

Capitolo II

Relazione sui profili finanziari degli enti locali dell'ordinamento della scuola di base per l'esercizio finanziario 1998

- 1. Contesto normativo.**
- 2. Metodologia dell'indagine.**
- 3. I risultati dell'indagine:** *3.1 Risultanze complessive; 3.2 Analisi in quattro Comuni della provincia di Roma*

1. Contesto normativo.

Nel contesto di un referto specifico sul sistema scolastico di base (materna, elementare e media), per motivi di completezza non può mancare un paragrafo dedicato al ruolo che storicamente i Comuni svolgono a favore di tale sistema.

Nel tempo le funzioni esercitate dai Comuni in questo settore hanno subito un'evoluzione coerente al passaggio della gestione delle scuole allo Stato. Nonostante la centralità del ruolo svolto dallo Stato, anche quello svolto dai Comuni è importante e contribuisce in modo determinante a qualificare il contesto strumentale e organizzativo in cui deve essere garantito il diritto allo studio.

La ricostruzione del ruolo e delle competenze che risalgono ai Comuni fa capo al d.p. 16 aprile 1994, n. 297 con il quale viene approvato il "Testo unico delle disposizioni legislative urgenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado". Con questa normativa il legislatore sostanzialmente rispetta la tradizionale linea di demarcazione tracciata tra costi della scuola elementare sostenuti dallo Stato (personale e funzionamento degli uffici amministrativi delle scuole) e interventi finanziati dai Comuni (forniture e relative manutenzioni degli edifici scolastici, acquisto di arredamenti e, materiale didattico, utenze e servizi vari, personale ausiliario).

Alle spese per l'istruzione pubblica statale di pertinenza dei Comuni e delle province, (escluse quelle relative alla costruzione degli edifici scolastici, per le quali si applicano le disposizioni speciali per la materna), lo Stato contribuisce a norma degli artt. 7 ed 8 della legge 16 settembre 1960, n. 1014 contenente norme per la sistemazione dei bilanci comunali e provinciali, richiamati nell'art. 160 del citato T.U. in materia di istruzione.

Con tali norme vengono delineati i criteri per la fissazione dello stanziamento annuale statale e per la sua ripartizione territoriale tra gli enti, in ragione della popolazione scolastica.

Sempre in tema di individuazione delle competenze dei Comuni in materia di istruzione elementare, va ricordato l'art. 3, punti 1 e 2, della legge 16 gennaio 1996, n. 23 riguardante l'edilizia scolastica che ridefinisce il ruolo dei Comuni, attribuendo ad essi il compito di provvedere alla realizzazione ordinaria e straordinaria degli edifici da destinare alla sede delle scuole di base.

Accanto a questo compito, vi è quello di provvedere alle spese di ufficio e per l'arredamento (utenze elettriche e telefoniche, provviste acque e gas, riscaldamento e impianti).

Tradizionalmente le spese per le pulizie vengono sostenute dai Comuni, anche se esiste una certa indeterminatezza in ordine alla precisa individuazione a carico di chi devono essere poste queste spese.

Ai Comuni - come osservato - compete di qualificare il contesto strutturale e organizzativo nell'ambito del quale è reso il servizio scolastico. A tale riqualificazione si ricollegano le scelte di politica scolastica svolta dal Comune per facilitare concretamente l'accesso allo studio.

In particolare l'art. 17 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 trasferisce le funzioni amministrative dello Stato in materia di assistenza scolastica alle regioni.

La gestione operativa degli interventi che garantiscono effettivamente la realizzazione del "diritto allo studio" è stata demandata ai Comuni, che a norma dell'art. 45 del citato d.P.R. n. 616 svolgono le funzioni amministrative in materia, nel rispetto della normativa regionale.

I servizi attraverso cui il Comune esprime le sue scelte per agevolare il diritto allo studio qualificano il sistema scolastico nell'ambito del Comune e attraverso la loro attivazione (mense scolastiche, trasporti, sostegni alle famiglie in difficoltà) il Comune rende visibile le scelte operate per rendere effettiva l'accessibilità al diritto allo studio per tutti. Le condizioni che rendono effettivo l'accesso al diritto allo studio rappresentano un aspetto qualificante di tutte le disposizioni normative che riguardano il sistema scolastico; in questa prospettiva è anche il capo V del d.l. n. 297/94 intitolato "norme sul diritto allo studio" in cui vengono specificati ulteriori

profili a sostegno del diritto allo studio, introducendo tra essi anche gli interventi di assistenza medico-psichica, l'assistenza agli alunni minorati psicofisici, l'erogazione gratuita dei libri di testo agli alunni delle scuole elementari.

In armonia con il processo di riqualificazione dei servizi pubblici e con il processo di rinnovamento e della semplificazione dei processi amministrativi previsti in generale dalla legge n. 59/97 l'art. 139 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 ridisciplina le funzioni di organizzazione e le attività connesse e strumentali all'esercizio delle funzioni e dei compiti che nel settore scolastico vengono attribuiti alle province (per gli istituti dell'istruzione secondaria superiore) e ai Comuni per i gradi inferiori di scuola.

In questa ottica può esser utile richiamare brevemente gli interventi che in base all'art. 139 i Comuni devono svolgere per rendere questo servizio. Importante è anche il fatto che trattasi di compiti la cui delicatezza rende particolarmente importante che essi si svolgano in un clima di collaborazione tra le istituzioni scolastiche. Tali compiti riguardano:

A - l'istituzione, l'aggregazione, la fusione e la soppressione di scuole in attuazione degli strumenti di programmazione;

B - la redazione dei piani di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche;

C - i servizi di supporto organizzativo del servizio di istruzione per gli alunni con handicap o in situazione di svantaggio;

D - il piano di utilizzazione degli edifici e di uso delle attrezzature, d'intesa con le istituzioni scolastiche;

E - la sospensione delle lezioni in casi gravi e urgenti;

F - la costituzione, i controlli e la vigilanza, ivi compreso lo scioglimento, sugli organi collegiali scolastici a livello territoriale.

2. Metodologia dell'indagine.

Nella prospettiva di evidenziare l'impegno finanziario che i Comuni sostengono per l'espletamento dei propri compiti in funzione del sistema scolastico di base, la Sezione Enti locali ha ricostruito attraverso l'esame dei dati tratti dai conti consuntivi, relativi all'esercizio 1998, il ruolo assunto dai 100 Comuni capoluogo di provincia. La scelta dei conti consuntivi consente di analizzare e mettere a raffronto dati certi e omogenei; quanto alla scelta dei capoluoghi di provincia, essa permette di dare conto di un insieme compiuto di enti.

I dati tratti dai conti consuntivi hanno riguardato il titolo I spesa corrente (personale, acquisto di beni di consumo e/o di materie prime, prestazione di servizi, interessi passivi ed oneri finanziari diversi, imposte e tasse) e il titolo II spesa in conto capitale (acquisizione di beni immobili, acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche e incarichi professionali esterni). Infine, è stato riportato l'onere sostenuto dai Comuni per l'"assistenza scolastica". I costi sostenuti per i servizi che rientrano sotto questa voce (mensa, trasporto scolastico, sostegno alle famiglie bisognose etc). sono infatti considerati importanti in quanto qualificano il ruolo assunto dai Comuni per agevolare concretamente il diritto allo studio.

I Comuni capoluogo di provincia sono 100 e in base alla classe demografica si dividono in: VII classe (da 20.000 a 59.999 31) Comuni; VIII classe demografica (da 60.000 a 99.999) 26 Comuni; IX classe demografica (da 100.000 a 249.999) 31 Comuni; X classe demografica (da 250.000 a 499.999) 6 Comuni e XI classe demografica (da 500.000 in poi) 6 Comuni.

Basandosi su dati finanziari, l'analisi che segue consente solo di fotografare il fenomeno dei costi e le sue oscillazioni, senza essere in grado di risalire alle cause che le determinano. Per un approfondimento delle cause, infatti, sarebbe necessario conoscere la programmazione del servizio, la contabilità economica e le scelte gestionali compiute dai Comuni. E' però a tutti noto che questi strumenti non sono ancora entrati fisiologicamente a far parte dei processi

decisionali e gestionali dei Comuni; anche laddove sono stati adottati non sono ancora consolidati, basti pensare alle difficoltà che sta incontrando l'introduzione della contabilità economica.

Nell'ottica di rendere visibili le informazioni ricavabili dal dato finanziario, considerato assieme ad altre variabili che incidono nella gestione di un servizio, si sono scelti 4 Comuni della provincia di Roma: Anzio, Civitavecchia, Tivoli e Velletri, ai quali è stato chiesto di indicare in modo analitico una serie di dati volti ad arricchire il mero dato finanziario; tali dati saranno riportati nelle tabelle n. 7.1 e seguenti.

3. I risultati dell'indagine.

3.1 Risultanze complessive.

L'analisi dei dati tratti direttamente dai conti consuntivi inizia con l'esercizio finanziario 1998, pertanto essi rappresentano un dato di partenza e in prospettiva costituiranno la base per costruire una serie storica.

Complessivamente per la scuola di base, i 100 Comuni capoluogo di provincia sostengono per la spesa di parte corrente e in conto capitale un onere di 2.918.099 milioni, di cui:

- 2.487.847 milioni (incidenza del 15% sul totale della spesa corrente) (v. Tab. 1);
- 348.482 milioni per acquisizione, costruzione e manutenzione straordinaria degli immobili, che incide per l'1% sul totale della spesa in conto capitale;
- 81.767 milioni per l'assistenza scolastica che incide lo 0,4% sul totale della spesa in conto capitale;

I seguenti dati mostrano l'incidenza della spesa corrente sostenuta dai 100 Comuni per ciascun ordine scolastico sul totale della spesa corrente.

Tabella 1

Incidenza della spesa corrente per ordine e grado scolastico sul totale della spesa corrente sostenuta dai 100 Comuni capoluogo di provincia

Scuola	spesa corrente	totale spesa corrente	%
	a)	b)	a/b
Materna	1.238.913	16.084.233	8
Elementare	998.139	16.084.233	6
Medie	250.795	16.084.233	1
Totale	2.487.847	16.084.233	15

I dati riportati nella tab. 1 e 2 (v.) sono coerenti con il diverso ruolo che il Comune svolge rispetto a ciascun ordine scolastico; si va, infatti, dal 7,8% sostenuto per le scuole materne, al 1,6% per le scuole medie inferiori, passando per il 6,3% per le scuole elementari. Un elemento che contribuisce in maniera rilevante ad elevare la spesa corrente nelle scuole materne è rappresentato dal fatto che, trattandosi di scuole comunali, l'onere sostenuto per il personale è tutto a carico dei Comuni. Come potrà meglio osservarsi dai dati esposti nelle figure 1, 2 e 3, l'analisi delle voci che compongono la spesa corrente evidenzia quella relativa al personale come in genere la voce più consistente, (tranne che nelle scuole medie inferiori) giungendo a incidere nel caso delle scuole materne, mediamente per il 76% sulla spesa corrente.

In particolare con i dati riportati nella tab. 2 si intendeva verificare se in rapporto alle dimensioni del Comune variava l'incidenza della spesa corrente sul totale.

Tabella 2

Incidenza percentuale della spesa corrente per ordine e grado scolastico in rapporto alla dimensione dei Comuni

Classe demografica		scuola materna	scuola elementare	scuola media
n. Comuni				
VII	31	2,4	3,4	1
VIII	26	3,3	3,5	0,8
IX	31	4,1	3,6	0,9
X	6	3,8	3,1	0,7
XI	6	4,1	2,8	0,7

L'esame dei dati mostra, nell'ambito di ciascun ordine scolastico, un'incidenza degli oneri relativamente uniforme che sembra prescindere dalle dimensioni dei Comuni.

Le variazioni relativamente maggiori (comunque molto contenute, non raggiungendo neanche il 2%) si riscontrano nell'ambito delle scuole materne e potrebbero dipendere dalla gestione del personale attuata nelle singole situazioni. Nelle scuole medie inferiori la differenza dell'incidenza della spesa corrente è sostanzialmente irrilevante e, comunque è leggermente superiore nei Comuni più piccoli..

Sempre in relazione alle dimensioni dei Comuni, è stata ricostruita anche la media della spesa corrente all'interno della classe demografica. Dai seguenti dati non sembrano evidenziarsi fenomeni che si discostano dalla media generale, infatti l'aumento della spesa media appare proporzionale all'aumentare delle dimensioni dei Comuni.

Tabella 3

Media della spesa corrente per ordine e grado scolastico in rapporto alla dimensione dei Comuni

Classe demografica	Materna	Elementare	Media
VII	1.530	2.130	6.343
VIII	3.488	4.143	1.047
IX	9.254	7.969	2.063
X	23.987	19.281	4.520
XI	109.486	76.936	18.802

L'esame parallelo dei dati riportati nelle tab. 2 e 3 induce a osservare che, rispetto al totale della spesa corrente, gli oneri sostenuti per la scuola di base rispondono a scelte relativamente rigide, confermate anche dall'aumento medio della spesa corrente che appare sostanzialmente proporzionale all'aumento della popolazione.

Con le seguenti tre figure si rappresenta l'incidenza delle singole voci che compongono la spesa corrente nei diversi ordini scolastici.

Fig. 1

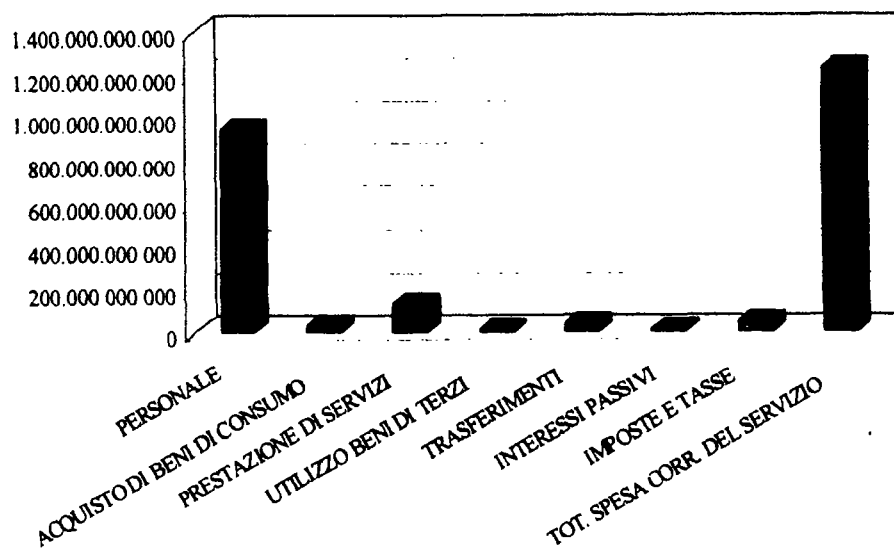
Scuola materna: composizione della spesa corrente

Fig. 2

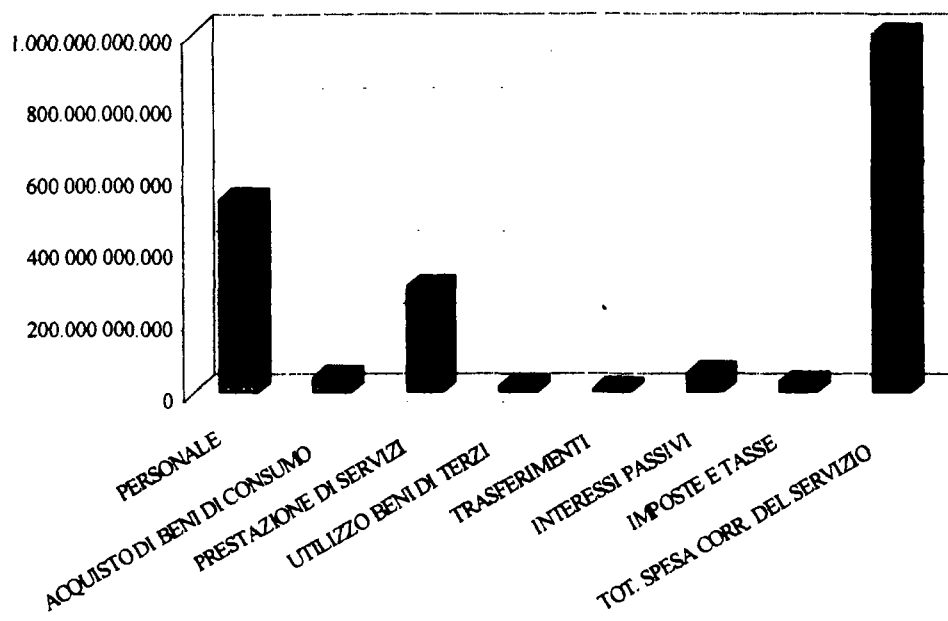
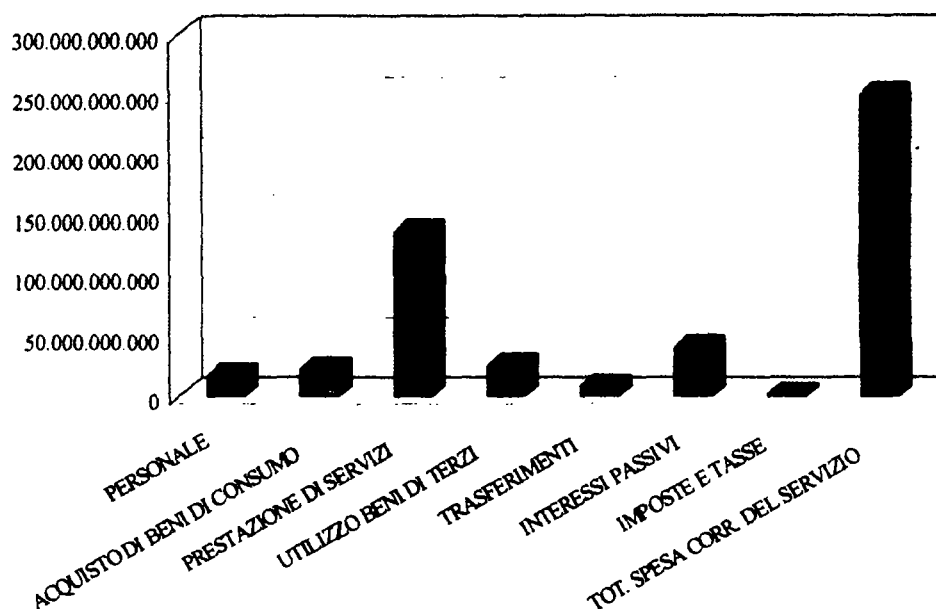
Scuola elementare: composizione della spesa corrente

Fig. 3

Scuola media: composizione della spesa corrente

Per le scuole materne (relativamente alle quali i Comuni sostengono anche l'onere per tutto il personale) e per quelle elementari (relativamente alle quali i Comuni sostengono l'onere del personale ausiliario, di sostegno e per quello amministrativo) la voce che incide maggiormente è rappresentata dal personale, che nelle scuole materne raggiunge circa il 77% del totale. Nelle scuole medie, invece, dove la voce relativa al personale incide meno del 7%, la voce che pesa di più è rappresentata dalla prestazione di servizi (utenze varie: luce, riscaldamento telefono etc.). Da segnalare per le scuole medie anche l'incidenza degli interessi passivi che è pari al 16%. Tali interessi dipendono dai mutui contratti dai Comuni per la costruzione o la manutenzione straordinaria degli edifici scolastici.

Per approfondire la conoscenza della dinamica seguita dai costi nell'ambito dei 100 Comuni capoluogo di provincia, è stato scelto un sotto-campione di Comuni che presenta le seguenti caratteristiche: appartenenza alla stessa regione e analogo numero di alunni. L'appartenenza alla stessa regione ha consentito di ridurre il peso delle variabili (territoriali, economiche, sociali, etc.) che dipendono dal contesto generale (v. tabelle 4, 5, 6).

Tabella 4

Spese sostenute in un sotto-campione di Comuni: scuola elementare
Impegni in conto competenza

(in milioni)

Regione	Comune	Classe	Alunni	Spesa personale	Totale servizio	Totale spesa corrente	Incidenza servizio su spesa corrente	Spesa pro capite del servizio	Spesa pro capite del personale	Incidenza personale su servizio
Piemonte	Biella	7	1674	868	2.350	67.584	3,4%	1,4	0,51	36,9%
Piemonte	Vercelli	7	1640	997	2.074	67.843	3%	1,2	0,6	48%
Lazio	Frosinone	7	2628	1.484	2.807	56.719	4,9%	1,06	0,56	52,8%
Lazio	Viterbo	7	2417	1.353	2.646	88.409	2,9%	1,09	0,5	51,1%
Sicilia	Caltanissetta	8	3627	2.870	3.609	71.706	5%	1	0,8	79,5%
Sicilia	Ragusa	8	3560	1.700	2.461	92.186	2,7%	0,7	0,5	83,4%

Tabella 5

Spese sostenute in un sotto-campione di Comuni: scuola media
Impegni in conto competenza

(in milioni)

Regione	Comune	Classe	Alunni	Spesa personale	Totale servizio	Totale spesa corrente	Incidenza servizio su spesa corrente	Spesa pro capite del servizio	Spesa pro capite del personale	Incidenza personale su servizio
Piemonte	Biella	7	1228	0	750	67.584	1,1%	0,6	0	0%
Piemonte	Vercelli	7	1333	0	510	67.843	0,7%	0,4	0	0%
Lazio	Rieti	7	1676	0	899	60.736	1,5%	0,5	0	0%
Lazio	Viterbo	7	1793	0	480	88.409	0,5%	0,3	0	0%
Sicilia	Caltanissetta	8	2522	0	457	71.706	0,6%	0,2	0	0%
Sicilia	Ragusa	8	2454	0	197	92.186	0,2%	0,08	0	0%

Tabella 6

Spese sostenute in un sotto-campione di Comuni per l'assistenza scolastica"
Impegni in conto competenza

(in milioni)

Regione	Comune	Classe	Alunni	Spesa personale	Totale servizio	Totale spesa corrente	Incidenza servizio su spesa corrente	Spesa pro/capite del servizio	Spesa pro capite del personale	Incidenza personale su servizio
Piemonte	Biella	7	3655	473	3.687	67.584	5,4%	1	0,1	0,3%
Piemonte	Vercelli	7	3706	87	2.745	67.843	4%	0,7	0,02	3,1%
Lazio	Frosinone	7	5943	0	2.716	56.716	4,8%	0,4	0	0%
Lazio	Viterbo	7	5435	0	0	88.409	0%	0	0	0%
Sicilia	Caltanissetta	8	7917	4.886	6.924	71.706	9,6%	0,9	0,6%	70,5%
Sicilia	Ragusa	8	7867	3.286	6.667	92.186	7,2%	0,8	0,4	49,2%

Dai dati esposti nella tab. 4 risulta ad esempio che nelle scuole elementari per 1.640 alunni il Comune di Vercelli sostiene un costo per il personale di 1.997 milioni, a fronte di quello sostenuto dal Comune di Biella di 1.868 milioni con 1.674 alunni. La spesa corrente risulta dello stesso importo in tutti e due i Comuni, ma varia l'incidenza delle singole voci.

Infatti, l'incidenza del totale della spesa per il servizio sulla spesa corrente è superiore nel Comune di Biella, mentre la spesa pro-capite sostenuta per il personale è superiore di ben 11 punti nel Comune di Vercelli. Dalla lettura di questi dati potrebbe ritenersi, nella indisponibilità di altri indicatori (ad esempio relativamente alla qualità del servizio), che la gestione del personale seguita nel Comune di Biella sia più economica.

Dai dati esposti nella tab. 6 emerge una notevole differenza tra la spesa del personale sostenuta dal Comune di Biella e quello di Vercelli, tale differenza potrebbe dipendere dal fatto che nell'assistenza scolastica rientrano servizi come le mense e i trasporti scolastici la cui gestione, sempre più, è affidata a terzi. Ferma restando la necessità di ulteriori e più puntuali riscontri, il raffronto tra dati di situazioni diverse ma comparabili si conferma come un utile punto di partenza per le stesse amministrazioni.

3.2 Analisi in quattro Comuni della provincia di Roma

Nelle successive tabelle vengono riportati i dati forniti da quattro Comuni in provincia di Roma (Anzio, Civitavecchia, Tivoli e Velletri) relativi alle caratteristiche degli alunni che frequentano i tre ordini scolastici iniziali (v. tabelle 7.1, 7.2, 7.3).

Tabella 7.1

Popolazione scolastica in 4 Comuni in provincia di Roma: scuola materna (1998/1999)

Ente	Anagrafe leva	Emigrati	Immigrati	Iscritti	Scuola pubblica	Scuola privata	H.pub	H priv.	Stranieri
Anzio				1.276	950	326	8	0	39
Civitavecchia	1.335	8	10	1.370	994	376	20	1	1
Tivoli	1.547	10	1	1.415	753	662	0	0	1
Velletri	1.487	11	0	1.336	982	354	14	0	1

Tabella 7.2

Popolazione scolastica in 4 Comuni in provincia di Roma: scuola elementare (1998/1999)

Ente	Anagrafe leva	Emigrati	Immigrati	Iscritti	Scuola pubblica	Scuola privata	H. pubb.	H. priv.	Ripet. pubb. priv.	Stranieri	Abbandoni	Evasione	Stud. licenziati 98-99	Stud. non valutati 98-99
Anzio	2.296	113	104	2.400	2.071	329	14	0	8	87	0	2	389	21
Civitavecchia	2.405	17	10	2.421	2.240	181	48		4	6	0	0	n.d.	0
Tivoli	2.693	46	160	2.765	2.105	660	71	0	7	26	0	0	409	0
Velletri	2.671	87	79	2.658	2.412	246	56	0	4	30	0	0	0	0

Tabella 7.3

Popolazione scolastica in 4 Comuni in provincia di Roma: scuola media (1998/1999)

Ente	Anagrafe leva	Emigrati	Immigrati	Iscritti	Scuola pubblica	Scuola privata	H. pubb.	H. priv.	Ripet. pubb. priv.	Stranieri	Abbandoni	Evasione	Stud. Licenziati 98/99	Stud. non val 98/99
Anzio	1.272	43	27	1.466	1.286	180	9	0	110	62	0	3	407	0
Civitavecchia	1.413	15	23	1.566	1.533	33	41	0	93	13	3	2	0	0
Tivoli	1.554	33	237	1.773	1.668	105	56	3	111	11	11	0	0	0
Velletri	1.667	0	14	1.776	1.723	53	48	0	107	15	2	4	0	0

Nella prima colonna viene riportato il numero di partenza degli alunni, nella seconda e nella terza gli alunni trasferiti in uscita e entrata; nella quarta il totale degli alunni iscritti; nella quinta e nella sesta colonna sono esposti rispettivamente il numero degli iscritti nella scuola pubblica e privata. Le ultime tre colonne, infine espongono il numero degli alunni portatori di handicap e il numero degli stranieri.

Il dato più significativo che emerge dai tre ordini di scuola è l'elevato numero di alunni iscritto alla scuola privata (pari complessivamente al 31,8%) nelle scuole materne, mentre tale numero è all'incirca dimezzato nelle elementari (16%). E' anche da osservare che la quasi totalità dei portatori di handicap si concentra nella scuola pubblica, la quale, come è noto, assicura il sostegno a questa categoria di utenti. Anche la presenza di alunni stranieri, pur apparendo limitata, costituisce una realtà ormai rilevabile in tutti e quattro i Comuni.

Con i dati esposti nelle tabelle n. 8.1, 8.2 e 8.3 vengono indicate analiticamente le voci di costo sostenute dai Comuni di Anzio, Civitavecchia, Tivoli e Velletri per l'espletamento delle funzioni connesse al sistema scolastico di base.

Tabella 8.1

Spese strutturali in 4 Comuni in provincia di Roma: scuola materna esercizio 1998

(in milioni)

Enti	Stipendi*	Man.ordin. immobili e impianti	Arredamenti attrezzature, materiale didattico	Costruz. ampliamento manut.straord. immobili***	Spese pulizie locali	Spese affitto	Spese riscaldam.	Utenze elettriche e telefoniche	Spese varie	Totale	N° alunni	Spesa pro-capite in lire
Anzio	1.225	274	25	22	0	0	73	45	6	1.670	950	1.757.861
Civitavecchia	1.438	110	54	718	0	122	150	51	33	2.676	985	2.716.650
Tivoli	394	12	2	0	0	0	70	48	2	528	1.415	373.144
Velletri	406	133	4	37	7	78	35	39	0	740	1.982	373.360

*Comprende personale di ruolo e straordinario

**Comprende le spese per la gestione

***Comprende rate mutui per l'anno 1998

Tabella 8.2

**Spese strutturali in 4 Comuni in provincia di Roma: scuola elementare
Esercizio 1998**

(in milioni)

Enti	Stipendi	Manutenz. ord. immobili e impianti	Arredamenti attrezzature, materiale didattico	Costruz. ampliamento manut.straord. immobili	Spese pulizie locali	Spese affitto	Spese riscaldam.	Utenze elettriche e telefoniche	Spese varie	Tot.	N° alunni	Spesa pro-capite in lire
Anzio	1.678	295	27	536	0	0	69	55	20	2.680	2.071	1.293.824
Civitavecchia	1.893	190	30	1.000	0	82	196	128	15	3.534	2.208	1.600.702
Tivoli	1.679	17	2	0	516	261	98	228	17	2.818	2.836	993.668
Velletri	1.505	331	15	2.801	10	455	237	183	32	5.569	2.412	2.308.987

Tabella 8.3

Spese strutturali in 4 Comuni in provincia di Roma: scuola media esercizio 1998

(in milioni)

Enti	Stipendi	Manutenzione ord.immob.e impianti	Arredamenti attrezz materiale didattico	Costruz. ampliam manut.straord. immob.**	Spese pulizie locali	Spese affitto	Spese riscaldam	Utenze elettriche e telefoniche	Spese varie	Tot.	N° alunni	Spesa pro- capite in lire
Anzio	0	190	0	1	0	0	89	81	0	361	1.286	280.368
Civitavecchia	0	190	32	999	0	194	203	128	0	1.747	1.560	1.119.557
Tivoli	0	17	2	0	0	290	138	164	1	611	1.832	333.406
Velletri	0	252	12	1.018	0	0	105	87	22	1.495	1.723	867.604

Il primo dato che si evidenzia riguarda il fatto che, poiché i Comuni di Tivoli e di Velletri non dispongono di scuole materne comunali, la voce relativa alla spesa sostenuta per il personale in detti Comuni è molto più bassa che nei Comuni di Anzio e Civitavecchia.

Un altro aspetto che può osservarsi riguarda il fatto che in genere il costo medio per alunno sostenuto dal Comune di Civitavecchia è superiore a quello sostenuto negli altri tre Comuni. La voce che fa maggiormente lievitare il costo nel Comune di Civitavecchia è quella relativa a "costruzione, ampliamento manutenzione straordinaria degli immobili". Va inoltre osservato che nel Comune di Civitavecchia le spese sostenute per gli arredamenti, le attrezzature e il materiale didattico e per le spese di riscaldamento sono mediamente superiori che negli altri Comuni. Naturalmente sulla base di dati meramente numerici non è possibile stabilire se la differenza sia o meno indicativa di una maggiore o minore qualificazione della spesa.

Tabella 9.1

Spese investimento in 4 Comuni in provincia di Roma: scuola materna

(in lire)

Ente	1996	1997	1998
Anzio	164.278.262	159.225.660	361.677.701
Civitavecchia	n.d.	n.d.	718.000.000
Tivoli	0	0	0
Velletri	36.822.000	36.822.000	36.822.000

Tabella 9.2

Spese per investimento in provincia di Roma: scuola elementare

(in lire)

Ente	1996	1997	1998
Anzio	379.683.895	407.590.022	466.423.543
Civitavecchia	n.d.	n.d.	1.000.000.000
Tivoli	0	0	0
Velletri	3.869.528.000	3.357.290.000	2.801.107.000

Tabella 9.3

*Spese per investimento: Scuola media**(in lire)*

ENTE	1996	1997	1998
Anzio	206.332.214	178.899.493	320.694.678
Civitavecchia	n.d.	n.d.	999.464.805
Tivoli	0	0	0
Velletri	1.440.890.000	129.312.000	1.354.153.000

Le tabelle 9.1, 9.2 e 9.3 indicano le spese per gli investimenti sostenute dai tre Comuni coinvolti nell'indagine nell'arco di tre anni. Naturalmente, trattandosi di spese per investimento, le stesse si ripercuotono sul bilancio di più anni e sarebbe necessario un arco di tempo molto più lungo per esaminare gli interventi sostenuti da tutti e quattro i Comuni.

Tabella 10.1

*Spese per il diritto allo studio in 4 Comuni in provincia di Roma: scuola materna esercizio 1998**(in migliaia di lire)*

Ente	Libri di testo	Trasporto a carico dell'Ente			Mense a carico dell'Ente			Attività extrascol.	Interventi diritto allo studio fasce deboli (ass. e trasp. port. di handicap)	Tot.	N° Al.	Spesa pro capite in lire
		Diretto	In appalto	Totale	Diretto **	In appalto ***	Totale					
Anzio	0	154.433	77.110	232	589.483	0	589.483	0	136.800	726.515	950	1.008.238
Civitavecchia***		n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Tivoli		0	0	0	0	0	0	0	0			
Velletri	0	173.089	0	173	0	116.707	116.707	0	44.987	161.867	982	340.920

*Comprende: spese per il personale, manutenzione, acquisto di beni, assistenza sugli scuolabus, carburanti, assicurazione, leasing, tasse ecc.

**Comprende: personale, prestazioni di servizi, acquisto generi alimentari

***Preparazione dei pasti per il tempo modulare delle elementari

**** I dati del Comune di Civitavecchia sono stati forniti senza distinzione di ordine di scuola e sono esposti nella tabella della scuola elementare

Tabella 10.2

Spese per il diritto allo studio in 4 Comuni in provincia di Roma: scuola elementare esercizio 1998

(in migliaia di lire)

Ente	Libri di testo*	Trasporto a carico dell'Ente		Mense a carico dell'Ente		Attività extrascolast.	Interventi diritto allo studio fasce deboli (assistenza e trasporto portatori di handicap)	TOTALE	n. alunni	Spesa pro-capite
		Diretto	In appalto	Diretto	Totale					
ANZIO	105.000	644.984	322.048	967	967	0	380.000	1.022.565	2.071	494
CIVITAVECCHIA	100.000	220.000	0	220.000	220.000	0	642.702	2.331.319	2900	804
TIVOLI	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
VELLETRI	124.818	453.086	0	453	453	12.420	188.830	417.141	2.412	173

*Cedole librarie

Tabella 10.3

Spese per il diritto allo studio in 4 Comuni in provincia di Roma: scuola media esercizio 1998

(in migliaia di lire)

Ente	Libri di testo*	Trasporto a carico dell'Ente		Mense a carico dell'ente		Attività extrascolast.	Interventi diritto allo studio fasce deboli (assistenza e trasporto portatori di handicap)	TOTALE	n. alunni	Spesa pro-capite
		diretto	in appalto	diretto	Totale					
ANZIO		109.011	54.431	163	163	0	243.200	421.321	1.286	328
CIVITAVECCHIA	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
TIVOLI	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
VELLETRI	0	0	0	0	0	6.580	96.826	103.406	1.723	60

Le tabelle 10.1, 10.2 e 10.3 evidenziano i costi sostenuti dai quattro Comuni in provincia di Roma per l'espletamento dei servizi che qualificano il servizio scolastico: la voce di costo relativamente più importante nei Comuni di Anzio e Velletri è rappresentata dai costi sostenuti per gli interventi a favore della fasce deboli, seguita da quella sostenuta per le mense e il trasporto scolastico.

Tabella 10.4

Mensa scolastica
(anno 1998)

(in migliaia di lire)

Ente	Spese mense a carico dell'Ente (compresi stipendi)	Media giornaliera alunni mensa	Onere dell'Ente per ogni utente	Percentuale di copertura del servizio utente/Ente	Utenti che usufruiscono della mensa gratuita (esenzioni)	Onere per esenzioni
Anzio	1.304.038.988	1.531	851.756	38	190	43.798.450
Civitavecchia	1.368.617.751	969	1.006.330	34	100	n.d.
Tivoli	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Velletri	207.327.000	302	686	50	31	n.d.

Tabella 10.5

Trasporto scolastico in 4 Comuni in provincia di Roma
(anno 1998)

(in migliaia di lire)

Ente	Spese trasporto a carico dell'Ente (compresi stipendi)	Media giornaliera alunni trasportati	Onere dell'Ente per ogni utente	Percentuale di copertura del servizio utente/Ente	Utenti che usufruiscono del trasporto gratuito (esenzioni)	Onere per esenzioni
Anzio	1.362.015.894	660	2.063.660	33	113	38.045.000
Civitavecchia	220.000.000	170	1.294.000	9	29	n.d.
Tivoli	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Velletri	626.175.000	492	1.273.000	16	10	n.d.

Con i dati esposti nelle tabelle 10.4 e 10.5 si espongono alcune voci relative ai costi e ai ricavi che riguardano la gestione delle mense e dei trasporti scolastici. L'indicazione delle singole voci della spesa sostenuta dai Comuni per i predetti servizi non è stata possibile per tutti e quattro i Comuni.

Nella prima colonna viene indicata la spesa complessivamente sostenuta dai Comuni per la gestione di detti servizi. Nella seconda colonna il numero degli alunni che mediamente ne usufruisce. Nella terza colonna l'onere che il Comune sostiene, nella quarta colonna la percentuale di copertura percepita attraverso l'applicazione delle tariffe. Nella quinta colonna il numero degli alunni che usufruisce del servizio gratuitamente, mentre la sesta riporta l'onere conseguente alla esenzione. Le ultime due colonne sono importanti in quanto qualificano il ruolo dei Comuni nel rendere effettivo il diritto allo studio. Nella gestione dei servizi, infatti, i Comuni devono perseguire l'ottimizzazione delle risorse, senza tuttavia perdere di vista che erogano servizi pubblici, la cui fruizione deve essere resa possibile per tutti.