



**D.i.Re**

Donne in Rete contro la violenza

Roma, 15 novembre 2016

**Monitoraggio sull'attuazione della *Ripartizione delle risorse relative al «Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità» 2013-2014 di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto-legge n. 93 del 2013 - Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 24 luglio 2014***

L'Associazione Nazionale **D.i.Re "Donne in Rete contro la violenza"**, a cui aderiscono 77 centri antiviolenza non istituzionali e gestiti da associazioni di donne, è presente sull'intero territorio nazionale con uno o più centri in ciascuna di queste regioni: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Veneto, Umbria e nelle Province autonome di Trento e Bolzano. Anche per l'anno 2016 l'Associazione ha deciso di valutare l'impatto delle risorse rese disponibili dal Piano di Azione Nazionale ed erogate alle Regioni dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri sulla base del Decreto del luglio 2014. Denari destinati a potenziare e migliorare il sostegno alle donne vittime di violenza e ai/alle loro figli/e, uniformando la disponibilità dei servizi (in particolare Centri antiviolenza e Case rifugio) presenti nel territorio nazionale e rafforzando la rete dei servizi territoriali. Il primo monitoraggio è stato presentato nel novembre del 2015 ed è disponibile sul sito <http://www.direcontrolaviolenza.it/?s=notazioni+ragionate>.

In particolare per il 2016 ci si è soffermate sulle difficoltà delle associazioni a garantire le proprie attività di primo contatto e accompagnamento ai progetti di vita delle donne che soffrono violenze, oltre che di offrire loro una ospitalità adeguata allorquando si presenti la necessità di un rifugio per loro e i/le loro figli/e. L'attività ha riguardato 17 regioni e le due Province autonome di Trento e Bolzano. Ovviamente, questo monitoraggio non poteva che confrontarsi con la Deliberazione 5 settembre 2016, n. 9/2016/G della Corte dei Conti, la quale analizza la disponibilità e l'utilizzo dei fondi, esprimendo la considerazione (che conferma i dati in nostro possesso per la maggior parte dei Centri e delle Case) che, mediamente, sono stati assegnati ad ogni Centro € 5.862,28, e ad ogni Casa € 6.720,18.

***Le informazioni raccolte nel 2016***

L'Associazione ha chiesto alle proprie associate di raccogliere e informazioni e dati riguardo all'implementazione delle attività a titolarità regionale previste dal Decreto e sulla "spesa" impegnata e liquidata. Anche quest'anno questa attività non si è rivelata semplice, sia per il metodo scelto, cioè individuare direttamente nelle associazioni i soggetti utili per verificare l'efficacia della spesa, sia per la difficoltà delle associate a reperire informazioni corrette a livello regionale. In questi ultimi due anni **(2015/2016) Centri e Case hanno espresso grandi difficoltà nella gestione** delle attività e delle specifiche prestazioni offerte a chi chiede supporto per uscire dalla violenza subita. Prestazioni, peraltro, ormai standardizzate a livello nazionale dai requisiti minimi dei Centri antiviolenza e delle Case rifugio (Intesa in

Conferenza Unificata del 27 novembre 2014) e in alcuni casi anche a livello regionale con standard precisi di tipo strutturale e operativo. **Difficoltà che hanno portato alla riduzione delle attività o alla chiusura di centri e case.** Non possiamo che rilevare come le risorse **nella stragrande maggioranza delle regioni nel novembre 2016 non siano ancora pervenute a Centri e Case** che, in compenso, hanno vissuto e vivono forti criticità per la continuità delle attività realizzate.

Abbiamo così analizzato regione per regione la situazione, rilevando le criticità per ciascun territorio e come in Calabria, Lazio, Lombardia la situazione si presenti (al novembre 2015) in un fermo immagine alla data di trasferimento da parte del Dipartimento per le Pari opportunità: le risorse non sono state erogate, al di là del loro impegno in atti di programmazione o in avvisi pubblici. Altre regioni rilevano altre criticità, la frammentazione delle risorse, il peso delle scelte politico/amministrative, ecc. Rimandiamo alla scheda sulle regioni (allegata).

Dalle informazioni raccolte emerge che **molte regioni hanno utilizzato le risorse DPCM** (direttamente o delegando gli enti territoriali)

- senza ascoltare le associazioni che segnalavano il rischio di finanziare nuovi centri e case destinati ad una rapida chiusura (rischio già avvertitosi nella gestione del precedente avviso nazionale per servizi attivati da privati e da enti locali)
- erogandole su “progetto”, senza prevedere meccanismi e strumenti per la continuità dei servizi e liquidando gli importi con grandi ritardi, con un aggravio di spesa per chi ha gestito gli interventi;
- in assenza di vincoli per le associazioni o gli enti locali all’utilizzo nella spesa di un chiaro approccio di genere, in alcuni casi non si è dato riscontro neppure degli standard nazionali o regionali;
- in assenza di uno strumento di confronto partecipato per la programmazione della spesa.

Che cosa non funziona? Perché a tutt’oggi queste risorse, riguardanti il biennio 2013/2014, non sono ancora integralmente spese, con alcune regioni in una situazione ancora ferma alla programmazione (es. Lazio o Lombardia)? E ancora, come mai gli avvisi pubblici hanno avuto tale ritardo nella loro attivazione o nella loro attuazione che ancora oggi molte associazioni sono “esposte” economicamente su interventi già terminati ma non ancora saldati? Infine, quali sono le garanzie per la continuità degli interventi?

Da questo secondo monitoraggio si conferma

- **una seria difficoltà di confronto e di relazione con gli Uffici regionali**, non sempre competenti e con indirizzi politici che orientano le risorse su target ampi di fruitori non specializzati ed alcune volte anche senza esperienza
- una **tensione verso i “servizi misti” pubblico privato**, snaturando in alcuni casi l’apporto di competenza e saperi delle associazioni di donne
- **la scelta, in alcuni casi, di finanziare strutture non adeguate** alla protezione ed all’accompagnamento in un nuovo progetto di vita per la donna sola o con figli/e
- **il rischio di una deresponsabilizzazione degli enti locali** rispetto all’investire in questo settore.
- una **seria difficoltà degli enti pubblici a rendere fruibili le informazioni.**

Anche dopo questo secondo monitoraggio ci chiediamo se la scelta di regionalizzare le risorse abbia prodotto l’effetto auspicato e quali meccanismi correttivi possano essere messi in atto per evitare la problematicità che si è determinata a causa di una gestione spesso burocratica dei fondi, un’occasione ancora mancata per creare le condizioni di una condivisione di scelte culturali e di azione, determinando l’avvio di un processo reale di scambio, confronto, programmazione condivisa coi centri e le case rifugio competenti e dedicati, anche rispetto alla necessità di avviare nuove esperienze consolidandole sulla base dei saperi e delle esperienze che in ogni regione sono presenti.

### **Occorre intervenire urgentemente per**

- a) migliorare il coordinamento e la coerenza tra interventi nazionali e regionali e i meccanismi di monitoraggio sulla spesa
- b) coinvolgere le associazioni per la programmazione e la valutazione dell'impatto
- c) creare un fondo per interventi da garantire in "urgenza" la continuità dei servizi
- d) garantire la trasparenza e disponibilità delle informazioni sull'andamento della spesa e sugli interventi attivati

Le risorse del Piano di azione nazionale hanno la funzione di supportare i sistemi locali, ma cosa può garantire la continuità delle prestazioni? Non si può certo pensare che la disponibilità di qualche migliaio di euro all'anno per ciascun "servizio" o la definizione di standard economici che non rispettino le necessità di professionalità e di disponibilità oraria dei servizi possano essere efficaci non solo per l'elevato numero di donne che già oggi fruisce del sostegno dato da Centri e Case per l'uscita dalla violenza e per la costruzione di un nuovo progetto di vita, ma ancora di più nell'ottica che sempre più donne o ragazze possano fruire di questo sostegno non solo professionale, ma relazionale e politico.

### **Allegato: Analisi regione per regione**

In **Abruzzo** le risorse nazionali si sono integrate con quelle regionali per sostenere Centri e Case esistenti attraverso bandi/avvisi. La Regione ha mantenuto a propria disposizione per interventi di sistema € 8.000,00 non ancora utilizzati. Come rileva la Corte dei Conti *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 disponibilità. 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 alle 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<sup>1</sup>.*

In **Calabria**, le risorse del Piano sono state le uniche destinate agli interventi contro la violenza verso le donne, nel 2016 sono state erogate parte delle risorse, suddivise ai Centri e alle Case rifugio riconosciuti dalla Regione, ma ad oggi, pur essendo attiva un'interlocuzione tra Centri e Regione per l'insediamento di un tavolo che definisca i criteri e la mappatura dei centri antiviolenza, non si è ancora pervenuti alla costituzione di detto tavolo, per cui a una mappatura di centri e case basata su criteri e standard definiti e condivisi. In questa regione viene segnalata una forte sofferenza dei Centri e delle Case, in particolare sulla loro possibilità di operare in continuità.

In **Campania** sono state liquidate le somme previste per Centri e Case esistenti (a settembre 2016 con un trasferimento diretto sui c/c, i centri € 5.862,28 e le case € 6.720,18), sono state liquidate con decreto n 131 dell'11/07/2016 le risorse nazionali per il prosieguo delle attività dei Centri Antiviolenza di nuova istituzione che hanno dichiarato il possesso dei requisiti minimi richiesti dall'Intesa del 27/11/2014. Ad oggi risultano liquidati 24 servizi. La *best practice* evidenziata dalla Corte dei Conti non trova adeguato riscontro da parte di chi ogni giorno si misura con difficoltà importanti per garantire le prestazioni di base per le donne che soffrono violenze.

In **Emilia Romagna** la Regione ha delegato i comuni o città metropolitane a gestire i fondi. In alcune città i fondi ministeriali sono stati aggiunti alle convenzioni già in essere, ma in altre la somma è stata sostituita dalle risorse già utilizzate. Il beneficio è andato ai centri antiviolenza esistenti. Va però segnalata l'eccezione di Rimini, dove i criteri (pessimi) dell'avviso per l'assegnazione delle risorse hanno portato l'associazione

---

<sup>1</sup> Corte dei conti, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, Delib. n. 9/2016/G, dove viene analizzata la situazione di ogni singola regione

storica Rompi il silenzio a non partecipare al bando, scelta politica che ha creato determinato una crescente difficoltà economica all'associazione stessa. In questa regione si è evidenziata, a fronte dell'efficacia della spesa e della minore difficoltà di Centri e Case già sostenute con risorse regionali, una carenza di coinvolgimento delle associazioni nella *governance* deputata agli interventi in talune realtà territoriali.

In **Friuli Venezia Giulia** la Regione ha distribuito l'intero finanziamento in forma diretta ai Centri anti violenza e alle Case esistenti e già finanziati dalla Legge Regionale 17/00.

In **Lazio** le risorse nazionali si sono integrate con quelle regionali, ma le risorse stanziare non sono ancora state utilizzate, con un ritardo che viene rilevato anche dalla Corte dei Conti, che acquisisce l'informazione *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)"*. Ritardo che ancora non ha permesso ai Centri e alle Case di fruire delle risorse economiche disponibili. Si è definita una ripartizione per province per Centri e Case da istituire sulla base di una distribuzione sul territorio secondo la popolazione residente, 45% al territorio della Provincia di Roma e 55% alle restanti Province. Per Centri e Case già operanti, la ripartizione delle risorse è stata effettuata sulla base di una ricognizione dei centri e delle case svolta dalle Province che gestiranno direttamente € 170.000,00 per l'attivazione reti territoriali. Per l'area di Roma la situazione è all'oggi molto incerta e difficile, mentre una specifica segnalazione riguarda Viterbo, dove l'associazione Erinna non vede riconosciuta la propria attività da parte della regione. Viene evidenziato la carenza di trasparenza e pubblicità che dovrebbero permettere la visibilità delle azioni intraprese e le difficoltà derivanti da questa fase di riorganizzazione territoriale che penalizza non solo chi opera nelle province (ex), ma anche chi ha sinora erogato prestazioni con i fondi di Roma Capitale.

In **Lombardia** la regione ha messo a disposizione le risorse provenienti dalla L. r. 11/2012, attribuendole ai Comuni del territorio lombardo che hanno presentato progetti per questo scopo. Le risorse nazionali non sono state utilizzate. Come evidenzia la Corte dei Conti ... *Dalla deliberazione della giunta regionale emerge che, non essendosi, all'epoca, ancora provveduto ad approvare il piano quadriennale anti violenza 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.* Anche in questa regione si evidenzia una carenza di coinvolgimento delle associazioni nella *governance* deputata agli interventi

Nelle **Marche** le risorse nazionali si sono integrate con quelle regionali, le prime sono anche state distribuite a Centri e Case già esistenti e/o impegnate, mentre le seconde (regionali) sono state impegnate. Si sono determinati dei rallentamenti nel passaggio dalle Province agli Ambiti Territoriali, per cui le risorse non sono ancora arrivate a Centri e Case per le parti di loro gestione. La difficoltà per i Centri deriva dall'impossibilità di garantire la regolarità del servizio, mancando una programmazione pluriennale. *Così ogni anno è incerto, non sapendo se sarà possibile garantire i servizi con operatrici retribuite.*

In **Puglia** le risorse nazionali si sono integrate con quelle regionali attraverso un Avviso pubblico per programmi anti violenza (accoglienza, sostegno e accompagnamento) e per il consolidamento della rete dei servizi per la prevenzione e il contrasto della violenza di genere. Ai Centri esistenti sono stati trasferiti direttamente € 11.138,33 ciascuno. Si evidenzia, in questa realtà regionale, come tra i centri ammessi al finanziamento, 7 adottano visione e metodologia di genere e 3 un approccio neutro al problema. Alle Case

esistenti sono stati trasferiti € 13.440,35 ciascuna (n. 3), tutte le case finanziate utilizzano un approccio neutro al problema.

In **Piemonte** le risorse nazionali si sono integrate con quelle regionali attraverso un bando a favore dei Centri anti violenza in possesso dei requisiti previsti dall'Intesa (2014). Si sono finanziati 6 centri (5 di associazioni e uno istituzionale). Tutti i Centri tranne uno hanno anche case protette. Inoltre, si sono finanziati 4 Sportelli. Anche in questa regione si evidenzia come spesso l'approccio utilizzato da questi servizi sia neutro, cioè manchi di quelle caratteristiche metodologiche derivanti dalla letteratura internazionale e dai documenti prodotti dai Centri. La Regione ha pubblicato le informazioni sul sito.

In **Sardegna** la Regione ha ripartito tutte le risorse assegnate tra i 9 Centri e le 5 Case, già finanziati con LR 8/2007, nella misura del 35% a favore dei Centri Anti violenza e del 65% a favore delle Case, utilizzando come criterio di ripartizione la popolazione femminile di età compresa tra i 12 e 75 anni residente nei territori ove sono presenti centri e case. In Sardegna tutti i centri sono in grosse difficoltà, le somme impegnate sono state solo parzialmente erogate, creando una seria difficoltà economica ai Centri gestiti dalle associazioni, anche in ragione del fatto che i Comuni (destinatari degli importi) utilizzano spesso queste risorse come sostitutive di quelle del proprio bilancio.

In **Sicilia** le risorse nazionali si sono integrate con quelle regionali con una pianificazione complessiva nel rispetto delle ripartizioni definite nel DPCM e nella LR 3/2012. Sono state erogate direttamente, per l'anno 2015, la quota ai Centri esistenti (€ 11.076 ciascuno agli 11 rilevati) e alle Case (da € 4.000 a 8.000 in base a ospiti nelle 23 strutture rilevate). Le restanti risorse sono state utilizzate con Avvisi pubblici, nel 2015 viene pubblicato il primo ma, a seguito di importanti residui, si riprogrammano le risorse con un avviso nel luglio 2016, dove è previsto anche un contributo sulla gestione per l'anno 2016 (€ 9.000,00 per i Centri e max € 1.500,00 per ospite nelle Case). Le risorse vengono erogate a Centri e Case che si stanno adeguando agli standard regionali. I Centri siciliani sono in grande sofferenza economica, alcuni sono a rischio di chiusura o hanno dovuto operare una riduzione significativa di attività. Gli avvisi hanno previsto l'erogazione di piccoli importi, frammentando le risorse disponibili. Come rileva la Corte dei Conti *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* (in Sicilia sono stati approvati standard regionali per Centri e Case nel 2015 a cui le strutture possono adeguarsi entro tre anni dalla loro entrata in vigore). *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.*

In **Toscana** la Regione ha assegnato la gestione delle risorse alle Province e alle città metropolitane ed è stata raddoppiata con fondi regionali la quota destinata a Centri e Case esistenti (risorse ricevute, spese e rendicontate). In Toscana i Centri e le Case in difficoltà sono 7, una casa (Arezzo) ha dovuto chiudere. Le difficoltà sono legate o alla discontinuità dei fondi e/o la mancanza di finanziamenti adeguati.

In **Umbria** la gestione delle risorse è stata demandata ai comuni ed utilizzate per aumentare l'ospitalità (in ragione di € 8.500 annui per ogni posto letto, non ancora liquidati) e per la sperimentazione di "Codice Rosa" nei Pronto Soccorso di 6 Ospedali (che saranno liquidati dopo la firma del protocollo).

In **Veneto** le risorse nazionali si sono integrate con quelle regionali, gli importi sono stati messi a bando nel novembre 2014, per il quale si sono erogati acconti a marzo 2016 ed è in fase di liquidazione il saldo. In questa regione tutti i Centri sono in difficoltà, anche i nuovi centri avviati sono in parte a rischio di chiusura, in particolare quelli gestiti dalle associazioni e i più piccoli (e risorse sono destinate sulla base del numero di

donne accolte). Va considerato che fruiscono delle risorse anche centri comunali con personale dipendente che integra le proprie competenze con quella della presa in carico delle donne vittime di violenza.

Le **Province Autonome di Trento e Bolzano** non hanno utilizzato le risorse assegnate, poiché gli importi loro assegnati *non erano stati ancora trasferiti in conto entrate del Ministero dell'economia, così come stabilito dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato* (Delibera Corte dei Conti).

**Le scelte dei governi regionali puntano a sostenere i servizi per le donne che soffrono violenze, ma a questo non corrisponde un adeguato avanzamento finanziario nelle erogazioni dei fondi**, determinando così un'ulteriore difficoltà ad associazioni alle quali si chiede di anticipare la spesa. Quadro drammaticamente confermato dalla Corte dei Conti, che rileva ... *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 gestione. 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.*

**D.i.Re** Donne in Rete contro la violenza

Casa Internazionale delle Donne - Via della Lungara, 19 - 00165 Roma, Italia

**Cell** 3927200580 - **Fax** 06 3244992 - **Email** [direcontrolaviolenza@women.it](mailto:direcontrolaviolenza@women.it)

 [D.i.Re Donne in rete contro la violenza](#)  [@direlaviolenza](#) - [www.direcontrolaviolenza.it](http://www.direcontrolaviolenza.it)