



# FondiWelfare



---

**Le risorse per il sociale**

*[www.cittalia.it/fondiwelfare](http://www.cittalia.it/fondiwelfare)*

La presente pubblicazione è stata realizzata da ANCI e Cittalia e redatta da:

Lamberto Baccini  
Monia Giovannetti  
Nicolò Marchesini  
Chiara Minicucci  
Luca Pacini  
Samantha Palombo  
Chiara Poli  
Barbara Slamic

Le elaborazioni statistiche sono a cura di:

Nicolò Marchesini  
Chiara Minicucci

Si ringrazia per la gentile collaborazione:

Victor Magiar  
Camilla Orlandi

Settembre 2018

Area Welfare e Immigrazione ANCI  
Via dei Prefetti, 46  
00186 Roma  
welfare@anci.it

Cittalia – Fondazione Anci  
Via delle Quattro Fontane, 116  
00184 Roma  
info@cittalia.it

## **Indice**

### **LE RISORSE PER IL SOCIALE A 10 ANNI DALLA CRISI**

#### **IL PROGETTO FONDIWELFARE**

##### **I PRINCIPALI FONDI**

*Fondo Nazionale per le Politiche Sociali*

*Fondo per le Non Autosufficienze*

*Fondo per le politiche della famiglia*

*Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale*

*Fondo per il sostegno alle locazioni*

*Fondo nazionale per l'accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati*

#### **LA SPESA SOCIALE DEI COMUNI**

##### **APPENDICE**

*Quadro sinottico dei principali finanziamenti nazionali*



## **LE RISORSE PER IL SOCIALE A 10 ANNI DALLA CRISI**

Ogni anno il Dipartimento Welfare dell'ANCI realizza, all'indomani della Legge di Bilancio, una ricognizione generale dei vari finanziamenti previsti destinati a finalità di carattere sociale. Quest'anno, a 10 anni dall'inizio della crisi (ancora non completamente superata), abbiamo voluto approfondire ed allargare il nostro campo d'indagine non limitandoci all'usuale nota di lettura, ma procedendo ad una ricostruzione complessiva sia dei principali fondi statali di finanziamento degli interventi sociali, sia delle molteplici misure (in alcuni casi circoscritte nel tempo, in altri invece più strutturate negli anni) che prevedono erogazioni monetarie dirette alla persona.

La complessità di questo lavoro ci ha stimolati a renderlo continuativo nel tempo attraverso la realizzazione di un sito dedicato, FondiWelfare – Le risorse per il sociale, di cui in questo opuscolo anticipiamo i contenuti. FondiWelfare è un sito di approfondimento sulle principali risorse dedicate alle politiche sociali e a quelle legate all'accoglienza e integrazione stanziata a livello nazionale e destinate a enti territoriali e cittadini in grado di fornire sia i riferimenti normativi dei vari fondi, sia una ricostruzione storica. Nel paragrafo successivo, a cui rimandiamo, troverete una presentazione completa di FondiWelfare, che, partendo dalla “filosofia” con cui è nato il sito, ne illustra l'organizzazione e le caratteristiche.

Ciò che risulta analizzando la ricognizione effettuata è che, nonostante la spesa sociale italiana possa essere paragonata per volume complessivo a quella degli altri grandi Paesi europei (dati Eurostat 2018), l'Italia presenta uno dei più alti livelli di disuguaglianze, inaspriti dalla dura crisi economica e finanziaria che in quest'ultimo decennio ha fatto emergere nuovi bisogni e nuove povertà, rendendo ancor più vulnerabili ampie fasce della popolazione (si vedano gli ultimi dati Istat sulla povertà pubblicati a giugno 2018).

La forte riduzione della spesa pubblica, avvenuta proprio durante la crisi, quando maggiore era il bisogno, ha infatti aggravato la condizione del welfare locale, a fronte invece di una domanda di servizi sociali da parte dei cittadini in costante aumento. Cittadini in difficoltà che si rivolgono innanzitutto ai Comuni, e cioè agli enti più vicini sia a livello di prossimità istituzionale, sia a livello relazionale.

In questi anni difficili i Comuni si sono dunque trovati ad affrontare una situazione complessa e a tratti paradossale, dal momento in cui le risorse nazionali per gli interventi sociali a livello territoriale sono state ridotte proprio mentre il bisogno cresceva. Situazione che gli Enti locali hanno comunque saputo fronteggiare con senso di responsabilità attraverso la costruzione di reti integrate di servizi territoriali, collaborando con i vari attori sociali, e in particolare con il terzo settore, compiendo spesso anche scelte coraggiose e necessarie per poter rispondere alle richieste di accompagnamento e assistenza da parte dei cittadini.

La spesa pubblica per il welfare, come emerge da questo studio, è infatti una realtà molto complessa e frammentata, destinata in larga misura ad erogazioni economiche dirette piuttosto che al sostegno dei servizi locali territoriali, nella quale, accanto ai vari fondi nazionali destinati al finanziamento delle politiche sociali (tra cui i più rilevanti sono il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, il Fondo per le Non Autosufficienze e più recentemente il Fondo Povertà), si aggiungono anche misure rivolte direttamente ai beneficiari e/o ai loro familiari. Tali misure sono contrassegnate da caratteristiche differenti per requisiti, ampiezza e dimensione, che prevedono diversi criteri di accesso (come l'ISEE), differenti soglie di reddito (del singolo richiedente o del nucleo familiare) o che possono anche prescindere dalla situazione economica di chi li riceve.

Il sistema italiano dei finanziamenti sociali sconta altresì gli effetti di una eccessiva limitatezza, frammentarietà, centralizzazione e burocratizzazione. Ciò emerge con particolare evidenza nell'ambito della vasta gamma delle misure di sostegno alla natalità, che necessiterebbero di essere razionalizzate e ricondotte a sistema per evitare il rischio di parcellizzazione e quindi di scarsa efficacia degli interventi.

I trasferimenti monetari rappresentano solo una parte delle misure di welfare e non possono prescindere da interventi di inclusione, assistenza, presa in carico e accompagnamento dei nostri cittadini più fragili da parte dei servizi sociali comunali. Eppure i Comuni, pur ricoprendo un ruolo chiave di regia degli interventi sul territorio, governano e programmano l'utilizzo solo di una minima parte di tali finanziamenti, che oltretutto, in alcuni casi, subiscono il ritardo del doppio passaggio di risorse, dallo Stato alle Regioni e dalle Regioni agli Enti locali.

Come certificato a dicembre scorso dall'Istat (su dati riferiti al 2015, gli ultimi disponibili), la spesa sociale dei Comuni è infatti sostenuta in larghissima parte da risorse proprie (circa il 68%), a conferma della limitatezza e della frammentarietà delle risorse nazionali che attraverso i principali fondi arrivano ai territori (così come evidenziato nel focus dedicato che completa il lavoro di approfondimento).

Negli anni recenti, tuttavia, si registra un'inversione di tendenza, certamente positiva, ma purtroppo ancora insufficiente. Come si evince anche dai grafici e dalle schede che seguono (e ancor più chiaramente dalla navigazione del sito FondiWelfare), i grandi fondi nazionali per il finanziamento dei servizi sociali territoriali, che nel 2012 erano stati sostanzialmente azzerati, sono stati rifinanziati ed incrementati e, per la prima volta, resi strutturali.

Parliamo in particolare dei due sopra citati fondi "storici", il Fondo Nazionale delle Politiche Sociali e il Fondo per le Non Autosufficienze, nonché dell'ultimo nato, il Fondo Povertà, che per la prima volta nella storia dei finanziamenti sociali ha previsto una quota dedicata (oggi pari al 15%, ma che la Legge di Bilancio 2018 ha incrementato al 20% dal 2020) direttamente attribuita agli stessi Comuni/Ambiti per il rafforzamento degli interventi e dei servizi sociali, attraverso un consolidamento delle risorse umane e infrastrutturali locali.

L'aver reso strutturali tali fondi ha quindi potuto permettere di avviare finalmente il percorso per l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEP) da garantire su tutto il territorio nazionale attraverso la definizione di tre Piani: il Piano sociale nazionale, il Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà e il Piano per la non autosufficienza. Tutto ciò a 18 anni di distanza dalla Legge 328/2000 e a 17 anni dalla Riforma del Titolo V della Costituzione, che ha riconosciuto alle Regioni la competenza legislativa esclusiva in materia di politiche sociali, riservando allo Stato la definizione dei LEP.

Percorso che si sta realizzando in maniera condivisa e coordinata nell'ambito della Rete della protezione e dell'inclusione sociale e dei Comitati tecnici ad essa collegati. Si tratta di un organismo di concertazione (istituito con il "Decreto ReI" n.147/2017) tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, le Regioni e gli Enti locali, volto a

favorire il coordinamento degli interventi e una maggiore omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni.

Il nostro è infatti un Paese eterogeneo, le cui caratteristiche cambiano notevolmente da Regione a Regione e da Comune a Comune, con grandi differenziazioni territoriali: garantire ai cittadini omogeneità nell'accesso ai servizi pubblici, a partire da quelli sociali e sanitari, è un elemento cruciale per una democrazia. La strada da percorrere, tuttavia, è ancora lunga.

Ci auguriamo pertanto che il lento cambiamento in atto si evolva, come ANCI già sollecita da tempo, verso un paradigma di welfare non più meramente assistenziale, bensì in grado di considerare le politiche sociali non solo come un costo, ma come un'occasione reale di sviluppo economico e sociale del sistema Paese, che sostiene e investe nelle persone e nei loro contesti di vita. D'altro canto, la povertà e le disuguaglianze compromettono anche la crescita economica.

La vera sfida, per un sistema di welfare al passo con la complessità del contesto attuale, presuppone dunque, da un lato, il necessario rafforzamento dei servizi sociali comunali, valorizzandone lo sforzo sin qui realizzato di accompagnamento dei nostri cittadini più fragili e, dall'altro lato, l'attuazione di politiche coordinate e integrate di investimento sociale volte a consolidare le competenze e le capacità delle persone e a sostenere i loro percorsi di inclusione.



**Edi Cicchi**

*Assessore al sociale di Perugia  
Presidente Commissione Welfare ANCI*



**Luca Vecchi**

*Sindaco di Reggio Emilia  
Delegato ANCI al Welfare*

## IL PROGETTO FONDI WELFARE

Raccogliendo le esigenze dei territori di avere una visione d'insieme delle risorse dedicate alle politiche sociali, utile sia agli amministratori locali che ai loro funzionari, nasce nel 2018 il progetto sperimentale FondiWelfare, un sito tematico ricco di documenti, dati, schede di approfondimento sulle risorse disponibili per il welfare, realizzato da ANCI e Cittalia.

L'idea alla base del progetto è quella di mettere a disposizione, principalmente dei Comuni ma anche di altri enti pubblici, studiosi, ricercatori ed esperti di settore, uno strumento agile, di facile consultazione, che possa essere aggiornato nel tempo ed ampliato alla luce delle novità introdotte dal Governo e dal Parlamento.

La ricognizione, mirante a fornire sia una ricostruzione storica sia un quadro aggiornato, non ha l'ambizione di essere esaustiva, almeno nella prima fase: si è infatti scelto di non esaminare i fondi europei e quelli regionali, seppure strettamente correlati e spesso complementari alle altre risorse, per concentrare l'approfondimento sugli stanziamenti nazionali destinati a progetti ministeriali, enti territoriali e cittadini, partendo dalle principali linee di finanziamento attive nel 2018 ed includendo, oltre ai "fondi storici" che finanziano da anni le politiche territoriali, anche interventi più recenti destinati direttamente ai cittadini. Sono inoltre stati inclusi i finanziamenti che, direttamente o attraverso le Regioni, sono trasferiti ai Comuni o agli Ambiti territoriali o che, anche indirettamente, sostengono gli Enti locali alleggerendone gli oneri fiscali e/o previdenziali.

Il sito fornisce diverse modalità di navigazione, per area tematica, per destinatari degli interventi o per singolo fondo, rendendo disponibile anche un focus sulla spesa sociale dei Comuni elaborato sulla base degli ultimi dati Istat disponibili.

Sono state individuate sei aree tematiche (FNPS e altri fondi, Infanzia e Famiglia, Contrasto alla povertà, Non autosufficienza, Sostegno all'abitare, Accoglienza e integrazione) all'interno delle quali è possibile consultare, per ogni fondo o linea di finanziamento, una scheda di approfondimento che ricostruisce nascita, evoluzione, finalità e principali novità intervenute negli anni, scaricare i principali documenti normativi –

leggi quadro, decreti attuativi, circolari, ecc. – e i decreti di riparto dall'origine del fondo ad oggi, consultare i grafici sull'andamento degli stanziamenti negli anni e accedere a link utili.

Completano il lavoro una ricostruzione sintetica complessiva attraverso una tabella riassuntiva di tutte le linee di finanziamento e dei relativi stanziamenti e ripartizioni dal 2015 in poi, comprensiva di link ai provvedimenti normativi scaricabili dal sito (disponibile nell'appendice della presente pubblicazione).

L'aggiornamento dei dati verrà effettuato in occasione di due finestre temporali, ossia in corrispondenza dell'entrata in vigore della Legge di Bilancio (gennaio) e al termine del primo semestre di ogni anno (luglio), al fine di fare sistematicamente il punto sugli stanziamenti, sulle principali novità normative ed eventuali modifiche approvate e definitivamente attuate nel corso del tempo.

# I PRINCIPALI FONDI

Rimandando alla navigazione per una esplorazione completa dei contenuti del sito, si riporta di seguito, per ognuna delle sei aree tematiche definite, una selezione di schede di approfondimento dei principali fondi, individuati tra quelli che finanziano servizi o progetti territoriali, sostenendo i Comuni, già fortemente esposti con risorse proprie, nel loro mandato istituzionale di dare risposte ai crescenti e sempre più complessi bisogni dei cittadini.

Le schede sono corredate da grafici che illustrano l'andamento dei relativi stanziamenti dalla loro origine ad oggi.

The screenshot shows the website interface for FondiWelfare. At the top, there is a navigation bar with links for HOME, IL PROGETTO, CHI SIAMO, and CONTATTI. Below this, the main header features the FondiWelfare logo with the tagline "Le risorse per il sociale" and the CITTALIA logo, identified as the "fondazione anci". A vertical sidebar on the left contains social media icons for Facebook, Twitter, and Google+. A large graphic of a city skyline is positioned below the header. A secondary navigation bar lists categories: TUTTE LE RISORSE, RISORSE PER I TERRITORI, SPESA SOCIALE DEI COMUNI, and IN SINTESI. The main content area displays a grid of six icons representing different social themes: "FNPS E ALTRI FONDI" (represented by a Euro symbol), "INFANZIA E FAMIGLIA" (represented by a family silhouette), "CONTRASTO ALLA POVERTA'" (represented by two hands shaking), "NON AUTOSUFFICIENZA" (represented by two people), "POLITICHE ABITATIVE" (represented by a house icon), and "ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE" (represented by a globe). To the right of this grid, there is a text block describing the "EsploraRisorse" project as a collaborative effort between Anci and Cittalia, aimed at providing a portal for social resource analysis. Below the text is an "Espandi" link and a "TAG" section with buttons for CITTADINO, COMUNI, CONTRIBUTUTO, FAMIGLIA, FONDO, and NUCLEO FAMILIARE.

Il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, istituito dalla Legge 449/1997 (art. 59 c. 44) e poi ridefinito dalla Legge 328/2000 (art. 20), è la principale fonte di finanziamento statale della rete ordinaria di interventi e servizi sociali.

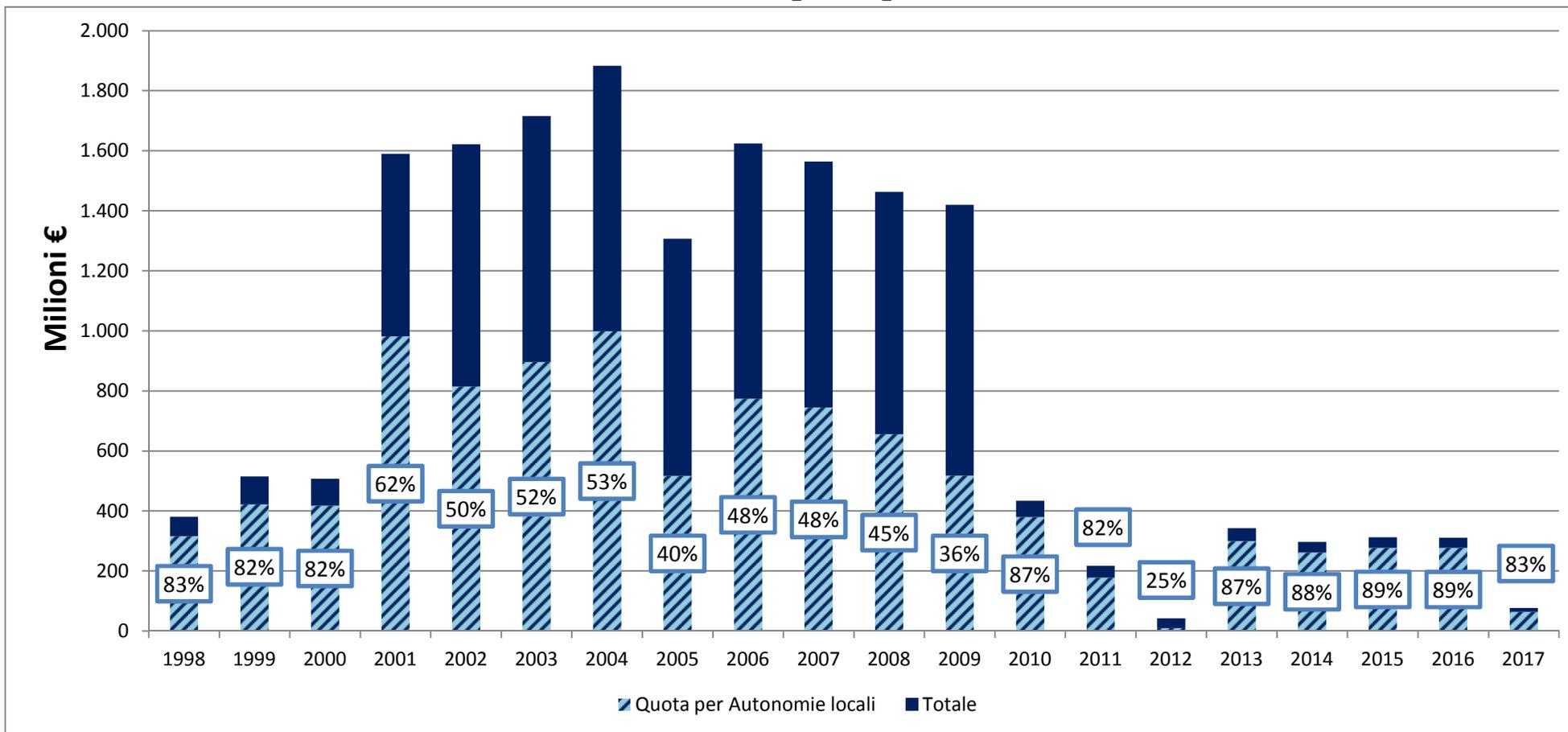
Nel FNPS confluiscono i fondi settoriali preesistenti in ambito sociale (tossicodipendenza, disabilità, infanzia e adolescenza, immigrazione, ecc.), a cui si aggiunge uno stanziamento appositamente predisposto dalla stessa Legge 328; esso si configura quindi come uno strumento unitario attraverso il quale lo Stato partecipa, insieme alle Regioni e soprattutto ai Comuni, al finanziamento delle politiche sociali sul territorio, in un'ottica di integrazione e unitarietà degli interventi, come previsto dalla Legge 328/2000.

Le risorse del Fondo sono ripartite annualmente in unica soluzione tra le Regioni, attraverso Decreti del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, d'intesa con la Conferenza Unificata, senza vincolo di destinazione (Legge 289/2002, art. 46 c. 2). Le Regioni, a loro volta, sulla base delle rispettive programmazioni sociali, attribuiscono le risorse agli enti gestori della funzione socioassistenziale (Comuni, Ambiti territoriali, ecc.).

Il Fondo è divenuto strutturale grazie alla Legge di bilancio 2015 (Legge 190/2014), con una dotazione annua di 300 milioni di euro a decorrere dal 2015

Evidenziamo che per gli anni dal 2001 al 2009 nello stanziamento a favore del FNPS erano ricomprese le risorse destinate all'INPS a copertura dei cosiddetti "diritti soggettivi" (quali: assegni di maternità di base, assegni ai nuclei familiari numerosi, agevolazioni a genitori di persone con handicap grave, indennità a favore dei lavoratori affetti da talassemia major); inoltre, fino al 2007, sempre nello stanziamento a favore del FNPS erano ricomprese le risorse destinate ai 15 Comuni "riservatari" ai sensi della legge 285/1997 (infanzia e adolescenza)

**Grafico 1. Dotazione FNPS e relativa quota per le Autonomie locali, anni 1998 - 2017**



Fonte: ANCI/Cittalia

## ***Fondo per le Non Autosufficienze***

---

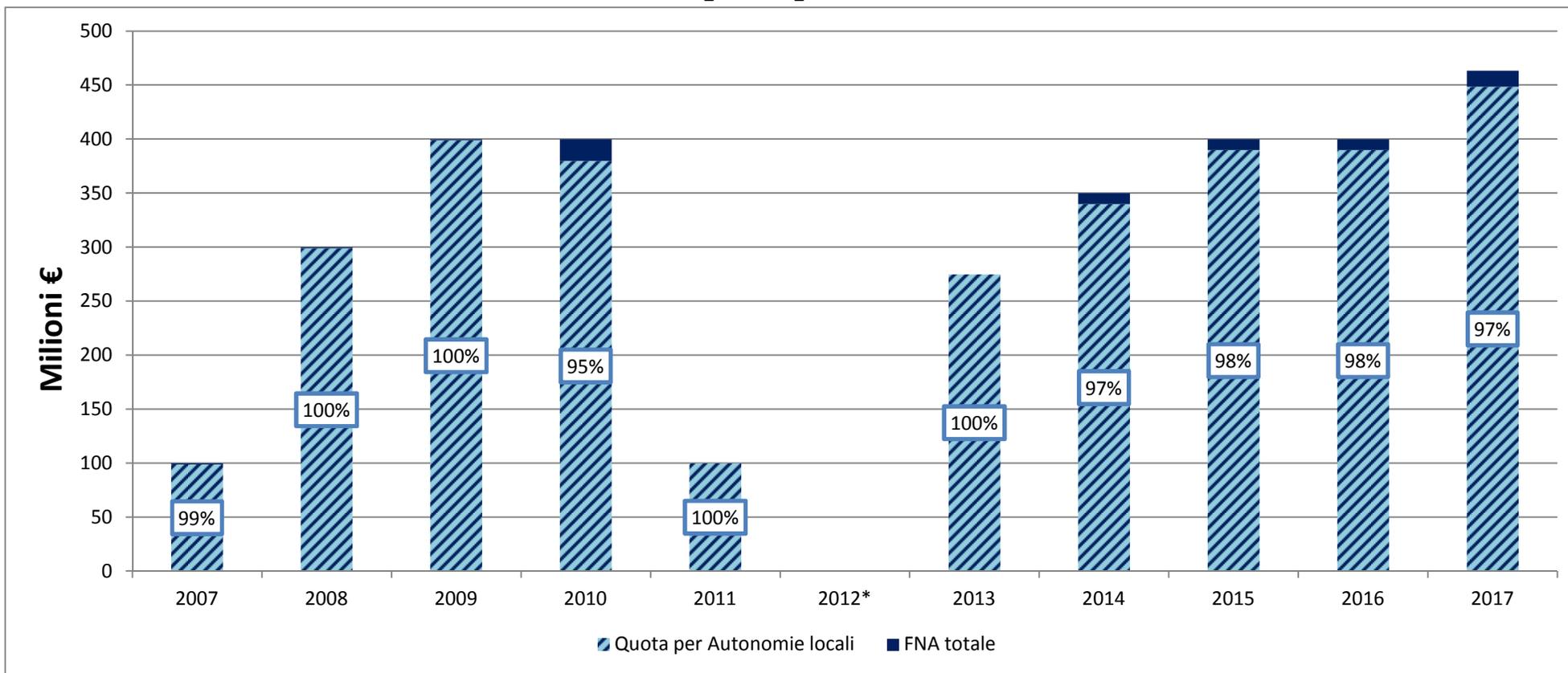
Il Fondo per le Non Autosufficienze è stato istituito dalla Legge 296/2006 (art. 1 c. 1264), al fine di garantire l'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni assistenziali su tutto il territorio nazionale con riguardo alle persone non autosufficienti, favorendone altresì una dignitosa permanenza presso il proprio domicilio ed evitando il rischio di istituzionalizzazione.

Stabilizzato a 400 milioni di euro a decorrere dal 2016 per effetto delle Leggi di bilancio 2015 e 2016, è finalizzato in particolare alla copertura dei costi di rilevanza sociale dell'assistenza sociosanitaria (pertanto non sono finanziamenti sostitutivi di quelli sanitari). Tali risorse sono inoltre da ritenersi aggiuntive a quelle già destinate, da parte delle Regioni e Province autonome, nonché da parte delle Autonomie locali, alle prestazioni e ai servizi a favore delle persone non autosufficienti.

Le risorse sono attribuite alle Regioni in funzione della popolazione anziana non autosufficiente e degli indicatori socio-economici, con l'impegno, a decorrere dal 2014, di destinarle prioritariamente, e comunque in maniera esclusiva per una quota non inferiore al 40% (che diventa 50% nel 2017), a interventi a favore di persone in condizione di disabilità gravissima, ivi inclusi quelli a sostegno delle persone affette da SLA (e morbo di Alzheimer dal 2017).

Dal 2014 una parte del Fondo è attribuita al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per la promozione di interventi sperimentali in materia di vita indipendente, in attuazione del Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità.

**Grafico 2. Dotazione FNA e relativa quota per le Autonomie locali , anni 2007 - 2017**



*\* Il Fondo non è stato finanziato per l'anno 2012*

*Fonte: ANCI/ Cittalia*

## ***Fondo per le politiche della famiglia***

---

Il Fondo per le politiche della famiglia è stato istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri dal Decreto legge 223/2006 (art. 19 c. 1) convertito con modificazioni dalla Legge 248/2006, al fine di promuovere e realizzare interventi a tutela della famiglia, in tutte le sue componenti e le sue problematiche generazionali.

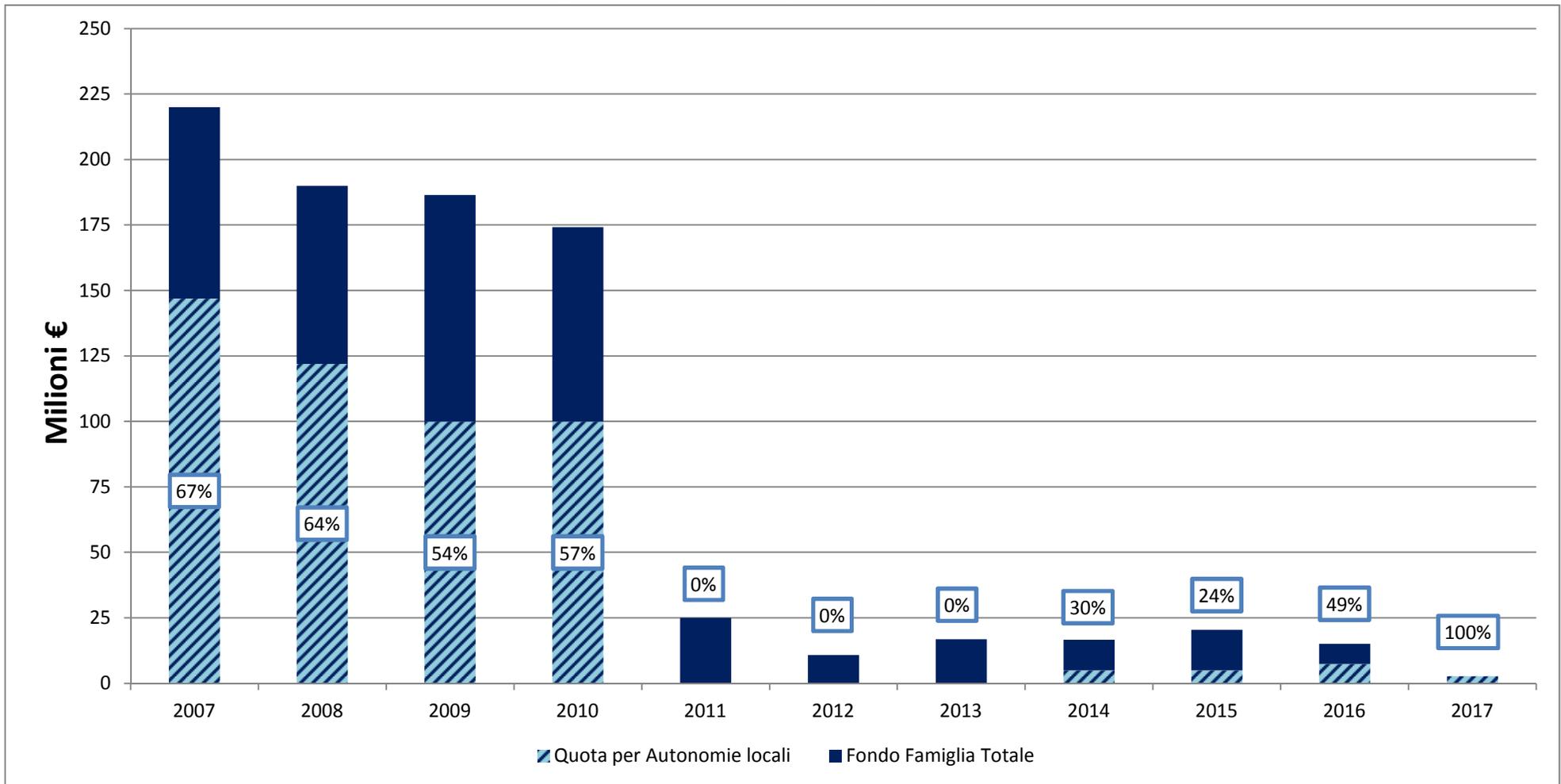
Il Fondo ha quindi per dettato legislativo finalità molto ampie, tra le quali l'istituzione dell'Osservatorio sulla famiglia, il finanziamento di iniziative di conciliazione del tempo di vita e di lavoro, la sperimentazione di iniziative di abbattimento dei costi dei servizi per le famiglie con quattro o più figli, il sostegno alle adozioni internazionali, l'elaborazione di un Piano nazionale per la famiglia, la riorganizzazione dei consultori familiari e la qualificazione del lavoro delle assistenti familiari.

Tuttavia, nel corso degli anni la sua dotazione è stata drasticamente ridotta (dai 220 milioni di euro per il 2007 ai 2 milioni del 2017). Le risorse per il 2017 sono state interamente dedicate a misure per favorire la natalità, in particolare finanziando interventi regionali e degli Enti locali innovativi rispetto alle misure nazionali già in essere, con l'obiettivo di perseguire azioni sinergiche (le Regioni co-finanziano i progetti e/o le attività per almeno il 20% del finanziamento assegnato).

La normativa (Legge 296/2006, art. 1 c. 1252) prevede che gli stanziamenti del Fondo vengano ripartiti con decreto del Ministro delle politiche della famiglia, previa intesa in sede di Conferenza Unificata.

Evidenziamo che per gli anni dal 2007 al 2010 nello stanziamento a favore del FPF erano ricomprese le risorse destinate al Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per l'infanzia (di cui all'art. 1 c. 1259 della legge 296/2006).

**Grafico 3. Dotazione Fondo Famiglia e relativa quota per le Autonomie locali, anni 2007 - 2017**



Fonte: ANCI/ Cittalia

## ***Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale***

---

La Legge di Stabilità 2016 (Legge 208/2015, art. 1 c. 386) istituisce presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali il Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, al fine di garantire l'attuazione di un Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale e finanziare l'avvio su tutto il territorio nazionale di una misura di contrasto alla povertà.

Al Fondo sono inizialmente assegnate risorse per 600 milioni di euro per l'anno 2016 e di un miliardo di euro a decorrere dall'anno 2017, destinate all'attuazione del SIA – Sostegno per l'inclusione attiva, avviato con Decreto interministeriale del 26 maggio 2016. Nel 2017 la Legge di Bilancio (Legge n. 232/2016, art. 1 c. 238) incrementa il Fondo di ulteriori 150 milioni di euro, e lo stabilizza, a 1.150 milioni di euro.

Dal 1 gennaio 2018, con la Legge delega di contrasto alla povertà 33/2017 e il relativo Decreto attuativo 147/2017 (cd. Decreto ReI), si introduce, in progressiva sostituzione del SIA, il Reddito di Inclusione (ReI).

Si tratta di una misura unica a livello nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale a carattere universale, condizionata alla prova dei mezzi e all'adesione ad un progetto personalizzato di attivazione sociale e lavorativa.

Il ReI rappresenta un livello essenziale delle prestazioni nel limite delle risorse disponibili del Fondo povertà, all'interno del quale viene individuata, con l'art.2 del Decreto stesso, una quota (cd. quota servizi), pari al 15%, attribuita a decorrere dal 2018 agli Ambiti territoriali per il rafforzamento degli interventi e dei servizi sociali. La restante quota del Fondo è destinata al finanziamento del beneficio economico erogato ai cittadini e, solo fino al 2018, dell'Asdi (assegno di disoccupazione).

E' la prima volta che una quota di un fondo nazionale viene destinata direttamente ai Comuni/Ambiti per il finanziamento dei servizi, secondo le priorità individuate dai Piani regionali sulla base del Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà di cui all'art. 21 c. 6 del Decreto ReI.

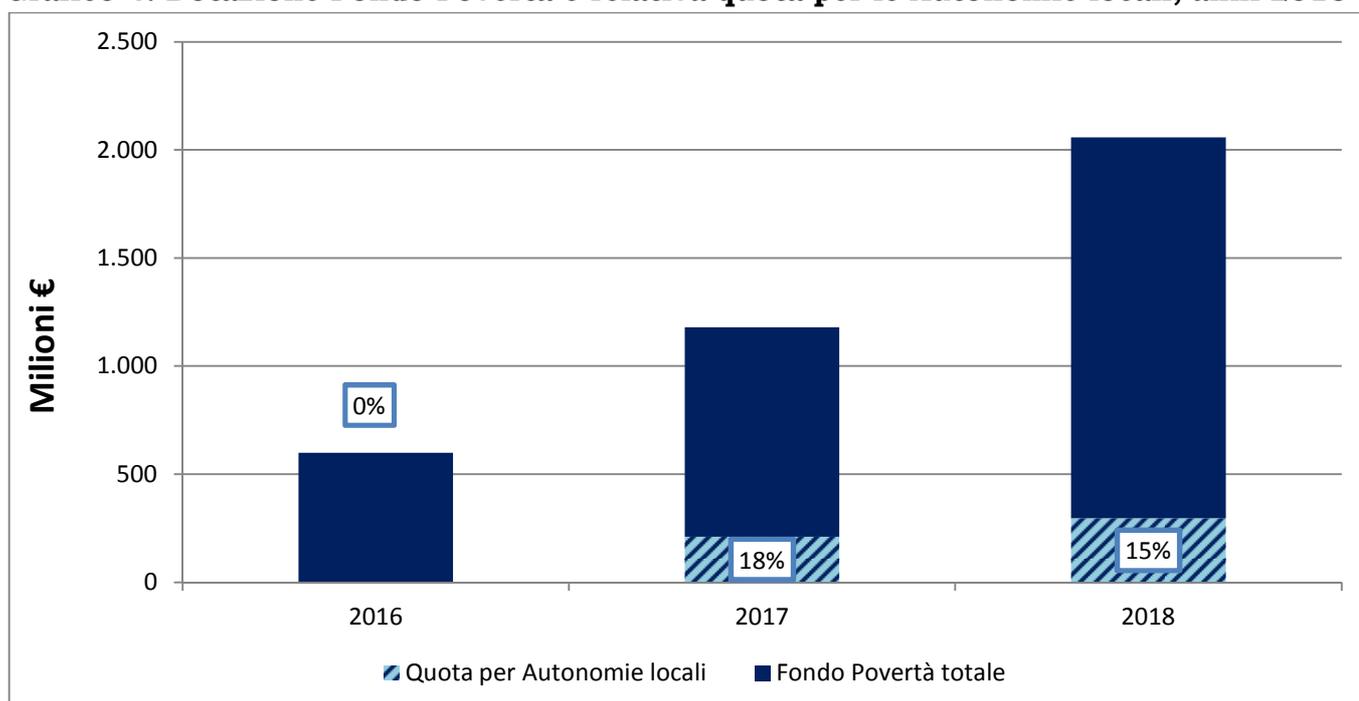
Con la Legge di Bilancio 2018 (Legge 205/2017) vengono introdotte una serie di modifiche al decreto ReI: si estende la platea dei beneficiari e si incrementa il beneficio economico collegato alla misura.

Si dispone inoltre una rimodulazione, in aumento, della dotazione del Fondo Povertà a partire dal 2018 e, conseguentemente, della quota vincolata di tale Fondo destinata al rafforzamento degli interventi e servizi sociali, che dal 2020 non dovrà essere inferiore al 20% delle risorse del Fondo. Viene inoltre previsto, sempre dal 2020, un ulteriore incremento dello stanziamento del Fondo per finalità da individuare con il Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, portando così la dotazione complessiva a 2.059 milioni di euro per il 2018, 2.545 milioni di euro per il 2019 e 2.745 milioni di euro a decorrere dal 2020.

Sempre nel 2018, con l'adozione del Decreto del 18 maggio 2018, si provvede al primo riparto della quota servizi del Fondo Povertà al complesso degli Ambiti territoriali e a individuare, attraverso il Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà, adottato con lo stesso Decreto, i primi livelli essenziali delle prestazioni da garantire prioritariamente attraverso la suddetta quota.

Quest'ultima ammonta a 297 milioni di euro, di cui 272 destinati al rafforzamento dei servizi territoriali, 20 per interventi e servizi a favore di persone in condizione di povertà estrema e senza dimora e 5 milioni per interventi sperimentali a favore dei neomaggiorenni che vivono fuori famiglia sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria.

**Grafico 4. Dotazione Fondo Povertà e relativa quota per le Autonomie locali, anni 2016-2018**



Fonte: ANCI/Cittalia

## ***Fondo per il sostegno alle locazioni***

---

Il Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione è stato istituito dalla Legge 431/1998 presso il Ministero dei Lavori Pubblici (ora Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) ed è finalizzato alla concessione di contributi integrativi in favore di conduttori di alloggi per il pagamento dei canoni di locazione, nonché a sostegno di iniziative intraprese dai Comuni per favorire la mobilità nel settore attraverso il reperimento di alloggi da concedere in locazione per periodi determinati. La sua dotazione annua è stata determinata nelle leggi finanziarie fino al 2000; dall'anno successivo si provvede per decreto ministeriale.

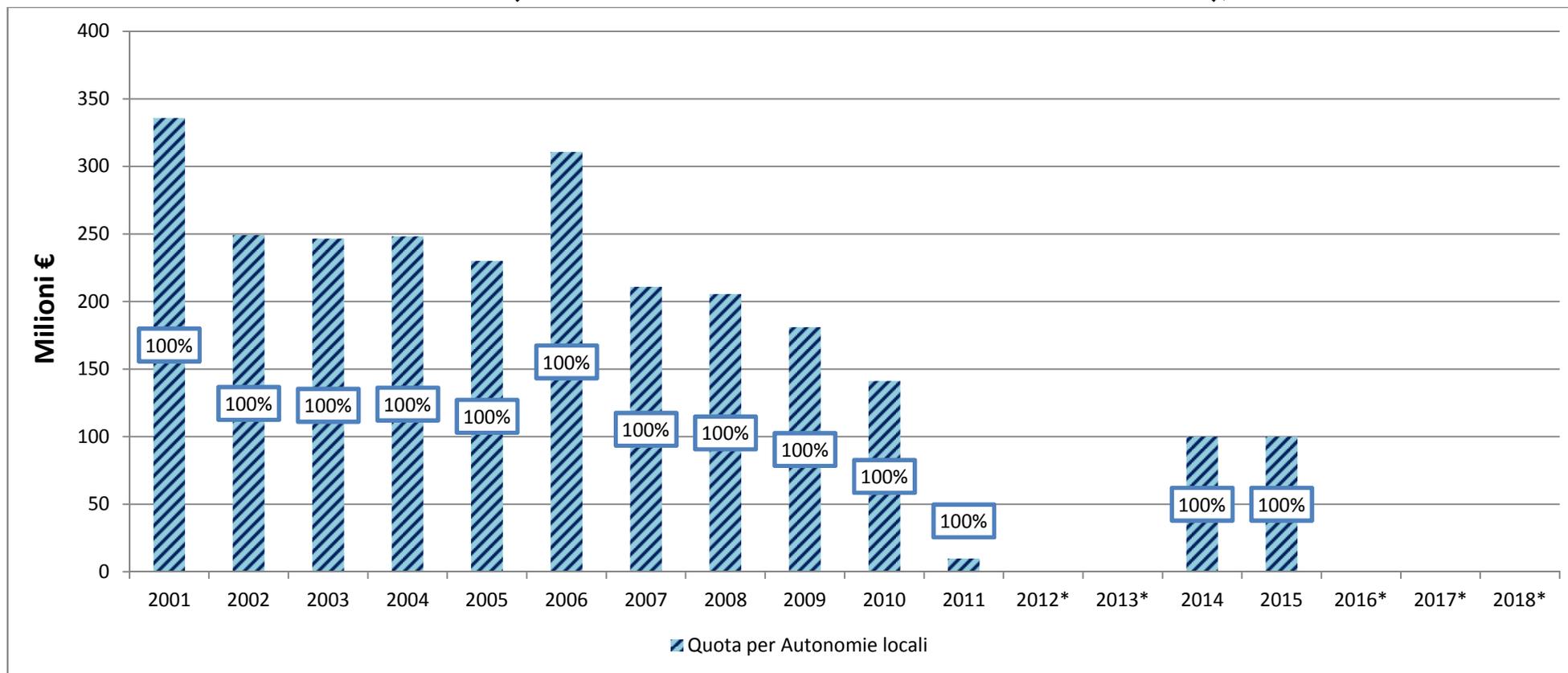
Le risorse sono ripartite tra le Regioni e Province autonome che, a loro volta, provvedono a ripartirle tra i Comuni. Questi ultimi devono definire l'entità e le modalità di erogazione dei contributi – sulla base di una graduatoria - a favore dei conduttori, individuandone con appositi bandi i requisiti, nel rispetto dei criteri minimi indicati con il Decreto del Ministro dei Lavori Pubblici 7 giugno 1999. Le Autonomie locali, qualora concorrano con risorse proprie ad incrementare le risorse del Fondo, possono stabilire ulteriori e più favorevoli articolazioni delle classi di reddito o soglie di incidenza del canone.

Nel 2005, con il Decreto MIT del 14 settembre 2005, vengono definiti criteri di riparto più puntuali. Ulteriori modifiche sono state apportate negli anni successivi, in particolare dal D.l. 47/2014 (art. 2) e dal Decreto del 29 gennaio 2015.

Dopo un progressivo ridimensionamento, il suo finanziamento viene sospeso negli anni 2012 e 2013 e riattivato nel 2014. Un ulteriore sospensione avviene nel 2016, 2017 e 2018; il Fondo viene rifinanziato con la Legge di bilancio 2018 (art. 1 cc. 20-22), con una dotazione di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020.

La norma dispone altresì che le Regioni possano destinare le somme non spese del Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli all'incremento del Fondo per il sostegno alle locazioni, con modalità di trasferimento delle risorse tra i due fondi da definirsi, anche in relazione alle annualità pregresse, con specifici decreti del MIT.

**Grafico 5. Dotazione FSL (interamente destinato alle Autonomie locali), anni 2001 - 2018**



*\* Il Fondo non è stato finanziato per gli anni 2012, 2013, 2016, 2017, 2018.*

*Fonte: ANCI/Cittalia*

## **Fondo nazionale per l'accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati**

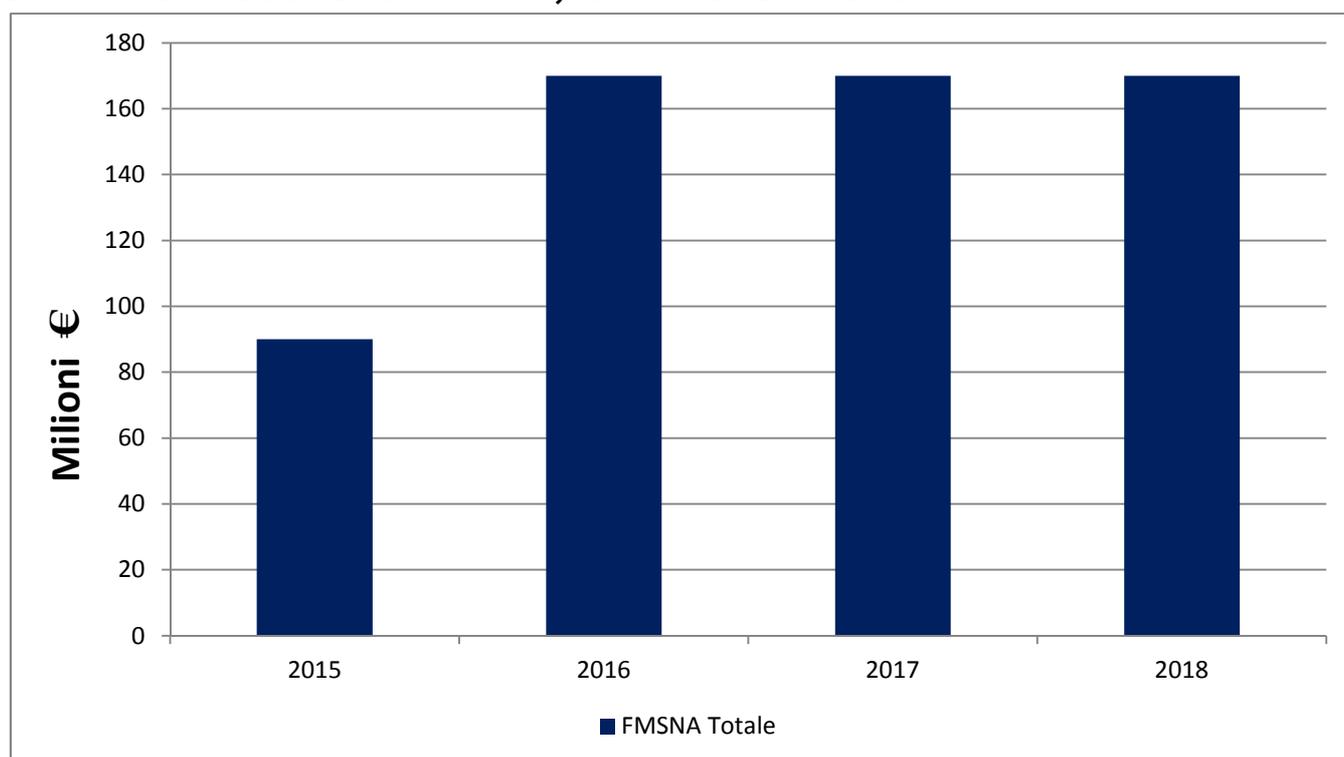
---

La normativa vigente pone in capo ai Sindaci l'onere dell'accoglienza dei minori non accompagnati, stranieri e non. Ciascun Comune, nel rispetto della normativa nazionale e regionale, determina liberamente le modalità di erogazione dei servizi di accoglienza (gestione diretta del servizio, affidamento a soggetto del privato sociale, affido familiare).

A decorrere dal 2012, lo Stato, con l'istituzione del Fondo nazionale per l'accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati (D.l. 95/2012, art. 23 c. 11, convertito dalla Legge 7 agosto 2012), con una dotazione iniziale pari a 5 milioni di euro, supporta economicamente i Comuni contribuendo alla copertura dei costi sostenuti dagli enti locali per l'accoglienza dei MSNA.

La Legge di stabilità 2015 (Legge 190/2014, art. 1 c. 181), ha trasferito al Ministero dell'Interno le risorse relative al Fondo nazionale per l'accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati, già operante presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, incrementandone stabilmente la dotazione di 12,5 milioni di euro.

**Grafico 6. Dotazione FMSNA, anni 2015 - 2018**



*Fonte: ANCI/Cittalia*

Il Ministero dell'Interno eroga trimestralmente ai Comuni che ne fanno richiesta, per il tramite delle Prefetture, un contributo giornaliero per ospite nella misura massima di 45,00 euro, IVA inclusa, per l'accoglienza che viene offerta ai MSNA tramite affido familiare o in strutture autorizzate e/o accreditate per lo specifico target, ai sensi della vigente normativa nazionale e regionale. Tale importo è stato definito a seguito dell'Intesa sancita nella seduta della Conferenza Unificata del 10 luglio 2014.

Le risorse trasferite dal Ministero a valere sul Fondo non costituiscono un rimborso delle spese sostenute dagli EE.LL. per l'accoglienza dei MSNA quanto, piuttosto, un contributo per prestazioni già erogate.

## LA SPESA SOCIALE DEI COMUNI

Completa il lavoro di approfondimento un focus sulla spesa sociale dei Comuni, basato sui dati ISTAT disponibili fino all'annualità 2015, utile a restituire un quadro più completo sulle risorse per il welfare locale e di cui riportiamo di seguito un estratto.

Osservando i dati delle rilevazioni dell'Istituto nazionale di statistica, che ogni anno pubblica l'indagine sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni singoli o associati, emerge che le risorse impiegate dai Comuni ed Enti associativi (es. Distretti o Ambiti sociali, Unioni di Comuni o Comunità montane, Aziende sanitarie locali, ecc.) per fornire supporto e prestazioni sociali ai cittadini attraverso misure di welfare locale sono tendenzialmente aumentate negli ultimi 8 anni. Dal 2007 al 2015 è possibile infatti notare come tali risorse siano in crescita, mentre i contributi sovracomunali si sono al contrario progressivamente ridotti (cfr. Tabella 1 e Grafico 7)

**Tabella 1. Proporzioni di fonti di finanziamento per la spesa sociale, anni 2007-2015**

	Risorse proprie Comuni ed Enti associativi	Fondo indistinto per le politiche sociali	Fondi regionali vincolati per le politiche sociali	Fondi vincolati per le politiche sociali dallo Stato o da Unione europea	Altre fonti di finanziamento
2007	54,4 %	15,3 %	14,5 %	1,9 %	13,9 %
* 2008					
2009	64,7 %	14,6 %	15,2 %	2,3 %	3,2 %
2010	64,1 %	13,9 %	16,8 %	2,5 %	2,7 %
2011	64,2 %	12,4 %	17,1 %	2,9 %	3,4 %
2012	69,3 %	8,0 %	16,5 %	2,7 %	3,5 %
2013	67,1 %	8,7 %	17,0 %	3,6 %	3,6 %
2014	62,3 %	12,6 %	17,3 %	4,4 %	3,4 %
2015	67,6 %	9,2 %	14,8 %	4,5 %	3,9 %

\* Per l'anno 2008, la ripartizione delle fonti di finanziamento è separata per Comuni ed Enti associativi, quindi non è possibile avere un unico valore totale.

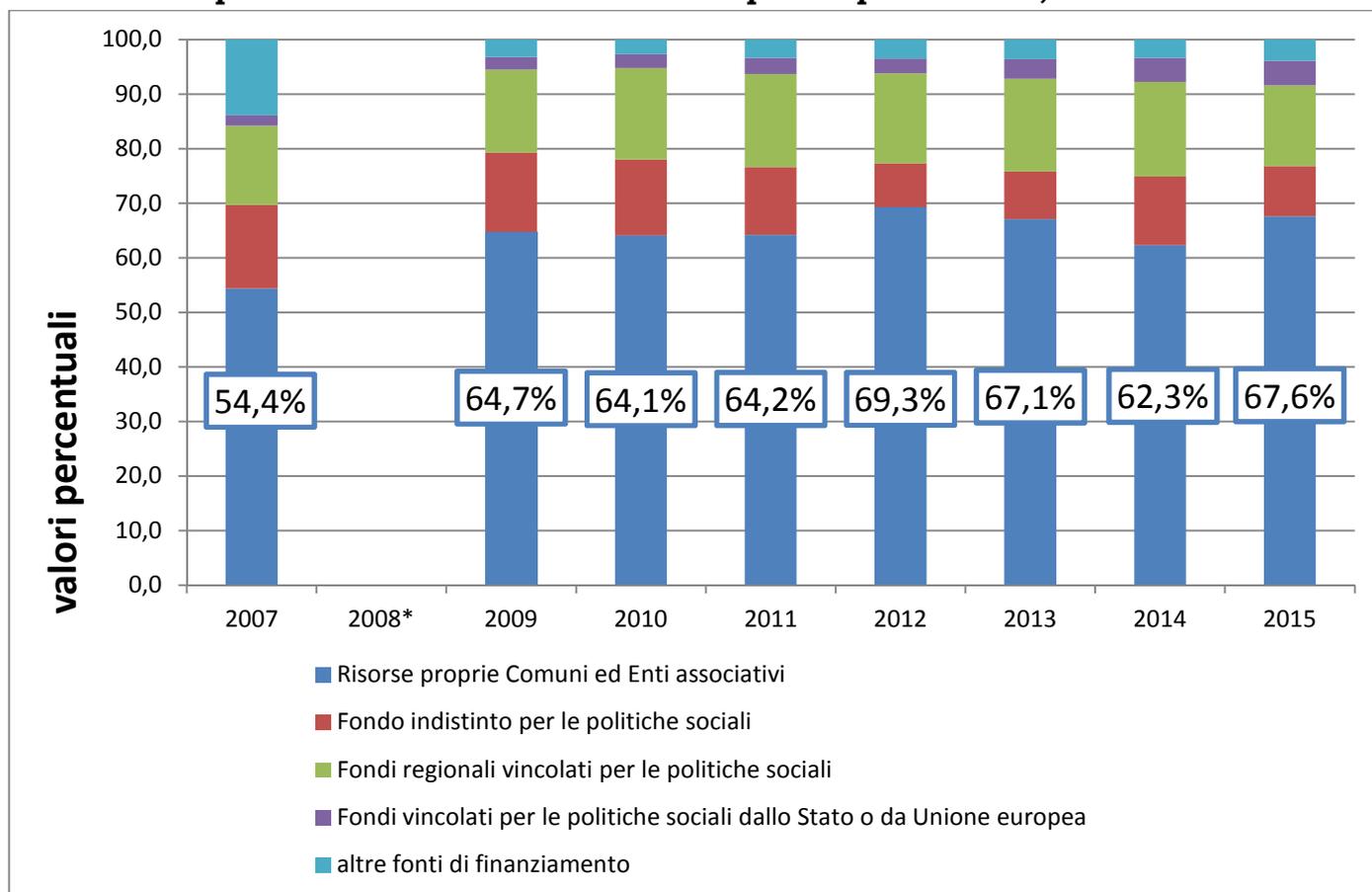
Fonte: elaborazione Cittalia su dati ISTAT (anni vari).

Se al 2007 le risorse proprie degli Enti locali coprivano poco più della metà della spesa per il welfare locale (54,4%), tale valore raggiunge il massimo al 2012 con quasi il 70% della copertura proveniente direttamente dagli Enti locali, per poi contrarsi al 2014 e tornare a crescere nell'ultimo anno in analisi (67,6% nel 2015).

Parallelamente, diminuiscono i fondi indistinti nazionali per le politiche sociali (dal 15,3% del 2007 al 9,2% del 2015); i fondi vincolati regionali crescono nel periodo 2007-2014 per poi segnare una significativa contrazione nell'ultimo anno, passando dal 17,3% del 2014 al 14,8% del 2015; i fondi vincolati provenienti dallo Stato o dall'Unione europea crescono leggermente nell'arco di tempo in analisi, per assestarsi attorno al 4,4-4,5% negli ultimi due anni; e infine le entrate provenienti da altre fonti di finanziamento rimangono sempre al di sotto del 4% (ad eccezione del 2007, anno per il quale il valore ha sfiorato il 14%).

Al 2015, la spesa sociale dei Comuni singoli e in forma associata al netto della compartecipazione degli utenti e del Servizio sanitario nazionale ha raggiunto i €6,931 complessivi (67,6%), cifra superiore dello 0,2% rispetto ai 6,919 miliardi dell'anno precedente (62,3%).

**Grafico 7. Proporzioni di fonti di finanziamento per la spesa sociale, anni 2007-2015**



\* Per l'anno 2008, la ripartizione delle fonti di finanziamento è separata per Comuni ed Enti associativi, quindi non è possibile avere un unico valore totale.

Fonte: elaborazione Cittalia su dati ISTAT (anni vari).

# APPENDICE

## QUADRO SINOTTICO dei PRINCIPALI FINANZIAMENTI NAZIONALI (espressi in mln.€)

Fondo	Legge istitutiva	Anno	Dotazione iniziale ex lege	Fonte	Riparto		Provvedimento	
					totale	di cui		
Fondo Nazionale Politiche Sociali	art.59 c.44 Legge 449/1997	2015	312,9 (300+12,9)	art. 1, c. 158 Legge 190/2014 (stabilizzazione del Fondo) e allegata tabella C	312,9	MLPS 34,7	D. MLPS del 4/05/2015	
						Regioni 278,1		
	2016	312,5	tabella C allegata alla Legge 208/2015	311,5	MLPS 33,7	D. MLPS del 10/10/2016		
					Regioni 277,7			
	art.20 Legge 328/2000	2017	311,5	art. 5 Legge 232/2016	77,8 FNPS (+ 212 Fondo Povertà)	MLPS 12,8	D. MLPS del 23/11/2017	C. St.Reg. del 23/02/2017 (riduzione Fondo)
					Regioni 64,9 (+ 212 Fondo Povertà)			
		2018	275,9	art. 5 Legge 205/2017 e tabella 4 D.MEF 28/12/2017				

Fondo	Legge istitutiva	Anno	Dotazione iniziale ex lege	Fonte	Riparto		Provvedimento	
					totale	di cui		
5X1000	art. 1 cc. 337-340 Legge 266/2005	2015	500	art.1 c. 154 Legge 190/2014 (stabilizzazione del Fondo)		Comuni 15,3	Elenco Agenzia delle Entrate 2015	
		2016	500	art.1 c. 154 Legge 190/2014 (stabilizzazione del Fondo)				
		2017	500	art.1 c. 154 Legge 190/2014 (stabilizzazione del Fondo)				
		2018	500	art.1 c. 154 Legge 190/2014 (stabilizzazione del Fondo)				

Riforma Terzo Settore	art. 1 c. 187 Legge 190/2014	2015	50	art. 1, c. 187 Legge 190/2014				
		2016	140					
		2017	190					
		2018	190					

Fondo #Diamociunamano	art.12 D.L 90/2014 convertito da Legge 114/2014	2015	5	art.12 D.L 90/2014 convertito da Legge 114/2014				
		2016	5	art. 1 c. 312 Legge 208/2015				
	art. 1 c. 312 Legge 208/2015	2017	8 (5+3)	art. 1 cc 86-87 Legge 232/2016				
		2018	3	art.1 cc 180 Legge 205/2017				

Fondo	Legge istitutiva	Anno	Dotazione iniziale ex lege	Fonte	Riparto		Provvedimento	
					totale	di cui		
Fondo Famiglia	art. 19 c 1 D. l. 223/2006 convertito da Legge 248/2006	2015	23 (18+5)	art. 1 c 132 Legge 190/2014 e allegata tabella C	20	Adozioni internazionali 8	D. MLPS del 14/10/2015	
						Conciliazione 3		
						Attività competenza statale 3		
						Regioni 5		
		2016	22,6 (di cui 15 per Adozioni internazionali)	art. 1 c 412 Legge 208/2015 e allegata tabella C	15,1	Attività competenza statale 7,6	D. MAR del 17/06/2016	
2017	5,1	art.5 Legge 232/2016	2,7	Regioni 2,7	D. MAR del 4/07/2017			
2018	4,5	art. 5 Legge 205/2017 e tabella 4 D.MEF 28/12/2017						
Fondo Infanzia e Adolescenza	art.1 Legge 285/1997	2015	28,7	tabella C allegata alla legge 190/2014	28,7	Comuni Riservatari	D. MLPS del 30/10/2015	
		2016	28,7	tabella C allegata alla legge 208/2015	28,7		D. MLPS del 1/07/2016	
		2017	28,7	art.5 Legge 232/2016	28,7		D. MLPS del 9/05/2017	
		2018	28,3	art. 5 Legge 205/2017 e tabella 4 D.MEF 28/12/2017				
Bonus Bebè	art. 1 cc 125-129 Legge 190/2014	2015	202	art. 1, cc 125-129 Legge 190/2014				
		2016	607					
		2017	1.012					
		2018	1.197 (1.012 + 185)	art. 1, cc 125-129 Legge 190/2014				
				art.1 c 248 Legge 205/2017				

Fondo	Legge istitutiva	Anno	Dotazione iniziale ex lege	Fonte	Riparto		Provvedimento	
					totale	di cui		
Fondo Sostegno Natalità	art. 1 c 348 Legge 232/2016	2015						
		2016						
		2017	14	art. 1 c 349 Legge 232/2016				
		2018	24	art. 1 c 349 Legge 232/2016				
Premio alla Nascita	art.1 c 353 Legge 232/2016	2015						
		2016						
		2017		art.1 c 353 Legge 232/2016 e tabella 4 allegata				
		2018		art.1 c 353 Legge 232/2016 e tabella 4 allegata				
Bonus Asilo nido	art.1 c 355 Legge 232/2016	2015						
		2016						
		2017	144	art.1 c 355 Legge 232/2016 (Fondo stabilizzato a decorrere dal 2020)				
		2018	250	art.1 c 355 Legge 232/2016				
Voucher Baby sitting	art.1 c 356 Legge 232/2016	2015	20	art. 10 Decreto MLPS del 22 dicembre 2012				
		2016	22	art. 1 cc. 282-283 Legge 208/2015				
		2017	40	art.1 c 356 Legge 232/2016				
		2018	40	art.1 c 356 Legge 232/2016				

Fondo	Legge istitutiva	Anno	Dotazione iniziale ex lege	Fonte	Riparto		Provvedimento	
					totale	di cui		
Fondo Povertà	art. 1 c 386 Legge 208/2015	2015						
		2016	600	art. 1 c 386 Legge 208/2015				
		2017	1.180 (1.000+150+30)	art. 1 cc 386 e 389 Legge 208/2015 (stabilizzazione del Fondo)	212	Regioni 212	D. MLPS del 23/11/2017 (Riparto FNPS)	
				art.1 c 238 Legge 232/2016 (incremento di 150 ml e ulteriore stabilizzazione)				
2018	2.059 (di cui 1.747 Rel; 297 Fondo Servizi; 15 ASDI)	art. 1 c 197 Legge 205/2017	297	Ambiti territoriali 272	D. MLPS del 18/05/2018			
				Alcune Città metropolitane e Regioni 20				
				Regioni 5				

Fondo Carta Acquisti	art. 81 c 29 D.l. 112/2008 convertito con modificazioni da Legge 133/2008	2015	250	art. 1 c 156 Legge 190/2014 (Stabilizzazione del Fondo)				
		2016	250	art. 1 comma 156 della legge 190/2014				
		2017	250	art. 1 comma 156 della legge 190/2014				
		2018	250	art. 1 comma 156 della legge 190/2014				

Fondo	Legge istitutiva	Anno	Dotazione iniziale ex lege	Fonte	Riparto		Provvedimento	
					totale	di cui		
Fondo Non Autosufficienze	art.1 c 1264 Legge 296/2006	2015	400	art.1 c 159 Legge 190/2014	400	MLPS 10 per i Progetti di Vita indipendente Regioni 390	D. MLPS del 14/05/2015	
		2016	400 (250+150)	art.1 c 159 Legge 190/2014 (Stabilizzazione del Fondo a 250 ml euro dal 2016)	400	MLPS 10 per i Progetti di Vita indipendente (+ 5 ml ex art. 1 comma 404 della legge 208/2015)	D. MLPS del 26/09/2016	
				art. 1 c 405 Legge 208/2015 (stabilizzazione del Fondo con ulteriori 150 ml di euro dal 2016)		Regioni 390		
		2017	450 (400+50+50-50)	art.5 Legge 232/2016	463,6	MLPS 15 per i Progetti di Vita indipendente	DPCM del 27/11/2017	
				art. 5 D.I. 243/2016 convertito da Legge 18/2017		Regioni 448		
		2017	450	C. St.Reg. del 23/2/2017 (riduzione del Fondo di 50 ml e reintegrazione dello stesso importo con risorse proprie delle Regioni)	463,6	Regioni 448		
				art. 5 Legge 205/2017 e tabella 4 D.MEF 28/12/2017				
2018	450	art. 5 Legge 205/2017 e tabella 4 D.MEF 28/12/2017						

Fondo	Legge istitutiva	Anno	Dotazione iniziale ex lege	Fonte	Riparto		Provvedimento
					totale	di cui	
Fondo "Dopo di noi"	art. 1 c 400 Legge 208/2015	2015					
		2016	90	art. 1 c 400 Legge 208/2015 art. 3 c 1 Legge 112/2016	90	Regioni 90	D. MLPS del 23/11/2016
	2017	38,3	art. 3 c 1 Legge 112/2016	38,3	Regioni 38,3	D. MLPS del 21/06/2017	
	2018	51,1	art. 5 Legge 205/2017 e tabella 4 D.MEF 28/12/2017				

Fondo Caregiver familiare	art. 1 c 254 Legge 205/2017	2015					
		2016					
		2017					
		2018	20	art. 1 c 254 Legge 205/2017			

Fondo Lavoro Disabili	art.13 c 4 Legge 68/1999	2015	20	art. 1 c.160 Legge 190/2014 (stabilizzazione Fondo)	21,9	Regioni 21,9	D. MLPS n.23 del 27/05/2015
		2016	20	art. 1 c.160 Legge 190/2014	21,9	INPS 20,9	D. MLPS del 24/02/2016
						MLPS 1	
		2017	78 (20+58)	art. 1 c.160 Legge 190/2014 art. 55 bis D. L. 50/2017 convertito da Legge 96/2017	93,6 (35,6+58)	INPS 35,6	D. MLPS del 16/03/2017
						INPS 58	D. MLPS del 29/9/17
2018	21,5	art. 5 Legge 205/2017 e tabella 4 D.MEF 28/12/2017	29	INPS 29	D. MLPS del 7/05/2018		

Fondo	Legge istitutiva	Anno	Dotazione iniziale ex lege	Fonte	Riparto		Provvedimento
					totale	di cui	
Fondo Sostegno Locazioni	art. 11 Legge 431/1998	2015	100	art.1 D. L. 47/2014 convertito dalla L. 80/2014	100	Regioni 100	D. MIT del 29/01/2015
		2016	0				
		2017	0				
		2018	0				

Fondo Morosità incolpevole	art. 6 c 5 D. L.102/2013 convertito dalla L. 124/2013	2015	32,73 (20 +12,73)	art. 6, c 5 D.L.102/2013 convertito da L.124/2013	32,73	Regioni 32,73	D.MIT del 19/03/2015
				art. 1, c 2 D.L. 47/2014 convertito da L. 80/2014			
		2016	59,73	art. 1, c 2 D.L. 47/2014 convertito da L. 80/2014	59,73	Regioni 59,73	D. MIT del 30/03/2016
		2017	36,03	art. 1, c 2 D.L. 47/2014 convertito da L. 80/2014	11,06	Regioni 11,06	D. MIT del 1/08/2017
							Intesa in C. St.Reg. del 23/02/2017 (riduzione Fondo)
2018	45,3	art. 5 Legge 205/2017 e tabella 4 D.MEF 28/12/2017	45,8	Regioni 45,8	D. MIT del 31/05/2018		

Fondo	Legge istitutiva	Anno	Dotazione iniziale ex lege	Fonte	Riparto		Provvedimento
					totale	di cui	
<b>Fondo Minori Stranieri Non Accompagnati</b>	art. 23, c. 11 D.L. 95 del 6 luglio 2012	<b>2015</b>	90	art. 1 c. 181 Legge 190/2014	n.d.	n.d.	D.M. MEF 29 dicembre 2014
		<b>2016</b>	90	Legge 209/2015	n.d.	n.d.	D.M. MEF 28 dicembre 2015
		<b>2017</b>	170	Legge 232/2016	n.d.	n.d.	D.M. MEF 27 dicembre 2016
		<b>2018</b>	170	Legge 205/2017	n.d.	n.d.	D.M. MEF 28 dicembre 2017

Nella versione digitale disponibile sul sito  
***www.cittalia.it/fondielfare***  
è possibile scaricare tutti i provvedimenti normativi citati nel presente quadro sinottico



***[www.cittalia.it/fondiwelfare](http://www.cittalia.it/fondiwelfare)***

