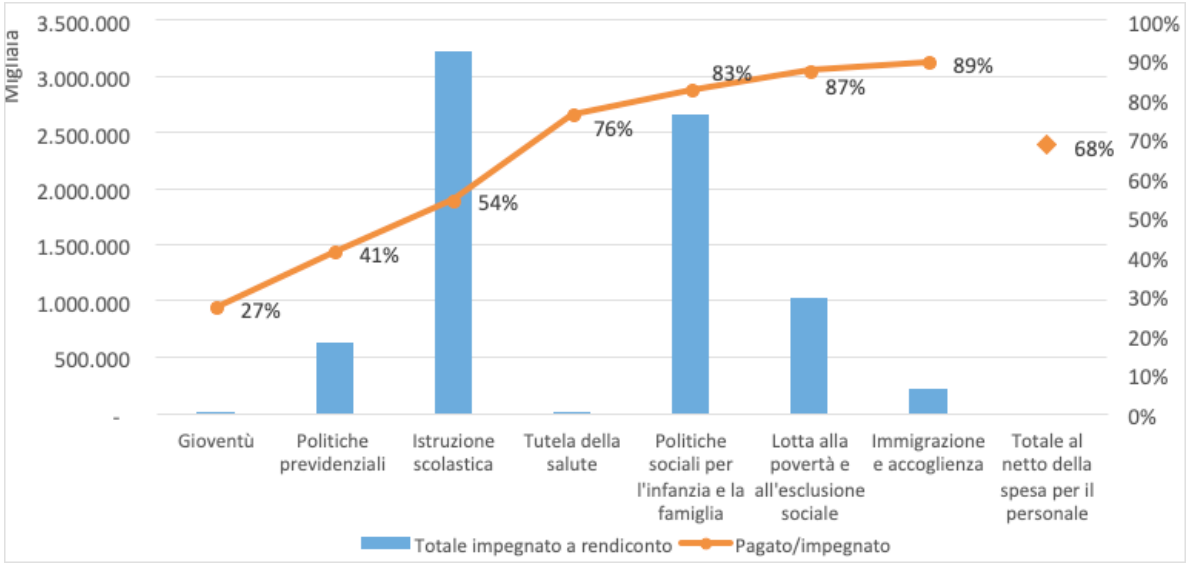
Figura 18: Spesa per l'infanzia e l'adolescenza al netto della spesa per il personale, per ministero. Totale impegnato a rendiconto e percentuale di pagamenti. (Anno 2017, dato in migliaia di euro e %)



Il resto delle amministrazioni considerate si attesta intorno al 77% di pagamenti sul totale impegnato. Nel caso del MLPS risultano, pertanto, non pagati alla fine del 2017 circa 952 milioni di euro, tra cui il 60% delle somme destinate alla tutela previdenziale per la maternità, il 22,5% delle somme per il cosiddetto *bonus bebè* e per l'erogazione degli assegni di maternità e il 15% delle risorse del *Fondo per la lotta e alla povertà e all'esclusione sociale*. Risulta non pagato anche il 21% delle risorse del *Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza*, pari a circa 6 milioni di euro dei 28 stanziati.

Dal punto di vista funzionale e della finalità della spesa (Figura 19), è confermato il dato dei minori tassi di pagamento nell'ambito dell'istruzione scolastica e delle politiche previdenziali, a fronte di tassi superiori all'80% nell'area delle *politiche sociali per l'infanzia e la famiglia* (fermo restando quanto osservato riguardo al MLPS), della *lotta alla povertà e all'esclusione sociale* (prestazioni di sostegno al reddito) e nell'area dell'*immigrazione e accoglienza,* che sfiora il 90% di pagamenti in corso d'esercizio.

Figura 19: Spesa per infanzia e adolescenza al netto della spesa per il personale, per area di intervento. Totale impegnato a rendiconto e percentuale di pagamenti. (Anno 2017 - dato migliaia di euro e %)



Per quanto riguarda infine la natura economica della spesa, la spesa in conto capitale nel 2017 è passata dai 120 milioni di euro stanziati a inizio anno a 522 milioni di euro di stanziamento definitivo per effetto delle variazioni intercorse durante l'esercizio. Tuttavia solo il 6% di tale somma risulta pagata a dicembre dello stesso anno. I dati sono da riferirsi direttamente all'andamento del *Fondo unico per l'edilizia scolastica*, incrementato di 356 milioni di euro durante l'anno di cui non risulta pagato nulla.

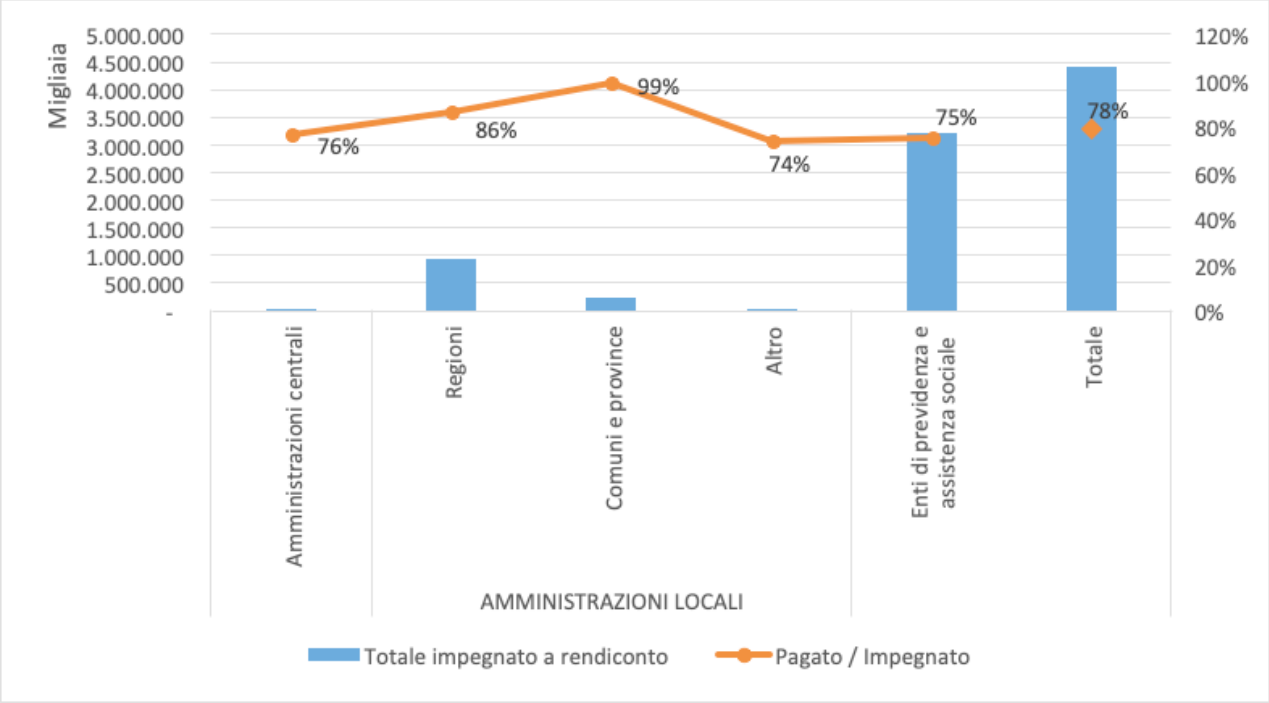
Figura 20: Spesa per infanzia e adolescenza al netto della spesa per il personale - Trasferimenti. Variabili finanziarie di competenza. (Anno 2017, dato in migliaia di euro e %)

	Stanziamento Iniziale	Variazioni	Stanziamento definitivo	Impegnato a rendiconto	Pagato	Rimasto da pagare	Pagato/ Impegnato
TRASFERIMENTI CORRENTI	**5.751.643**	**112.177**	**5.639.466**	**5.573.238**	**4.487.893**	**1.085.346**	**81%**
amministrazioni pubbliche	4.684.452	121.483	4.562.969	4.509.656	3.511.848	997.808	78%
a famiglie e sitruzioni sociali private	491.184	8.188	499.373	487.036	454.997	32.039	93%
a estero	426	258	684	640	381	258	60%
a imprese	575.580	860	576.440	575.907	520.666	55.241	90%
CONSUMI INTERMEDI	**1.432.030**	**4.475**	**1.436.505**	**1.432.747**	**766.259**	**666.489**	**53%**
ALTRE USCITE CORRENTI	**668.343**	**363.161**	**305.182**	**304.892**	**18.036**	**286.856**	**6%**
TRASFERIMENTI CONTO CAPITALE	**120.626**	**401.315**	**521.941**	**426.801**	**26.072**	**400.729**	**6%**
altri trasferimenti in conto capitale	-	45.000	45.000	-	-	-	
contributi agli investimenti	120.626	356.315	476.941	426.801	26.072	400.729	6%
cont. a invest. ad amministrazioni pubbliche	-	-	-	-	-	-	
INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	**25.700**	**-**	**25.700**	**25.581**	**1.434**	**24.147**	**6%**
Totale	**7.998.342**	**69.547**	**7.928.794**	**7.763.260**	**5.299.694**	**2.463.566**	**68%**

La buona performance della spesa corrente, invece, si registra principalmente per i trasferimenti a famiglie e istituzioni sociali private[30], che nel 2017 sono state in larga parte (93%) erogati. Per quanto riguarda invece i trasferimenti alle amministrazioni pubbliche, questi risultavano pagati in media per il 78%, arrivando all'86% per i trasferimenti alle Regioni e al 99% per i trasferimenti a Comuni e Province.

30 Principalmente *Carta acquisti*, *Fondo per il contrasto alla povertà educativa* e *Fondo minori stranieri non accompagnati.*

Figura 21: Spesa per infanzia e adolescenza - Trasferimenti ad amministrazioni pubbliche. Totale impegnato a rendiconto e percentuale di pagamenti. (Anno 2017, dato in migliaia di euro e %)



6. Alcune considerazioni finali

Alla luce di quanto emerso da questo secondo monitoraggio delle risorse nazionali destinate all'infanzia e all'adolescenza all'interno del Bilancio dello Stato è possibile trarre alcune conclusioni generali che confermano in larga parte quanto osservato in occasione del primo studio pubblicato nel 2015 e mettono in luce alcune criticità.

- La difficoltà, se non l'impossibilità in alcuni casi, di identificare all'interno del Bilancio dello Stato le risorse direttamente o indirettamente destinate all'infanzia, a causa dell'elevata frammentazione e dispersione di tali risorse all'interno del bilancio a livello funzionale e della mancanza di strumenti efficaci per il monitoraggio.

L'attuale struttura del bilancio, basata su una classificazione funzionale per missione e programmi, non contempla in modo specifico l'infanzia (non esiste infatti una missione specifica per questa fascia della popolazione), mentre le risorse ad essa destinate sono distribuite su 18 missioni e ben 42 programmi, in alcuni casi senza un'apparente corrispondenza tra la finalità della spesa e la sua collocazione. Alla stessa conclusione si addiviene utilizzando lo strumento di classificazione funzionale disponibile, basato sul modello europeo COFOG. In questo caso, la spesa destinata a infanzia e adolescenza riguarda 8 divisioni su 10 e al loro interno ben 20 gruppi funzionali. Non solo dunque non esiste un metodo condiviso a oggi per il monitoraggio di tale spesa, ma mancano strumenti all'interno del bilancio per una sua efficace e coerente classificazione.

Inoltre le risorse destinate a finanziare misure e politiche per l'infanzia sono spesso ricomprese in maniera indifferenziata all'interno di fondi o capitoli di bilancio destinati a diverse finalità o a diversi gruppi di popolazione, rendendo poco agevole l'identificazione della quota parte corrispondente. È il caso, per esempio, del *Fondo nazionale per le politiche sociali*, cui vengono trasferite in maniera indifferenziata risorse destinate a diverse finalità, tra le quali il finanziamento dei servizi territoriali per l'infanzia.

- La complessità dell'attuale sistema di *governance* - caratterizzato da una frammentazione delle competenze suddivise tra diversi soggetti istituzionali - e la mancanza di una chiara cabina di regia in materia di politiche per l'infanzia.

La distribuzione delle risorse tra i diversi attori istituzionali a livello centrale fotografa, infatti, un quadro complesso e confuso. Sono stati identificati più di 250 capitoli di spesa iscritti ai bilanci di otto Ministeri e, all'interno di questi, 27 centri di responsabilità (Dipartimenti o Direzioni generali).

Ferme restando le criticità sopra descritte, nel periodo 2012-2017 si registra un incremento della spesa delle amministrazioni centrali dello Stato per l'infanzia e l'adolescenza, sia in termini assoluti che in termini relativi, in particolare a partire dal 2015.

La spesa per l'infanzia e l'adolescenza complessiva - comprensiva cioè della spesa per il personale – nel 2017 era di circa 51.651 milioni di euro (5.212 euro per ogni bambino o adolescente), pari a circa il 3% del PIL e all'8,1% del totale del bilancio. Nel periodo 2012-2017 si è registrata una crescita nominale del 16,7% delle risorse impegnate e del 14,1% in termini reali.

La spesa per l'infanzia e l'adolescenza netta - cioè al netto del costo del personale - nel 2017 ammontava invece a circa 7.897 milioni di euro (797 euro per bambino o adolescente), pari all'1,5% del totale del bilancio e a circa lo 0,5% del PIL. Nel periodo 2012-2017 il volume totale delle risorse stimate è più che raddoppiato, così come il suo peso rispetto al PIL (si è passati dallo 0,2% del 2012 allo 0,5% del 2017) e al bilancio totale (si è passati dallo 0,7% del 2012 all'1,5% del 2017).

In entrambi i casi, vi è stata un'accelerazione della crescita a partire dal 2015 determinata, almeno in parte, dall'incremento generale della spesa pubblica e delle risorse impegnate nelle politiche per l'infanzia e l'adolescenza.

L'incremento della spesa per l'infanzia e l'adolescenza rappresenta certamente un dato positivo, tuttavia va evidenziata ancora la mancanza di una definizione delle politiche sociali di ampio respiro. La spesa è relativa, infatti, a misure individuali e puntuali, specialmente di sostegno al reddito, sotto forma di prestazioni monetarie e bonus per le famiglie, il cui finanziamento di molti casi non ha un carattere strutturale.

In tal senso, i principali fondi destinati a finanziare le politiche sociali per l'infanzia e la famiglia, tra cui il *Fondo nazionale per le politiche sociali*, il *Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza* o il *Fondo per le politiche per la famiglia*, hanno registrato una progressiva riduzione delle risorse, che li ha resi sempre più marginali rispetto al quadro complessivo delle misure qui analizzate.

Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza

Seconda parte
Analisi della spesa per ministero

1. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

La spesa per *istruzione scolastica*[31] iscritta nel bilancio del MIUR[32], rappresenta la parte più consistente della spesa per l'infanzia e l'adolescenza stimata in questo studio. Nel 2017 la spesa impegnata in tal senso ammontava a 46.420 milioni di euro, circa il 90% del totale.

Per sua natura, gran parte della spesa destinata all'istruzione scolastica è costituita dalla spesa per il personale. Questa spesa nel 2017 era pari a 43.532 milioni di euro e rappresentava quasi il 94% del totale, suddivisa in 26.648 milioni per stipendi, 3.173 milioni per lavoro a tempo determinato e 9.724 per contributi sociali a carico del datore di lavoro[33].

Il MIUR occupa il secondo posto tra le amministrazioni centrali - dopo il Ministero del lavoro e delle politiche sociali - anche per quanto riguarda la spesa al netto del costo del personale. Questa si compone di: *Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche* (940 milioni di euro nel 2017), interventi di *edilizia scolastica* (433 milioni), *trasferimenti a istituzioni scolastiche non statali* (576 milioni) e spese per la *formazione e l'aggiornamento dei docenti* (438 milioni). Seguono, con un peso minore, le risorse per l'erogazione delle *borse di studio e il welfare dello studente* (86 milioni di euro), il sostegno e l'integrazione degli *alunni diversamente abili* (81 milioni), il mantenimento del *sistema informatico e l'innovazione tecnologica* (30 milioni), la *sicurezza nelle scuole* (circa 10 milioni).

Figura 22: Spesa per Istruzione Scolastica - MIUR. (Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Spesa per il personale	40.746.655	40.867.916	40.499.214	40.765.645	42.712.766	43.532.841	42.883.230
Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche	864.681	914.055	957.313	1.166.742	661.529	941.640	973.228
Edilizia scolastica	-	-	210.000	405.000	177.000	433.174	757.417
Istituzioni scolastiche non statali	499.116	498.693	465.847	471.967	500.553	576.200	517.251
Formazione e aggiornamento	2.057	4.109	6.866	385.586	427.825	438.405	425.086
Fondo nazionale per il sistema integrato di educazione e di istruzione	-	-	-	-	-	209.000	224.000
Fondo per la valorizzazione del merito del personale docente	-	-	-	-	-	-	181.230
Borse di studio e welfare dello studente	3.160	2.608	17.417	2.792	13.119	86.019	159.393
Assistenza e integrazione alunni diversamente abili	1.999	2.381	2.181	2.041	3.419	80.874	79.125
Informatica / innovazione	22.907	16.860	15.873	18.002	48.502	30.026	29.031
Sicurezza nelle scuole	168.801	10.291	10.214	-	10.149	10.149	10.149
Rimborso INAIL	-	-	-	-	-	-	264.850
Altro	56.828	108.374	88.859	112.921	107.024	82.395	80.549
TOTALE	**42.366.204**	**42.425.288**	**42.273.784**	**43.330.697**	**44.661.886**	**46.420.724**	**46.584.538**

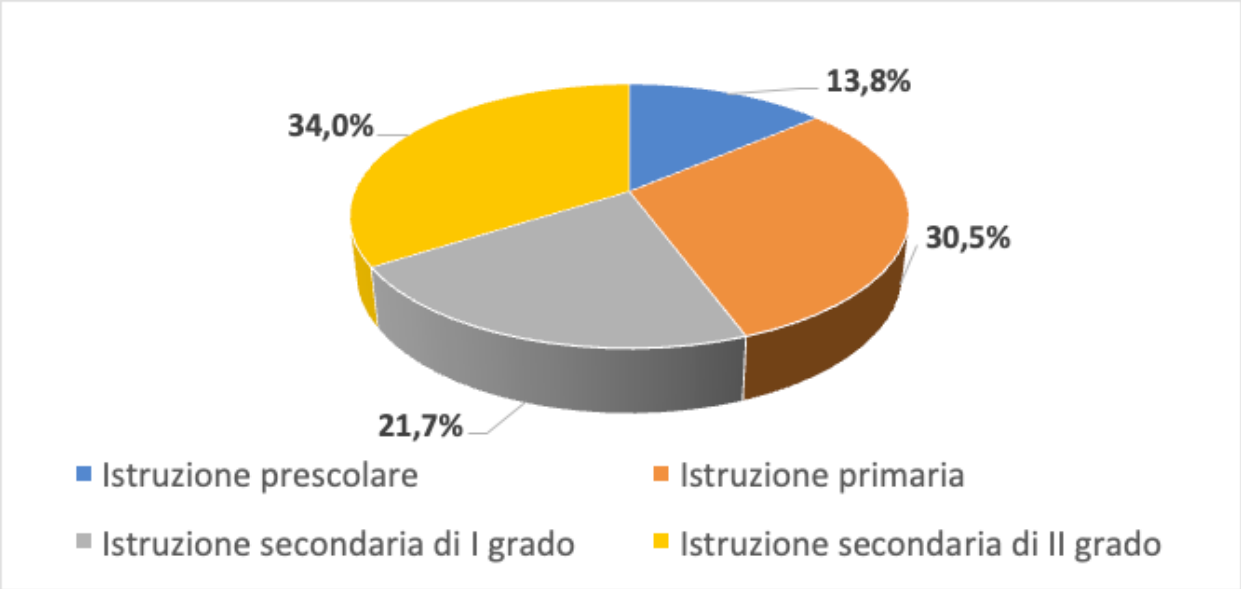
Considerando l'ordine e il grado di istruzione, poi, si nota che il 13,8% della spesa si riferisce all'istruzione prescolastica, circa il 30% alla primaria e il restante 54,5% all'istruzione secondaria (il 21,3% alla secondaria di primo grado e il 33,2% alla secondaria di secondo grado).

31 Si considera la totalità della missione 22 - istruzione scolastica, a eccezione del programma 15 (istruzione post-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale).

32 Ulteriori spese per istruzione scolastica sono iscritte nei bilanci di altre amministrazioni centrali, tra cui il MEF, il Ministero dell'interno, la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

33 Il resto per altri compensi al personale, incentivi, straordinari e compensi in natura (mensa e buoni pasto).

Figura 23: Spesa per Istruzione Scolastica - MIUR, per grado di istruzione. Anno 2017 valori in percentuale

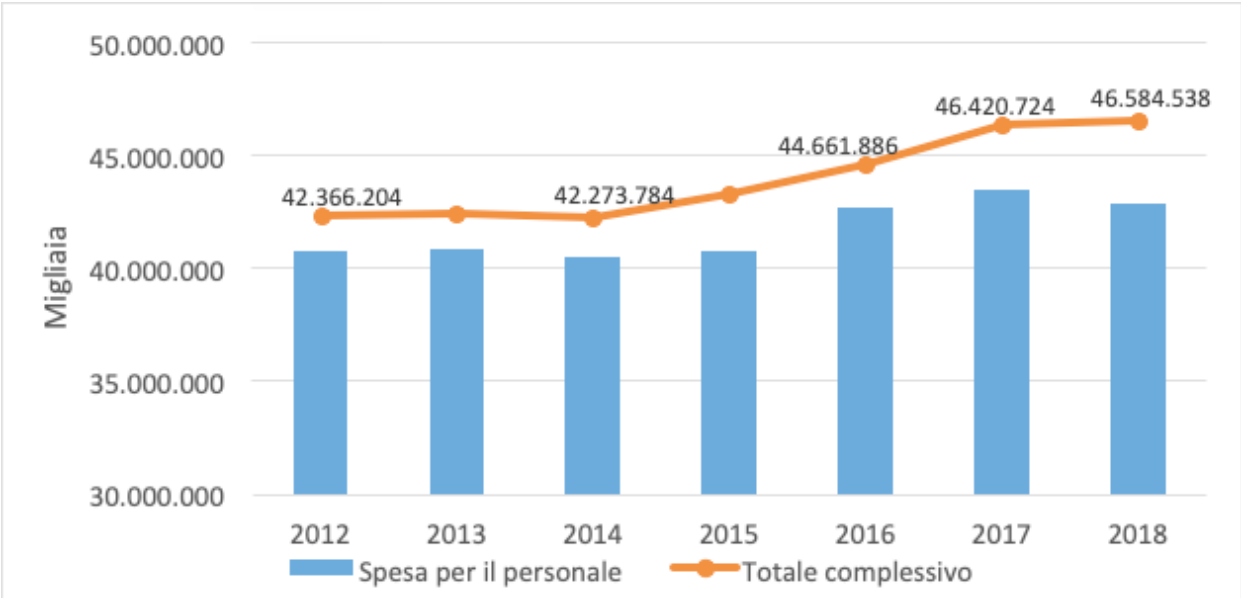


In termini evolutivi, la spesa per istruzione scolastica ha fatto registrare un incremento pari a 4.218 milioni di euro nel periodo considerato: in particolare si è mantenuta stabile nel periodo 2012-2014 (intorno ai 42.300 milioni), per poi crescere fino a 46.584 milioni di euro nel 2018.

L'applicazione della Legge n. 107 del 2015 "Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti" (cosiddetta Buona scuola) ha previsto circa 48.000 nuove assunzioni per il potenziamento del personale scolastico a partire dall'anno scolastico 2015/2016. Questo ha determinato, nel 2017, un aumento di spesa per il personale di 2.786 milioni di euro rispetto al 2015.

Nel 2018, nonostante vi sia stata una diminuzione di spesa per il personale di circa 650 milioni di euro, si registra comunque un aumento complessivo di spesa dovuto alle maggiori risorse stanziate per l'edilizia scolastica e per l'istituzione di nuovi capitoli di spesa; in merito a questo secondo punto si segnala l'iscrizione all'interno del bilancio del MIUR di alcune voci di spesa, precedentemente ascritte ai bilanci di altri ministeri.

Figura 24: Spesa per Istruzione Scolastica - MIUR, totale e per il personale. Anni 2012-2017, dato in migliaia di euro



La spesa per l'istruzione, al netto dei costi del personale, è cresciuta sia nella componente di spesa in conto capitale che in quella di parte corrente. Nel primo caso, a trainare la crescita è stata soprattutto la spesa per l'edilizia scolastica, che passa dai 210 milioni di euro impegnati nel 2014 ai 433 milioni impegnati nel 2017, sino ai 757 milioni stanziati nel 2018[34]. Si tratta per lo più di somme destinate a interventi di riqualificazione, messa in sicurezza e adeguamento sismico degli edifici scolastici, nonché a interventi da finanziare con i cosiddetti mutui BEI[35]. Nella tabella in basso si riporta il dettaglio delle risorse impegnate in tal senso.

Figura 25: Spesa per Edilizia Scolastica, MIUR. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Programma per gli interventi di adeguamento sismico delle scuole	-	-	20.000	20.000	20.000	248.927	304.710
Riqualificazione e messa in sicurezza degli edifici scolastici statali	-	-	190.000	345.000	100.000	48.248	103.662
Adeguamento alla normativa in materia di sicurezza antincendio.	-	-	-	-	-	79.000	118.000
Decreto mutui BEI	-	-	-	40.000	50.000	50.000	220.000
Progettazione e costruzione di scuole innovative	-	-	-	-	7.000	6.000	10.500
Erogazioni liberali	-	-	-	-	-	999	545
Totale edilizia scolastica	**-**	**-**	**210.000**	**405.000**	**177.000**	**433.174**	**757.417**

Tra gli altri aggregati di spesa che hanno fatto registrare un incremento significativo nel periodo considerato si segnala:

Formazione e aggiornamento del personale. La spesa per la formazione e l'aggiornamento del personale docente è notevolmente cresciuta a partire dal 2016, per effetto della cosiddetta *carta elettronica del docente*, istituita dalla Legge n. 107 del 2015 (articolo 1, comma 121). A partire dallo stesso anno, per sostenere la formazione continua dei docenti e per valorizzarne le competenze professionali, è stata autorizzata una spesa di 381 milioni di euro (l'impegno di spesa ammonta a circa 289 milioni di euro nel 2017 e a circa 379 milioni di euro nel 2018).

Sostegno e integrazione degli alunni diversamente abili. L'incremento che si osserva nel 2017 è legato al trasferimento nel bilancio del MIUR del *fondo da assegnare alle Regioni per fronteggiare le spese relative all'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali* (cap. 2836), istituito nel 2015 presso il MEF, su cui sono stanziati e impegnati 75 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018.

Borse di studio e welfare dello studente. Le risorse destinate a finanziare borse di studio e le risorse per il diritto allo studio sono passate da poco più di 3 milioni di euro nel 2012 a quasi 160 milioni nel 2018. Questa differenza si deve principalmente a due motivi. Da un lato, il trasferimento al bilancio del MIUR (questa volta dal Ministero dell'interno) delle *somme per assicurare la gratuità parziale dei libri di testo*, per un totale di 33 milioni di euro nel 2017 e 103 milioni di euro a partire dal 2018. Dall'altro, l'istituzione nel Decreto legislativo n. 63 del 13 aprile 2017 del *Fondo unico per il diritto allo studio* (a valere sulle risorse del Fondo Buona scuola) per contrastare il fenomeno della dispersione scolastica attraverso l'erogazione di borse di studio. Quest'ultimo ammonta a 30 milioni di euro nel 2017, a 33,4 milioni nel 2018 e 39,7 milioni a decorrere dal 2019.

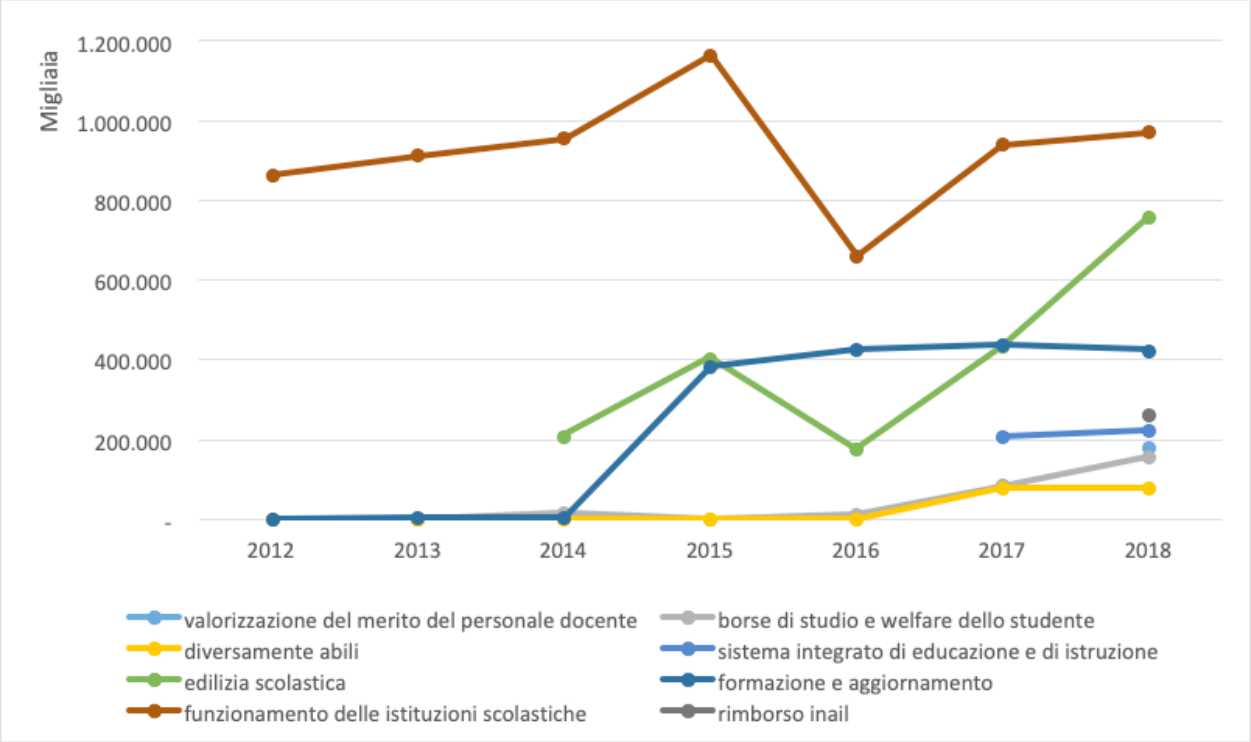
34 Sebbene non rientrino propriamente nella categoria dell'edilizia scolastica, a queste somme andrebbero aggiunti anche 110 milioni per il 2014 e 140 milioni per il 2015 a valere sul *Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche*, per finanziare il Piano straordinario per il ripristino del decoro e della funzionalità degli edifici scolastici (#scuole belle).

35 Bisogna considerare che alcuni interventi per l'edilizia scolastica sono finanziati con importi iscritti nei bilanci di altre amministrazioni centrali e non sono quindi ricomprese in questa somma (si rimanda all'analisi dei rispettivi Ministeri). Al contrario, alcune di esse che erano precedentemente in capo ad altre amministrazioni centrali, sono state trasferite al MIUR nel corso degli anni. Tra esse: il *Contributo alla viabilità e all' edilizia scolastica per Province e Città metropolitane* (cap. 1383) a partire dal 2016; il *Contributo straordinario quindicennale alla provincia di Reggio Calabria per la contrazione di mutui o altre operazioni finanziarie, per interventi in materia di edilizia scolastica* (cap. 7240) per il solo anno 2015; le *Spese per la realizzazione di interventi infrastrutturali prioritariamente connessi alla riduzione del rischio sismico* dal 2014.

A questi vanno aggiunti ulteriori 10 milioni per il 2016 e 20 milioni a partire dal 2017 *per l'acquisto di libri di testo e di altri contenuti didattici, anche digitali*, nonché 15 milioni stanziati per il 2014 destinati a coprire spese di trasporto e di ristorazione per studenti, meritevoli ma privi di mezzi, delle scuole secondarie di primo e di secondo grado.

Fondo per il sistema integrato di educazione ed istruzione. Si tratta di un fondo istituito con il Decreto Legislativo n. 65 del 13 aprile 2017 per la progressiva attuazione del Piano di azione nazionale pluriennale per la promozione del *Sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni* (previsto dalla Legge sulla "buona scuola"). Il fondo è dotato di 209 milioni di euro per l'anno 2017, di 224 milioni di euro per l'anno 2018 e di 239 milioni di euro a decorrere dall'anno 2019[36].

Figura 26: Spesa per l'istruzione scolastica al netto del costo del personale - MIUR. Evoluzione dei principali aggregati di spesa. Anni 2012-2017, dato in migliaia di euro



Sebbene l'oggetto dello studio siano le risorse stanziate sul bilancio e impegnate durante l'esercizio, come già anticipato nella prima parte del documento, emerge che il MIUR è il dicastero con la più alta percentuale di risorse non pagate a fine anno (poco più di 1.450 milioni di euro, pari al 51% del totale della spesa per istruzione scolastica).

Le voci di spesa che hanno fatto registrare i maggiori incrementi risultano avere i più bassi tassi di pagamento. A fine 2017 non risultava nessun pagamento sul *Fondo unico per l'edilizia scolastica*, sul *Fondo nazionale per il sistema integrato di educazione e di istruzione*, sul *Fondo per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali* e sul *Fondo unico per il welfare dello studente e per il diritto allo studio, nonché* per le spese destinate a realizzare iniziative a carattere nazionale in materia di *sicurezza nelle scuole*.

36 Bisogna inoltre fare presente che nell'anno 2018 è iscritto nel bilancio del MIUR un importo pari a 265 milioni di euro circa per "rimborso all'INAIL per prestazioni erogate agli alunni e al personale a seguito di infortuni subiti nel corso del lavoro o delle esercitazioni pratiche previste dai programmi d'insegnamento".

Figura 27: Spesa per Istruzione Scolastica - MIUR. Capacità di spesa. Anni 2012-2018, dati in euro

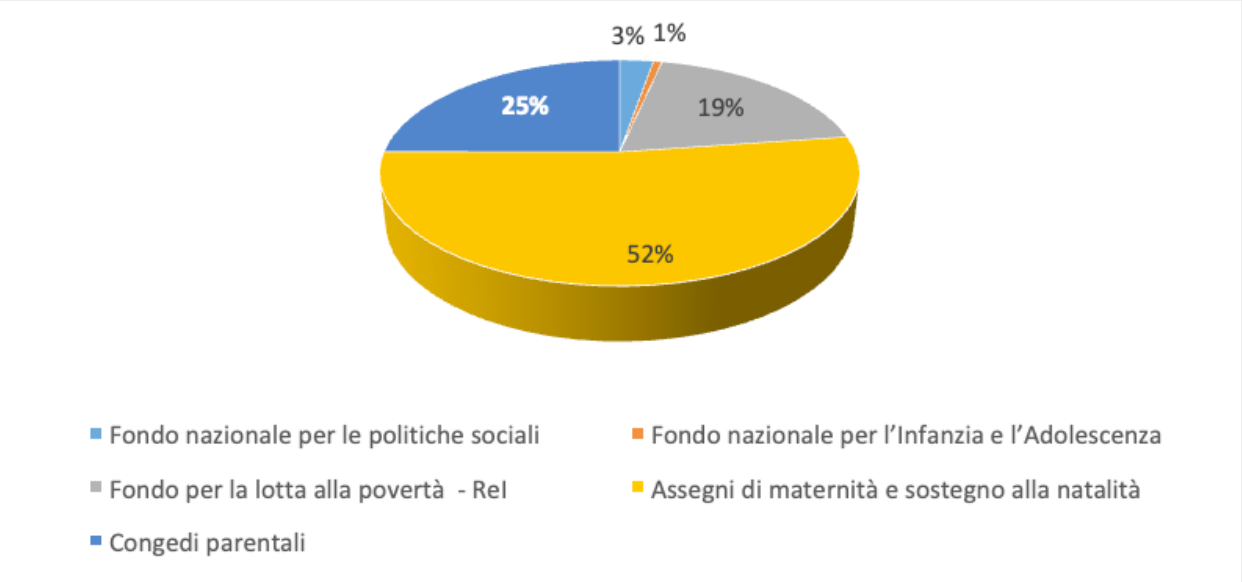
	Impegnato a rendiconto	Pagato	Rimasto da pagare	% Pagato / Impegnato
Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche	941.640.082	673.532.436	268.107.645	72%
Istituzioni scolastiche non statali	576.200.026	520.959.386	55.240.640	90%
Formazione e aggiornamento	438.405.092	66.549.431	371.855.661	15%
Edilizia scolastica	433.174.263	26.371.039	406.803.223	6%
Fondo nazionale per il sistema integrato di educazione e di istruzione	209.000.000	-	209.000.000	0%
Borse di studio e welfare dello studente	86.019.100	50.534.629	35.484.471	59%
Assistenza e integrazione alunni diversamente abili	80.873.789	2.685.909	78.187.880	3%
Informatica / innovazione	30.026.122	10.116.104	19.910.018	34%
Sicurezza nelle scuole	10.148.791	-	10.148.791	0%
Fondo per la valorizzazione del merito del personale docente	-	-	-	
Altro	82.395.072	64.586.457	17.808.615	78%
Totale complessivo	**2.805.487.265**	**1.350.748.935**	**1.454.738.330**	**49%**

2. Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MLPS) è il dicastero in cui si concentra a oggi la maggior parte della spesa stimata per l'infanzia e l'adolescenza - al netto di quella per il personale - spesa che nel 2017 ammontava a 4.149 milioni di euro (circa il 53% della spesa complessiva).

Considerando le voci che costituiscono la spesa per l'infanzia e l'adolescenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (figura 28), si può notare come più della metà delle risorse (52%), sia rappresentata da assegni di maternità e altre misure a sostegno della natalità introdotte negli ultimi anni. Le risorse destinate alla copertura delle prestazioni previdenziali per congedi parentali rappresentano, invece, il 25% degli stanziamenti, mentre le principali misure di *sostegno al reddito per le famiglie* (prima il Sostegno all'inclusione attiva - SIA e successivamente il Reddito di inclusione - REI) ammontano al 19% delle risorse complessive, per un importo pari a circa 800 milioni di euro. I due principali fondi finalizzati al finanziamento dei servizi per l'infanzia, il *Fondo nazionale per le politiche sociali* (considerato solo per la quota destinata ai servizi per l'infanzia) e il *Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza*, rappresentano rispettivamente il 3% e l'1% delle risorse totali.

Figura 28: Spesa per infanzia e adolescenza, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Principali aggregati. Anno 2017, dato in percentuale)

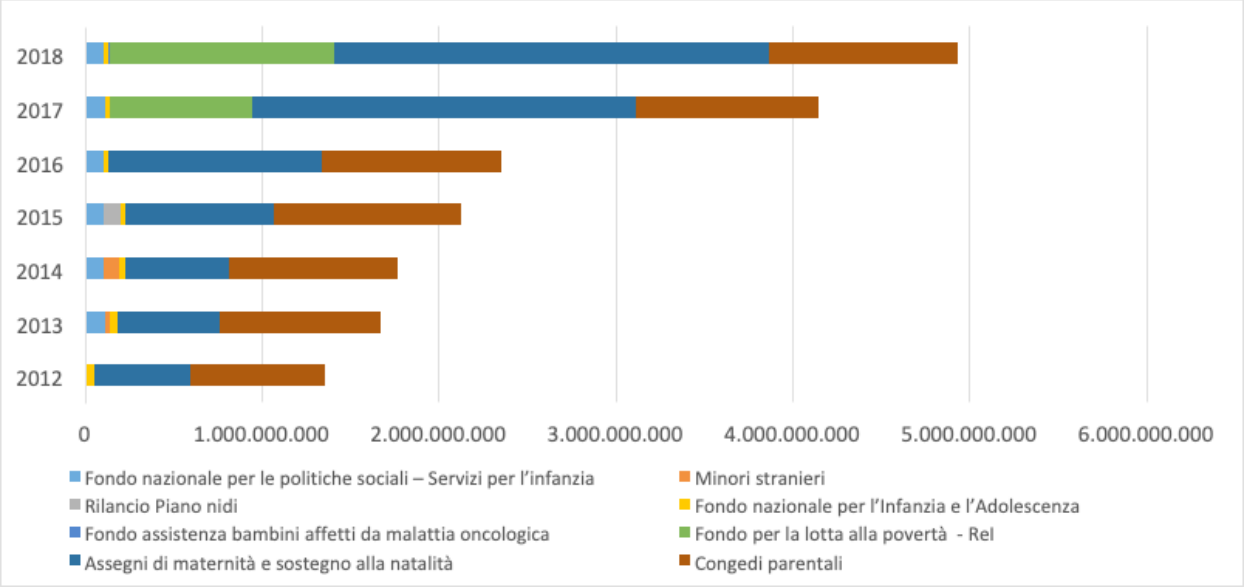


Il MLPS registra il più alto tasso di crescita nel periodo 2012-2017; questo è particolarmente evidente nell'ultimo biennio, in cui si passa da 1.359 milioni di euro nel 2012 a 4.935 milioni nel 2018.

Ci sono due motivi all'origine di questo aumento di spesa: da un lato il trasferimento all'interno dello stato di previsione del Ministero nel 2017 delle risorse finalizzate a finanziare le principali misure di sostegno al reddito per le famiglie (SIA e REI) attraverso l'istituzione del *Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale*; dall'altro l'introduzione di una serie di nuove misure di sostegno al reddito per gli oneri relativi alla maternità e il sostegno alla natalità.

Al tempo stesso, però, c'è da registrare l'uscita dallo stato di previsione del MLPS del *Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati* a partire dal 2015 e la progressiva riduzione della dotazione del *Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza* (che ha però un peso relativamente basso nel novero delle risorse considerate).

Figura 29: Spesa per infanzia e adolescenza, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro



È possibile raggruppare le voci di spesa identificate in tre categorie:

A) Trasferimenti all'INPS per misure di sostegno alla maternità e paternità

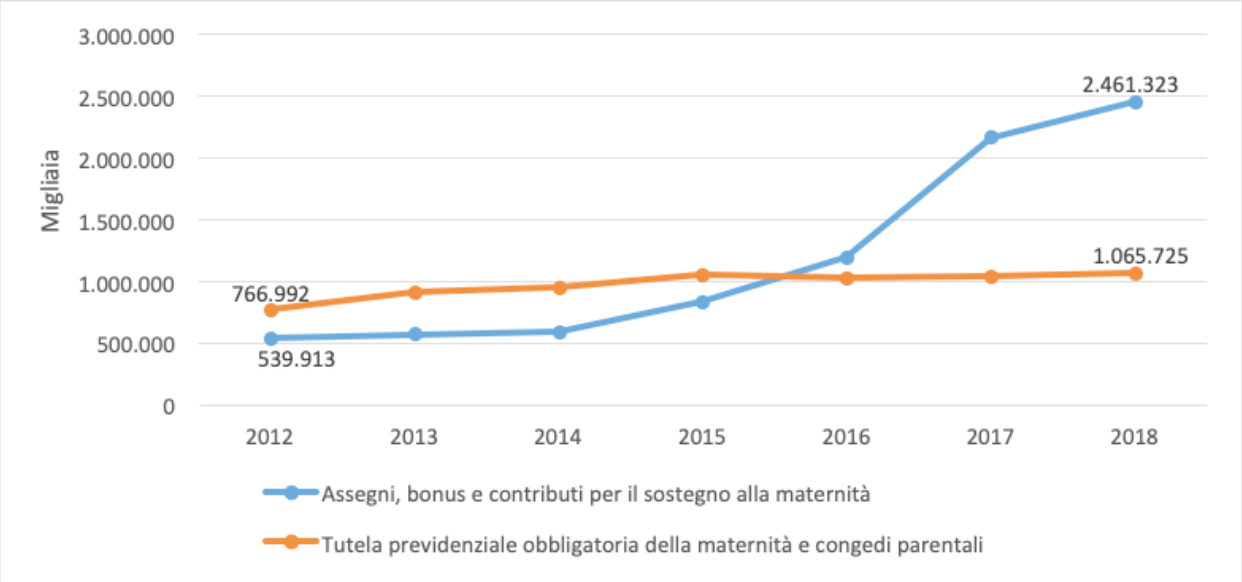
Il totale delle risorse trasferite dal MLPS all'INPS per finanziare misure di sostegno alla maternità e alla paternità ammonta nel 2017 a poco più di 3.200 milioni di euro, di cui 1.000 milioni per congedi parentali e 2.100 milioni per la copertura degli assegni di maternità e altre prestazioni di sostegno alla famiglia.

I contributi per il sostegno alla natalità hanno fatto registrare un certo incremento a partire dal 2015, grazie a misure quali:

- ***Assegno di sostegno alla natalità*** (così detto ***bonus bebè***), istituito dalla Legge di stabilità 2015 con una dotazione di 202 milioni di euro per l'anno 2015, 607 milioni di euro per il 2016, 1.012 milioni di euro per il 2017[37] e 1.012 per il 2018, poi incrementati fino a 1.197 con la legge di bilancio 2018.
- ***Premio alla nascita*** (o *bonus mamma domani*), istituito dalla Legge di bilancio 2017 e dotato di circa 393 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018.
- ***Bonus asilo nido***, introdotto dalla Legge di bilancio 2017, con una copertura di 144 milioni di euro per l'anno 2017, 250 milioni di euro per l'anno 2018, 300 milioni di euro per l'anno 2019 e 330 milioni di euro a decorrere dal 2020.
- Somme destinate agli ***assegni di maternità***, per 232 milioni di euro per ciascun anno (2012-2018), e agli assegni al nucleo familiare per le famiglie numerose. Per il finanziamento di questi ultimi sono stati trasferiti 307 milioni di euro nel 2012, 323 milioni nel 2013 e 339 milioni a partire dal 2014, a cui vanno aggiunti per il solo 2015 i 45 milioni di euro stanziati per il cosiddetto ***bonus quarto figlio***.
- ***Voucher baby sitting***, introdotto in via sperimentale nel 2012 con una dotazione di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015, poi prorogato ed esteso alle lavoratrici autonome con una dotazione di 22 milioni di euro per il 2016 e di 50 milioni per ciascuno degli anni 2017 e 2018[38].

37 Nel 2017 il 22,5% delle risorse non è stato pagato.
38 Il contributo non è stato prorogato per il 2019.

Figura 30: Trasferimenti all'INPS per misure di sostegno alla maternità e paternità. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro



Per quanto riguarda i trasferimenti per oneri derivanti dalla maternità e della paternità, più della metà è destinata a prestazioni per la tutela obbligatoria della maternità (circa 620 milioni di euro nel 2017[39]), mentre la restante parte è destinata alla copertura del congedo parentale (compreso il congedo obbligatorio di paternità) e di altre disposizioni per il sostegno al padre lavoratore o alla madre lavoratrice, tra cui l'estensione del congedo per lavoratori autonomi e lavoratrici iscritte alla gestione separata e altri casi specifici (minori con handicap grave accertato, morte o grave infermità del coniuge, ecc.).

L'aumento delle risorse trasferite per queste finalità è da imputarsi all'introduzione di alcune modifiche al congedo parentale a partire dal 2015 (decreto-legge n. 80 del 2015 e successive disposizioni normative), tra cui l'allungamento del periodo di fruizione del congedo parentale (ex astensione facoltativa), nonché l'estensione del congedo di paternità (obbligatorio e non) e l'estensione dell'indennità di maternità e del congedo parentale a lavoratori e lavoratrici autonomi.

B) Lotta alla povertà e all'esclusione sociale

La legge di stabilità 2016 ha istituito nello stato di previsione del MLPS, a partire dal 2017, il *Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale* finalizzato all'attuazione del Piano nazionale di lotta alla povertà attraverso il Reddito di inclusione (sostituito dal Reddito di cittadinanza a partire dal 1 marzo 2019).

Il Fondo, che è prioritariamente indirizzato alla copertura del beneficio economico versato sulla Carta REI, comprende anche una quota servizi finalizzata a rafforzare i servizi territoriali che si accompagnano al REI, in attuazione di un Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà.

Il Fondo ha contato su una dotazione iniziale strutturale di 1 miliardo di euro per l'anno 2017, successivamente incrementato a oltre 2 miliardi di euro dal 2018 e a oltre 2,7 miliardi dal 2020. In questo caso si è stimata la quota parte destinata a infanzia e adolescenza, sia per la componente di finanziamento del beneficio economico sia per la quota servizi, come spiegato nella scheda in allegato[40].

In base alle stime effettuate, a valere sul Fondo Povertà sono stati impegnati 802 milioni di euro nel 2017 e 1.272 milioni nel 2018. Si tratta di somme destinate a finanziare misure di contrasto alla povertà rivolte a nuclei con figli minori.

39 Dei quali però circa il 60% risulta non pagati a fine esercizio.

40 Il REI è entrato in vigore nel 2018. Nel 2017 la quota del fondo destinata al beneficio economico ha finanziato il Sia, erogato quasi completamente a famiglie in cui era presente almeno un figlio minore, mentre la quota servizi, pari a 212 milioni di euro, è rientrata nel riparto del FNPS ed è stata quindi a esso attribuita secondo i criteri sopra descritti. Per il 2018 il 63% delle risorse erogate per il REI è da considerarsi una spesa destinata a nuclei familiari con figli minori.

C) Fondi per le politiche di infanzia

In questa categoria sono compresi i due principali fondi nazionali che finanziano le politiche e i servizi per l'infanzia: il *Fondo nazionale per le politiche sociali* e il *Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.*

A partire dall'anno 2007 la quota per i servizi sociali territoriali, inizialmente stanziata sul Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (il 70% dello stesso), è confluita in forma indistinta nel *Fondo nazionale per le politiche sociali*, che è passato quindi a essere la fonte di finanziamento statale principale dei servizi territoriali per l'infanzia e l'adolescenza.

Questo Fondo ha visto una drastica riduzione dei trasferimenti alle Regioni tra il 2008 e il 2011 e il suo sostanzialmente azzeramento nel 2012, mentre con la Legge di stabilità 2015 si è provveduto a stabilire una dotazione finanziaria annua, strutturale, di 300 milioni di euro a decorrere da quello stesso anno.

Tali risorse vengono trasferite alle Regioni senza un vincolo di destinazione, ciò che rende molto difficile identificare la quota effettivamente destinata alle politiche per l'infanzia e l'adolescenza. Per questo motivo, in collaborazione con la *Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale*, la quota del Fondo destinata a finanziare i servizi territoriali per l'infanzia è stata stimata pari al 38%[41].

Con riferimento invece alla quota del Fondo attribuita al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per gli interventi a carattere nazionale, si prendono in considerazione le risorse destinate al funzionamento del *Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza* (CNDA), le convenzioni in essere con *l'Istituto degli Innocenti di Firenze* per l'assistenza tecnica, il *programma di interventi per la prevenzione dell'istituzionalizzazione (P.I.P.P.I.)* in capo al Ministero in collaborazione con l'Università di Padova e la quota destinata a progetti per l'accoglienza e l'integrazione dei minori stranieri sul territorio nazionale, a valere sul *Fondo nazionale per le politiche migratorie*[42].

Figura 31: Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, quota infanzia. Anni 2012-2018, dato in euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Quota trasferita alle regioni - Servizi per l'infanzia	4.058.538	112.107.600	98.138.246	96.463.406	96.323.692	24.686.030	101.358.058
Quota trasferita alle regioni su Fondo Povertà - Servizi per l'infanzia						80.560.000	
Quota Ministero - spese per il funzionamento del Centro Nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza (CNDA)	470.041	304.545	269.993	269.993	249.915	249.728	249.728
Quota Ministero - P.I.P.P.I.	1.729.217	4.519.305	4.607.949	4.517.964	3.349.283	3.774.590	4.642.573
Quota Ministero - Istituto degli Innocenti di Firenze					839.654	827.983	
Quota ministero - fondo nazionale per le politiche migratorie	543.858	1.526.300	715.556	7.626.341	5.403.099	2.342.199	
Totale FNPS – quota infanzia	**6.801.654**	**118.457.750**	**103.731.744**	**108.877.704**	**106.165.643**	**112.440.530**	**106.250.359**

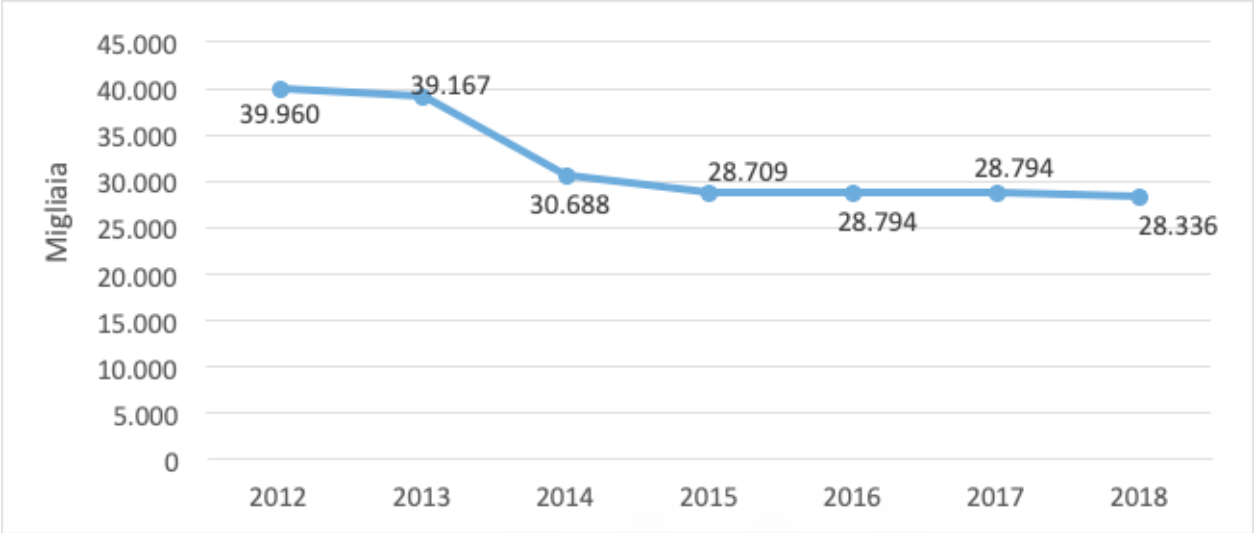
Per quanto riguarda il *Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza* la cui dotazione è limitata alle risorse destinate ai 15 Comuni riservatari, si registra una riduzione nel periodo considerato, soprattutto negli anni 2014 e 2015. Il Fondo, che ammontava a 44 milioni di euro, ha visto una decurtazione del 10% circa a partire dal 2010; nel 2014 è stato poi ulteriormente ridotto a 30 milioni e nel 2015 a 28 milioni.

41 Per maggiori dettagli si rimanda alla scheda relativa al FNPS in allegato.

42 Dato fornito dalla Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione.

È importante rilevare che nella maggior parte degli anni considerati gli impegni di competenza non si sono trasformati in altrettanti pagamenti. Il mancato pagamento, pari al 21% del totale nel 2017, è da imputare alle amministrazioni comunali.

Figura 32: Fondo nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro



Nell'ambito dei servizi territoriali per l'infanzia e la famiglia bisogna inoltre considerare che la Legge di stabilità 2015 ha istituito il *Fondo per interventi in favore della famiglia* (cosiddetto "rilancio piano nidi"), dotato di 100 milioni di euro, per rilanciare l'implementazione del Piano per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Il fondo è stato finanziato solo per il 2015.

Fino al 2015 nel bilancio del MLPS era inoltre iscritto il *Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*, istituito dalla Legge di stabilità 2012 al fine di assicurare la prosecuzione degli interventi in favore dei minori stranieri non accompagnati connessi al superamento dell'emergenza umanitaria dell'immigrazione dal Nord Africa. Tale fondo è stato poi trasferito nello stato di previsione del Ministero dell'interno dalla Legge di stabilità 2015. Gli elevati numeri di arrivi di minori stranieri non accompagnati nel nostro paese hanno determinato un sensibile incremento, in tre anni, delle risorse stanziate e impegnate su questo fondo per far fronte alle crescenti esigenze di accoglienza. Queste risorse sono infatti passate da una dotazione iniziale di 5 milioni di euro nel 2012 a 25 milioni di euro nel 2013 e a 90 milioni di euro nel 2014[43].

La Legge di bilancio 2018 ha istituito, per il triennio 2018-2020, un *Fondo per l'assistenza dei bambini affetti da malattia oncologica*, con una dotazione di un milione di euro annui per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e di 5 milioni di euro per l'anno 2020. Al fondo possono accedere le associazioni che svolgono attività di assistenza psicologica, psicosociologica e sanitaria in tutte le forme a favore dei bambini affetti da malattia oncologica e delle loro famiglie[44].

43 La dotazione iniziale di 5 milioni di euro è stata incrementata di 20 milioni per il 2013 (articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 120 del 2013), 40 milioni per il 2014 e 20 milioni per ciascuno degli anni 2015 e 2016 (articolo 1, commi 202 e 203, Legge n. 147 del 2013). La Legge di stabilità 2015, infine, ha incrementato le risorse con altri 12,5 milioni di euro annui a partire da quell'anno. Per l'analisi del fondo per gli anni 2015-2018 si rimanda alla scheda dedicata al Ministero dell'interno.

44 L'utilizzo del fondo è disciplinato con regolamento adottato con decreto del MLPS, di concerto con il MEF.

3. Ministero dell'economia e delle finanze

La spesa totale stimata per infanzia e adolescenza all'interno dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) ammontava nel 2017 a poco più di 248 milioni di euro, pari al 3,1% della spesa totale stimata per l'infanzia e l'adolescenza (al netto delle spese per il personale).

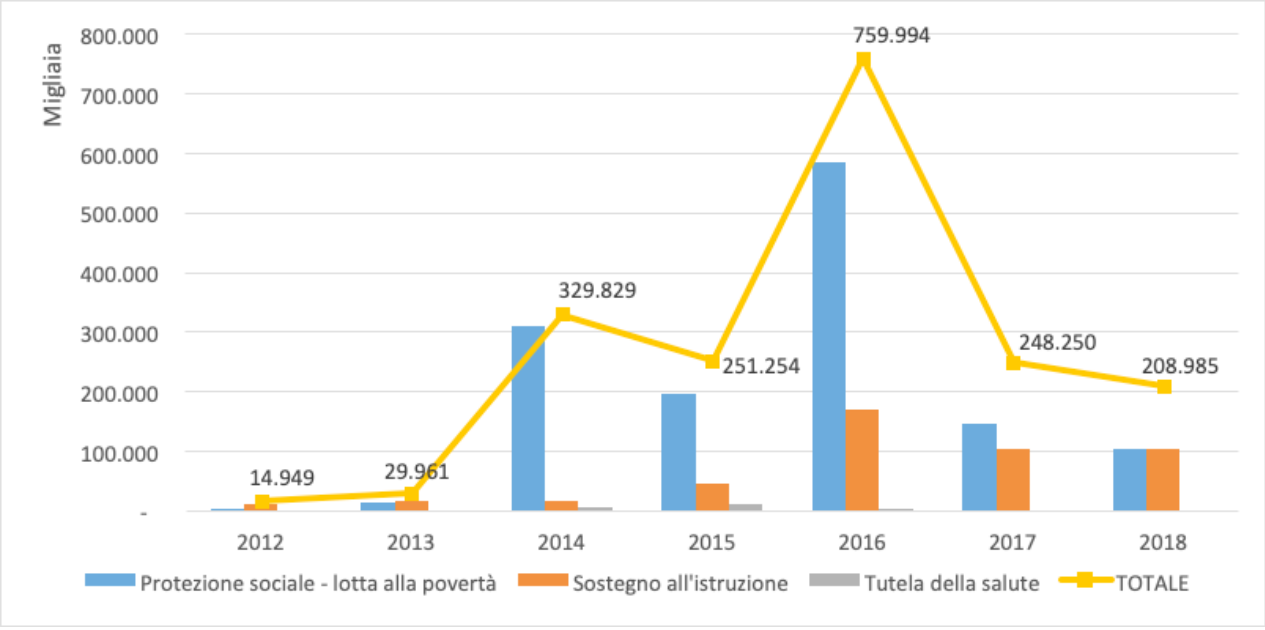
Questa quota è composta essenzialmente da misure di sostegno al reddito per le famiglie a rischio di povertà e da alcune misure che possiamo definire di sostegno all'istruzione.

A queste bisogna aggiungere, seppur in misura minima, alcune risorse da destinare a interventi nell'ambito della tutela della salute, iscritte in maniera puntuale nel bilancio del MEF in alcuni degli anni considerati. Si tratta in particolare di una piccola quota del Fondo sanitario nazionale vincolata alla sperimentazione dello *screening neonatale* per la diagnosi precoce di patologie metaboliche ereditarie (5 milioni di euro nel 2014 e 10 milioni nel 2015[45]), oltre a 4,5 milioni stanziati nel 2016 per il potenziamento della prevenzione e della cura nel settore della *onco-ematologia pediatrica nella provincia di Taranto*.

Analizzando l'andamento della spesa si nota una crescita fino al 2016 e poi un assestamento a circa 760 milioni di euro. Tale incremento è dovuto soprattutto alle maggiori risorse stanziate per il finanziamento delle due principali misure di lotta alla povertà, quali il sostegno al reddito (carta acquisti e sostegno all'inclusione attiva) e l'istituzione del *Fondo per il contrasto alla povertà educativa.*

Nel 2017, invece, si registra una riduzione della spesa di circa 500 milioni di euro, dovuta all'uscita dal bilancio del MEF di tali fondi, trasferiti rispettivamente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

Figura 33: Spesa stimata per infanzia e adolescenza, Ministero dell'Economia e delle Finanze. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro



45 I fondi destinati alle attività connesse allo *screening* neonatale sono stati ripartiti quale quota vincolata di FSN fino al 2016. Successivamente, terminata la sperimentazione, la legge ne ha stabilito l'inserimento nei nuovi Livelli essenziali di assistenza e, a partire dal 2017, lo stanziamento è ricompreso nella quota indistinta del *Fondo sanitario nazionale*.

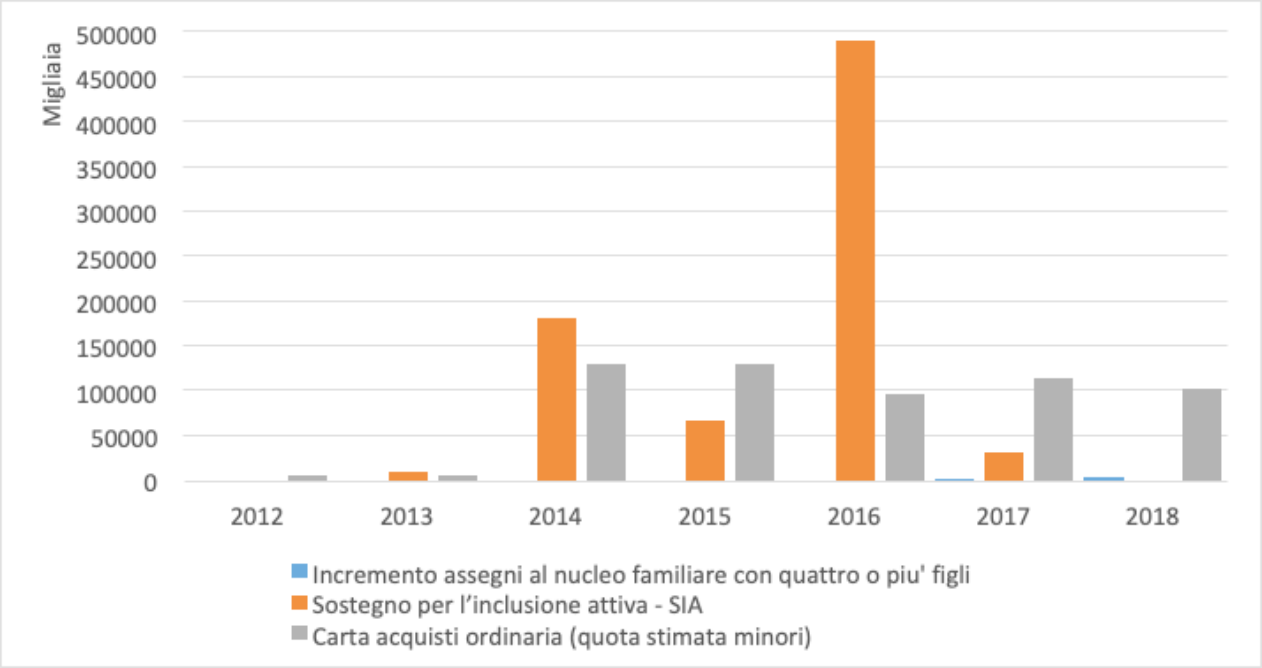
Volendo analizzare nel dettaglio l'andamento della spesa per l'infanzia e l'adolescenza imputata al MEF, possiamo individuare i seguenti insiemi:

A) Prestazioni di sostegno al reddito (lotta alla povertà)

Le misure di sostegno al reddito delle famiglie per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, che fino al 2017 sono state finanziate a valere in tutto o in parte sul bilancio del MEF, si riferiscono alla *carta acquisti* ordinaria e al *sostegno per l'inclusione attiva*, poi sostituite dal *reddito di Inclusione* dal 1° gennaio 2018 e quindi dal *reddito di cittadinanza* a decorrere dal 1° marzo 2019.

A queste va aggiunta, in via residuale, la somma destinata dalla Legge di bilancio 2017 *all'incremento degli assegni al nucleo familiare in presenza di quattro o più figli*, pari a 2 milioni di euro per l'anno 2017 e a 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019.

Figura 34: Misure di sostegno al reddito, Ministero dell'Economia e delle Finanze. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro



La *Carta acquisti ordinaria*, in vigore dal 2008, è una misura rivolta a soggetti che versano in condizione di maggior disagio economico, finalizzata all'acquisto di generi alimentari, prodotti farmaceutici e parafarmaceutici e al pagamento delle bollette domestiche di luce e gas. Tale beneficio economico è concesso a due categorie di beneficiari: anziani di età superiore ai 65 anni e bambini di età inferiore ai tre anni.

Per finanziare tale misura è stato istituito un apposito fondo *(*così detto Fondo Carta acquisti*)*, per il quale la Legge di stabilità 2014 ha previsto uno stanziamento di 250 milioni di euro e che è stato poi reso strutturale dalla Legge di stabilità 2015. Va chiarito che in questo studio è stata presa in considerazione solo la quota del beneficio per la popolazione infantile, stimata in un 50% del totale[46], stanziata sul bilancio dello Stato[47]. Inoltre, una parte delle risorse allocate sul suddetto Fondo è stata utilizzata per erogare il sostegno all'inclusione attiva (nel 2016 e 2017) e il reddito di inclusione (nel 2018).

46 Sulla base dei dati forniti dalla Tesoreria dello Stato all'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, dal 1 dicembre 2008 al 17 settembre 2018 sono stati erogati circa 2.123.652.000 di euro, di cui 1.062.000.000 euro (quindi il 50%) per minori di 3 anni. Questa stessa quota è stata applicata agli stanziamenti effettuati sul bilancio dello Stato.

47 Il *Fondo per la carta acquisti*, come previsto dalla legge istitutiva, si alimenta di risorse sia pubbliche (inclusa la partecipazione da parte delle Regioni e degli Enti locali) sia private, a seguito di donazioni.

Alla luce delle precedenti osservazioni, possiamo concludere che nel periodo considerato la Carta acquisti è stata finanziata dallo Stato con circa 1,2 miliardi di euro, di cui la metà destinata ai bambini di età inferiore ai 3 anni. In particolare, le risorse impegnate dal MEF ammontano a circa 130 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015, a 95 milioni nel 2016, a 114 milioni nel 2017 e a 101 milioni nel 2018[48].

Il *sostegno per l'inclusione attiva (SIA)* nasce nel 2013, affiancando la carta acquisti, come un progetto sperimentale di contrasto alla povertà assoluta e in particolare alla povertà minorile[49]. Inizialmente realizzato nei 12 Comuni con oltre 250.000 abitanti, la Legge di stabilità 2014 ha previsto l'estensione di tale sperimentazione a tutto il Mezzogiorno e la progressiva estensione a tutto il territorio nazionale.

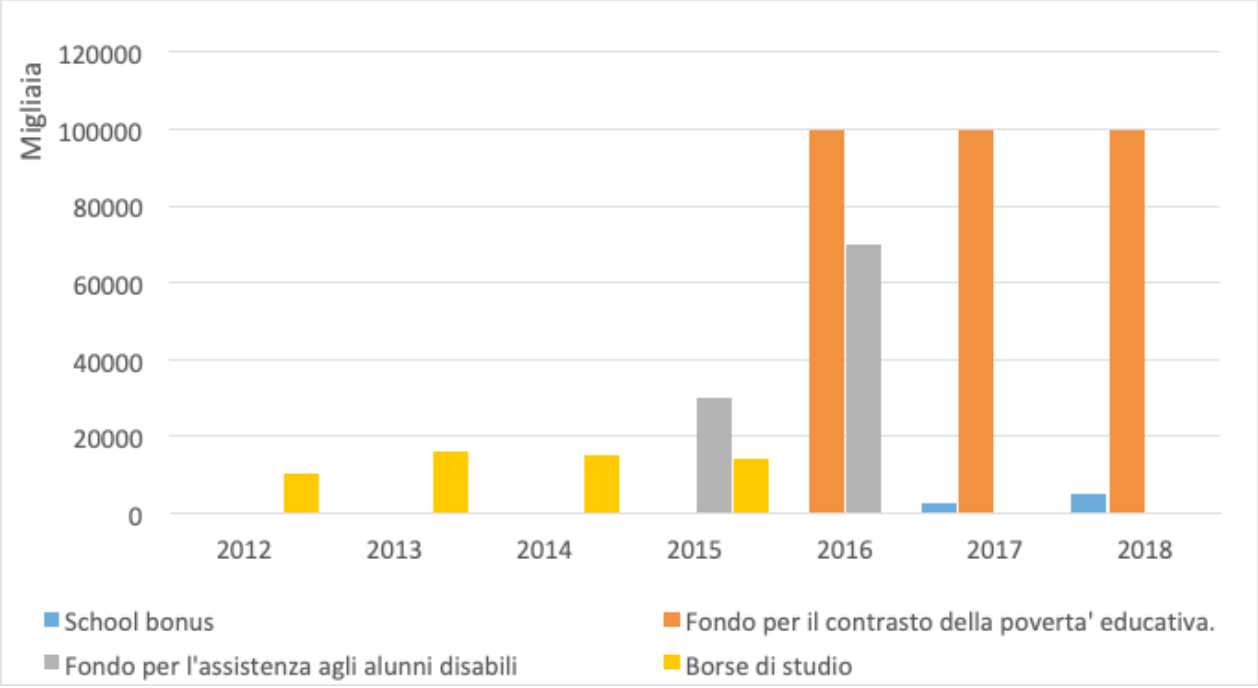
A tal fine, la stessa Legge di stabilità ha stanziato 180 milioni di euro per il 2014, 67 milioni per il 2015 e 40 milioni per il 2016. Queste somme sono poi state integrate da un ulteriore stanziamento di 380 milioni (Legge di stabilità 2016) e, come accennato precedentemente, da una quota del Fondo carta acquisti pari a ulteriori 70,5 milioni (per un totale di 490 milioni nel 2016).

Per il 2017, invece, solo una quota del SIA - pari a 30 milioni (da Fondo Carta Acquisti) - è rimasta iscritta nel bilancio del MEF, mentre ulteriori 820 milioni di euro sono stati stanziati sul *Fondo per la lotta alla povertà* presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

B) Sostegno all'istruzione

Negli otto anni considerati sono state finanziate sul bilancio del MEF quattro misure di sostegno all'istruzione, per circa 464 milioni di euro.

Figura 35: Sostegno all'istruzione, Ministero dell'Economia e delle Finanze. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro



48 Per gli anni 2012 e 2013 il finanziamento pubblico del fondo è stato di poco inferiore ai 10 milioni, mentre ci sono state donazioni per 250 milioni di euro nel 2013.

49 Secondo i dati presentati dell'Osservatorio statistico del reddito di inclusione, al primo trimestre del 2018 i nuclei beneficiari con minori rappresentano circa il 98% del totale dei nuclei beneficiari.

Tali misure comprendono:

- Le somme destinate a coprire i crediti d'imposta fruiti dalle fondazioni sui versamenti effettuati nel ***Fondo per il contrasto alla povertà educativa***. Istituito in via sperimentale dalla Legge di stabilità del 2016 per gli anni 2016, 2017 e 2018, ha una consistenza di 120 milioni di euro l'anno ed è alimentato da versamenti effettuati dalle fondazioni bancarie cui viene riconosciuto un credito d'imposta pari al 75 per cento di quanto versato, fino a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018.
- Il ***Fondo per l'assistenza agli alunni disabili***, con cui si trasferiscono alle Regioni risorse per finanziare il servizio di trasporto e assistenza degli alunni con disabilità delle scuole secondarie superiori. A tal fine sono stati impegnati 30 milioni di euro per il 2015 e 70 milioni per il 2016 nello stato di previsione del MEF, mentre a partire dal 2017il capitolo di spesa è stato trasferito al MIUR.
- Il ***sostegno all'istruzione attraverso il finanziamento alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano per l'assegnazione di borse di studio***. Misura istituita dalla Legge 10 marzo 2000, n. 62, a sostegno della spesa sostenuta e documentata dalle famiglie per l'istruzione mediante l'assegnazione di borse di studio. Il finanziamento, pari a circa 15 milioni annui, è stato erogato dal MEF fino al 2015.
- Lo ***School bonus***, con cui si riconosce un credito d'imposta (pari al 65% per il 2016 e 2017 e al 50% per il 2018) per le erogazioni liberali a sostegno della scuola per la realizzazione di nuove strutture scolastiche, la manutenzione e il potenziamento di quelle esistenti e per il sostegno a interventi che migliorino l'occupabilità degli studenti. La somma stanziata per la copertura di questo credito d'imposta è di 2,5 milioni per il 2017 e 5 milioni per il 2018[50].

50 Secondo i dati del MIUR le donazioni raccolte ammontano a 134.000 euro nel 2016, 1.470.080 euro nel 2017 e 574.876 euro nel 2018 (dato non definitivo dal momento che manca la cifra delle donazioni per le scuole paritarie per il 2018), per un totale di 2.179.632,44 euro, di cui 1.393.487,50 erogati a scuole statali e 116.730,00 erogati a scuole paritarie. Dal 1° gennaio del 2019 la misura non è più attiva.

4. Presidenza del Consiglio dei Ministri

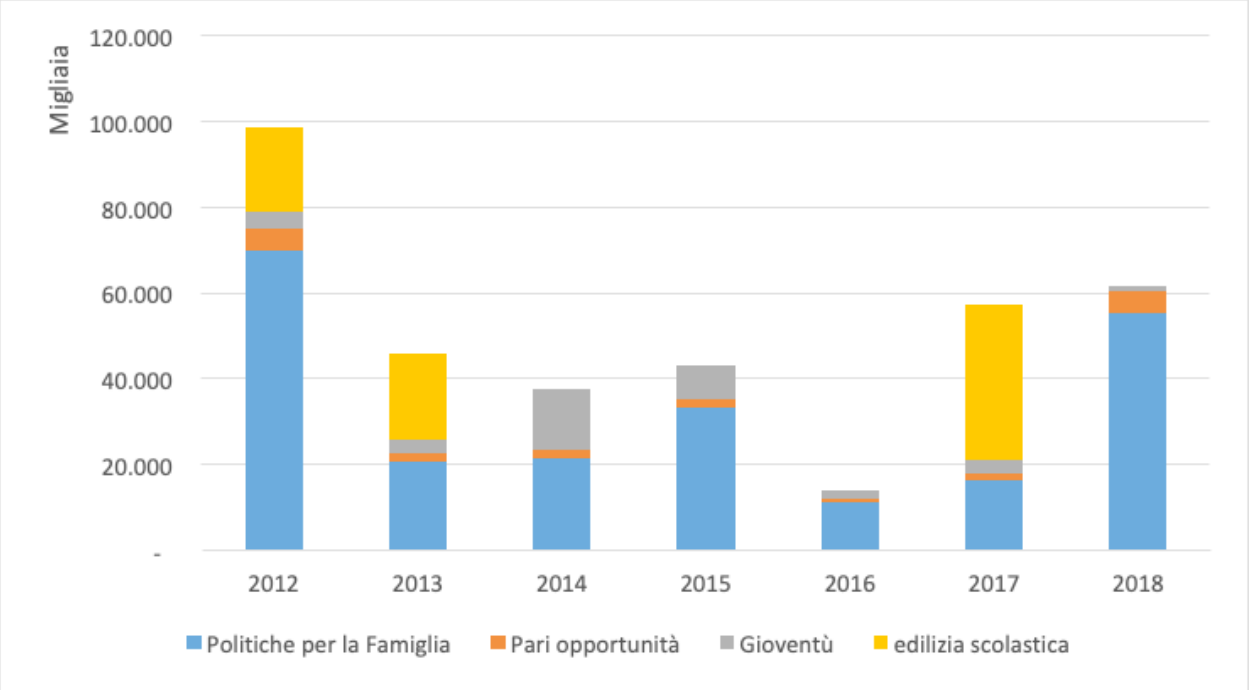
La spesa per l'infanzia e l'adolescenza impegnata sul bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri[51] nel 2017 ammontava a circa 57 milioni di euro, pari allo 0,7% del totale della spesa stimata per l'infanzia e l'adolescenza.

Tale quota comprende la quasi totalità delle risorse destinate a finanziare le politiche per la famiglia e una parte delle risorse destinate alle politiche per le pari opportunità e alle politiche giovanili.

La parte rimanente della spesa per l'infanzia e l'adolescenza comprende le somme destinate a interventi di *edilizia scolastica* per la messa in sicurezza e l'adeguamento sismico degli edifici negli anni 2012 e 2013[52], le spese per il funzionamento della *Struttura di missione per il coordinamento e impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica* (seppur di entità molto ridotta[53]) e le spese per interventi di edilizia scolastica nell'ambito del *Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle Città metropolitane e dei Comuni capoluogo di provincia*[54].

Studiando l'evoluzione della spesa si registra un'evidente diminuzione dal 2013, dovuta alla riduzione delle somme impegnate sul *Fondo per le politiche per la famiglia*. Nel 2017 si registra un parziale recupero dovuto agli interventi di edilizia scolastica e nel 2018 si registra un aumento di spesa dovuto all'istituzione di misure di sostegno alla natalità e alle adozioni internazionali.

Figura 36: Spesa stimata per infanzia e adolescenza, Presidenza del Consiglio dei Ministri. Anni 2012–2018 dato in migliaia di euro



51 Ai fini del presente monitoraggio si considerano qui le risorse effettivamente impegnate dalla Presidenza nel proprio conto finanziario (per il 2018 si considera lo stanziato nel bilancio di previsione).

52 A tal fine sono stati impegnati 20 milioni di euro in ciascuno dei due anni sul capitolo 955 in capo al Dipartimento della protezione civile. Nel 2017 sono stati stanziati ulteriori 45 milioni di euro (cap. 912) per "verifiche di vulnerabilità degli edifici scolastici situati nei comuni delle zone a rischio sismico 1 e relativi progetti di adeguamento", che risultano però non impegnati.

53 Le risorse impegnate riguardano solo spese per il funzionamento (con esclusione della spesa per il personale e gli esperti) e ammontano a poco più di 9 mila euro nel 2014 (anno di istituzione della Struttura), a circa 64 mila nel 2015, a 4 mila nel 2016 e a 54 mila nel 2017. Nel 2018 infine sono stati stanziati circa 63 mila euro.

54 Si usa il dato di spesa pubblicato sul portale Italia Sicura alla data di pubblicazione del presente documento, pari a 36.246.320 euro spesi per 26 interventi che hanno riguardato 20 edifici.

A) Politiche per la famiglia

Oltre alle spese per il funzionamento[55], sono state considerate le risorse impiegate per: il *Fondo per le politiche per la famiglia*; il *Fondo per il sostegno alle adozioni internazionali*; le spese per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di *adozione internazionale*, nonché per il funzionamento della *Commissione per le adozioni internazionali*; le spese per il funzionamento dell'*Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza; il Fondo per il sostegno alla natalità*.

Fondo per le politiche per la famiglia[56]

Lo studio ha registrato una forte riduzione delle risorse impegnate a valere su questo Fondo a partire dal 2013 - in particolare negli ultimi due esercizi - che sono passate da 51 milioni stimati nel 2012 a meno di 4 milioni nel 2017.

Come spiegato nella scheda tecnica in allegato, per il periodo 2012-2014 il dato si riferisce a una stima della quota del Fondo destinata all'infanzia effettuata nel 2015 dal Dipartimento per le politiche per la famiglia in occasione della pubblicazione del primo report "DisOrdinamo". Tale quota ammontava a 51 milioni di euro nel 2012 e a circa 17 milioni per ciascuno degli anni 2013 e 2014.

Per il periodo 2015-2018, invece, si considerano tutte le risorse impegnate nel conto finanziario della Presidenza del Consiglio. Da un'analisi delle relazioni di accompagnamento al conto finanziario si nota che il Fondo per le politiche per la famiglia è stato impegnato principalmente per il finanziamento di attività in favore della prima infanzia e della responsabilità genitoriale, per la nascita e lo sviluppo dei Centri per le famiglie (2015), nonché per il finanziamento di attività in favore della natalità (2016 e 2017). A livello numerico sono stati impegnati 31 milioni di euro nel 2015, 9,5 milioni nel 2016 e 3,6 milioni nel 2017, con differenze molto marcate tra quanto stanziato in conto finanziario e quanto effettivamente impegnato e pagato. Nel 2018, infine, sono stati stanziati 4,5 milioni.

Figura 37: Fondo per le politiche per la Famiglia. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro

Anno	Stanz. Iniziale	Stanz. Definitivo	Tot. Impegnato	Pagato
2012	51.026			
2013	16.921			
2014	16.695			
2015	18.262	58.709	30.767	25.294
2016	5.359	20.321	9.522	3.465
2017	5.145	13.757	3.712	2.759
2018	4.521			

Fondo per il sostegno alle adozioni internazionali

Si tratta di risorse destinate a misure di sostegno economico alle famiglie per le spese sostenute dai genitori adottivi nell'espletamento delle procedure di adozione internazionale. Fino al 2015 tali risorse erano ricomprese nelle somme trasferite dal MEF alla PCM per il *Fondo per le politiche per la famiglia*, mentre a partire dal 2016 sono state oggetto di trasferimento specifico dal bilancio dello Stato (cap. 2134 MEF), a valere su un apposito fondo istituito dalla Legge di stabilità (articolo 1, comma 411, Legge n. 208 del 2015).

55 Le spese per il funzionamento del Dipartimento si riferiscono a spese per missioni nel territorio nazionale e all'estero, nonché per la partecipazione a convegni e altre manifestazioni.

56 Si considerano sia le risorse a valere sul *Fondo per le politiche per la famiglia* di cui al capitolo 858, sia quelle stanziate sul capitolo 899 relativo alle *Spese per l'esecuzione della convenzione stipulata all'Aja il 29 maggio 1993 per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale. Spese in tema di adozione di minori stranieri. Spese per il funzionamento della commissione per le adozioni internazionali.*

Le risorse impegnate per il sostegno alle adozioni internazionali, pari a 11 milioni di euro circa nel 2012, sono state sensibilmente ridotte negli anni 2013 e 2014, mentre negli anni 2015 e 2016 non vi sono stati impegni di spesa a riguardo. Va ricordato che negli anni dal 2012 al 2017 non si è provveduto al rimborso delle spese adottive, come previsto dalla Legge n. 311 del 2004.

Solo nel 2017 viene emesso il decreto che stanzia le risorse necessarie e definisce le modalità di presentazione delle domande di rimborso per le adozioni concluse tra il 2012 e il 2017. Nel 2017, vengono quindi impegnati e pagati 10,3 milioni di euro (a fronte di uno stanziamento totale di circa 20 milioni) per il pagamento di tutte le istanze di rimborso presentate nel 2012.

Figura 38: Fondo per il sostegno alle adozioni internazionali. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro

Anno	Stanz. Iniziale	Stanz. Definitivo	Tot. Impegnato	Pagato
2012	-	10.939.613	10.939.613	9.939.594
2013		3.000.000	899.646	899.646
2014	-	4.600.354	2.098.767	2.098.767
2015	-	2.501.586	-	-
2016	5.000.000	12.500.000	-	-
2017	12.000.000	19.958.742	10.362.444	10.362.444
2018	18.500.000			

Spese per l'esecuzione della Convenzione dell'Aja per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale e per la commissione per le adozioni internazionali.

Su questo capitolo di spesa sono allocate le risorse per la realizzazione di iniziative volte a rafforzare l'attività di sostegno e accompagnamento delle coppie nella fase pre e post adottiva, oltre che iniziative sociali di protezione dell'infanzia e di cooperazione internazionale nei Paesi di origine dei minori (in attuazione della Convenzione dell'Aja).

Anche in questo caso le risorse, pari a 5,6 milioni di euro nel 2012, sono state fortemente ridimensionate a partire dal 2013, sino al totale azzeramento nel 2016. Anche in questo caso si rilevano differenze marcate tra le somme stanziate e quelle effettivamente impegnate e pagate.

Figura 39: Tutela dei minori e cooperazione in materia di adozione internazionale. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro

Anno	Stanz. Iniziale	Stanz. Definitivo	Tot. Impegnato	Pagato
2012	-	5.704.461	5.685.107	758.087
2013	-	3.615.508	620.645	521.706
2014	-	8.494.864	1.598.187	53.479
2015	-	6.896.617	908.421	46.143
2016	10.000.000	17.631.987	-	-
2017	8.000.000	19.257.408	520.795	226.716
2018	6.500.000			

Spese dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è stata istituita con legge 11 luglio 2011, n. 112 con l'obiettivo di tutelare e promuovere i diritti e gli interessi di tutte le persone di minore età presenti nel nostro Paese, a prescindere dalla loro origine nazionale, etnica o sociale. L'Autorità garante opera "con poteri autonomi di organizzazione, con indipendenza amministrativa e senza vincoli di subordinazione gerarchica" (articolo 1 della legge istitutiva). Non è incardinata nell'organizzazione del Governo di cui, pertanto, non costituisce espressione.

I compiti posti in capo all'Autorità garante, in estrema sintesi, possono essere ricondotti a due principali linee di azione: la promozione, da un lato, e la verifica, dall'altro, della piena attuazione dei diritti e degli interessi delle persone di minore età. Alcuni compiti hanno un contenuto generico (promozione, verifica e propulsione); altri sono definiti in modo più puntuale e specifico (diffusione della cultura della mediazione; elaborazione di proposte sui livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali; predisposizione di un parere sul rapporto che il Governo presenta periodicamente al Comitato sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza; potere di esprimere il proprio parere sulla formazione degli atti normativi del Governo o del Parlamento in questo settore) ed evidenziano il ruolo di garanzia svolto. Per realizzare queste azioni, la legge istitutiva attribuisce all'Autorità specifici strumenti.

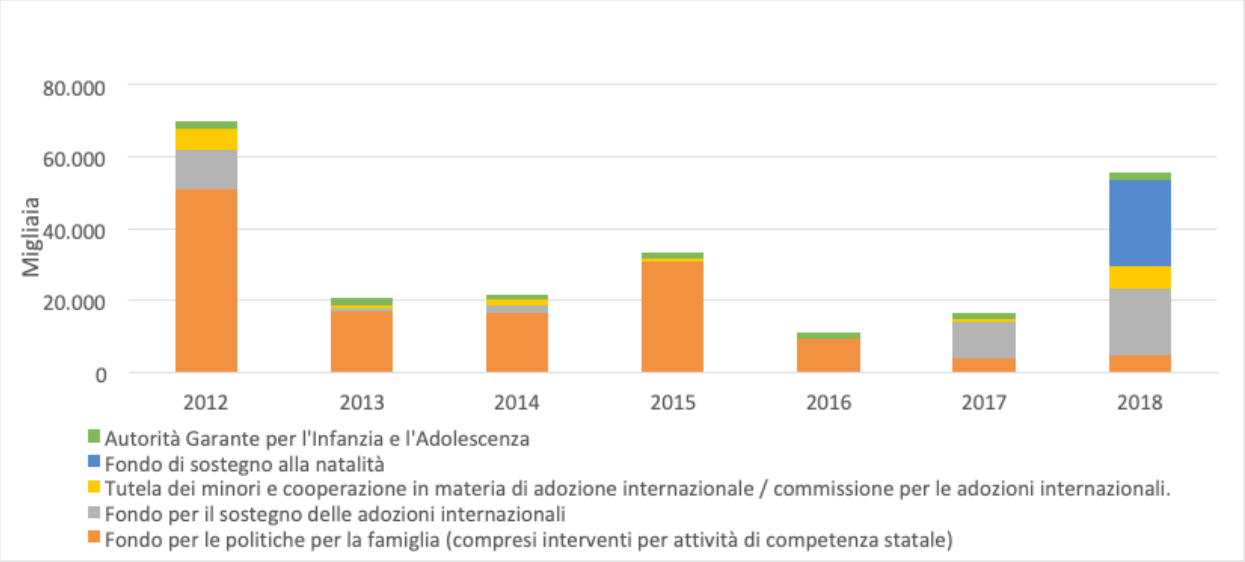
Nonostante l'Autorità garante sia dotata di un bilancio autonomo, lo stesso viene alimentato da fondi che provengono da uno stanziamento *ad hoc* presente nel bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Fondo di sostegno alla natalità

Istituito dalla Legge di stabilità 2017 in sostituzione del *Fondo per i nuovi nati*[57], con una dotazione di 14 milioni di euro per l'anno 2017 e di 24 milioni di euro per il 2018[58], è volto a favorire l'accesso al credito delle famiglie con uno o più figli nati o adottati, mediante il rilascio di garanzie dirette, anche fideiussorie, alle banche ed agli intermediari finanziari.

È bene notare che le somme inizialmente stanziate per il 2017 non sono state impegnate (e per tanto non si considerano nel presente monitoraggio) a causa di ritardi nelle procedure relative all'individuazione delle modalità di affidamento della gestione del Fondo, per cui non è stato possibile stipulare l'apposita convenzione con il soggetto gestore del Fondo entro l'esercizio finanziario 2017.

Figura 40: Spesa stimata per l'infanzia e l'adolescenza, Politiche per la Famiglia. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro



57 Sebbene sul precedente *Fondo per i nuovi nati*, istituito dalla Legge di stabilità 2014, fossero state stanziate risorse pari a 10 milioni di euro nel 2015 e pari a 33,5 milioni nel 2016, queste sono state poi trasferite rispettivamente al *Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati* e al *Fondo carta acquisti*. Pertanto, al fine di non considerare due volte tali risorse, il *Fondo per i nuovi nati* non è stato considerato nel novero delle risorse in capo alla PCM.

58 La stessa legge assegna a tal fine 23 milioni di euro per l'anno 2019, 13 milioni di euro per l'anno 2020 e 6 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021.

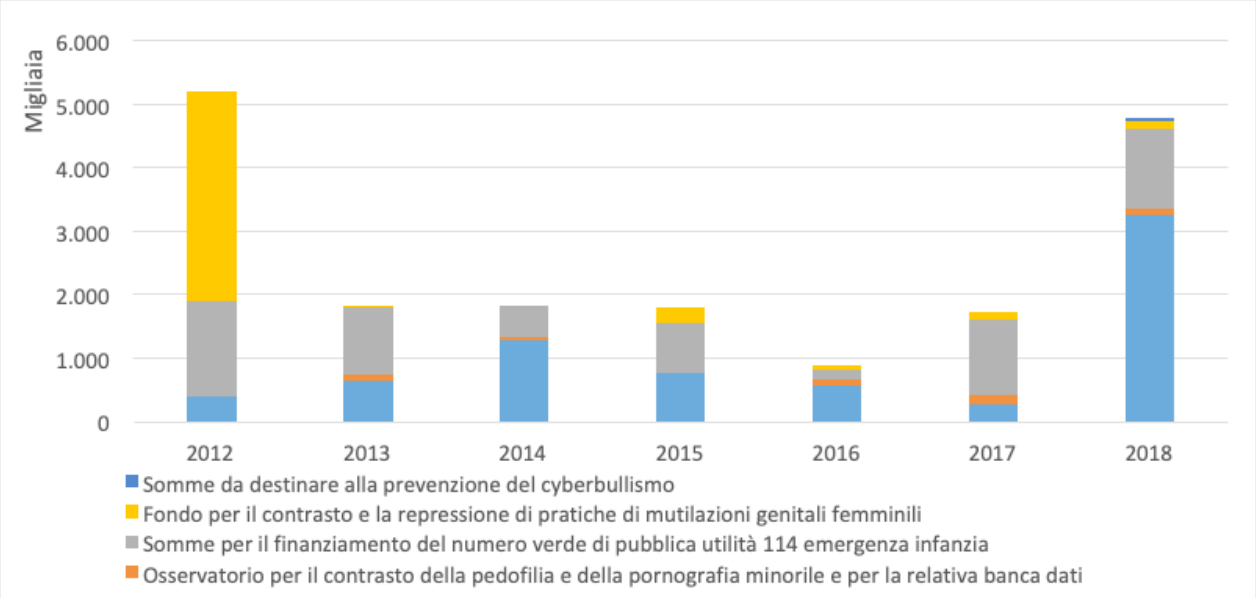
B) Pari opportunità

Per quanto riguarda le Pari opportunità sono state considerate le somme destinate a finanziare attività di *contrasto alla pedofilia e pornografia infantile*, il *numero verde 114 emergenza infanzia*, la *prevenzione del cyberbullismo*[59], nonché il *Fondo per il contrasto e la repressione di pratiche di mutilazioni genitali femminili*.

Le risorse complessive impegnate per queste misure hanno raggiunto nel 2012 il valore massimo, pari a 5,2 milioni di euro, grazie soprattutto a un finanziamento di 3,3 milioni di euro al *Fondo per il contrasto e la repressione di pratiche di mutilazioni genitale femminili* (poi fortemente ridotto negli anni successivi). Lo stanziamento prevedeva la redazione e attuazione di un secondo Piano programmatico delle priorità nazionali di intervento per la prevenzione e contrasto (nel rispetto dell'articolo 2 della Legge n. 7 del 2006), nonché 1,5 milioni per il finanziamento del *numero verde di pubblica utilità 114 emergenza infanzia*.

Dal 2013 al 2017 la spesa si è mantenuta intorno a 1,8 milioni di euro, fatta eccezione per il 2016 in cui non si sono superati i 900 mila euro. Le somme stanziate per il 2018 ammontano a 4,8 milioni di euro in conseguenza di un finanziamento di 3,2 milioni destinato alle *attività di contrasto alla pedofilia e alla pornografia minorile e per l'attuazione e l'avvio della relativa banca dati* (di cui 2,5 milioni per l'attuazione del Piano nazionale per il contrasto alla pedofilia) e del rifinanziamento (a partire dal 2017) della convenzione per la gestione del *numero verde di pubblica utilità 114 emergenza infanzia.*

Figura 41: Spesa stimata per l'infanzia e l'adolescenza, Pari opportunità. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro



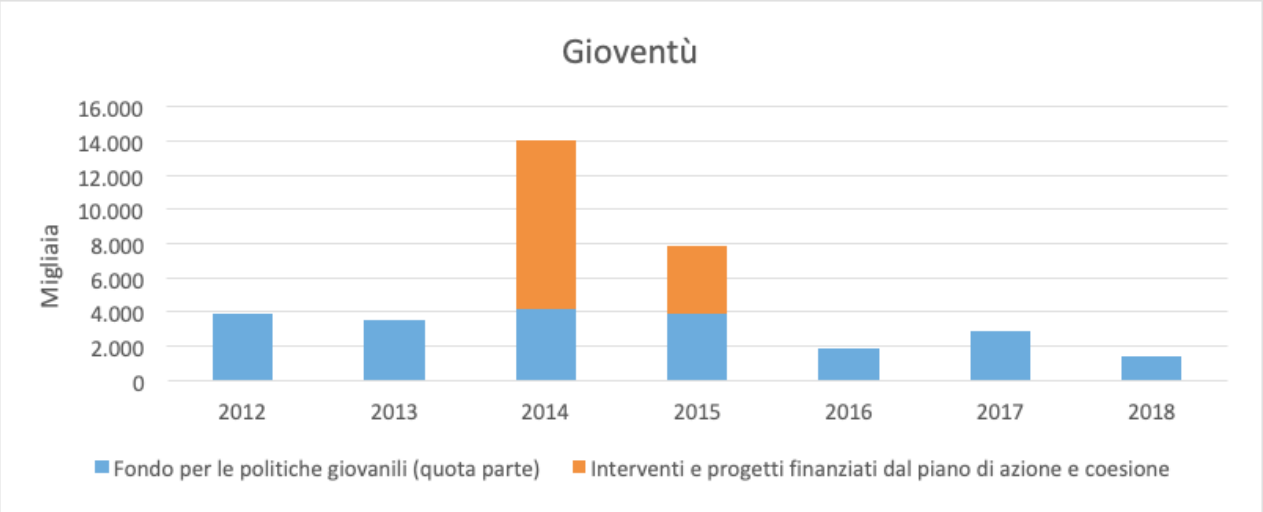
59 Solo per il 2018 sono stanziati 50.000 euro per la realizzazione di campagne informative di prevenzione e di sensibilizzazione sul fenomeno del cyberbullismo, come previsto dall'articolo 3, comma 5, Legge 29 maggio 2017, n. 71.

C) Politiche giovanili

Per le risorse impegnate a valere sul *Fondo per le politiche giovanili*, nonché al finanziamento delle procedure "*giovani per il sociale"* e *"giovani per la valorizzazione dei beni pubblici"* limitatamente agli anni 2014 (per 10 milioni di euro) e 2015 (per circa 4 milioni) è stata fatta una stima che considerasse la quota parte utilizzata per i minori[60].

Le somme impegnate sul *Fondo per le politiche giovanili* si sono mantenute costanti tra il 2012 e il 2015 (intorno ai 3,9 milioni di euro in media, solo per la quota qui considerata) per poi registrare una riduzione nel triennio successivo soprattutto nelle annualità 2016 e 2018.

Figura 42: Spesa stimata per l'infanzia e l'adolescenza, Politiche giovanili. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro



60 Dal momento che i beneficiari di queste politiche sono i giovani in età compresa tra i 14 e i 35 anni, si stima la parte proporzionale delle risorse per l'infanzia e l'adolescenza applicando un coefficiente pari al 19%, su base demografica.

5. Ministero della giustizia

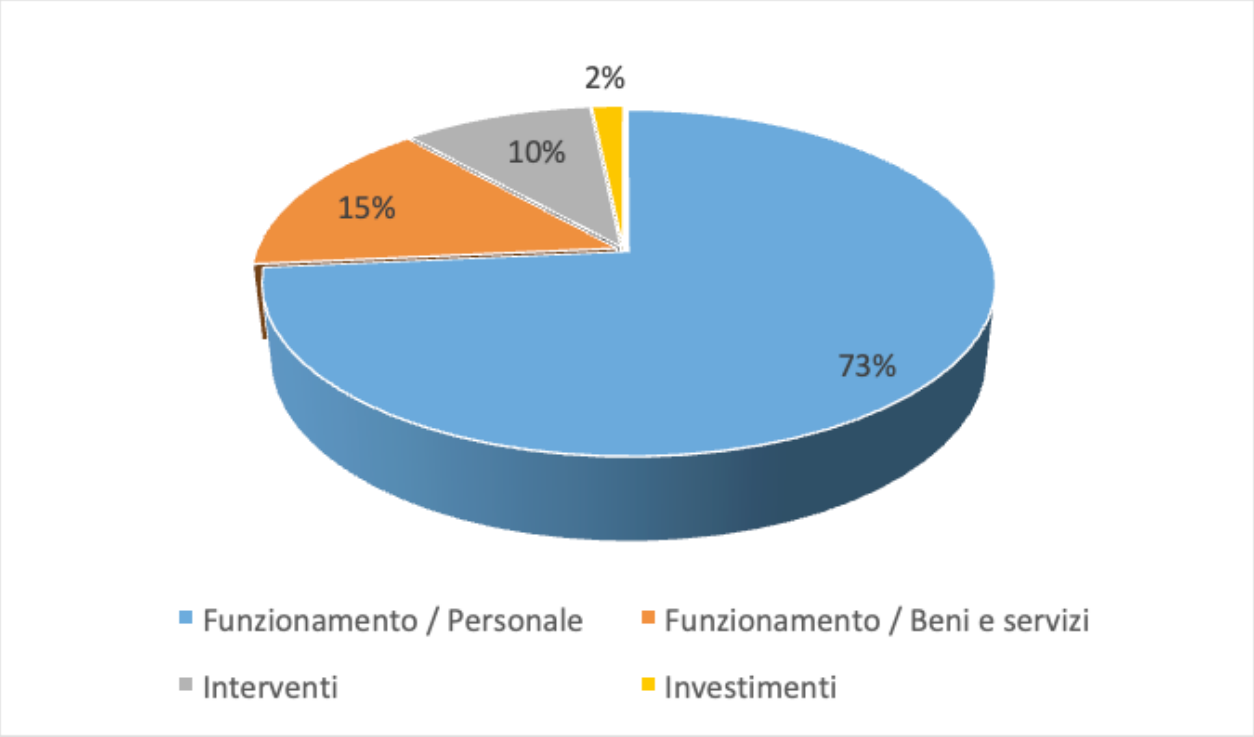
Nel caso del Ministero della giustizia sono state analizzate le risorse in capo al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità (nella sola quota destinata alla giustizia minorile), le spese per l'organizzazione degli uffici giudiziari distrettuali per minorenni (tribunali per minorenni e relative procure) in capo al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, le spese per il personale e i servizi, le spese per il mantenimento e il funzionamento delle strutture (asili nido, ICAM e sale colloqui) in capo al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria[61].

La spesa così stimata ammontava nel 2017 a 304 milioni di euro, suddivisi equamente tra il Dipartimento di giustizia minorile e di comunità (51%) e quello dell'organizzazione giudiziaria (49%); le spese per la realizzazione delle strutture in capo al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria variano tra lo 0,2% e lo 0,5% del totale.

Il 73% degli stanziamenti (224 milioni) si riferisce a spese per il personale, diviso tra magistratura (28%), personale civile della giustizia minorile (26%), polizia penitenziaria (24%) e personale amministrativo degli uffici giudiziari (20%). La magistratura onoraria (così detti esperti) incide invece per il 2%.

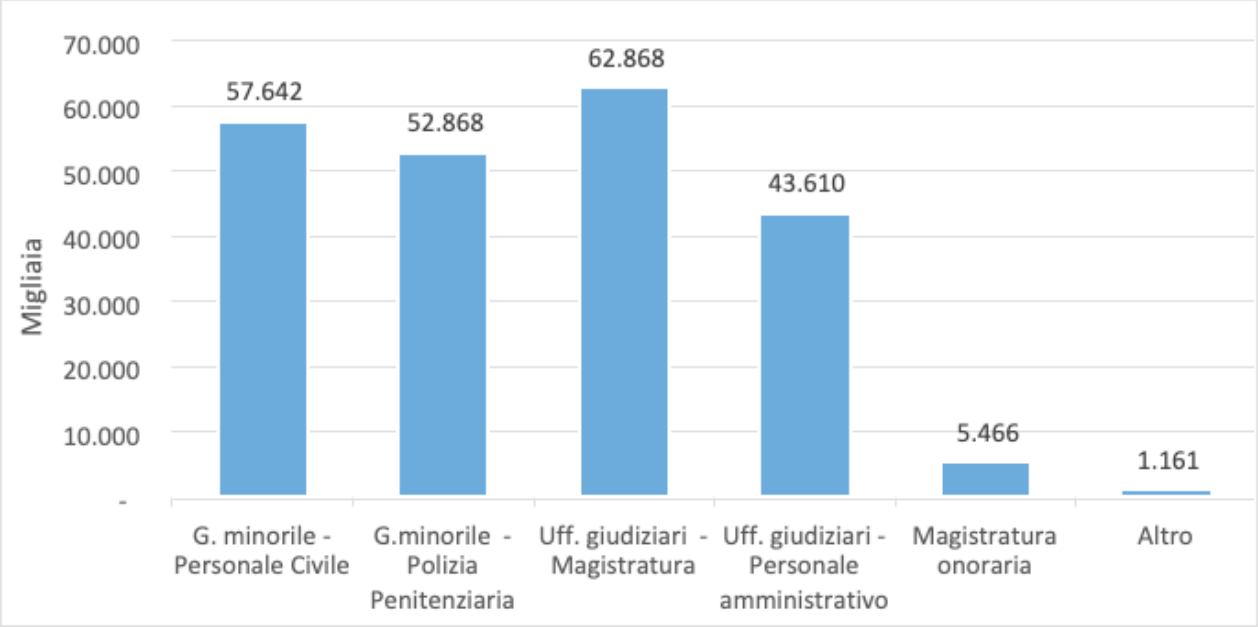
La rimanente quota di spesa, pari a 80 milioni di euro nel 2017, è destinata: per il 15% al funzionamento (circa 45 milioni), per il 10% a interventi (circa 30 milioni) e per il restante 2% a investimenti (5 milioni).

Figura 43: Spesa per infanzia e adolescenza, per tipologia - Ministero della giustizia. Anno 2017, dato in percentuale



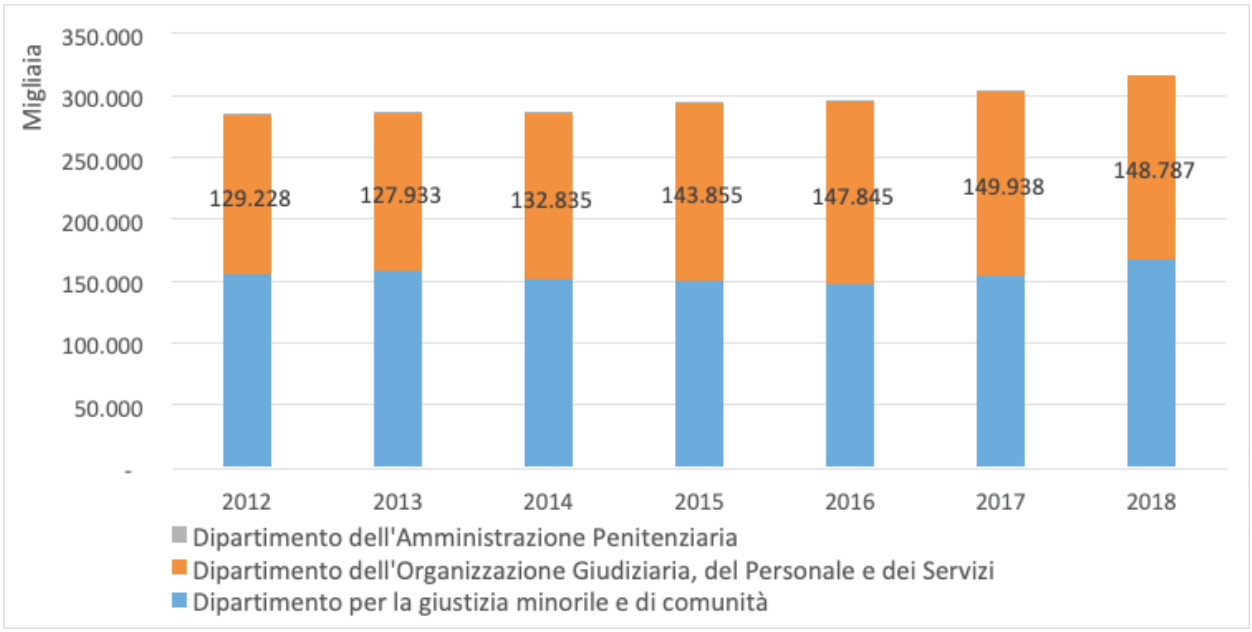
61 Per maggiori dettagli circa il metodo utilizzato per la stima della spesa si rimanda alla scheda in Allegato 1.

Figura 44: Spesa per il personale. Ministero di Giustizia. Anno 2017, dato in migliaia di euro



Nel periodo considerato si registra un aumento della spesa di circa 32 milioni di euro: in particolare, si passa da circa 285 milioni nel 2012 a 317 milioni nel 2018. Questo incremento è dovuto a maggiori investimenti per il personale di polizia penitenziaria e magistratura a partire dal 2015, anno in cui è stata introdotta la riforma organizzativa del Ministero della giustizia.

Figura 45: Spesa per infanzia e adolescenza, Ministero di Giustizia. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro



A) Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità

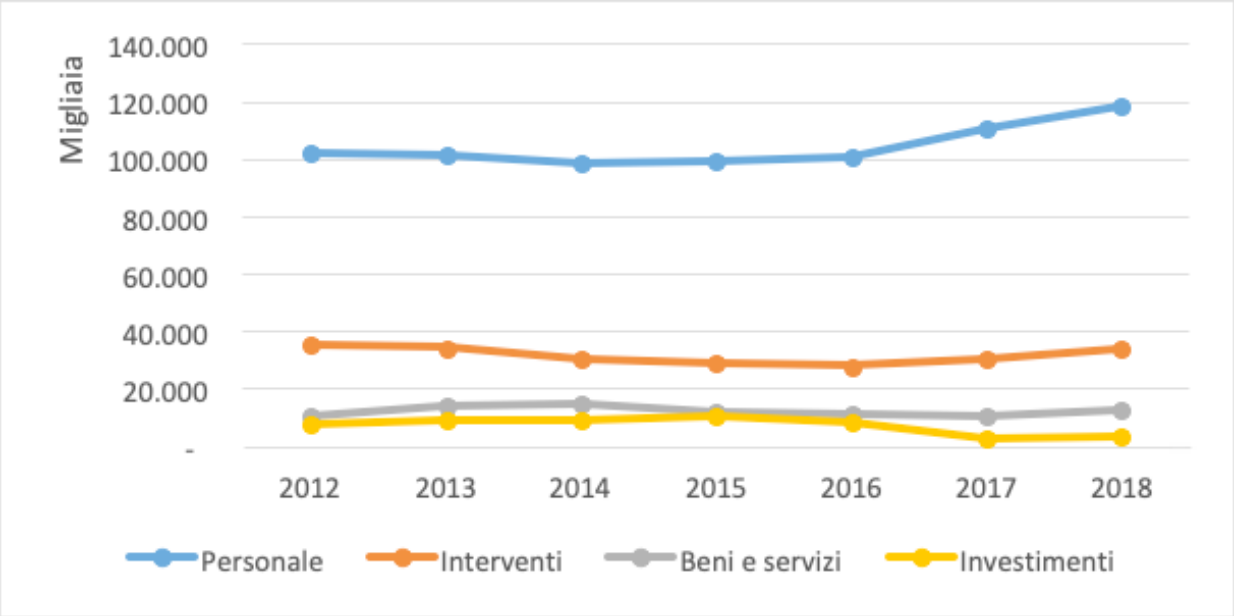
La spesa per la giustizia minorile per il 2017 è di circa 154 milioni. Di questi, quasi il 72% (110 milioni) sono costi del personale civile (circa 58 milioni) e di polizia penitenziaria (circa 52 milioni) e il 20% circa sono spese per l'organizzazione e l'attuazione degli interventi nei confronti dei minori e dei provvedimenti penali emessi dall'autorità giudiziaria minorile. La restante parte copre i costi per il funzionamento (7%) e investimenti (meno del 2%).

Figura 46: Spesa per la giustizia minorile, Ministero di giustizia. Anno 2017, dato in euro

Categoria	Descrizione	2017
PERSONALE	Personale civile	57.642.158
	Personale polizia penitenziaria	52.868.474
INTERVENTI	Spese per l'organizzazione e l'attuazione degli interventi nei confronti dei minori	30.217.720
	Spese per l'attuazione dei provvedimenti penali emessi dall'autorità giudiziaria minorile	
	Altro (Attività internazionali e connesse attività di studio, ricerca e documentazione; Interventi in favore dei detenuti tossicodipendenti e di quelli affetti da infezione HIV, ecc.)	
FUNZIONAMENTO	Personale civile	9.819.497
	Personale polizia penitenziaria	391.245
	Spese per la gestione ed il funzionamento del sistema informativo.	232.906
INVESTIMENTI	Spese per l'acquisto, l'installazione, l'ampliamento, la ristrutturazione, il restauro di immobili, attrezzature e impianti per la giustizia minorile e di comunità	2.625.290
	Spese per l'acquisto di attrezzature e impianti	
	Spese per acquisto di attrezzature e apparecchiature non informatiche, di mobilio e di dotazioni librarie	
	Spese per lo sviluppo del sistema informativo nonché' per il finanziamento del progetto intersettoriale "rete unitaria della pubblica amministrazione", nonché' dei progetti intersettoriali e di infrastruttura informatica e telematica ad esso connessi	
TOTALE		**153.797.291**

Negli anni si registra una leggera flessione di spesa tra il 2013 e il 2016, seguita da un incremento più marcato negli anni successivi, fino ad arrivare a circa 168 milioni di euro del 2018. A partire dal 2017 sono state infatti destinate maggiori risorse al personale di polizia penitenziaria (da 39 milioni di euro nel 2016 si è passati a 55 milioni nel 2018) e, in minor misura, all'esecuzione giudiziaria (6 milioni in più nel 2018 rispetto a due anni prima).

Figura 47: Spesa per infanzia e adolescenza. Giustizia minorile. Ministero di giustizia. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro

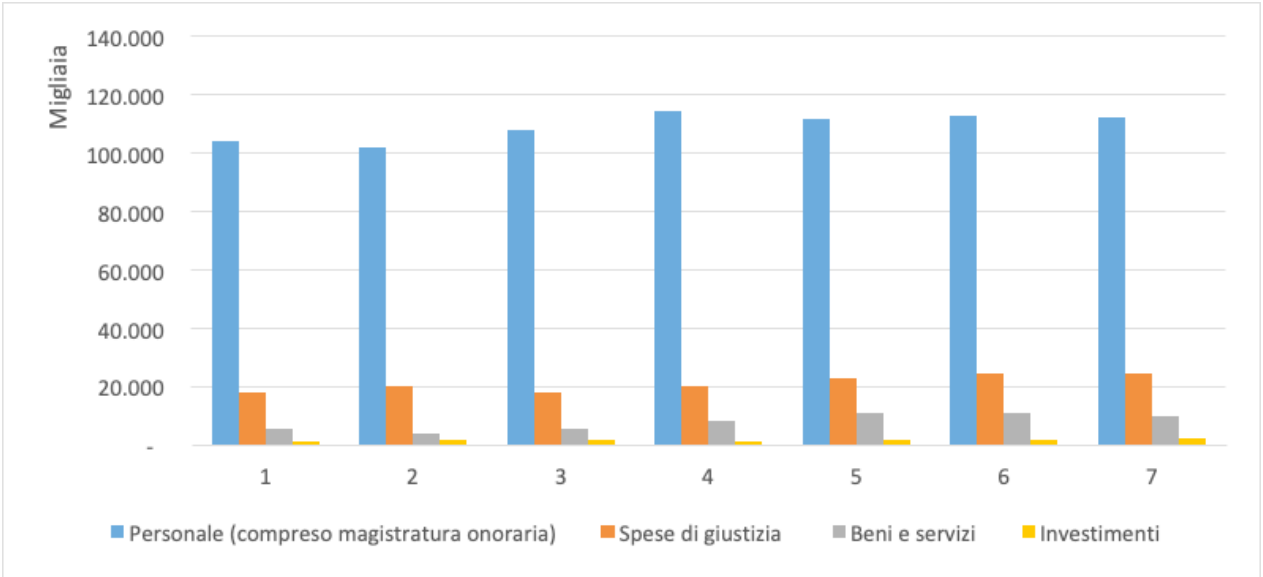


B) Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi

Come illustrato per la spesa sulla giustizia minorile, le risorse individuate per il funzionamento degli uffici giudiziari distrettuali per minorenni sono destinate per il 75% (113 milioni di euro) a spesa per il personale[62]. Di questa, più della metà (62 milioni di euro) è destinata al personale di magistratura. Le risorse rimanenti sono relative a spese per la giustizia (16%) e altre spese di funzionamento.

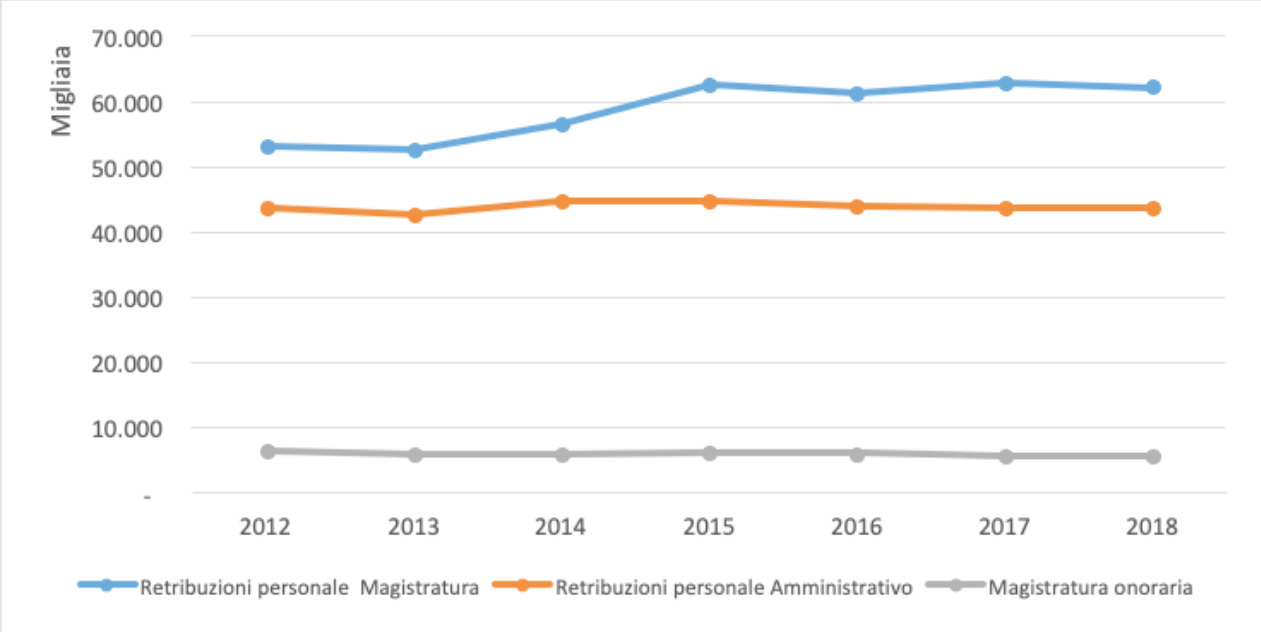
È interessante notare un leggero aumento di spesa tra il 2014 e il 2016 ascrivibile a una maggiore spesa per il personale (magistratura).

Figura 48: Spesa per infanzia e adolescenza. Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro



62 Incluso il costo della magistratura onoraria, che ammontava nel 2017 a circa 5,5 milioni di euro.

Figura 49: Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi. Spese per il personale. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro



C) Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

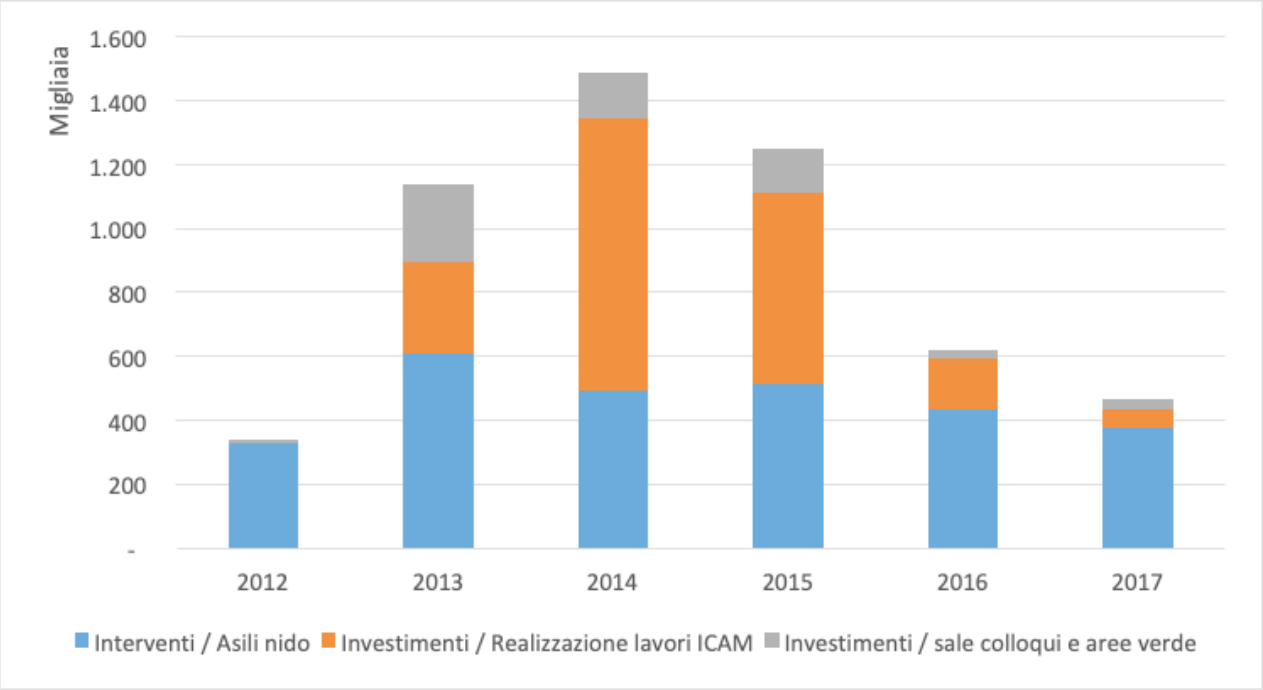
La spesa stimata dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è più ridotta rispetto agli altri Dipartimenti; ciononostante annovera al suo interno alcuni interventi molto importanti per il miglioramento delle condizioni della popolazione infantile presente al seguito delle madri detenute negli istituti penitenziari o che vi accede temporaneamente per visitare i congiunti.

Tra le risorse utilizzate vanno ricordate quelle destinate all'organizzazione e al funzionamento degli asili nido (bambini fino a 3 anni) all'interno delle strutture penitenziarie, che ammontano in media a circa 470 mila euro l'anno.

È utile sottolineare come siano state impegnate risorse per un totale di 2,5 milioni di euro destinate alla realizzazione o al completamento degli istituti di custodia attenuata madri (ICAM) di Cagliari Senorbì, Torino, Lauro e Roma per detenute madri di bambini fino a 6 anni d'età (Legge n. 62 del 2011), nonché alla realizzazione da parte dei provveditorati regionali e degli istituti penitenziari di spazi interni alle strutture penitenziarie per l'accoglienza dei minori (ludoteche, sale per colloqui, aree verdi ed altri spazi per l'infanzia)[63].

63 In particolare, si riportano i dati forniti all'amministrazione centrale dai PRAP di Piemonte, Triveneto, Lombardia, Campania, Puglia, Calabria e Sicilia. Si evidenzia inoltre che le notizie relative alle risorse stanziate per gli spazi per i minori si riferiscono esclusivamente agli interventi realizzati con finanziamenti a valere sui capitoli di bilancio dell'amministrazione penitenziaria, mentre presso gli istituti di Toscana e Umbria, dell'Emilia Romagna e Marche, di Lazio, Abruzzo e Molise, tali progettazioni sono state attuate con il sostegno finanziario della cassa delle ammende, di Enti locali e di associazioni di volontariato.

Figura 50: Spesa per l'infanzia e l'adolescenza. Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria. Anni 2012-2018, dato in migliaia di euro



6. Ministero dell'interno

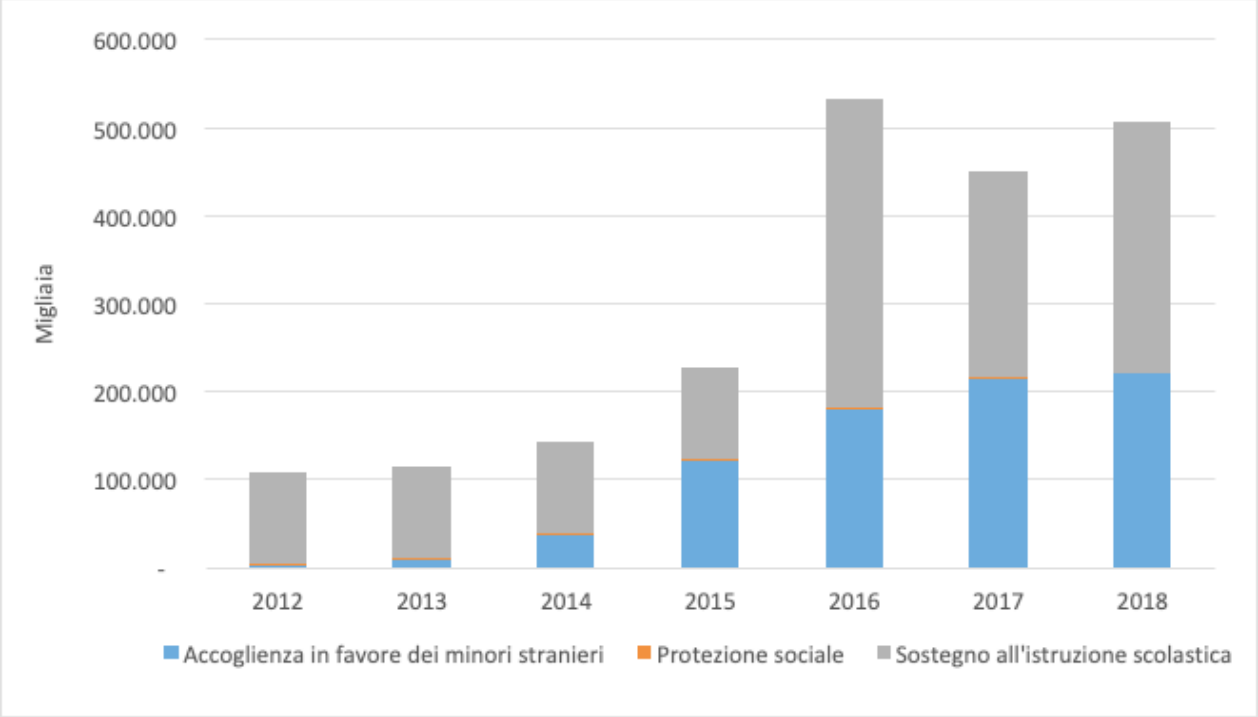
L'insieme delle voci di spesa per l'infanzia e l'adolescenza identificate nel bilancio del Ministero dell'interno ammonta nel 2017 a circa 451,5 milioni di euro.

Il 48% è destinato all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati nel sistema SPRAR (circa 215 milioni di euro), poco meno del 52% ad alcune misure di sostegno all'istruzione e all'edilizia scolastica (235 milioni), mentre una piccola parte (pari a circa 2 milioni di euro) è destinata a finanziare alcune misure di protezione sociale per l'infanzia e l'adolescenza.

L'evidente aumento della spesa a partire dal 2015 è dovuto sia all'incremento delle somme destinate all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati nel sistema SPRAR, sia al trasferimento del *Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati* dal bilancio del Ministero del lavoro e delle politiche sociali a quello del Ministero dell'interno, nonché all'introduzione di misure per interventi di edilizia scolastica a partire dal 2016.

L'uscita dal bilancio del Ministero dell'interno del capitolo di spesa relativo a *interventi per assicurare la gratuità parziale dei libri di testo*, che passa al MIUR nello stesso anno, implica una riduzione di circa 100 milioni di euro dal 2017. Il 2016 è quindi l'anno con il livello di risorse più elevato, con circa 533 milioni di euro.

Figura 51: Spesa per infanzia e adolescenza, Ministero dell'Interno. Anni 2012-2017, dato in migliaia di euro



A) Accoglienza in favore dei minori stranieri non accompagnati

Le spese per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati all'interno del sistema SPRAR, finanziate attraverso il *Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo* e il *Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*, hanno fatto registrare un significativo incremento nel periodo oggetto di studio.

In particolare, la quota *Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo* dedicata all'accoglienza di minori stranieri all'interno degli SPRAR, identificata grazie alla collaborazione del Dipartimento libertà civili e immigrazione a partire dal monitoraggio dei singoli progetti finanziati in ciascun esercizio, è passata da meno di 3 milioni di euro negli anni 2012 e 2013, a circa 30 milioni nel 2014 e 2015, arrivando a 68,5 milioni nel 2016 e a 45 milioni nel 2017[64].

64 Per il 2018 è stata stimata una previsione di spesa annua riferita a tali progetti pari a 50 milioni.

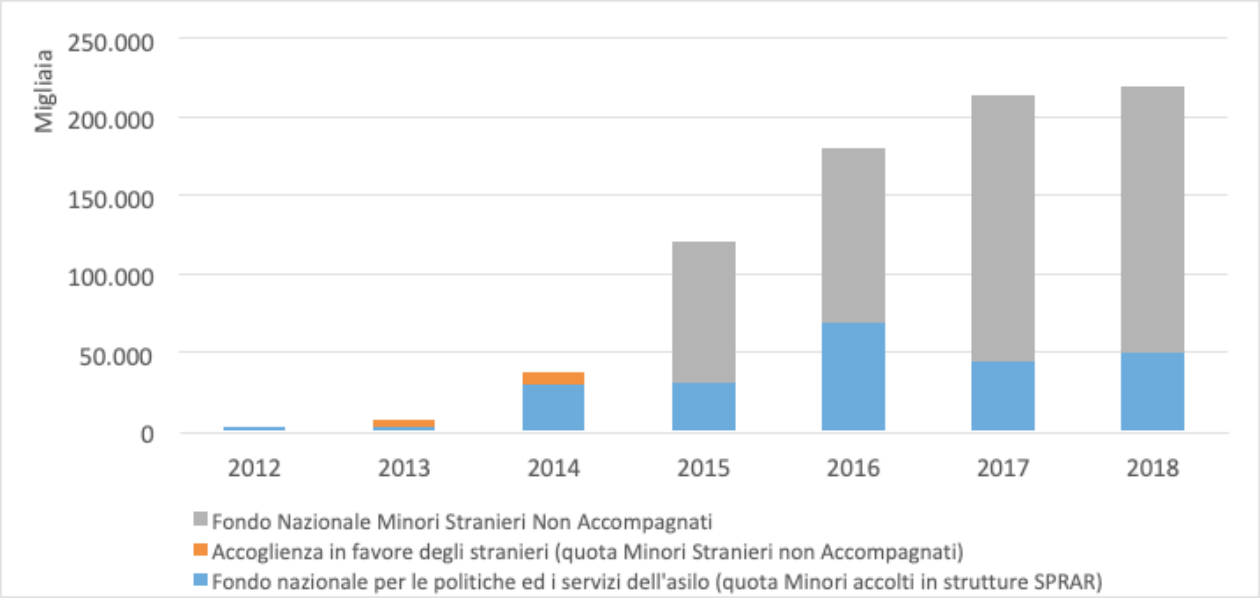
Analogamente, il *Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati* è passato da 5 milioni di euro di dotazione iniziale nel 2012, a 170 milioni di euro stanziati per il 2018. Prima del trasferimento dal MLPS al Ministero dell'interno, il fondo era già stato incrementato a 25 milioni di euro nel 2013 e a 90 milioni nel 2014. Al momento del trasferimento, nel 2015, il fondo aveva una dotazione di 90 milioni di euro (di cui 30 di dotazione iniziale e 60 di incrementi in corso di esercizio[65]) che è stata ulteriormente incrementata a 112 milioni di euro impegnati nel 2016 e a 170 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018[66].

Anche prima del trasferimento del fondo al Ministero dell'interno, con il capitolo 2351 (*Spese per i servizi d'accoglienza in favore di stranieri*) erano state sostenute spese per l'accoglienza di MSNA richiedenti asilo, per circa 5 milioni di euro nel 2013 e per 8 milioni di euro nel 2014. Spese imputate poi, all'atto del trasferimento, al Fondo MSNA.

L'aumento di risorse è legato all'adozione di una serie di misure volte ad assicurare la prosecuzione degli interventi connessi al superamento della cosiddetta "emergenza Nord Africa". Tra le più importanti, l'intesa sancita in Conferenza Unificata del 10 luglio 2014 con cui è stato approvato il Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di stranieri anche minori non accompagnati e affidato al Ministero dell'interno il coordinamento della costituzione di strutture temporanee per l'accoglienza di MSNA, nonché il progressivo aumento di posti nella rete dello SPRAR specificamente destinati a minori stranieri non accompagnati. A tal fine, è stata istituita all'interno del Dipartimento libertà civili e immigrazione una Struttura di missione per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati.

Parallelamente, la Legge di stabilità 2015 ha esteso la possibilità di accedere ai servizi di accoglienza finanziati con il *Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo*, nei limiti dei posti e delle risorse disponibili, a tutti i minori stranieri non accompagnati, richiedenti o non protezione internazionale, mentre sino ad allora l'accesso era garantito solo ai minori che avessero fatto domanda di protezione internazionale. Infine, con le modifiche introdotte dalla Legge n. 47 del 2017 (articolo 12) è stata eliminata ogni distinzione tra minori richiedenti e non richiedenti protezione internazionale ai fini dell'accesso ai servizi finanziati con il Fondo SPRAR, a prescindere dai posti disponibili.

Figura 52: Spesa per accoglienza in favore dei minori stranieri, Ministero dell'Interno. Anni 2012-2017, dato in migliaia di euro



65 Di cui 10 milioni sono trasferiti dal *Fondo per i nuovi nati* istituito presso la Presidenza del Consiglio, ai sensi dell'articolo 1, comma 203, della Legge 27 dicembre 2013, n. 147.

66 Secondo quanto previsto dal disegno di legge di bilancio 2019, il fondo ha uno stanziamento pari a circa 150 milioni di euro per il 2019 e pari a 170 milioni per il 2020 e il 2021.

B) Sostegno all'istruzione scolastica

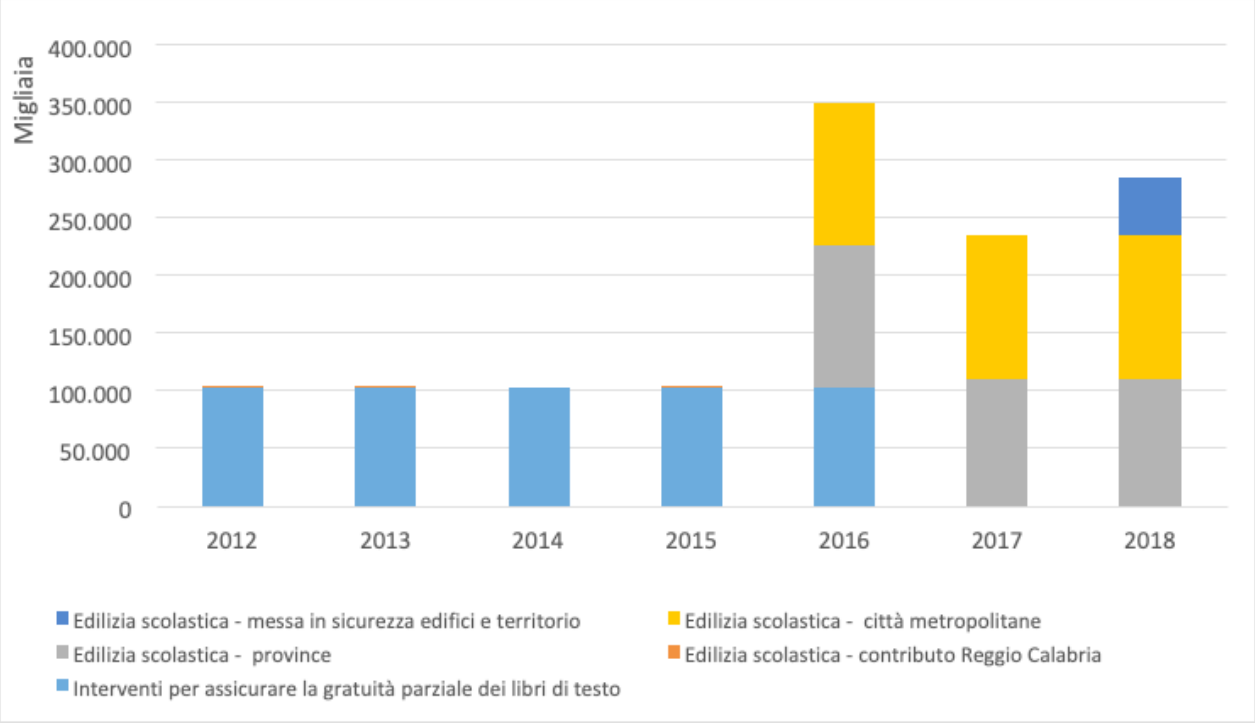
Fino al 2016 il Ministero dell'interno ha trasferito ogni anno ai Comuni un contributo pari a 103 milioni di euro per *interventi volti ad assicurare la gratuità, totale o parziale, dei libri di testo* ad alunni delle scuole primarie e secondarie in condizioni economiche sfavorevoli. Gli stanziamenti previsti erano destinati per circa l'11% ad alunni della scuola primaria, mentre più della metà (52%) finanziavano libri di testo per alunni delle scuole medie. Il restante 37% era destinato ad alunni del 1° e 2° anno dell'istruzione secondaria superiore. A partire dal 2017 queste risorse sono state trasferite al bilancio del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

Rimanendo nell'ambito dell'istruzione scolastica, va registrata l'iscrizione nel bilancio del Ministero dell'interno di alcuni contributi trasferiti agli Enti locali per il finanziamento di interventi di edilizia scolastica. Il più importante di questi è costituito dal *contributo alle Province e Città metropolitane per il finanziamento delle spese connesse alle funzioni relative alla viabilità e all'edilizia scolastica*, previsto dalla Legge di stabilità 2016 (articolo 1, comma 754, Legge n. 208 del 2015) e destinato per il 50% a interventi di edilizia scolastica (247,5 milioni di euro nell'anno 2016, 235 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2017 al 2020 e 200 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021).

A questi, vanno aggiunti i contributi assegnati ai comuni dalla Legge di bilancio 2017 per il triennio 2018-2020, per i*nterventi riferiti ad opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio*, di cui 50,4 milioni di euro assegnati per interventi di messa in sicurezza di edifici scolastici in 39 Comuni[67].

Infine, bisogna considerare il *contributo straordinario quindicennale alla Provincia di Reggio Calabria per la contrazione di mutui o altre operazioni finanziarie, per interventi in materia di edilizia scolastica*, pari a poco più di un milione di euro annui, erogato fino al 2013 e rifinanziato solo per il 2015.

Figura 53: Spesa per istruzione scolastica, Ministero dell'Interno. Anni 2012-2017, dato in migliaia di euro



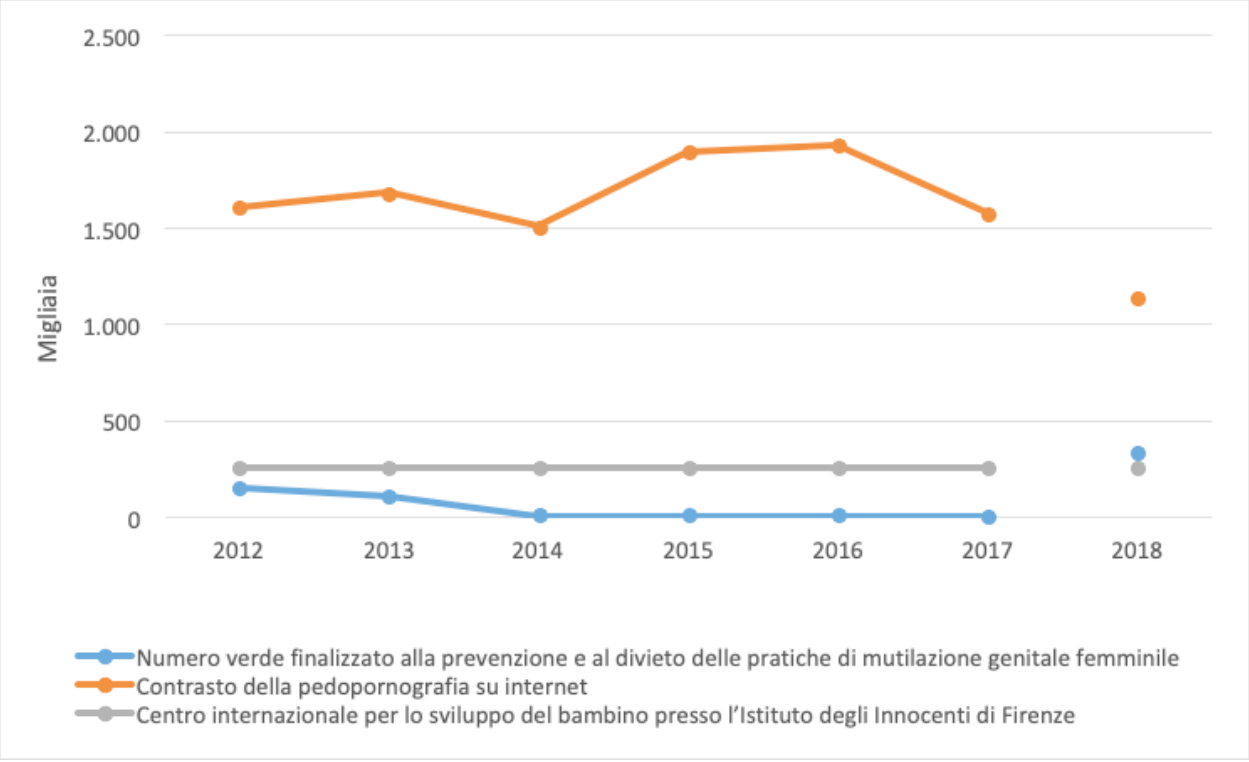
67 Presidenza del Consiglio dei Ministri - Struttura di missione per il coordinamento e l'impulso nell'attuazione degli interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica: http://www.cantieriscuole.it/risorse_nazionali.aspx (dato consultato in data 17/03/2018).

C) Protezione sociale per l'infanzia

In questa categoria rientrano:

- il finanziamento in favore dell'UNICEF per il *Centro internazionale per lo sviluppo del bambino presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze*, pari a 258 mila euro annui.
- le spese per la realizzazione del *sistema informativo per la gestione del numero verde finalizzato alla prevenzione e al divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile*. In questo caso si evidenzia un'importante differenza tra le risorse stanziate e quelle effettivamente impegnate in ciascuno degli anni considerati e in particolare dal 2014 al 2016 - in cui le risorse effettivamente impegnate sono state in media inferiori agli 8 mila euro - e nel 2017 (a fronte di 140 mila euro stanziati, risultano impegnati solo 700 euro). Maggiori risorse risultano invece impegnate nel 2012 (150 mila euro, su 290 mila stanziati) e nel 2013 (110 mila euro, su 276 mila stanziati). Lo stanziamento definitivo per l'anno 2018 risulta essere pari a circa 538 mila euro, di cui circa 127 mila impegnati[68].
- il *Fondo per il contrasto della pedopornografia su internet e protezione strutture informatiche di interesse nazionale*, istituito nel 2008 (articolo 12, Legge 18 marzo 2008, n. 48) con una dotazione iniziale annua di 2 milioni di euro. Per questo fondo sono state impegnate risorse pari a circa 1,5 milioni nel 2014 e a circa 1,9 milioni nel 2015 e nel 2016. Negli ultimi due anni il fondo ha registrato un decremento: lo stanziamento iniziale per il 2018 risulta infatti pari a di 1,1 milioni[69].

Figura 54: Spesa per protezione sociale per l'infanzia, Ministero dell'Interno. Anni 2012-2017, dato in migliaia di euro



68 Il dato relativo allo stanziamento definitivo per il 2018 e alle risorse effettivamente impegnate è stato fornito dall'amministrazione competente nel mese di marzo del 2019.

69 Mentre quello finale risulta pari a 1,4 milioni di euro, quasi tutti impegnati (dato fornito dall'amministrazione competente).

7. Ministero della salute

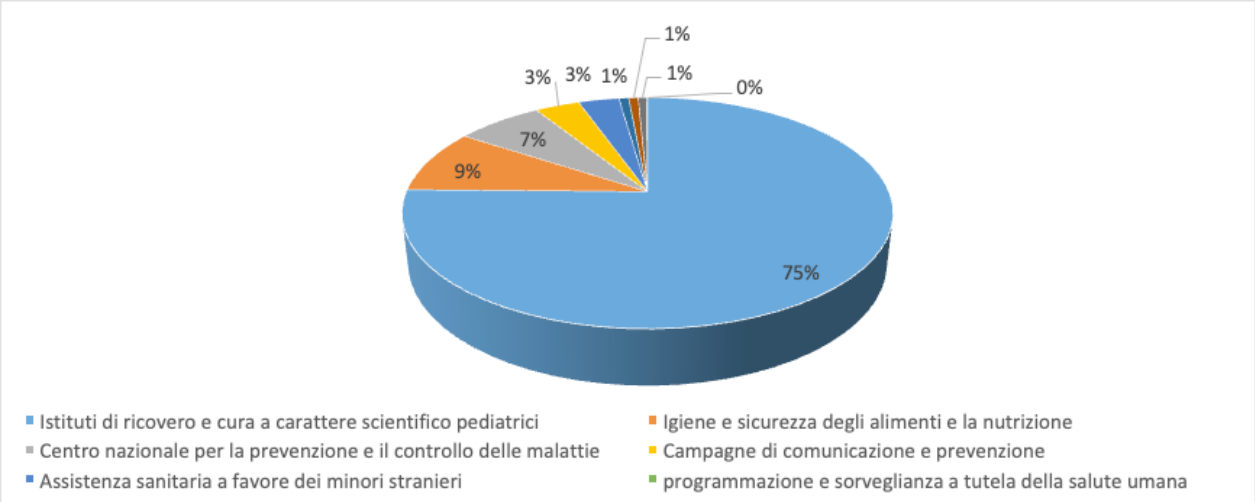
Per quanto riguarda le risorse destinate all'infanzia e all'adolescenza nell'ambito del Ministero della salute, bisogna distinguere tra le dotazioni finanziarie del bilancio del Ministero della salute - quindi gestite direttamente dal Ministero e iscritte nello stato di previsione di questa amministrazione centrale - e le dotazioni relative al Fondo sanitario nazionale, vale a dire il totale delle risorse che concorrono al finanziamento del sistema sanitario nazionale, solo in parte finanziato attraverso il bilancio dello Stato[70].

Quando parliamo delle risorse destinate all'infanzia e all'adolescenza dal Ministero della salute, ci stiamo infatti riferendo solo a una piccola parte della spesa sanitaria iscritta nello stato di previsione dello stesso e destinata a specifici progetti o interventi rivolti alla popolazione infantile.

Ciò nonostante, in collaborazione con il Ministero della salute, è stato possibile realizzare anche una stima delle risorse del Fondo sanitario nazionale destinate a finanziare i livelli essenziali di assistenza (LEA) per la popolazione di età compresa tra 0 e 17 anni. Queste ultime, tuttavia, solo in parte transitano per il bilancio dello Stato e, non rientrando nel perimetro di questo monitoraggio, sono oggetto di una riflessione specifica e separata all'interno del report.

Tanto premesso, passiamo ad analizzare l'evoluzione e la composizione della spesa destinata all'infanzia e all'adolescenza all'interno del bilancio del Ministero della salute - identificata sulla base degli elementi ricevuti dalle direzioni generali sui capitoli di propria competenza, aggiornando e ampliando le voci di spesa già accertate in occasione del primo monitoraggio[71].

Figura 55: spesa per infanzia e adolescenza, Ministero della Salute. Anno 2017, dato in percentuale



Prendendo come riferimento il 2017, ultimo anno per il quale è disponibile il dato a rendiconto, la spesa per l'infanzia e l'adolescenza direttamente erogata dal Ministero della salute ammontava a poco più di 22 milioni di euro (0,3% del totale della spesa netta stimata in questo studio).

La spesa stimata, nel periodo considerato, non ha fatto registrare particolari variazioni ed è legata fondamentalmente ai trasferimenti per la ricerca e l'acquisto di apparecchiature e strumentazioni all'avanguardia a favore degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) pediatrici[72]. Questi trasferimenti nel 2017 erano pari a circa 16,8 milioni di euro, corrispondenti al 75% del totale.

70 La quota statale del finanziamento del FSN è iscritta nello stato previsionale della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze ed è trasferita direttamente alle Regioni senza vincolo di destinazione, tranne per una quota residuale vincolata allo *screening* neonatale e a interventi per il potenziamento della prevenzione e della cura nel settore della onco-ematologia pediatrica nella provincia di Taranto, entrambi inclusi nel presente monitoraggio.

71 Si fa presente che per l'anno 2018 i dati forniti sono da considerarsi non definitivi.

72 Istituto Gaslini di Genova, Istituto materno infantile Burlo Garofalo di Trieste e Ospedale pediatrico Bambino Gesù di Roma.

Seguono, a molta distanza, le risorse trasferite alle Regioni per la somministrazione alle mense scolastiche dei *pasti senza glutine* (2 milioni di euro) e gli importi destinati a finanziare specifici progetti di prevenzione e promozione della salute umana promossi dal *Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie* (poco più di 1,5 milioni)[73].

Un terzo gruppo di iniziative identificate in questo studio comprende interventi per la realizzazione di *campagne di comunicazione e di sensibilizzazione* indirizzate ai bambini e agli adolescenti[74] (784 mila euro), nonché le somme per i rimborsi alle unità sanitarie locali e alle aziende ospedaliere delle spese per *prestazioni sanitarie a favore dei minori stranieri*.

Altri interventi di minore entità comprendono la formazione ad operatori sanitari per la prevenzione, assistenza e riabilitazione delle donne e delle bambine vittime di *mutilazione genitale femminile*; le attività di sensibilizzazione e prevenzione della *sterilità e dell'infertilità*; le spese per l'asilo nido istituito presso il Ministero della salute; il *riscontro diagnostico sui lattanti e sui feti deceduti improvvisamente senza causa apparente*[75].

Figura 56: Spesa per infanzia e adolescenza. Ministero della Salute. Anni 2012-2018, dato in euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pediatrici - Ricerca e acquisto dispositivi medici	15.758.590	19.580.153	14.538.802	18.666.506	17.623.212	16.823.926	13.942.354
Igiene e sicurezza degli alimenti e la nutrizione	572.073	378.880	326.948	897.512	2.960.000	2.000.000	164.501
Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie	972.000	2.569.800	989.000	926.700	849.100	1.523.800	1.273.505
Campagne di comunicazione e prevenzione	1.112.225	944.802	512.585	528.975	283.531	784.440	910.221
Assistenza sanitaria a favore dei minori stranieri	813.121	649.519	918.200	719.748	719.562	714.566	717.298
Programmazione e sorveglianza a tutela della salute umana	460.000			650.000			
Spese per l'asilo nido istituito presso il Ministero della Salute	151.202	170.202	170.202	167.740	170.202	170.202	170.202
Prevenzione e assistenza - Mutilazione Genitale Femminile	184.739	185.627	178.812	176.880	177.284	169.989	174.463
Comunicazione e prevenzione - sterilità e infertilità	243.893	243.894	243.895	56.650	166.403	147.232	189.561
Prevenzione - riscontro diagnostico sui lattanti e feti deceduti improvvisamente	20.658	18.911	18.187	17.760	17.220	16.469	16.903
Totale	**20.288.501**	**24.708.327**	**17.829.184**	**22.808.471**	**22.966.514**	**22.350.624**	**20.580.500**

73 Per il dettaglio si rimanda alla tabella riportata in Allegato 1.

74 Tra le tematiche trattate vi sono la promozione dell'allattamento al seno, la nutrizione e corretta alimentazione, la prevenzione della sterilità e dell'infertilità, la lotta al fumo e all'abuso di alcol e la prevenzione e lotta all'AIDS.

75 Nel 2015 sono stati inoltre stanziati 650 mila euro per le attività *dell'Osservatorio nazionale dei disturbi dello spettro autistico*.

Il Fondo sanitario nazionale: una prima stima della quota assegnata alla popolazione infantile

Il finanziamento del servizio sanitario nazionale[76]

La legge statale determina annualmente il fabbisogno sanitario, ossia il livello complessivo delle risorse del servizio sanitario nazionale (SSN) al cui finanziamento concorre lo Stato. Tale fabbisogno è determinato, tramite intesa, sulla base dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), ossia delle prestazioni e dei servizi che il servizio sanitario nazionale è tenuto a fornire a tutti i cittadini, gratuitamente o dietro pagamento di una quota di partecipazione (ticket), con le risorse pubbliche raccolte attraverso la fiscalità generale (tasse).

I nuovi livelli essenziali di assistenza sono stati definiti dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) del 12 gennaio 2017[77], che individua tre macro-livelli assistenziali: prevenzione collettiva e sanità pubblica (comprende tutte le attività di prevenzione rivolte alle collettività e ai singoli), assistenza distrettuale (vale a dire le attività e i servizi sanitari e socio-sanitari diffusi sul territorio) e Assistenza ospedaliera. In tabella si riporta il dettaglio dei LEA come definiti nel DPCM.

Figura 57: Livelli Essenziali di Assistenza (LEA)

Macro-livelli	Livelli assistenziali
Prevenzione collettiva e sanità pubblica	Sorveglianza, prevenzione e controllo delle malattie infettive e parassitarie, inclusi i programmi vaccinali
	Tutela della salute e della sicurezza degli ambienti aperti e confinati
	Sorveglianza, prevenzione e tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro
	Salute animale e igiene urbana veterinaria
	Sicurezza alimentare - tutela della salute dei consumatori
	Sorveglianza e prevenzione delle malattie croniche, inclusi la promozione di stili di vita sani ed i programmi organizzati di screening; sorveglianza e prevenzione nutrizionale
	Attività medico legali per finalità pubbliche
Assistenza distrettuale	Assistenza sanitaria di base
	Emergenza sanitaria territoriale
	Assistenza farmaceutica
	Assistenza integrativa
	Assistenza specialistica ambulatoriale
	Assistenza protesica
	Assistenza termale
	Assistenza sociosanitaria domiciliare e territoriale
	Assistenza sociosanitaria residenziale e semiresidenziale
Assistenza ospedaliera	Pronto soccorso
	Ricovero ordinario per acuti
	Day surgery
	Day hospital
	Riabilitazione e lungodegenza post acuzie
	Attività trasfusionali
	Attività di trapianto di cellule, organi e tessuti
	Centri antiveleni (CAV)

76 http://www.salute.gov.it/portale/temi/p2_6.jsp?lingua=italiano&id=4752&area=programmazioneSanitariaLea&menu=dati.

77 Il provvedimento è stato predisposto in attuazione della Legge di stabilità 2016 (articolo 1, commi 553 e 554, Legge 28 dicembre 2015, n. 208), che ha stanziato 800 milioni di euro per l'aggiornamento dei LEA.

Il fabbisogno sanitario si compone di una componente "standard" o "indistinta", destinata a finanziare i LEA in forma indistinta senza vincolo di destinazione e di una componente "vincolata" al perseguimento di determinati obiettivi.

Per quanto riguarda le fonti di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale, come anticipato, solo una parte viene finanziata a valere sul bilancio dello Stato e copre quanto non assicurato dalla capacità fiscale regionale. In particolare, il fabbisogno sanitario nella sua componente indistinta è finanziato da:

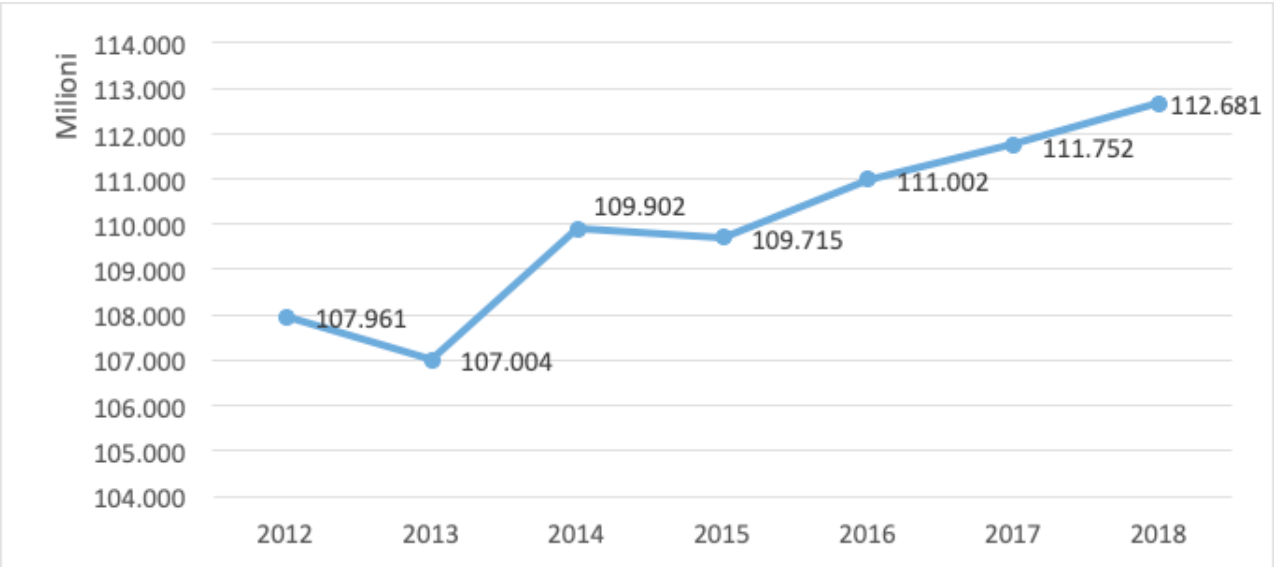
- entrate proprie delle aziende del Servizio sanitario nazionale (ticket e ricavi *intramoenia*);
- fiscalità generale delle Regioni: una quota dell'imposta regionale sulle attività produttive - IRAP; addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche – IRPEF;
- compartecipazione delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano[78];
- bilancio dello Stato, che finanzia il fabbisogno sanitario non coperto dalle altre fonti di finanziamento essenzialmente attraverso la compartecipazione all'imposta sul valore aggiunto - IVA (destinata alle Regioni a statuto ordinario), le accise sui carburanti e il Fondo sanitario nazionale[79].

La composizione del finanziamento è descritta nei cosiddetti "riparti" proposti dal Ministero della salute sui quali si raggiunge un'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni e che sono poi recepiti con propria delibera dal Comitato interministeriale per la programmazione economica. In essi si procede ad assegnare il fabbisogno alle singole Regioni, separando la quota indistinta e quella vincolata e individuando le diverse fonti. A loro volta, le Regioni assegnano le risorse finanziarie alle aziende, che le impiegano per garantire ai cittadini l'erogazione delle prestazioni di loro competenza previste dai livelli essenziali di assistenza.

Per tanto, il servizio sanitario nazionale prevede due livelli di governo. Da un lato lo Stato, che definisce i livelli essenziali di assistenza e garantisce le risorse necessarie al loro finanziamento. Dall'altro le Regioni, che organizzano i propri servizi sanitari e garantiscono l'erogazione delle prestazioni ricomprese nei LEA.

Nella figura in basso viene illustrato l'andamento del totale del finanziamento nel periodo 2012-2018, che evidenzia una generale tendenza alla crescita. Per l'anno 2018 il livello di finanziamento del SSN accordato in sede di Conferenza Stato Regioni nella seduta del 1° agosto 2018 - e poi recepito dalla delibera CIPE di riparto del 28 novembre 2018 - è stato pari a 112.681 milioni. Questa cifra rappresenta un aumento di 929 milioni di euro rispetto al 2017 (+0,8%).

Figura 58: Finanziamento totale del sistema sanitario nazionale. Anni 2012-2018, dato in milioni di euro



78 Tali enti compartecipano fino a concorrenza del fabbisogno non soddisfatto dalle altre fonti, tranne la Regione Sicilia per la quale l'aliquota è fissata dal 2009 nella misura del 49,11% del suo fabbisogno sanitario.

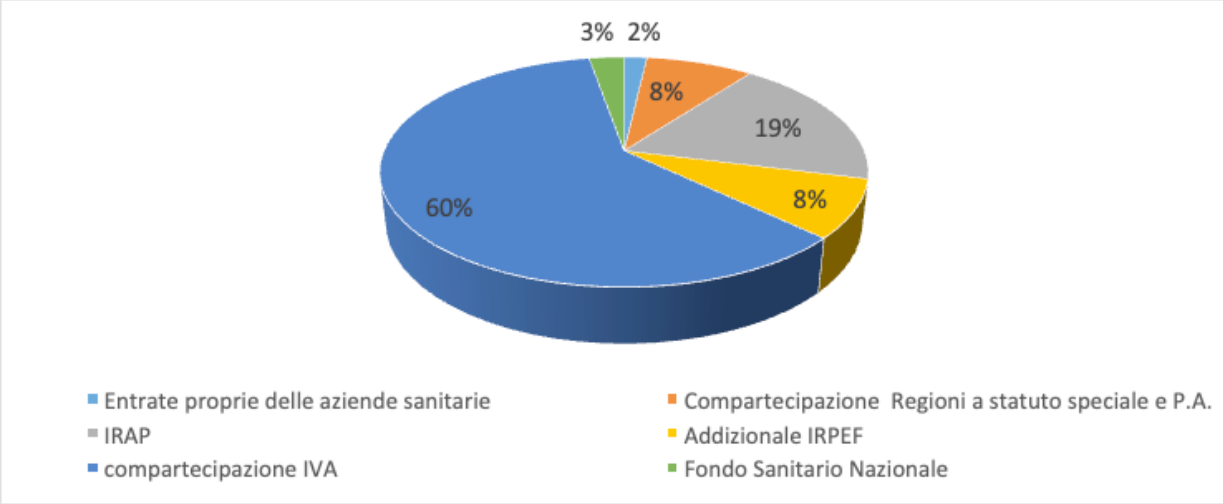
79 I capitoli interessati del bilancio dello Stato sono il 2700 fondo *sanitario nazionale*, il 2701 *Finanziamento del Fondo sanitario nazionale in relazione alle minori entrate dell'Irap* e il 2862 *Somme da erogare alle Regioni a statuto ordinario a titolo di compartecipazione all'IVA*.

La figura che segue mostra la composizione del finanziamento del SSN in funzione della fonte, prendendo ancora come riferimento l'anno 2018. In questo caso possiamo vedere come circa il 63% del totale del finanziamento del SSN provenga dal bilancio dello Stato. Di questo, più della metà è costituita dalle somme erogate dallo Stato alle Regioni a statuto ordinario a titolo di compartecipazione all'IVA (più di 66.088 milioni). Hanno invece un peso molto inferiore le risorse stanziate sul capitolo 2700 del MEF (*Fondo sanitario nazionale*), pari a 2.151 milioni (circa il 3% del totale).

Al contrario, la fiscalità generale delle Regioni con 29.462 milioni di euro, copre in totale il 27% del fabbisogno, principalmente attraverso le entrate derivanti dall'imposta regionale sulle attività produttive (19%) e, in minor misura, attraverso l'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche – IRPEF (8%).

Un ulteriore 8% del totale è finanziato attraverso la compartecipazione delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, mentre il peso delle entrate proprie delle aziende sanitarie è molto inferiore e si attesta intorno al 2% (1.982 milioni di euro).

Figura 59: Fonti di finanziamento del Sistema Sanitario Nazionale. Anno 2018, dato in percentuale



La stima della spesa sanitaria per l'infanzia e l'adolescenza nel periodo 2015-2017

Come detto, all'interno di questo studio si è proceduto a stimare, per la prima volta nel nostro paese, la quota del finanziamento del SSN erogata per l'assistenza sanitaria ai minorenni. Questo è stato possibile grazie alla collaborazione tra l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e la competente Direzione generale della programmazione sanitaria del Ministero della salute.

È stato in questo modo possibile stimare le informazioni relative al finanziamento erogato per l'assistenza sanitaria ai minori di 18 anni negli anni 2015, 2016 e 2017 - ovvero quanto lo Stato ha destinato alla copertura del fabbisogno LEA in termini di finanziamento sanitario standard - nonché la componente di finanziamento vincolata del FSN finalizzata al perseguimento di determinati obiettivi del piano sanitario nazionale collegati a linee progettuali relative ai minori e ad altre tematiche afferenti le nascite.

Sommando tutte le componenti di spesa identificate**,** la quota del FSN destinata all'assistenza sanitaria alla popolazione minore di 18 anni[80] nel periodo considerato è pari a 11.518 milioni di euro nel 2015, a 11.524 milioni nel 2016 e a 11.444 milioni nel 2017. Rappresenta, in media, il 10,3% del totale del FSN.

Sebbene il totale del FSN registri una tendenza crescente nei tre anni, si rileva una leggera riduzione del finanziamento erogato per il 2017, sia in termini assoluti (circa 80 milioni in meno rispetto al 2016) sia in termini relativi (passando dal 10,4% del totale al 10,2%).

80 La stima così effettuata della quota parte del FSN è destinata a finanziare i LEA per la popolazione di età inferiore ai 18 anni e a coprire tutti i costi connessi alla loro erogazione, ivi inclusi i costi del personale ospedaliero.

Figura 60: Finanziamento del Fondo Sanitario Nazionale, totale e quota infanzia. Anni 2015-2017, dato in milioni di euro

	2015	2016	2017
Quota stimata infanzia	**11.518**	**11.524**	**11.444**
Quota indistinta	11.408	11.411	11.344
Screening neonatale	10	10	
Depressione post-partum		3	
Quota vincolata PSN	100	100	100
Totale finanziamento FSN	**109.715**	**111.002**	**111.752**
% quota infanzia sul totale	**10,5%**	**10,4%**	**10,2%**

A. Quota indistinta

In primo luogo si è proceduto a stimare le risorse assegnate ai minorenni a partire dalla quota indistinta complessiva assegnata a livello nazionale in sede di riparto alle singole Regioni, sulla base del fabbisogno sanitario standard per i 3 macro-livelli assistenziali, parametrata alla popolazione residente in ciascuna Regione pesata per età[81].

In particolare, la stima della quota pro-capite dei minorenni fa riferimento alla popolazione nella fascia di età 0-17 anni, finanziata attraverso il Fondo sanitario nazionale negli anni 2015-2017, distinta per macro-livelli di assistenza (LEA): prevenzione collettiva e sanità pubblica; assistenza distrettuale (distinta nei seguenti sub-livelli: medicina di base[82], specialistica ambulatoriale[83], farmaceutica[84]); assistenza ospedaliera.

I valori di FSN per gli anni 2015 – 2016 – 2017 includono le quote assegnate alle Regioni e da queste utilizzate anche per l'acquisto di prestazioni sanitarie dall'Ospedale Pediatrico Bambino Gesù (OPBG). In particolare, il FSN degli anni 2015 e 2016 include 192,1 milioni di euro per ciascuna annualità, destinati all'acquisto di prestazioni sanitarie dall'OPBG nei medesimi anni da parte delle Regioni, con una prevalenza per la Regione Lazio di circa il 65% rispetto al totale del predetto importo. In relazione ai dati del FSN del 2017, che includono i valori di finanziamento assegnati anche per l'acquisto delle prestazioni dall'OPBG, non è ancora disponibile il dato di produzione resa dalla medesima struttura e acquistata dalle altre Regioni in mobilità, ma si ritiene che lo stesso volume di acquisti non sia mutato rispetto agli anni precedenti.

In base alla stima effettuata le risorse del FSN assegnate per finanziare i LEA per la popolazione di età inferiore ai 18 anni, nella sua componente standard, ammontano a 11.408 milioni di euro nel 2015, a 11.411 milioni nel 2016 e a 11.344 milioni del 2017. Questo significa un valore pro capite medio di 1.138 euro per bambino o adolescente.

In media il finanziamento erogato equivale a un 10,5% del totale del FSN, a fronte di una popolazione - quella minore di 18 anni - che rappresenta circa il 16,5% della popolazione totale residente in Italia negli anni considerati.

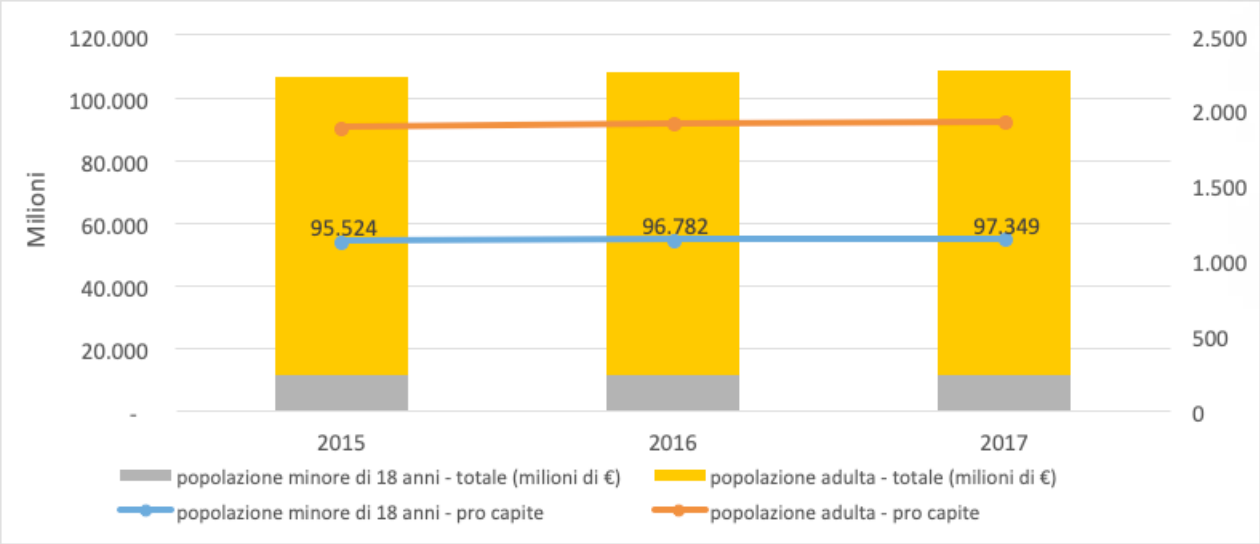
81 I pesi utilizzati per il calcolo e per la ripartizione del FSN sono stati costruiti sui consumi ospedalieri e di specialistica ambulatoriale per fascia di età, a partire dal consumo medio nazionale per fascia di età.

82 In questa categoria è ricompresa l'assistenza sanitaria di base erogata dai medici di medicina generale e dai pediatri di libera scelta, così come il resto delle prestazioni di assistenza distrettuale diverse dalla farmaceutica e dalla specialistica ambulatoriale.

83 Vale a dire prestazioni diagnostiche e terapeutiche erogate dai (o sotto la responsabilità clinica dei) medici specialisti ambulatoriali negli ambulatori e nei laboratori pubblici o privati accreditati, territoriali o ospedalieri (gli ambulatori e i laboratori specialistici svolgono attività distrettuale anche se fisicamente collocati all'interno di strutture ospedaliere).

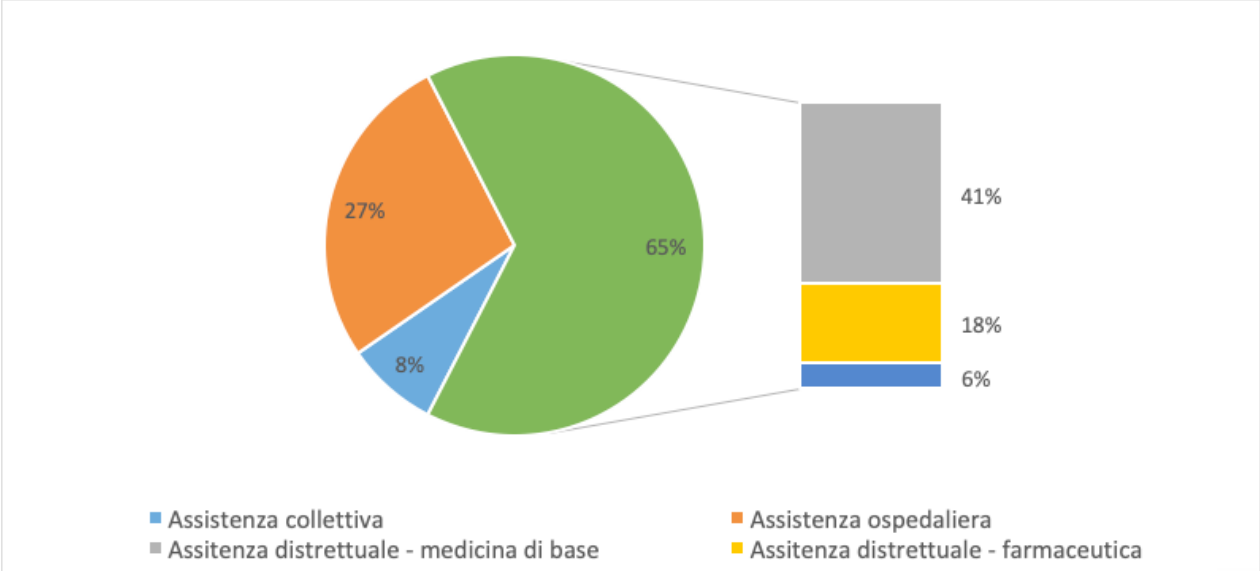
84 Erogazione dei medicinali attraverso farmacie convenzionate e farmacie direttamente gestite da Asl e ospedali.

Figura 61: Livello di finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale, per età. Anni 2015-2018, spesa totale (dato in milioni di euro) e pro capite (dato in euro)



Se guardiamo alla distribuzione del finanziamento per macro-livelli di assistenza nell'anno 2017, vediamo come i due terzi delle risorse (65%) siano destinati a finanziare la spesa per assistenza territoriale. La maggior parte di essa è costituita dalle prestazioni relative alla medicina di base (41%), mentre il resto è relativa all'assistenza farmaceutica (18%) e alla specialistica ambulatoriale (6%). La restante parte è destinata a finanziare l'assistenza ospedaliera (il 27% del totale) e, in misura minore, l'assistenza collettiva (8%).

Figura 62: Finanziamento dei livelli essenziali di assistenza per popolazione minore di 18 anni, per macro-livelli. Anno 2017, dato in percentuale

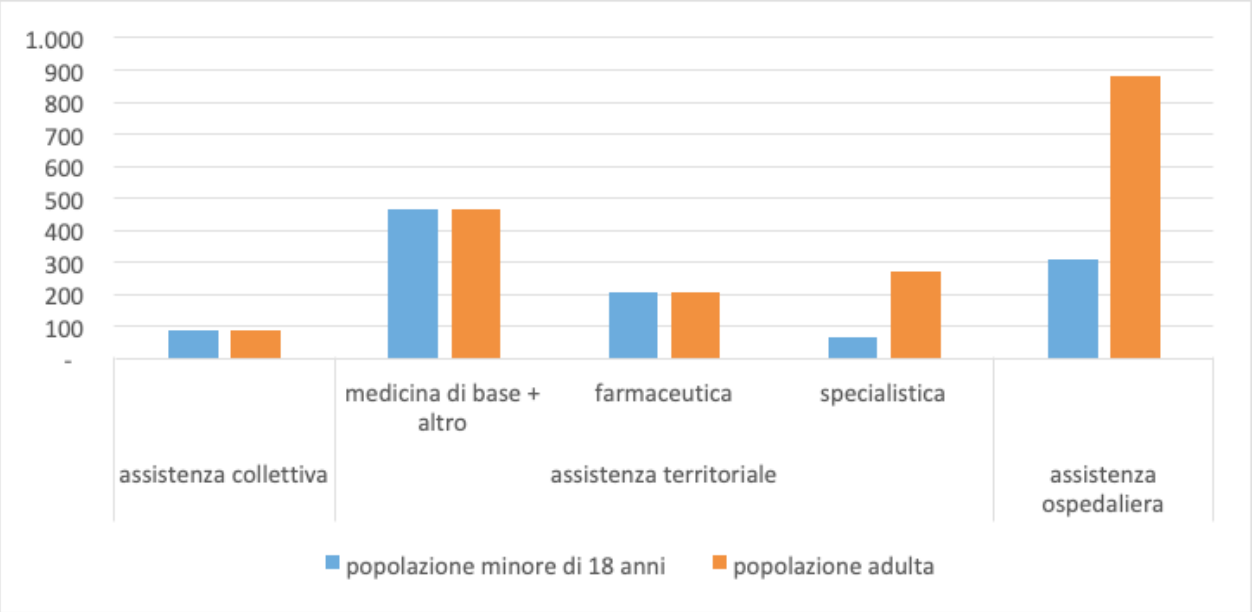


L'osservazione dei valori pro-capite ci permette di capire meglio la distribuzione delle risorse per fascia d'età e macro-livelli di assistenza che, ricordiamo, viene effettuata in sede di programmazione sulla base dei consumi per fascia di età nell'ambito dell'assistenza ospedaliera e della specialistica territoriale.

Come anticipato, la quota pro capite totale del FSN per la popolazione minore di 18 anni è pari a circa 1.138 euro, a fronte dei 1.905 per adulto. Questa differenza si deve proprio al diverso peso che hanno i due gruppi della popolazione sui consumi nei due livelli assistenziali sopra descritti: l'assistenza territoriale specialistica – in cui il fabbisogno stimato per bambino è pari a 66 euro, mentre quello per adulto è di 272 euro; e l'assistenza

ospedaliera – in cui il finanziamento pro capite per adulto è pari a 879 euro, ovvero 570 euro in più di quanto assegnato alla popolazione minore di 18 anni (309 euro)[85].

Figura 63: Finanziamento dei livelli essenziali di assistenza per macro-livelli, in funzione dell'età. Quota pro capite. Anno 2017, dato in euro



Si fa inoltre presente che, per il solo anno 2016, al valore del FSN indistinto come sopra stimato va aggiunto il riparto delle somme per la *depressione post partum*, pari a 3 milioni di euro, quale finanziamento una-tantum, ai sensi dell'articolo 1, comma 200, Legge n. 190 del 2014.

I valori di FSN indistinto per gli anni 2015 – 2016 come sopra stimati, inoltre, non includono la quota di 10 milioni di euro annui destinata al finanziamento delle attività connesse allo *screening neonatale*, come previsto dalla Legge n. 190 del 2014 (articolo 1, comma 167). Questi ultimi, infatti, sono stati ripartiti quale quota vincolata di FSN nel 2015 e nel 2016, mentre rientrano nella quota indistinta dal 2017, dal momento che dette attività sono rientrate all'interno dei LEA definiti con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 gennaio 2017.

B. Quota vincolata

Lo Stato, attraverso il piano sanitario nazionale delinea in maniera sistematica gli obiettivi da raggiungere per attuare la garanzia costituzionale del diritto alla salute e degli altri diritti sociali e civili in ambito sanitario, lasciando alle Regioni il compito di dare loro attuazione. All'interno di tali obiettivi, ne vengono individuati alcuni considerati strategici e prioritari, sui quali, in accordo con le Regioni, far convergere una quota del FSN[86].

In concreto, una volta definito il piano sanitario nazionale triennale, ogni anno il Ministero della salute sottopone all'approvazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano una proposta di accordo che individua gli indirizzi cui le Regioni dovranno attenersi nell'elaborare specifici progetti.

Per quanto concerne il presente studio, si è proceduto a elaborare una sintesi delle quote del FSN vincolate al perseguimento degli obiettivi del PSN, destinate alla realizzazione dei progetti regionali relativi all'infanzia e all'adolescenza e ad altre tematiche afferenti le nascite.

85 Al contrario, il fabbisogno pro capite stimato per l'assistenza collettiva, la medicina di base e la spesa farmaceutica è lo stesso, indipendentemente dall'età dell'assistito.

86 Quota accantonata a tal fine secondo quanto previsto dalla Legge n. 662 del 1996 e dalla successiva Legge n. 133 del 2008 (che ha convertito il decreto-legge 112 del 2008).

Come si evince dalla tabella che segue (figura 64), in cui si riporta il dato fornito dalla competente Direzione generale per il periodo 2012-2018, la principale linea progettuale all'interno del PSN che interessa la popolazione minore di 18 anni è quella relativa alle *cure palliative e terapia del dolore,* cui corrisponde un vincolo di 100 milioni di euro per ciascun anno. La linea progettuale si propone di sviluppare l'assistenza domiciliare palliativa specialistica e ha tra i suoi obiettivi specifici quello di riconoscere le "criticità e specificità dei problemi legati alla necessità di percorsi organizzativi differenziati per le cure palliative pediatriche" e di "assicurare al paziente, soprattutto in età pediatrica, una adeguata assistenza domiciliare"[87].

A questa quota vanno aggiunte le risorse vincolate destinate alla tutela della maternità e in particolare al cosiddetto percorso nascita, pari a 20 milioni nel 2012 e a 40 milioni nel 2013. Infine, nel 2013 si considerano anche le linee progettuali 11, 13 e 15 - con un vincolo totale di 95 milioni di euro - che riguardano la tutela della fertilità, la prevenzione e la diagnosi precoce delle infezioni da HPV (Papilloma virus), nonché la realizzazione di reti assistenziali per bambini e adolescenti affetti da patologie croniche, disturbi del comportamento, dell'apprendimento e del linguaggio, da autismo, da disturbo da deficit da attenzione/iperattività (ADHD) e da psicosi dell'infanzia e dell'adolescenza.

Figura 64: Quote del Fondo sanitario nazionale vincolate al perseguimento di specifici obiettivi di Piano, quali progetti relativi a popolazione infantile o ad altre tematiche afferenti le nascite. Anno 2012-2018, dato in milioni di euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
"Cure palliative e terapia del dolore. Sviluppo dell'assistenza domiciliare palliativa specialistica" (LP 7 nel 2013; LP 3 resto anni)	100	100	100	100	100	100	100
"Tutela della maternità - percorso nascita" (LP7/Obiettivo D - l'ospedalizzazione pediatrica, nel 2012; LP10/ partoanalgesia, nel 2013)	20	30					
"Tutela della fertilità e della funzione ormonale nelle giovani donne affette da neoplasia o malattie croniche degenerative mediante l'istituzione di bio banche del tessuto ovarico e cellule germinali". (LP 11)		40					
"Implementazione della rete nazionale dei centri territoriali per la prevenzione primaria e la diagnosi precoce delle infezioni da HPV". (LP13)		15					
"Definizione di modelli di assistenza ai bambini e adolescenti affetti da patologie croniche, disturbi del comportamento, dell'apprendimento e del linguaggio, da autismo, da disturbo da deficit da attenzione/iperattività (ADHD) e da psicosi affettive e non affettive dell'infanzia e dell'adolescenza mediante l'organizzazione di Centri di riferimento a valenza regionale e/o interregionale e la realizzazione di reti assistenziali". (LP15)		40					
Totale	120	225	100	100	100	100	100

C. I dati di consumo dei minori di 18 anni

Al fine di fornire al lettore alcuni elementi descrittivi della quantità e della tipologia delle prestazioni sanitarie erogate alla popolazione minore di 18 anni e finanziate attraverso il Fondo sanitario nazionale, vengono di seguito riportati alcuni dati di consumo relativi all'anno 2017. Essi si riferiscono a: ricoveri ospedalieri, ricavati dalle schede di dimissione ospedaliera (SDO); prestazioni ambulatoriali specialistiche e farmaceutica territoriale convenzionata, ricavati dal flusso informativo del sistema Tessera sanitaria; consumi (ricette) per la farmaceutica ospedaliera resa in distribuzione diretta.

87 Nel 2018, l'intera linea progettuale era destinata alla "Costituzione e implementazione della rete della terapia del dolore e sviluppo delle cure palliative e della terapia del dolore in area pediatrica".

L'estrazione dei dati, espressa anche come numero di prestazioni per 1.000 abitanti, è stata fatta sulla base dei suddetti flussi, a livello regionale, per le seguenti classi di età: Anni 0; Anni 1-4; Anni 5-14; Anni 15-17[88].

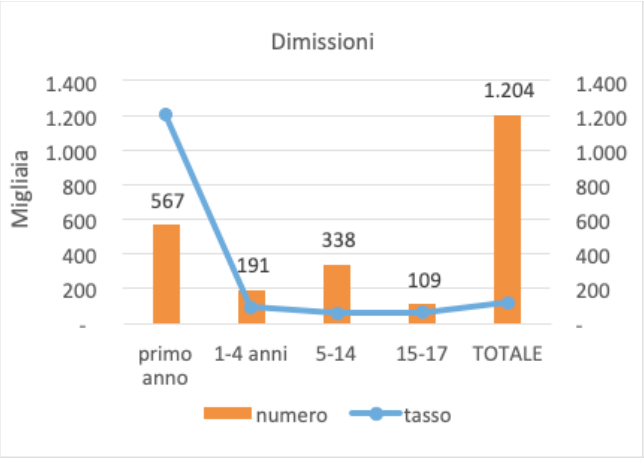
Figura 65: Dati di consumo della popolazione minore di 18 anni nell'ambito dell'assistenza ospedaliera, ambulatoriale e farmaceutica. Anno 2017, valori assoluti e tasso per 1.000 abitanti

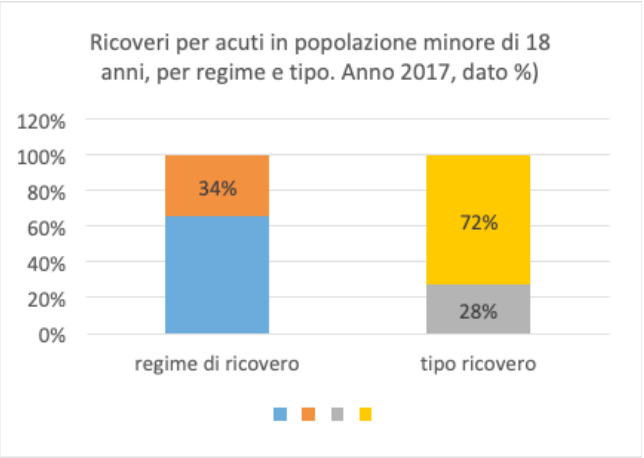
	Primo anno		1-4 anni		5-14 anni		15-17 anni		Totale (0-17 anni)	
	numero	tasso	numero	tasso	numero	tasso	numero	tasso	numero	tasso
Ricoveri (Dimissioni)	566.508	1.211	191.102	94	337.530	59	109.033	63	1.204.173	122
Prestazioni ambulatoriali	9.443.658	20.194	5.621.129	2.764	6.876.063	1.210	17.748.261	10.270	39.689.111	4.005
Ricette farmaceutiche (convenzionata e diretta)	6.093.992	13.031	5.476.145	2.693	7.990.330	1.406	2.426.176	1.404	21.986.643	2.218

Nel 2017, a fronte di una popolazione di 9,9 milioni di persone minori di 18 anni, si sono registrati 1,2 milioni di ricoveri (dimissioni) e circa 39,7 milioni di prestazioni ambulatoriali e sono stati emessi quasi 22 milioni di ricette farmaceutiche. Il che significa che si sono registrati in media 122 ricoveri, 4.005 prestazioni ambulatoriali e 2.218 ricette farmaceutiche ogni 1.000 minorenni. Se si considera l'età del paziente, i maggiori consumi si concentrano evidentemente nel primo anno di età per tutti i tipi di prestazioni considerati.

Nel caso dell'assistenza ospedaliera, per esempio, nel 2017 si sono registrati 1.211 ricoveri ogni 1.000 neonati nel primo anno di vita, compresi circa 500 mila ricoveri per nascita. Per quanto riguarda invece il regime dei ricoveri ospedalieri, questa volta considerati al netto dei ricoveri per nascita, la maggior parte (66%) è rappresentata da ricoveri ordinari, mentre i rimanenti (34%) sono ricoveri in regime di *day-hospital*. Rispetto al tipo di attività (DRG[89]), il 72% sono ricoveri medici non chirurgici.

Figura 66: Ricoveri ospedalieri nella popolazione minore di 18 anni. Anno 2017, valori assoluti, tasso per 1.000 abitanti, e distribuzione per tipologia di ricovero





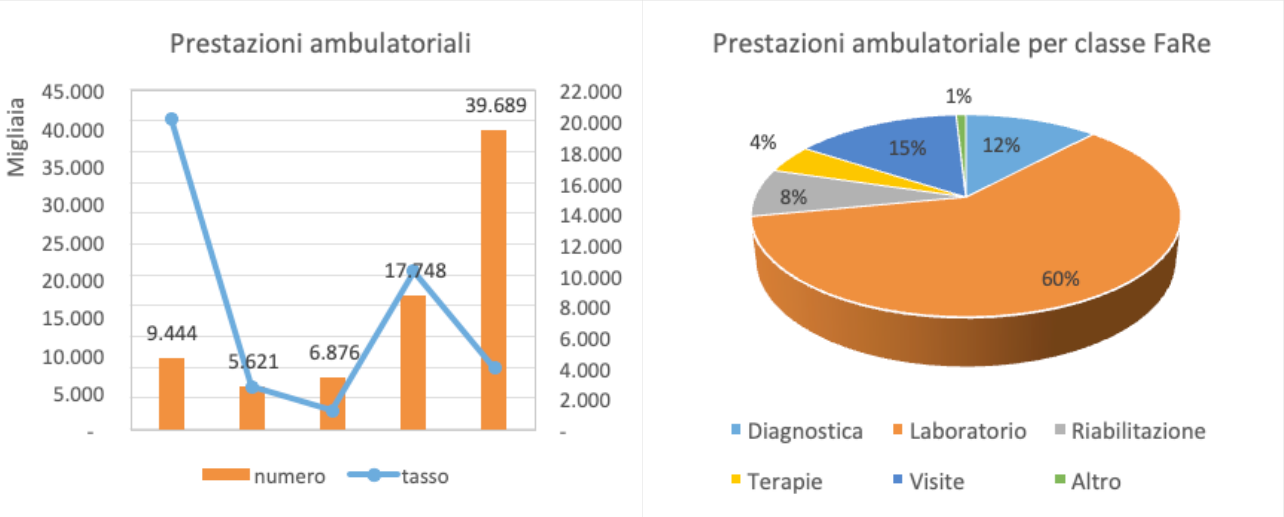
88 In particolare: numero dei ricoveri per acuti per MDC (classificazione malattie *Major Diagnostic Category*) e per tipologia di regime di ricovero (ricovero ordinario e ricovero diurno) e di attività (DRG medici e chirurgici); numero di prestazioni di specialistica ambulatoriale per classificazione FARE (sistema di raggruppamento delle prestazioni di specialistica ambulatoriale); numero di ricette per farmaceutica convenzionata e diretta, aggregate per ATC livello 1 (sistema di classificazione anatomico, terapeutico e chimico dei farmaci).

89 Il ricovero è differenziato per complessità assistenziale e costi relativi in 489 categorie descritte dai DRG (*Diagnosis Related Group*), che si distinguono in due macro categorie: ricoveri medici non chirurgici e ricoveri chirurgici.

Nell'ambito dell'assistenza distrettuale, il flusso informativo del sistema Tessera sanitaria rivela che le prestazioni ambulatoriali nella fascia della popolazione analizzata si riferiscono per la maggior parte ad attività diagnostica e in particolare a esami di laboratorio per il 60% e a diagnostica strumentale (attraverso apparecchiature, con o senza radiazioni) per il 12%. La restante parte delle prestazioni ambulatoriali si riferisce invece ad attività clinica e più precisamente a visite specialistiche (15%), riabilitazione (8%) e attività terapeutica (5%)[90].

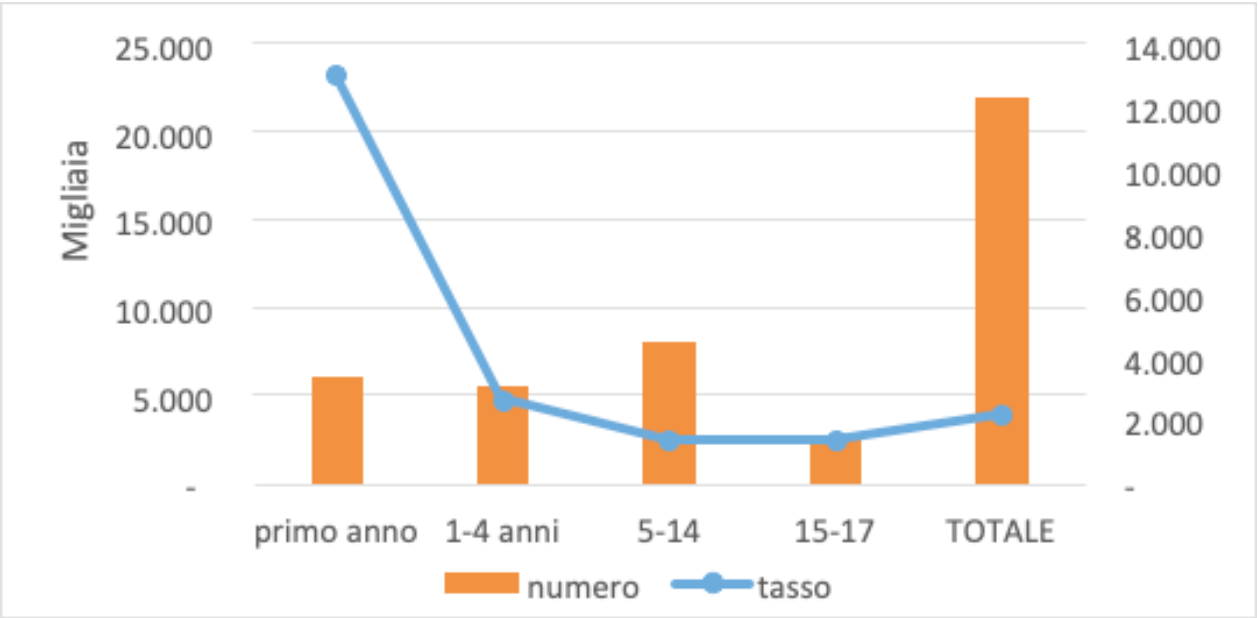
Ancora una volta, il tasso più alto di prestazioni specialistiche ambulatoriali si registra nel primo anno di vita, essendo le prestazioni di questo tipo 20.194 ogni 1.000 neonati. Questo tasso si riduce sensibilmente nelle fasce 1-4 anni e 5-14 anni, per risalire a 10.270 prestazioni erogate ogni 1.000 adolescenti tra i 15 e i 17 anni.

Figura 67: Prestazioni ambulatoriali nella popolazione minore di 18 anni. Anno 2017, valore assoluto, tasso per 1.000 abitanti, e distribuzione per classe FaRe



Infine, anche le prestazioni relative alla farmaceutica territoriale (convenzionata) e quella ospedaliera (diretta) risultano sensibilmente maggiori nel primo anno di vita, con un tasso di 13.031 ricette emesse ogni 1.000 neonati, rispetto alle 2.693 nella fascia 1-4 anni e che scende ulteriormente nelle due fasce restanti.

Figura 68: Ricette per farmaci a popolazione minore di 18 anni. Farmaceutica convenzionata e diretta. Anno 2017, valore assoluto (in migliaia) e tasso per 1.000 abitanti



90 Il nuovo nomenclatore dell'assistenza specialistica ambulatoriale (DPCM 12(01/2017) prevede una classificazione denominata FA-re che, seguendo un criterio di affinità clinica, costruisce una struttura ad albero con cui si raggruppano in cinque macro livelli tutte le prestazioni (visite, diagnostica, laboratorio, terapeutiche, riabilitazione).

Utilizzando il sistema di classificazione anatomico, terapeutico e chimico (ATC), che nel primo di cinque livelli gerarchici suddivide i farmaci in 14 categorie secondo il gruppo anatomico principale, si nota come più del 60% dei farmaci prescritti appartenga al gruppo degli "antimicrobici generali per uso sistemico" (40% del totale) e dei farmaci che agiscono sul "sistema respiratorio".

Figura 69: Numero di ricette per farmaci (convenzionata e diretta), per gruppo anatomico principale e classi di età. Anno 2017, valori assoluti

Raggruppamento ATC Livello 1	Primo anno	1-4 anni	5-14 anni	15-17 anni	Totale (0-17 anni)
Antimicrobici generali per uso sistemico	1.318.302	2.920.539	3.601.851	927.647	**8.768.339**
Sistema respiratorio	686.340	1.713.567	2.281.114	463.744	**5.144.765**
Apparato gastrointestinale e metabolismo	1.083.226	191.988	455.319	257.899	**1.988.432**
Preparati ormonali sistemici, esclusi gli ormoni sessuali	332.581	425.868	656.643	204.841	**1.619.933**
Sistema nervoso	586.400	73.052	502.949	266.013	**1.428.414**
Sistema cardiovascolare	1.175.435	20.300	75.738	37.854	**1.309.327**
Sangue e organi emopoietici	357.730	46.089	137.400	110.998	**652.217**
Sistema muscolo-scheletrico	268.571	3.058	23.938	33.878	**329.445**
Sistema genito-urinario e ormoni sessuali	116.452	3.089	18.120	22.615	**160.276**
Farmaci antiparassitari, insetticidi e repellenti	13.304	47.077	88.033	7.988	**156.402**
Farmaci antineoplastici e immunomodulatori	25.953	8.915	66.072	24.733	**125.673**
Dermatologici	32.663	8.456	30.637	47.404	**119.160**
Organi di senso	53.510	6.866	20.434	8.802	**89.612**
Vari	33.521	5.504	26.879	10.096	**76.000**
Altro	10.004	1.777	5.203	1.664	**18.648**

Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza

Allegato 1
La mappatura delle risorse per ministero

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA

Al fine di identificare le risorse destinate all'infanzia e l'adolescenza nel bilancio del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca si considera tutta la missione 22 - *Istruzione scolastica*, ad eccezione del programma 15 (*Istruzione post-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale)* e di eventuali reiscrizioni dei residui passivi perenti[91]. Anche in questo caso, come anticipato nella nota metodologica, i dati sono al netto degli *Interessi passivi e redditi da capitale* e delle *Poste correttive e compensative*.

Si fa notare inoltre che in questa sezione si considerano solo i capitoli di spesa iscritti nel bilancio del MIUR. Al tempo stesso, nel presente studio sono state prese in considerazione alcune spese per istruzione scolastica iscritte nei bilanci del Ministero dell'economia e delle finanze[92], della Presidenza del Consiglio dei Ministri[93] e del Ministero dell'interno[94], segnalate nelle rispettive schede all'interno di questo report.

Considerato l'elevato numero di capitoli di bilancio iscritti in questa missione e con l'obiettivo di rendere più intellegibile e chiara la tabella riportata in basso, si è proceduto a riclassificare l'informazione, organizzando la spesa per macro-aree costruite a partire dalle classificazioni di bilancio per categoria e ordine di spesa, ordine di istruzione e descrizione del programma/capitolo di spesa. Le macro-aree così costruite sono: spesa per il personale; fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche; edilizia scolastica (di cui si riporta scheda di dettaglio in questa stessa sezione); istituzioni scolastiche non statali; formazione e aggiornamento docenti; borse di studio / welfare dello studente; sostegno e integrazione alunni diversamente abili; informatica / innovazione; sicurezza nelle scuole; altro. A essi, vanno aggiunti tre capitoli di spesa introdotti tra il 2017 e 2018 che, per la loro rilevanza, vengono considerati come categorie indipendenti. Si tratta del *Fondo per la valorizzazione del merito del personale docente*, del *Fondo per il sistema integrato di educazione e di istruzione*, e delle somme da rimborsare all'INAIL.

91 Si riferiscono a risorse già assegnate e impegnate in esercizi precedenti e mai pagate (i residui passivi si considerano perenti dopo due anni dal primo impegno).

92 Le somme per il *Sostegno all'istruzione attraverso il finanziamento alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano per l'assegnazione di borse di studio* (cap. 3044), erogate dal MEF fino al 2015.

93 Sul cap. 955 della Presidenza del Consiglio (*Spese per la realizzazione di interventi infrastrutturali prioritariamente connessi alla riduzione del rischio sismico*) fino al 2013 si trasferivano alla Protezione Civile risorse da dedicare all'adeguamento sismico di edifici scolastici (#scuolesicure). A partire dal 2014 queste risorse vengono assegnate al MIUR e allocate nel *Fondo unico per l'edilizia scolastica*.

94 Si tratta della *Somma occorrente per garantire la gratuità, totale o parziale, dei libri di testo* (cap. 7243) poi trasferita al bilancio del MIUR (cap. 2043) nel 2017, nonché del *Contributo alla viabilità e alla edilizia scolastica per province e città metropolitane* (cap. 1383) a partire dal 2016 e del *Contributo straordinario quindicennale alla provincia di Reggio Calabria per la contrazione di mutui o altre operazioni finanziarie, per interventi in materia di edilizia scolastica* (cap. 7240) per il solo anno 2015.

Categoria	Cap.	Descrizione Capitolo	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Spesa per il personale[95]	Vari		40.746.654.972	40.867.916.483	40.499.214.200	40.765.644.753	42.712.766.130	43.532.841.348	42.883.230.121
Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche	1194	Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche (istruzione secondaria di secondo grado)	370.429.373	351.357.156	387.345.181	442.516.654	313.841.677	289.730.755	351.019.988
	2394	Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche						99.940.126	96.409.035
	1195	Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche (istruzione prescolastica)	156.294.392	184.470.861	188.829.293	242.781.442	115.332.067	192.756.710	178.717.246
	1196	Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche (istruzione secondaria di primo grado)	112.947.933	120.461.129	132.391.717	166.439.507	88.441.246	121.634.324	117.496.130
	1204	Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche (istruzione primaria)	225.009.480	257.765.681	248.746.373	315.004.371	143.914.084	237.578.167	229.585.985
Edilizia scolastica	Vari				210.000.000	405.000.000	177.000.000	433.174.263	757.416.967
Istituzioni scolastiche non statali	1299	Somme da trasferire alle regioni per il sostegno alle scuole paritarie	233.407.999	223.000.000	192.254.011				
	1477	Contributi alle scuole paritarie comprese quelle della Valle d'Aosta	265.392.772	275.429.380	273.323.172	471.683.151	500.259.936	525.955.725	516.962.302
	1479	Contributo aggiuntivo da destinare alle scuole materne paritarie						49.951.302	
	2193	Assegnazione annua a favore della scuola europea di Ispra- Varese	315.475	264.088	270.000	284.000	293.000	293.000	288.338
Formazione e aggiornamento docenti	1173	Spese per acquisto di beni e servizi	272.892	177.089	179.521	442.057	378.626	80.000	
	2473							205.752	288.281
	1331		90	2.219.356	1.325.586	2.075.087	2.143.488	2.218.475	1.723.369
	2139		92.198	80.669	850	137.868	2.225.063	3.741	74.511
	2164	Spese per acquisto beni e servizi (istr. secondaria di secondo grado)	571.981	528.780	1.791.075	471.409	142.350.228	147.084.950	140.893.286
	2173	Spese per acquisto beni e servizi (istruzione primaria)	522.636	483.630	1.654.903	433.519	131.496.155	131.464.918	129.456.797
	2174	Spese per acquisto beni e servizi (istr. secondaria di primo grado)	400.464	376.726	1.278.619	337.842	93.850.687	96.670.013	95.248.356
	2175	Spese per acquisto beni e servizi (istruzione prescolastica)	122.407	175.636	590.237	157.987	54.895.884	54.880.063	54.041.378
	1396	Spese per acquisto beni e servizi comparto ministero	74.497	67.059	44.985	225.162	310.026	256.697	288.280
	1199	Spese per l'aggiornamento e la formazione del docente di ruolo delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado tramite la carta elettronica				381.137.000			
	1509	Interventi per la promozione di iniziative di cooperazione educativa, scientifica e culturale				168.278	174.457	174.457	171.681
	2339	Spese relative a reclutamento del personale						2.676.469	1.975.055
	2439							2.689.558	924.731

95 Si riferisce al totale delle categorie di spesa Redditi da lavoro dipendente e Imposte pagate sulla produzione.

Categoria	Cap.	Descrizione Capitolo	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Borse di studio / welfare dello studente	1498	Borse di studio riservate alle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata nonché agli orfani e ai figli	686.420	500.529	500.486	500.287	750.534	750.514	742.658
	1501	Fondo per concorrere alle spese sostenute e non coperte da contributi o sostegni pubblici di altra natura per l'acquisto di libri di testo e di altri contenuti didattici, anche digitali, relativi ai corsi d'istruzione scolastica fino all'assolvimento dell'obbligo di istruzione scolastica					10.000.000	20.000.000	20.000.000
	1512	Incentivi di natura economica finalizzati alla prosecuzione degli studi da assegnare agli studenti che abbiano conseguito risultati scolastici di particolare valore	2.473.100	2.107.650	2.177.739	2.292.037	2.368.595	2.286.791	2.250.409
	1515	Somma da assegnare alle regioni per il welfare dello studente			14.738.747				
	1527	Fondo unico per il welfare dello studente e per il diritto allo studio						30.000.000	33.400.000
	2043	Somma occorrente per garantire la gratuità, totale o parziale, dei libri di testo in favore degli alunni che adempiano l'obbligo scolastico in possesso dei requisiti richiesti, nonché' alla fornitura di libri di testo da dare in comodato anche agli studenti della scuola secondaria superiore						32.981.795	103.000.000
Sostegno e integrazione alunni diversamente abili	1279	Contributo per la realizzazione di specifici interventi educativi nelle regioni del mezzogiorno a favore dei bambini sordi e per la loro inclusione sociale, nelle more del riordino degli istituti atipici						500.000	500.000
	1521	Interventi finanziari per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta di integrazione scolastica degli alunni con disabilità e DSA, scuola in ospedale e istruzione domiciliare. Progetto nuove tecnologie e disabilità, centri territoriali di supporto e per l'inclusione. Funzionamento degli osservatori e partecipazione agli organismi nazionali e internazionali in tema di inclusione. Integrazione degli alunni stranieri.					2.355.777	4.325.953	2.591.724
	2184	Spese per il sostegno agli alunni diversamente abili (istruzione secondaria di primo grado)	231.177	329.843	317.528	298.775	303.619	298.501	293.752
	2185	Spese per il sostegno agli alunni diversamente abili	166.161	237.075	234.402	213.930	216.417	214.548	211.135
	2186	Spese per il sostegno agli alunni diversamente abili (istr. prescolastica)	50.572	72.153	35.890	64.382	61.025	65.298	64.259
	2188	Spese per il sostegno agli alunni diversamente abili (istr. primaria)	280.998	400.920	261.900	362.878	375.731	362.825	357.053
	2836	Fondo da assegnare alle regioni per fronteggiare le spese relative all'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali						75.000.000	75.000.000
	7477	Spese per le attrezzature tecniche, per i sussidi didattici e per ogni altra forma di ausilio tecnico necessario all'integrazione scolastica della persona diversamente abile (istr. secondaria di primo grado)	406.374	429.101	425.916	352.340	34.132	34.132	34.132
	7478	Spese per le attrezzature tecniche, per i sussidi didattici e per ogni altra forma di ausilio tecnico necessario all'integrazione scolastica della persona diversamente abile	292.082	308.417	306.129	253.245	24.533	24.533	24.533
	7479	Spese per le attrezzature tecniche, per i sussidi didattici e per ogni altra forma di ausilio tecnico necessario all'integrazione scolastica della persona diversamente abile (istruzione prescolastica)	88.897	93.869	93.172	77.076	7.467	7.467	7.467
	7481	Spese per le attrezzature tecniche, per i sussidi didattici e per ogni altra forma di ausilio tecnico necessario all'integrazione scolastica della persona diversamente abile (istruzione primaria)	482.567	509.556	505.774	418.402	40.532	40.532	40.532

Categoria	Cap.	Descrizione Capitolo	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Informatica / innovazione	1211	Spese per iniziative a supporto della diffusione delle innovazioni tecnologiche							
	1392	Spese per la gestione ed il funzionamento del sistema informativo	22.870.459	16.821.915	15.872.599	16.971.016	18.471.016		
	2007	Spese per l'innovazione digitale e didattica laboratoriale						14.995.750	14.000.000
	7100	Spese per l'acquisto di attrezzature e apparecchiature informatiche finalizzate allo sviluppo delle tecnologie didattiche nelle scuole	36.895	38.206		31.170	31.260	30.372	31.260
	7103	Spese per la realizzazione del portale unico dei dati della scuola				1.000.000			
	7107	Fondo per l'innovazione digitale e la didattica laboratoriale					30.000.000	15.000.000	15.000.000
Sicurezza nelle scuole	7110	Fondo da ripartire a favore delle istituzioni scolastiche per l'attuazione della normativa sull'igiene e sulla sicurezza nei luoghi di lavoro							1.411.080
	7545	Spese per la realizzazione di iniziative a carattere nazionale in materia di sicurezza nelle scuole (istruzione del i ciclo)	24.815.009	1.169.700	1.160.937		1.463.477	7.259.724	5.848.644
	7625	Spese per la realizzazione di iniziative a carattere nazionale in materia di sicurezza nelle scuole	55.069.535	3.615.434	3.588.352		3.539.993		
	7645	Spese per la realizzazione di iniziative a carattere nazionale in materia di sicurezza nelle scuole	33.741.189	2.103.436	2.087.680		2.256.254		
	7785	Spese per la realizzazione di iniziative a carattere nazionale in materia di sicurezza nelle scuole (istruzione del secondo ciclo)	55.175.028	3.402.762	3.377.273		2.889.067	2.889.067	2.889.067
Sistema integrato di educazione e di istruzione	1270	Fondo nazionale per il sistema integrato di educazione e di istruzione						209.000.000	224.000.000
Valorizzazione del merito del personale docente	1291	Fondo per la valorizzazione del merito del personale docente							94.230.000
	2391								87.000.000
Rimborso INAIL	2134	Rimborso all'INAIL per prestazioni erogate agli alunni e al personale a seguito di infortuni subiti nel corso del lavoro o delle esercitazioni pratiche previste dai programmi d'insegnamento.							264.850.000
Altro - spese correnti	Vari	Acquisto di beni e servizi	17.254.259	21.789.744	22.535.766	19.883.274	31.134.650	18.830.757	19.079.673
	Vari	Altre uscite correnti	39.185.653	86.275.703	66.010.952	92.983.973	71.752.278	63.268.676	61.055.419
Altro - conto capitale	Vari		388.389	308.079	312.698	54.062	4.136.689	295.640	413.626

Di seguito si riporta il dettaglio delle risorse impegnate per interventi di edilizia scolastica nel periodo 2014-2018, già inclusi nella scheda generale di cui sopra.

Scheda di dettaglio: Edilizia scolastica – MIUR. 2014-2018

Tipo di intervento	2014	2015	2016	2017	2018	Cap.	Descrizione capitolo	PG	Descrizione Piano Gestionale	Riferimenti Normativi
#scuole belle - Piano straordinario per il ripristino del decoro e della funzionalità degli edifici scolastici	110.000.000	140.000.000				1194; 1195; 1196; 1204	Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche	6/7	Mantenimento del decoro e della funzionalità degli immobili adibiti a sede di istituzioni scolastiche ed educative statali	• LEGGE 23 dicembre 2014, n. 190 (C. 353 e 354) • CIPE 21/2014
	40.000.000					7105	Fondo unico per l'edilizia scolastica	2	Mantenimento del decoro nelle istituzioni scolastiche	• DL 18 ottobre 2012, n. 179, art. 11 (istitutivo del Fondo) • CIPE 6 / 2012 • CIPE 22/2014
#scuole sicure - Programma per gli interventi di adeguamento sismico delle scuole	20.000.000	20.000.000	20.000.000	6.264.290	20.000.000	7105	Fondo unico per l'edilizia scolastica	1	Fondo unico per l'edilizia scolastica	• Dpcm dell'8 luglio 2014
				242.662.897	270.977.535	7105	Fondo unico per l'edilizia scolastica	8	Prevenzione del rischio sismico per la riduzione della vulnerabilità degli edifici scolastici di proprietà dei comuni	• LEGGE 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017), art. 1, c.140 • D.P.C.M. 21 luglio 2017 (tabella riparto)
					13.732.568	7105	Fondo unico per l'edilizia scolastica	10	Spese per interventi di ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento antisismico ed efficientamento energetico degli immobili adibiti all'istruzione scolastica ai sensi del dpr 10 marzo 1998, n. 76.	• dpr 10 marzo 1998, n. 76.
#scuole sicure - Riqualificazione e messa in sicurezza degli edifici scolastici statali	150.000.000					7105	Fondo unico per l'edilizia scolastica	1	Fondo unico per l'edilizia scolastica	• Legge 9 agosto 2013, n. 98 (Articolo 18 comma 8-sexies) • Decreto MIUR 5 novembre 2013, n.906
		300.000.000	100.000.000					3	Fondo unico per l'edilizia scolastica - risorse da fondo sviluppo e coesione in attuazione della delibera CIPE n.22 del 2014	• D.L.66/2014 (L. 89/2014: art. 48) • CIPE 21/2014 • CIPE 22/2014
		5.000.000						4	Interventi di messa in sicurezza e ristrutturazione degli edifici scolastici, delle scuole materne, elementari e medie dei comuni della Sardegna danneggiati dagli eventi alluvionali del mese di novembre 2013	• LEGGE 23 dicembre 2014, n. 190 (art.1, c.152)
				48.247.845	103.661.639	7105	Fondo unico per l'edilizia scolastica	9	Spese per la messa in sicurezza e prevenzione rischio crolli di edifici scolastici statali di proprietà dei comuni	•D.P.C.M. 21 luglio 2017 (tabella riparto)

Tipo di intervento	2014	2015	2016	2017	2018	Cap.	Descrizione capitolo	PG	Descrizione Piano Gestionale	Riferimenti Normativi
Indagini per verifica dello stato dei solai degli edifici scolastici		40.000.000				7105	Fondo unico per l'edilizia scolastica	5	Indagini diagnostiche su edifici scolastici	• Legge 107/2015 (art.1, c. 177) • DM 594 7 agosto 2015
Adeguamento in materia di sicurezza antincendio.				79.000.000	118.000.000	7105	Fondo unico per l'edilizia scolastica	7	Somme da attribuire alle province e alle città metropolitane per il finanziamento degli interventi in materia di edilizia scolastica	• D.L. 50/2017, art 25, c. 140 ter
Decreto mutui BEI		40.000.000	50.000.000	50.000.000	220.000.000	7106	Contributi alle regioni per oneri di ammortamento mutui per l'edilizia scolastica			• decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104 (art. 10) • L.208/2015 (tabella E) • D.L. 86/2018 (L. 97/2018: art. 4, co. 3-quinquies)
Edilizia scolastica - progettazione e costruzione di scuole innovative			4.000.000			7108	Spese per la progettazione di scuole	1	Fondo progetti - spese per la progettazione di scuole	
			3.000.000	6.000.000	10.500.000	1248	Contributi da corrispondere all'INAIL a carico dello stato per la costruzione di scuole innovative			• D.L. 109/2018 (L. 130/2018: art. 42-bis, co. 2 e 4)
Edilizia scolastica - Erogazioni liberali				999.231	545.225	1260	Fondo per l'erogazione alle scuole beneficiarie delle erogazioni liberali in denaro destinate agli investimenti in favore di tutti gli istituti del sistema nazionale di istruzione, per la realizzazione di nuove strutture scolastiche, la manutenzione e il potenziamento di quelle esistenti e per il sostegno a interventi che migliorino l'occupabilità degli studenti			• L n. 107/2015, art. 1, c. da 145 a 150

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Le voci di spesa considerate all'interno del bilancio del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono destinate a finanziarie misure che possono essere raggruppate in tre categorie:

- Fondi in tutto o in parte destinati a politiche e servizi per l'infanzia e l'adolescenza, per il finanziamento dei servizi territoriali all'infanzia e interventi a livello nazionale, regionale e locale per favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell'infanzia e dell'adolescenza.
- Prestazioni di sostegno al reddito finanziati a valere sul Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale;
- Tutela previdenziale della maternità e altre prestazioni di sostegno alla genitorialità e alla nascita, erogate dall'INPS.

A) Fondi per le politiche di infanzia

Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza

Istituito dalla Legge 28 agosto 1997, n. 285 era inizialmente suddiviso tra le Regioni (70%) e le 15 Città riservatarie (30%). Successivamente, la Legge finanziaria 2007 (Legge n. 296 del 2006) ha disposto, all'articolo 1, comma 1258, che la dotazione del fondo fosse limitata alle risorse destinate ai Comuni riservatari, mentre il restante 70% per cento del fondo, destinato alle Regioni, continua a confluire, indistintamente, nel *Fondo nazionale per le politiche sociali*.

Ne risulta che attualmente l'ambito territoriale nel quale i progetti trovano realizzazione è legato ad una dimensione locale che ha come riferimento il quartiere, la circoscrizione, il municipio o anche l'intera area comunale.

Le finalità del fondo, come definite dalla legge istitutiva, includono : a) realizzazione di servizi di preparazione e di sostegno alla relazione genitore-figli, di contrasto della povertà e della violenza, nonché' di misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo-assistenziali; b) innovazione e sperimentazione di servizi socio-educativi per l'infanzia; c) realizzazione di servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero; d) 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, per la valorizzazione, nel rispetto di ogni diversità, delle caratteristiche di genere, culturali ed etniche; e) azioni per il sostegno economico ovvero di servizi alle famiglie naturali o affidatarie che abbiano al loro interno uno o più minori con handicap.

A oggi, in sede di riparto si stabilisce che i Comuni destinatari si impegnano ad adottare una programmazione sull'utilizzo delle risorse coerente con il Piano nazionale di azione di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva e, a partire dal 2015, con il Piano nazionale di lotta alla povertà e all'esclusione sociale, in particolare nell'ambito dell'attuazione del Sostegno per l'inclusione attiva.

Segnaliamo che nel 2018 la Corte dei conti ha presentato in parlamento un'approfondita relazione su "La gestione del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (2014-2016)" in cui, sulla base anche dell'analisi della banca-dati dei progetti finanziati, gestita dal Ministero, ha realizzato un monitoraggio del fondo per il periodo 2014-2016 identificandone le principali criticità.

Fondo nazionale per le politiche sociali – quota infanzia

Il Fondo nazionale per le politiche sociali è un fondo destinato alle Regioni per lo sviluppo della rete integrata di interventi e servizi sociali, come previsto dalla Legge n. 328 del 2000. Il fondo, in particolare, va a finanziare un sistema articolato di piani sociali regionali e piani sociali di zona che descrivono, per ciascun territorio, una rete integrata di servizi alla persona rivolti all'inclusione dei soggetti in difficoltà o, comunque, all'innalzamento del livello di qualità della vita. Una quota del fondo è inoltre attribuita al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per gli interventi a carattere nazionale.

Come accennato in precedenza, dal 2007 la quota per i servizi sociali territoriali del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (pari al 70% dello stesso) è confluita in forma indistinta proprio nel FNPS, il che ha due importanti conseguenze ai fini del presente monitoraggio: in primo luogo implica che il FNPS è passato ad essere la fonte di finanziamento principale dei servizi territoriali per l'infanzia e l'adolescenza (come descritti nel punto precedente)[96]; in secondo luogo però, il fatto che queste risorse vengono trasferite alle Regioni senza un vincolo di destinazione rende molto difficile riconoscere all'interno del Fondo la quota effettivamente destinata alle politiche per l'infanzia e l'adolescenza.

Sebbene infatti, a partire dal 2013, la programmazione delle risorse del fondo avviene sulla base di macro-livelli e aree di utenza, tra cui si riferisce proprio all'infanzia (e più in generale alle responsabilità familiari), non vi sono dei vincoli di destinazione specifici per ciascuna di queste aree e la decisione allocativa spetta a ciascuna Regione. Ne risulta una disparità a livello regionale circa l'utilizzo del Fondo sia in termini di macro-livelli che di aree, cui si aggiunge una rendicontazione difficoltosa e parziale che non ha permesso un monitoraggio completo negli anni.

In questo contesto, il Piano sociale nazionale (PSN), che è stato indicato nel decreto-legge n. 147 del 2017 come lo strumento di programmazione nazionale delle risorse del FNPS, fissa in almeno il 40% la quota del fondo che dovrà essere destinata al rafforzamento degli interventi e dei servizi nell'area dell'infanzia e dell'adolescenza.

Questa percentuale non è molto differente da quella applicata nel presente documento. È bene chiarire infatti che ai fini del monitoraggio della spesa per l'infanzia e l'adolescenza, e in collaborazione con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, si è proceduto a stimare la quota parte delle risorse impegnate sul capitolo 3539, relativo alle somme da corrispondere alle Regioni per il finanziamento di interventi di competenza regionale in materia di politiche sociali (FNPS). Tale stima è stata realizzata a partire dei dati di monitoraggio del fondo per gli anni 2016 e 2017 forniti dalla Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale, sulla base delle programmazioni regionali effettuate secondo i criteri prima illustrati (per macro-livelli di intervento e aree di utenza). In tal modo si stima che in media nei due anni il 38% delle risorse del fondo trasferite alle Regioni sono state impegnate per finanziare servizi territoriali per l'infanzia e l'adolescenza. Questa stessa percentuale è stata quindi applicata a tutto il periodo oggetto di studio.[97]

Si fa notare inoltre che alle risorse stanziate sul capitolo 3539 va sommata per il solo anno 2017 la quota del *Fondo Povertà* destinate al rafforzamento dei servizi sociali territoriali[98] e successivamente ripartita assieme al FNPS. Anche in questo caso si stima in un 38% del totale la quota parte destinata al rafforzamento dei servizi per l'infanzia.

96 Fino al 2017 tra i servizi territoriali erano inclusi anche gli asili nido e i servizi integrativi per la prima infanzia, che hanno poi trovato definitiva collocazione nel «sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita ai sei anni» (Decreto legislativo n. 65 del 2017), con proprie forme di finanziamento.

97 Ricordiamo che non era stato possibile effettuare tale stima nel primo report "*DisOrdiniamo*", dove si era preso in considerazione il 100% del fondo. Per questo motivo, nel presente documento sono state ricalcolati ad aggiornati i dati per il periodo 2012-2015 già pubblicati in quell'occasione.

98 Come stabilito dall'articolo 7, comma 8, Decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147 «al fine di permettere una adeguata implementazione del REI e di garantirne l'operatività, a decorrere dal 1° gennaio 2018, mediante un rafforzamento dei servizi sociali territoriali, inclusi quelli di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, sono attribuite alle regioni, a valere sul *Fondo povertà*, risorse pari a 212 milioni di euro, secondo i criteri di riparto e con le medesime modalità adottate per il *Fondo nazionale per le politiche sociali*».

Per quanto riguarda invece la quota del fondo attribuita al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per gli interventi a carattere nazionale, si prendono in considerazione le risorse destinate a finanziare:

- Il funzionamento del *Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza* (Cap. 2504 PG. 29),
- Le convenzioni in essere tra il MLPS e *l'Istituto degli Innocenti di Firenze* per l'assistenza tecnica che consiste in diversi servizi 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.
- Le azioni volte al consolidamento e all'allargamento, nonché all'assistenza tecnica e scientifica, del *programma di interventi per la prevenzione dell'istituzionalizzazione (P.I.P.P.I.)* in capo al Ministero in collaborazione con l'Università di Padova. Il Programma P.I.P.P.I. persegue la finalità di innovare le pratiche di intervento nei confronti delle famiglie vulnerabili al fine di ridurre il rischio di allontanamento dei bambini dal nucleo familiare d'origine. Avviato in via sperimentale nel 2010 nelle città riservatarie, ed in progressiva espansione sul territorio nazionale, è oggetto di specifico finanziamento a valere sulle risorse del *Fondo politiche sociali* destinate al Ministero, poi trasferite alle Regioni sulla base di apposite progettazioni.
- La quota destinata a progetti per l'accoglienza e l'integrazione dei minori stranieri sul territorio nazionale, a valere sul *Fondo nazionale per le politiche migratorie*. Tale fondo, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri dall'articolo 45 del Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, è stato poi trasferito al Mistero del lavoro e delle politiche sociali ed è finanziato a valere sulla quota statale del *Fondo nazionale per le politiche sociali*. In questa sede, grazie alla collaborazione della competente Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione si è proceduto a stimare la quota parte del fondo destinata ai minori stranieri sulla base dei progetti finanziati nel periodo 2012-2017. Nel periodo considerato tale quota varia da poco più dell'8% nel 2012 a quasi il 97% del totale nell'anno 2015, e si attesta in media intorno al 43% del fondo.

Rilancio del Piano per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia[99]

Si tratta del cosiddetto "rilancio piano nidi" finanziato dalla Legge di stabilità 2015 (legge 23 dicembre 2014, n. 190) che ha istituito un apposito *Fondo per interventi in favore della famiglia* (Cap. 3521), destinando una quota pari a 100 milioni di euro per rilanciare il Piano per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, previsto dalla legge finanziaria 2007 (legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1259).

Il piano si proponeva di costruire una rete integrata, estesa, qualificata e differenziata in tutto il territorio nazionale, relativa agli asili nido, ai servizi integrativi e ai servizi innovativi nei luoghi di lavoro, volta a promuovere il benessere e lo sviluppo sociale ed educativo dei bambini, il sostegno del ruolo genitoriale, la conciliazione dei tempi di lavoro e di cura tenendo conto della necessità di assicurare un adeguato livello di copertura della domanda dei servizi socio-educativi, stabilito nella misura media nazionale del 13% e, all'interno del sistema integrato di ciascuna Regione, in misura non inferiore al 6%.

Con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 7 agosto 2015 emanato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sono state ripartite alle Regioni le risorse di tale fondo: una quota pari a 95 milioni di euro è ripartita da questo ministero alle Regioni in base alla media ponderata di alcuni indicatori; la restante parte di 5 milioni di euro è ripartita tra le Regioni del Mezzogiorno non ricomprese nel Piano azione coesione – Servizi di cura.

99 http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/infanzia-e-adolescenza/focus-on/servizi-socio-educativi/Pagine/default.aspx.

Il decreto, oltre a stabilire la destinazione del fondo e i criteri di riparto, individua gli obiettivi e le conseguenti disposizioni attuative. Gli obiettivi sono quattro:

- Avviare nuove strutture e ampliare i servizi nido e micro nido a titolarità pubblica al fine di incrementare il numero degli utenti e di ridurre le liste d'attesa.
- Estendere i predetti servizi mediante l'apertura pomeridiana e/o durante una o più mensilità nel periodo estivo.
- Mantenere gli attuali livelli di servizio, mediante il sostegno e i costi di gestione dei posti esistenti anche nella prospettiva della riduzione dell'importo delle rette a carico delle famiglie.
- Avviare nuove strutture, ovvero ampliare i servizi integrativi di carattere socio educativo a titolarità pubblica incrementando il numero degli utenti.

Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati *(2012-2014)*

Istituito nel 2012 (articolo 23, comma 11, decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95) presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali al fine di assicurare la prosecuzione degli interventi a favore dei minori stranieri non accompagnati, connessi al superamento dell'emergenza umanitaria dell'immigrazione dal Nord Africa e consentire una gestione ordinaria dell'accoglienza, supporta economicamente i Comuni (cui spetta l'onere dell'accoglienza dei minori non accompagnati) contribuendo alla copertura dei costi sostenuti dagli Enti locali per l'accoglienza dei MSNA. La Legge di stabilità 2015 (articolo 1, comma 181, Legge n. 190 del 2014), ridisciplina le disposizioni relative al Fondo MSNA, trasferendolo nello stato di previsione del Ministero dell'interno.

Fondo di assistenza ai bambini affetti da malattia oncologica

Questo fondo è stato istituito dalla Legge di bilancio 2018 (articolo 1, comma 338, Legge n. 205 del 2017) che ha stabilito una dotazione finanziaria di un milione di euro annui per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e di 5 milioni di euro per l'anno 2020, per sostenere le attività di associazioni che si occupano di assistenza psicologica, psicosociologica e sanitaria in tutte le forme a favore sia dei bambini affetti da malattia oncologica che delle loro famiglie. L'utilizzo del fondo è disciplinato con regolamento adottato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

B) Lotta alla povertà e all'esclusione sociale

Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale – Quota infanzia

Il *Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale* è stato istituito dalla Legge di stabilità 2016 originariamente con una dotazione strutturale di 1 miliardo di euro l'anno, successivamente incrementato fino a superare 2 miliardi di euro già dal 2018 e oltre 2,7 miliardi dal 2020. Tale Fondo è finalizzato all'attuazione del Piano nazionale di lotta alla povertà e, in particolare, a finanziare il SIA – Sostegno per l'inclusione attiva, poi sostituito dal REI - Reddito di inclusione. A partire dal 1 marzo 2019 il REI è stato sostituito dal Reddito di Cittadinanza e non può più essere richiesto (articolo 13 decreto-legge n. 4 del 2019).

Il *Fondo Povertà* è prioritariamente volto alla copertura del beneficio economico versato sulla Carta REI, lo strumento finanziario scelto per erogare il Reddito di inclusione, cioè una carta di pagamento utilizzabile per l'acquisto di beni alimentari o farmaceutici e per il pagamento di bollette, oltre che per ritirare contante (fino ad un massimo di 240 euro mensili).

Al tempo stesso, il fondo comprende una quota cosiddetta quota servizi finalizzata a rafforzare i servizi territoriali che si accompagnano al REI, in attuazione di un *Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà* che, oltre a quelli del REI, sostiene anche altri interventi (decreto legislativo n. 147 del 2017).

Ai fini del nostro monitoraggio si è proceduto a stimare la quota parte del fondo destinata ad infanzia e adolescenza sia per la componente di finanziamento del beneficio economico che per la quota servizi. Dal momento che il fondo ha finanziato prestazioni e servizi diversi nei due anni considerati (2017 e 2018), i criteri e i pesi utilizzati sono diversi per ciascun anno.

Per il 2017 il totale della quota destinata al beneficio economico ha finanziato il SIA, misura che - secondo i dati presentati dell'Osservatorio statistico del Reddito di inclusione al primo trimestre del 2018[100] - è stata erogata per il 98% a nuclei familiari con minori e che viene quindi considerata, ai fine del nostro studio, interamente destinata ad infanzia e adolescenza[101].

Si ricorda inoltre che per lo stesso anno la quota servizi[102] è stata destinata al rafforzamento dei servizi sociali territoriali e successivamente ripartita secondo i criteri e con le medesime modalità adottate per il *Fondo nazionale per le politiche sociali,* per cui viene attribuita all'infanzia e all'adolescenza in misura pari a quanto stimato per il FNPS, vale a dire un 38% (articolo 7, comma 8, Decreto legislativo del 15 settembre 2017, n. 147).

Nel 2018, invece, il fondo passa a finanziare il REI, una misura nazionale di contrasto alla povertà che si compone di due parti: un beneficio economico, erogato mensilmente attraverso una carta di pagamento elettronica (Carta REI) e un progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa volto al superamento della condizione di povertà, predisposto con il supporto dei servizi sociali del Comune. In un primo momento l'accesso al beneficio economico era vincolato al soddisfacimento di determinati requisiti familiari che comprendevano la presenza di un componente di età minore di 18 anni, di una persona disabile, di una donna in gravidanza o di un disoccupato ultra 55enne. Nell'ottica della progressiva estensione della misura, la Legge di bilancio 2018 (articolo 1, comma 192) abroga dal 1° luglio 2018 tutti i requisiti familiari, mantenendo gli altri requisiti economici e di residenza.

Ai fini del presente studio si considera che il 63% delle risorse erogate a valere sul Fondo Povertà nel 2018 è da considerarsi una spesa destinata a nuclei familiari con figli minori. Per definire questa quota parte si è fatto riferimento ai dati di monitoraggio dell'Osservatorio REI pubblicati dall'INPS, relativi al periodo gennaio-dicembre 2018[103]. L'INPS indica che i nuclei con minori beneficiari del REI nel 2018 sono stati 243 mila, rappresentando il 53% del totale, mentre abbiamo stimato che la quota di risorse erogate ai nuclei familiari con figli minori[104] è pari a circa il 63% del totale[105].

C) Trasferimenti all'Inps per misure di sostegno alla maternità e paternità

Si tratta di somme trasferite all'INPS per la copertura di strumenti di sostegno economico e tutela, come indennità, congedi, assegni e bonus, messi a disposizione dei genitori, durante i periodi di maternità e paternità.

Assegni, bonus e contributi per il sostegno alla maternità

- ***Assegni di maternità*** (Cap. 3534, PG 1). L'assegno di maternità per lavori atipici e discontinui, anche detto assegno di maternità dello Stato, è una prestazione previdenziale a carico dello Stato, concessa ed erogata direttamente dall'INPS (articolo 75 del Decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151)

- ***Bonus bebè*** (Cap. 3543, PG 1). Istituito dalla Legge di stabilità 2015 (articolo 1 commi 125-129, Legge n. 190 del 2014) e disciplinato dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 febbraio 2015, l'assegno di sostegno alla natalità, cosiddetto Bonus bebè, è un assegno mensile destinato alle famiglie per ogni figlio nato, adottato o in affido preadottivo tra il 1° gennaio 2015 e il 31 dicembre 2017 e con un ISEE non superiore a 25.000 euro. L'assegno è annuale e viene corrisposto ogni mese fino al terzo anno di vita del bambino o al terzo anno dall'ingresso in famiglia del figlio adottato o in affidamento preadottivo. La misura dell'assegno dipende dall' ISEE del nucleo familiare del minore per il quale si richiede l'assegno, andando dai 960 euro (con ISEE tra 7.000 e 25.000 euro) ai 1.920 euro (con ISEE inferiore ai 7.000 euro annui).

100 Istituto nazionale di previdenza sociale, Conferenza stampa di presentazione del primo Osservatorio Statistico sul Reddito di Inclusione, Roma, Palazzo Wedeking, 28 marzo 2018. https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Allegati/Presentazione_del_primo_osservatorio_statistico_sul_Reddito_di_Inclusione.pdf.

101 Per maggiori dettagli si rimanda alla sezione dedicata al SIA all'interno delle scheda tecnica del Ministero dell'economia e delle finanze.

102 A eccezione di due quote residuali destinate a interventi e servizi in favore di persone in condizione di povertà estrema e senza dimora e di coloro che, al compimento della maggiore età, vivano fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria.

103 https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Dati_analisi_bilanci/Osservatori_statistici/Osservatorio_REI/Report_gennaio-dicembre_2018.pdf.

104 Calcolando l'erogazione media mensile moltiplicando i nuclei beneficiari per il beneficio medio mensile.

105 Prima dell'allargamento, ossia dell'abrogazione dei requisiti familiari, erano il 63% i nuclei con minori e circa il 73% le risorse a essi erogate.

La Legge di bilancio 2018 (articolo 1, comma 248, Legge n. 205 del 2017) ha poi rifinanziato il bonus riconoscendolo anche per ogni figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2018, ma in questo caso limitando l'assegno al compimento del primo anno di età ovvero del primo anno di ingresso nel nucleo familiare a seguito dell'adozione. Infine, la Legge n. 136 del 2018 (articolo 23 quater) fa lo stesso anche per i nati nel 2019, prevedendo in oltre che l'assegno sia incrementato del 20% per ogni figlio successivo al primo nato/adottato nel 2019.

- ***Premio alla nascita*** (Cap. 3534, PG 1). Il capitolo 3534 relativo alle "somma da erogare per la corresponsione di assegni di maternità" è incrementato a partire dal 2017 per effetto dell'introduzione del premio alla nascita. Il cosiddetto Bonus mamma domani, istituito dalla Legge di bilancio 2017 (articolo 1, comma 353, Legge n. 232 del 2016) a decorrere dal 1° gennaio 2017, consiste in un premio alla nascita o all'adozione di minore, pari a 800 euro e corrisposto dall'INPS in unica soluzione, su domanda della futura madre, al compimento del settimo mese di gravidanza o all'atto dell'adozione

- ***Voucher Baby sitting*** (Cap. 2180 fino al 2015; cap. 3530, PG 1, dal 2016). Introdotto in via sperimentale per tre anni dalla Legge n. 92 del 2012 (articolo 4, comma 24 b), prevede la possibilità per la madre lavoratrice di richiedere, al termine del congedo di maternità ed entro gli 11 mesi successivi, in alternativa al congedo parentale, voucher per l'acquisto di servizi di *baby sitting* oppure un contributo per fare fronte agli oneri della rete pubblica dei servizi per l'infanzia o dei servizi privati accreditati (asili nido), per un massimo di sei mesi.

  Successivamente, prima la Legge di stabilità 2016 e poi la Legge di bilancio 2017 hanno prorogato il beneficio estendendolo alle lavoratrici autonome o imprenditrici che abbiano concluso il teorico periodo di fruizione dell'indennità di maternità, che abbiano ancora almeno un mese di congedo parentale ed entro l'anno di vita del minore. Il beneficio è erogato alle lavoratrici dipendenti per un periodo massimo di sei mesi, in alternativa e con rinuncia alla fruizione del congedo parentale, mentre per le lavoratrici autonome e per le imprenditrici il periodo massimo è di tre mesi. Il contributo *baby sitting* o asilo nido non è stato prorogato per il 2019

- ***Bonus asilo nido*** (Cap. 3530, PG 1). Introdotto dalla Legge di bilancio 2017 (articolo 1, comma 355, Legge n. 232 del 2016), si tratta di una misura di sostegno del reddito delle famiglie che prevede, per i figli nati dal 1° gennaio 2016, l'erogazione di un contributo massimo di 1.000 euro per il pagamento di rette per la frequenza di asili nido pubblici e privati, come anche per forme di assistenza domiciliare in favore di bambini con meno di tre anni affetti da gravi patologie croniche.

  La Legge di bilancio 2019 (articolo 1, comma 488, Legge n. 145 del 2018) ha elevato il contributo a 1.500 euro su base annua per il 2019, il 2020 e il 2021. Il beneficio è corrisposto direttamente dall'INPS su domanda del genitore ed è riconosciuto nel limite massimo di 144 milioni di euro per l'anno 2017, di 250 milioni di euro per l'anno 20018, di 300 milioni per l'anno 2019 e di 330 milioni a decorrere dal 2020

- ***Assegni ai nuclei familiari* e *Bonus Famiglie numerose.*** Si tratta di un sostegno economico erogato dall'INPS per i nuclei familiari composti da più di 3 figli con età inferiore ai 18 anni e con un reddito ISEE pari oppure inferiore a 8.555,99, di cui all'articolo 65 , Legge n. 448 del 1998. L'importo dell'assegno, rivalutato annualmente sulla base della variazione dell'indice dei prezzi al consumo, è calcolato a seconda del numero di componenti del nucleo familiare e dell'indicatore ISEE (l'importo massimo per il 2019 è di 141,30 euro per 13 mensilità).

  A questa misura è stato affiancato nel 2015 il cosiddetto *Bonus famiglie numerose* (o bonus quarto figlio), istituito dalla Legge di stabilità 2015 (articolo 1, comma 130, Legge del 23 dicembre 2014, n. 190) che *una tantum* e nel limite di 45 milioni di euro, al fine di contribuire alle spese per il mantenimento dei figli, riconosce, per l'anno 2015, buoni per l'acquisto di beni e servizi a favore dei nuclei familiari con un numero di figli minori pari o superiore a quattro con un ISEE non superiore a 8.500 euro annui.

Tutela previdenziale obbligatoria della maternità e congedi parentali

In questa categoria rientrano principalmente la copertura delle indennità corrisposte per la tutela della maternità e per una serie di misure di sostegno alla maternità e paternità, ricomprese in due capitoli di spesa: il capitolo 4361 su cui sono stanziate le risorse da trasferire all'INPS e alle Casse private per la copertura della tutela previdenziale obbligatoria della maternità[106] e una quota del capitolo 3530[107] che comprende varie misure per il sostegno della maternità e paternità, tra cui:

- **Congedo di maternità**. È il periodo di astensione obbligatoria dal lavoro riconosciuto alle lavoratrici dipendenti durante la gravidanza e il puerperio. In presenza di determinate condizioni che impediscono alla madre di beneficiare del congedo, l'astensione dal lavoro spetta al padre (congedo di paternità). Il diritto al congedo e alla relativa indennità sono previsti anche in caso di adozione o affidamento di minori.
- **Congedo obbligatorio e facoltativo per il padre**. Istituiti dalla Legge 28 giugno 2012 n. 92, il congedo obbligatorio e il congedo facoltativo (alternativo al congedo di maternità della madre) sono fruibili dal padre lavoratore dipendente anche adottivo e affidatario, entro e non oltre il quinto mese di vita del figlio. La Legge di bilancio 2017 ha prorogato il congedo obbligatorio per i padri lavoratori dipendenti anche per le nascite e le adozioni/gli affidamenti avvenuti nell'anno solare 2017 (per 20 milioni di euro, mentre nel 2016 erano stati 14) e ha previsto, per l'anno solare 2018, l'aumento del suddetto congedo obbligatorio da due a quattro giorni da fruire, anche in via non continuativa, entro i cinque mesi di vita del figlio o dall'ingresso in famiglia o in Italia del minore (stanziando 31,2 milioni a copertura parziale). Ha altresì prorogato per l'anno 2017 il congedo facoltativo, ripristinandolo invece nella misura di un giorno per l'anno 2018, in sostituzione al periodo di astensione obbligatoria spettante alla madre.
- **Prolungamento del congedo parentale per i minori con handicap grave accertato**. In questo caso, la lavoratrice madre o il lavoratore padre, entro il compimento del 12° anno di vita del bambino, ha diritto al prolungamento del congedo parentale per un periodo massimo non superiore ai 3 anni (Legge n. 53 del 2000 e Decreto legislativo n. 80 del 2015).
- **Estensione congedo di paternità** ai padri coniugi di lavoratrici autonome o imprenditrici agricole in caso di morte, grave infermità della madre o abbandono.
- **Estensione indennità di maternità e congedo parentale** a lavoratori autonomi non imprenditori (Legge n. 81 del 2017).
- Somme dovute alle lavoratrici iscritte alla gestione separata per l'indennità di maternità riconosciuta nei casi di adozione e affidamento e per l'automaticità delle prestazioni.

Per gli anni 2013, 2014 e 2015 si considerano inoltre le risorse stanziate sul capitolo 4363, a copertura degli sgravi contributivi riconosciuti al datore di lavoro che assume personale con contratto a tempo determinato in sostituzione di lavoratrici e lavoratori in congedo.

106 Per il solo anno 2012 si considera il capitolo 4345, in cui sono iscritte le somme a copertura degli oneri sociali derivanti dalla tutela previdenziale obbligatoria della maternità.

107 Al netto del *Voucher baby sitting* e del *Bonus asili nido* di cui sopra.

Categoria	Misura	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Cap.	PG	Descrizione PG
Fondo nazionale per le politiche sociali – Servizi per l'infanzia	Quota trasferita alle regioni - Servizi per l'infanzia	4.058.538	112.107.600	98.138.246	96.463.406	96.323.692	24.686.030	101.358.058	3539	1	Somme da corrispondere alle regioni per il finanziamento di interventi di competenza regionale in materia di politiche sociali
	Quota trasferita alle regioni su Fondo Povertà - Servizi per l'infanzia						80.560.000		3550		
	Quota Ministero - spese per il funzionamento del Centro Nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza	470.041	304.545	269.993	269.993	249.915	249.728	249.728	3435 / 2504 (dal 2017)	29	Spese per il funzionamento del Centro Nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza
	Quota Ministero - P.I.P.P.I.	1.729.217	4.519.305	4.607.949	4.517.964	3.349.283	3.774.590	4.642.573		31	Spese per il funzionamento del servizio di informazione, promozione, consulenza, monitoraggio e supporto tecnico relativo alla realizzazione di interventi a livello nazionale, regionale e locale per favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell'infanzia e dell'adolescenza
	Quota Ministero - Istituto degli Innocenti di Firenze					839.654	827.983				
Minori stranieri	FNPS quota ministero - fondo nazionale per le politiche migratorie	543.858	1.526.300	715.556	7.626.341	5.403.099	2.342.199		3783	1	Fondo nazionale per le politiche migratorie
	Fondo Nazionale Minori Stranieri Non accompagnati	5.000.000	24.957.380	90.000.000					3784	1	Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati
Rilancio Piano nidi					90.718.500				3521	1	Somma da corrispondere alle regioni per il rilancio del piano per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia
Fondo nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza		39.960.000	39.167.000	30.688.000	28.709.000	28.794.000	28.794.000	28.335.898	3527	1	Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza finalizzato alla realizzazione di interventi nei comuni riservatari di cui alla legge n. 285 del 1997
Fondo di assistenza ai bambini affetti da malattia oncologica								1.000.000	3893	1	Fondo di assistenza ai bambini affetti da malattia oncologica
Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale	Quota per beneficio economico (SIA/REI)						802.000.000	1.100.610.000	3550	1	Fondo per la lotta e alla povertà e all'esclusione sociale
	Quota servizi							171.360.000			

Categoria	Misura	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Cap.	PG	Descrizione PG
Assegni di maternità e sostegno alla natalità	Assegni di maternità	232.256.626	232.256.626	232.256.626	232.256.626	232.256.626	232.256.626	232.256.626	3534	1	Somma da erogare per la corresponsione di assegni di maternità
	Premio alla nascita / bonus mamma domani						392.700.000	392.700.000			
	Assegno di sostegno alla natalità (cd. Bonus Bebè)				202.000.000	607.000.000	1.011.997.500	1.197.000.000	3543	1	Somme da corrispondere per l'assegnazione del bonus bebè
	Voucher baby sitting		20.000.000	20.000.000	20.000.000	22.000.000	50.000.000	50.000.000	2180 / 3530 (dal 2016)	1	Somma da erogare per oneri derivanti da disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità
	Bonus Asilo Nido						144.000.000	250.000.000	3530	1	Somma da erogare per oneri derivanti da disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità
Assegno famiglie numerose	Assegno ai nuclei familiari con tre o più figli minori ed un ISEE inferiore a 8.555,99 euro.	307.656.574	323.366.574	339.066.574	339.066.574	339.366.574	339.366.574	339.366.574	3535	1	Somma da erogare per la corresponsione dell'assegno ai nuclei familiari in possesso di risorse economiche non superiore al valore dell'indicatore della situazione economica di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, tab. 1
	Bonus famiglie numerose (quarto figlio)				45.000.000			-	3531	1	Somma da erogare per la corresponsione dell'assegno ai nuclei familiari con un numero di figli minori pari o superiore a quattro con indicatore ISEE fino a 8.500 euro
Congedi parentali	Disposizioni per il sostegno alla maternità e paternità (Congedi parentali e disposizione varie)	124.491.760	189.491.760	189.491.760	283.615.560	256.465.110	269.694.582	293.848.036	3530	1	Somma da erogare per oneri derivanti da disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità
	Assistenza familiari persone con handicap	96.739.562	96.739.562	137.739.562	141.893.562	141.936.642	142.980.584	149.025.404		3	Assistenza familiari persone con handicap
	Estensione del congedo di paternità				2.354.200	2.401.290	2.879.310	2.918.300		8	Somme dovute per l'estensione del congedo di paternità ad altre fattispecie
	Indennità di maternità riconosciuta nei casi di adozione e affidamento alle lavoratrici iscritte alla gestione separata				314.000	320.280	326.686	333.219		9	Somme dovute alle lavoratrici iscritte alla gestione separata per l'indennità di maternità riconosciuta nei casi di adozione e affidamento e per l'automaticità delle prestazioni
	Prestazioni per la tutela previdenziale obbligatoria della maternità - trasferimenti INPS	537.560.242	590.000.000	590.000.000	590.000.000	590.000.000	590.000.000	590.000.000	4361	1	Quota parte delle prestazioni derivanti dalla tutela previdenziale obbligatoria della maternità - trasferimenti all'INPS
	Prestazioni per la tutela previdenziale obbligatoria della maternità - Trasferimenti Casse private		25.000.000	25.000.000	25.001.917	29.600.000	29.600.000	29.600.000		3	Oneri sociali derivanti dalla tutela previdenziale obbligatoria della maternità - trasferimenti alle casse private
	Oneri sociali derivanti dalla tutela previdenziale obbligatoria della maternità	8.200.000							4345	1	Oneri sociali derivanti dalla tutela previdenziale obbligatoria della maternità
	Sgravi contributivi per maternità e paternità		13.000.000	13.000.000	13.000.000	-	-	-	4363	6	Maternità e paternità

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Ai fini del presente studio, all'interno dello Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze vengono considerate le seguenti voci di spesa:

A) Prestazioni di sostegno al reddito

Carta acquisti ordinaria (2008-2017)

La "Carta acquisti", in vigore dal 2008 (decreto-Legge 25 giugno 2008, n. 112), è concessa a soggetti che versano in condizione di maggior disagio economico ed è finalizzata all'acquisto di generi alimentari, prodotti farmaceutici e parafarmaceutici e per il pagamento delle bollette domestiche di luce e gas[108]. Vale 40 euro al mese e viene concessa a due categorie di beneficiari (per ognuna si stabiliscono requisiti specifici): agli anziani di età superiore ai 65 anni e ai bambini di età inferiore ai tre anni.

La Carta acquisti è stata sostituita dal Reddito di inclusione (REI) dal 1° gennaio 2018. A partire da tale data (ai sensi dell'articolo 19, Decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147) ai nuclei familiari con componenti minorenni beneficiari della Carta acquisti che abbiano fatto richiesta del REI, il beneficio economico connesso è erogato sulla medesima carta (Carta REI) assorbendo integralmente il beneficio della Carta acquisti eventualmente già riconosciuto.

Ai fini del presente studio vanno fate due precisazioni. In primo luogo bisogna ricordare che nello stato di previsione del MEF si include esclusivamente la parte di finanziamento pubblico a carico dello Stato centrale, a valere sull'apposito *Fondo speciale destinato al soddisfacimento delle esigenze prioritariamente di natura alimentare e successivamente anche energetiche dei cittadini meno abbienti* (così detto Fondo Carta Acquisti – Articolo 81 decreto legislativo 25 giugno 2008, n. 112[109]), mentre il *Fondo per la Carta Acquisti*, come previsto dalla legge istitutiva, si alimenta di risorse sia pubbliche (inclusa partecipazione Regioni ed Enti locali) sia private a seguito di donazioni.

In secondo luogo bisogna segnalare che in questo studio si considera solo la quota del beneficio concesso alla popolazione infantile, stimato sulla base dei dati forniti dalla Tesoreria dello Stato all'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, secondo cui dal 1 dicembre 2008 al 17 settembre 2018 sono stati erogati circa 2.123.652.000 euro, di cui 1.062.000.000 euro (quindi il 50%) a minori di 3 anni. Applicando questa stessa quota agli stanziamenti effettuati sul bilancio dello Stato, possiamo stimare che circa il 50% del relativo fondo è destinato a popolazione di età inferiore ai tre anni.

Sostegno per l'Inclusione attiva/Carta acquisti sperimentale (2003-2017)

La cosiddetta "nuova" Carta acquisti nasce nel 2013 come un progetto sperimentale di contrasto alla povertà assoluta (articolo 60 decreto-legge n. 5 del 2012), realizzato nei 12 Comuni con oltre 250.000 abitanti. Successivamente, con il decreto Lavoro è stata prevista l'estensione di tale sperimentazione a tutti i territori del Mezzogiorno che non siano stati già interessati dall'intervento, a partire dal 1 gennaio 2015. Infine la Legge di stabilità 2014 ha avviato la progressiva estensione su tutto il territorio nazionale della medesima sperimentazione - denominandola programma di Sostegno per l'inclusione attiva – SIA (art. 1, comma 216, Legge n. 147 del 2013).

Fino al 2017 il SIA ha affiancato la misura di sostegno individuata con la Carta acquisti, mentre a decorrere dal 1° gennaio 2018 è stato sostituito dal Reddito di inclusione (REI), come previsto dalla legge delega per il contrasto alla povertà (e dal Decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, attuativo della legge delega).

108 Dall'8 aprile 2014 i benefici previsti dal programma Carta acquisti sono stati estesi ai cittadini residenti negli Stati membri dell'Unione europea, ovvero familiari di cittadini italiani o comunitari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero stranieri in possesso di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, ovvero rifugiati politici o titolari di posizione sussidiaria (Decreto interministeriale del 3 febbraio 2014).

109 La totalità delle risorse stanziate sul cap. 1639 Pag. 1 finanziano la Carta Acquisti ad eccezione di una quota pari a 70,3 milioni di euro nel 2016 e 30 milioni nel 2017 che contribuiscono a finanziare il Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA).

Il Sostegno per l'inclusione attiva (SIA) ha rappresentato una misura di contrasto alla povertà che prevedeva l'erogazione di un beneficio economico alle famiglie, in condizione di povertà, nelle quali almeno un componente fosse minorenne oppure fosse presente un figlio disabile (anche maggiorenne) o una donna in stato di gravidanza accertata. La misura era modulata sulla base della numerosità del nucleo familiare: le famiglie con 5 o più componenti potevano ricevere un contributo fino a circa 400 euro mensili. La concessione della Carta al beneficiario era condizionata alla sottoscrizione del progetto personalizzato multidimensionale, finalizzato al superamento della condizione di povertà (principalmente povertà minorile) ed esclusione sociale mediante azioni volte, tra l'altro, a migliorare le possibilità di reimpiego per gli adulti, ma anche la performance scolastica dei bambini e dei ragazzi.

Secondo i dati presentati dell'Osservatorio statistico del reddito di inclusione, al primo trimestre del 2018[110] i nuclei beneficiari con minori rappresentano circa il 98% del totale dei nuclei beneficiari. Possiamo concludere dunque che le risorse stanziate ed erogate per il SIA, ai fini del nostro studio, sono da considerarsi interamente destinate ad infanzia e adolescenza.

Si fa notare inoltre che le risorse destinate a finanziare il SIA per l'anno 2017 solo in parte sono state iscritte al bilancio di previsione del MEF (cap. 1639, pagina 1) mentre buona parte delle risorse sono state assegnate a valere sul cosiddetto *Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale* istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (cap. 3530) dalla Legge di stabilità 2016. Inoltre, per l'anno 2018 è posta a carico del *Fondo Povertà* esclusivamente l'eventuale integrazione del beneficio economico nella trasformazione del SIA in REI.

Infine, come nel caso della Carta acquisti, anche in questo caso esistono risorse aggiuntive a quelle considerate in questo studio che, nel corso degli anni, hanno contribuito a finanziare questa misura, ma che sono oggetto di una "gestione fuori bilancio". Si tratta di 167 milioni di euro destinati, nel 2016, alla sperimentazione SIA, a valere sulla riprogrammazione del Fondo di Rotazione, oltre che alla rimodulazione delle risorse già destinate al Piano di azione e coesione (articolo 3 comma 2, Decreto legge n. 76 del 2013). Inoltre, per assicurare una presa in carico integrata e multidimensionale delle persone in condizione di bisogno, i Comuni e/o gli Ambiti territoriali possono accedere alle risorse del primo Programma operativo nazionale dedicato interamente all'inclusione sociale (PON Inclusione), cofinanziato dal Fondo sociale europeo.

Fondo per l'incremento degli assegni al nucleo familiare in presenza di quattro o più figli

Si tratta di un fondo istituito dalla Legge di bilancio 2017 (articolo 1 - comma 599) presso il Ministero dell'economia e delle finanze per l'incremento degli assegni al nucleo familiare in presenza di quattro o più figli da corrispondere al cittadino italiano lavoratore in un Paese membro dell'Unione europea. Il fondo aveva una dotazione finanziaria di 2 milioni di euro per l'anno 2017 e di 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019.

B) Sostegno all'istruzione

Fondo per il contrasto alla povertà educativa

Si tratta di un fondo sperimentale per il contrasto della povertà educativa minorile istituito dalla Legge di stabilità del 2016 (commi 392 e seguenti) per gli anni 2016, 2017 e 2018, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, alimentato da versamenti effettuati dalle fondazioni bancarie.

Il fondo ha una consistenza di 120 milioni di euro l'anno e alle fondazioni è riconosciuto un credito d'imposta, pari al 75%di quanto versato, fino ad esaurimento delle risorse disponibili, pari a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018.

Le relative modalità di intervento sono state definite da un protocollo d'intesa tra le fondazioni, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con il quale si identifica la finalità del fondo nel "sostegno di interventi sperimentali finalizzati a rimuovere gli ostacoli di natura economica, sociale e culturale che impediscono la piena fruizione dei processi educativi da parte dei minori".

110 Istituto Nazionale di Previdenza Sociale, Conferenza stampa di presentazione del primo Osservatorio Statistico sul Reddito di Inclusione, Roma, Palazzo Wedeking, 28 marzo 2018. https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Allegati/Presentazione_del_primo_osservatorio_statistico_sul_Reddito_di_Inclusione.pdf.

Durante i primi due anni di sperimentazione il meccanismo di credito d'imposta ha permesso il finanziamento di 271 progetti con il coinvolgimento di oltre 500 mila bambini e ragazzi insieme alle loro famiglie.[111]

Con la Legge di Bilancio 2019 il Fondo è stato rifinanziato per un altro triennio, pur riducendo l'entità del credito di imposta dal 75 al 65 per cento degli importi versati ed abbassando il relativo limite di spesa da 100 a 55 milioni di euro annui.

Sostegno all'istruzione attraverso il finanziamento alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano per l'assegnazione di borse di studio

Misura istituita dalla Legge 10 marzo 2000 n. 62 recante "Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione" con la quale lo Stato adotta un piano straordinario di finanziamento alle Regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano da utilizzare a sostegno della spesa sostenuta e documentata dalle famiglie mediante l'assegnazione di borse di studio, al fine di rendere effettivo il diritto allo studio e all'istruzione a tutti gli alunni delle scuole statali e paritarie nell'adempimento dell'obbligo scolastico e nella successiva frequenza della scuola secondaria.

Il contributo è stato erogato a valere sul capitolo 3044 del MEF fino al 2015.

School bonus: somma da versare al bilancio dello Stato per i crediti d'imposta fruiti dai soggetti che effettuano erogazioni liberali in denaro destinate al sostegno del Sistema nazionale di istruzione

Lo *School bonus* è una misura introdotta nel 2015 con la riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti (articolo 1, commi da 145 a 150, Legge n. 107 del 2015). Tale misura riconosce un credito d'imposta alle persone fisiche e agli enti che non esercitano attività commerciali, per le erogazioni liberali a sostegno della scuola per la realizzazione di nuove strutture scolastiche, la manutenzione e il potenziamento di quelle esistenti e per il sostegno a interventi che migliorino l'occupabilità degli studenti. A essi spetta un credito d'imposta pari al 65% delle erogazioni effettuate nei periodi d'imposta 2016 e/o 2017 e pari al 50%di quelle effettuate nel 2018.

Le somme relative alle erogazioni liberali vanno versate all'entrata del bilancio dello Stato (sul capitolo n. 3626) e poi trasferite ad apposito fondo del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (cap. 1260). Al tempo stesso, le somme da versare in entrata al bilancio dello Stato per coprire il relativo credito d'imposta sono iscritte nel rendiconto il Ministero dell'economia e delle finanze (cap. 3881) e riportate nella scheda in basso[112].

Fondo per l'assistenza agli alunni disabili

Si tratta di risorse assegnate alle Regioni a statuto ordinario, da ripartire a Province e Città metropolitane, per far fronte alle spese relative all'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali. In particolare sono destinate al servizio di trasporto degli alunni con disabilità delle scuole secondarie superiori e agli assistenti all'autonomia e alla comunicazione personale agli alunni con disabilità fisiche o sensoriali.

Per l'anno 2015 le risorse stanziate (pari a 30 milioni di euro ripartiti rispetto a una spesa effettivamente sostenuta di 112 milioni nel periodo 2012-2014) non risultano in conto competenza ma sono in conto residui sul capitolo 7398, come previsto dall' articolo 8 comma 13-quater, decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78.

Nel 2016 (articolo 1, comma 947, Legge n. 208 del 2015) sono stati stanziati 70 milioni di euro nello stato di previsione del MEF sul capitolo 2836, mentre questo stesso capitolo viene trasferito al MIUR a partire dal 2017 (articolo 1, comma 70, Legge n. 205 del 2017).

111 Dati consultati in data 01/03/2019 dal sito del soggetto attuatore del fondo (impresa sociale "Con i Bambini"): http://www.conibambini.org.
112 Lo *School bonus* non è stato confermato per il 2019, per cui la misura non è più attiva dal 1 gennaio 2019.

C) Tutela della salute

Screening neonatale per la diagnosi precoce di patologie metaboliche ereditarie

Somme da destinare allo *screening* neonatale per la diagnosi precoce di patologie metaboliche ereditarie (SNE), trasferite dal MEF alle Regioni a valere sul *Fondo sanitario nazionale*. Si tratta di una misura universale inizialmente introdotta in via sperimentale per tre anni dalla Legge di stabilità 2014 (l'articolo 1, comma 229) e finanziata con 10 milioni di euro l'anno a valere su uno specifico piano gestionale del MEF (Cap 2700, PG.4), poi ripartiti alle Regioni con delibera CIPE (n. 41 del 3 marzo 2017). Successivamente, terminata la sperimentazione, la legge ha stabilito l'inserimento dello SNE nei nuovi livelli essenziali di assistenza (LEA) così da poter garantire lo *screening* a tutti i nuovi nati (Legge 19 agosto 2016, n. 167 "Disposizioni in materia di accertamenti diagnostici neonatali obbligatori per la prevenzione e la cura delle malattie metaboliche ereditarie").

Ciò ha determinato che, a partire dal 2017, lo stanziamento per lo *screening* neonatale fosse ricompreso nella quota indistinta del *Fondo sanitario nazionale*[113].

Somme da destinare a interventi per il potenziamento della prevenzione e della cura nel settore della onco-ematologia pediatrica nella provincia di Taranto

Nell' articolo 6 bis e ter, decreto-legge 5 gennaio 2015, n.1, contenente disposizioni urgenti per l'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale in crisi e per lo sviluppo della città e dell'area di Taranto, è stato autorizzato il potenziamento della prevenzione e della cura nel settore della onco-ematologia pediatrica nella provincia di Taranto nei limiti di spesa di 0,5 milioni di euro per l'anno 2015 e di 4,5 milioni di euro per l'anno 2016. I fondi inizialmente stanziati nel 2015 non risultano impegnati.

Risorse fuori bilancio

Si ricorda che il presente studio prende in considerazione le risorse iscritte nel bilancio dello Stato ovvero negli stati di previsione delle amministrazioni centrali, con esclusione di alcune risorse oggetto di gestione separata fuori bilancio. È il caso, ad esempio, delle risorse derivanti dalla riprogrammazione del cofinanziamento nazionale di programmi europei nell'ambito del *Piano azione e coesione*, oggetto di gestione separata a traverso il Fondo di rotazione. Nel primo monitoraggio[114] avevamo identificato le principali linee di intervento del PAC che riguardavano l'infanzia e la famiglia (istruzione e servizi di cura all'infanzia) e le relative risorse, cui vanno aggiunti i 167 milioni di euro destinati nel 2016 alla sperimentazione SIA, di cui si è accennato sopra.

Ulteriori risorse, inoltre, sono state stanziate nel 2015 per interventi nell'ambito del *Piano straordinario per il ripristino del decoro e della funzionalità degli edifici scolastici* (#scuolebelle), a valere sul *Fondo per lo sviluppo e la coesione*, con erogazione diretta da parte del MEF (IGRUE) dalla contabilità del *Fondo di rotazione*[115].

Sempre nell'ambito dell'edilizia scolastica, infine, bisogna segnalare che ulteriori risorse sono trasferite dal MEF al *Commissario straordinario per la ricostruzione a seguito degli eventi sismici del 2016 e 2017* destinate, fra l'altro, al finanziamento delle verifiche di vulnerabilità degli edifici scolastici e alla conseguente realizzazione di progetti di ripristino e adeguamento antisismico[116].

113 Inoltre già nel 2016 i fondi inizialmente stanziati sul PG 4 (*screening* neonatale) vengono trasferiti in corso d'anno sul PG1 (*Fondo sanitario nazionale*) con DMT 81247-2016, in applicazione alla Legge n. 167 del 2016).

114 "*DisOrdiniamo*! La prima fotografia delle istituzioni centrali e delle risorse nazionali dedicate all'infanzia e all'adolescenza" (Allegato 3, pag.85).

115 Decreto legge n. 154 del 2015, prevede 50 mln di euro per il 2015 e 10 mln di euro per il 2016 dal FSC, già assegnati dal CIPE con delibera n.73 nella seduta del 6 agosto 2015 (all'interno del piano straordinario per il ripristino del decoro e della funzionalità degli edifici scolastici, di cui alla delibera CIPE 30 giugno 2014, n. 21).

116 L'articolo 41 decreto-legge n. 50 del 2017 (Legge n. 96 del 2017), istituendo nello stato di previsione del MEF un fondo da ripartire per accelerare le attività di ricostruzione a seguito degli eventi sismici del 2016 e 2017, ha disposto che le risorse del fondo sono destinate, fra l'altro, al finanziamento delle verifiche di vulnerabilità degli edifici scolastici situati nelle zone a rischio sismico (di cui all'articolo 20-bis, comma 4, Decreto legge n. 8 del 2017 - Legge n. 45 del 2017) e alla conseguente realizzazione di progetti di ripristino e adeguamento antisismico. Inoltre, gli edifici scolastici sono ammessi ai contributi per interventi per la prevenzione del rischio sismico su tutto il territorio nazionale a valere sul *Fondo per la prevenzione del rischio sismico* istituito dal decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39.

Misura	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Cap.	Descrizione capitolo	P.G.	Riferimenti normativi
Carta acquisti ordinaria (Quota minori)	4.438.555	4.666.878	129.633.466	129.868.727	95.169.263	113.750.279	100.984.810	1639	Fondo speciale destinato al soddisfacimento delle esigenze prioritariamente di natura alimentare e successivamente anche energetiche dei cittadini meno abbienti	1	- DL. 25 giugno 2008 n.112, art 81 c. 29 e ss - L. n. 88/2009 art. 24, c.29 - L. n. 147/2013, (stabilità 2014), art. 1, c.216 - L. n. 190/2014, (Stabilità 2015), art. 1 c. 156 - DL. n. 147/2017, Art.19, c.2 (REI)
Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA)		9.333.755	180.000.000	67.000.000	490.325.000	30.000.000				1/2	- L. n. 147/2013, (stabilità 2014), art. 1, c.216 - L. n. 208/2015, (stabilità 2016), art.1, c. 387 - L. 232/2016, (LB 2017) art.1, c.238 - DIM 26 maggio 2016, art 2 c.1 (Riparto SIA) - DIM 16 marzo 2017, Art.3, C.1d
Fondo per il contrasto della povertà educativa.					100.000.000	100.000.000	100.000.000	3889	Somma da versare in entrata al bilancio dello stato per i crediti d'imposta fruiti dalle fondazioni sui versamenti effettuati al fondo per il contrasto della povertà educativa.	1	- L. n. 208/2015, (stabilità 2016), art.1, c. 392
Fondo per l'incremento degli assegni al nucleo familiare in presenza di quattro o più figli							3.000.000	2140	Fondo per l'incremento degli assegni al nucleo familiare in presenza di quattro o più figli	2	- L. 232/2016, (LB 2017) art.1, c.599
Screening neonatale			5.000.000	10.000.000				2700	Fondo sanitario nazionale	4	- L. n. 147/2013, (stabilità 2014), art. 1, c.229 - Delibera CIPE n.41 del 3 marzo 2017 - L. n. 167 del 19 agosto 2016
Potenziamento prevenzione e cura onco-ematologia pediatrica nella provincia di Taranto					4.500.000					6	- L. n. 62 del 10 marzo 2000
Fondo per l'assistenza agli alunni disabili				30.000.000	70.000.000			7398 / 2836	Fondo da assegnare alle regioni per fronteggiare le spese relative all'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali	1	- D.L. n. 78 del 19 giugno 2015 - L. n. 125 del 6 agosto 2015 - L. n. 208/2015, (stabilità 2016), art.1, c. 947 - L. n. 205/2017 (LB 2018), art. 1, comma 70
Sostegno all'istruzione - Assegnazione di borse di studio	10.510.448	15.960.476	15.195.922	14.385.104				3044	Somma da utilizzare per il sostegno all'istruzione attraverso il finanziamento alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano per l'assegnazione di borse di studio ovvero attraverso la fruizione della borsa di studio mediante detrazione di imposta per una somma equivalente	1	- L. n. 62 /2000, art. 1, c.9 - Decr. Dirett. n.8/1 del 10/07/2012, (MIUR) - Decr. D.G. n.36 del 19 giugno 2013, (MIUR) - Decr. D.G. n.590 del 14 luglio 2014, (MIUR) - Decr. DG n.594 del 24 giugno 2015, (MIUR)
Sostegno all'istruzione - School bonus						2.500.000	5.000.000	3881	Somma da versare al bilancio dello stato per i crediti d'imposta fruiti dai soggetti che effettuano erogazioni liberali in denaro destinate al sostegno del sistema nazionale di istruzione.	1	- L. n. 107/2015, art. 1, c. 145 a 150

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

A differenza dei ministeri la Presidenza del Consiglio dei Ministri (PCM) non è dotata di un proprio stato di previsione autonomo all'interno del bilancio dello Stato, ma riceve trasferimenti a valere su specifici capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF). In altre parole, il MEF provvede ad assegnare alla PCM le risorse necessarie al suo funzionamento e al finanziamento delle politiche e degli interventi da essa messi in atto, sulla base della programmazione annua.

Al tempo stesso però, la PCM gode di autonomia finanziaria e contabile in conformità al disposto del Decreto del Presidente del Consiglio 22 novembre 2010 e *"provvede autonomamente alla gestione delle risorse finanziarie necessarie ai propri fini istituzionali"*. In ragione di tale autonomia la PCM redige annualmente un proprio bilancio di previsione e un conto finanziario che comprende i risultati della gestione del bilancio di previsione, approvato con decreto del Presidente del Consiglio. È importante notare che le somme stanziate e utilizzate della PCM solo in parte si alimentano di assegnazioni di competenza sul bilancio dello Stato, per il resto sono, infatti, frutto di "avanzo di amministrazione". Di conseguenza, vi è spesso una sostanziale differenza tra quanto trasferito dal MEF attraverso il bilancio dello Stato e quanto effettivamente assegnato e impegnato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Per questo motivo, ai fini del nostro monitoraggio, in ciascuno degli esercizi oggetto di studio non si considerano i trasferimenti effettuati dal MEF alla Presidenza del Consiglio (cioè i flussi in entrata), bensì le risorse effettivamente impegnate dalla Presidenza nel proprio conto finanziario (ossia i flussi in uscita). Per il 2018 si considera lo stanziato nel bilancio di previsione.

In particolare, si considerano la quasi totalità delle risorse destinate a finanziare le politiche per la famiglia, una parte di quelle destinate alle politiche per le pari opportunità e alle politiche giovanili nonché ad alcuni interventi di edilizia scolastica, e le spese per il funzionamento *della Struttura di missione per il coordinamento e impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica*.

Si fa notare che, in deroga parziale a questo criterio generale, il dato relativo al *Fondo per le politiche per la famiglia* per il periodo 2012-2014 si riferisce a una stima effettuata e comunicata a questa Autorità direttamente dalla Presidenza del Consiglio (Dipartimento per le politiche per la famiglia) in occasione del precedente monitoraggio effettuato dall'AGIA e pubblicato nel report "DisOrdinamo" nel 2016. Per il periodo 2015-2018 invece, non essendo stato possibile ottenere un aggiornamento del dato da parte dell'amministrazione competente, si prende in considerazione la totalità delle risorse impegnate nel conto finanziario della Presidenza del Consiglio (sui capitoli 858 e 899).

A) Politiche per la famiglia

Sono prese in considerazione tutte le spese per interventi fatta eccezione per alcune risorse destinate all'assistenza tecnica per i servizi di cura alla persona (cap. 525) o a progetti europei e iniziative relative all'anno europeo dell'invecchiamento attivo e della solidarietà tra le persone (cap. 880 e 529).

In particolare si considerano i capitoli di spesa relativi a:

Fondo per le politiche per la famiglia (cap. 858), compresi interventi per attività di competenza statale (899). Istituito nel 2006 per promuovere e realizzare interventi a tutela della famiglia e per supportare l'Osservatorio nazionale sulla famiglia (articolo 19, comma 1, decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223) finanzia, tra gli altri, interventi volti: alla conciliazione del tempo di vita e di lavoro; al sostegno all'attività dell'Osservatorio nazionale per l'Infanzia e del Centro di documentazione nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia; al sostegno alle adozioni internazionali e al funzionamento della Commissione adozioni internazionali (CAI); all'elaborazione del Piano nazionale per la famiglia; alla riorganizzazione dei consultori familiari, al fine di potenziarne gli interventi sociali in favore delle famiglie; al finanziamento di iniziative di carattere informativo ed educativo volte alla prevenzione di ogni forma di abuso sessuale nei confronti dei minorenni.

Fondo per il sostegno alle adozioni internazionali (cap. 538). È stato istituito dall'articolo 1, comma 152 della Legge n. 311 del 2004 ed è finalizzato al rimborso delle spese sostenute dai genitori adottivi per l'espletamento delle procedure di adozione internazionale, con il fine di agevolare il ricorso alle adozioni internazionali, aggiungendo ulteriori sostegni alle famiglie a quanto già previsto dal Testo unico delle imposte sui redditi (che prevede la deducibilità dal reddito complessivo del 50 per cento delle spese sostenute dai genitori adottivi per l'espletamento della procedura di adozione).

Spese per l'esecuzione della convenzione dell'Aja per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale e per la commissione per le adozioni internazionali (cap. 518). Si tratta di spese finalizzate alla predisposizione e realizzazione - in collaborazione con Regioni e servizi territoriali - di iniziative, anche sperimentali, volte a rafforzare l'attività di sostegno e accompagnamento delle coppie nella fase pre e post-adottiva. Al tempo stesso esse sono riferite a iniziative sociali di protezione dell'infanzia e di cooperazione internazionale nei Paesi di origine dei minori, in adesione ai principi ispiratori della Convenzione dell'Aja e a servizi di informazione e consulenza sull'adozione internazionale, sulle relative procedure, sugli enti che le curano e sui Paesi di origine dei minorenni.

Fondo di sostegno alla natalità (cap. 526). È stato istituito dalla Legge di stabilità 2017 (articolo 1 commi 348 e 349), in sostituzione del *Fondo per i nuovi nati*[117], al fine di contribuire alle spese per il sostegno di bambini, nati o adottati, appartenenti a famiglie residenti a basso reddito. Si tratta di una misura volta a favorire l'accesso al credito delle famiglie, mediante il rilascio di garanzie dirette, anche fideiussorie, alle banche e agli intermediari finanziari. La garanzia (nella misura del 50% del finanziamento) può essere richiesta fino al compimento del terzo anno di età del bambino oppure entro tre anni dall'adozione, per prestiti non superiori a 10mila euro, da restituire in massimo 7 anni.

Spese di natura obbligatoria e per il funzionamento dell'***Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza*** (cap. 523 e 524), titolare di specifica autonomia contabile, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012, n. 168.

È stato preso in considerazione altresì il totale delle *spese per il funzionamento*, con le quali si intendono le spese per missioni nel territorio nazionale e all'estero nonché per la partecipazione a convegni e altre manifestazioni.

B) Pari opportunità

Sono state prese in considerazione le somme destinate a finanziare: le attività di contrasto alla pedofilia e pornografia infantile (cap. 519), compreso il funzionamento dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, e le somme per l'attuazione e l'avvio della relativa banca dati (cap. 832); il numero verde di pubblica utilità 114 emergenza infanzia accessibile da tutto il territorio nazionale, ventiquattro ore al giorno, gratuitamente, a disposizione di chiunque intenda segnalare situazioni di pericolo e disagio che vedono coinvolti minorenni; campagne per la prevenzione del cyberbullismo (nel 2018); il *Fondo per il contrasto e la repressione di pratiche di mutilazioni genitali femminili* con il quale si finanziano le attività di promozione e coordinamento e di sensibilizzazione, attraverso campagne informative come previsto dalla Legge 9 gennaio 2006, n. 7.

C) Gioventù e servizio civile nazionale

In questo caso ci si riferisce alle politiche di incentivazione e sostegno alla gioventù finanziate dal *Fondo per le politiche giovanili* (cap.853), nonché al finanziamento delle istanze nell'ambito delle procedure "giovani per il sociale" e "giovani per la valorizzazione dei beni pubblici". Dal momento che i beneficiari di queste politiche sono i giovani in età compresa tra i 14 e i 35 anni, è stata stimata la parte proporzionale delle risorse per infanzia e adolescenza applicando un coefficiente pari al 19%, ottenuto dividendo le classi di età dei beneficiari minorenni (4) per il totale delle classi di età oggetto della misura (21).

117 Sul *Fondo per i nuovi nati* (cap. 894), istituito dalla Legge di stabilità 2014, sono state stanziate risorse nel 2015 e 2016, trasferite rispettivamente al *Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati* e al *Fondo Carta acquisti*. Al fine di non considerare due volte tali risorse, il *Fondo per i nuovi nati* non viene considerato nel novero delle risorse in capo alla PCM.

D) Edilizia scolastica

Sono state prese in considerazione in questo caso le risorse a valere sul capitolo 955, *Spese per la realizzazione di interventi infrastrutturali prioritariamente connessi alla riduzione del rischio sismico*. In questo capitolo, fino al 2013 si trasferivano alla Protezione civile risorse da dedicare all'adeguamento sismico degli edifici scolastici (#scuolesicure). A partire dal 2014 tali risorse sono state assegnate al MIUR e allocate nel *Fondo unico per l'edilizia scolastica*[118].

Inoltre, sono state inserite nel computo delle risorse anche le spese per il funzionamento della Struttura di missione per il coordinamento e impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica, istituita con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 maggio 2014 (prorogata con ulteriori decreti dai successivi governi fino al 2017 e soppressa nel 2018). Tale struttura operava alle dirette dipendenze del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e assicurava il coordinamento delle strutture competenti dei ministeri deputati alla gestione degli interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica e a concorrere all'implementazione dell'anagrafe dell'edilizia scolastica, al monitoraggio dello stato di aggiornamento dei dati nonché all'individuazione e ricognizione delle fonti di finanziamento per l'attuazione di nuovi interventi. Le spese qui considerate, di importo molto moderato, si riferiscono esclusivamente alle risorse impegnate destinate al funzionamento della struttura, in via principale per rimborsi di missioni e acquisizione di beni e servizi quali studi e ricerche.

Sono state considerate infine le risorse spese per l'adeguamento degli edifici scolastici nell'ambito del *Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia*, istituito dalla legge di stabilità 2016 e finalizzato alla realizzazione di interventi urgenti per la rigenerazione delle aree urbane degradate "anche con riferimento all'adeguamento delle infrastrutture destinate ai servizi sociali e culturali, educativi e didattici". Per l'attuazione di tale programma è stata autorizzata la spesa di 500 milioni di euro per l'anno 2016, senza stabilire la quota vincolata all'edilizia scolastica. Pertanto, ai fini del presente studio, si è deciso di utilizzare il dato pubblicato sul portale di Italia Sicura a cura della Struttura di missione per il coordinamento e l'impulso nell'attuazione degli interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica (http://www.cantieriscuole.it) alla data di redazione di questo report.

118 Nel 2017 sono stati stanziati ulteriori 45 milioni di euro (sul capitolo 912) per "verifiche di vulnerabilità degli edifici scolastici situati nei Comuni delle zone a rischio sismico 1 e relativi progetti di adeguamento". Nonostante ciò, tali risorse non vengono inserite nel computo delle risorse impegnate in quanto il totale impegnato risulta pari a zero. Inoltre è bene ricordare che esistono ulteriori risorse destinate all'edilizia scolastica oggetto di una gestione fuori bilancio (#sbloccascuole; #scuole nuove - Sblocco Patto Comuni e Province; Patti per il sud a valere sulla programmazione FSC 2014-2020).

Centro di Responsabilità	Cap. MEF (trasf.)	Cap. PCM	Descrizione Capitolo PCM	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Politiche per la famiglia	2115 - 2116 2118 - 2119 2120	824/827/ 829/831/833	Spese di funzionamento	82.273	20.511	5.437	16.506	11.424	15.282	27.294
	2102	858	Fondo per le politiche per la famiglia	51.026.253	16.921.426	16.695.248	27.391.032	7.561.800	3.640.237	4.521.304
		899	Somme da destinare ad interventi per attività di competenza statale relative al fondo politiche per la famiglia				3.375.928	1.960.260		-
		538	Fondo per il sostegno delle adozioni internazionali	10.939.613	899.646	2.098.767	-	-	10.362.444	18.500.000
	2137	526	Fondo di sostegno alla natalità						-	24.000.000
	2134	518	Spese per l'esecuzione della convenzione stipulata all'Aja il 29 maggio 1993 per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale. Spese in tema di adozione di minori stranieri. Spese per il funzionamento della commissione per le adozioni internazionali.	5.685.107	620.645	1.598.187	908.421	-	520.795	6.500.000
	2118	523	Spese di funzionamento dell'ufficio dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza	1.648.888	1.952.694	960.276	1.522.089	1.441.374	1.483.579	1.762.165
	2119	524	Spese di natura obbligatoria dell'ufficio dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza	400.000	200.000	200.000	200.000	200.000[119]	200.000[120]	200.000[121]
Pari opportunità	2108	519	Spese per le attività di contrasto alla pedofilia	398.869	631.313	1.283.459	766.526	574.033	262.600	3.250.000
		533	Somme per il finanziamento del numero verde di pubblica utilità 114 emergenza infanzia	1.500.000	1.050.000	500.000	781.232	139.806	1.200.000	1.260.000
		534	Fondo per il contrasto e la repressione di pratiche di mutilazioni genitali femminili	3.311.313	12.000	-	244.206	79.843	121.626	120.000
		832	Somme da destinare all'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile e per l'attuazione e l'avvio della relativa banca dati	-	115.087	47.141	30	102.029	149.130	100.000
		539	Somme da destinare alla prevenzione del cyberbullismo						-	50.000
Gioventù	2128	889	Spese per la realizzazione di interventi e progetti finanziati dal piano di azione e coesione (quota parte - "giovani per il sociale" e "giovani per la valorizzazione dei beni pubblici")			9.880.000	4.037.500			
	2106	853	Fondo per le politiche giovanili (quota parte)	3.864.417	3.510.430	4.208.391	3.850.162	1.863.451	2.909.537	1.365.996
Edilizia scolastica	7449	955	Spese per la realizzazione di interventi infrastrutturali prioritariamente connessi alla riduzione del rischio sismico e per far fronte ad eventi straordinari nei territori degli enti locali, delle aree metropolitane e delle città d'arte (#scuole sicure - adeguamento sismico)	20.000.000	20.000.000	-				
		176 pg1	Spese per il funzionamento della Struttura di missione per il coordinamento e impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica			9.221	64.194	3.992	53.953	62.588
	2097	220	Somma assegnata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'attuazione del programma straordinario di interventi pela riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie						36.246.321	

119 "Ai sensi dell'articolo 23 ter, comma 2, decreto-Legge n. 201 del 2011, convertito nella legge n. 214 del 2011, il titolare dell'Autorità garante percepisce il trattamento economico fondamentale pari a euro 144.603,48 annui lordi, erogato dal Ministero della giustizia e, a titolo di trattamento accessorio, la somma annua lorda di euro 36.150,87, non avendo optato per l'applicazione dell'articolo 2, comma 4, della Legge n. 112 del 2011 (indennità di carica)". Pertanto, la somma che residua delle spese obbligatorie è versata in conto entrate dello Stato.

120 - 121 Vedi nota 119.

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Nel caso del Ministero della giustizia bisogna innanzitutto fare una precisazione metodologica importante, dal momento che in questa seconda edizione del report il metodo per la stima delle risorse impegnate per la giustizia minorile, e più in generale destinate alla popolazione infantile, è stato aggiornato e modificato rispetto al primo monitoraggio. Ciò è dipeso da due ragioni. Da un lato l'introduzione, nel 2015, di una riforma ha modificato l'assetto organizzativo del Ministero della giustizia, istituendo un nuovo Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. Dall'altro, l'allargamento del perimetro del monitoraggio ad alcune voci di spesa in capo al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi,al quale fanno capo le spese per l'organizzazione giudiziaria, e al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria competente in merito al mantenimento e il funzionamento della struttura. In entrambi i casi i dati pubblicati in tabella sono stati estrapolati e forniti dai rispettivi dipartimenti, cui va il nostro ringraziamento.

A) Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità

Nel 2015 è intervenuta una riorganizzazione del Ministero della giustizia (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 giugno 2015, n. 84) che ha previsto, tra le altre cose, la definizione di un nuovo Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, che ha aggiunto alle competenze in materia minorile quelle della esecuzione penale esterna degli adulti in precedenza attribuite al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. L'obiettivo principale di tale riorganizzazione è quello di rafforzare, attraverso modelli stabili di collaborazione tra i Centri per la giustizia minorile, i Servizi minorili dipendenti e gli Uffici di esecuzione penale esterna per adulti, l'assetto delle misure alternative alla detenzione lavorando sui modelli operativi della giustizia minorile che privilegiano soluzioni diverse da quelle detentive, con notevoli vantaggi sul piano del contenimento della recidiva, ma anche dei costi derivanti dai maggiori oneri connessi alla gestione dei detenuti[122].

Tale riorganizzazione, cui si è data piena attuazione nel 2017, ha comportato una progressiva integrazione delle due componenti sia a livello centrale che a livello territoriale[123], con relativo trasferimento di fondi dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

Ai fini del presente monitoraggio ne consegue che, mentre fino al 2016 si è potuto considerare il totale delle risorse dedicate alla Giustizia minorile e di comunità (missione 6, programma 3)[124], a partire dal 2017 si è reso necessario scorporare da tale programma la quota destinata alla esecuzione penale esterna degli adulti. Questo è stato possibile grazie alla collaborazione del competente Dipartimento, che ha fornito all'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza i dati per il periodo 2016-2018 per macro aggregati di costi/funzione, come riportati nella tabella in basso.

Si precisa, inoltre, che tali dati comprendono la spesa relativa ai giovani adulti sottoposti a provvedimenti penali dell'Autorità giudiziaria, ovvero dei condannati fra i 18 ed i 25 anni. Il Tribunale per i minorenni, infatti, mantiene la competenza nei confronti di quei giovani adulti che hanno commesso il reato prima del compimento del diciottesimo anno di età e fino al compimento del venticinquesimo anno[125].

122 Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia. Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2018.

123 Incluso il potenziamento delle unità di personale mediante l'inserimento di nuove e diverse figure professionali.

124 Ricordiamo che dal presente monitoraggio vengono escluse le reiscrizioni dei residui passivi perenti, che si riferiscono a risorse già assegnate e impegnate in esercizi precedenti e mai pagate. Come anticipato nella nota metodologica, inoltre, i dati sono al netto degli Interessi passivi e redditi da capitale, e delle poste correttive e compensative.

125 I giovani adulti rappresentavano nel 2017 circa il 60% dei detenuti in istituti penitenziari minorili (di cui il 73% in età tra i 18 e i 20 anni), il 53% dei soggetti in carico agli Uffici di servizio sociale e il 51% dei soggetti sottoposti a sospensione del processo e messa alla prova.

B) Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi

In collaborazione con il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi (DOG), si sono stimate le risorse inerenti l'organizzazione giudiziaria relative agli uffici giudiziari distrettuali per minorenni (Tribunali per minorenni e relative Procure) per il periodo 2012 - 2018. Si tratta in particolare delle somme impiegate per: retribuzioni del personale (distinti tra personale di magistratura e personale amministrativo) e magistratura onoraria (così detti esperti); funzionamento degli uffici giudiziari; spese di giustizia e investimenti.

Al riguardo occorre precisare che a causa del complesso sistema di gestione della spesa nell'amministrazione giudiziaria[126], una componente dei costi è frutto di rielaborazioni e stime basate sul riparto di oneri comuni (spese di funzionamento degli uffici giudiziari – parte corrente e parte capitale). Per tale ragione il calcolo dei costi relativi agli uffici giudiziari è il risultato della somma di costi diretti e di costi indiretti. La parte relativa ai costi indiretti è imputabile, da un lato, alla consistente quota di costi comuni (per esempio la spesa per servizi informatici) e, dall'altro, alla rilevante quota di spesa sostenuta dai funzionari delegati distrettuali, che non ha consentito una puntuale quantificazione per i singoli uffici giudiziari da parte dell'amministrazione centrale.

Occorre inoltre precisare che fino al 31 agosto 2015 le spese di funzionamento degli edifici sede di uffici giudiziari (ivi comprese le utenze) erano sostenuti dai Comuni, mentre a decorrere dal 1° settembre 2015 le suddette spese sono sostenute direttamente dal Ministero.

In conclusione, sono da considerare costi diretti quelli relativi alle retribuzioni e alle spese di giustizia di cui al Testo unico 115 del 2002 (ivi compresi i costi relativi alla magistratura onoraria), mentre sono costi quantificati in via indiretta, utilizzando come base di ripartizione gli *anni persona* relativi al personale in servizio presso gli uffici giudiziari, tutte le altre voci di costo considerate.

C) Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

In questo caso vengono prese in considerazione le risorse stanziate dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria per il miglioramento delle condizioni della popolazione infantile presente al seguito della madre detenuta negli istituti penitenziari o che vi accede temporaneamente per visitare i congiunti.

In particolare ci si riferisce alle risorse stanziate per:

- l'organizzazione e funzionamento degli asili nido (bambini fino a 3 anni) a valere sul capitolo di bilancio 1761,
- la realizzazione e/o completamento degli Istituti di custodia attenuata madri (ICAM) per detenute madri di bambini fino a 6 anni (Legge n. 62 del 2011)[127],
- la realizzazione da parte dei Provveditorati regionali ed Istituti penitenziari di spazi interni alle strutture penitenziarie per accoglienza dei minori. Si tratta di ludoteche, aree verdi ed altri spazi per l'infanzia, che sono state oggetto di specifica rilevazione presso le articolazioni periferiche[128].

126 Il Ministero della giustizia sostiene la spesa relativa al funzionamento degli uffici giudiziari attraverso ordinatori primari di spesa (Direzioni generali), funzionari delegati (Presidenti di Corte di appello e Procuratori generali presso le Corti di appello per le spese di funzionamento degli uffici e dirigenti degli uffici giudiziari per le spese di cui al Testo unico sulle spese di giustizia), nonché attraverso gli applicativi di NoiPA (gestiti dai punti ordinanti di spesa per la retribuzione accessoria del personale e dalle Ragionerie territoriali dello Stato per le retribuzioni fisse del personale).

127 In particolare ci si riferisce agli ICAM di Cagliari Senorbì, Torino, Lauro e Roma negli esercizi finanziari di riferimento.

128 In particolare si riportano i dati forniti all'amministrazione centrale dai PRAP di Piemonte, Triveneto, Lombardia, Campania, Puglia, Calabria e Sicilia. Si evidenzia inoltre che le notizie relative alle risorse stanziate per gli spazi per i minori si riferiscono esclusivamente agli interventi realizzati con finanziamenti a valere sui capitoli di bilancio dell'Amministrazione penitenziaria, mentre presso gli Istituti della Toscana ed Umbria, Emilia Romagna e Marche, Lazio Abruzzo e Molise, tali progettazioni sono state attuate con il sostegno finanziario della Cassa delle ammende, di Enti locali, e di associazioni di volontariato.

Centro di Responsabilità	Categoria /Area di intervento	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Capitolo	Descrizione capitolo
Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità (solo DGM e strutture minorili)	Personale	102.118.444	101.484.852	98.456.924	62.047.428	61.622.422	57.642.158	63.343.116	2000, 2002, 2003, 2022, 2024, 2025, 2030, 2031, 2032, 2037, 2038	Personale civile
					37.493.339	38.932.666	52.868.474	55.052.740	2001, 2033	Personale polizia penitenziaria
	Interventi	34.916.674	33.995.056	30.283.487	28.689.682	27.709.531	30.217.720	33.631.845	2131	Spese per l'organizzazione e l'attuazione degli interventi nei confronti dei minori
									2134	Spese per l'attuazione dei provvedimenti penali emessi dall'autorità giudiziaria minorile
									2135	Interventi in favore dei detenuti tossicodipendenti e di quelli affetti da infezione HIV, ecc.
									2151	Attività internazionali e connesse attività di studio, ricerca e documentazione
									2152	Oneri derivanti dalla convenzione europea, sul riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di affidamento dei minori e di ristabilimento dell'affidamento, della convenzione sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori, delle convenzioni in materia di protezione e di rimpatrio dei minori ....
	Funzionamento	10.111.839	13.313.319	14.093.776	10.843.991	10.218.898	9.819.497	11.322.671	2061 (esclusi pg 1,5,7), 2062, 2071	Personale civile
					424.294	303.283	391.245	480.665	2061 pg 1, 5 e 7	Personale polizia penitenziaria
		492.140	432.922	498.962	470.865	431.545	232.906	599.697	2121	Spese per la gestione ed il funzionamento del sistema informativo.
	Investimenti	7.384.073	9.115.655	8.831.596	10.210.325	8.344.334	2.625.290	3.259.688	7400	Spese per l'acquisto, l'installazione, l'ampliamento, la ristrutturazione, il restauro di immobili, attrezzature e impianti per la giustizia minorile e di comunità
									7421	Spese per l'acquisto di attrezzature e impianti
									7441	Spese per acquisto di attrezzature e apparecchiature non informatiche, di mobilio e di dotazioni librarie
									7442	Spese per lo sviluppo del sistema informativo nonché' per il finanziamento del progetto intersettoriale "rete unitaria della pubblica amministrazione", nonché dei progetti intersettoriali e di infrastruttura informatica e telematica ad esso connessi

Centro di Responsabilità	Categoria /Area di intervento	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Capitolo	Descrizione capitolo
Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi	Personale (compresa magistratura onoraria)	53.131.647	52.620.625	56.478.160	62.659.681	61.246.869	62.867.639	62.183.751	NA	Retribuzioni personale magistratura
		43.722.852	42.636.087	44.653.430	44.588.703	43.768.708	43.610.132	43.531.685		Retribuzioni personale amministrativo
		1.229.861	1.127.733	1.122.724	1.154.135	1.129.752	1.160.622	1.370.272		Altri costi del personale
		6.262.326	5.845.406	5.733.457	5.975.926	5.902.775	5.465.790	5.500.000		Altri costi (magistratura onoraria)
	Spese di giustizia	18.087.893	20.098.976	17.846.425	20.094.075	22.993.825	24.214.192	24.350.000	NA	Servizi da terzi (spese di giustizia)
	Funzionamento	3.908.194	2.285.514	3.583.826	6.422.051	8.678.669	8.630.626	8.140.805		Servizi da terzi (funzionamento)
		1.072.529	951.814	968.726	1.472.088	1.754.257	1.527.391	1.073.274	NA	Altri costi (funzionamento)
		482.328	573.844	711.077	501.648	500.512	602.226	529.685		Beni di consumo
	Investimenti	1.329.985	1.792.821	1.736.917	986.727	1.869.957	1.859.434	2.107.405	NA	Investimenti
Dipartimento dell'Amministra-zione Penitenziaria	Interventi / Asili nido	326.850	607.939	492.549	514.085	434.936	378.181		1761 pg 10	Spese per l'organizzazione ed il funzionamento degli asili nido dei figli delle detenute
	Investimenti / ICAM	-	286.263	855.324	596.014	158.830	55.849	-	7300 pg 5	Fondo opere -acquisto e installazione di opere pre-fabbricate
									7301 pg 1	Fondo opere - manutenzione straordinaria degli im-mobili
									7321 pg 2	Spese per l'acquisto di attrezzature e impianti
									7341 pg 1	Spese per acquisto di attrezzature e apparecchiature non informatiche, di mobilio e di dotazioni librarie
	Investimenti / Sale per colloqui con minori e aree verde per colloqui detenuti e familiari	10.000	246.385	142.749	140.226	25.170	30.013	-	1687 pg 1	Manutenzione ordinaria degli immobili
									7300 pg 5	Fondo opere -acquisto e installazione di opere pre-fabbricate
									7301 pg 1	Fondo opere - manutenzione straordinaria degli im-mobili

MINISTERO DELL'INTERNO

Nel caso del Ministero dell'interno le voci di spesa identificate si riferiscono principalmente all'accoglienza dei minori stranieri nel sistema SPRAR, al sostegno all'istruzione scolastica e ad alcune misure di protezione sociale per l'infanzia e l'adolescenza.

A) Spese per l'accoglienza dei minori stranieri

Nel periodo considerato i due strumenti principali per il finanziamento dell'accoglienza dei minorenni sono stati:

Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. Questo fondo, precedentemente iscritto nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è stato trasferito al bilancio del Ministero dell'interno a partire dal 1 gennaio 2015[129]. Attraverso il fondo, il Ministro provvede, con proprio decreto e sentita la Conferenza unificata, alla copertura dei costi sostenuti dagli enti locali per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, nei limiti delle risorse stanziate. Prima del trasferimento del fondo al Ministero dell'interno sono state sostenute spese per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo, a valere sul capitolo 2351 (Spese per i servizi d'accoglienza in favore di stranieri). Tali risorse, riportate in tabella per il periodo 2012-2014, sono state quantificate dal Dipartimento libertà civili e immigrazione del Ministero dell'interno. A partire dal 2015, essendo stato costituito il *citato Fondo nazionale minori stranieri non accompagnati*, non vi sono spese imputabili al capitolo.

Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo - accoglienza di minori nel sistema SPRAR. Il *Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo* (FNPSA) nasce nel 2002 (articolo 32 comma 1 lettera b, Legge n. 189 del 2002,) e finanzia il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), istituito con il medesimo provvedimento. Ai fini del presente studio, grazie alla collaborazione del Dipartimento libertà civili e immigrazione del Ministero dell'interno, si è proceduto a identificare solo le risorse destinate all'accoglienza di minori nel sistema SPRAR. A partire dal 2014 è stata estesa a tutti i minori stranieri non accompagnati, richiedenti o non la protezione internazionale, la possibilità di accedere ai servizi di accoglienza finanziati con *il Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo* (Fondo SPRAR), ai quali servizi in precedenza erano avviati solo i minorenni che avessero fatto domanda di protezione internazionale (articolo 1, comma 183, Legge n. 190 del 2014; articolo 12, Legge n. 47 del 2017).

B) Sostegno all'istruzione scolastica

Interventi per assicurare la gratuità parziale dei libri di testo, di cui all'articolo 27, comma 1 della Legge n. 448 del 1998 che prevede che "i Comuni provvedono a garantire la gratuità, totale o parziale, dei libri di testo in favore degli alunni che adempiono l'obbligo scolastico in possesso dei requisiti richiesti, nonché alla fornitura di libri di testo da dare anche in comodato agli studenti della scuola secondaria superiore in possesso dei requisiti richiesti". Successivamente la Legge finanziaria 2007 (articolo 1, comma 628 Legge 27 dicembre 2006, n. 296) estende la gratuità parziale dei libri di testo agli studenti del 1° e 2° anno dell'istruzione secondaria superiore. I fondi per la copertura delle somme da trasferire ai Comuni per questa finalità erano iscritti al bilancio del Ministero dell'interno fino al 2016, mentre a partire del 2017 le risorse vengono trasferite al bilancio del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Cap. 2043).

Edilizia scolastica. Nel periodo considerato sono stati identificati alcuni stanziamenti da trasferire agli enti locali per il finanziamento di interventi di edilizia scolastica. Ci si riferisce in particolare a:

- Contributo alle Province e Città metropolitane per il finanziamento delle spese connesse alle funzioni relative alla viabilità e all'edilizia scolastica. A tal fine, la Legge di stabilità 2016 (articolo 1, comma 754, Legge n. 208 del 2015) prevede un contributo complessivo di 495 milioni di euro nell'anno 2016, di 470 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2017 al 2020 e di 400 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021[130]. Il 50% delle risorse stanziate per ciascun anno è destinato in modo specifico a interventi di edilizia scolastica.

129 Articolo 1, comma 181, Legge n. 190 del 2014, (Legge di stabilità 2015).

130 Di cui 245 milioni di euro per l'anno 2016, 220 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2017 al 2020 e 150 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021 a favore delle province e 250 milioni di euro a favore delle Città metropolitane.

- Messa in sicurezza degli edifici scolastici. La Legge di bilancio 2018 (articolo 1, comma 853, Legge 27 dicembre 2017, n. 205) al fine di favorire gli investimenti, per il triennio 2018-2020, assegna ai Comuni che non risultano beneficiari del Programma straordinario[131] istituito dalla Legge di stabilità 2016, contributi per interventi riferiti a opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio, nel limite complessivo di 150 milioni di euro per l'anno 2018, di 300 milioni di euro per l'anno 2019 e di 400 milioni di euro per l'anno 2020. Nel presente studio vengono considerati per il 2018 solo i 50,4 milioni di euro che sono stati assegnati per interventi di messa in sicurezza di edifici scolastici in 39 Comuni[132].

- Contributo straordinario quindicennale alla provincia di Reggio Calabria per la contrazione di mutui o altre operazioni finanziarie, per interventi in materia di edilizia scolastica. Istituito dall'art. 2, Legge 3 agosto 1998, n. 295, è stato erogato fino al 2013 e rifinanziato solo per il 2015.

C) Protezione sociale per l'infanzia

Fondo per il contrasto della pedopornografia su internet e protezione strutture informatiche di interesse nazionale. È stato istituito nel 2008 (articolo 12, Legge 18 marzo 2008, n. 48) con una dotazione iniziale annua di 2 milioni di euro, in esecuzione della convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica del 2001, per finanziare il funzionamento del Centro nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete e dell'organo del Ministero dell'interno per la sicurezza e per la regolarità dei servizi di telecomunicazione per le esigenze relative alla protezione informatica delle infrastrutture critiche informatizzate di interesse nazionale. Successivamente la Legge n. 71 del 2017 (articolo 6, comma 2) ha stanziato su questo fondo ulteriori risorse, per le attività di formazione in ambito scolastico e territoriale finalizzate alla sicurezza dell'utilizzo di internet e alla prevenzione e al contrasto del cyberbullismo, pari a 203.000 euro per ciascuno degli anni 2017, 2018 e 2019. Si fa presente che, non essendo possibile estrapolare per ciascuno degli esercizi analizzati, la parte dedicata esclusivamente al contrasto della pedopornografia, è stato preso in considerazione l'intero fondo.

Spese per la realizzazione del sistema informativo per la gestione del ***numero verde finalizzato alla prevenzione e al divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile,*** istituito presso il Ministero dell'interno dalla Legge 9 gennaio 2006, n. 7 "Disposizioni concernenti la prevenzione e il divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile" e inizialmente dotato di 0,5 milioni annui a decorrere dal 2015. Il servizio, gestito da operatori della Polizia di Stato, nasce dalla collaborazione tra il Ministero dell'interno e il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri ed è finalizzato a ricevere segnalazioni da parte di chiunque venga a conoscenza della effettuazione, sul territorio italiano, di pratiche di mutilazione genitale femminile, nonché a fornire informazioni sulle organizzazioni di volontariato e sulle strutture sanitarie che operano presso le comunità di immigrati provenienti da Paesi dove sono effettuate tali pratiche. La stessa legge istituisce e prevede una dotazione finanziaria specifica per altre misure volte a prevenire, contrastare e reprimere le pratiche di mutilazione genitale femminile, in capo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (promozione e coordinamento e campagne informative, per cui, dal 2005, è autorizzata una spesa di 2 milioni annui) e al Ministero della salute (formazione del personale sanitario, pe 2,5 milioni annui)[133].

Somme da erogare in favore dell'UNICEF per il ***Centro internazionale per lo sviluppo del bambino presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze,*** in esecuzione dell'accordo internazionale tra Governo italiano e UNICEF del 23 settembre 1986, ratificato con Legge 19 luglio 1988, n. 312.

131 Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle Città metropolitane e dei Comuni capoluogo di provincia (, articolo 1, comma 974, legge 28 dicembre 2015 n. 208).

132 Presidenza del Consiglio dei Ministri - Struttura di missione per il coordinamento e l'impulso nell'attuazione degli interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica: http://www.cantieriscuole.it/risorse_nazionali.aspx (dato consultato in data 17/03/2018).

133 Per maggiori dettagli si rimanda alle relative schede delle due Amministrazioni.

Misura	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Cap.	Descrizione CAP	PG	Descrizione PG
Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo (quota Minori accolti in strutture SPRAR)	2.848.820	2.622.401	29.216.345	30.721.444	68.548.113	44.585.429	50.045.182	**2352**	Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo ed interventi connessi, ivi compresi quelli attuati nelle materie in adesione a programmi e progetti dell'unione europea anche in regime di cofinanziamento	**3**	Spese per l'ampliamento del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati nonché per la realizzazione, ecc.
										1	Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo ed interventi connessi, ivi compresi …
								2311	Somme da destinare all'accoglienza degli stranieri richiedenti il riconoscimento dello status di rifugiato nel territorio nazionale		
								2351	Spese per i servizi d'accoglienza in favore di stranieri	**8**	Somme destinate all'ampliamento della rete del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati
Accoglienza in favore degli stranieri (quota Minori Stranieri non Accompagnati)	-	5.152.434	8.281.739					**2351**	Spese per i servizi d'accoglienza in favore di stranieria	**2**	Spese per l'attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari. Spese per interventi a carattere assistenziale, anche al di fuori dei centri. Spese per studi e progetti …
Fondo nazionale minori Stranieri non accompagnati				90.000.000	111.536.171	170.000.000	170.000.000	**2353**	Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati		
Numero verde finalizzato alla prevenzione e al divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile	150.826	110.122	8.381	6.527	6.527	-	115.949	**2568**	Spese per la realizzazione del sistema informativo per la gestione del numero verde finalizzato alla prevenzione e al divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile	**1**	Attivazione numero verde
	-	-	-	-	1.409	702	221.671			**2**	Servizio di interpretariato
Contrasto della pedopornografia su internet	1.608.362	1.679.157	1.506.146	1.894.702	1.927.163	1.575.797	1.139.317	**2632**	Fondo per il contrasto della pedopornografia su internet e protezione strutture informatiche di interesse nazionale		
Centro internazionale per lo sviluppo del bambino presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze	258.228	258.228	258.228	258.228	258.228	258.228	258.228	**2312**	Somme da erogare in favore dell'UNICEF per il centro internazionale per lo sviluppo del bambino presso l'istituto degli innocenti di Firenze, in esecuzione dell'accordo internazionale tra governo italiano e unicef del 23 settembre 1986, ratificato con legge 19 luglio 1988, n.312.		
Interventi per assicurare la gratuità parziale dei libri di testo (primaria)	11.330.000	11.330.000	11.330.000	11.330.000	11.330.000			**7243**	Somma occorrente per garantire la gratuità, totale o parziale, dei libri di testo in favore degli alunni che adempiano l'obbligo scolastico in possesso dei requisiti richiesti, nonché' alla fornitura di libri di testo da dare in comodato anche agli studenti della scuola secondaria superiore		
Interventi per assicurare la gratuità parziale dei libri di testo (secondaria inferiore)	53.560.000	53.560.000	53.560.000	53.560.000	53.560.000						
Interventi per assicurare la gratuità parziale dei libri di testo (secondaria superiore)	38.110.000	38.110.000	38.110.000	38.110.000	38.110.000						

Misura	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Cap.	Descrizione CAP	PG	Descrizione PG
Edilizia scolastica - contributo quindicennale Reggio Calabria per mutui	1.187.850	1.187.850		1.187.850				**7240**	Contributo straordinario quindicennale alla provincia di Reggio Calabria per la contrazione di mutui o altre operazioni finanziarie, per interventi in materia di edilizia scolastica		
Edilizia scolastica - contributo all'edilizia scolastica per province e città metropolitane					122.500.000	110.000.000	110.000.000	**1383**	Contributo a favore delle province e delle città metropolitane per il finanziamento delle spese connesse alle funzioni relative alla viabilità ed alla edilizia scolastica	**1**	Contributo a favore delle province per il finanziamento delle spese connesse alle funzioni relative alla viabilità ed alla edilizia scolastica
					125.000.000	125.000.000	125.000.000			**2**	Contributo a favore delle città metropolitane per il finanziamento delle spese connesse alle funzioni relative alla viabilità ed alla edilizia scolastica.
Edilizia scolastica - messa in sicurezza edifici e territorio							50.408.444	**7235**	Somme da destinare ai comuni per interventi riferiti ad opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio		

MINISTERO DELLA SALUTE

Di seguito si descrivono le principali finalità di utilizzo degli stanziamenti di bilancio da parte delle direzioni generali competenti. Si ricorda che ai fini del presente monitoraggio ci si riferisce esclusivamente alle risorse iscritte nel bilancio del Ministero della salute, mentre restano escluse le risorse relative al *Fondo sanitario nazionale*.

A seguire: scheda con il dettaglio delle somme impegnate per ciascuno degli anni studiati[134] e con l'indicazione del rispettivo capitolo di spesa e piano gestionale e la tabella relativa ai progetti di prevenzione e promozione della salute umana promossi dal Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie (cap. 4393, già ricompreso nella scheda complessiva).

A) Direzione generale della ricerca e dell'innovazione in sanità

Sono state prese in considerazione le seguenti voci di spesa:

- Gli importi stanziati per i progetti per la ricerca corrente e per la ricerca finalizzata[135] a favore degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) pediatrici: Istituto Gaslini di Genova, Istituto materno infantile Burlo Garofalo di Trieste e Ospedale pediatrico Bambino Gesù di Roma (Cap. 3398 PG 1 e 3).
- Il capitolo 7211 su cui si assegnano le risorse relative all'acquisto di apparecchiature e strumentazione all'avanguardia negli IRCCS pediatrici.
- Il contributo all'IRCCS pediatrico Gaslini (Cap. 3415 PG 2), previsto in Legge di stabilità. Per l'anno 2013 e per l'anno 2014 il contributo è servito a finanziare il programma per l'istituzione del *Centro regionale di medicina perinatale e terapia fetale*, mentre per gli altri anni oggetto di studio non ~~ha~~ risulta soggetto a un vincolo di utilizzo specifico.

B) Direzione generale dei farmaci e dispositivi medici

Si fa riferimento alle risorse stanziate nel 2017 per finanziare due accordi di collaborazione con l'Ospedale Bambino Gesù per l'acquisto di dispositivi medici pediatrici per la neuro riabilitazione e video laparoscopia tridimensionale in chirurgia laparoscopica, entrambi a valere sul capitolo 3146 PG 1.

C) Direzione generale per l'igiene e la sicurezza degli alimenti e la nutrizione

È stato preso in considerazione l'importo trasferito alle Regioni per la somministrazione alle strutture scolastiche dei pasti senza glutine (Capitolo 5398 PG 1[136]). Fino al 2015 sono state prese in considerazione solo le somme erogate alle mense scolastiche.

D) Direzione generale della comunicazione e dei rapporti europei e internazionali

Rispetto alle risorse gestite dalla Direzione generale comunicazione, si sono identificati interventi per la realizzazione di campagne di comunicazione e di sensibilizzazione indirizzate ai bambini (o chi si prende cura di loro) e agli adolescenti. Questi interventi comprendono: promozione dell'allattamento al seno; campagne di comunicazione sulla nutrizione e corretta alimentazione e per la prevenzione dell'obesità infantile; prevenzione della sterilità e dell'infertilità; dissuasione dal fumo; lotta all'abuso di alcol; prevenzione e lotta all'AIDS.

134 Per il 2018 si considerano le somme stanziate aggiornate a novembre dello stesso anno.

135 Si precisa che la procedura di assegnazione dei fondi per la ricerca finalizzata è complessa, pertanto i fondi vengono erogati negli anni successivi a quello di stanziamento.

136 Sebbene il capitolo ricomprende il totale dei trasferimenti a strutture scolastiche e ospedaliere, sono state prese in considerazione solo le somme erogate alle mense scolastiche.

E) Direzione generale della prevenzione sanitaria

Si riportano in questo caso le seguenti voci di spesa:

- Gli importi trasferiti alle Regioni e alle Province autonome per l'individuazione dei centri di riferimento per il riscontro diagnostico sui lattanti e sui feti deceduti improvvisamente senza causa apparente (SIDS/SUID), ai sensi della Legge 2 febbraio 2006, n. 31 (Capitolo 4385 PG 1) e per l'istituzione e il funzionamento della relativa banca dati nazionale (Capitolo 4385 PG 2).
- Le risorse destinate alla formazione del personale sanitario e di altre figure professionali che operano con le comunità di immigrati provenienti da paesi dove sono effettuate pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili, per la realizzazione di attività di prevenzione, assistenza e riabilitazione delle donne e delle bambine già sottoposte a tali pratiche (ai sensi della Legge n. 7 del 2006).
- I finanziamenti per studi e ricerche per la prevenzione della sterilità e dell'infertilità (cap. 3174) che, previo avviso pubblico, sono stati assegnati negli anni a progetti specifici[137].
- La quota parte della spesa gravante sul Capitolo 4310 utilizzata per la realizzazione di progetti relativi alla prevenzione e lotta e all'HIV nei giovani.
- La quota parte delle spese di programmazione e sorveglianza per la tutela della salute umana (Cap. 4100), utilizzate nel 2012 per finanziare due progetti specifici ("salute mentale e scuola" e "progetto centri con-i-giovani: un contributo concreto al benessere e al sano sviluppo dei bambini fino alla pre-adolescenza") e nel 2015 per l'Osservatorio nazionale disturbi dello spettro autistico (progetto concluso).
- Infine, la quota parte delle risorse destinate a specifici progetti di prevenzione e promozione della salute umana promossi dal Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie (cap. 4393).

F) Direzione generale della programmazione sanitaria

I capitoli afferenti la Direzione generale della programmazione sanitaria sono da riferire all'assistenza sanitaria erogata a favore dei minori stranieri autorizzati alle cure sanitarie in Italia (Capitolo 4390 e 4388). Si tratta, nello specifico, dei rimborsi alle unità sanitarie locali e alle aziende ospedaliere delle spese per prestazioni sanitarie nell'ambito di interventi umanitari a favore dei minori stranieri e delle risorse destinate al progetto minori palestinesi rifugiati in Siria[138].

G) Direzione generale del personale, dell'organizzazione e del bilancio

Sono state considerate all'interno della spesa per l'infanzia anche le risorse con cui l'amministrazione contribuisce al finanziamento dell'asilo nido presente all'interno del ministero (Cap. 1021).

137 Si tratta di risorse trasferite dalla Direzione generale ricerca e innovazione alla Direzione generale della prevenzione sanitaria a partire dal 2016, assegnate ai seguenti progetti: un modello di intervento per la prevenzione dell'infertilità in adolescenti sani residenti in aree a forte impatto ambientale (anno 2016); aspetti psicologici dell'infertilità quali possibili cause e/o conseguenze dopo trattamenti di procreazione medicalmente assistita (anno 2017); servizi territoriali e salute sessuale e riproduttiva dei giovani: analisi delle attività dei consultori familiari e proposta di un modello territoriale – progetto CUPIDO (consultori familiari e prevenzione dell'infertilità del giovane) (anno 2018).

138 Il progetto, nel quadro degli atti di indirizzo per le iniziative sanitarie a livello internazionale a favore di minori affetti da gravi patologie e provenienti da zone di guerra, è volto a fornire cure sul territorio italiano a bambini palestinesi rifugiati in Siria affetti da gravi patologie.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Cap.	PG	Descrizione PG5
Ricerca corrente dei tre Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) pediatrici Giannina Gaslini di Genova, Burlo Garolfo di Trieste, Bambin Gesù di Roma)	13.739.943	12.132.198	12.538.802	13.429.883	13.866.044	13.598.393	11.942.354	3398	3	Somma da assegnare agli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico e privato per il finanziamento dell'attività di ricerca corrente.
Ricerca finalizzata dei tre Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) pediatrici Giannina Gaslini di Genova, Burlo Garolfo di Trieste, Bambin Gesù di Roma)	2.018.647	2.447.955		1.703.688					1	Spese per la ricerca finalizzata in attuazione degli obiettivi prioritari biomedici e sanitari, del piano sanitario nazionale
Contributo a favore dell'Istituto Giannina Gaslini di Genova		5.000.000	2.000.000	2.000.000	2.960.000	2.000.000	2.000.000	3415	2	Contributo a favore dell'istituto Giannina Gaslini di Genova
Accordo di collaborazione con l'ospedale Pediatrico Bambino Gesù per l'acquisto di dispositivi medici pediatrici						600.000	-	3146	1	Spese per la stipula di specifiche convenzioni ecc..
Promozione e sviluppo della ricerca sanitaria (acquisto e strumentazione negli IRCCS pediatrici)				1.532.935	797.168	625.533		7211	1	Somme da assegnare agli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico per l'acquisto di apparecchiature e strumenti finalizzati alle attività di ricerca.
Campagne di comunicazione sulla nutrizione e corretta alimentazione (incluso prevenzione dell'obesità infantile)	151.246	205.643		399.478	279.229	304.600	658.355	4100 (fino al 2015) 5510 (dal 2016)	12	Spese per l'informazione sanitaria ai fini della promozione della salute, incluse quelle per l'iscrizione, l'organizzazione e la partecipazione a convegni, congressi, mostre ed altre manifestazioni nazionali ed internazionali.
Campagne per la promozione dell'allattamento al seno	91.960	115.434	115.900							
Campagne di comunicazione per la lotta all'abuso di alcol e la dissuasione dal fumo	160.620		17.242							
Campagne di comunicazione per la lotta all'abuso di alcol	283.586	217.562	180.401	88.369		403.871	100.000	4392 (fino al 2015) 5517 (dal 2016)	1	Somme occorrenti per le attività di informazione e prevenzione relative all'abuso di alcool e ai problemi alcool-correlati da realizzare nelle scuole, nelle università, nelle accademie militari, nelle caserme, negli istituti penitenziari e nei luoghi di aggregazione giovanile
Campagne di comunicazione per la lotta contro l'AIDS	79.424	300.548	155.584					4100	30	Spese per l'informazione sanitaria ai fini della promozione della salute, incluse quelle per l'iscrizione, l'organizzazione e la partecipazione a convegni, congressi, mostre ed altre manifestazioni.
Interventi di prevenzione per la lotta contro l'AIDS (sperimentazione modello intervento)	109.500						69.777	4310	1	Spese per l'attuazione di programmi e di interventi mirati per la lotta e la prevenzione delle infezioni da HIV e delle sindromi relative, ivi comprese le spese per rilevamenti e ricerche per il funzionamento di comitati, commissioni nonché' per l'organizzazione di seminari e convegni.
Interventi di comunicazione, informazione ed educazione per la lotta contro l'AIDS	119.889	105.614	43.458	41.128	4.302	75.968	82.089	4310 (fino al 2015) 4311 (dal 2016)	1	Spese per la promozione di interventi di comunicazione, informazione ed educazione in materia di lotta all'aids
Consulta AIDS (progetto "cosa ne sai?" 14/18 anni)	116.000							4100	27	Spese per il funzionamento della consulta del volontariato per la lotta contro l'AIDS.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Cap.	PG	Descrizione PG5
Campagna di comunicazione per la prevenzione dell'infertilità	243.893	243.894	243.895					4140	1	Spese per campagne di informazione e di prevenzione dei fenomeni della sterilità e della infertilità.
				56.650	61.573	46.628	86.308	5508		
Prevenzione della sterilità e infertilità - studi e ricerche					104.830	100.604	103.253	3174	1	Prevenzione della sterilità e della infertilità
Specifici progetti di prevenzione e promozione della saluta umana (salute riproduttiva, materno infantile, dei bambini e degli adolescenti)	972.000	2.569.800	989.000	926.700	849.100	1.523.800	1.273.505	4393	1	Spese per l'attività ed il funzionamento, ivi comprese le spese di personale, del centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie....
Spese per attività di programmazione e sorveglianza a tutela della salute umana (salute mentale nella scuola + progetto centro con-i-giovani)	460.000							4100	22	Spese per attività di programmazione e sorveglianza a tutela della salute umana
Osservatorio nazionale per il monitoraggio dei disturbi dello spettro autistico				650.000				4100	22	Spese per attività di programmazione e sorveglianza a tutela della salute umana
Individuazione dei centri di riferimento per il riscontro diagnostico	2.249	2.327	2.221	2.197	2.202	2.111	2.167	4385	1	Somme da assegnare alle regioni alle province autonome di Trento e Bolzano per l'individuazione dei centri di riferimento per il riscontro diagnostico ...
Istituzione e funzionamento della banca dati nazionale per il riscontro diagnostico	18.409	16.584	15.966	15.563	15.018	14.358	14.736	4385	2	Somme occorrenti per l'istituzione e il funzionamento della banca dati nazionale per il riscontro diagnostico ...
Formazione del personale sanitario per la prevenzione, assistenza e riabilitazione delle donne e delle bambine sottoposte a pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili.	184.739	185.627	178.812	176.880	177.284	169.989	174.463	4385	3	Somme da trasferire alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano per la formazione del personale sanitario e di altre figure professionali che operano con le comunità di immigrati provenienti da paesi dove sono effettuate pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili, per la realizzazione di attività di prevenzione, assistenza e riabilitazione delle donne e delle bambine già sottoposte a tali pratiche
Progetto minori palestinesi rifugiati in Siria			218.200	619.748	619.562	619.748	619.748	4388	1	Rimborso per spese di assistenza sanitaria erogata in Italia agli stranieri, a profughi, agli apolidi o in base a convenzioni internazionali. Oneri derivanti dalla convenzione con la regione Lazio per l'assistenza dei dipendenti pubblici con attività di servizio all'estero
Spese per prestazioni sanitarie erogate a cittadini stranieri (quota parte minori)	813.121	649.519	700.000	100.000	100.000	94.818	97.550	4390	1	Rimborsi alle unità sanitarie locali ed alle aziende ospedaliere, tramite le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano delle spese per prestazioni sanitarie erogate a cittadini stranieri, ai sensi dell'art. 12, comma 2 -lettera c, - del decreto legislativo 502/ 92 e successive modificazioni e integrazioni.
Somme da erogare alle mense scolastiche che provvedono la somministrazione di pasti senza glutine	572.073	378.880	326.948	897.512	2.960.000	2.000.000	164.501	5398	1	Somme da erogare alle strutture pubbliche, scolastiche e ospedaliere che nelle mense provvedono alla somministrazione di pasti senza glutine su richiesta
Spese per l'asilo nido istituito presso il Ministero della Salute	151.202	170.202	170.202	167.740	170.202	170.202	170.202	1202 (fino al 2016) 1201 (dal 2017)	1	Spese per l'asilo nido istituito presso il ministero della salute

Progetti di prevenzione e promozione della salute umana promossi dal Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie (cap. 4393)

Anno	Importo	Partner	Titolo
2012	€ 20.000	AOUI VERONA	Salute mentale e scuola - wp 7 della joint action on mental health and well being
	€ 200.000	FRIULI VG	Movimento in 3s: promozione della salute nelle scuole attraverso lo sport
	€ 441.000	ISS	Network italiano per il riconoscimento precoce dei disturbi dello spettro autistico (NIDA)
	€ 311.000	LIGURIA	Maternità fragile: studio sull'efficacia di un modello di intervento volto alla prevenzione secondaria del disagio psichico perinatale ed alla prevenzione primaria delle disarmonie dello sviluppo infantile
2013	€ 425.700	ISS	Sistema di sorveglianza sugli otto determinanti di salute del bambino, dal concepimento ai 2 anni di vita, inclusi nel programma genitori più
	€ 350.000	LIGURIA	La telemedicina in aiuto del bambino e della sua famiglia: progetto pilota multicentrico di telemonitoraggio domiciliare nelle gravi patologie neuromuscolari con ventilazione assistita
	€ 338.200	FRIULI VG	Programma regionale di identificazione, intervento e presa in carico precoci per la prevenzione dei disturbi comunicativi nei bambini con deficit uditivo
	€ 456.000	LAZIO	Modello di screening pediatrico dell'ipercolesterolemia familiare per la prevenzione della malattia cardio-vascolare precoce. Progetto SPIF (screening pediatrico ipercolesterolemia familiare)
	€ 450.000	LOMBARDIA	Interventi integrati per favorire il riconoscimento e il trattamento precoce dei disturbi psichici gravi in età giovanile (15-24 anni) in gruppi di popolazione a rischio
	€ 158.400	PIEMONTE	Il progetto di sorveglianza HBSC (health behaviour in school-aged children) per la popolazione italiana in età adolescenziale: fattori di rischio e risorse utili alla salute per informare le politiche regionali
	€ 391.500	TOSCANA	Identificazione precoce di bambini con disturbi del linguaggio e della comunicazione a rischio di sviluppare difficoltà di apprendimento della lingua scritta
2014	€ 494.500	LAZIO	La promozione della salute attraverso i nuovi media per la prevenzione della obesità in età prescolare
	€ 494.500	LIGURIA	Controllo e risposta alla violenza su persone vulnerabili: la donna e il bambino, modelli d'intervento nelle reti ospedaliere e nei servizi socio-sanitari in una prospettiva europea.
2015	€ 211.200	EMILIA ROMA-GNA	Intervento per il riconoscimento del disagio psichico perinatale e sostegno alla maternità e paternità fragile da parte della rete dei servizi del percorso nascita e delle cure primarie
	€ 294.000	UMBRIA	Sperimentazione di un protocollo integrato comprendente modelli di valutazione della "paura del dentista" (dental fear/anxiety), l'applicazione di tecniche di intervento psicologico/farmacologico e di metodiche mini-invasive di prevenzione della carie dentale al fine di aumentare la compliance all'utilizzo dei servizi odontoiatrici e l'efficacia dei trattamenti negli individui in età evolutiva
	€ 421.500	LIGURIA	Promozione della sicurezza in età pediatrica secondo la vulnerabilità agli incidenti: sperimentazione di un modello educativo nelle scuole d'infanzia e primarie, basato sulle evidenze del soccorso pediatrico - SEPES

Anno	Importo	Partner	Titolo
2016	€ 420.000	VENETO	Prevenzione della salute riproduttiva del giovane maschio: sviluppo di un modello di rete andrologica
	€ 207.100	Lombardia	Near miss ostetrici in Italia: la sepsi, l'eclampsia, l'embolia di liquido amniotico e l'emoperitoneo spontaneo in gravidanza
	€ 222.000	ISS	La sorveglianza dei determinanti di salute nella prima infanzia
2017	€ 448.000	SARDEGNA	Ambiente, programmazione epigenetica fetale e prevenzione delle patologie croniche
	€ 449.800	FVG	Coorti di nuovi nati, esposizioni ambientali e promozione della salute nei primi 1000 giorni di vita: integrazione dei dati di esposizione con dati molecolari ed epigenetici.
	€ 230.000	ISS	Ambiente, clima e promozione della salute dei bambini
	€ 118.000	ISS	Strategie, Competenze e Strumenti per la Prevenzione delle malattie a base metabolica e la promozione di stili di vita salutari in Contesti Opportunistici
	€ 60.000	ISS	Analisi delle attività della rete dei consultori familiari per una rivalutazione del loro ruolo con riferimento anche alle problematiche relative all'endometriosi
	€ 88.000	CREA	Implementazione di un percorso formativo e informativo finalizzato ad un approccio integrato epigenetico per la prevenzione nei primi 1000 giorni di vita
	€ 130.000	ISS	Prevenzione e sorveglianza delle malformazioni congenite: interventi sugli ambienti di vita e di lavoro per ridurre i rischi da fattori emergenti biologici (incluso virus zika) e non
2018	€ 120.000	INAPP	Sordità infantile e patologie oculari congenite. Analisi dell'efficacia ed efficienza dei protocolli di screening uditivo e visivo neonatale
	€ 70.000	ISS	Monitoraggio e valutazione dell'implementazione delle raccomandazioni cliniche e organizzative per la gestione delle emergenze ostetriche emorragiche peripartum (MOVIE)
	€ 183.773	PA TRENTO	Un programma psicoeducativo, rivolto a giovani, di autoregolazione delle emozioni per favorire l'utilizzo consapevole e prevenire l'uso problematico di Internet
	€ 432.000	PIEMONTE	Rete senza fili. Salute e Internet Addiction Disorder (IAD): tante connessioni possibili
	€ 307.732	FRIULI VENEZIA GIULIA	La peer education come strumento per raggiungere e coinvolgere le famiglie e la scuola nella promozione degli stili di vita salutari dei bambini

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

Nel bilancio del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sono state considerate le risorse assegnate con la delibera 38/2015 del CIPE[139] per completamenti di opere distribuite su tutto il territorio nazionale che riguardano edifici scolastici (19% del totale delle risorse assegnate in via definitiva), a valere sul *Fondo per la continuità dei cantieri.*

Fondo-progetto	2012	2013	2014	2015	Cap.	Descrizione capitolo	PG	Descrizione Piano Gestionale	Riferimenti Normativi
Edilizia scolastica - completamenti di opere distribuite su tutto il territorio nazionale che riguardano edifici scolastici (Cantieri in Comune)				11.918.524	7536	Fondo per la continuità dei cantieri ed il perfezionamento degli atti contrattuali finalizzati all'avvio dei lavori	1	Fondo per la continuità dei cantieri ed il perfezionamento degli atti contrattuali finalizzati all'avvio dei lavori	DL 12 settembre 2014 n. 133 (art. 3, c. 1 e 1-bis) Delibera CIPE n.38/2015

139 Assegnazione di risorse ai sensi dell'articolo 3, comma 2, lettera c), decreto-Legge 12 settembre 2014, n. 133 ultimo capoverso (Cantieri in comune).

Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza

Allegato 2

Allegato 2.A. - Spesa complessiva per infanzia e adolescenza, per missioni e programmi

Missione / Programma	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Istruzione scolastica	**42.376.715**	**42.441.248**	**42.288.980**	**43.345.082**	**44.661.886**	**46.420.724**	**46.584.538**
Istruzione del primo ciclo	-	-	-	-	-	29.170.368	28.826.314
Istruzione del secondo ciclo	-	-	-	-	-	15.130.991	15.018.693
Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica	63.738	58.359	285.702	856.638	277.186	705.642	1.099.133
Istituzioni scolastiche non statali	499.116	498.693	465.847	471.967	500.553	576.200	517.251
Reclutamento e aggiornamento dei dirigenti scolastici e del personale scolastico per l'istruzione	-	-	-	-	-	442.760	430.540
Iniziative per lo sviluppo del sistema istruzione scolastica e per il diritto allo studio	21.769	40.282	40.207	42.570	54.175	228.326	296.410
Realizzazione degli indirizzi e delle politiche in ambito territoriale in materia di istruzione	232.224	217.801	187.836	196.092	182.238	166.438	396.197
Istruzione prescolastica	4.877.075	4.965.242	5.086.051	5.226.857	5.503.455	-	-
Istruzione primaria	13.030.782	13.155.880	12.952.661	13.062.786	13.610.631	-	-
Istruzione secondaria di primo grado	9.254.371	9.174.201	9.090.262	9.200.942	9.564.488	-	-
Istruzione secondaria di secondo grado	14.387.129	14.314.829	14.165.218	14.272.844	14.969.159	-	-
Sostegno all'istruzione	10.510	15.960	15.196	14.385	-	-	-
Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	**886.712**	**1.034.360**	**1.365.275**	**1.699.238**	**2.329.481**	**3.690.897**	**4.479.253**
Promozione e garanzia dei diritti e delle pari opportunità	5.210	1.808	1.831	1.792	896	1.733	4.780
Protezione sociale per particolari categorie	6.487	16.153	310.794	198.591	587.136	147.434	129.947
Sostegno alla famiglia	67.652	18.445	20.392	31.675	9.522	14.595	29.521
Terzo settore (associazionismo, volontariato, Onlus e formazioni sociali) e responsabilità sociale delle imprese e delle organizzazioni	-	-	-	-	-	-	1.000
Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva	807.362	997.953	1.032.259	1.467.179	1.731.928	3.527.134	4.314.004
Politiche previdenziali	**545.760**	**628.000**	**628.000**	**628.002**	**619.600**	**619.600**	**619.600**
Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali	545.760	628.000	628.000	628.002	619.600	619.600	619.600
Giustizia	**277.195**	**280.542**	**279.734**	**288.254**	**289.082**	**297.721**	**309.755**
Amministrazione penitenziaria	337	1.141	1.491	1.250	619	464	-
Giustizia civile e penale	121.735	120.960	125.979	136.725	140.813	143.312	141.917

Missione / Programma	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Giustizia minorile	42.793	43.544	39.614	39.371	36.485	33.076	37.491
Giustizia minorile e di comunità	112.330	114.898	112.650	110.907	111.165	120.869	130.347
Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	**103.000**	**103.000**	**108.000**	**114.188**	**355.000**	**235.000**	**285.408**
Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria	-	-	5.000	10.000	4.500	-	-
Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali	-	-	-	-	-	-	50.408
Elaborazione, quantificazione, e assegnazione dei trasferimenti erariali; determinazione dei rimborsi agli enti locali anche in via perequativa	103.000	103.000	103.000	104.188	350.500	235.000	235.000
Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	**8.651**	**37.447**	**128.472**	**128.606**	**185.746**	**217.186**	**220.303**
Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate	5.802	31.894	99.256	97.885	117.197	172.600	170.258
Garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale	2.849	5.552	29.216	30.721	68.548	44.585	50.045
Politiche economico-finanziarie e di bilancio	**-**	**-**	**-**	**-**	**100.000**	**100.000**	**100.000**
Regolazione giurisdizione e coordinamento del sistema della fiscalità	-	-	-	-	100.000	100.000	100.000
Fondi da ripartire	**-**	**-**	**-**	**30.000**	**70.000**	**-**	**-**
Fondi da assegnare	-	-	-	30.000	70.000	-	-
Casa e assetto urbanistico	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**36.246**	**-**
Edilizia abitativa e politiche territoriali	-	-	-	-	-	36.246	-
Ricerca e innovazione	**15.759**	**19.580**	**14.539**	**18.667**	**17.728**	**16.325**	**14.046**
Ricerca per il settore della sanità pubblica	15.759	19.580	14.539	18.667	17.728	16.325	14.046
Infrastrutture pubbliche e logistica	**-**	**-**	**-**	**11.919**	**-**	**-**	**-**
Sistemi stradali, autostradali ed intermodali	-	-	-	11.919	-	-	-
Politiche per il lavoro	**-**	**20.000**	**20.000**	**20.000**	**-**	**-**	**-**
Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione	-	20.000	20.000	20.000	-	-	-
Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	**7.656**	**7.143**	**7.026**	**7.298**	**7.203**	**6.797**	**7.040**
Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	7.643	7.143	7.026	7.298	7.203	6.797	7.040
Servizi generali, formativi ed approvvigionamenti per le Amministrazioni pubbliche	13	-	-	-	-	-	-

Missione / Programma	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Soccorso civile	**20.000**	**20.000**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**
Interventi per pubbliche calamità	-	-	-	-	-	-	-
Protezione civile	20.000	20.000	-	-	-	-	-
Tutela della salute	**4.379**	**4.958**	**3.120**	**3.974**	**5.068**	**5.856**	**3.343**
Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanità pubblica veterinaria e attività e coordinamento in ambito internazionale	-	-	-	586	345	831	927
Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante	2.994	3.930	1.875	1.771	1.044	1.710	1.535
Programmazione del Servizio Sanitario Nazionale per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza	813	650	918	720	720	715	717
Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano	-	-	-	-	-	600	-
Sicurezza degli alimenti e nutrizione	572	379	327	898	2.960	2.000	165
Giovani e sport	**3.864**	**3.510**	**14.088**	**7.888**	**1.863**	**2.910**	**1.366**
Incentivazione e sostegno alla gioventù	3.864	3.510	14.088	7.888	1.863	2.910	1.366
Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**2.500**	**5.000**
Regolazione e coordinamento del sistema della fiscalità	-	-	-	-	-	2.500	5.000
Ordine pubblico e sicurezza	**1.759**	**1.789**	**1.515**	**1.901**	**1.935**	**1.576**	**1.477**
Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	1.759	1.789	1.515	1.901	1.935	1.576	1.477
Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei Ministri	**68**	**17**	**15**	**81**	**15**	**69**	**90**
Presidenza del Consiglio dei Ministri	68	17	15	81	15	69	90
Totale complessivo	**44.251.519**	**44.601.595**	**44.858.763**	**46.305.096**	**48.644.608**	**51.653.406**	**52.631.220**

Allegato 2.B. - Spesa diretta per infanzia e adolescenza, per divisioni, gruppi e classi funzionali (COFOG)

Divisioni / Gruppi / Classi	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ABITAZIONI E ASSETTO TERRITORIALE	**20.000.000**	**20.000.000**	**-**	**-**	**-**	**36.246.321**
ASSETTO TERRITORIALE	**20.000.000**	**20.000.000**	**-**	**-**	**-**	**36.246.321**
ASSETTO TERRITORIALE	20.000.000	20.000.000	-	-	-	36.246.321
AFFARI ECONOMICI	**5.210.183**	**34.808.400**	**44.710.600**	**50.748.018**	**895.710**	**1.733.356**
AFFARI GENERALI ECONOMICI, COMMERCIALI E DEL LAVORO	**5.210.183**	**34.808.400**	**44.710.600**	**62.666.542**	**895.710**	**1.733.356**
AFFARI GENERALI DEL LAVORO	5.210.183	34.808.400	44.710.600	38.829.494	895.710	1.733.356
TRASPORTI	**-**	**-**	**-**	**11.918.524**	**-**	**-**
TRASPORTI	-	-	-	11.918.524	-	-
ATTIVITÀ RICREATIVE, CULTURALI E DI CULTO	**3.864.417**	**3.510.430**	**4.208.391**	**3.850.162**	**1.863.451**	**2.909.537**
ATTIVITÀ RICREATIVE	**3.864.417**	**3.510.430**	**4.208.391**	**3.850.162**	**1.863.451**	**2.909.537**
ATTIVITÀ RICREATIVE	3.864.417	3.510.430	4.208.391	3.850.162	1.863.451	2.909.537
ISTRUZIONE	**42.482.026.725**	**42.545.305.598**	**42.392.888.134**	**43.451.213.992**	**45.014.874.417**	**46.658.223.686**
ISTRUZIONE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE	**545.390.187**	**517.272.762**	**668.219.142**	**691.580.597**	**709.364.875**	**1.140.409.587**
ISTRUZIONE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE	545.390.187	517.272.762	668.219.142	691.580.597	709.364.875	1.140.409.587
ISTRUZIONE PRESCOLASTICA E PRIMARIA	**18.213.200.939**	**18.445.948.745**	**18.361.778.820**	**18.929.718.612**	**19.613.644.158**	**20.156.366.576**
ISTRUZIONE PRESCOLASTICA	5.025.146.112	5.130.743.042	5.250.223.589	5.549.320.481	5.792.541.034	6.270.158.990
ISTRUZIONE PRIMARIA	13.188.054.827	13.315.205.703	13.111.555.231	13.380.398.131	13.821.103.125	13.886.207.586
ISTRUZIONE SECONDARIA	**23.707.183.567**	**23.556.731.064**	**23.337.447.508**	**23.801.818.306**	**24.662.104.238**	**25.298.239.764**
ISTRUZIONE SECONDARIA INFERIORE	9.276.398.460	9.197.061.208	9.120.317.306	9.323.947.506	9.611.018.315	9.885.460.678
ISTRUZIONE SECONDARIA SUPERIORE	14.430.785.107	14.359.669.856	14.217.130.203	14.477.870.801	15.051.085.923	15.412.779.085
RICERCA E SVILUPPO PER L'ISTRUZIONE				**1.306.160**	**1.256.160**	**1.256.160**
RICERCA E SVILUPPO PER L'ISTRUZIONE				1.306.160	1.256.160	1.256.160
SERVIZI AUSILIARI ALL'ISTRUZIONE	**16.252.032**	**25.353.026**	**25.442.663**	**26.790.316**	**28.504.985**	**61.951.600**
SERVIZI AUSILIARI ALL'ISTRUZIONE	16.252.032	25.353.026	25.442.663	26.790.316	28.504.985	61.951.600
ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA	**286.446.823**	**289.304.419**	**288.104.253**	**297.284.833**	**298.049.854**	**305.923.673**
CARCERI	**137.371.968**	**136.620.495**	**130.231.033**	**129.905.068**	**129.186.838**	**141.583.641**
CARCERI	137.371.968	136.620.495	130.231.033	129.905.068	129.186.838	141.583.641
CARCERI/tribunali	**7.876.213**	**9.548.577**	**9.330.558**	**10.681.189**	**8.775.879**	**2.858.196**
CARCERI/tribunali	7.876.213	9.548.577	9.330.558	10.681.189	8.775.879	2.858.196

Divisioni / Gruppi / Classi	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SERVIZI DI POLIZIA	**1.759.188**	**1.789.279**	**1.514.526**	**1.901.229**	**1.935.099**	**1.576.499**
SERVIZI DI POLIZIA	1.759.188	1.789.279	1.514.526	1.901.229	1.935.099	1.576.499
TRIBUNALI	**139.439.454**	**141.346.068**	**147.028.136**	**154.797.347**	**158.152.038**	**159.905.337**
TRIBUNALI	139.439.454	141.346.068	147.028.136	154.797.347	158.152.038	159.905.337
PROTEZIONE SOCIALE	**1.435.913.356**	**1.684.998.273**	**2.106.916.522**	**2.471.053.511**	**3.303.931.374**	**4.625.949.382**
ESCLUSIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE	**17.147.999**	**163.554.993**	**536.243.580**	**421.938.145**	**867.563.566**	**385.622.165**
ESCLUSIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE	17.147.999	163.554.993	536.243.580	421.938.145	867.563.566	385.622.165
FAMIGLIA	**1.416.714.995**	**1.519.287.089**	**1.569.512.666**	**2.047.393.276**	**2.334.726.434**	**4.138.643.638**
FAMIGLIA	1.416.714.995	1.519.287.089	1.569.512.666	2.047.393.276	2.334.726.434	4.138.643.638
PROTEZIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE	**2.050.363**	**2.156.191**	**1.160.276**	**1.722.089**	**101.641.374**	**101.683.579**
PROTEZIONE SOCIALE NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE	2.050.363	2.156.191	1.160.276	1.722.089	101.641.374	101.683.579
SANITÀ	**20.288.501**	**24.708.327**	**22.829.184**	**32.808.471**	**27.466.514**	**22.350.624**
RICERCA E SVILUPPO PER LA SANITÀ	**15.758.590**	**19.580.153**	**14.538.802**	**18.666.506**	**17.728.042**	**16.324.530**
RICERCA E SVILUPPO PER LA SANITÀ	15.758.590	19.580.153	14.538.802	18.666.506	17.728.042	16.324.530
SANITÀ NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE	**2.387.849**	**3.566.166**	**6.644.927**	**11.939.080**	**5.713.806**	**2.480.460**
SANITÀ NON ALTRIMENTI CLASSIFICABILE	2.387.849	3.566.166	6.644.927	11.939.080	5.713.806	2.480.460
SERVIZI DI SANITÀ PUBBLICA	**2.142.062**	**1.562.009**	**1.645.455**	**2.202.885**	**4.024.666**	**3.545.634**
SERVIZI DI SANITÀ PUBBLICA	2.142.062	1.562.009	1.645.455	2.202.885	4.024.666	3.545.634
SERVIZI GENERALI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI	**80.798**	**17.014**	**14.658**	**80.700**	**15.416**	**69.236**
ORGANI ESECUTIVI E LEGISLATIVI, ATTIVITÀ FINANZIARIE E FISCALI E AFFARI ESTERI	**68.055**	**17.014**	**5.437**	**16.506**	**11.424**	**15.282**
ORGANI ESECUTIVI E LEGISLATIVI	68.055	17.014	5.437	16.506	11.424	15.282
ORGANI ESECUTIVI E LEGISLATIVI, ATTIVITÀ FINANZIARIE FISCALI E AFFARI ESTERI	**-**	**-**	**9.221**	**64.194**	**3.992**	**53.953**
ORGANI ESECUTIVI E LEGISLATIVI	-	-	9.221	64.194	3.992	53.953
SERVIZI GENERALI	**12.742**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**
SERVIZI GENERALI DEL PERSONALE	12.742	-	-	-	-	-

Allegato 2.C. - Spesa diretta per infanzia e adolescenza. Trasferimenti ad amministrazioni pubbliche, per categoria

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	**20.000.000**	**20.000.000**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**
AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	**20.000.000**	**20.000.000**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**
ALTRI	20.000.000	20.000.000	-	-	-	-	-
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	**103.000.000**	**103.000.000**	**313.000.000**	**510.720.786**	**277.697.168**	**426.800.565**	**-**
AMMINISTRAZIONI LOCALI	**103.000.000**	**103.000.000**	**313.000.000**	**510.720.786**	**277.697.168**	**426.800.565**	**-**
COMUNI E PROVINCE	103.000.000	103.000.000	103.000.000	144.187.851	106.900.000	-	-
ENTI PRODUTTORI DI SERVIZI SANITARI	-	-	-	1.532.935	797.168	625.533	-
REGIONI	-	-	210.000.000	365.000.000	170.000.000	426.175.032	-
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**796.780.186**
AMMINISTRAZIONI LOCALI	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**796.780.186**
COMUNI E PROVINCE	-	-	-	-	-	-	50.408.444
REGIONI	-	-	-	-	-	-	746.371.742
TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	**1.705.614.504**	**1.967.869.468**	**2.061.129.363**	**2.179.719.417**	**2.673.901.951**	**4.561.842.887**	**5.921.155.773**
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	**78.875.143**	**25.950.336**	**37.502.093**	**52.535.389**	**23.309.013**	**58.851.862**	**63.334.083**
ENTI DI RICERCA	18.409	16.584	15.966	15.563	15.018	1.614.358	1.614.736
ENTI PRODUTTORI DI SERVIZI ECONOMICI E DI REGOLAZIONE DELL'ATTIVITÀ ECONOMICA	12.742	-	-	9.362.000	9.355.984	-	-
ORGANI COSTITUZIONALI	78.843.991	25.933.752	37.486.127	43.157.826	13.938.011	57.237.504	61.719.347
AMMINISTRAZIONI LOCALI	**319.834.597**	**447.027.940**	**497.072.747**	**297.681.589**	**425.546.416**	**1.289.189.163**	**2.052.423.531**
COMUNI E PROVINCE	5.543.858	26.783.680	91.015.556	13.626.341	253.759.928	310.688.741	606.277.793
ENTI PRODUTTORI DI SERVIZI SANITARI	26.133.711	29.791.672	24.800.802	18.539.731	17.932.204	27.930.610	26.508.788
REGIONI	288.157.029	390.452.588	381.256.389	265.515.517	153.854.283	950.569.813	1.419.636.950
ENTI DI PREVIDENZA	**1.306.904.764**	**1.494.891.192**	**1.526.554.522**	**1.829.502.439**	**2.225.046.522**	**3.213.801.862**	**3.805.398.159**
ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE	1.306.904.764	1.494.891.192	1.526.554.522	1.829.502.439	2.225.046.522	3.213.801.862	3.805.398.159
Totale complessivo	**1.828.614.504**	**2.090.869.468**	**2.374.129.363**	**2.690.440.203**	**2.951.599.119**	**4.988.643.452**	**6.717.935.959**

Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza

Via di Villa Ruffo, 6
00196 Roma
(+39) 06 6779 6551
segreteria@garanteinfanzia.org
www.garanteinfanzia.org