



CORTEI DEI CONTI

**SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

**LA GESTIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE
PER L'ASSISTENZA E IL SOSTEGNO ALLE DONNE
VITTIME DI VIOLENZA E AI LORO FIGLI
(D.L. N. 93/2013)**

Deliberazione 5 settembre 2016, n. 9/2016/G



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

**LA GESTIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE
PER L'ASSISTENZA E IL SOSTEGNO ALLE DONNE
VITTIME DI VIOLENZA E AI LORO FIGLI
(D.L. N. 93/2013)**

Ha collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati la sig.ra A.T. Piccinin

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	9
* * *	
Relazione	15
Sintesi	17
CAPITOLO I - Oggetto dell'indagine. Profili normativi e funzionali	19
1. Oggetto dell'indagine	19
2. Gli artt. 5 e 5-bis del d.l. n. 93/2013, convertito dalla l. n. 119/2013	21
3. Il quadro ordinamentale	24
4. Il Dipartimento per le pari opportunità	26
5. Il quadro finanziario-contabile	26
5.1. Il cap. 496, "Somme da destinare al Piano contro la violenza alle donne"	27
5.2. Riepilogo delle risorse assegnate agli interventi previsti dal d.l. n. 93/2013	30
CAPITOLO II - Il Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere ...	31
1. Il Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere 2015	31
2. La <i>governance</i> del Piano straordinario	33
2.1. La <i>governance</i> centrale	33
2.1.1. Il sistema integrato di raccolta ed elaborazione dei dati	34
2.2. La <i>governance</i> territoriale	35
3. Programmi finanziati a valere sulle risorse destinate al Piano straordinario	36
3.1. La quota assegnata alle regioni e alle province autonome (13 milioni di euro) ..	37
3.2. La quota assegnata alla Presidenza del Consiglio per interventi da realizzare in collaborazione, anche finanziaria, con altre amministrazioni (7 milioni di euro)	37
3.3. La quota destinata all'istituzione e gestione della banca dati nazionale dedicata al fenomeno della violenza (2 milioni di euro)	39
3.4. La quota destinata alla realizzazione di progetti per sviluppare la rete di sostegno alle donne e ai loro figli (7 milioni di euro)	41
4. Attività internazionale di cooperazione	42
5. Dati di sintesi	43
CAPITOLO III - Le azioni per i centri antiviolenza e le case rifugio (art. 5-bis)	45
1. Il d.p.c.m. 24 luglio 2014	45
1.1. I criteri che hanno informato il riparto delle risorse 2013-2014 (art. 2)	47
1.2. I criteri che regolano le attività delle regioni e del Governo (art. 3)	48

2. L'attuazione del d.p.c.m. 24 luglio 2014	49
2.1. Premessa	49
2.2. Dipartimento per le pari opportunità	50
2.3. Regione Abruzzo	51
2.3.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	52
2.3.2. Dati Cav e Cr	53
2.4. Regione Basilicata	53
2.4.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	54
2.4.2. Dati Cav e Cr	54
2.5. Regione Calabria	54
2.5.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	55
2.5.2. Dati Cav e Cr	56
2.6. Regione Campania	56
2.6.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	57
2.6.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri	57
2.6.3. Dati Cav e Cr	57
2.7. Regione Emilia-Romagna	58
2.7.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	58
2.7.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri	59
2.7.3. Dati Cav e Cr	60
2.8. Regione Friuli-Venezia Giulia	60
2.8.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	61
2.8.2. Dati Cav e Cr	62
2.9. Regione Lazio	62
2.9.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	63
2.9.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri	64
2.9.3. Dati Cav e Cr	64
2.10. Regione Liguria	65
2.10.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	65
2.10.2. Dati Cav e Cr	66
2.11. Regione Lombardia	66
2.11.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	67
2.11.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri	68
2.11.3. Dati Cav e Cr	68
2.12. Regione Marche	68

2.12.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	69
2.12.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri	70
2.12.3. Dati Cav e Cr	70
2.13. Regione Molise	71
2.13.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	72
2.13.2. Dati Cav e Cr	72
2.14. Regione Piemonte	72
2.14.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	73
2.14.2. Dati Cav e Cr	74
2.15. Regione Puglia	74
2.15.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	75
2.15.2. Dati Cav e Cr	76
2.16. Regione Sardegna	77
2.16.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	77
2.16.2. Dati Cav e Cr	78
2.17. Regione Sicilia	78
2.17.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	79
2.17.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri	80
2.17.3. Dati Cav e Cr	81
2.18. Regione Toscana	82
2.18.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	82
2.18.2. Dati Cav e Cr	83
2.19. Regione Umbria	84
2.19.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	84
2.19.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri	85
2.19.3. Dati Cav e Cr	86
2.20. Regione Valle d'Aosta	86
2.20.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	86
2.20.2. Dati Cav e Cr	87
2.21. Regione Veneto	87
2.21.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	88
2.21.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri	89
2.21.3. Dati Cav e Cr	89
2.22. Provincia autonoma di Bolzano	89
2.23. Provincia autonoma di Trento	90

3. Quadri di riepilogo	91
4. Le memorie e gli interventi all'adunanza del 19 luglio 2016	95
CAPITOLO IV - La gestione finanziaria. Dati generali di sintesi	97
1. Le risorse destinate dal d.l. n. 93/2013. Dati riepilogativi	97
CAPITOLO V - Conclusioni e raccomandazioni	101

* * *

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Le finalità del Piano straordinario contro la violenza sessuale e di genere	22
Tabella 2 - Risorse assegnate agli interventi ex art. 5 e 5-bis del d.l. n. 93/2013	27
Tabella 3 - Presidenza del Consiglio dei ministri - Capitolo di spesa 496 - P.g. 01 - Gestione di competenza	28
Tabella 4 - Presidenza del Consiglio dei ministri - Capitolo di spesa 496 - P.g. 01 - Gestione di competenza - Dati relativi alle risorse assegnate dalla l. n. 119/2013 e dalla l. n. 147/2013	28
Tabella 5 - Presidenza del Consiglio dei ministri - Capitolo di spesa 496 es. fin. 2015 - P.g. 30 - Gestione di competenza	29
Tabella 6 - Abruzzo - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	51
Tabella 7 - Basilicata - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	53
Tabella 8 - Calabria - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	55
Tabella 9 - Campania - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	56
Tabella 10 - Emilia-Romagna - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	58
Tabella 11 - Friuli-Venezia Giulia - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	60
Tabella 12 - Lazio - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	62
Tabella 13 - Liguria - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	65
Tabella 14 - Lombardia - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	67
Tabella 15 - Marche - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	68
Tabella 16 - Molise - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	71
Tabella 17 - Piemonte - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	73
Tabella 18 - Puglia - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	75
Tabella 19 - Sardegna - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	77
Tabella 20 - Sicilia - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	79
Tabella 21 - Toscana - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	82
Tabella 22 - Umbria - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	84
Tabella 23 - Valle d'Aosta - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	86
Tabella 24 - Veneto - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	88
Tabella 25 - P.a. Bolzano - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	90

Tabella 26 - P.a. Trento - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014	90
Tabella 27 - Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti	93
Tabella 28 - Risorse destinate all'istituzione di nuovi Cav e nuove Cr	93
Tabella 29 - Raffronto Cav e Cr	94
Tabella 30 - Riepilogo generale delle risorse assegnate negli anni 2013-2016 dal d.l. n. 93/2013	97

DELIBERAZIONE



Deliberazione n. 9/2016/G

REPUBBLICA ITALIANA

la Corte dei conti

Sezione centrale di controllo
sulla gestione delle amministrazioni dello Stato

Adunanza dei collegi I e II e del collegio per il controllo sulle entrate

del 19 luglio 2016

* * *

Vista la l. 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, c. 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulle gestioni delle amministrazioni pubbliche, verificandone la legittimità e la regolarità, il funzionamento degli organi interni, nonché la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione della Sezione n. 19 dell'11 dicembre 2014, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2015;

vista la relazione, presentata dal consigliere Sonia Martelli, che illustra gli esiti dell'indagine condotta in merito a "La gestione delle risorse finanziarie per l'assistenza e il sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli (d.l. n. 93/2013)";

vista l'ordinanza in data 7 luglio 2016, con la quale il presidente della Sezione ha convocato il I e il II collegio e il collegio per il controllo sulle entrate per l'adunanza del 19 luglio 2016, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

viste le note nn. 2991 dell'8 luglio 2016 e 3112 del 15 luglio 2016, con le quali il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso la relazione ai seguenti uffici:

- Presidenza del Consiglio dei ministri - Segretariato Generale;
- Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le pari opportunità;
- Presidenza del Consiglio dei ministri - Conferenza Stato-regioni e province autonome;
- Presidenza del Consiglio dei ministri - Ufficio per il controllo interno, la trasparenza e l'integrità;
- Ufficio centrale del bilancio presso la Presidenza del Consiglio dei ministri;
- Ministero dell'economia e delle finanze - Gabinetto del Ministro;

- Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;
- Conferenza delle regioni e delle province autonome,
udito il relatore, cons. Sonia Martelli;
uditi, in rappresentanza delle amministrazioni convocate:
 - per la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento pari opportunità, la dott.ssa Tiziana Zannini, dirigente;
 - per la Presidenza del Consiglio dei ministri - Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, la dott.ssa Antonella Catini, dirigente;
 - per la Presidenza del Consiglio dei ministri - Ufficio per il controllo interno, la trasparenza e l'integrità, il dott. Lorenzo Tomasini, funzionario;
 - per l'Ufficio centrale del bilancio presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la dott.ssa Irene Sallusti, dirigente;
 - per la Conferenza delle regioni e delle province autonome, il segretario generale dott. Marcello Mochi Onori, la dott.ssa Marina Principe, dirigente e la dott.ssa Concetta Malaspina, dirigente,

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal collegio in camera di consiglio, la relazione concernente "La gestione delle risorse finanziarie per l'assistenza e il sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli (d.l. n. 93/2013)".

La presente deliberazione e l'unita relazione sono inviate, ai sensi e per gli effetti dell'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994, come modificato dall'art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) e dall'art. 3, c. 64, l. 24 dicembre 2007, n. 244, a cura della Segreteria della Sezione:

- alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati;
- alla Presidenza del Consiglio dei ministri;
- al Ministero dell'economia e delle finanze;
- alla Conferenza delle regioni e delle province autonome;
- alle Sezioni riunite in sede di controllo.

Le amministrazioni interessate:

adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della presente relazione, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'art. 3, c. 64, l. n. 244/2007, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati;

comuniceranno alla Corte e al Parlamento, entro sei mesi dalla data di ricevimento della presente relazione, le misure consequenziali adottate ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994, come

modificato dall'art. 1, c. 172, l. n. 266/2005.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”).

Il consigliere relatore
f.to Martelli

Il presidente
f.to D'Auria

Depositata in segreteria il 5 settembre 2016

La dirigente
f.to Troccoli

RELAZIONE

Sintesi

L'indagine è incentrata sulla gestione delle risorse che il d.l. 14 luglio 2013, n. 93, convertito con modificazioni dalla l. 15 ottobre 2013, n. 119, ha destinato al Dipartimento per le pari opportunità, al fine di contribuire al completamento del processo di attuazione degli impegni assunti dall'Italia con l'adesione alla Convenzione di Istanbul, ratificata con l. 27 giugno 2013, n. 77.

Sulla scia dell'impostazione data dal legislatore, la relazione dà separatamente conto delle due linee di finanziamento destinate, rispettivamente, all'attuazione del Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere (art. 5) e al potenziamento delle forme di assistenza alle donne vittime di violenza e ai loro figli, "attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza" (art. 5-*bis*).

Quanto al Piano, deve rilevarsi che, a distanza di tre anni dall'entrata in vigore del d.l. n. 93, non si registrano novità significative.

Ad impedire il raggiungimento delle finalità indicate dal legislatore hanno concorso i ritardi nella predisposizione del Piano stesso (adottato soltanto nel luglio 2015) e nelle procedure di costituzione dei due organismi cui è stata intestata la conduzione del sistema (Cabina di regia e Osservatorio), procedure ancora non esaurite alla data dell'adunanza della Sezione del controllo (19 luglio 2016).

Per quanto concerne il Piano, va, altresì, aggiunto che non sono esplicitati i criteri della ripartizione delle risorse assegnate dal legislatore, né sono stati formulati indicatori da utilizzare nella valutazione delle attività che saranno svolte e dei servizi che saranno erogati.

Sotto il profilo gestionale, è emerso che è stata avviata una sola iniziativa, che consentirà (non prima della conclusione delle procedure di selezione delle domande, prevista entro la fine del 2016) di finanziare i progetti che hanno partecipato all'avviso, pubblicato sulla G.U. dell'8 marzo 2016, con cui sono stati messi a disposizione 12 milioni di euro per finalità che, secondo quanto riferito dall'amministrazione, sono complementari a quelle considerate dall'art. 5-*bis*.

Recente è la presentazione della prima proposta operativa predisposta dal gruppo di esperti incaricati della realizzazione della banca dati nazionale dedicata al fenomeno della violenza sulle donne, la cui rilevanza strategica nella costruzione del sistema è riconosciuta

dallo stesso legislatore.

Passando al finanziamento specificamente destinato al potenziamento delle strutture destinate all'assistenza alle donne vittime di violenza e ai loro figli, deve farsi presente che del tutto insoddisfacente è risultata la gestione delle risorse assegnate per gli anni 2013-2014, le uniche ripartite nel periodo all'esame.

Le comunicazioni degli enti territoriali all'autorità centrale si sono rivelate carenti e inadeguate rispetto alle finalità conoscitive circa l'effettivo impiego delle risorse e all'esigenza della valutazione dei risultati.

Alla luce di quanto emerso, la Corte raccomanda al dipartimento, per quanto concerne il Piano straordinario, di utilizzare i poteri di coordinamento e di direzione ad esso spettanti per imprimere un'accelerazione all'intero sistema.

Quanto alla seconda linea di finanziamento, l'amministrazione statale è sollecitata a recuperare il ruolo di amministrazione vigilante sull'impiego delle risorse statali assegnate alle regioni. Nel contempo, si raccomanda alla Segreteria della Conferenza Stato-regioni e alla Conferenza delle regioni e delle province autonome di adottare le misure necessarie per impegnare le regioni a una maggiore attenzione verso il rispetto (sostanziale, e non solo formale) delle modalità di leale collaborazione individuate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014, con particolare riguardo alla comunicazione al Dipartimento per le pari opportunità del concreto impiego delle risorse e delle valutazioni quali-quantitative effettuate sui risultati conseguiti, di modo che lo stesso possa, a sua volta, rassegnare al Parlamento le informazioni a questo dovute sulla concreta attuazione della legge.

CAPITOLO I

OGGETTO DELL'INDAGINE. PROFILI NORMATIVI E FUNZIONALI

Sommario: 1. Oggetto dell'indagine. - 2. Gli artt. 5 e 5-bis del d.l. n. 93/2013, convertito dalla l. n. 119/2013. - 3. Il quadro ordinamentale. - 4. Il Dipartimento per le pari opportunità. - 5. Il quadro finanziario contabile. - 5.1. Il cap. 496, "Somme da destinare al Piano contro la violenza alle donne". - 5.2. Riepilogo delle risorse assegnate agli interventi previsti dal d.l. n. 93/2013.

1. Oggetto dell'indagine

Il tema del contrasto alla violenza sessuale e di genere è da tempo oggetto di profondo interesse a livello internazionale e comunitario. Gli ambiti di intervento e le strategie da seguire sono state più volte definite in molteplici documenti. Si pensi, a mero titolo esemplificativo, alla Convenzione delle Nazioni Unite per la rimozione di ogni forma di discriminazione contro le donne (conosciuta come Cedaw), adottata il 18 dicembre 1979 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite e ratificata dall'Italia il 10 giugno 1985, la cui adesione implicava, per gli Stati aderenti, l'obbligo di attivarsi per rimuovere le situazioni discriminatorie, non solo attraverso modifiche normative, ma, soprattutto, promuovendo un cambiamento in grado di agire sul piano culturale e formativo.

Di particolare interesse sono state, inoltre, le decisioni adottate nell'ambito della Piattaforma di Pechino, deliberata nel corso della IV Conferenza mondiale sulle donne tenutasi in Cina nel 1995, che ha individuato le dodici aree di crisi costituenti i principali ostacoli al miglioramento della condizione femminile. Né può tacersi delle risoluzioni dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite che hanno, in più occasioni, richiamato gli Stati ad attivare misure efficaci di prevenzione e lotta alla violenza di genere¹. Anche l'Oms nel corso dell'Assemblea mondiale della sanità, "Prevenzione della violenza: una priorità della sanità pubblica" (1996), ha riconosciuto la violenza come problema cruciale per la salute delle donne.

¹ V. le risoluzioni A/RES/52/86 del 1997, "Misure in materia di prevenzione dei reati e di giustizia penale per l'eliminazione della violenza contro le donne", A/RES/57/179 del 2002, "Misure da prendere per l'eliminazione dei delitti contro le donne commessi in nome dell'onore" e anche le risoluzioni A/RES/61/143 del 2006, A/RES/65/187 del 2010 e A/RES/67/144 del 2012, intitolate tutte "Intensificazione degli sforzi per eliminare ogni forma di violenza contro le donne".

E', peraltro, solo nel 2011 che viene firmato il primo atto internazionale giuridicamente vincolante, volto a creare un quadro normativo completo a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza. Si tratta della Convenzione di Istanbul contro la violenza nei confronti delle donne, adottata dal Consiglio d'Europa l'11 maggio di quell'anno.

Tale convenzione è stata ratificata dall'Italia con l. 27 giugno 2013, n. 77, ed è entrata in vigore il 1° agosto 2013, a seguito del raggiungimento del prescritto numero di dieci ratifiche.

La necessità di completare il processo di attuazione degli impegni assunti dall'Italia ha indotto il Governo ad approvare, a distanza di meno di due mesi dalla legge di ratifica, un "pacchetto" di misure urgenti, finalizzate ad aggiornare e rimodulare gli strumenti di prevenzione e di repressione della violenza di genere e in ambito domestico, che, come si legge nella relazione di accompagnamento alla legge di conversione, ha conosciuto una recrudescenza negli anni 2011-2013.

Il provvedimento, approvato con d.l. 14 agosto 2013, n. 93, convertito con modificazioni dalla l. 15 ottobre 2013, n. 119, non si limita, dunque, a rafforzare la tutela penale delle donne vittime di violenza, introducendo nuove aggravanti e ampliando le misure a tutela delle vittime di maltrattamenti, ma intende impiantare un nuovo sistema che tenga conto della complessa realtà esistente e della molteplicità degli attori, pubblici e privati, che operano nel settore. La necessità di un'opera di revisione era, del resto, emersa nel corso della realizzazione degli interventi finanziati a valere sulle somme messe a disposizione del "Piano nazionale contro la violenza di genere e lo *stalking*", approvato nel novembre del 2010, e delle altre iniziative che, negli ultimi anni, avevano trovato copertura sul bilancio della Presidenza, o che da questa erano state trasferite alle regioni e agli enti locali, che, com'è noto, sono direttamente coinvolti, nell'ambito del ruolo loro assegnato dal Titolo V della Costituzione, nell'attuazione delle politiche di contrasto alla violenza sulle donne².

In tale contesto, particolare rilevanza rivestono le misure adottate dagli artt. 5 e 5-bis, per la cui attuazione sono previste specifiche risorse, sulle quali la Corte dei conti ha inteso

² Per una panoramica degli interventi finanziati a valere sul Piano approvato nel 2010 e sulle iniziative finanziate dalle regioni, v. "Linee guida per la promozione di interventi territoriali di contrasto al fenomeno della violenza di genere", promosse dal Dipartimento delle pari opportunità nel luglio 2014, nell'ambito del progetto operativo "Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze in tema di pari opportunità e non discriminazione nella pubblica amministrazione".

V. anche il "Dossier della Camera dei deputati XVII Legislatura, n. 29 del 5 marzo 2014", che ha ad oggetto "Violenza sulle donne - Una sfida per tutti".

focalizzare la sua attenzione, al fine di valutare i risultati conseguiti e individuare le eventuali criticità di gestione.

Interessato dall'istruttoria è stato il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, cui il legislatore ha assegnato un ruolo centrale nell'impiego delle risorse di cui trattasi.

In considerazione delle problematiche emerse nell'esame della documentazione trasmessa dalle regioni al dipartimento in relazione alle attività di cui all'art. 5-*bis*, si è, inoltre, ritenuto di estendere l'istruttoria anche all'ufficio di Segreteria della Conferenza permanente Stato-regioni³.

Preso atto dell'avvenuto inoltro di tale richiesta, dal predetto ufficio della Presidenza, alla Conferenza delle regioni e delle province autonome, la Corte ha ritenuto di invitare all'adunanza anche tale organismo, al fine di sentire – come è avvenuto nell'adunanza del 19 luglio 2016 – tutti i soggetti interessati e trarre dal contraddittorio elementi utili alla formulazione delle raccomandazioni finali.

2. Gli artt. 5 e 5-*bis* del d.l. n. 93/2013, convertito dalla l. n. 119/2013

In linea con le indicazioni contenute nella Convenzione di Istanbul, in particolare gli artt. 7 e 8⁴, l'art. 5 del d.l. n. 93/2013 prevede che venga adottato un Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, e che lo stesso garantisca “azioni omogenee nel territorio nazionale” dirette al raggiungimento delle finalità di carattere preventivo, protettivo e di recupero, nonché organizzativo, che, in linea di massima, replicano le disposizioni contenute nei capitoli II, III e IV della medesima convenzione.

Per una migliore comprensione di quali siano gli ambiti di azione sui quali il legislatore intende intervenire, si rinvia alla tabella n. 1, nella quale si ripercorrono le finalità elencate dal 2° c. del predetto art. 5.

³ V. nota Corte conti, prot. n. 2402 del 24 maggio 2016.

⁴ L'art. 7 richiede che gli Stati adottino “misure legislative e di altro tipo necessarie per predisporre e attuare politiche nazionali efficaci, globali e coordinate, comprendenti tutte le misure adeguate destinate a prevenire e combattere ogni forma di violenza”. L'art. 8 prevede, invece, che gli Stati stanino le risorse finanziarie “appropriate per un'adeguata attuazione di politiche integrate, di misure e di programmi destinati a prevenire e combattere ogni forma di violenza rientrante nel campo di applicazione della convenzione”.

Tabella n. 1 - Le finalità del Piano straordinario contro la violenza sessuale e di genere	
a)	prevenire il fenomeno della violenza contro le donne attraverso l'informazione e la sensibilizzazione della collettività ...;
b)	sensibilizzare gli operatori dei settori dei <i>media</i> per la realizzazione di una comunicazione e informazione, anche commerciale, rispettosa della rappresentazione di genere e, in particolare, della figura femminile anche attraverso l'adozione di codici di autoregolamentazione da parte degli operatori;
c)	promuovere un'adeguata formazione del personale della scuola alla relazione e contro la violenza e la discriminazione di genere e promuovere ... la sensibilizzazione, l'informazione e la formazione degli studenti al fine di prevenire la violenza nei confronti delle donne e la discriminazione di genere, anche attraverso un'adeguata valorizzazione della tematica nei libri di testo;
d)	potenziare le forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza;
e)	garantire la formazione di tutte le professionalità che entrano in contatto con fatti di violenza di genere o di <i>stalking</i> ;
f)	accrescere la protezione delle vittime attraverso il rafforzamento della collaborazione tra tutte le istituzioni coinvolte;
g)	promuovere lo sviluppo e l'attivazione, in tutto il territorio nazionale, di azioni, basate su metodologie consolidate e coerenti con linee guida appositamente predisposte, di recupero e di accompagnamento dei soggetti responsabili di atti di violenza nelle relazioni affettive, al fine di favorirne il recupero e di limitare i casi di recidiva;
h)	prevedere una raccolta strutturata e periodicamente aggiornata, con cadenza almeno annuale, dei dati del fenomeno, ivi compreso il censimento dei centri antiviolenza, anche attraverso il coordinamento delle banche di dati già esistenti;
i)	prevedere specifiche azioni positive che tengano anche conto delle competenze delle amministrazioni impegnate nella prevenzione, nel contrasto e nel sostegno delle vittime di violenza di genere e di <i>stalking</i> e delle esperienze delle associazioni che svolgono assistenza nel settore;
j)	definire un sistema strutturato di <i>governance</i> tra tutti i livelli di governo, che si basi anche sulle diverse esperienze e sulle buone pratiche già realizzate nelle reti locali e sul territorio.

Sotto il profilo delle procedure, il 1° c. dell'art. 5 – rifacendosi, anche in questo caso, all'art. 7 dell'atto internazionale, che prevede il necessario coinvolgimento dei soggetti interessati alle azioni di cui trattasi⁵ – dispone che, nell'elaborazione del piano, il Ministro delegato per le pari opportunità debba avvalersi del “contributo delle amministrazioni interessate, delle associazioni delle donne impegnate nella lotta contro la violenza e dei centri antiviolenza”.

⁵ Il c. 3 dell'art. 7 della Convenzione di Istanbul così recita “le misure adottate ... devono coinvolgere, ove necessario, tutti i soggetti pertinenti”, ivi comprese, “le autorità governative, i parlamenti, le autorità nazionali, regionali e locali, le istituzioni nazionali deputate alla tutela dei diritti umani e le organizzazioni della società civile”.

Quanto all'art. 5-bis, inserito dalla legge di conversione n. 119/2013, è importante sottolineare che con questa disposizione viene ulteriormente finanziata la finalità esplicitata alla lett. d) dell'elenco sopra riportato (vedi tabella n. 1), a cui favore vengono assegnate, a regime, risorse ulteriori rispetto a quelle che potranno derivare dal piano. Si tratta del potenziamento delle forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli, da perseguire attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza. Il finanziamento aggiuntivo interviene, quindi, sul sistema dei servizi territoriali che offrono assistenza e alloggio alle donne vittime di violenza ed ai loro figli; servizi la cui gestione, essendo disciplinata a livello regionale, presenta disparità non compatibili con la tutela degli interessi sottesi. Di qui l'esigenza di indirizzare le risorse non al potenziamento *tout court* dei centri antiviolenza⁶ (d'ora in poi, Cav) e delle case-rifugio⁷ (d'ora in poi, Cr), ma seguendo un percorso che garantisca, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 22 della Convenzione di Istanbul, una "ripartizione geografica appropriata dei servizi di supporto immediato specializzati, nel breve e nel lungo periodo".

Non è, infatti, un caso che il 2° c. dell'art. 5-bis – dopo aver stabilito che al riparto di tali risorse provveda annualmente il Ministro delegato per le pari opportunità, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano – ha previsto la riserva di una quota, pari a "un terzo dei fondi disponibili", da destinare all'istituzione di nuovi centri e di nuove case-rifugio "al fine di raggiungere l'obiettivo previsto dalla raccomandazione *Expert Meeting* sulla violenza contro le donne - Finlandia, 8-10 novembre 1999", che auspicava la presenza di "un centro anti-violenza ogni 10.000 persone e (di) un centro d'accoglienza (o casa rifugio) ogni 50.000 abitanti"⁸.

⁶ Ai sensi dell'art. 1, c. 1 dell'intesa sancita dalla Conferenza unificata del 27 novembre 2014, che ha stabilito i requisiti minimi necessari dei Cav e delle Cr, "I centri antiviolenza sono strutture in cui sono accolte – a titolo gratuito – le donne di tutte le età ed i loro figli minorenni, le quali hanno subito violenza o che si trovano esposte alla minaccia di ogni forma di violenza, indipendentemente dal luogo di residenza".

⁷ Ai sensi dell'art. 8, c. 1 della stessa intesa, "le case rifugio sono strutture dedicate a indirizzo segreto, che forniscono alloggio sicuro alle donne che subiscono violenza e ai loro bambini a titolo gratuito e indipendentemente dal luogo di residenza, con l'obiettivo di proteggere le donne e i loro figli e di salvaguardarne l'incolumità fisica e psichica".

⁸ V. art. 2, c. 2, lett. d), d.p.c.m. 24 luglio 2014. Gli altri criteri indicati sono: a) la programmazione regionale e gli interventi già operativi per contrastare la violenza nei confronti delle donne; b) il numero dei centri anti-violenza pubblici e privati già esistenti in ogni regione; c) il numero delle case-rifugio pubbliche e private già esistenti in ogni regione.

A chiusura, deve segnalarsi che sia l'art. 5 che il 5-*bis* prevedono che il Ministro delegato per le pari opportunità trasmetta annualmente alle Camere una relazione che dia conto, in un caso, dell'attuazione del Piano, nell'altro delle iniziative adottate nell'anno precedente a valere sulle risorse assegnate.

3. Il quadro ordinamentale

Come sopra rilevato, per entrambe le linee di finanziamento, il legislatore, pur intestando la relativa *governance* al Ministro delegato per le pari opportunità, ha vincolato le decisioni relative all'utilizzo delle risorse assegnate alle intese da adottare, in un caso, in sede di Conferenza unificata ai sensi del d.lgs. n. 281/1997, e, nell'altro, di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

La necessità di una concertazione con le autorità territoriali nella regolazione dei criteri di definizione degli aspetti decisionali che attengono al contrasto alla violenza di genere era stata, già nel 2008, chiaramente sottolineata dalla Corte costituzionale nel corso di un giudizio che riguardava una norma analoga. Si tratta dell'art. 1, c. 1261, della l. 27 dicembre 2006, n. 296, che prevedeva l'assegnazione di specifiche risorse sul Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità di cui all'art. 19, c. 3, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, stabilendo che una quota dovesse essere destinata al Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere. Tale norma è stata, infatti, dichiarata illegittima dalla sentenza della Corte costituzionale n. 50/2008, nella parte in cui non prevedeva che il decreto di fissazione dei criteri di ripartizione delle risorse assegnate al fondo fosse adottato dal Ministro per i diritti e le pari opportunità "previa acquisizione del parere della Conferenza unificata".

Come chiarito dalla Corte costituzionale, l'incremento del fondo, allora come ora, essendo finalizzato "ad assicurare la prevenzione e repressione di reati, è riconducibile sia all'ambito materiale dell'ordine pubblico e sicurezza, sia a quello dell'ordinamento penale, attribuiti entrambi alla competenza legislativa esclusiva statale (art. 117, 2° c., lett. h e l, Cost.). Non-dimeno – prosegue la Corte – perseguendo il legislatore anche l'obiettivo di proteggere le vittime dei predetti fatti delittuosi, attraverso apposite misure di carattere sociale contenute, in particolare, nel "Piano d'azione nazionale contro la violenza sessuale e di genere", deve ritenersi sussistente anche la competenza delle regioni in materia di servizi sociali. Non potendo comporsi il concorso di competenze statali e regionali mediante l'applicazione del

principio di prevalenza, ne consegue la necessità che debbano essere previste forme di leale collaborazione che, nella specie, avendo riguardo agli interessi implicati e alla peculiare rilevanza di quelli connessi agli ambiti materiali rimessi alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, possono dirsi adeguatamente attuate mediante la previa acquisizione del parere della Conferenza unificata in sede di adozione del decreto di fissazione dei criteri di ripartizione del fondo”.

Va, infine, segnalato che la riforma costituzionale assegna alla competenza esclusiva dello Stato le disposizioni generali e comuni per le politiche sociali, mentre rientrano nelle competenze delle regioni la programmazione e l’organizzazione dei servizi sanitari e sociali.

In coerenza con i principi sopra richiamati, nelle fattispecie in esame, a definire l’ambito delle competenze del Dipartimento delle pari opportunità, da un lato, e degli enti territoriali e locali, dall’altro, sono intervenute:

- per il Piano straordinario, l’intesa sancita nel corso della seduta della Conferenza unificata tenutasi il 7 maggio 2015, di cui il Piano stesso costituisce parte integrante;
- per le azioni in favore dei Cav e delle Cr, l’intesa della Conferenza Stato-regioni sulle tabelle di ripartizione delle risorse stanziare per gli anni 2013 e 2014, sancita nelle sedute del 10 e del 17 luglio 2014, in vista del d.p.cm. del 24 luglio 2014⁹.

Deve, inoltre, farsi menzione dell’intesa della Conferenza unificata, ai sensi dell’art. 8, c. 6, della l. 5 giugno 2003, n. 131, espressamente prevista dall’art. 3, c. 4, del d.p.c.m. sopra citato, con cui sono stati fissati i requisiti minimi che le predette strutture devono possedere “anche per poter accedere al riparto delle risorse finanziarie di cui alla l. 15 ottobre 2013, n. 119”. Si tratta di una decisione importante che dovrebbe agevolare quel processo di “omogeneità” sul territorio nazionale, alla cui realizzazione tendono le risorse destinate dall’art. 5-bis.

In considerazione della diversa prospettazione data al ruolo della Presidenza del Consiglio e dei diversi attori coinvolti nella gestione nei due diversi contesti, si ritiene opportuno soffermarsi sugli aspetti salienti di tali atti nell’ambito dei pertinenti capitoli.

⁹ La duplice approvazione è stata determinata dalla riduzione dello stanziamento relativo all’anno 2014 in applicazione dell’art. 2 del d.l. 28 gennaio 2014, n. 4, convertito con modificazioni dalla l. 28 marzo 2014, n. 50 e dall’art. 16 del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla l. 23 giugno 2014, n. 89.

4. Il Dipartimento per le pari opportunità

Dall'analisi della normativa, emerge chiaro l'intento del legislatore di assegnare un ruolo determinante nell'attuazione delle politiche in parola al Ministro per le pari opportunità presso la Presidenza del Consiglio.

In effetti, nel periodo in esame il dipartimento non è mai stato guidato da un ministro senza portafoglio, ma alla sua guida si sono alternati:

- dal 10 luglio 2013 al 22 febbraio 2014, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, che ha esercitato le funzioni per il tramite del vice ministro con delega alle pari opportunità,
- dal 1° ottobre 2014 al 26 novembre 2015, una consigliera in materia di pari opportunità (nominata con d.p.c.m. del 19 settembre),
- dal 9 giugno 2016, il Ministro per le riforme costituzionali e per i rapporti con il Parlamento, cui è stata attribuita, con d.p.c.m. in pari data, registrato dal competente ufficio di controllo preventivo il successivo 17 giugno, anche la delega alle pari opportunità.

Negli intervalli, le competenze sono state intestate al Presidente del Consiglio dei ministri, cui spetta, ai sensi dell'art. 2 del d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198, “promuovere e coordinare le azioni di Governo volte ad assicurare pari opportunità, a prevenire e rimuovere le discriminazioni, nonché a consentire l'indirizzo, il coordinamento e il monitoraggio della utilizzazione dei relativi fondi europei”.

Deve, inoltre, rilevarsi che nello stesso lasso di tempo, il posto di capo dipartimento è stato ricoperto a tempo pieno solo dal 24 giugno 2013 al 29 aprile 2014 e che, dopo quella data, è stato assegnato *ad interim* alla stessa consigliera, fino al 3 ottobre 2015.

Da allora ad oggi l'incarico non è stato ancora conferito.

E', in questo contesto, che va valutata la gestione delle risorse del d.l. n. 93/2013.

5. Il quadro finanziario-contabile

Il d.l. n. 93/2013, o, meglio, la legge di conversione n. 119/2013 ha previsto stanziamenti diversificati in favore del Piano e delle azioni per i Cav e le Cr.

Alla realizzazione del primo risultato, infatti, assegnati 10 milioni di euro per l'anno 2013. Più consistente il finanziamento destinato al potenziamento delle strutture, che ammonta a 10 milioni per il 2013, 7 milioni per il 2014 e 10 milioni a regime a decorrere dal 2015.

In favore del Piano sono stati successivamente finalizzati dalla l. 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità per il 2014), ulteriori 10 milioni per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016.

In conclusione, dal 2013 al 2016 le somme complessivamente attribuite alle finalità in esame ammontano a 77 milioni di euro (v. tabella n. 2).

Tabella n. 2 - Risorse assegnate agli interventi ex artt. 5 e 5-bis del d.l. n. 93/2013

FINALITA'	2013	2014	2015	2016	TOTALE
Piano straordinario	10.000.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00	40.000.000,00
Azioni per i Cav e le Cr	10.000.000,00	7.000.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00	37.000.000,00
Totale	20.000.000,00	17.000.000,00	20.000.000,00	20.000.000,00	77.000.000,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti.

5.1. Il cap. 496, “Somme da destinare al piano contro la violenza alle donne”

Le risorse in parola, assegnate dal legislatore al Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, di cui all'art. 19, 3° c., d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito con modificazioni dalla l. 4 agosto 2006, n. 248, sono state stanziare, a decorrere dall'es. fin. 2014, sul cap. 496 del bilancio della Presidenza del Consiglio, rubricato “somme da destinare al Piano contro la violenza alle donne”. Rilevano, in particolare, il p.g. 01, sul quale sono allocate le somme assegnate di anno in anno¹⁰ e, a decorrere dal 2015, il p.g. 30, sul quale sono state “riportate” le somme stanziare e non impegnate nell'es. fin. precedente, ai sensi dell'art. 11 del d.p.c.m. 22 novembre 2010¹¹.

¹⁰ Fanno eccezione le risorse assegnate per il 2013, iscritte nel bilancio 2014 (v. d.p.c.m. n. 64/BIL del 3 aprile 2014 con cui sono state apportate, sia in termini di cassa che di competenza, le variazioni in conto entrata e in conto spesa conseguenti all'assegnazione dei 20 milioni previsti dal d.l. n. 93/2013, convertito con modificazioni dalla l. n. 119/2013, per il 2013 stanziati sul cap. 2108, “Somme da corrispondere alla Presidenza del Consiglio dei ministri per le politiche delle pari opportunità” dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze).

¹¹ L'art. 11 del d.p.c.m. 22 novembre 2010, con cui è stata approvata la “Disciplina dell'autonomia finanziaria e contabile della Presidenza del Consiglio dei ministri”, così recita: “Su richiesta motivata del responsabile della spesa, con decreto del segretario generale sono riportate, in aggiunta alla competenza dei corrispondenti stanziamenti del nuovo bilancio di previsione, le disponibilità non impegnate alla chiusura dell'esercizio finanziario qualora siano relative a: a) stanziamenti in conto capitale; b) somme finalizzate per legge; c) somme

Nel constatare che nel periodo in esame gli stanziamenti presenti sul cap. 496 non si riferiscono solo al d.l. n. 93/2013, ma anche al d.l. n. 11/2009, convertito con modificazioni dalla l. 23 aprile 2009, n. 38, istitutivo del numero verde 1522¹², si riportano nella tabella n. 3, i dati di bilancio complessivi relativi agli esercizi finanziari 2014-2016, mentre nella tabella n. 4 si fornisce un dettaglio della movimentazione che riguarda esclusivamente le risorse oggetto di esame.

Si precisa che per l'esercizio finanziario in corso i dati riportati fotografano la situazione comunicata dall'Ufficio di bilancio e per il riscontro di regolarità amministrativo-contabile in data 6 giugno 2016, in quanto sul Sicr i dati 2016 della Presidenza non sono disponibili¹³.

Tabella n. 3 - Presidenza del Consiglio dei ministri - Capitolo di spesa 496 - P.g. 01 - Gestione di competenza

Esercizio finanziario	Stanzamenti finali	Impegni	Pagamenti	Somme rimaste da pagare	Economie
2014	38.000.000,00	16.266.705,30	16.266.705,30	0,00	21.733.294,70
2015	18.904.368,00	32.760,42	32.760,42	0,00	18.871.607,58
2016*	18.015.253,00	25.776,18	23.479,00	//	//
TOTALE	74.919.621,00	16.322.944,72	16.322.944,72	0,00	40.604.902,28

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati tratti dal Sicr e comunicati dall'Ufficio del bilancio per il riscontro della regolarità amministrativo-contabile della Presidenza del Consiglio dei ministri (Ubrac).

* Situazione al 6 giugno 2016.

Tabella n. 4 - Presidenza del Consiglio dei ministri - Capitolo di spesa 496 - P.g. 01 - Gestione di competenza - Dati relativi alle risorse assegnate dalla l. n. 119/2013 e dalla l. n. 147/2013

ESERCIZIO	Stanzamenti finali	Impegni	Pagamenti	Somme rimaste da pagare	Economie
2014	37.000.000,00	16.175.644,65	16.175.644,65	0,00	20.824.355,35
2015	18.239.652,00	0,00	0,00	0,00	18.239.652,00
2016*	18.015.253,00	23.479,00	23.479,00	//	//
TOTALE	73.254.905,00	16.199.528,65	16.199.528,65	0,00	39.063.602,35

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati tratti dal Sicr e comunicati dall'Ubrac.

* Situazione al 6 giugno 2016.

provenienti dall'Unione europea; d) somme assegnate per le attività di protezione civile.

Il riporto di cui alle lett. a), b) e c) è comunque effettuato non oltre il secondo esercizio finanziario successivo a quello in cui lo stanziamento è stato iscritto in bilancio per la prima volta".

¹² V. note preliminari al bilancio di previsione per l'anno 2014, nelle quali, peraltro, si tratta solo dei 17 milioni assegnati in quell'anno, già considerati, a legislazione vigente nel bilancio, e non dei 20 relativi all'anno 2014.

¹³ V. nota dell'Ufficio del bilancio per il riscontro della regolarità amministrativo-contabile prot. n. 12615 del 6 giugno 2016.

Considerato che i tagli apportati al bilancio hanno ridotto complessivamente le somme assegnate dal legislatore di circa 3,745 milioni – cui vanno aggiunti ulteriori 976.894 euro, accantonati nel corrente esercizio finanziario che, in linea con le comunicazioni rese dall’Ufficio del bilancio per il riscontro di regolarità amministrativo-contabile, sono inclusi nelle tabelle precedenti¹⁴ – deve rilevarsi che gli impegni e i pagamenti effettuati sono pari al 43 per cento nel 2014, e nulli nel 2015.

Per l’anno in corso, in difformità con quanto si legge nella nota preliminare di bilancio, che destina gli stanziamenti solo alle iniziative finanziate connesse al d.l. n. 93/2013, le uniche erogazioni effettuate, alla data del 6 giugno 2016, si riferiscono all’esecuzione dei contratti stipulati in attuazione del sopra citato d.l. n. 11/2009.

Poche le novità che emergono ove si abbia riguardo alla movimentazione del p.g. 30 del 2015, che, per quanto concerne le risorse in parola, presenta impegni e pagamenti pari a 6.731 euro. Maggiore la movimentazione per le somme connesse al numero verde 1522.

Si offre nella tabella n. 5 un riepilogo delle risultanze finanziarie 2015 presenti sul predetto piano gestionale, avendo cura di distinguere tra le risorse provenienti dal d.l. n. 93/2013 e le altre ivi allocate nel cui ambito sono comprese, giusta quanto disposto dall’art. 11 del regolamento di contabilità, anche le somme già stanziato sullo stesso piano gestionale nel 2014, provenienti dall’es. fin. 2013.

Tabella n. 5 - Presidenza del Consiglio dei ministri - Capitolo di spesa 496 es. fin. 2015 - P.g. 30 - Gestione di competenza

Provenienza	Stanziamenti finali	Impegni	Pagamenti	Somme rimaste da pagare	Economie
Risorse ex d.l. n. 93/2013	20.823.950,35	6.131,00	6.131,00	0,00	20.817.819,35
Risorse extra d.l. n. 93/2013	909.344,35	55.619,03	55.619,03	0,00	853.725,32
da p.g. 30/2014	669.332,32	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	22.402.627,02	61.750,03	61.750,03	0,00	21.671.544,67

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati tratti dal Sicr.

Nel corso dell’adunanza della Sezione del controllo, il rappresentante dell’Ufficio del bilancio per il riscontro di regolarità amministrativo-contabile ha comunicato che con d.p.c.m. 12 luglio 2016 è stata disposta, fra le altre, la variazione in aumento, sia in termini

¹⁴ L’accantonamento è stato disposto ai sensi dell’art. 7, c. 1, lett. b), del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla l. 7 agosto 2012, n. 135 e dell’art. 1, c. 291, l. 23 dicembre 2014, n. 190.

di competenza che di cassa, di 40.535.654,27 euro sul cap. 496 p.g. 30 del bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno 2016, mediante prelevamento dall'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2015.

L'importo corrisponde alla somma degli stanziamenti non impegnati negli esercizi finanziari 2014 e 2015, che, come visto, non si riferiscono solo al d.l. n. 93/2013.

5.2. Riepilogo delle risorse assegnate agli interventi previsti dal d.l. n. 93/2013

A completamento di quadro, va precisato che, tenuto conto dei tagli di bilancio e delle decisioni *medio tempore* adottate, o che si è in procinto di adottare:

- al Piano straordinario risultano destinati 29 milioni, cui vanno aggiunti ulteriori 5 milioni, tratti a valere dal bilancio 2016, destinati, anche se non ancora formalmente impegnati, ad una procedura concorsuale avviata nel marzo 2016¹⁵;
- alle iniziative ex art. 5-bis, sono stati assegnati 16.449.385 euro dal d.p.c.m. 24 luglio 2014, che ha ripartito le risorse 2013-2014. Stando alla proposta della Conferenza delle regioni e delle province autonome – che, secondo quanto risulta dalla memoria prodotta dal Dipartimento per le pari opportunità presentata in occasione dell'adunanza, non è stata da questo approvata – ulteriori 18.127.483 euro dovrebbero essere attribuiti per il biennio 2015-2016.

In assenza di decisioni circa l'effettiva consistenza delle risorse disponibili per il 2016, resta indeterminata l'entità dei fondi cui è possibile attingere sul bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri, per ciascuna delle due linee di finanziamento.

¹⁵ V. *infra*, cap. III, par. 3.2.

CAPITOLO II

IL PIANO D’AZIONE STRAORDINARIO CONTRO LA VIOLENZA SESSUALE E DI GENERE

Sommario: 1. Il Piano d’azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere 2015. - 2. La *governance* del Piano straordinario. - 2.1. La *governance* centrale. - 2.1.1. Il sistema integrato di raccolta ed elaborazione dei dati. - 2.2. La *governance* territoriale. - 3. Programmi finanziati a valere sulle risorse destinate al Piano straordinario. - 3.1. La quota assegnata alle regioni e alle province autonome (13 milioni di euro). - 3.2. La quota assegnata alla Presidenza del Consiglio per interventi da realizzare in collaborazione, anche finanziaria, con altre amministrazioni (7 milioni di euro). - 3.3. La quota destinata all’istituzione e gestione della banca dati nazionale dedicata al fenomeno della violenza (2 milioni di euro). - 3.4. La quota destinata alla realizzazione di progetti per sviluppare la rete di sostegno alle donne e ai loro figli (7 milioni di euro). - 4. Attività internazionale di cooperazione. - 5. Dati di sintesi.

1. Il Piano d’azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere 2015

Il Piano straordinario, emanato ai sensi dell’art. 5, è stato approvato con d.p.c.m. 7 luglio 2015, a distanza di circa due anni dall’entrata in vigore del d.l. n. 93/2013.

Circa i motivi che hanno determinato un ritardo così consistente, il Dipartimento per le pari opportunità ha riferito che il documento è stato costruito grazie all’impegno di tutti gli attori indicati dal legislatore, organizzati in modo da fornire, ognuno nelle aree di rispettiva competenza, il proprio contributo in tutte le aree tematiche individuate¹⁶. E’ stato, inoltre, fatto presente che, “ai fini di una maggiore condivisione e in un’ottica di trasparenza”, si è tenuta una consultazione pubblica sulla bozza del piano, dei cui esiti si è tenuto conto in sede di stesura finale¹⁷.

¹⁶ V. nota Dipartimento pari opportunità prot. n. 3325 del 30 luglio 2015, dalla quale si apprende che “Il Governo ha costituito in data 22 luglio 2013 una *task force* di cui hanno fatto parte, oltre al Dipartimento per le pari opportunità, rappresentanti dei ministeri della giustizia, dell’interno, della salute, dell’istruzione, degli affari esteri, della difesa, dell’economia e delle finanze, del lavoro e dello sviluppo economico, nonché delle realtà territoriali impegnate nella lotta al fenomeno. La *task force* è stata organizzata, come sopra riferito, in sette sottogruppi tematici, coerenti con le finalità del piano e per questo denominati: “Codice Rosa”; “Comunicazione”; “Valutazione del rischio”; “Formazione”; “Educazione”; “Reinserimento vittime” e “Raccolta dati”. In ogni sottogruppo erano presenti i rappresentanti dei ministeri coinvolti, delle regioni e degli enti locali e le rappresentanti delle associazioni impegnate in tale ambito a livello nazionale (Udi, Telefono rosa, Dire, Pangea *onlus*, Maschile plurale e Centro di ascolto uomini maltrattanti).

¹⁷ Le linee di azioni sono state pubblicate per un mese (dal 10 dicembre 2014 al 10 gennaio 2015) sul sito del Governo e del Dipartimento per le pari opportunità.

Nel prendere atto delle giustificazioni addotte – già note al Parlamento, in quanto allo stesso rappresentate dalla Presidenza in sede di risposta ad interrogazioni parlamentari presentate nel corso del 2014¹⁸ – non può non segnalarsi che il modulo operativo adottato, se è stato sicuramente coerente con il dettato legislativo, che poneva la compartecipazione di tutti i soggetti interessati come una precondizione determinante per superare la frammentarietà e la disomogeneità che caratterizzava lo scenario esistente, si è rivelato non funzionale ad una immediata attuazione delle misure adottate, come meglio si vedrà più avanti.

Deve, altresì, rilevarsi che nel Piano non sono esplicitati i criteri sulla cui base si è proceduto alla ripartizione delle risorse assegnate dal legislatore, trovandosi nel documento solo un generico richiamo alla Convenzione di Istanbul e alle linee di azione, illustrate nel capitolo 5, nel quale, peraltro, non si rinvencono elementi utili in tal senso. Del resto, gli approfondimenti svolti in tale capitolo non si avvalgono di alcuna analisi finanziaria, essendo piuttosto diretti a individuare, per ognuna delle finalità indicate dal 2° c. dell'art. 5 del d.l. n. 93/2013, le linee di azione, o meglio, gli obiettivi prioritari da raggiungere¹⁹. Né sono di ausilio le schede alle stesse allegate, finalizzate a specificare le “linee di indirizzo” da seguire nella realizzazione di tali obiettivi, senza, peraltro, fornire indicazioni in merito ai possibili indicatori da utilizzare nella valutazione delle attività che saranno svolte e dei servizi che saranno erogati.

Preso, dunque, atto, da un lato, della mancanza di qualunque collegamento tra le linee di azione e la ripartizione del *plafond* disponibile e dall'altro, dell'assenza di parametri di riferimento sui quali valutare l'efficienza e l'efficacia degli interventi adottati per realizzare le finalità perseguite, l'indagine si è soffermata a verificare quale seguito abbiano avuto le indicazioni del Piano sul fronte della *governance* e delle linee di azione finanziate nell'ambito delle predette quote.

¹⁸ Cfr. interrogazioni a risposta scritta n. 4-05144 del 13 giugno 2014 e n. 4-05786 del 6 agosto 2014.

¹⁹ In linea con quanto disposto dal 2° c. dell'art. 5 del d.l. n. 93/2013, il Piano individua sette linee di azione: comunicazione, educazione, formazione, valutazione del rischio, soccorso, reinserimento socio-lavorativo e recupero dei maltrattanti.

2. La *governance* del Piano straordinario

In considerazione della complessità dello scenario, il Piano – che, si rammenta, fa parte integrante dell’intesa sancita nel corso della seduta della Conferenza unificata tenutasi il 7 maggio 2015 e che, pertanto, costituisce la sede naturale in cui sono stati regolamentati gli interessi statali e regionali – “suggerisce” l’adozione di una strategia “basata su una *governance* multilivello adeguata a coordinare le azioni di intervento tra il Governo centrale e territoriale, in modo da integrare i rispettivi ruoli e livelli di competenza”.

Il sistema adottato non definisce, dunque, le priorità strategiche da seguire, ma si limita a delineare un quadro metodologico che vede coinvolti tutti i soggetti interessati al fenomeno, a livello sia nazionale che locale.

2.1. La *governance* centrale

Partendo dal presupposto che “spettano alla Presidenza del Consiglio, avvalendosi del Dipartimento per le pari opportunità, le funzioni centrali di direzione, coordinamento del sistema e pianificazione delle azioni in sinergia con le amministrazioni centrali, le regioni, gli enti locali e le realtà del privato sociale e dell’associazionismo non governativo impegnate nel contrasto alla violenza e alla protezione delle vittime (centri antiviolenza)”, il “processo di conduzione del sistema” viene affidato a due organi collegiali:

- la Cabina di regia interistituzionale, cui sono affidati compiti di indirizzo politico,
- l’Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza, che viene, invece, incaricato di supportare la Cabina, anche mediante la realizzazione di studi e ricerche, di formulare alla stessa proposte di intervento, di monitorare l’attuazione del Piano e di valutare l’impatto degli interventi programmati.

La prima è composta da tutte le amministrazioni statali che hanno collaborato alla redazione del Piano straordinario²⁰, cui si aggiunge il Dipartimento per la funzione pubblica, dai rappresentanti delle regioni e dai rappresentanti degli enti locali, designati in sede di Conferenza Stato-città.

Quanto all’Osservatorio, il documento demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio la disciplina dei relativi compiti, funzionamento e composizione. Si prevede, comunque,

²⁰ V. retro nota 17.

la partecipazione, a livello tecnico, degli stessi soggetti istituzionali che fanno parte della Cabina, nonché dei rappresentanti delle associazioni impegnate sul tema della violenza sulle donne e di esperti designati dall'autorità politica delegata in materia di pari opportunità.

Deve, peraltro, rilevarsi che nessuno dei due organi è ancora stato costituito, né si è provveduto ad emanare l'atteso d.p.c.m.

La nomina non dovrebbe, comunque, essere lontana, visto che in data 9 giugno 2016, con la trasmissione delle designazioni da parte della Conferenza Stato-città, si è ultimata l'acquisizione delle rappresentanze istituzionali.

In effetti, secondo quanto riferito dal Dipartimento per le pari opportunità nel corso dell'adunanza della Sezione del controllo, il quadro delle nomine si è completato solo il 18 luglio 2016, con le nuove designazioni effettuate dal Ministro con delega per le politiche della famiglia.

Pur considerando che la costruzione del sistema di *governance* prefigurato costituisce un'operazione piuttosto complessa, per il numero dei soggetti chiamati a farne parte, desta, comunque, perplessità constatare che solo in data 8 gennaio 2016 il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri ha chiesto alle autorità competenti di designare i componenti dei due organi collegiali e che sono stati necessari più di cinque mesi per acquisire tutte le designazioni.

Se, infatti, come sostiene lo stesso dipartimento²¹, la scelta adottata è stata quella di centralizzare nella Cabina (e nell'Osservatorio) le decisioni cardine su cui poggia l'impianto metodologico del Piano e, conseguenzialmente, l'impiego delle risorse, ci si sarebbe aspettati una maggiore sollecitudine nelle operazioni che, peraltro, costituiscono solo il presupposto per l'avvio delle attività.

2.1.1. Il sistema integrato di raccolta ed elaborazione dei dati

Per creare le condizioni necessarie a favorire la *governance* centrale, il Piano prevede che sia costituita presso la Presidenza del Consiglio una banca dati nazionale, che consenta di “organizzare in modo sistematico e integrare le informazioni già disponibili attraverso la possibilità di attingere alle fonti di raccolta dati esistenti, in una prospettiva di organicità e

²¹ V. nota del Dipartimento per le pari opportunità, prot. n. 1093 del 19 febbraio 2016.

completezza”.

A tal fine si ritiene necessario, in primo luogo, che il Dipartimento per le pari opportunità elabori, in collaborazione con le regioni e la rappresentanza delle reti dei soggetti del privato sociale che hanno sviluppato conoscenze e metodologie in questo ambito, linee di indirizzo nazionali concernenti modalità tecniche uniformi di raccolta dei dati da parte dei diversi osservatori istituiti presso le regioni con il compito di provvedere alla rilevazione, all’analisi e al monitoraggio dei dati inerenti lo stato di applicazione delle politiche sulla violenza di genere.

Si prevede, inoltre, che il Governo costituisca presso lo stesso dipartimento un “gruppo di esperti”, incaricato di elaborare proposte di progettazione e di sviluppo del sistema informativo della predetta banca dati. Nell’elaborazione di tali proposte si dovrà tener conto anche di quanto stabilito nelle sopra citate linee di indirizzo nazionali. Il gruppo dovrà, inoltre, elaborare proposte di collaborazione con Istat, che, si rammenta, ha effettuato importanti rilevazioni per conto del dipartimento nel settore di cui trattasi²².

Nel constatare che all’istituzione e gestione della banca dati vengono assegnati 2 milioni di euro a valere sulle somme assegnate al Piano, si rinvia al par. 3.3 per un quadro d’insieme delle attività poste in essere in vista dell’istituzione della predetta banca dati.

2.2. La *governance* territoriale

La *governance* territoriale è demandata ad un Tavolo di coordinamento da istituire presso la sede degli ambiti territoriali, così come individuati da ciascuna regione ai sensi della l. n. 328/2000, cui viene affidato il compito di “agevolare gli indirizzi di programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche territoriali di contrasto e trattamento della violenza contro le donne”. Si stabilisce, inoltre, che “la realizzazione dei programmi di intervento definiti dal coordinamento saranno disciplinati in specifici protocolli d’intesa e/o accordi territoriali e/o convenzioni” tra i soggetti interessati.

²² La collaborazione tra il dipartimento e Istat risale nel tempo. Con l’ultima convenzione, firmata il 5 aprile 2012, il dipartimento aveva affidato all’istituto un’indagine diretta ad aggiornare i dati relativi al fenomeno della violenza contro le donne tenendo conto della componente sommersa non rilevabile attraverso le denunce o altre fonti di dati sulla dinamica della violenza, sulle conseguenze ed i fattori di rischio, con particolare attenzione alla violenza da partner. La relazione finale di tale indagine è stata pubblicata a giugno 2015.

Del Tavolo fanno parte, oltre al coordinatore dell'ambito territoriale (che lo presiede), rappresentanti della prefettura, delle Forze dell'ordine, della procura della Repubblica, oltre che dei comuni, delle associazioni e organismi del privato sociale e dell'associazionismo non governativo (centri antiviolenza), delle Asl/Aziende ospedaliere, delle parti sociali e, infine, delle associazioni di categoria.

Nel constatare che nessun seguito ha avuto la richiesta istruttoria avanzata dalla Corte per acquisire i provvedimenti costitutivi dei predetti Tavoli, non può non segnalarsi che non accettabile è l'assenza di collegamento fra tali Tavoli e il Dipartimento per le pari opportunità, sia pur solo a livello conoscitivo. Non può, infatti, ignorarsi che lo stesso è il referente istituzionale del Piano, sulla cui attuazione deve riferire annualmente alle Camere, ai sensi del 3° c. dell'art. 5 del d.l. n. 93/2013²³.

Solo a fine giugno 2016, il dipartimento si è attivato per “avere riscontro, per ogni regione, dell'istituzione di tali organismi e dell'attività dagli stessi svolta”²⁴.

3. Programmi finanziati a valere sulle risorse destinate al Piano straordinario

Preso atto delle riduzioni di bilancio *medio tempore* intervenute e delle decisioni conseguentemente adottate nell'ambito delle note preliminari di bilancio, le somme a disposizione del Piano per il triennio 2013/2015 ammontano complessivamente a 29.119.726 euro, cui vanno aggiunti i 10 milioni previsti per il 2016.

Il documento si pronuncia su 29 milioni. Nonostante la durata biennale del programma approvato con d.p.c.m. del 7 luglio 2015, si è ritenuto, infatti, di non ripartire l'ultima *tranche*, oggi stanziata nel bilancio 2016²⁵.

Una generica notazione sulla destinazione di tali risorse si rinviene nell'ambito della nota preliminare al bilancio di previsione della Presidenza, ove si legge che l'intero importo è

²³ La disposizione è ribadita nell'ambito del Piano, che all'art. 7 espressamente prevede: “Entro il 31 dicembre 2015 e successivamente con cadenza annuale sarà competenza del livello centrale di Governo (e, quindi, del Dipartimento per le pari opportunità) inviare al Parlamento italiano lo stato di attuazione delle azioni e degli interventi indicati nel presente Piano”.

²⁴ V. nota del Dipartimento per le pari opportunità al coordinatore tecnico per le politiche sociali della Conferenza delle regioni, prot. n. 4732 del 27 giugno 2016, trasmessa alla Corte in allegato alla memoria prodotta in adunanza (prot. n. 5304 del 15 luglio 2016).

²⁵ Gli stanziamenti in conto competenza 2016, come visto, ammontano complessivamente a 18.015.239,00 euro (di cui 976.894,00 accantonati ai sensi di legge). Tenuto conto dell'importo destinato alle azioni ex art. 5-bis di cui si è tenuto conto nella bozza di riparto delle risorse 2015/2016, resterebbero da assegnare agli interventi ex art. 5, poco meno di 8 milioni di euro.

destinato “al miglioramento della capacità di intervento delle istituzioni nel contrasto alla violenza sulle donne, attraverso l’attuazione del Piano d’azione straordinario ...”.

Quanto ai 29 milioni, il Piano ne dispone il riparto in quattro quote, la cui gestione, come emerge dai paragrafi che seguono, è caratterizzata da una generalizzata lentezza delle procedure di avvio dei diversi interventi: circostanza, questa, che incide non positivamente sull’efficacia delle attività e dei relativi risultati.

3.1. La quota assegnata alle regioni e alle province autonome (13 milioni di euro)

Solo in data 16 maggio 2016 la Conferenza delle regioni e delle province autonome ha fatto pervenire alla Presidenza del Consiglio la propria proposta di riparto dei 13 milioni di euro, la cui valutazione, secondo quanto riferito²⁶, deve passare attraverso la Cabina di regia che, com’è noto, non è stata ancora istituita.

Si ritiene di segnalare che le risorse in parola sono state destinate alle seguenti finalità:

- formazione del personale sanitario e socio-sanitario, che presta servizio presso i dipartimenti di emergenza e i pronto soccorso degli ospedali;
- inserimento lavorativo e autonomia abitativa delle donne vittime della violenza;
- implementazione dei sistemi informativi relativi ai dati sul fenomeno della violenza, ivi compreso il numero dei Cav e delle Cr presenti sul territorio nazionale. Lo sviluppo di tali applicazioni è funzionale alla trasmissione alla banca dati nazionale sul fenomeno della violenza.

3.2. La quota assegnata alla Presidenza del Consiglio per interventi da realizzare in collaborazione, anche finanziaria, con altre amministrazioni (7 milioni di euro)

Critica è anche la situazione che emerge per le risorse finalizzate alle attività di prevenzione che la Presidenza del Consiglio è stata demandata a realizzare, con la collaborazione, anche finanziaria, delle amministrazioni competenti. Gli ambiti di azione previsti riguardano:

- la comunicazione istituzionale,
- l’educazione dei giovani in ambito scolastico,

²⁶ V. nota del Dipartimento per le pari opportunità, prot. n. 1093 del 19 febbraio 2016.

- la formazione dei docenti,
- la formazione di tutte le professionalità che entrano in contatto con le donne vittime di violenza di genere, ad esclusione del personale sanitario e socio-sanitario (che, come visto, era già considerato nell'ambito della quota sopra esaminata),
- l'implementazione degli strumenti di assistenza alle donne vittime di violenza.

A valere su tale quota sono state imputate le spese connesse all'espletamento di due iniziative di sensibilizzazione e prevenzione in tema di contrasto alla violenza di genere poste in essere sul finire del 2014, che, complessivamente, hanno comportato costi pari a 6.050,00 euro, pagati sulle somme stanziare sul p.g. 30 es. fin. 2015²⁷.

Il dipartimento ha, inoltre, reso noto, sin dal mese di febbraio 2016, che erano allo studio due convenzioni, una con il Comando generale dell'Arma dei carabinieri, l'altra con l'Associazione nazionale comuni italiani (Anci).

La prima, il cui costo è previsto in 100.000 euro, è finalizzata alla “diffusione di una più efficace conoscenza e contrasto della violenza sessuale, di genere e degli atti persecutori attraverso la realizzazione di specifiche attività di monitoraggio e di formazione in ambito scolastico”.

Quanto alla seconda, se, come dichiarato dal dipartimento nel corso dell'istruttoria, l'accordo è “volto a disciplinare le modalità di programmazione, realizzazione, monitoraggio e valutazione delle iniziative poste in essere in favore dei comuni in attuazione del Piano”²⁸, la Corte nutre seri dubbi sulla sua riconducibilità alla presente quota, date le finalità cui la stessa tende.

Premesso che, sul punto, l'amministrazione ha chiarito che l'eventuale collaborazione “sarà circoscritta e strettamente aderente alle finalità del Piano e alle competenze di Anci (es. formazione delle polizie municipali rispetto al tema della violenza)”²⁹, deve notarsi che alla data dell'adunanza le due convenzioni erano ancora in corso di perfezionamento.

²⁷ Si tratta delle spese sostenute per:

- a) la traduzione e sottotitolazione in lingua turca della *Web Serie* “#Cose da Uomini”,
- b) l'acquisto dei materiali necessari a favorire la collaborazione con Poste italiane per la diffusione a titolo gratuito, attraverso la propria rete di sportelli, uffici e strutture della campagna di comunicazione “Riconosci la violenza” relativa al numero 1522, mediante filmati e cartoline postali dedicate.

²⁸ V. nota del Dipartimento per le pari opportunità prot. n. 1093 del 19 febbraio 2016.

²⁹ V. nota del Dipartimento per le pari opportunità prot. n. 5304 del 15 luglio 2016.

Su questa quota troverà, inoltre, copertura il pagamento di un premio in denaro, pari a 4.200 euro (lordi), destinato al vincitore della “borsa di studio per la migliore tesi di laurea magistrale e di dottorato sul tema del contrasto alla violenza contro le donne”. Il premio è finalizzato a “supportare la vincitrice o il vincitore nella definizione di un percorso di approfondimento e studio in chiave comparata dei temi trattati nella tesi”³⁰.

Deve, da ultimo, segnalarsi che rientrano in tale contesto due iniziative, non comportanti spese, adottate dal dipartimento nel febbraio del 2015, e, quindi, prima dell’approvazione del Piano.

Ci si riferisce alla istituzione di un gruppo di esperti, avente, tra i vari compiti, anche quello di “elaborare una proposta operativa – anche attraverso l’elaborazione di linee guida – volta a promuovere presso la pubblica amministrazione e i *media* un corretto uso della lingua italiana in chiave di genere, anche in riferimento agli atti normativi e amministrativi”³¹ e alla sottoscrizione del protocollo d’intesa con l’Istituto di autodisciplina pubblicitaria (Iap), finalizzato ad accelerare il ritiro delle pubblicità commerciali che sviliscono l’immagine della donna o che contengono immagini o rappresentazioni di violenza contro la donna³².

Anche per tali iniziative, nel corso dell’istruttoria, non si sono registrati ulteriori sviluppi.

3.3. La quota destinata all’istituzione e gestione della banca dati nazionale dedicata al fenomeno della violenza (2 milioni di euro)

Il gruppo di esperti cui spetta l’istituzione e gestione della banca dati è stato costituito con d.p.c.m. del 19 ottobre 2015. I componenti – individuati tra professori e ricercatori universitari, “privilegiando ambiti di conoscenza scientifica, demografica, statistica e sociologica” – prestano la loro opera a titolo gratuito, salvo il rimborso delle spese di trasporto.

³⁰ Il bando è stato indetto dalla Delegazione italiana presso l’Assemblea parlamentare del Consiglio d’Europa, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le pari opportunità, con il Ministero degli esteri e della cooperazione internazionale, con la CrUI e il Consiglio d’Europa. I relativi premi sono stati consegnati il 24 novembre 2015.

³¹ V. d.p.c.m. in data 26 febbraio 2015, in base al quale vengono riconosciuti ai componenti, residenti fuori Roma, i rimborsi delle spese di viaggio effettivamente sostenute e documentate.

³² Per l’attuazione del protocollo, firmato il 2 febbraio 2015, le parti concordano sulla costituzione di un comitato paritetico, composto da tre rappresentanti del dipartimento e tre dell’istituto, ai quali non saranno riconosciuti “compensi, indennità, rimborsi o emolumenti comunque denominati”.

Alla data del 10 giugno 2016, il gruppo si era riunito tre volte, l'ultima il 10 maggio u.s. In tale seduta, riferisce il dipartimento, “si è concordata la possibilità di finalizzare una prima proposta di progettazione del sistema informativo, entro la prima decade di luglio”³³.

Dalla memoria prodotta in occasione dell'adunanza della Sezione del controllo si apprende che la predetta proposta operativa – riguardante la costruzione della banca dati, l'attività di raccordo interistituzionale, le procedure di raccolta dati a livello regionale di quanto di pertinenza dei centri antiviolenza e delle case rifugio e le proposte di analisi campionarie con il coinvolgimento dell'Istat – è stata presentata il 30 giugno 2016.

Deve, inoltre, rilevarsi che l'implementazione della banca dati non interessa solo il gruppo di esperti, visto che, secondo quanto si legge nel Piano, il sistema informativo che si intende costruire deve prendere le mosse da un'analitica e sistematica raccolta dei dati di carattere sanitario, giuridico e sociale, per pervenire “ad un sistema integrato di indicatori per il monitoraggio, con lo scopo di generare flussi strutturati di informazioni verso un sistema integrato centrale, fruibile a livello nazionale e locale per le finalità proprie degli attori politici e sociali”.

Sotto questo profilo, secondo quanto si evince dal verbale dell'ultima riunione del gruppo di esperti, il cammino da percorrere sarà lungo, considerato che ancora si discute sull'opportunità di individuare un gruppo di coordinamento, cui dovrebbero partecipare rappresentanti dell'Istat (con il compito di validare i dati), dei tre ministeri più strettamente coinvolti (giustizia, interno e salute), delle regioni, dei Cav, quali produttori dei dati, di esterni esperti della materia e di elaborazione dei dati, oltre naturalmente a componenti del dipartimento. Nello stesso documento si legge, inoltre, che tale gruppo “dovrebbe avere il duplice compito di:

1. seguire tutta la progressiva costruzione della banca dati e la sua messa a regime,
2. elaborare e leggere i dati stessi, assistendo il dipartimento sia nella interlocuzione con il Governo, sia nella costruzione della relazione annuale da trasmettere al Parlamento, come previsto dal Piano antiviolenza”.

Nella memoria sopra citata si riferisce dell'avvio di “proficue interlocuzioni tra il gruppo di esperti e le amministrazioni centrali coinvolte sul fenomeno al fine di concordare opportune modalità di rilevazione quali/quantitative del flusso di dati di interesse”.

³³ V. nota del Dipartimento per le pari opportunità, prot. n. 4382 del 14 giugno 2016.

Si rileva, inoltre, che ancora non risultano formalizzate le linee di indirizzo che il dipartimento avrebbe dovuto elaborare in collaborazione con le regioni e la rappresentanza delle reti dei soggetti del privato sociale che hanno sviluppato conoscenze e metodologie in quest'ambito, né è stato predisposto il protocollo d'intesa con l'Istat, previsto dal Piano "al fine di individuare idonee forme di collaborazione".

Sul fronte dei costi, si nota che al 31 maggio 2016, a valere sulle risorse destinate a tali finalità, è stato effettuato un unico pagamento di 81 euro, dovuti a titolo di rimborso spese di trasporto sostenute da uno dei componenti il gruppo.

3.4. La quota destinata alla realizzazione di progetti per sviluppare la rete di sostegno alle donne e ai loro figli (7 milioni di euro)

Anche in questo caso si registrano ritardi nell'avvio delle procedure finalizzate all'assegnazione delle risorse, pur se deve apprezzarsi che la scelta effettuata dovrebbe consentire l'assegnazione non solo dell'intero *plafond*, ma anche di 5 milioni di euro, la cui copertura è assicurata a valere sugli stanziamenti 2016.

In data 8 marzo 2016 è stato, infatti, pubblicato sulla G.U. l'avviso pubblico del Dipartimento per le pari opportunità che prevede lo stanziamento di 12 milioni di euro destinati al finanziamento di progetti volti a sviluppare la rete di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli attraverso il rafforzamento dei servizi territoriali, dei Cav, delle Cr e dei servizi di assistenza, prevenzione e contrasto che, a diverso titolo, entrano con le stesse in contatto.

I termini per la presentazione delle domande sono scaduti il 22 aprile 2016.

Auspicando un sollecito espletamento delle procedure di selezione, deve notarsi che sono pervenute 194 domande, di cui due fuori termine.

La Commissione è stata nominata con decreto del segretario generale del 7 giugno u.s.

I relativi lavori si prevede potranno essere conclusi entro la fine del corrente anno.

Data la durata massima prevista per i progetti³⁴, una valutazione globale dell'efficacia

³⁴ Secondo quanto stabilito dall'art. 11 dell'avviso, la conclusione del progetto dovrà avvenire entro 24 mesi dalla data di avvio delle attività, prevista, a pena di revoca, "entro e non oltre trenta giorni dalla ricezione della comunicazione da parte del dipartimento di avvenuta registrazione degli atti presso i competenti uffici di controllo".

delle attività finanziate non potrà essere formulata prima del 2019³⁵.

4. Attività internazionale di cooperazione

Il Piano straordinario dà, infine, atto dell'impegno che il Dipartimento per le pari opportunità intende assumere a livello internazionale, senza, peraltro, quantificare le risorse da destinare a tali finalità.

In attuazione di tali decisioni risultano stipulati:

- un protocollo d'intesa con il Comitato interministeriale per i diritti umani³⁶ (Cidu) siglato il 23 giugno 2015 con cui è stato istituito un gruppo di lavoro incaricato di supportare l'istituendo Osservatorio nazionale. Del gruppo sono chiamati a far parte le amministrazioni competenti per materia, i rappresentanti delle associazioni impegnate nel settore e gli esperti non appartenenti all'amministrazione pubblica. Dalle premesse del decreto si evince che la partecipazione degli esperti è a titolo gratuito;
- due protocolli di cooperazione tecnica con l'Argentina e il Paraguay, firmati, rispettivamente, il 13 luglio e il 23 luglio 2015, il primo, e il successivo 6 novembre, il secondo. Per l'attuazione di ciascuno dei due protocolli sono state stanziare risorse pari a 150.000 euro sul bilancio per il 2016 (di cui, 90.000 euro per azioni in tema di violenza sul cap. 496, ancora non impegnate alla data del 6 giugno 2016³⁷, e 60.000 euro, per interventi in tema di imprenditoria, sul cap. 493, "Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità").

³⁵ Come chiarito dall'amministrazione (v. nota prot. n. 5304 del 15 luglio 2016), si tratta "di azione complementare e non sovrapponibile a quella in capo al sistema regionale ai sensi dell'art. 5-bis. Essa risponde prioritariamente all'esigenza di implementare l'offerta delle strutture radicate nel territorio e di rafforzare quelle di nuova istituzione a seguito dell'applicazione del primo riparto di cui al d.p.c.m. 24 luglio 2014. Vi sono poi elementi aggiuntivi e di ulteriore differenza ed innovatività rispetto all'azione regionale, costituiti da: l'individuazione di adeguati interventi per il recupero e l'accompagnamento dei soggetti maltrattanti anche per limitare la recidiva; il potenziamento dei centri di semi-autonomia per donne con figli minori vittime di violenza che abbiano già completato un percorso presso le case di accoglienza; la realizzazione di adeguate misure di supporto volte a garantire i servizi educativi e di sostegno scolastico per i minori vittime di violenza assistita e la promozione dell'orientamento lavorativo rivolto alle donne ospiti dei centri antiviolenza".

³⁶ Secondo quanto disposto dal decreto n. 200/517 del 5 settembre 2013 del Ministero degli affari esteri, il Comitato è l'organismo di coordinamento dell'attività governativa in materia di promozione e di tutela dei diritti dell'uomo in relazione agli obblighi assunti con la sottoscrizione e la ratifica di convenzioni e patti internazionali in materia di diritti umani.

³⁷ V. nota inviata a questa Corte dell'Ufficio del bilancio per il riscontro della regolarità amministrativo-contabile a questa Corte con prot. n. 12615 del 6 giugno 2016.

5. Dati di sintesi

In definitiva, sulla base delle risultanze istruttorie può affermarsi che, a fronte di 40 milioni di euro assegnati dal legislatore per le finalità del Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, ridotti a poco più di 39 per tagli di bilancio *medio tempore* intervenuti, sono stati spesi solo 6.000 euro (pari allo 0,02 per cento).

Pur considerando che le iniziative già in essere nell'ambito delle quote esaminate ai parr. 3.1 e 3.4 dovrebbero favorire un consistente aumento di tale percentuale in tempi relativamente brevi, è indubbio che occorrerà ancora del tempo per poter apprezzare i benefici derivanti dall'impiego delle somme messe a disposizione dal legislatore.

CAPITOLO III

LE AZIONI PER I CENTRI ANTIVIOLENZA E LE CASE-RIFUGIO

(ART. 5-BIS)

Sommario: 1. Il d.p.c.m. 24 luglio 2014. - 1.1. I criteri che hanno informato il riparto delle risorse 2013-2014 (art. 2). - 1.2. I criteri che regolano le attività delle regioni e del Governo (art. 3). - 2. L'attuazione del d.p.c.m. 24 luglio 2014. - 2.1. Premessa. - 2.2. Dipartimento per le pari opportunità. - 2.3. Regione Abruzzo. - 2.3.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.3.2. Dati Cav e Cr. - 2.4. Regione Basilicata. - 2.4.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.4.2. Dati Cav e Cr. - 2.5. Regione Calabria. - 2.5.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.5.2. Dati Cav e Cr. - 2.6. Regione Campania. - 2.6.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.6.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri. - 2.6.3. Dati Cav e Cr. - 2.7. Regione Emilia-Romagna. - 2.7.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.7.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri. - 2.7.3. Dati Cav e Cr. - 2.8. Regione Friuli-Venezia Giulia. - 2.8.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.8.2. Dati Cav e Cr. - 2.9. Regione Lazio. - 2.9.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.9.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri. - 2.9.3. Dati Cav e Cr. - 2.10. Regione Liguria. - 2.10.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.10.2. Dati Cav e Cr. - 2.11. Regione Lombardia. - 2.11.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.11.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri. - 2.11.3. Dati Cav e Cr. - 2.12. Regione Marche. - 2.12.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.12.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri. - 2.12.3. Dati Cav e Cr. - 2.13. Regione Molise. - 2.13.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.13.2. Dati Cav e Cr. - 2.14. Regione Piemonte. - 2.14.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.14.2. Dati Cav e Cr. - 2.15. Regione Puglia. - 2.15.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.15.2. Dati Cav e Cr. - 2.16. Regione Sardegna. - 2.16.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.16.2. Dati Cav e Cr. - 2.17. Regione Sicilia. - 2.17.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.17.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri. - 2.17.3. Dati Cav e Cr. - 2.18. Regione Toscana. - 2.18.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.18.2. Dati Cav e Cr. - 2.19. Regione Umbria. - 2.19.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.19.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri. - 2.19.3. Dati Cav e Cr. - 2.20. Regione Valle d'Aosta. - 2.20.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.20.2. Dati Cav e Cr. - 2.21. Regione Veneto. - 2.21.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti. - 2.21.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri. - 2.21.3. Dati Cav e Cr. - 2.22. Provincia autonoma di Bolzano. - 2.23. Provincia autonoma di Trento. - 3. Quadri di riepilogo. - 4. Le memorie e gli interventi all'adunanza del 19 luglio 2016.

1. Il d.p.c.m. 24 luglio 2014

Come sopra riferito, il finanziamento di carattere permanente previsto dall'art. 5-bis del d.l. n. 93/2013 per il potenziamento delle forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli, da perseguire attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza, deve essere ripartito tra le regioni dal Ministro delegato per le pari opportunità, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di

Trento e Bolzano.

Ad oggi risultano assegnate solo le risorse stanziare per gli anni 2013-2014, suddivise in unica soluzione con d.p.c.m. del 24 luglio 2014 che, in effetti, ha complessivamente distribuito 16.449.385 euro (e non 17 milioni, come previsto dal d.l.), nel presupposto, rivelatosi erroneo, che lo stanziamento fosse stato ridotto a causa dei tagli di bilancio imposti da provvedimenti normativi *medio tempore* intervenuti³⁸.

La quota non considerata è, comunque, rimasta nella disponibilità della Presidenza, essendo stata riportata, unitamente alle altre risorse stanziare e non impegnate, sul p.g. 30 dell'es. fin. 2015.

Le somme assegnate sono state trasferite alle singole regioni in data 26 settembre 2014, eccezion fatta che per gli importi destinati alle province autonome di Trento e Bolzano.

E', infatti, emerso³⁹ che, per tali quote, si è tenuto conto dell'intervenuta abrogazione, da parte della l. 23 dicembre 2009, n. 191 (legge di stabilità per il 2010), dell'art. 5 della l. 30 novembre 1989, n. 386⁴⁰, senza, peraltro, attivare l'iter previsto per consentire il trasferimento delle risorse. Solo nel corso dell'istruttoria, "stante quanto evidenziato dalla Corte"⁴¹, la Presidenza si è impegnata a dare formale comunicazione del relativo ammontare al Ministero dell'economia, per consentire a questo di operare le conseguenti variazioni di bilancio in riduzione degli stanziamenti, così come disciplinato dalla nota circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 128699 del 5 febbraio 2010.

³⁸ Con nota del Gabinetto del Ministero dell'economia e delle finanze, prot. n. 15176 del 10 luglio 2014, era stato comunicato alla Segreteria della Conferenza Stato-regioni che lo stanziamento previsto dall'art. 5-bis del d.l. n. 93/2013 era stato ridotto di 550.615 euro, in applicazione dei tagli imposti dall'art. 2 del d.l. 28 gennaio 2014, n. 4, convertito con modificazioni dalla l. 28 marzo 2014, n. 50, e dall'art. 16 del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla l. 23 giugno 2014, n. 89.

Secondo quanto comunicato dall'Ufficio del bilancio per il riscontro della regolarità amministrativo-contabile a questa Corte con nota prot. n. 12615 del 6 giugno 2016, tale riduzione non è stata effettuata sul cap. 496, bensì sul cap. 493 "in quanto il Dipartimento per le pari opportunità, informato, con note prot. n. 3968 del 26 febbraio 2014 e prot. n. 10952 del successivo 23 maggio, non ha comunicato un diverso capitolo di spesa su cui applicare le stesse riduzioni".

³⁹ V. nota del Dipartimento per le pari opportunità alla Corte dei conti, prot. n. 1093 del 19 febbraio 2016.

⁴⁰ L'art. 5 della l. n. 386/1989 così disponeva: "Le province autonome partecipano alla ripartizione di fondi speciali istituiti per garantire livelli minimi di prestazioni in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, secondo i criteri e le modalità per gli stessi previsti. I finanziamenti recati da qualunque altra disposizione di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore, con riscontro nei conti consuntivi delle rispettive province. Per l'assegnazione e l'erogazione dei finanziamenti di cui al c. 2, si prescinde da qualunque adempimento previsto dalle stesse leggi ad eccezione di quelli relativi all'individuazione dei parametri o delle quote di riparto".

⁴¹ V. nota prot. n. 4382 del 14 giugno 2016.

Tanto premesso, al fine di valutare nel dovuto contesto la gestione delle risorse in parola, si ritiene opportuno soffermarsi, preliminarmente, sui passaggi salienti di tale d.p.c.m., contenuti nell'art. 2, che disciplina i criteri di riparto, e nell'art. 3, che tratta delle "attività delle regioni e del Governo". In tale contesto, devono, inoltre, richiamarsi alcune disposizioni dell'intesa sancita dalla Conferenza unificata nella seduta del 27 novembre 2014, con cui, com'è noto, si è convenuto sui requisiti minimi di cui devono essere in possesso i Cav e le Cr. Si tratta degli artt. 6 e 14, che introducono ulteriori momenti di raccordo tra le regioni e il dipartimento.

1.1. I criteri che hanno informato il riparto delle risorse 2013-2014 (art. 2)

Si rileva, in primo luogo, che un terzo dei fondi disponibili (pari a 5.428.297,05 euro) è stato riservato all'istituzione di nuovi centri e di nuove case-rifugio, ai sensi dell'art. 5-bis, c. 2, lett. d) che, si rammenta, così disponeva, in considerazione della necessità di riequilibrare la presenza dei centri antiviolenza e delle case-rifugio in ogni regione, nonché della necessità di raggiungere l'obiettivo previsto dalla raccomandazione *Expert Meeting* sulla violenza contro le donne – Finlandia, 8-10 novembre 1999⁴².

Sulla base dei criteri individuati⁴³, tale quota è stata suddivisa tra otto regioni e la Provincia autonoma di Trento. I fondi assegnati dovrebbero favorire, complessivamente, l'istituzione di 94 nuove strutture, per ognuna delle quali vengono assegnati 57.747,84 euro.

I restanti due terzi (euro 11.021.087,95) sono stati così suddivisi:

- una quota di 8.816.870,35 euro (pari all'80 per cento) al finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi volti ad attuare azioni di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli;

- due quote di 1.102.108,80 euro ciascuna (pari al 10 per cento) al finanziamento, rispettivamente, dei Cav, pubblici e privati, e delle Cr, pubbliche e private, di cui le regioni avevano dato notizia a fine 2013.

⁴² V. retro, par. I.2.

⁴³ La quota è stata ripartita sulla base della popolazione di ciascuna regione e provincia autonoma, nonché del numero dei Cav e delle Cr esistenti per ciascuna regione e provincia autonoma rapportati alla mediana pari a 1,79 stimando un centro antiviolenza per ogni 400.000 abitanti, invece dei 10.000 auspicati dalla raccomandazione *Expert Meeting* del 2009.

Ognuna di tali quote è stata, poi, ripartita sulla base di parametri diversi: nella ripartizione della prima, si è tenuto conto della programmazione regionale, mentre per le altre due si è fatto riferimento ad un criterio meramente matematico basato sul numero dei Cav e delle Cr attivi sul territorio nazionale. Grazie a tale criterio, ad ogni Cav sono stati assegnati 5.862,28 euro, e ad ogni Cr 6.720,18 euro.

Ovviamente, tanto maggiore è il numero dei centri presenti nell'ambito di ogni regione, tanto più elevata è stata la quota alla stessa assegnata.

E', dunque, evidente che le percentuali sopra riferite (80, 10 e 10) si riferiscono esclusivamente all'importo complessivo, e non valgono ove si abbia riguardo al *plafond* che ogni ente ha cumulativamente ricevuto.

Come si vedrà, la maggior parte degli enti territoriali ha diversamente modulato le risorse.

1.2. I criteri che regolano le attività delle regioni e del Governo (art. 3)

Per quanto concerne le norme che disciplinano i rapporti tra Governo e regioni, l'art. 3 del d.p.c.m. 24 luglio 2014, dopo aver confermato che queste presentino, entro il 30 marzo di ogni anno, una relazione concernente le iniziative adottate nell'anno precedente⁴⁴, ha introdotto un ulteriore momento di confronto, espressamente finalizzato al "riparto a regime delle risorse assegnate dal legislatore".

In vista di tale obiettivo, gli enti territoriali sono stati invitati a presentare alla Presidenza, entro il 31 gennaio 2015, le delibere adottate dalla giunta regionale e dagli organi indicati dai rispettivi ordinamenti regionali, il monitoraggio dei trasferimenti delle risorse, nonché i dati aggiornati sul numero dei Cav e delle Cr operanti sul territorio.

Si rileva, infine, che, in stretta connessione con le precedenti disposizioni, il 3° c. dello stesso articolo prevede che "il mancato utilizzo delle risorse ... da parte degli enti destinatari, entro l'esercizio finanziario 2014, comporta la revoca dei finanziamenti, i quali sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per la successiva riassegnazione al Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità".

⁴⁴ L'obbligo era già previsto dal 6° c. dell'art. 5-*bis*.

La disposizione – che risponde all’esigenza di assicurare che le risorse non utilizzate tempestivamente siano rese nuovamente disponibili per gli scopi che la normativa si propone di raggiungere – è finalizzata a rafforzare il sistema, anche se non può non precisarsi che, secondo la costante giurisprudenza della Corte costituzionale, “al fine di evitare la revoca dei finanziamenti è sufficiente che intervenga l’atto di impegno della spesa, sicché è a tale momento che deve essere riferito il mancato utilizzo delle risorse”⁴⁵.

Tali considerazioni, peraltro, nulla tolgono all’esigenza che le regioni seguitino a prestare la loro massima collaborazione al dipartimento nella trasmissione degli elementi di conoscenza relativi agli interventi finanziati a valere sulle risorse statali, anche al fine di assicurare la predisposizione della relazione che lo stesso deve presentare al Parlamento entro il 30 giugno di ogni anno.

Come sopra visto, rispondono alle finalità in parola anche due disposizioni inserite nell’intesa sancita in data 27 novembre 2014.

La prima non è altro che la conferma, a regime, dell’obbligo di comunicare i dati aggiornati sul numero dei Cav e delle Cr operanti sul territorio, la cui scadenza, come visto, era fissata al 31 gennaio 2015. L’art. 14 dell’intesa ne ha procrastinato la scadenza di un giorno, obbligando gli enti territoriali a darne notizia al Dipartimento per le pari opportunità “entro il 1° febbraio di ogni anno”.

La seconda, inserita all’art. 6, c. 3, impegna le regioni a monitorare i protocolli e gli accordi territoriali che regolano l’istituzione e il funzionamento delle reti interistituzionali, cui i centri partecipano, al fine di garantire alle donne e ai loro figli “protezione sociale, reinserimento e interventi sanitari”.

2. L’attuazione del d.p.c.m. 24 luglio 2014

2.1. Premessa

L’attenzione della Corte si è incentrata sulle iniziative avviate dalle regioni grazie alle risorse statali, valutando, nel contempo, il livello qualitativo delle comunicazioni rese alla Presidenza. A tal fine, sono state esaminate non solo le comunicazioni rese alle scadenze

⁴⁵ V. sentenza n. 423 del 16 dicembre 2004.

indicate dall'art. 3 sopra esaminato, ma anche le integrazioni e gli aggiornamenti richiesti dal Dipartimento per le pari opportunità con nota del 29 ottobre 2015, da questo diramata a tutte le regioni, invitate a “trasmettere ulteriori elementi sugli interventi effettivamente realizzati e sugli esiti quali/quantitativi ottenuti”.

Per completezza, sono state analizzate anche le informazioni fornite per quanto riguarda il numero dei Cav e delle Cr, anche se è evidente che l'entrata in vigore dei criteri stabiliti dall'intesa del 27 novembre 2014 ha reso, per ovvi motivi, scarsamente significativo il confronto fra il numero dei Cav e delle Cr indicato nel d.p.c.m. del 2014, che rispecchia la situazione comunicata dalle regioni nel 2013 e i dati che queste hanno certificato, a febbraio 2016, al dipartimento.

Si dà, quindi, qui di seguito conto, per ogni regione, delle risultanze istruttorie emerse dalla documentazione che le stesse hanno trasmesso al dipartimento, soffermandosi, preliminarmente, sulle attività a questo intestate.

In chiusura, si offre un raffronto dei dati relativi alle strutture. Al riguardo si precisa che gli aggiornamenti al 2016 sono stati forniti direttamente dal dipartimento, sulla base dei dati certificati dagli enti territoriali.

2.2. Dipartimento per le pari opportunità

Per quanto riguarda il Dipartimento per le pari opportunità, preso atto della mancata ripartizione delle risorse stanziare per gli anni 2015 e 2016, e in assenza della relazione annuale sullo stato di utilizzo delle risorse stanziare, che doveva essere presentata al Parlamento “entro il 30 giugno di ogni anno”, l'indagine ha evidenziato una certa difficoltà nell'impostazione dei rapporti con le regioni, dovuta, come si vedrà, alla mancanza di una attiva collaborazione da parte di queste.

Per il periodo più recente, è, comunque, emerso che, per ovviare a tale comportamento, l'amministrazione non si è limitata a sollecitare i singoli enti territoriali, ma ha interessato la regione coordinatrice della Commissione delle politiche sociali nell'ambito della Conferenza delle regioni e delle province autonome, invitandola a farsi carico di sensibilizzare le regioni inadempienti a trasmettere la documentazione relativa all'impiego delle risorse, o, nel caso in cui tali risorse non fossero state ancora impiegate, “una sintesi in ordine ai motivi ostativi della regione ritardataria”. Si è, inoltre, chiesto di “esortare gli enti territoriali a

comunicare il numero dei centri anti violenza e case-rifugio insistenti nel proprio territorio, attestandone il possesso dei requisiti minimi richiesti dalla suddetta intesa sancita in Conferenza unificata”⁴⁶.

Come più avanti si vedrà, il percorso intrapreso, se pur ha consentito di ottenere la generalità delle risposte, non ha prodotto apprezzabili risultati sul fronte dei contenuti.

Non è, probabilmente, un caso, che alla data dell’adunanza della Sezione del controllo (19 luglio 2016), non risulti ancora predisposta dal Dipartimento per le pari opportunità la bozza di riparto delle risorse relative agli anni 2015 e 2016.

Al riguardo, è emerso che la Conferenza delle regioni aveva a questo scopo presentato, a fine aprile 2016, una proposta informale, elaborata sulla base dei criteri utilizzati dal d.p.c.m. 24 luglio 2014, ma che essa, proprio perché improntata a tali criteri, non era stata approvata dall’Autorità centrale in quanto “sembrava poter perpetuare gli equivoci e le distorsioni sperimentate in sede di prima applicazione”⁴⁷.

2.3. Regione Abruzzo

Alla Regione Abruzzo sono stati assegnati complessivamente 257.907,19 euro, da destinare al finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi, nonché ai Cav e alle Cr, nella misura riportata nella tabella n. 6.

Nessun finanziamento è stato concesso per l’istituzione di nuove strutture, essendo risultato già presente sul territorio un numero di centri pari a quello teorizzato sulla base dei parametri stabiliti dall’art. 2, c. 3, d.p.c.m. 24 luglio 2014.

Tabella n. 6 - Abruzzo - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI						ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI		
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
216.013,32	6	35.173,69	1	6.720,18	257.907,19	6	0	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall’amministrazione.

⁴⁶ V. nota del Dipartimento per le pari opportunità, prot. n. 1093 del 19 febbraio 2016.

⁴⁷ V. nota del Dipartimento per le pari opportunità, prot. n. 5304 del 15 luglio 2016.

La Regione Abruzzo ha trasmesso la deliberazione della giunta regionale n. 872 del 23 dicembre 2014, con cui è stato approvato il programma di utilizzo delle risorse in parola, e una scheda per la rilevazione dei Cav e delle Cr esistenti sul territorio. Non risultano forniti i dati sul trasferimento delle risorse, né è stata inviata la relazione sulle iniziative adottate nell'anno precedente.

Un report delle attività poste in essere è stato prodotto solo a marzo 2016, dietro sollecito del dipartimento.

2.3.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

Con la deliberazione sopra citata le risorse statali sono state assegnate ai progetti anti-violenza che avevano superato la procedura concorsuale indetta nel 2012, finanziati solo in parte, in assenza di disponibilità⁴⁸.

Il collegamento con tale procedura vale non solo per la quota più consistente assegnata dal d.p.c.m., ma anche per le somme destinate ai Cav ed alla Cr, che sono state assegnate, nella misura ivi indicata (rispettivamente pari a 5.862,28 e a 6.720,18 euro), a sei Cav e alla Cr, ammesse al finanziamento regionale.

Dalla relazione prodotta a marzo 2016, si apprende che i finanziamenti “sono stati utilizzati, soprattutto, per soddisfare, in alcuni casi adeguando e in altri perfezionando, i requisiti, diversamente intesi, richiesti alle strutture pubbliche e private come Cav e Cr”. Si rende, inoltre, noto che “con il concorso delle risorse del fondo ... la regione ha predisposto, ed è in corso di perfezionamento, un piano regionale di contrasto alla violenza di genere e alla violenza domestica in coerenza con la l. reg. n. 31/2006 e successive modifiche”.

Non è, peraltro, evidenziato quale sia l'effettivo stato di utilizzo delle risorse, né se siano stati effettuati controlli per verificare la coerenza delle attività poste in essere (e dei costi sostenuti) con le finalità avute di mira dalla disposizione di cui trattasi.

⁴⁸ A fronte di una disponibilità in bilancio di 175.000,00 euro, la determina dirigenziale n. 359/DL/34 del 15 dicembre 2014, con cui era stata approvata la relativa graduatoria, dava atto di una richiesta pari a 690.181,55 euro.

2.3.2. Dati Cav e Cr

Secondo i dati trasmessi dal dipartimento, a febbraio 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall'intesa per dieci Cav e tre Cr.

Rispetto ai dati indicati nel d.p.c.m. 24 luglio 2014, deve, dunque, notarsi che i primi sono aumentati di quattro unità e le seconde, di due.

Quasi tutte le strutture erano già presenti alla rilevazione di marzo del 2015, anche se, all'epoca, non era certificata la loro conformità ai requisiti stabiliti dall'intesa.

2.4. Regione Basilicata

Alla Regione Basilicata sono stati assegnati complessivamente 146.194,88 euro, da destinare al finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi, nonché ai Cav e alle Cr, nella misura riportata nella tabella n. 7.

Nessun finanziamento è stato concesso per l'istituzione di nuove strutture, essendo risultato già presente sul territorio un numero di centri pari a quello teorizzato sulla base dei parametri stabiliti dall'art. 2, c. 3, d.p.c.m. 24 luglio 2014.

Tabella n. 7 - Basilicata - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
108.447,51	3	17.586,84	3	20.160,53	146.194,88	3	0	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

La regione ha formalmente rispettato gli adempimenti previsti dall'art. 3, cc. 1 e 2 del d.p.c.m. 24 luglio 2014, anche se deve notarsi che, sulla base della documentazione trasmessa, non è possibile ricostruire in modo compiuto il quadro di impiego delle risorse statali.

Né sono risultati utili, a tal fine, gli aggiornamenti prodotti a novembre 2015, che, comunque, confermano l'avvenuta assegnazione dell'intero finanziamento statale in favore dei comuni di Potenza e di Matera, cui spettano, secondo la normativa regionale, le funzioni di soggetti attuatori degli interventi volti a contrastare il fenomeno della violenza di genere

sull'intero territorio regionale⁴⁹. Dalla nota non si traggono, peraltro, elementi aggiuntivi idonei a chiarire quanto sia andato a ciascuno dei due enti locali, né ad evidenziare gli importi effettivamente destinati ai Cav e alle Cr, rinvenendosi solo dati globali, comprensivi anche delle risorse regionali.

Sulla base degli elementi forniti non è, neanche, dato sapere quando tali risorse siano state impegnate e se siano state, o meno, già trasferite ai comuni.

2.4.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

A quanto sopra, può solo aggiungersi che la deliberazione della giunta regionale n. 1493 del 4 dicembre 2014 aveva assegnato al Comune di Potenza 85.000 euro. Non quantificata era la quota in favore del Comune di Matera, in quanto lo stesso non aveva ancora “comunicato le proprie documentate richieste”.

2.4.2. Dati Cav e Cr

Secondo i dati trasmessi dal dipartimento, a febbraio 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall'intesa per lo stesso numero dei Cav indicati nel d.p.c.m. (tre), mentre si conta una Cr di meno (due).

Il dato è, comunque, positivo in quanto, nel precedente mese di novembre, a fronte dello stesso numero delle Cr, la regione dava atto di un solo Cav in possesso dei requisiti previsti dall'intesa, operativo nel Comune di Potenza, mentre in quello di Matera era presente soltanto uno sportello di ascolto.

2.5. Regione Calabria

Alla Regione Calabria sono stati assegnati complessivamente 435.294,43 euro, da destinare al finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi, nonché ai Cav e alle Cr, nella misura riportata nella tabella n. 8.

⁴⁹ V. deliberazione della Giunta regionale n. 967 del 5 luglio 2011 con cui sono state approvate le “Linee guida per la predisposizione dei progetti sperimentali contro la violenza di genere e lo *stalking*”.

Nessun finanziamento è stato concesso per l'istituzione di nuove strutture, essendo risultato già presente sul territorio un numero di centri pari a quello teorizzato sulla base dei parametri stabiliti dall'art. 2, c. 3, d.p.c.m. 24 luglio 2014.

Tabella n. 8 - Calabria - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
362.373,37	9	52.760,53	3	20.160,53	435.294,43	9	0	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

Nell'unica comunicazione resa ai sensi dell'art. 3, cc. 1 e 2, la Regione Calabria si limita a fornire i dati relativi ai Cav e alle Cr e a far presente che non si è “potuto procedere all'impegno e alla liquidazione delle somme assegnate, in quanto le stesse sono state accreditate negli ultimi mesi dell'anno”.

Un aggiornamento della situazione è stato comunicato solo a metà ottobre 2015, allorquando, in esito ad una richiesta del dipartimento, antecedente il sollecito del 29 ottobre, è stato trasmesso il d.d. n. 7175 del 9 luglio 2015, con cui si era provveduto ad assegnare le risorse statali.

Nella stessa nota viene, fra l'altro, precisato che “al momento si è in attesa che le somme impegnate nello scorso esercizio di bilancio vengano trasferite nel corrente esercizio”⁵⁰.

In disparte qualunque valutazione sulla contraddittorietà delle comunicazioni rese, resta il fatto che sulle risorse statali non è intervenuta alcuna deliberazione della giunta regionale, ma solo un decreto dirigenziale, adottato dopo più di sei mesi dal termine indicato dall'art. 3, c. 3 del d.p.c.m. 24 luglio 2014.

2.5.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

Il provvedimento sopra citato provvede esclusivamente all'assegnazione delle risorse statali, confermando quanto deciso dal d.p.c.m. per quanto riguarda le somme espressamente destinate ai Cav e alle Cr. Alle stesse viene, peraltro, assegnata anche la quota più consistente, che è stata suddivisa in parti uguali tra le due tipologie di strutture, con la

⁵⁰ V. nota del Dipartimento 7, prot. n. 303991 del 15 ottobre 2015.

conseguenza che ad ogni centro sono stati assegnati ulteriori 20.131,85 euro e, ad ogni casa, 90.593,34 euro.

Nelle premesse del decreto è, comunque, richiamata la normativa regionale vigente in materia. Si tratta della l. 21 agosto 2007, n. 20, che detta “Disposizioni per la promozione e sostegno dei Cav e delle case di accoglienza per donne in difficoltà”, nel cui ambito trovano disciplina le procedure da seguire per finanziare i progetti antiviolenza e il sistema di verifiche approntato per consentire alla competente commissione consiliare di avere cognizione dell’andamento e della funzionalità delle strutture che hanno ottenuto il contributo regionale⁵¹.

E’, dunque, auspicabile che il sistema istituzionale consenta di avere cognizione anche dell’attuazione degli interventi finanziati a valere sulle risorse statali.

2.5.2. Dati Cav e Cr

Secondo i dati trasmessi dal dipartimento, a febbraio 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall’intesa per lo stesso numero dei Cav indicati dal d.p.c.m. (nove), mentre per le Cr si registra una diminuzione (da tre a due).

2.6. Regione Campania

Come risulta dalla tabella n. 9, alla Regione Campania sono stati assegnati complessivamente 1.947.998,37 euro, di cui 966.285,07 da destinare al potenziamento degli interventi regionali già operativi e alle strutture esistenti, e 981.713,30 per l’istituzione di nuovi centri.

Tabella n. 9 - Campania - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da mediare	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
879.923,66	9	52.760,53	5	33.600,88	966.285,07	26	17	981.713,30

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall’amministrazione.

⁵¹ V. art. 15.

La Regione Campania non ha prodotto né la relazione richiesta dall'art. 3, c. 1, del d.p.c.m., né ha dato riscontro al sollecito di fine ottobre 2015.

Gli unici atti trasmessi al Dipartimento per le pari opportunità sono la delibera della giunta regionale n. 672 del 23 dicembre 2014 – che, peraltro, si pronuncia solo sulle variazioni di bilancio, conseguenti alle assegnazioni effettuate dal d.p.c.m. – e l'elenco allegato al decreto di impegno delle risorse, dal quale risultano, esclusivamente, i titoli dei 71 progetti ammessi, l'indirizzo e il codice fiscale del beneficiario, nonché il finanziamento a ciascuno concesso.

A fine marzo 2016, su sollecito del dipartimento, è stato trasmesso il numero dei Cav e delle Cr operanti sul territorio.

2.6.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

Sulla base degli elementi di conoscenza trasmessi non è possibile sapere se (e quando) le somme assegnate siano pervenute nella disponibilità dei beneficiari e come siano state dagli stessi utilizzate, né se si riferiscano ad interventi già realizzati o da realizzare.

Nessuna certezza si ha anche per quanto riguarda l'effettiva destinazione delle quote riservate ai Cav e alle Cr, anche se, alla luce dei dati trasmessi nel 2016, si rileva che la maggior parte dei progetti finanziati si identifica con la denominazione delle strutture certificate.

2.6.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri

La documentazione trasmessa non consente di avere contezza della destinazione data alle somme riservate all'istituzione di nuovi centri.

2.6.3. Dati Cav e Cr

Secondo i dati trasmessi dal dipartimento, a marzo 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall'intesa per 57 Cav (+48 rispetto al d.p.c.m.), mentre nessuna differenza si registra per le Cr, che sono sempre cinque.

Nel constatare che ampiamente colmata è stata la “differenza da coprire” prevista nel decreto, deve rilevarsi che l’elenco dei centri in possesso dei requisiti minimi previsti dall’intesa coincide, quasi completamente, con quello dei beneficiari dei contributi statali, allegato al decreto di impegno del 30 dicembre 2014.

Pur considerando che i dati del d.p.c.m. risalgono a fine 2013, è indubbio che si è di fronte ad un risultato ampiamente soddisfacente, meritevole della dovuta attenzione da parte del dipartimento, che, nella sua veste di coordinatore, deve valorizzare le *best practices*, al fine di trarre, da tali esperienze, gli elementi utili a meglio indirizzare l’azione dello Stato sull’intero territorio nazionale.

2.7. Regione Emilia-Romagna

Come risulta dalla tabella n. 10, alla Regione Emilia-Romagna sono stati complessivamente assegnati 1.200.637,26 euro, di cui 854.150,21 da destinare al potenziamento degli interventi regionali già operativi e alle strutture esistenti, e 346.487,05 per l’istituzione di nuovi centri.

Tabella n. 10 - Emilia-Romagna - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
624.234,42	14	82.071,93	22	147.843,86	854.150,21	20	6	346.487,05

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall’amministrazione.

La regione ha rispettato gli adempimenti previsti dall’art. 3, cc. 1 e 2 del d.p.c.m. 24 luglio 2014. Puntualmente trasmesso è stato anche l’aggiornamento richiesto dal dipartimento a fine ottobre 2015.

2.7.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

In linea con i criteri che informano la l. reg. n. 2/2003, secondo cui “gli interventi volti a dare assistenza e sostegno alle donne vittime di violenza coincidono con il supporto ai Cav e alle Cr”, la regione ha assegnato le risorse statali tra i comuni sede di Cav e Cr, ripartendole

sulla base di criteri oggettivi rapportati alle strutture ivi esistenti nel 2013⁵².

Se, dunque, deve inferirsi che i beneficiari finali del finanziamento sono le stesse strutture in cui favore il d.p.c.m. ha destinato due specifiche quote, deve, comunque, segnalarsi che nelle comunicazioni rese dalla regione non si ha conferma di quanto sia stato effettivamente assegnato ad ogni singola struttura.

Si rileva, inoltre, l'assenza di elementi che consentano di conoscere il successivo evolversi delle decisioni adottate.

L'unica novità che emerge dall'aggiornamento reso a fine 2015 è che l'utilizzo delle risorse è stato per la gran parte "integrativo e non sostitutivo" delle risorse già assegnate dai comuni.

2.7.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri

Le decisioni relative alla quota destinata a riequilibrare la presenza dei Cav e delle Cr sul territorio regionale sono state adottate nel maggio del 2015, essendosi ritenuto opportuno affidare agli organismi chiamati a svolgere sul territorio un ruolo di *governance* in tema di contrasto alla violenza di genere (conferenze territoriali sociali e sanitarie) il compito di elaborare le proposte da attivare presso gli ambiti risultati carenti rispetto alla media regionale e di indicare i comuni capofila cui destinare le risorse⁵³.

Nel constatare che l'elenco degli interventi finanziati non è in linea con le indicazioni che venivano dal d.p.c.m. – sia come entità (visto che a fronte di sei, si prevedono quattordici interventi da finanziare), sia come finalità (visto in molte fattispecie, più che di istituzione di nuovi centri, si tratta di ampliamenti di servizi già esistenti) – deve notarsi che il 61 per cento delle risorse è destinato a due iniziative, mentre, per le altre, i finanziamenti concessi sono, in linea di massima, notevolmente inferiori a quelli considerati dal d.p.c.m. (si va da un minimo di 4.000 a un massimo di 29.362,02 euro).

Dall'aggiornamento trasmesso a novembre 2015, si ha notizia dell'apertura di due nuovi Cav. Quanto agli altri, non è chiaro se siano compresi nel numero delle Cr certificate al dipartimento nel 2016.

⁵² V. deliberazione della giunta regionale n. 1708 del 27 ottobre 2014.

⁵³ V. deliberazione citata *sub* nota precedente.

Deve, infine, notarsi con sfavore che non si offrono elementi utili a monitorare la movimentazione delle risorse. Pur considerando che il termine per l'invio della documentazione era fissato al 30 marzo 2016, data la tempistica prevista nella deliberazione⁵⁴, l'ente territoriale avrebbe potuto, quanto meno, dare atto della liquidazione della prima *tranche*.

2.7.3. Dati Cav e Cr

Secondo i dati trasmessi dal dipartimento, a febbraio 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall'intesa per 24 Cav e 45 Cr (rispettivamente +10 e +23 dei dati riportati nel d.p.c.m.).

Anche per l'Emilia-Romagna si ritiene, dunque, opportuno un approfondimento delle cause che hanno favorito tale consistente aumento, per le ragioni già sopra evidenziate nell'ambito dell'analisi sulla Campania.

2.8. Regione Friuli-Venezia Giulia

Alla Regione Friuli-Venezia Giulia sono stati assegnati complessivamente 269.442,09 euro, da destinare al finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi, nonché ai Cav e alle Cr, nella misura riportata nella tabella n. 11.

Nessun finanziamento è stato concesso per l'istituzione di nuove strutture, essendo risultato già presente sul territorio un numero di centri pari a quello teorizzato sulla base dei parametri stabiliti dall'art. 2, c. 3, d.p.c.m. 24 luglio 2014.

Tabella n. 11 - Friuli-Venezia Giulia - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
193.089,46	5	29.311,40	7	47.041,23	269.442,09	5	0	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

⁵⁴ Secondo quanto disposto al punto 7 della deliberazione sopra citata, il finanziamento è erogato ai comuni con le seguenti modalità:

- il 50 per cento, previo ricevimento di una dichiarazione di avvenuto avvio degli interventi finanziati,
- il restante 50 per cento a conclusione degli interventi, previo ricevimento della rendicontazione delle spese sostenute.

La regione ha prodotto nei termini stabiliti la relazione concernente le iniziative adottate a valere sulle risorse assegnate, mentre in lieve ritardo sono stati presentati i documenti previsti dall'art. 3, c. 2, del d.p.c.m. 24 luglio 2014.

2.8.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

L'intero importo assegnato dallo Stato è stato destinato a sei associazioni operanti sul territorio, che nel 2014 hanno contemporaneamente gestito altrettanti Cav e dieci Cr⁵⁵.

Pur considerando che, in definitiva, le tre quote destinate al finanziamento aggiuntivo confluiscono tutte nei Cav e nelle Cr, non può non constatarsi che il numero delle strutture considerate dal decreto di assegnazione delle risorse⁵⁶ è diverso da quello del d.p.c.m., nonostante entrambi i documenti abbiano preso a riferimento i dati 2013.

Va, altresì, rilevato che i criteri individuati dalla regione privilegiano le Cr rispetto ai Cav per la cui gestione vengono calcolati importi inferiori a quelli considerati dal provvedimento statale (4.490,70 euro per ogni Cav, invece di 5.862,28).

Sotto il profilo contabile, si nota che, già nel marzo del 2015, l'ente aveva dato atto del tempestivo impegno dell'intero importo assegnato e della liquidazione, in favore dei beneficiari, di un acconto pari al 70 per cento del finanziamento accordato. Si rende, altresì, noto che nei confronti di un beneficiario si era disposta la sospensione del pagamento, in quanto l'autorità alla stessa preposta era stata interessata da un'inchiesta penale aperta dalla procura ordinaria.

Nessuna novità è stata rappresentata nella nota trasmessa al dipartimento il 30 novembre 2015⁵⁷, nella quale si prospetta, comunque, che ulteriori elementi sarebbero stati disponibili a fine febbraio, dopo l'esame delle rendicontazioni che quasi tutti i beneficiari avrebbero dovuto depositare proprio quel giorno⁵⁸.

⁵⁵ I fondi sono stati, quindi, così suddivisi tra le sei associazioni:

- 215.553,69 euro (pari all'80 per cento), in relazione al numero degli utenti ospitati presso le Cr,
- 26.944,20 euro (pari al 10 per cento), in relazione al numero delle Cr gestite,
- 26.944,20 euro (pari al 10 per cento), in relazione al numero dei Cav gestiti.

⁵⁶ V. d.d. n. 1033 del 4 novembre 2014.

⁵⁷ V. nota della Direzione centrale salute, integrazione socio-sanitaria e famiglia, prot. n. 20392 del 30 novembre 2015.

⁵⁸ Per una delle strutture il termine era stato fissato al 30 gennaio 2016.

Resta, dunque, da vedere se tali aggiornamenti sono stati comunicati e se, in questa sede, si sia chiarito quale sia stato lo sviluppo dell'iniziativa che non aveva ancora ricevuto l'anticipazione.

2.8.2. Dati Cav e Cr

La regione ha comunicato che, ad inizio 2015, era stata attivata una rilevazione dei Cav e delle Cr, che prevedeva anche il monitoraggio sull'esistenza dei requisiti minimi dei suddetti servizi. Già nel successivo mese di marzo si era dato atto degli esiti di tale rilevazione e si era fornita una prima scheda informativa dalla quale emergeva che sul territorio operavano un maggior numero di Cav (sei, invece di cinque). Più consistente l'aumento per le Cr, passate da sette a dieci.

Nessuna differenza è emersa dai dati certificati trasmessi al dipartimento a febbraio 2016.

2.9. Regione Lazio

Come risulta dalla tabella n. 12, alla Regione Lazio sono stati complessivamente assegnati 1.892.509,36 euro, di cui 853.048,22 da destinare al potenziamento degli interventi regionali già operativi e alle strutture esistenti, e 1.039.461,14 per l'istituzione di nuovi centri.

Tabella n. 12 - Lazio - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
758.250,85	7	41.035,97	8	53.761,40	853.048,22	25	18	1.039.461,14

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

Nel rispetto dei termini previsti dall'art. 3, c. 2, la Regione Lazio ha trasmesso i dati aggiornati sul numero delle strutture operanti sul territorio, la deliberazione della giunta regionale che ha disposto in merito alle somme assegnate⁵⁹ e la relazione "esplicativa sull'impiego delle risorse e sul monitoraggio dei trasferimenti".

⁵⁹ V. deliberazione n. 830 del 25 novembre 2014.

Tale relazione è stata riprodotta in data 31 marzo 2015, al fine di dare formale ottemperanza anche al 1° comma dello stesso articolo.

2.9.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

Secondo quanto stabilito dalla deliberazione 25 novembre 2014, n. 830, le tre quote, integrate con risorse tratte a valere sul bilancio regionale 2014, complessivamente pari a 1 milione di euro (di cui 749.101,78 destinate agli interventi già operativi), sono state ripartite sulla base dei criteri oggettivi ivi esplicitati, e assegnate alle province, in qualità di soggetti attuatori della programmazione regionale in materia di contrasto alla violenza di genere.

Al fine di disciplinare in modo omogeneo il rapporto di collaborazione tra la regione e le singole province, con la stessa deliberazione è stato approvato uno schema di convenzione. Di particolare rilievo appaiono le clausole che impegnano i soggetti attuatori alla presentazione di un piano iniziale e di rapporti intermedi con cadenza trimestrale, oltre, ovviamente, alla rendicontazione delle spese sostenute e delle entrate ricevute per realizzazione dell'intervento. Eventuali inadempimenti possono essere sanzionati con la risoluzione del contratto, che può essere richiesta anche nel caso in cui vengano avviate iniziative non coerenti con gli impegni assunti, o non vengano rispettati gli adempimenti organizzativi e gestionali.

Va da sé che al verificarsi degli eventi sopra descritti il contributo ricevuto dovrà essere restituito, oltre all'eventuale risarcimento del danno.

Dalle notizie fornite dalla regione alla Presidenza a novembre 2015 si apprende che tali convenzioni sono state tutte sottoscritte e i piani operativi recepiti dalla regione.

Si riferisce, inoltre, del ritardo nel trasferimento dei finanziamenti alle strutture, dovuto alla “trasformazione delle province a seguito della l. 7 aprile 2014, n. 56 e, quindi, all'impossibilità, da parte delle province, di utilizzare le risorse assegnate per l'assenza di provvedimenti di bilancio (approvati ad ottobre 2015)”.

Nel prendere atto della problematica, si rileva che, nell'aggiornamento prodotto a fine 2015, si dà, comunque, atto dell'avvenuto sblocco dei finanziamenti e del conseguente versamento alle province del primo acconto del 50 per cento.

Non è possibile, peraltro, avere cognizione dell'esatto importo trasferito a valere sulle risorse statali, visto che l'importo liquidato, comprensivo della quota destinata all'istituzione di nuove strutture (1.445.554,34 euro) è stato imputato, per 1 milione, sulle risorse di provenienza regionale, e per 445.554,34, a valere sul finanziamento statale.

Deve, inoltre, notarsi che nulla viene detto sugli effetti del ritardo sul fronte della concreta realizzazione degli interventi, la cui conclusione, tenuto conto della tempistica stabilita nello schema di convenzione, non avrebbe dovuto essere molto lontana.

A completamento di quadro, deve rilevarsi che le somme accordate alle province sono state impiegate in favore dei Cav e delle Cr, ognuno dei quali ha, pertanto, ricevuto somme notevolmente più alte di quanto alle stesse riservato dal d.p.c.m. 24 luglio 2014.

2.9.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri

Nel richiamare quanto appena riferito relativamente alla deliberazione della giunta, alle convenzioni e ai pagamenti, deve solo aggiungersi che anche per tale finalità la regione ha integrato, pur se in misura minore, il contributo statale. A questo (pari a 1.039.461,14 euro), sono stati aggiunti, infatti, 280.898,21 euro, per un importo complessivo a disposizione pari a 1.320.359,35 euro.

Nell'assegnazione del finanziamento dello Stato, si è mantenuto il contributo unitario stabilito dal d.p.c.m.: per ogni nuova struttura sono stati assegnati 57.747,84 euro.

L'unico elemento aggiuntivo che emerge dalla deliberazione della giunta regionale attiene alla tipologia delle strutture che si prevede di istituire (non indicata dal provvedimento statale). Si precisa, infatti, che dovranno essere istituite cinque Cr e tredici Cav. Il provvedimento indica anche in quale provincia le stesse dovranno essere ubicate e ripartisce le risorse di conseguenza.

Per le motivazioni sopra esposte, non è possibile sapere quale sia stato l'importo versato alle province anche per questa quota.

2.9.3. Dati Cav e Cr

Secondo i dati trasmessi dal dipartimento, a febbraio 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall'intesa per venti Cav e tredici Cr.

Rispetto ai dati di fine 2013, si apprezza, quindi, un aumento di tredici centri e cinque case.

2.10. Regione Liguria

Alla Regione Liguria sono stati assegnati complessivamente 354.346,68 euro, da destinare al finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi, nonché ai Cav e alle Cr, nella misura riportata nella tabella n. 13.

Nessun finanziamento è stato concesso per l'istituzione di nuove strutture, essendo risultato già presente sul territorio un numero di centri pari a quello teorizzato sulla base dei parametri stabiliti dall'art. 2, c. 3, d.p.c.m. 24 luglio 2014.

Tabella n. 13 - Liguria - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da mediare	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
266.269,48	7	41.035,97	7	47.041,23	354.346,68	7	0	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

La Regione Liguria ha trasmesso quanto previsto dall'art. 3, cc. 1 e 2, se pur in ritardo rispetto alle scadenze stabilite.

2.10.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

Sulla base di quanto emerge dalla deliberazione n. 1531 del 5 dicembre 2014, la scelta della Regione Liguria è stata nel senso di destinare le risorse statali ai comuni capofila delle conferenze dei sindaci, al fine di contribuire al finanziamento dei “piani complessivi biennali di contrasto alla violenza di genere, contenenti le attività, i servizi avviati o che si intendono avviare e i relativi costi”⁶⁰.

⁶⁰ I piani sono stati finanziati anche a valere sul bilancio della regione, oltre ad eventuali risorse provenienti dai comuni.

Contestualmente si è provveduto a impegnare e liquidare le risorse, fermo restando l'obbligo per i soggetti attuatori di rendicontare al competente servizio le spese sostenute e riferire sulle attività svolte.

Dalla relazione prodotta dall'ente territoriale a fine novembre 2015 emerge che le predette conferenze "hanno predisposto i piani di contrasto e successivamente rendicontato i relativi costi, evidenziando le attività poste in essere, i servizi avviati o che si intende avviare". A corredo la regione ha trasmesso una descrizione sintetica delle attività poste in essere da ogni ente beneficiario.

Non è, peraltro, reso noto se le rendicontazioni presentate siano state controllate dalla regione.

2.10.2. Dati Cav e Cr

Nessun cambiamento si registra nel numero delle strutture (sette Cav e altrettante Cr).

Deve, peraltro, rilevarsi che, con d.g.r. n. 1045 del 28 settembre 2015, la regione ha formalmente recepito i requisiti minimi definiti dall'intesa, stabilendo di applicarli alle nuove strutture, mentre per quelle già esistenti, "il termine di adeguamento ai contenuti dell'intesa stessa viene fissato in un anno a decorrere dalla data di approvazione della deliberazione"⁶¹.

2.11. Regione Lombardia

Come risulta dalla tabella n. 14, alla Regione Lombardia sono stati assegnati complessivamente 2.772.817,32 euro, di cui 1.444.616,98 da destinare al potenziamento degli interventi regionali già operativi e alle strutture esistenti, e 1.328.200,34 per l'istituzione di nuovi centri.

⁶¹ Il provvedimento ha demandato al direttore generale del Dipartimento salute e servizi sociali l'incarico di costituire un gruppo di lavoro regionale "per l'individuazione di modalità operative ed organizzative relative all'applicazione sul territorio ligure dell'intesa nazionale, anche in riferimento ai nuovi assetti istituzionali ed organizzativi previsti con d.g.r. n. 194 del 2013".

Tabella n. 14 - Lombardia - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
1.247.587,15	21	123.107,90	11	73.921,93	1.444.616,98	44	23	1.328.200,34

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

La regione ha adempiuto agli obblighi di comunicazione di cui all'art. 3, c. 2, del d.p.c.m. 24 luglio 2014, anche se in ritardo sui tempi previsti. Non risulta, invece, prodotta la relazione ex c. 1 dello stesso articolo, né è stata evasa la richiesta della Presidenza del 29 ottobre 2015. In data 7 marzo 2016 sono stati inviati i dati di monitoraggio dei Cav e delle Cr.

2.11.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

Dalla deliberazione della giunta regionale emerge che, non essendosi, all'epoca, ancora provveduto ad approvare il piano quadriennale antiviolenza previsto dall'art. 4 della l. reg. 3 luglio 2012, n. 11, si era ritenuto opportuno considerare in unico contesto le somme assegnate dal d.p.c.m. e quelle stanziare sul bilancio regionale nel 2013, 2014 e 2015, già destinate al finanziamento di ventuno accordi di collaborazione con altrettanti comuni capofila di reti territoriali operanti nel settore di cui trattasi.

Risulta, peraltro, che le uniche decisioni successivamente adottate si sono limitate alla individuazione delle linee programmatiche e delle aree di intervento, e al conseguenziale riparto di tutte le risorse a disposizione, tra i capitoli di bilancio.

Considerato che non si conosce altro che la denominazione di tali capitoli, non è possibile esprimersi sul rispetto delle quote destinate ai Cav e alle Cr già operativi sul territorio.

Sulla base delle risultanze istruttorie, non può, inoltre, valutarsi quale seguito sia stato dato alle iniziative previste nell'ambito di ognuna delle azioni (alcune delle quali risultavano essere già avviate), né tanto meno avere cognizione degli impegni e dei trasferimenti *medio tempore* intervenuti.

La regione ha, comunque, trasmesso il piano quadriennale regionale approvato in data 10 novembre 2015, che, peraltro, non offre alcun elemento ulteriore sul punto.

2.11.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri

Anche in questo caso, l'unica notizia di cui si è in possesso attiene all'individuazione del capitolo sul quale sono state allocate le somme assegnate dalla Presidenza.

2.11.3. Dati Cav e Cr

Secondo i dati trasmessi dal dipartimento, a febbraio 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall'intesa per 27 Cav e 31 Cr (rispettivamente, +6 e +20 del 2013).

Si prende atto di quanto affermato nell'ultima rilevazione trasmessa dalla regione a marzo 2016, nella quale si precisa che, grazie ai finanziamenti erogati nell'ambito dei programmi regionali 2013-2015, tali strutture hanno acquisito "la maggior parte dei requisiti previsti dall'intesa".

L'affermazione è, del resto, in linea con il piano quadriennale sopra citato, nel quale viene precisato che il completo adeguamento è previsto entro la fine del 2016.

2.12. Regione Marche

Come emerge dalla tabella n. 15, alla Regione Marche sono stati complessivamente assegnati 391.894,49 euro, di cui 276.398,81 da destinare al potenziamento degli interventi regionali già operativi e alle strutture esistenti, e 115.495,68 per l'istituzione di nuovi centri.

Tabella n. 15 - Marche - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
233.647,06	5	29.311,40	2	13.440,35	276.398,81	7	2	115.495,68

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

La Regione Marche ha prodotto nei termini la relazione prevista dall'art. 3, c. 1 del d.p.c.m. 24 luglio 2014, mentre un leggero ritardo si registra per la trasmissione della documentazione necessaria ai fini del riparto a regime. Deve, comunque, rilevarsi che gli atti trasmessi consentono di ricostruire le modalità e i criteri che l'ente territoriale ha inteso seguire nell'assegnazione dei contributi.

Non altrettanto puntuale è il quadro che emerge dalla nota inviata alla Presidenza a fine 2015, che non fornisce nessuna notizia sullo sviluppo delle procedure già avviate; né dà atto delle novità medio tempore intervenute per le altre iniziative, per la maggior parte delle quali era prevista la pubblicazione di avvisi.

Nessun aggiornamento si rinviene anche per quanto riguarda gli impegni assunti sulle risorse trasportate al bilancio 2015⁶².

Deve, peraltro, segnalarsi che alcune ricerche effettuate sul sito della regione hanno fatto emergere, per lo meno per alcune iniziative, sviluppi che avrebbero dovuto essere opportunamente rappresentati al dipartimento⁶³.

Quale che sia l'effettivo stato delle cose, si è, comunque, di fronte a circostanze che meritano di essere valutate dalla Presidenza, cui spetta la *governance* del sistema. Non può, del resto, dimenticarsi che, in caso di mancato impiego, alla stessa spetti il potere di revocare le somme assegnate.

2.12.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

Beneficiari privilegiati delle risorse statali sono stati i Cav e le Cr, a cui favore sono state assegnate, non solo le somme espressamente ad essi destinate dal d.p.c.m., ma anche, il 50 per cento del finanziamento aggiuntivo, in conformità di quanto deciso dalla deliberazione n. 1233 del 10 novembre 2014. L'importo complessivo così ottenuto (159.575,28 euro) è stato diviso, sulla base del criterio storico utilizzato dalla regione, in due quote che, sommate alle risorse regionali, sono state destinate:

- a) la prima, ad un avviso pubblico per la presentazione di progetti da parte di enti pubblici associati, per la gestione dei Cav, con scadenza 12 gennaio 2015 (importo complessivo: 146.087,87 euro, di cui 111.087,87 euro di provenienza statali)⁶⁴. Nessun aggiornamento è stato fornito sugli esiti di tale procedura;

⁶² V. nota della Regione Marche alla Presidenza del Consiglio dei ministri, prot. n. 0843152 del 4 dicembre 2015.

⁶³ Si tratta dell'avviso pubblico per soggetti qualificati del terzo settore per la gestione delle case di accoglienza e dell'avviso per la concessione dei contributi per l'istituzione di nuovi centri.

⁶⁴ V. d.d. n. 23/PAO del 2 dicembre 2014.

b) la seconda, ad un ulteriore avviso per contributi a sostegno delle case di accoglienza, altrimenti denominate, Cr (importo complessivo 76.006,42 euro, di cui 48.847,41 di provenienza statale)⁶⁵. Dal sito istituzionale si è appreso che in data 21 aprile 2015 le risorse statali sono state assegnate a due progetti presentati da soggetti qualificati del privato sociale ammessi a contributo per il periodo dal 1° luglio 2014 al 31 dicembre 2015.

Quanto al restante 50 per cento, alla loro ripartizione si è provveduto con deliberazione n. 1407 del 22 dicembre 2014. Anche in questo caso, per la concreta individuazione dei beneficiari delle risorse è prevista l'indizione di procedure concorsuali, del cui sviluppo non si ha conoscenza.

Con riferimento agli aspetti contabili, si rileva che nel 2014 risultano impegnate solo le somme destinate ai progetti approvati con deliberazione n. 1233 del 10 novembre 2014.

Per le altre, si è reso noto solo che sono state reiscritte in bilancio nel 2015, in adesione alle norme statali previste dal d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, entrate in vigore dal 1° gennaio 2015.

2.12.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri

L'importo di 115.495,68 euro è stato destinato dalla deliberazione n. 1407 del 22 dicembre 2014 a due nuove dotazioni da localizzare, a seguito di avviso pubblico, negli ambiti territoriali dei territori maceratese e fermano-ascolano.

Dall'aggiornamento reso a dicembre 2015 emerge che una casa era operativa, mentre l'altra era ancora "in corso di individuazione". Il dato lascia perplessi, considerato che, secondo l'avviso, le due case dovevano essere attivate "entro e non oltre, il 30 ottobre 2015".

Non è, infine, dato sapere se i relativi contributi siano, o meno, ancora nelle casse della regione.

2.12.3. Dati Cav e Cr

Anche la Regione Marche ha diversamente disciplinato la vigenza dell'intesa sancita dalla Conferenza unificata del 27 novembre 2014. Con la deliberazione n. 1407 del successivo

⁶⁵ V. d.d. n. 24/PAO del 2 dicembre 2014.

22 dicembre la giunta ha, infatti, stabilito l'immediata applicazione dei requisiti minimi alle sole nuove strutture, rinviando ad un successivo provvedimento la definizione dei tempi di adeguamento per le strutture esistenti.

Il vuoto è stato colmato dopo cinque mesi, con la deliberazione della giunta regionale n. 451 del 28 maggio 2015 con cui tale termine è stato fissato al 28 maggio 2016.

Secondo i dati trasmessi dal dipartimento, a febbraio 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall'intesa per lo stesso numero di Cav indicati a fine 2013 (cinque), mentre le Cr sono salite di tre unità (da due a cinque).

2.13. Regione Molise

Alla Regione Molise sono stati assegnati complessivamente 88.121,80 euro, da destinare al finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi, nonché ai Cav e alle Cr, nella misura riportata nella tabella n. 16.

Nessun finanziamento è stato concesso per l'istituzione di nuove strutture, essendo risultato già presente sul territorio un numero di centri superiore a quello teorizzato sulla base dei parametri stabiliti dall'art. 2, c. 3, d.p.c.m. 24 luglio 2014.

Tabella n. 16 - Molise - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
70.534,96	3	17.586,84	0	0,00	88.121,80	1	-2	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

La Regione Molise non ha ottemperato alle prescrizioni contenute nei cc. 1 e 2 dell'art. 3 del d.p.c.m. 24 luglio 2014. Le relative cause, secondo quanto si evince dalle precisazioni fornite alla Presidenza a fine luglio 2015, vanno ricercate nella sostanziale assenza di un'attività regionale nel settore in esame, che pur era stato disciplinato dalla l. reg. 10 ottobre 2013, n. 15.

Ancora in corso erano, a quella data, gli adempimenti relativi alla sottoscrizione del protocollo d'intesa, approvato dalla giunta con provvedimento del 9 marzo 2015, n. 100, per la costituzione della rete antiviolenza, mentre era in via di predisposizione il piano triennale.

Dall'aggiornamento prodotto a dicembre 2015, si apprende che la proposta di piano è stata adottata con delibera n. 636 del 23 novembre e che “a breve” sarebbe stato “notificato il provvedimento di assunzione di impegno di spesa” delle risorse regionali e di quelle statali, espressamente richiamate nell'ambito del documento.

Deve, peraltro, rilevarsi che, secondo quanto pubblicato sul sito *internet* della regione, il documento programmatico ha completato il suo iter solo in data 5 aprile 2016, giorno in cui è stato approvato dal Consiglio regionale.

2.13.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

Nessuna notizia è stata comunicata per quanto riguarda le risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014, versate nelle casse della regione il successivo mese di settembre. Delle somme è, comunque, fatta menzione all'ultimo punto del piano regionale triennale, nell'ambito della “dotazione finanziaria” su cui gli interventi ivi previsti potranno trovare copertura.

2.13.2. Dati Cav e Cr

Premesso che nessun dato è stato comunicato al riguardo, neanche all'ultima rilevazione effettuata dal dipartimento a febbraio 2016, deve apprezzarsi che nel piano approvato a fine 2015, si prevede che sia i Cav che la Cr devono essere in possesso dei requisiti strutturali ed organizzativi previsti dall'intesa del 27 novembre 2014.

2.14. Regione Piemonte

Alla Regione Piemonte sono stati assegnati complessivamente 797.388,16 euro, da destinare al finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi, nonché ai Cav e alle Cr, nella misura riportata nella tabella n. 17.

Nessun finanziamento è stato concesso per l'istituzione di nuove strutture, essendo risultato già presente sul territorio un numero di centri pari a quello teorizzato sulla base dei parametri stabiliti dall'art. 2, c. 3, d.p.c.m. 24 luglio 2014.

Tabella n. 17 - Piemonte - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
633.051,31	20	117.245,62	7	47.041,23	797.338,16	20	0	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

Puntuali, anche se presentate con un leggero ritardo, le comunicazioni rese dalla regione ai sensi dei cc. 1 e 2 dell'art. 3 del d.p.c.m. 24 luglio 2014, nelle quali si offre anche una sintetica panoramica delle iniziative precedentemente avviate a livello regionale, già ampiamente descritte in uno specifico documento, allegato alla deliberazione della giunta n. 18-585 del 18 novembre 2014, con cui sono stati approvati i criteri per l'accesso ai finanziamenti statali.

Con tale disamina, l'ente ha inteso evidenziare la validità della scelta di impiegare le risorse assegnate "a sostegno delle iniziative esistenti nell'ambito della prevenzione, dell'accoglienza e del sostegno delle donne vittime di violenza, realizzate dai Cav a titolarità pubblica ex l. reg. n. 16/2009 e dalle organizzazioni del privato sociale attive sul territorio piemontese".

2.14.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

La regione ha prontamente attivato le procedure che hanno consentito di assegnare le risorse statali (e le regionali rese contestualmente disponibili) con d.d. n. 110 del 18 febbraio 2015.

Dalle premesse del decreto (acquisito sul sito *internet* della regione) si apprende che sono pervenute diciotto richieste di finanziamento, e ne sono state ammesse diciassette.

Risulta, inoltre, rispettata la tempistica stabilita dall'allegato 2 della deliberazione sopra citata, secondo cui il procedimento doveva concludersi entro sessanta giorni a decorrere dal termine ultimo fissato per la presentazione delle domande (23 dicembre 2014).

Tenuto conto della durata minima fissata dalla deliberazione n. 18-585 sopra citata⁶⁶, gli interventi finanziati dovrebbero completarsi entro giugno 2016, mentre il termine per la

⁶⁶ Secondo quanto disposto alla lett. b) dell'all. 2, gli interventi dovevano avere una durata di "almeno diciotto mesi".

rendicontazione è fissato al successivo 30 settembre.

Risulta, inoltre, autorizzata la liquidazione del 70 per cento dei finanziamenti in favore dei diciassette beneficiari, avendo gli stessi provveduto a presentare la richiesta di finanziamento nell'ambito di un protocollo territoriale, così come previsto dal medesimo allegato.

E' stato, altresì, comunicato che "tutte le richieste finanziate si riferiscono ad attività di Cav in rete con il territorio di riferimento. In diversi casi (nove) il centro è anche titolare o risulta collegato ad una casa-rifugio".

Deve, dunque, ritenersi che la decisione adottata, se pur rispecchia le finalità avute di mira dal d.p.c.m., non consente di avere certezza del rispetto delle quote ivi stabilite in favore dei Cav e delle Cr. In particolare, sembra essere stata disattesa la riserva stabilita in favore di sette Cr.

Si fa, infine, presente che la scheda informativa prodotta a ottobre 2015 fornisce un generico elenco delle principali attività realizzate grazie ai finanziamenti statali.

E' auspicabile che, una volta esaminati i consuntivi finanziari delle spese sostenute (dalla pubblicazione del bando al 31 luglio 2016) e le relazioni finali sugli interventi realizzati, trasmessi dai beneficiari in vista dell'erogazione del saldo, l'ente regionale possa fornire elementi più puntuali, che diano conto dei costi delle diverse iniziative e degli obiettivi conseguiti.

2.14.2. Dati Cav e Cr

Secondo i dati trasmessi dal dipartimento, a febbraio 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall'intesa per diciassette Cav e sette Cr.

Rispetto ai dati di fine 2013, si apprezza, quindi, un calo, per i primi di tre unità, mentre immutato è il numero delle case.

2.15. Regione Puglia

Alla Regione Puglia sono stati assegnati complessivamente 767.121,94 euro, da destinare al finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi, nonché ai Cav e alle Cr, nella misura riportata nella tabella n. 18.

Nessun finanziamento è stato concesso per l'istituzione di nuove strutture, essendo risultato già presente sul territorio un numero di centri superiore a quello teorizzato sulla base dei parametri stabiliti dall'art. 2, c. 3, d.p.c.m. 24 luglio 2014.

Tabella n. 18 - Puglia - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
615.417,55	19	111.383,34	6	40.321,05	767.121,94	18	-1	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

La Regione Puglia non ha prodotto la relazione di cui al c. 1 dell'art. 3 del d.p.c.m. 24 luglio 2014 che, com'è noto, avrebbe dovuto dar conto delle iniziative adottate nel 2014 a valere sulle risorse statali.

Nel notare che, in effetti, l'unico elemento nuovo rispetto al quadro desumibile dalla documentazione trasmessa ai sensi del c. 2 dello stesso articolo, consisteva nell'avvio di una procedura concorsuale, deve sottolinearsi che l'ente avrebbe dovuto, comunque, farsi carico di aggiornare tempestivamente il dipartimento delle decisioni adottate, e non attendere la richiesta di fine ottobre, cui, peraltro, ha risposto in modo esauriente.

2.15.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

Le decisioni adottate dalla regione rispecchiano la ripartizione adottata dal d.p.c.m.

Risulta, infatti, che la quota più consistente è stata destinata alla realizzazione di alcuni programmi anti violenza finanziati (unitamente al cofinanziamento regionale di 900.000 euro) nell'ambito del "Piano operativo per la prevenzione e il contrasto alla violenza di genere" approvato con deliberazione della giunta regionale n. 729 del 9 aprile 2015.

Si tratta di progetti finalizzati all'accoglienza, al sostegno e all'accompagnamento delle donne vittime di violenza, presentati dai Cav, pubblici e privati, tramite gli ambiti territoriali di riferimento, che ne assumono la responsabilità amministrativa.

Il relativo avviso è stato approvato con d.d. n. 335 del 5 maggio 2015, mentre il provvedimento conclusivo di approvazione della graduatoria reca la data del 5 novembre 2015.

Le operazioni si erano dunque, concluse pochi giorni prima dell'ultimo aggiornamento trasmesso dalla regione al dipartimento.

Quanto alle altre due quote, “in considerazione dell’esiguità delle risorse assegnate” si è deciso di assegnare l’importo ai Cav e alle Cr “a titolarità e gestione privata”, escludendo le strutture pubbliche esistenti sul territorio.

A seguito della procedura adottata (avviata con determinazione n. 109 del 9 febbraio 2015 e conclusa, dopo poco più di tre mesi, con d.d. n. 399 del 21 maggio 2015), i soggetti selezionati hanno ottenuto un contributo più alto di quello previsto dal d.p.c.m., in quanto il numero delle domande valutate positivamente è stato inferiore a quello ivi indicato⁶⁷. Di conseguenza, il contributo concesso ad ogni struttura è stato di 11.138,33 euro per i Cav e di 13.440,35 euro per le Cr.

Sotto il profilo contabile si rileva che l’ente ha fornito i dati relativi all’impegno, effettuato nel dicembre del 2014, pur in assenza di qualunque programmazione⁶⁸, mentre per quanto concerne i trasferimenti, sono disponibili solo le notizie concernenti le quote destinate ai Cav e alle Cr, in cui favore è stato versato l’80 per cento delle somme assegnate, dovuto dopo la sottoscrizione di apposito disciplinare⁶⁹.

Quanto all’altra quota più consistente, l’assenza di novità dipende dal protrarsi delle attività poste in essere per individuare i beneficiari.

2.15.2. Dati Cav e Cr

Secondo quanto comunicato dal dipartimento, a febbraio 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall’intesa per ventuno Cav e otto Cr.

Rispetto ai dati di fine 2013, si apprezza, quindi, un aumento di due unità per entrambe le strutture.

⁶⁷ Per i Cav, su dodici presenti sul territorio al momento dell’avviso, undici hanno fatto domanda, ma solo dieci sono stati valutati positivamente. Per le Cr, su sette autorizzate, le istanze sono state tre. Tutte hanno ottenuto il contributo.

⁶⁸ Con deliberazione della giunta regionale n. 2523 del 28 novembre 2014 si era provveduto solo alle variazioni di bilancio e all’istituzione di nuovi capitoli in entrata e in uscita.

⁶⁹ Il restante 20 per cento sarà erogato a seguito dell’approvazione della rendicontazione delle spese, che dovrà essere trasmessa, al massimo, entro dodici mesi dal mandato di liquidazione della prima *tranche*.

2.16. Regione Sardegna

Alla Regione Sardegna sono stati assegnati complessivamente 370.789,89 euro, da destinare al finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi, nonché ai Cav e alle Cr, nella misura riportata nella tabella n. 19.

Nessun finanziamento è stato concesso per l'istituzione di nuove strutture, essendo risultato già presente sul territorio un numero di centri superiore a quello teorizzato sulla base dei parametri stabiliti dall'art. 2, c. 3, d.p.c.m. 24 luglio 2014.

Tabella n. 19 - Sardegna - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
260.979,36	13	76.209,65	5	33.600,88	370.789,89	7	-6	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

La Regione Sardegna ha trasmesso al dipartimento un'unica nota, non corredata degli allegati prescritti⁷⁰, con cui si è inteso adempiere agli obblighi di comunicazione previsti sia dal c. 1, che dal c. 2 dell'art. 3 del d.p.c.m.

2.16.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

Dagli elementi comunicati si evince che con deliberazione della Giunta n. 50/18 del 16 dicembre 2014, "in considerazione dei tempi disponibili", si è deciso di ripartire l'intero importo assegnato (370.789,89 euro) tra gli stessi nove Cav e alle cinque Cr risultati già beneficiari delle risorse regionali.

In applicazione dei criteri stabiliti⁷¹, le strutture hanno ottenuto, in linea di massima, contributi più elevati rispetto a quelli ad essi riservati. Fa eccezione il centro ubicato nell'ambito dell'Unione comuni di Ogliastro, in cui favore sono concessi 4.792,21 euro, invece di 5.862,28 euro destinati ad ogni Cav dal d.p.c.m.

⁷⁰ La deliberazione è, comunque, pubblicata sul sito istituzionale.

⁷¹ *In primis* si è diviso l'importo complessivamente disponibile, in due quote: una pari al 35 per cento, assegnata ai Cav; e l'altra, pari al 65 per cento, alle Cr. Ciascuna quota è stata, poi, ulteriormente, ripartita prendendo a riferimento la popolazione femminile di età compresa tra i 12 e 75 anni residente nelle province dove operano le strutture.

Nulla viene deciso in merito alle modalità di trasferimento delle risorse, limitandosi il provvedimento a stabilire che gli enti beneficiari “individuino, quali interventi finanziabili, l’implementazione e la gestione dei Cav e delle case di accoglienza”. Gli stessi sono, inoltre, tenuti a fornire alla competente direzione generale i dati e le notizie necessari per consentirle, a sua volta, di corrispondere agli obblighi previsti dal d.p.c.m.

Si rileva, altresì, che l’impegno è stato adottato il 19 maggio 2015.

La Presidenza ne è stata resa edotta solo a dicembre 2015, in sede di riscontro alla richiesta di aggiornamento diramata il 29 ottobre. L’ente non chiarisce, peraltro, se le somme siano state versate ai beneficiari, né dà atto di aver effettuato verifiche sulla documentazione di spesa, limitandosi, piuttosto, ad esprimere una generica valutazione positiva.

Si legge, infatti, che l’intero importo “ha consentito il potenziamento delle forme di assistenza e sostegno alle donne vittime di violenza e i loro figli attraverso modalità omogenee e ha garantito il finanziamento degli stessi in ragione del fabbisogno rilevato sul territorio regionale”⁷².

2.16.2. Dati Cav e Cr

Secondo i dati trasmessi dal dipartimento, a febbraio 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall’intesa per nove Cav e cinque Cr.

Rispetto ai dati di fine 2013, l’unica variazione riguarda i primi, diminuiti di quattro unità.

2.17. Regione Sicilia

Come emerge dalla tabella n. 20, alla Regione Sicilia sono stati complessivamente assegnati 1.911.316,40 euro, di cui 1.218.342,31 da destinare al potenziamento degli interventi regionali già operativi e alle strutture esistenti, e 692.974,09 per l’istituzione di nuovi centri.

⁷² V. nota dell’Assessorato igiene e sanità e dell’assistenza sociale, prot. n. 20794 del 14 dicembre 2015.

Tabella n. 20 - Sicilia - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
810.270,40	10	58.622,80	52	349.449,11	1.218.342,31	22	12	692.974,09

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

Deve constatarsi che la Regione Sicilia ha, nel tempo, tenuto un atteggiamento diverso nei confronti del dipartimento. Se, infatti, in epoca antecedente alle scadenze indicate dall'art. 3 del d.p.c.m., si è provveduto a tramettere un report sulle attività svolte nel settore negli anni 2012-2013 e ad anticipare il decreto assessoriale di riparto delle risorse statali, deve rilevarsi che la documentazione prevista dall'art. 3, c. 2, è stata presentata in ritardo e che solo in data 22 marzo 2016 è stato dato riscontro alla richiesta avanzata dall'autorità centrale a fine ottobre 2015.

2.17.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

Al riparto dei finanziamenti statali si è provveduto con decreto assessoriale n. 2251 del 22 ottobre 2014, le cui decisioni, sono state “apprezzate” dalla deliberazione della giunta regionale n. 88 del 9 aprile 2015.

Le risorse, destinate agli interventi già in essere sul territorio, sono state suddivise – unitamente a quelle regionali, che ammontano a 492.000 euro – in modo integrato, “tenendo conto dei rispettivi vincoli di destinazione”. Si rileva, peraltro, che la regione ha modificato le quote stabilite dal d.p.c.m., essendosi deciso di rimodulare l'intero importo (1.218.342,31 euro) in base ai criteri percentuali che il decreto aveva adottato a livello generale, ma non nella definizione degli importi da assegnare alle singole regioni⁷³.

In applicazione di tale diversa impostazione, la quota assegnata alle Cr è diminuita di 227.614,88 euro, mentre si registra un aumento di 63.211,43 euro nell'importo assegnato ai Cav.

⁷³ V. retro, par. 1.1 del cap. III.

Deve, inoltre, notarsi che, per le prime, le risorse sono state ulteriormente ripartite sulla base di criteri qualitativi e quantitativi che hanno portato ad individuare 23 case (invece delle 52 indicate dal d.p.c.m.) in cui favore sono stati riconosciuti importi, in linea di massima, inferiori ai 6.720,18 euro stabiliti nel provvedimento statale. Solo cinque centri hanno ottenuto importi che, se pur di poco, superano tale tetto.

E' andata meglio ai Cav, visto che ad ogni centro operante sul territorio (undici e non dieci) sono stati assegnati 11.076,00 euro, essendosi deciso di ripartire in parti uguali la somma disponibile.

Quanto all'ultima quota (salita a 974.673,85 euro), l'intero importo è stato suddiviso tra tre aree di attività (prevenzione e informazione, inserimento lavorativo e formazione, e sostegno alla rete di relazioni regionali). Nel resoconto presentato a fine febbraio 2015, sono sinteticamente illustrati gli interventi, attivati e da attivare, nell'ambito di ogni linea di azione e gli importi a ciascuna assegnati.

In assenza di ulteriori notizie, non è dato sapere quali iniziative siano state attuate, né quale sia il quadro contabile delle risorse che, sulla base della documentazione inviata, non risultano neanche impegnate.

Né emergono maggiori elementi nel report presentato a fine marzo 2016, dal quale si evince che i finanziamenti in parola sono state assegnati “agli aventi diritti, inseriti utilmente nelle relative graduatorie” e che gli stessi “sono stati utilizzati ... in parte producendo economie che attualmente sono in fase di riprogrammazione”.

In aggiunta viene solo fornita una chiave di lettura delle difficoltà di utilizzo delle risorse, che l'ente riconduce a “molteplici fattori, i più rilevanti dei quali sono rappresentati dalla novità, per gli enti impegnati nel settore della prevenzione e della violenza di genere, della programmazione integrata delle risorse sia nazionali che regionali e l'introduzione dei nuovi standard strutturali ed organizzativi delle strutture”⁷⁴.

2.17.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri

Quanto sopra riferito vale anche per le somme assegnate per l'istituzione delle nuove strutture, in relazione alle quali può solo aggiungersi che anche per queste la regione ha

⁷⁴ V. nota della regione siciliana, prot. n. 8988 del 22 marzo 2016.

prospettato necessità diverse da quelle considerate dal d.p.c.m.

Si calcola, infatti, che la differenza da coprire sia di ventisette strutture e non di dodici, come previsto dal decreto e che, di conseguenza, il contributo massimo da concedere per ogni struttura è di 30.000,00 euro e non di 57.747,84 euro.

2.17.3. Dati Cav e Cr

Secondo i dati trasmessi dal dipartimento, a febbraio 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall'intesa per 17 Cav e 47 Cr.

Rispetto ai dati di fine 2013, si apprezza, quindi, un aumento dei Cav di sette unità, mentre le Cr sono diminuite di cinque.

E', comunque, emerso che il presidente della regione, al fine di adeguarsi a quanto sancito dall'intesa del 27 novembre 2014, ha approvato, con d.p. n. 96 del 31 marzo 2015, i nuovi "Standard strutturali e organizzativi", prevedendo la conseguente iscrizione degli organismi in esame, e degli altri attivi sull'isola, nell'albo regionale⁷⁵.

Secondo quanto riferito a marzo 2016, tali novità hanno trovato immediata applicazione e hanno costituito il presupposto necessario per l'accesso ai finanziamenti regionali previsti per lo specifico settore.

L'immediata attuazione del nuovo sistema ha determinato un diverso quadro delle strutture operanti sul territorio, notevolmente differente da quello comunicato a fine 2013, in vista del riparto. Si dà, infatti, atto che "hanno avanzato richiesta di iscrizione o adeguamento ai predetti standard diciotto Cav e tredici Cr", a fronte di dieci centri e cinquantadue case presenti due anni prima.

La regione puntualizza, peraltro, che il numero delle Cr è solo apparentemente inferiore a quello precedentemente comunicato al ministero. "Tale discrasia, infatti, è da attribuirsi prioritariamente alla possibilità, da parte delle strutture interessate, di iscrizione o di adeguamento ai nuovi standard, così come sancito dal d.p. n. 96/2015, entro tre anni dalla data di pubblicazione del decreto stesso". Si precisa, inoltre, che andrebbero, pertanto, considerate anche "le attuali 48 strutture iscritte all'Albo regionale per la tipologia case di

⁷⁵ I criteri esplicitati nel provvedimento regionale sono sostanzialmente simili a quelli dell'intesa, fatta eccezione per l'apertura prevista per i Cav, fissata nel provvedimento paritetico in "almeno cinque giorni alla settimana, ivi compresi i giorni festivi", mentre il d.p. n. 96/2015 richiede "un'apertura prevista per almeno 3/5 giorni alla settimana per un numero minimo di sedici ore".

accoglienza per gestanti e ragazze madri e che, non avendo ancora richiesto formalmente l'iscrizione alle nuove tipologie ex d.p. n. 96/2015, possono accogliere donne vittime di violenza”.

2.18. Regione Toscana

Alla Regione Toscana sono stati assegnati complessivamente 762.834,07 euro, da destinare al finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi, nonché ai Cav e alle Cr, nella misura riportata nella tabella n. 21.

Nessun finanziamento è stato concesso per l'istituzione di nuove strutture, essendo risultato già presente sul territorio un numero di centri superiore a quello teorizzato sulla base dei parametri stabiliti dall'art. 2, c. 3, d.p.c.m. 24 luglio 2014.

Tabella n. 21 - Toscana - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
578.386,69	20	117.245,62	10	67.201,76	762.834,07	17	-3	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

La Regione Toscana ha puntualmente corrisposto agli obblighi di comunicazione ex c. 1, art. 3, del d.p.c.m., consentendo alla Presidenza di avere cognizione delle decisioni adottate a livello regionale, dei criteri che le hanno supportate e delle attività correlativamente poste in essere.

Meno attento è stato l'invio della documentazione ex c. 2, essendo stata trasmessa solo la deliberazione della giunta.

2.18.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

La ripartizione disposta dal d.p.c.m. è stata modificata dalla giunta regionale con deliberazione n. 1083 del 1° dicembre 2014, che ha ritenuto opportuno assegnare ai Cav e alle Cr il doppio di quanto ivi statuito, e di ripartire la parte restante tra le province, per metà, in parti uguali e, per metà, in base alla popolazione.

Agli enti viene, inoltre, assegnato il compito di garantire i finanziamenti a tutti i Cav e Cr presenti sul territorio; di compilare, entro il 15 febbraio 2015, le schede di programmazione, nelle quali devono essere indicati gli interventi di rete opzionati dalle province; di attestare, entro il successivo 15 marzo, l'avvenuta liquidazione delle risorse ai Cav e alle Cr e di inoltrare le schede di rilevazione dei servizi; di presentare, entro il 30 novembre, la rendicontazione delle spese effettivamente sostenute e il rapporto conclusivo delle attività svolte.

Dalla relazione prodotta il 1° aprile 2015, si evince che le prime due scadenze erano state rispettate e che risultava attivata la procedura di liquidazione delle risorse, senza, peraltro, precisarne la misura.

La scheda, trasmessa in risposta alla nota del dipartimento del 29 ottobre, offre, inoltre, un quadro degli interventi di rete realizzati dai soggetti attuatori. Nessun dato è stato comunicato per quanto concerne i costi sostenuti, la cui rendicontazione doveva, comunque, ancora essere presentata.

2.18.2. Dati Cav e Cr

Secondo i dati trasmessi dal dipartimento, a febbraio 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall'intesa per ventiquattro Cav e diciassette Cr.

Rispetto ai dati di fine 2013, si apprezza, quindi, un aumento di quattro centri e sette case.

La relazione prodotta il 1° aprile 2015 si sofferma ad analizzare le difficoltà derivanti dall'applicazione dei criteri stabiliti dall'intesa della Conferenza Stato-regioni del 27 novembre 2014 sui requisiti minimi per i Cav e le Cr che “sono spesso di difficile se non impossibile riscontro concreto ed oggettivo”. Si rileva, inoltre, che tali requisiti “anche se vincolanti solo per l'utilizzo delle risorse statali, non sono in linea con quelli previsti dalla normativa regionale e questo crea indubbiamente dei problemi circa il riconoscimento e il rilevamento degli stessi Cav e Cr operanti anche da tempo sul territorio, in quanto possono esserci dei casi in regola per la normativa regionale ma non con le linee guida nazionali o viceversa”.

Al fine di superare il problema, la regione ha incaricato le province di effettuare un costante monitoraggio sul numero dei Cav e delle Cr, seguendo le indicazioni provenienti dal dipartimento (*recte*, dall'intesa).

2.19. Regione Umbria

Come emerge dalla tabella n. 22, il d.p.c.m. 24 luglio 2014 ha complessivamente assegnato alla regione 330.422,65 euro, di cui 157.179,13 da destinare al potenziamento degli interventi regionali già operativi e alle strutture esistenti, e 173.234,52 per l'istituzione di nuovi centri.

Tabella n. 22 - Umbria - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
144.596,67	1	5.862,28	1	6.720,18	157.179,13	4	3	173.243,52

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

La Regione Umbria ha correttamente adempiuto agli obblighi di comunicazione previsti dall'art. 3, cc. 1 e 2 del d.p.c.m., consentendo alla Presidenza di avere cognizione delle decisioni adottate dalla giunta in merito alle risorse assegnate.

2.19.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

Secondo le decisioni adottate dalla giunta regionale con deliberazione n. 1542 del 1° dicembre 2014, le risorse sono state ripartite tra i comuni di Perugia, Terni e Orvieto, e sono state destinate:

- quanto a 100.000,00 euro, ai comuni sede di Cav residenziali, per assicurare la prosecuzione delle attività di due nuovi centri aperti nei primi mesi del 2014,
- quanto a 13.179,13 euro, ai comuni sede di centri non residenziali, gestiti da associazioni di donne sulla base delle ore di apertura del servizio e di attività del personale retribuito nel 2014,
- quanto a 44.000 euro, ai comuni sede di Cr, sulla base dei posti letto disponibili.

Deve, dunque, inferirsi che la riserva in favore delle strutture è stata ampiamente rispettata.

Dal punto di vista contabile, si nota che le somme assegnate sono state formalmente impegnate con d.d. n. 10355 del 12 dicembre 2014 e contestualmente liquidate in favore degli enti locali sopra citati. Dalla relazione prodotta nel mese di marzo 2015 emerge, peraltro, che “non tutte le risorse sono state oggetto di trasferimento ai beneficiari finali, per mancato

completamento delle procedure contabili interne dei comuni”.

Nessuna novità emerge, al riguardo, dall’aggiornamento trasmesso in esito alla richiesta della Presidenza del 29 ottobre 2015, che offre una panoramica degli interventi avviati dai predetti enti locali, non corredata, peraltro, dai dati di carattere finanziario.

2.19.2. Risorse destinate all’istituzione di nuovi centri

La regione ha assegnato le risorse in base a criteri parzialmente difformi da quelli indicati dal d.p.c.m. Deve, infatti, rilevarsi che, sulla base dei dati aggiornati ad ottobre 2014, si è deciso di ripartire il finanziamento in due quote: una, di 68.000,00 euro, da assegnare, metà al Comune di Perugia e metà a quello di Terni, per creare nuovi posti letto in aggiunta a quelli disponibili; l’altra, di 105.243,52 euro, è stata destinata al progetto “codice rosa”, da realizzare presso le Asl dei comuni di Perugia, Terni e Orvieto, previa stipula di apposito Protocollo d’intesa.

Nel constatare l’intervenuta approvazione di tale protocollo con deliberazione della giunta n. 330 del 23 marzo 2015, non può non esprimersi un dubbio sulla corretta imputazione della relativa spesa alla quota sub a) del 2° c. dell’art. 2 del d.p.c.m. 24 luglio 2014. L’iniziativa, infatti, più che a creare nuove strutture (le cui caratteristiche essenziali sono state definite dalla più volte richiamata intesa del 27 novembre 2014), intende impiantare una “procedura di intervento rivolta a riconoscere e rilevare casi di violenza sulle donne e i loro figli minori”, costituendo, nei servizi di pronto soccorso individuati, un’*equipe* multi-professionale composta da operatrici dei Cav e operatori/trici del sistema sanitario.

Dalla nota trasmessa a fine anno, emerge, comunque, che la relativa sperimentazione è partita presso tutti i comuni interessati. Non si ha, peraltro, notizia del versamento del contributo ai beneficiari.

Per quanto concerne le risorse destinate alla realizzazione di nuovi posti letto, può solo riferirsi che le risorse sono state assegnate con il già citato d.d. n. 10355 del 12 dicembre 2014, che ha liquidato un primo 50 per cento e rinviato la liquidazione del restante 50 alla rendicontazione della prima *tranche*.

2.19.3. Dati Cav e Cr

Nel rammentare che a fine 2013 era presente solo un Cav e una Cr, deve apprezzarsi che, secondo i dati trasmessi dal dipartimento, a febbraio 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall'intesa per tre Cav e due Cr.

2.20. Regione Valle d'Aosta

Alla Regione Valle d'Aosta sono stati assegnati complessivamente 38.151,38 euro, da destinare al finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi, nonché ai Cav ed alle Cr già esistenti, ripartiti come risulta dalla tabella n. 23.

Nessun finanziamento è stato concesso per l'istituzione di nuove strutture, essendo risultato già presente sul territorio un numero di centri maggiore di quello teorizzato sulla base dei parametri stabiliti dall'art. 2, c. 3, d.p.c.m. 24 luglio 2014.

Tabella n. 23 - Valle d'Aosta - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
25.568,92	1	5.862,28	1	6.720,18	38.151,38	1	0	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

La Regione Valle d'Aosta ha trasmesso alla Presidenza il decreto di impegno delle risorse, adottato nelle more dell'approvazione del "Piano triennale degli interventi di prevenzione e contrasto della violenza di genere", di cui all'art. 3 della l. reg. 25 febbraio 2013, n. 4, correandolo di una sintetica relazione esplicativa.

Maggiori elementi si rinvergono dalla nota trasmessa a fine 2015, alla quale è allegato il Piano sopra citato.

2.20.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

Il sopra citato decreto d'impegno ha confermato la destinazione delle quote assegnate al funzionamento del Cav e della Cr, mentre per il "finanziamento aggiuntivo" è stato destinato, unitamente ai fondi regionali e comunitari, per finanziare alcuni degli interventi

descritti nel predetto piano.

Nella relazione presentata il 31 marzo 2015, il dirigente competente, preso atto dell'intervenuta approvazione del Piano, ha assicurato che si sarebbe provveduto "al nuovo reimpegno delle risorse ... riassegnate per l'anno 2015, nonché alla definizione delle iniziative da realizzare nell'anno in corso".

Della nota inviata al dipartimento a fine 2015 si apprende che erano ancora in via di elaborazione sia le proposte che avrebbero dovuto trovare copertura sulla quota destinata al Cav, sia l'unica iniziativa, al momento programmata, per quanto concerne le risorse finalizzate al Piano triennale. Tale iniziativa, se adottata, consentirà di impiegare poco più del 32 per cento delle risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014.

Per la quota destinata alla Cr, si era, invece, in procinto di erogare 9.347,52 euro "per la copertura delle spese dovute all'aumento degli inserimenti effettuati nell'anno 2015, a integrazione del finanziamento regionale". Nessun chiarimento viene fornito sull'imputazione della maggiore spesa affrontata (+ 2.627 euro).

2.20.2. Dati Cav e Cr

Secondo i dati trasmessi dal dipartimento, a febbraio 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall'intesa per un Cav e una Cr.

Non si registrano, pertanto, variazioni rispetto ai dati riportati nel d.p.c.m.

2.21. Regione Veneto

Come emerge dalla tabella n. 24, alla Regione Veneto sono stati complessivamente assegnati 1.440.506,29 euro, di cui 747.532,20 da destinare al finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi, ai Cav e alle Cr già esistenti, e 692.974,09 per l'istituzione di nuove strutture.

Tabella n. 24 - Veneto - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

POTENZIAMENTO DI INTERVENTI GIÀ OPERATIVI E DELLE STRUTTURE ESISTENTI					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
641.868,16	10	58.622,81	7	47.041,23	747.532,20	22	12	692.974,09

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

La Regione Veneto ha trasmesso, nei termini indicati dall'art. 3, c. 1, del d.p.c.m., un compiuto resoconto dei provvedimenti adottati in merito alle risorse statali che le erano state assegnate. Sintetico il report prodotto a fine anno, che, comunque, offre un quadro delle iniziative avviate e sui contributi a ciascuna assegnati.

E' auspicabile che, una volta concluse le attività ed esaminati i rendiconti che ogni beneficiario è tenuto a presentare, sarà possibile un'analisi maggiormente dettagliata.

2.21.1. Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

Con deliberazione della giunta regionale n. 1992 del 28 ottobre 2014 la Regione Veneto ha deliberato in merito alle risorse statali, mantenendone ferma la ripartizione e conformandone l'assegnazione alla programmazione regionale avviata in attuazione della l. reg. 23 aprile 2013, n. 5, avente ad oggetto "Interventi regionali per prevenire e contrastare la violenza contro le donne".

In particolare, per quanto concerne l'importo destinato al finanziamento aggiuntivo, si è deciso di riaprire i termini del bando, indetto a fine luglio 2014, per la presentazione, da parte dei comuni e delle aziende Unità locali socio-sanitarie (Ulss), delle richieste di contributo riguardanti l'implementazione e la gestione di strutture adibite a Cav, Cr e case di secondo livello (queste ultime, solo a valere sulle risorse regionali). Espletate le relative procedure, con d.d. n. 25 del 25 febbraio 2015 sono stati ammessi a finanziamento sulle risorse statali quattordici Cav e nove Cr, per un importo complessivo di 572.169,01 euro. Contestualmente, sono state riconosciute economie di spesa pari a 69.699,15 euro, di cui si assicura la comunicazione alla Presidenza per indicazioni in merito.

Sulla base degli atti acquisiti nel corso dell'istruttoria non si evince quale siano state le decisioni adottate al riguardo.

Dall'aggiornamento prodotto a fine novembre 2015 si apprende, poi, che i progetti erano in corso e che la loro conclusione era prevista per maggio 2016, invece di marzo, come previsto dal d.d. del 25 febbraio 2015. Nulla è, invece, detto per quanto concerne il pagamento dell'acconto, che avrebbe dovuto essere effettuato entro settembre 2015, previa comunicazione dell'avvio delle attività da parte del rappresentante legale dell'ente beneficiario.

Quanto alle somme riservate in favore dei Cav e delle Cr, si è dato seguito a quanto stabilito nel d.p.c.m. I fondi statali sono stati, infatti, ripartiti tra le strutture inserite nell'elenco approvato nel 2013, comunicato, a suo tempo, alla Presidenza.

2.21.2. Risorse destinate all'istituzione di nuovi centri

Analogamente a quanto visto per il "finanziamento aggiuntivo", anche la procedura indicata per la concessione dei finanziamenti statali ai comuni e alle Ulss non ha consentito di assegnare l'intero importo messo a disposizione. Sulla base delle risultanze istruttorie, sono state ammesse sei domande, per un finanziamento complessivo di 313.991,76 euro.

Anche in questo caso, nulla è stato riferito sulla sorte delle economie riconosciute dal provvedimento, 378.982,33 euro, né per quanto concerne i pagamenti.

2.21.3. Dati Cav e Cr

Secondo i dati trasmessi dal dipartimento, a febbraio 2016 la regione ha certificato il possesso dei requisiti stabiliti dall'intesa per ventuno Cav e nove Cr.

Rispetto ai dati di fine 2013, si apprezza, quindi, un aumento di undici centri e due case.

Pur considerando che sei nuovi Cav sono stati costituiti grazie al finanziamento statale, si ritiene che anche in questo caso sarebbe opportuna un'analisi del fenomeno, anche al fine di conoscerne gli effetti sul territorio.

2.22. Provincia autonoma di Bolzano

Alla Provincia autonoma di Bolzano sono stati assegnati complessivamente 129.348,34 euro, da destinare al finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi, nonché ai Cav e alle Cr, nella misura riportata nella tabella n. 25.

Nessun finanziamento è stato concesso per l'istituzione di nuove strutture, essendo risultato già presente sul territorio un numero di centri superiore a quello teorizzato sulla base dei parametri stabiliti dall'art. 2, c. 3, d.p.c.m. 24 luglio 2014.

Tabella n. 25 - P.a. Bolzano - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

RISORSE DI CUI ALL'ART.2, C.2 LETT. B)					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
72.298,34	4	23.449,12	5	33.600,88	129.348,34	2	-2	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

Come sopra evidenziato, le risorse in parola sono ancora allocate sul bilancio del Dipartimento per le pari opportunità, a causa della mancata comunicazione al Ministero dell'economia e delle finanze.

Per ovvi motivi nessuna comunicazione è stata resa dalla provincia al dipartimento.

Nessun aggiornamento è stato fornito sul numero delle strutture ad oggi esistenti sul territorio.

2.23. Provincia autonoma di Trento

Come emerge dalla tabella n. 26, alla Provincia autonoma di Trento sono stati complessivamente assegnati 144.392,01 euro, di cui 86.644,17 da destinare al potenziamento degli interventi regionali già operativi e alle strutture esistenti, e 57.747,84 per l'istituzione di un nuovo Cav.

Tabella n. 26 - P.a. Trento - Risorse assegnate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014

RISORSE DI CUI ALL'ART.2, C.2 LETT. B)					ISTITUZIONE DI NUOVI CENTRI			
Finanziamento aggiuntivo	Cav		Cr		Totale	Centri ipotizzati	differenza da coprire	Contributo
	Nr.	Finanziamento	Nr.	Finanziamento				
74.061,71	1	5.862,28	1	6.720,18	86.644,17	2	1	57.747,84

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

Anche per la Provincia autonoma di Trento può solo aggiungersi che i finanziamenti statali sono ancora allocati sul cap. 496 dello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio.

3. Quadri di riepilogo

Pur tenendo conto delle peculiarità che hanno informato (e informano) l'attuazione degli interventi finanziati a valere sulle risorse statali da parte delle singole regioni, si ritiene opportuno ricondurre ad unità quanto emerso dal quadro delle comunicazioni rese dagli enti sulla cui base avrebbero dovuto costruirsi, secondo quanto concordato in sede di Conferenza Stato-regioni, il riparto a regime delle risorse stanziato negli anni successivi e la relazione generale sulle iniziative adottate a valere sulle risorse assegnate negli anni 2013-2014.

Prendendo le mosse dagli adempimenti previsti dal 2° c. dell'art. 3, deve, in primo luogo, notarsi che non tutte le regioni hanno correttamente adempiuto a quanto ivi richiesto. Alcune non hanno fornito i dati relativi al monitoraggio delle risorse⁷⁶, mentre altre non hanno comunicato i dati relativi al numero delle strutture⁷⁷. Una regione ha trasmesso il decreto dirigenziale, dalle cui premesse non si evince essere stata adottata la delibera dell'organo di Governo⁷⁸.

Generalmente disattesa è stata anche la tempistica ivi stabilita⁷⁹.

Ancor minore è stata l'attenzione prestata al 1° c. dello stesso articolo. E', infatti, emerso che su diciannove regioni, solo undici hanno fornito il report richiesto⁸⁰. Di queste, sette hanno rispettato il termine del 30 marzo⁸¹.

Un atteggiamento generalmente non collaborativo ha contraddistinto anche il riscontro alla nota del 29 ottobre 2015, alla quale hanno risposto tutti gli enti territoriali, ma alcuni solo dopo numerosi solleciti e l'interessamento della regione coordinatrice della commissione

⁷⁶ Non hanno fornito notizie sulla movimentazione finanziaria: l'Abruzzo, la Basilicata, la Calabria, la Lombardia, il Molise e la Sicilia.

⁷⁷ Si tratta della Campania, della Liguria, del Molise e del Piemonte.

⁷⁸ Si tratta della Calabria.

⁷⁹ Hanno trasmesso la comunicazione nei termini, solo l'Abruzzo e la Basilicata.

⁸⁰ Non hanno presentato la relazione: l'Abruzzo, la Calabria, la Campania, la Lombardia, il Molise, la Puglia, la Sardegna e l'Umbria.

⁸¹ Hanno trasmesso la comunicazione nei termini, la Basilicata, l'Emilia-Romagna, il Friuli-Venezia Giulia, il Lazio (31 marzo), le Marche, la Sicilia e la Valle d'Aosta (31 marzo).

delle politiche sociali nell'ambito della Conferenza delle regioni.

Restando in tema di tempi, deve rilevarsi che non tutte le deliberazioni delle giunte regionali che hanno deciso sull'utilizzo delle risorse statali sono state adottate "entro il 2014", come richiesto dall'art. 3, 3° c., del d.p.c.m.⁸²

Alcune regioni hanno dato atto di non aver impegnato entro lo stesso termine le risorse trasferite dal dipartimento a fine settembre 2014⁸³.

Per quanto riguarda il contenuto delle decisioni adottate, deve notarsi che, a fronte di una disomogeneità dei criteri che hanno informato, a livello regionale, la ripartizione delle risorse e la loro assegnazione, vi è una sostanziale convergenza, da parte degli enti, nel designare quali beneficiari finali i Cav e le Cr, in cui favore sono stati destinati contributi più elevati di quelli alle stesse riservati dal d.p.c.m. 24 luglio 2014.

Deludente è il quadro dell'avanzamento finanziario degli interventi, di cui si ha cognizione attraverso la documentazione trasmessa dagli enti territoriali al dipartimento. Pochissime regioni hanno comunicato i dati relativi alle erogazioni. Dagli elementi forniti, riepilogati nella tabella n. 27, si evince che le regioni hanno erogato solo il 14,55 per cento dei finanziamenti destinati al potenziamento degli interventi già operativi e delle strutture esistenti. Non sempre, peraltro, i finanziamenti sono pervenuti nella disponibilità dei beneficiari, visto che in taluni casi si è in presenza di trasferimenti ad enti locali, incaricati della relativa gestione⁸⁴.

⁸² La Sicilia e il Molise, che hanno deliberato rispettivamente, ad aprile e a novembre 2015. Non si ha, inoltre, notizia dell'adozione della delibera dell'organo di Governo regionale per la Calabria.

⁸³ In particolare, non si ha conferma dell'adozione dell'impegno nel 2014 per l'Abruzzo, la Basilicata, la Calabria, la Lombardia, il Molise e la Sicilia.

⁸⁴ Ci si riferisce al Lazio e all'Umbria che hanno, rispettivamente, effettuato pagamenti in favore delle province e dei comuni di Perugia, Terni e Orvieto.

Tabella n. 27 - Risorse destinate al potenziamento di interventi già operativi e delle strutture esistenti

Regione	Finanziamento statale	Impegni regionali	Erogazioni regionali	percentuale stanziamenti/ impegni	percentuale stanziamenti/ erogazioni
ABRUZZO	257.907,19	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
BASILICATA	146.194,88	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
CALABRIA	435.294,43	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
CAMPANIA	966.285,07	966.285,07	n.d.	100,00	n.d.
EMILIA-ROMAGNA	854.150,21	854.150,21	n.d.	100,00	n.d.
FRIULI-VENEZIA GIULIA	269.442,09	269.442,09	215.553,67	100,00	80,00
LAZIO	853.048,22	853.048,22	445.554,34	100,00	52,23
LIGURIA	354.346,68	354.346,68	n.d.	100,00	n.d.
LOMBARDIA	1.444.616,98	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
MARCHE	276.398,81	159.575,28	n.d.	57,73	n.d.
MOLISE	88.121,80	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
PIEMONTE	797.338,16	797.338,16	558.136,71	100,00	70,00
PUGLIA	767.121,94	767.121,94	121.363,51	100,00	15,82
SARDEGNA	370.789,89	370.789,89	n.d.	100,00	n.d.
SICILIA	1.218.342,31	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
TOSCANA	762.834,07	762.834,07	n.d.	100,00	n.d.
UMBRIA	157.179,13	157.179,13	157.179,13	100,00	100,00
VALLE D'AOSTA	38.151,38	38.151,38	n.d.	100,00	n.d.
VENETO	747.532,20	747.532,20	105.664,04	100,00	14,14
P.A. BOLZANO	129.348,34	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
P.A. TRENTO	86.644,17	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
TOTALE	11.021.087,95	7.097.794,32	1.603.451,41	64,40	14,55

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

Più grave la situazione che emerge, dalla tabella n. 28, per le risorse destinate all'istituzione di nuove strutture, per le quali nessuna regione ha comunicato di aver effettuato erogazioni, ad eccezione dell'Umbria.

Tabella n. 28 - Risorse destinate all'istituzione di nuovi Cav e nuove Cr

Regione	Finanziamento statale	Impegni regionali	Erogazioni regionali	percentuale stanziamenti/ impegni	percentuale stanziamenti/ erogazioni
CAMPANIA	981.713,30	981.713,30	n.d.	100	n.d.
EMILIA-ROMAGNA	346.487,05	346.487,05	n.d.	100	n.d.
LAZIO	1.039.461,14	1.039.461,14	n.d.	100	n.d.
LOMBARDIA	1.328.200,34	1.328.200,34	n.d.	100	n.d.
MARCHE	115.495,68	115.495,68	n.d.	100	n.d.
SICILIA	692.974,09	692.974,09	n.d.	100	n.d.
UMBRIA	173.243,52	173.243,52	34.000,00	100	19,63
VENETO	692.974,09	692.974,09	n.d.	100	n.d.
P.A. TRENTO	57.747,84	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
TOTALE	5.428.297,05	5.370.549,21	34.000,00	98,94	0,63

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

Un'ultima notazione meritano i Cav e le Cr.

Dalla tabella n. 29 – nella quale sono messi a confronto, per ogni regione, i dati tratti dal d.p.c.m., comunicati dagli enti territoriali a fine 2013, e quelli certificati al dipartimento nel primo semestre 2016, in vista del riparto delle risorse 2016/2017 – emerge che, nonostante i criteri più stringenti introdotti dall'intesa sancita in Conferenza unificata il 27 novembre 2014, il numero dei Cav e delle Cr è complessivamente aumentato di 148 unità (+93 Cav e +55 Cr), superando ampiamente la differenza da coprire che ci si era prefissati nel d.p.c.m. 24 luglio 2014; differenza, è bene rammentare, che era stata rapportata non agli obiettivi previsti dalla raccomandazione *Expert Meeting* sulla violenza sulle donne, che auspicava la presenza di “un centro antiviolenza ogni 10.000 persone e (di) un centro d'accoglienza (o casa-rifugio) ogni 50.000”, ma stimando un centro antiviolenza per ogni 400.000 abitanti.

Nella lettura del dato finale deve, inoltre, tenersi presente che il risultato è falsato dalla mancata evidenza nel 2016 delle strutture ubicate nel Molise e nelle due province autonome.

Tabella n. 29 - Raffronto Cav e Cr

Regione	Dati d.p.c.m. 24 luglio 2014			Dati 2016 certificati dalle regioni	
	Cav	Cr	Differenza da mediare	Cav	Cr
ABRUZZO	6	1	0	10	3
BASILICATA	3	3	0	3	2
CALABRIA	9	3	0	9	2
CAMPANIA	9	5	17	57	5
EMILIA-ROMAGNA	14	22	6	24	45
FRIULI-VENEZIA GIULIA	5	7	0	6	10
LAZIO	7	8	18	20	13
LIGURIA	7	7	0	7	7
LOMBARDIA	21	11	23	27	31
MARCHE	5	2	2	5	5
MOLISE	3	0	-2	n.d.	n.d.
PIEMONTE	20	7	0	17	7
PUGLIA	19	6	-1	21	8
SARDEGNA	13	5	-6	9	5
SICILIA	10	52	12	17	47
TOSCANA	20	10	-3	24	17
UMBRIA	1	1	3	3	2
V.D'AOSTA	1	1	0	1	1
VENETO	10	7	12	21	9
P.A. BOLZANO	4	5	-2	n.d.	n.d.
P.A. TRENTO	1	1	1	n.d.	n.d.
TOTALE	188	164	80	281	219

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

4. Le memorie e gli interventi all'adunanza del 19 luglio 2016

L'adunanza della Sezione ha costituito l'occasione per un confronto fra il Dipartimento per le pari opportunità, l'Ufficio di Segreteria della Conferenza permanente Stato-regioni e la Conferenza delle regioni e delle province autonome, sulle problematiche emerse nel corso dell'istruttoria, la gravità delle quali ha trovato conferma negli aggiornamenti dagli stessi forniti.

E' stato, infatti, reso noto che in esito alla richiesta avanzata dalla Corte al competente Ufficio della Presidenza del Consiglio, tesa a "conoscere le iniziative adottate, o che si prevede di adottare, a livello di Conferenza permanente Stato-regioni e di Conferenza unificata, per sensibilizzare gli enti territoriali ad una maggiore attenzione verso il rispetto (sostanziale, e non solo formale) delle forme di leale collaborazione, individuate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014 per il perseguimento degli obiettivi fissati dal legislatore"⁸⁵, il predetto ufficio ha interessato della problematica la Conferenza dei presidenti delle regioni⁸⁶.

Questa, a sua volta, dopo aver fornito una prima risposta ritenuta "non esaustiva" dalla Segreteria della Conferenza Stato-regioni, ha formalmente invitato tutti i presidenti delle regioni a trasmettere, entro il 4 luglio 2016, al Dipartimento per le pari opportunità – che nel frattempo aveva, anch'esso, sollecitato in tal senso il Coordinamento tecnico delle regioni presso la stessa Conferenza⁸⁷ – un quadro completo delle notizie relative all'utilizzo delle risorse⁸⁸.

Non può, peraltro, non constatarsi che i solleciti non hanno sortito, almeno per il momento, alcun effetto.

Nel corso del contraddittorio si è, comunque, appreso dell'istituzione, presso la Conferenza delle regioni, di un gruppo di lavoro tematico che sta operando in accordo con il dipartimento. Fra le questioni emerse nel corso delle riunioni, particolare rilevanza è stata dedicata alle difficoltà derivanti dalla diversità delle normative territoriali, le quali differiscono anche per quanto concerne l'attività di rendicontazione necessaria a consentire le

⁸⁵ V. nota Corte conti prot. n. 2402 del 24 maggio 2016.

⁸⁶ V. nota della Conferenza delle regioni e delle province autonome al direttore della Segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome prot. n. 2887/C8SOC del 7 giugno 2016.

⁸⁷ V. note del Dipartimento per le pari opportunità prot. n. 4702 e n. 4732, rispettivamente, del 24 e del 27 giugno 2016.

⁸⁸ V. nota della Conferenza delle regioni e delle province autonome ai presidenti delle regioni, prot. n. 3244/C8SOC del 28 giugno 2016.

verifiche e il monitoraggio sull'impiego delle risorse.

Al momento, l'unica modifica approntata per ovviare alla disomogeneità delle modalità di raccolta dei dati è stata la predisposizione di un modello univoco nel quale, secondo la Corte, sarebbe opportuno confluissero anche i dati relativi agli appalti di servizi affidati.

Nel condividere l'impostazione data, deve sottolinearsi che il percorso intrapreso potrà avere successo se le attività del gruppo si svolgano in modo sollecito e se le soluzioni adottate vengano prontamente fatte proprie dagli enti territoriali.

E' indubbio, del resto, che benefici concreti sul fronte della conoscenza omogenea del fenomeno sull'intero territorio nazionale potranno derivare – in questo, come negli altri settori delle politiche sociali, e non solo – dal processo di armonizzazione delle diverse realtà regionali, già avviato per quanto concerne il sistema contabile (d.lgs. n. 118/2011 e d.lgs. n. 126/2014).

E' da rimarcare che, ove tali contatti non raggiungessero in tempi brevi i risultati attesi, il Dipartimento per le pari opportunità dovrà proporre sul tema una specifica richiesta di informativa presso la Conferenza Stato-regioni, cui spetta – fra l'altro – di “verifica[re] periodicamente lo stato di attuazione dei piani e dei programmi sui quali [la Conferenza] si è pronunciata” (art. 1, c. 3, d.lgs. n. 418/1989). Rilevante, a tal fine, appare il ruolo dell'Ufficio di Segreteria della Conferenza Stato-regioni, nell'esercizio dei suoi compiti concernenti – fra l'altro – la cura degli adempimenti derivanti dalle decisioni della Conferenza, il raccordo e coordinamento dei competenti uffici dello Stato e delle regioni, nonché le “attività strumentali al raccordo, alla reciproca informazione e collaborazione” tra le amministrazioni dello Stato e delle regioni (art. 2, c. 3, d.p.c.m. 25 luglio 2012, sull'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio di Segreteria della Conferenza).

CAPITOLO IV

LA GESTIONE FINANZIARIA. DATI GENERALI DI SINTESI

Sommario: 1. Le risorse destinate dal d.l. n. 93/2013. Dati riepilogativi.

1. Le risorse destinate dal d.l. n. 93/2013. Dati riepilogativi

In considerazione della molteplicità e della varietà dei dati trattati, si ritiene opportuno offrire un riepilogo dei principali aggregati finanziari sopra esaminati, avendo cura di distinguere tra i finanziamenti assegnati per gli anni 2013-2015 e quelli relativi all'anno in corso (v. tabella n. 30). La distinzione appare doverosa in quanto le risorse stanziare e non impegnate al 31 dicembre 2015, allocate sul p.g. 01 e p.g. 30 del cap. 496, non risultavano, al momento del deposito della relazione, riportate in bilancio ai sensi e per gli effetti dell'art. 11 del d.p.c.m. 22 novembre 2010.

Come sopra riferito⁸⁹, nelle more dell'adunanza della Sezione del controllo è stato approvato il d.p.c.m. del 12 luglio 2016, con cui si è provveduto ad iscrivere sul p.g. 30 del cap. 496, es. fin. 2016, l'importo di 40.535.654,27 euro, nel quale sono compresi anche gli stanziamenti del 2014 non riconducibili al d.l. n. 93/2013.

Tabella n. 30 - Riepilogo generale delle risorse assegnate negli anni 2013-2016 dal d.l. n. 93/2013

Esercizi finanziari 2013-2015	Piano straordinario	Potenziamento Cav e Cr	Totale
Risorse assegnate dal legislatore	30.000.000,00	27.000.000,00	57.000.000,00
Stanziamenti in bilancio	29.119.826,00	26.119.826,00	55.239.652,00
Risorse ripartite dal Piano approvato con d.p.c.m. 7 luglio 2015	29.000.000,00	0,00	29.000.000,00
Risorse ripartite dal d.p.c.m. 24 luglio 2014 per rafforzamento rete servizi territoriali, Cav e Cr	0,00	16.449.385,00	16.449.385,00
Impegni statali	6.731,00	16.175.644,65	16.182.375,65
Erogazioni statali	6.731,00	0,00	6.731,00
Trasferimenti alle regioni	0,00	16.175.644,65	16.175.644,65
Impegni regionali	0,00	7.097.794,32	7.097.794,32
Erogazioni regionali	0,00	1.603.451,41	1.603.451,41
Risorse non impegnate sul bilancio della Presidenza	29.113.095,00	9.944.181,35	39.057.276,35
Esercizio finanziario 2016	Piano straordinario	Potenziamento Cav e Cr	Totale
Risorse assegnate dal legislatore	10.000.000,00	10.000.000,00	20.000.000,00
Stanziamenti 2016 (come destinate da note preliminari al bilancio)	10.000.000,00	8.015.253,00	18.015.253,00
Risorse finalizzate, ma ancora non impegnate dal Dipartimento	5.000.000,00	18.127.483,00	23.127.483,00
Impegni	0,00	0,00	0,00
Accantonamenti 2016	n.d.	n.d.	-976.894,00
Pagamenti su cap. 496 extra d.l. n. 93/2013	n.d.	n.d.	-23.749,00
Risorse ancora disponibili	n.d.	n.d.	17.014.610,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'amministrazione.

⁸⁹ V. retro, cap. I, par. 5.1.

Dalla ricostruzione sopra effettuata emerge quanto segue:

– le risorse 2015-2016 da assegnare alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano per il potenziamento dei Cav e delle Cr (18.127.483 euro) – quali risultano dallo schema di riparto inoltrato dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome al dipartimento in data 26 aprile 2016 – non sono in linea con le decisioni adottate nell’ambito della nota preliminare al bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri per il 2016, in base alle quali lo stanziamento del cap. 496 avrebbe dovuto essere, per 10 milioni di euro, al Piano straordinario, e per 8.025.253 euro “all’attuazione dell’art. 5-bis”.

Posto che le somme non impegnate a valere sulla quota assegnata a tali finalità per gli anni 2013-2015 ammontano a 9.944.181,35 euro, il *plafond* da ripartire avrebbe dovuto essere di 17.959.434,35 euro.

Pur considerando che le predette note preliminari non hanno carattere vincolante per l’amministrazione, non può negarsi che, così operando, i tagli di bilancio e l’accantonamento incideranno esclusivamente sulla quota destinata al Piano straordinario;

– estremamente bassa è stata, in generale, la percentuale di impiego delle risorse assegnate dal d.l. n. 93/2013. Il fenomeno si presenta in modo particolarmente evidente per le somme destinate al finanziamento del Piano straordinario, per il quale, come già sopra evidenziato, solo lo 0,02 per cento è stato erogato per iniziative di sensibilizzazione sul tema del contrasto alla violenza di genere.

Più elevata la percentuale dei pagamenti riferibili alla quota destinata specificamente agli interventi di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e delle case-rifugio, che sfiora il 48,19 delle somme destinate a tali finalità nel quadriennio in esame. Nella lettura del dato occorre, peraltro, tener conto che i pagamenti dello Stato costituiscono, una volta approvato il decreto di riparto, un atto dovuto, scarsamente significativo nella valutazione della gestione. A tali fini occorre, invece, considerare le erogazioni effettuate dalle regioni che, al contrario, presentano percentuali estremamente basse (pari al 14,55 per cento).

Né si ritiene di trarre elementi positivi dagli impegni adottati dagli enti territoriali (che, considerati complessivamente, sono pari al 64,40 per cento) in quanto spesso, si è avuto modo di constatare che si è in presenza di impegni contabili, adottati in assenza di “obbligazioni giuridicamente perfezionate”, aventi l’unico scopo, spesso espressamente dichiarato, di non perdere le risorse assegnate.

Deve, dunque, concludersi che, anche su questo fronte, estremamente insoddisfacente sia la gestione delle risorse assegnate dal legislatore.

CAPITOLO V

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

1. La relazione riferisce sulla gestione delle risorse che il d.l. 14 luglio 2013, n. 93, convertito con modificazioni dalla l. 15 ottobre 2013, n. 119, in linea di continuità con le indicazioni provenienti dalla Convenzione di Istanbul dell'11 maggio 2011, ha destinato al Dipartimento per le pari opportunità per la realizzazione del Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, nonché per il potenziamento delle forme di assistenza e di sostegno della rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza alle donne vittime di violenza.

L'istruttoria ha evidenziato diversi profili di criticità, in relazione ad entrambe le linee di finanziamento.

2. Per quanto riguarda il Piano straordinario, alla cui attuazione sono stati complessivamente destinati dal legislatore 40 milioni di euro, le osservazioni attengono alle problematiche qui di seguito enunciate.

2.1. Una prima notazione negativa riguarda i tempi occorsi per pervenire alla predisposizione del documento e all'istituzione delle due articolazioni, che, nella logica del Piano, dovevano favorire il processo di coordinamento globale delle politiche volte alle finalità in esame, richiesto dalla Convenzione di Istanbul e ribadito dal d.l. del 2013.

In presenza della gravità della situazione esistente (che larga eco trova, quasi quotidianamente, sui *mass media*), non appaiono assolutamente giustificabili i tempi di elaborazione del documento, né, tanto meno, può ritenersi ammissibile l'estrema lentezza che ha informato l'attivazione e l'espletamento delle procedure di costituzione della Cabina di regia e dell'Osservatorio, ancora non esaurite alla data dell'adunanza della Sezione del controllo (19 luglio 2016).

Per quanto concerne l'Osservatorio, deve, inoltre, rilevarsi che non è stato ancora emanato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che deve disciplinarne i compiti, il funzionamento e la composizione.

2.2. Deve, inoltre, segnalarsi che nel Piano non sono esplicitati i criteri sulla cui base si è proceduto alla ripartizione delle risorse assegnate dal legislatore, trovandosi nel documento solo un generico richiamo alla Convenzione di Istanbul e alle linee di azione, illustrate nel capitolo 5, nel quale, peraltro, non si rinvergono elementi utili in tal senso. Del resto, gli approfondimenti svolti in tale capitolo non si avvalgono di alcuna analisi finanziaria, essendo piuttosto diretti a individuare, per ognuna delle finalità indicate dal 2° c. dell'art. 5 del d.l. n. 93/2013, le linee di azione, o meglio, gli obiettivi prioritari da raggiungere. Né sono di ausilio le schede alle stesse allegate, finalizzate a specificare le “linee di indirizzo” da seguire nella realizzazione di tali obiettivi, senza, peraltro, fornire indicazioni in merito ai possibili indicatori da utilizzare nella valutazione delle attività che saranno svolte e dei servizi che saranno erogati.

2.3. Per quanto riguarda la realizzazione della banca dati nazionale dedicata al fenomeno della violenza sulle donne⁹⁰ – ritenuta dal Piano di importanza strategica al fine di “pervenire ad un sistema integrato di indicatori per il monitoraggio, con lo scopo di generare flussi strutturali di informazioni verso un sistema integrato centrale fruibile a livello nazionale e locale per le finalità proprie dei soggetti pubblici e privati interessati al fenomeno” – deve apprezzarsi che il gruppo degli esperti costituito nel mese di ottobre 2015 ha presentato in data 30 giugno 2016 una prima proposta operativa, attualmente al vaglio degli uffici.

2.4. In concreto, è stata intrapresa una sola iniziativa, avviata a marzo 2016 con la pubblicazione del relativo avviso sulla G.U., con cui il dipartimento ha destinato 12 milioni di euro (7 previsti dal Piano e 5 disponibili nell'ambito della quota stanziata nel bilancio 2016) al finanziamento “di azioni volte a rafforzare le misure poste in essere a sostegno delle vittime di violenza di genere e i loro figli ed i servizi a loro dedicati, il tutto in un'ottica non solo di assistenza ma di *empowerment* femminile”. Le operazioni selettive dovrebbero concludersi entro la fine del 2016.

Non può, al riguardo, sottacersi che il *plafond* messo a disposizione potrà pervenire nella disponibilità dei soggetti ammessi al finanziamento solo nei primi mesi del 2017 e che, data la durata massima dei progetti, una valutazione globale dell'efficacia della misura non potrà

⁹⁰ V. cap. II, par. 3.3.

essere formulata prima del 2019.

3. Profili di particolare problematicità, sia pur per motivi diversi, sono emersi anche nell'esame della documentazione riguardante l'attuazione data all'art. 5-*bis*, incentrato sull'unico decreto al momento intervenuto, con cui sono state ripartite le risorse assegnate per gli anni 2013/2014, complessivamente pari a 16.449.385,00 euro.

3.1. Estremamente deludente è il quadro messo in evidenza dall'esame della documentazione trasmessa dagli enti territoriali al dipartimento, non tanto a livello programmatico, visto che quasi tutte le regioni hanno trasmesso le deliberazioni adottate dalla Giunta, nelle quali, se pur non sempre in termini puntuali, vengono stabilite le modalità di impiego dei finanziamenti statali, quanto piuttosto, sotto il profilo del seguito alle stesse dato.

Pur considerando che, nella maggior parte dei casi, si è in presenza di attività in via di espletamento, deve constatarsi che anche nelle relazioni più recenti, presentate al dipartimento a fine 2015, manca una rilevazione puntuale delle informazioni relative alla gestione delle risorse statali.

Le notizie trasmesse non consentono, infatti, una compiuta ricostruzione dello sviluppo delle decisioni adottate che, fra l'altro, non sempre erano di immediata attuazione, visto che nella maggior parte dei casi, l'assegnazione delle risorse comportava, giustamente, l'espletamento di procedure concorsuali per individuare i beneficiari, o, più frequentemente, se ne demandava la gestione agli enti locali.

In entrambi i casi, ci si sarebbe aspettati di conoscere se, e con quali esiti, le procedure e/o i contatti con gli enti fossero state avviati e quale seguito avessero avuto. Nell'ipotesi in cui le attività programmate fossero state ancora in via di espletamento, sarebbe stato importante avere cognizione, come minimo, delle modalità e dei tempi stabiliti per consentire all'ente regionale di riferire al dipartimento sulle attività di verifica effettuate e sui relativi esiti.

E' ovvio che, se gli interventi finanziati fossero già conclusi, tali elementi di conoscenza avrebbero dovuto essere utilmente comunicati in esito alla richiesta avanzata dal dipartimento nel mese di ottobre 2015.

3.2. Altrettanto grave è l'assenza di aggiornamenti resi disponibili da parte di molte regioni. Estremamente bassa è, infatti, la percentuale, non solo delle erogazioni, ma anche degli impegni di cui si è avuta cognizione⁹¹.

Nella lettura dei dati, va, peraltro, considerato che anche le regioni che non hanno dato conferma dell'adozione di tale atto, forniscono, comunque, elementi gestionali che ne presuppongono l'esistenza. E', dunque, molto probabile che, in realtà, non ci si trovi di fronte a problematiche di carattere gestionale, ma, piuttosto, ad un atteggiamento non collaborativo degli enti territoriali, generalmente non propensi a consentire all'autorità centrale il monitoraggio delle risorse ad essi trasferite.

Se tali considerazioni spiegano perché il Dipartimento per le pari opportunità non abbia attivato la sanzione prevista dall'art. 3, c. 3, del d.p.c.m. (la cui irrogazione, secondo l'interpretazione data dalla Corte costituzionale, è conseguente al mancato impegno delle risorse), resta il fatto che la mancata collaborazione prestata dalle regioni costituisce una grave anomalia del sistema voluto dal d.p.c.m., che, si rammenta, avendo riportato il *placet* della Conferenza Stato-regioni, vincola anche queste al rispetto delle clausole ivi contenute.

E', del resto, evidente che il collegamento funzionale tra i dati che le regioni sono tenute a trasmettere al dipartimento e gli adempimenti di competenza di questo, chiaramente enunciato nei primi due commi dell'art. 3 del d.p.c.m., rende maggiormente pregnante il principio, già insito nell'ordinamento, in base al quale gli enti territoriali, nel momento in cui ricevono risorse statali, sono tenuti a dare conto delle decisioni adottate al riguardo e del loro concreto impiego, oltre che degli effetti dalle stesse derivato. Nel rispetto dell'autonomia costituzionalmente ad esse riconosciute, è, inoltre, essenziale una valutazione di coerenza delle attività finanziate rispetto alle finalità cui le stesse erano destinate dal legislatore.

3.3. Non proficuo si è rivelato, in tal senso, anche il coinvolgimento della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni e le province autonome e della Conferenza delle regioni e delle province autonome, il cui intervento presso i presidenti delle regioni,

⁹¹ V. retro tabelle nn. 27 e 28, nelle quali si fornisce un riepilogo dei dati comunicati dalle regioni, rispettivamente, per le somme destinate al potenziamento degli interventi operativi e delle strutture esistenti, e per quelle destinate all'istituzione di nuovi centri.

finalizzato a sollecitare la trasmissione al dipartimento delle informazioni relative all'impiego delle risorse statali, non ha sortito alcun effetto.

Né risultati significativi sono stati finora conseguiti dai contatti intercorsi tra l'autorità statale e l'organismo di raccordo delle regioni, che attualmente stanno lavorando per il riparto delle risorse 2015-2016.

Si nota, comunque, con favore che all'interno della Conferenza delle regioni è stato istituito un gruppo di lavoro tematico che sta lavorando, in accordo col dipartimento. Fra le attività poste in essere, si segnala la predisposizione di un modello univoco di rilevazione, che, secondo la Corte, dovrebbe essere esteso a tutti i dati di spesa e gestionali, ivi comprese le procedure di affidamento degli appalti finanziati a valere sulle risorse statali.

3.4. Una riflessione meritano, poi, i dati relativi ai centri antiviolenza e alle case-rifugio, il cui ruolo nell'attuazione delle politiche di sostegno nei confronti delle donne vittime di violenza è espressamente riconosciuto dal d.l. n. 93/2013, tanto da incentivare la nascita di nuove strutture al fine di raggiungere l'obiettivo previsto dalla raccomandazione *Expert Meeting* del 2009, che auspicava la presenza di “un centro antiviolenza ogni 10.000 persone e (di) un centro d'accoglienza (o casa-rifugio) ogni 50.000 abitanti”.

E', infatti, emerso che, nonostante le scarse novità comunicate in relazione ai finanziamenti destinati all'istituzione di nuovi centri, si registra un consistente aumento nel numero di entrambe le tipologie di strutture.

Il dato, di per sé positivo, anche se si è ancora lontani dai parametri fissati a livello internazionale (molto più elevati di quelli considerati dal d.p.c.m. 24 luglio 2014), merita di essere verificato al fine di comprenderne le possibili ragioni e individuare eventuali *best practices* da replicare sul territorio nazionale. L'interesse alla verifica è accresciuto dalla accoglienza negativa che aveva accompagnato l'entrata in vigore dei criteri minimi sanciti dall'intesa in Conferenza unificata in data 27 novembre 2014, espressamente manifestate nell'ambito delle comunicazioni rese al dipartimento ad inizio 2015.

3.5. Anomalie sono emerse nel corso delle verifiche effettuate dalla Corte sui dati di bilancio. E', infatti, risultato che, contrariamente a quanto indicato dalle note della Ragioneria generale dello Stato del 10 luglio 2014, richiamata nelle premesse del d.p.c.m. 24 luglio 2014, di riparto delle risorse relative al fondo, assegnate per gli anni 2013/2014, lo

stanziamento previsto dall'art. 5-*bis* non ha subito il taglio di 550.615 euro, dovuto a provvedimenti legislativi *medio tempore* entrati in vigore, considerato che le somme erano già state accantonate in via precauzionale dalla Presidenza, sul cap. 493 “Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità”.

Le risorse sono, dunque, ancora disponibili sul cap. 496.

Si è, inoltre, avuto modo di constatare che gli importi assegnati dal predetto decreto alle province autonome di Trento e di Bolzano non erano stati ancora trasferiti in conto entrate del Ministero dell'economia, così come stabilito dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato⁹².

Il dipartimento, stante quanto evidenziato dalla Corte, ha assicurato che procederà al più presto ad effettuare la dovuta comunicazione al Ministero dell'economia.

4. A completamento di quadro, si segnala che i ritardi che hanno connotato la gestione delle risorse assegnate dal d.l. n. 93/2013 – in particolare per quanto riguarda il Piano, anche se non può sottacersi che devono essere ancora ripartite le somme destinate al potenziamento delle strutture dall'art. 5-*bis* per l'anno 2015 – avrebbero potuto determinare effetti gravissimi nel caso in cui gli stanziamenti 2014-2015 ancora non impegnati (complessivamente ammontanti a poco più di 39 milioni di euro) non fossero stati riportati in bilancio ai sensi dell'art. 11 del d.p.c.m. 22 novembre 2010, con decreto firmato il 12 luglio 2016.

5. I problemi sopra evidenziati inducono la Corte a rilevare l'assoluta necessità della piena attuazione delle misure di prevenzione e sostegno alle donne previste dal d.l. n. 93/2013, non potendosi arginare il fenomeno della violenza solo con iniziative giudiziarie, per definizione successive a fatti gravissimi.

5.1. Per quanto concerne il Piano, sebbene si riconosca la necessità di una programmazione condivisa, è innegabile che ulteriori ritardi nella gestione delle risorse non possano essere più tollerati. Al riguardo non può dimenticarsi che se la conduzione del sistema è assegnata alle due articolazioni ivi previste, le funzioni centrali di direzione e coordinamento

⁹² V. cap. III.1.

sono intestate alla Presidenza del Consiglio dei ministri, che deve svolgerle in modo incisivo, anche se, come nel periodo esaminato, la struttura è rimasta “acefala” per diversi mesi.

Si invita, pertanto, il Dipartimento per le pari opportunità ad attivarsi per:

(a) la sollecita formalizzazione del decreto d’istituzione della Cabina di regia e dell’Osservatorio. Una volta che i due organismi si saranno insediati, è necessario che i lavori proseguano in modo costruttivo e che, se del caso, si prevedano meccanismi atti ad evitare possibili situazioni di stallo che potrebbero derivare dalla loro composizione pletorica;

(b) la promozione delle attività propedeutiche alla realizzazione del sistema integrato di raccolta ed elaborazione dei dati;

(c) la predisposizione degli strumenti necessari a instaurare un collegamento con i Tavoli di coordinamento istituiti presso la sede degli ambiti territoriali, cui è intestata la *governance* territoriale;

(d) l’avvio delle azioni che si intende realizzare sui temi della comunicazione istituzionale, della formazione e dell’implementazione degli strumenti di assistenza alle donne vittime di violenza, finanziabili nell’ambito della quota destinata a tali finalità, la cui gestione è ad esso intestata;

(e) la sollecita adozione del riparto della quota di 13 milioni da destinare alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano, in modo complementare rispetto all’impiego delle risorse proprie, per la realizzazione di iniziative di diverso genere⁹³, nel cui ambito dovranno essere chiaramente indicate le modalità di rendicontazione delle risorse assegnate.

5.2. Per quanto attiene alla gestione delle risorse specificamente destinate dall’art. 5-*bis* al potenziamento delle strutture di assistenza alle donne vittime di violenza e ai loro figli, nel prendere atto dell’assenza di novità nei criteri che informeranno la ripartizione delle risorse 2015/2016, imputabile alle problematiche sopra richiamate, la Corte raccomanda che:

- il Dipartimento per le pari opportunità:

(f) recuperi il ruolo ad esso spettante in qualità di amministrazione vigilante sull’impiego delle risorse statali assegnate alle regioni;

⁹³ V. cap. II, par. 3.1.

(g) implementi un sistema di monitoraggio delle risorse, attraverso modalità che, senza gravare eccessivamente sulle regioni, consenta di verificare periodicamente l'effettivo impiego dei finanziamenti e di conoscere, nel contempo, le valutazioni della regione sull'impatto sociale ed economico che gli interventi posti in essere hanno determinato;

(h) attivi un'analisi dei dati sui centri anti violenza e sulle case-rifugio, certificati dalle regioni, al fine di individuare eventuali *best practices* da replicare sul territorio nazionale;

- la Segreteria della Conferenza Stato-regioni e la Conferenza delle regioni e delle province autonome:

(i) adottino, ciascuna nell'ambito delle sue competenze, le misure necessarie per impegnare le regioni a una maggiore attenzione verso il rispetto (sostanziale, e non solo formale) delle modalità di leale collaborazione, individuate dal d.p.c.m. 24 luglio 2014, con particolare riguardo alla comunicazione al Dipartimento per le pari opportunità del concreto impiego delle risorse e delle valutazioni quali-quantitative effettuate sui risultati conseguiti, di modo che lo stesso possa, a sua volta, rassegnare al Parlamento le informazioni a questo dovute sulla concreta attuazione della legge. In tale ottica, si ritiene necessario che il gruppo di lavoro istituito nell'ambito della Conferenza delle regioni concluda in tempi brevi i lavori avviati d'intesa con il dipartimento, così da favorire al più presto la conoscenza omogenea del fenomeno sull'intero territorio nazionale.

5.3. Tenuto conto della situazione di estrema inefficienza rilevata, la Sezione si riserva di tornare sul tema fra un anno, per verificare lo stato e l'evoluzione della qualità degli interventi.

