

## 5. Sociale

### 5.1 Asili nido

#### 5.1.1 Organizzazione e modalità di gestione

Il servizio di asilo nido è rivolto ai bambini di età compresa tra tre mesi e tre anni (non compiuti), residenti o domiciliati nel territorio di Roma Capitale. L'accesso al servizio è subordinato alla presentazione di una domanda d'iscrizione da parte delle famiglie che permette l'inserimento in graduatoria e quindi l'attribuzione del posto nei limiti del totale dei posti disponibili messi a bando. Il servizio viene garantito secondo diverse modalità di fornitura che vedono partecipi sia operatori pubblici che privati. L'offerta complessiva prevede, infatti, la coesistenza di servizi nido pubblici a gestione diretta e asili in concessione o realizzati in project financing ovvero servizi nido privati in convenzione (gestione indiretta) ai quali Roma Capitale corrisponde un'integrazione alla retta pagata dai singoli utenti, non oltre un determinato importo. Oltre al tradizionale servizio di asilo nido, l'offerta di Roma Capitale comprende poi gli spazi Be.Bi., che accolgono i bambini dai 18 ai 36 mesi per una fascia oraria massima di 5 ore giornaliere, le sezioni ponte, riservate ai bambini con età compresa tra 24 e 36 mesi, selezionati dalle liste di attesa comunali, che non hanno potuto (o non possono più) accedere al servizio comunale. Gli spazi dedicati vengono messi a disposizione e ricavati all'interno delle scuole per l'infanzia di Roma Capitale. In aggiunta alle strutture descritte, l'offerta viene integrata con la disponibilità di posti nei nidi convenzionati realizzati dalle aziende pubbliche e private nei luoghi di lavoro che, previa stipula di apposita convenzione, accolgono i bambini provenienti dalle liste di attesa comunali.

#### 5.1.2 I dati sul servizio

La Tavola 5.1 riporta sinteticamente i principali indicatori del servizio per il periodo 2012-2017 e la serie storica del voto sul servizio espresso dagli utilizzatori e rilevato annualmente dall'Agenzia nella sua Indagine sulla qualità della vita e dei servizi pubblici locali a Roma. L'analisi di dettaglio è rinviata ai successivi paragrafi.

**Tavola 5.1 Principali indicatori quantitativi, economici e di qualità degli asili nido (2012-2017)**

ASILI NIDO E STRUTTURE CONVENZIONATE	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Δ 2012/2017
<b>DATI SUL SERVIZIO</b>							
popolazione 0-3 anni iscritta in anagrafe	76.394	75.854	74.131	71.189	69.662	66.617	-13%
domande di nuovo inserimento presentate (n.)	19.900	20.956	20.240	16.024	15.809	15.728	-21%
domande d'iscrizione ogni 100 bambini	26	28	27	23	23	24	-9%
posti totali a bando a Roma (n.)	11.467	11.724	11.501	11.086	12.183	11.322	-1%
posti a bando per 100 bambini età<3 anni (n.)	15	15	16	16	17	17	13%
bambini iscritti nidi comunali e conven.	21.076	20.828	21.651	19.479	20.095	18.748	-11%
bambini in lista di attesa (n.)	4.776	5.283	3.235	890	981	912	-81%
<b>DATI ECONOMICI</b>							
entrate asili nido (/000)	22.515	22.515	22.533	27.817	19.792	24.541	9%
spese asili nido (/000)	229.435	209.536	207.250	195.982	185.865	184.683	-20%
costo per bambino iscritto	10.886	10.060	9.572	10.061	9.249	9.851	-10%
<b>QUALITA' PERCEPITA</b>							
voto medio degli utilizzatori	6,2	6,3	6,0	6,3	6,4	6,2	0%

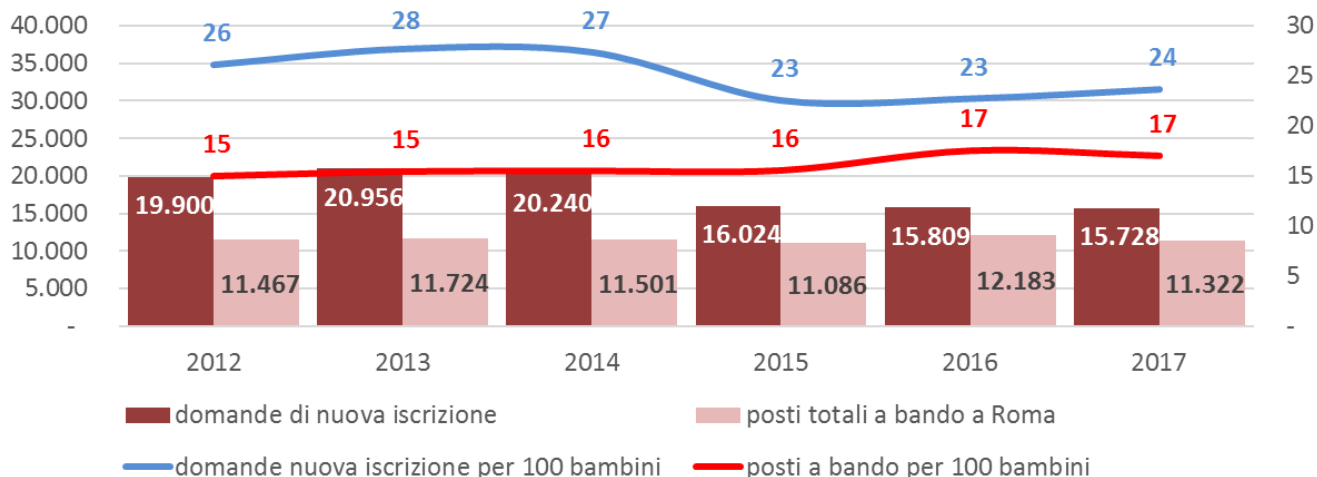
NOTA: il dato sulle liste di attesa fa riferimento all'indicatore 0 tratto dal rendiconto di roma capitale

FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI ROMA STATISTICA E RENDICONTO DI ROMA CAPITALE, VARI ANNI.

Nel 2017, i bambini iscritti all'anagrafe con età<3 anni, che rappresentano la domanda potenziale del servizio, erano 66.617, in diminuzione del 4,4% rispetto al 2016 e del 13% nel periodo considerato. La diminuzione nel numero dei potenziali utenti ha determinato una riduzione del numero complessivo di domande di nuova

iscrizione che, per l'anno educativo (a.e.) 2017/2018, sono state 15.728 rispetto alle quasi 20mila domande del 2012; si riscontra inoltre una diminuzione del numero di domande per 100 bambini residenti: 24 domande nel 2017 rispetto alle 26 del 2012. I posti a bando totali, pari a 11.322 nel 2017, sono diminuiti in misura meno che proporzionale rispetto alle domande d'iscrizione nel periodo 2012-2017 (-1%, a fronte di una diminuzione del 21% delle domande) garantendo maggiori possibilità di accesso al servizio (Figura 5.1).

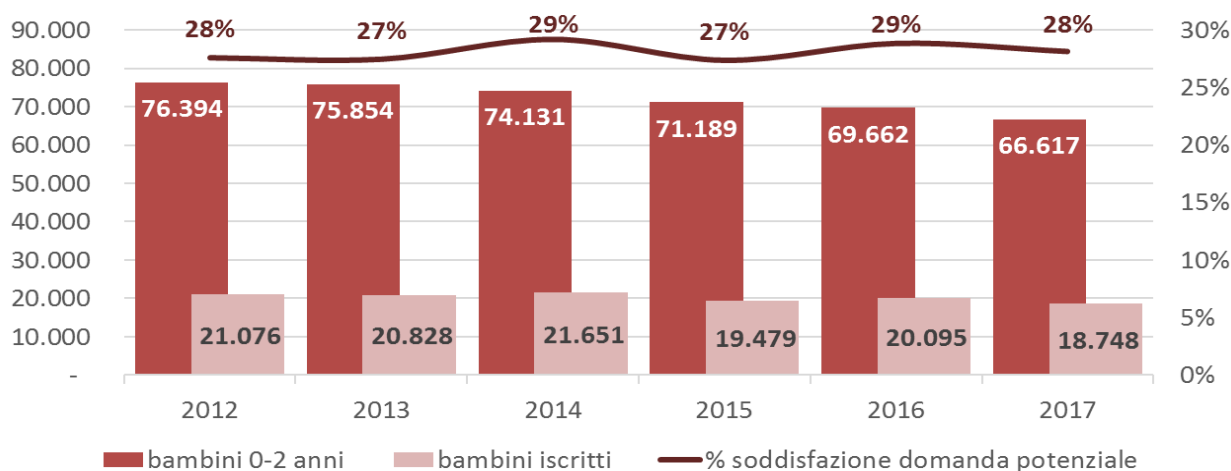
**Figura 5.1 Domande di nuova iscrizione e posti a bando (2012-2016)**



FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI DA RENDICONTO ROMA CAPITALE, VARI ANNI.

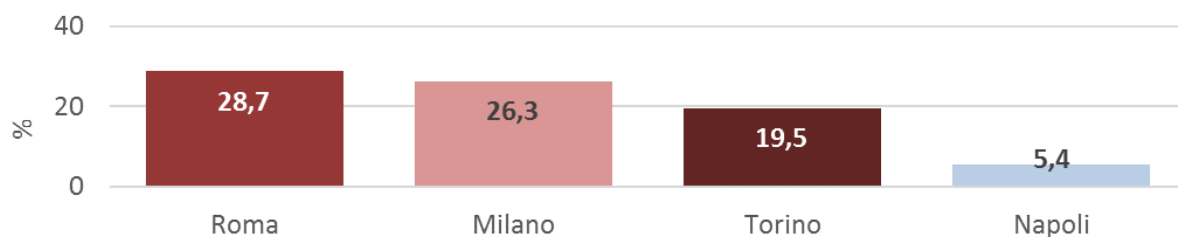
Il numero di bambini iscritti nel 2017 pari a 18.748, è anch'esso diminuito (-11%). La percentuale di copertura della domanda potenziale (o indicatore di presa in carico), espressa in termini di bambini iscritti rispetto alla popolazione tra 0 e 2 anni, e pari al 28% nel 2017, è invece rimasta sostanzialmente stabile nel periodo osservato con variazioni non superiori ai 2 punti percentuali (Figura 5.2). Con un indicatore di presa in carico del 28%, ottenuto tramite l'accoglienza in strutture comunali e convenzionate, Roma è molto vicina all'obiettivo del 33% fissato dall'UE nel 2000 a Lisbona, che si riferisce tuttavia all'offerta complessiva pubblica e privata; anche in termini comparativi, l'offerta di Roma Capitale supera quella delle maggiori città italiane (Figura 5.3).

**Figura 5.2 Bambini tra 0-2 anni, iscritti nidi e strutture convenzionate e copertura domanda potenziale (2012-2016)**



FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI DA RENDICONTO ROMA CAPITALE, VARI ANNI.

**Figura 5.3 Bambini tra 0-2 anni che hanno usufruito di servizi comunali per l'infanzia (2016)**



FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI ISTAT, INDAGINE CENSUARIA SUGLI INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI OFFERTI DAI COMUNI SINGOLI O ASSOCIATI 2016.

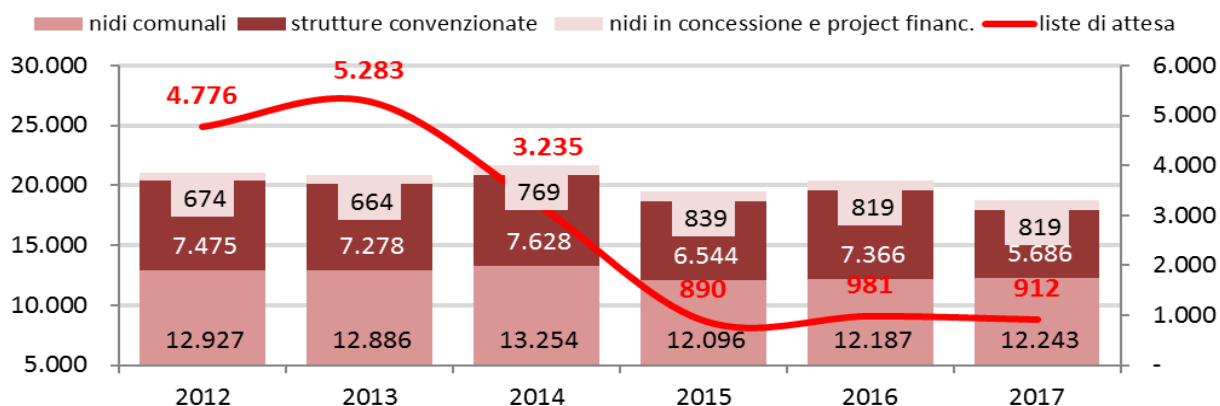
In termini di numerosità di strutture, gli asili comunali rappresentano quasi il 50% dell'offerta ma accolgono un numero di utenti quasi doppio rispetto alle strutture convenzionate (asili nido e spazi Be.Bi) che offrono il loro servizio anche ai bambini non provenienti dalle graduatorie comunali. In Figura 5.4 è riportato il numero di bambini accolti nelle diverse strutture e di quelli rimasti in lista di attesa.

Nel 2017 i nidi comunali, in concessione e project financing hanno accolto un totale di 13.062 bambini mentre sono stati 5.686 i bambini che hanno trovato posto nelle strutture convenzionate.

La percentuale di bambini accolti nei nidi comunali è quindi rimasta sostanzialmente stabile e pari in media al 62% tra il 2012 e il 2016 per poi salire al 65% nel 2017. La diminuzione del numero di iscritti nelle strutture in convenzione registrata nell'ultimo anno (-1.680 bambini rispetto al 2016) è il risultato della scelta amministrativa di promuovere il pieno utilizzo dei posti nelle strutture a gestione diretta, limitando il ricorso ai nidi in convenzione per soddisfare esclusivamente la domanda che non ha trovato accoglienza nei nidi a gestione diretta, in project financing o in concessione. Dal 2017, infatti, i genitori sono obbligati ad indicare in via prioritaria 3 strutture comunali ovvero in concessione o project financing tra i 6 nidi di preferenza a loro disposizione, a meno che il nido convenzionato non sia ubicato entro 300 metri dalla propria abitazione (tale regola non trova applicazione nel caso di bambini disabili).

L'adeguatezza dell'offerta di servizio rispetto alla domanda espressa (per gli asili nido esiste anche una "domanda inespressa" determinata da coloro che rinunciano a presentare la domanda d'iscrizione perché non interessati o perché si rivolgono direttamente al privato) è misurata dalla numerosità dei bambini inseriti in lista di attesa; nel 2017 il numero di bambini che non ha trovato posto nelle strutture comunali o convenzionate è stato di 912, un numero molto inferiore rispetto a quello registrato nel 2012 (4.776 bambini); la maggiore attenzione nella gestione delle liste di attesa da parte dell'Amministrazione e l'adozione di misure più stringenti per arginare il fenomeno dei posti assegnati ma non occupati, ha infatti portato ad una riduzione delle liste di attesa dell'81% in cinque anni.

**Figura 5.4 Numero di bambini iscritti nelle diverse strutture e liste di attesa (2012-2017)**



FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI DA RENDICONTO ROMA CAPITALE, VARI ANNI.

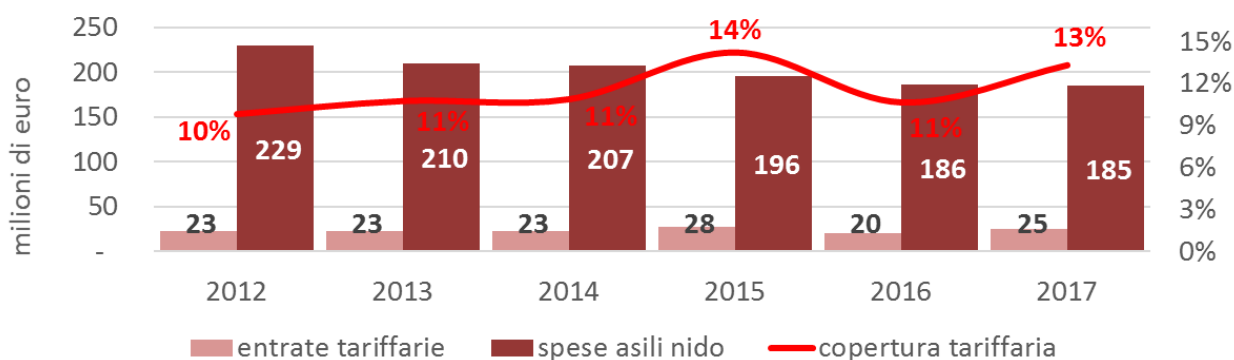


### 5.1.3 Dati economici e tariffe

Poiché gli asili nido rientrano tra i servizi pubblici a domanda individuale, è richiesta alle famiglie una compartecipazione alla spesa, il cui ammontare è differenziato in base all'indicatore Isee della famiglia del bambino. Per coloro che trovano posto nelle strutture a gestione indiretta, Roma Capitale eroga ai privati convenzionati un contributo ad integrazione della retta pagata dalle famiglie; nei nidi in convenzione, la quota versata dall'Amministrazione è pari a 740 euro/bambino al mese, al lordo della quota pagata dalle famiglie, mentre per i nidi in concessione il nuovo affidamento, che è ora in fase di aggiudicazione, ha stabilito un contributo massimo a carico di Roma Capitale non superiore a 279,30 euro a bambino (il costo a base d'asta, pari a 570 euro per bambino, tiene conto, oltre che del contributo comunale, anche della quota versata dalle famiglie e dei ricavi derivanti dalla possibilità per il gestore aggiudicatario di svolgere servizi integrativi rispetto al nido).

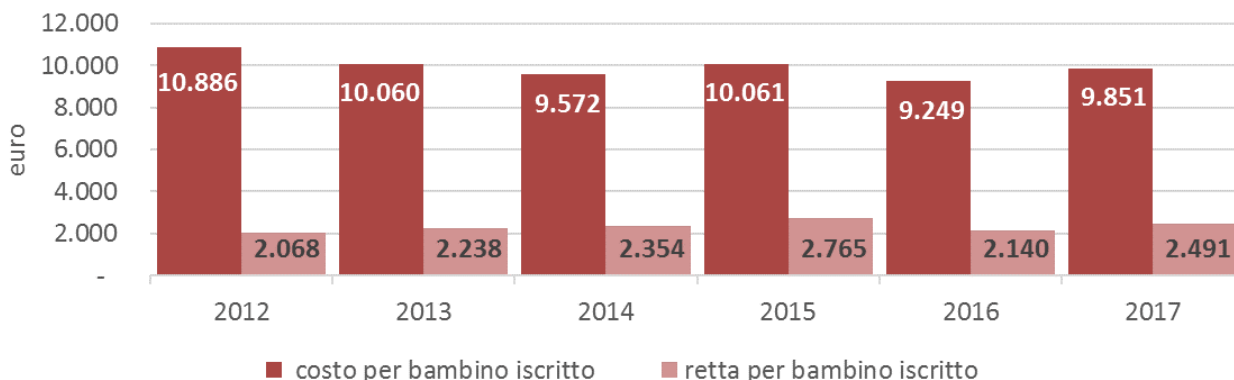
Nel 2017 la percentuale di copertura delle rette sui costi del servizio è stata del 13% con un aumento del 35% rispetto al 2012; tale variazione è il risultato di una crescita degli introiti da tariffa (+9% rispetto al 2012) ma soprattutto di una decisa contrazione dei costi (-20%) (Figura 5.5). Le azioni poste in essere per favorire la piena saturazione dell'offerta nei nidi a gestione diretta hanno infatti permesso di ridurre l'entità dei contributi versati alle strutture convenzionate. In termini unitari, il costo per bambino, pari a 9.851 euro nel 2017, è diminuito del 10% rispetto al 2012 nonostante il numero di bambini iscritti sia sceso da oltre 21 mila bambini nel 2012 a 18.748 nel 2017 (2.328 bambini in meno). La retta media annuale pagata dalle famiglie è stata invece di 2.491 euro, in aumento del 20% rispetto al 2012 (Figura 5.6).

Figura 5.5 Entrate, spese e percentuale di copertura tariffaria (2012-2017)



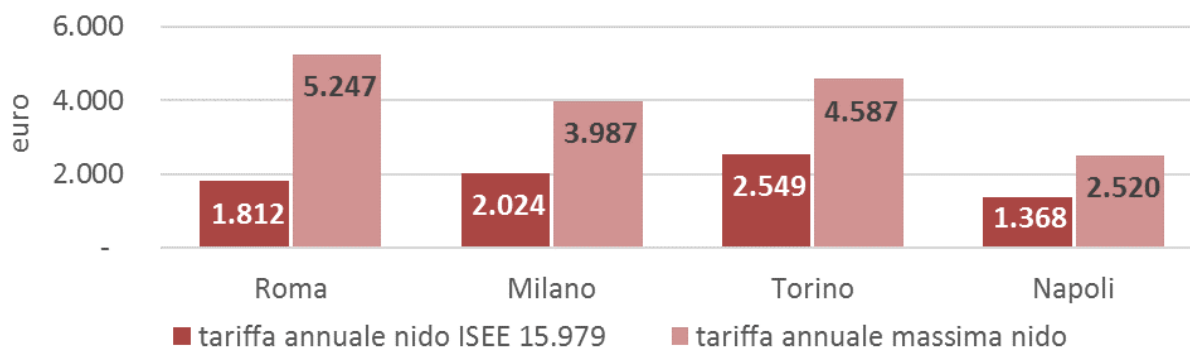
FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI DA RENDICONTO ROMA CAPITALE, VARI ANNI.

Figura 5.6 Costo e retta media per bambino iscritto (2012-2017)



FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI DA RENDICONTO ROMA CAPITALE, VARI ANNI.

Figura 5.7 Spesa annua per nido comunale (a.e. 2018/2019)



FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI DA SITO WEB COMUNI.

Volendo confrontare la spesa che una famiglia tipo sostiene a Roma e nelle altre città italiane, si è scelto di calcolare la spesa annua massima e quella per una famiglia con ISEE pari a 15.979 euro derivante da due redditi di lavoro dipendente (16.500 e 13.308 euro annui), una casa di 100 metri quadri di proprietà e un figlio con meno di tre anni che, nella simulazione, è iscritto ad un asilo nido comunale. Le rette rilevate si riferiscono al servizio di asilo nido a tempo pieno con frequenza per cinque giorni a settimana. Il numero delle ore di apertura degli asili di Roma per il quale la tariffa è stata stimata per 11 ore giornaliere, che risulta l'orario più lungo rispetto a quello disponibile in tutte le altre città del campione: 10 ore e mezza a Milano, 10 a Torino e 8 ore di Napoli). La retta mensile per una famiglia con ISEE di 15.979 e un solo bambino a Roma (1.812 euro) è la seconda più bassa tra le città oggetto del campione. A Milano e Torino le rette annuali superano i 2mila euro (rispettivamente 2.024 euro e 2.549); Napoli è invece la città dove il servizio è meno costoso (1.368 euro). La situazione è differente se, per le stesse città, si prende in considerazione la retta associata alla fascia di contribuzione massima: mentre Napoli si conferma come la meno costosa, Roma con una retta di 5.247 euro è la città dove il servizio è più caro, seguita da Torino (4.587 euro) e Milano (3.987 euro). La differenza di posizionamento di Roma nel caso di spesa massima e l'ampia differenza tra spesa massima e spesa tipo (pari a 3.435 euro) evidenziano come, rispetto agli altri comuni, l'Amministrazione Capitolina utilizzi la leva tariffaria in misura incisiva per favorire le famiglie in condizioni economiche meno agiate (Figura 5.7).

## 5.2 Refezione scolastica

### 5.2.1 Organizzazione e modalità di gestione

La refezione scolastica è un servizio di supporto al sistema educativo scolastico. Roma Capitale prevede due tipologie di gestione del servizio:

- refezione centralizzata in appalto;
- refezione autogestita.

Il "Regolamento disciplinante il servizio di refezione scolastica nei nidi, nelle sezioni primavera e ponte, nelle scuole per l'infanzia statali e comunali, primarie e secondarie di primo grado del territorio di Roma Capitale" approvato a febbraio 2018 con [DAC 7/2018](#) prevede tuttavia la completa centralizzazione del servizio a partire dal 2020.

Nella gestione centralizzata il servizio è affidato in gestione, tramite bando di gara, direttamente da Roma Capitale o dal municipio territorialmente competente; l'ultima gara per l'affidamento del servizio è stata indetta nel 2017, ma la procedura di aggiudicazione non si è ancora conclusa.

Nel caso della refezione autogestita, sono i dirigenti scolastici delle singole scuole che, in base all'autonomia scolastica, indicano la gara e affidano il servizio di fornitura in base a quanto definito nel capitolato speciale d'appalto predisposto da Roma Capitale.

Per entrambe le tipologie di gestione è prevista la fornitura del servizio di refezione:

- istituzionale;
- a domanda individuale.

La refezione istituzionale si rivolge a tutti gli alunni che frequentano la scuola con un orario giornaliero prolungato, pertanto la fruizione della mensa rappresenta un elemento indispensabile per l'assolvimento dell'obbligo scolastico. Il servizio a domanda individuale, invece, non è legato alla continuazione dell'attività didattica nell'orario pomeridiano, ma è richiesto dall'utente in base a scelte extra scolastiche.

Il servizio è rivolto agli alunni delle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado, comprese le sezioni ponte.

### 5.2.2 I dati sul servizio

La Tavola 5.2 riporta sinteticamente i principali indicatori del servizio per il periodo 2012-2017.

**Tavola 5.2 Principali indicatori quantitativi del servizio di refezione scolastica (2012-2017)**

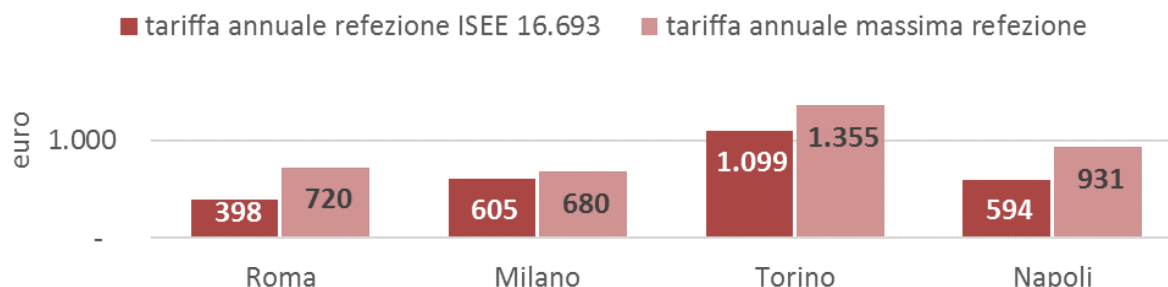
REFEZIONE SCOLASTICA	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Δ 2012/2017
centri refezionali a gestione centralizzata	399	395	442	442	445	441	11%
centri refezionali in autogestione	263	247	206	206	203	206	-22%
alunni refezione istituzionale (n.)	145.387	150.402	153.489	156.891	154.468	153.779	6%
alunni refezione domanda ind. (n.)	951	884	890	545	878	1.019	7%

FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI RENDICONTO DI ROMA CAPITALE, VARI ANNI.

Nel 2017, gli utenti del servizio di refezione scolastica sono stati 154.798, in aumento del 6% rispetto al 2012. Nel periodo osservato è cresciuto sia il numero degli alunni che usufruiscono del servizio di refezione istituzionale sia quello degli alunni del servizio a domanda individuale (rispettivamente, +6% e +7%). Il servizio è stato erogato in 647 centri refezionali scolastici di cui il 68,2% con gestione centralizzata e il restante in autogestione.

Come per l'asilo nido, anche per la refezione scolastica sono state calcolate le tariffe annuali in fascia massima e per la stessa famiglia tipo utilizzata per la simulazione di spesa per l'asilo nido (cfr. par. 5.1.3) con l'unica differenza che, in questo caso, il bambino ha sei anni e frequenta la scuola primaria; l'ISEE di riferimento è quindi di 16.693 euro.

**Figura 5.8 Spesa annua per la refezione scolastica nella scuola primaria (a.e. 2018/2019)**



FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI DA SITO WEB COMUNI.

Per la famiglia tipo, Roma è la città più economica (398 euro/anno) seguita da Napoli e Milano che hanno tariffe molto simili (rispettivamente 594 e 605 euro). Torino è invece la città più costosa, con una spesa quasi doppia per il servizio (1.099). Se si considera la tariffa massima, la città più conveniente risulta Milano (680

euro), seguita da Roma (720 euro) e Napoli (931 euro); Torino rimane invece la città dove il servizio è più costoso (1.355 euro), come si vede in Figura 5.8.

## 5.3 Trasporto scolastico

### 5.3.1 Organizzazione e modalità di gestione

Il trasporto scolastico, come la refezione, è un servizio di supporto al sistema educativo scolastico dell'infanzia e dell'obbligo. Viene erogato a favore degli alunni residenti in zone prive di linee di trasporto pubblico, ovvero in cui il servizio di TPL è inadeguato, o che, in relazione alle distanze dai plessi scolastici e a tempi di percorrenza, avrebbero difficoltà a frequentare regolarmente le scuole.

Roma Capitale assicura l'erogazione del servizio agli alunni normodotati, anche appartenenti alle comunità nomadi Rom, Sinti e Caminanti, delle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di I grado, nonché agli alunni diversamente abili della scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di I e II grado. Condizione essenziale per presentare la domanda è la residenza nel territorio di Roma Capitale e la frequenza, da parte del minore, di una scuola ricadente nel municipio di residenza. Per gli alunni disabili il servizio è di tipo "porta a porta" tra le loro abitazioni e le scuole ed è svolto con vetture attrezzate con pedane mobili; negli altri casi è invece articolato su linee con itinerari e fermate prefissati.

Roma Capitale per erogare il servizio si avvale di più soggetti selezionati in base a procedure di gara: alcuni per la fornitura di vettori e dei relativi conducenti, altri per le attività di accompagnamento a bordo delle vetture; inoltre Roma Servizi per la Mobilità (RSM) supporta il Dipartimento Servizi Educativi e Scolastici nelle attività di pianificazione, programmazione e progettazione delle reti nel monitoraggio e nella verifica del corretto espletamento del servizio.

### 5.3.2 I dati sul servizio

La Tavola 5.3 riporta sinteticamente i principali indicatori del servizio per il periodo 2012-2017.

**Tavola 5.3 Principali indicatori quantitativi del servizio di trasporto scolastico (2012-2017)**

TRASPORTO SCOLASTICO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	$\Delta$ 2012/2017
mezzi trasporto scolastico normodotati (n.)	246	244	240	224	194	174	-29%
mezzi trasporto scolastico disabili (n.)	207	212	216	221	221	228	10%
utenti totali trasporto scolastico (n.)	9.335	9.403	10.332	7.248	7.248	7.773	-17%
utenti rom, sinti e caminanti (n.)	1.440	1.400	1.280	1.280	1.771	1.027	-29%
utenti con disabilità (n.)	1.006	944	1.013	1.009	1.009	1.032	3%

FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI RENDICONTO DI ROMA CAPITALE, VARI ANNI.

Nell'a.e. 2017/2018, per il trasporto scolastico sono stati impiegati 402 mezzi di cui 228 utilizzati per il trasporto degli alunni con disabilità. Gli alunni che hanno usufruito del servizio sono stati 7.773 (+7% rispetto all' a.e. 2016/2017), di cui 1.032 sono utenti con disabilità (13% del totale) e 1.027 appartengono alle comunità nomadi (13% del totale).

Dal 2012 è diminuito il numero totale degli alunni che usufruiscono del servizio (-17%); la diminuzione maggiore si è avuta nel numero di utenti provenienti dalle comunità nomadi (-29%) mentre è cresciuto il numero degli utenti con disabilità (+3%). La riduzione del numero degli utenti ha portato ad una contrazione del numero di mezzi adibiti al servizio di trasporto degli alunni normodotati (-29% dal 2012) mentre, a fronte di una crescita nel numero degli utenti con disabilità, è anche aumentato il numero dei mezzi a loro dedicati (+10% dal 2012), cfr. Tavola 5.3.

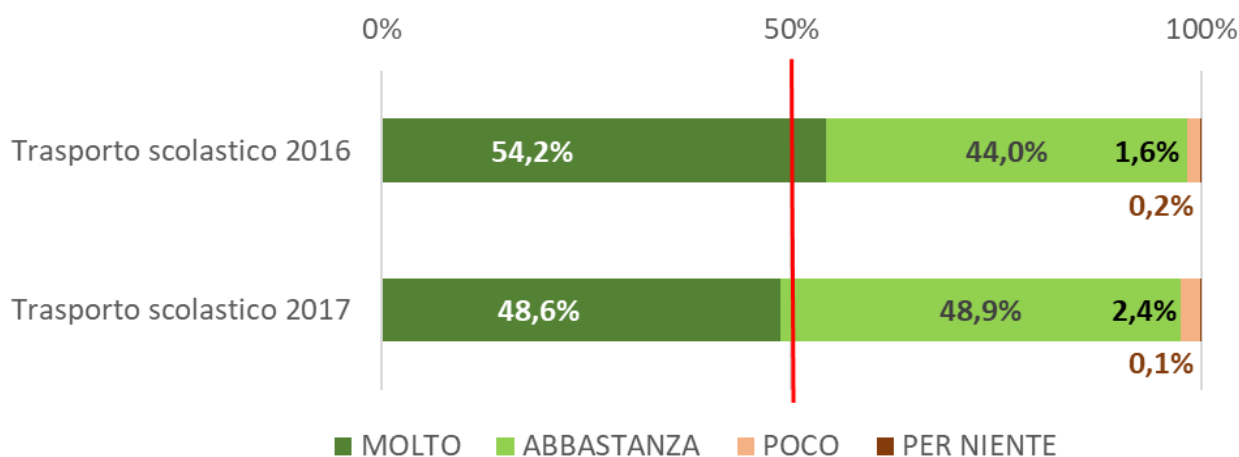
### 5.3.3 Il giudizio dei cittadini

Per il trasporto scolastico è possibile analizzare i risultati delle indagini di qualità percepita svolte da RSM nel 2016 e 2017.

Le indagini sono state svolte su un campione di 2.444 persone nel 2016 e di 2.317 persone nel 2017.

Complessivamente il servizio è stato valutato positivamente dagli utenti: circa la metà degli intervistati dichiara di essere molto soddisfatto e in entrambi gli anni gli insoddisfatti sono meno del 3% (Figura 5.9).

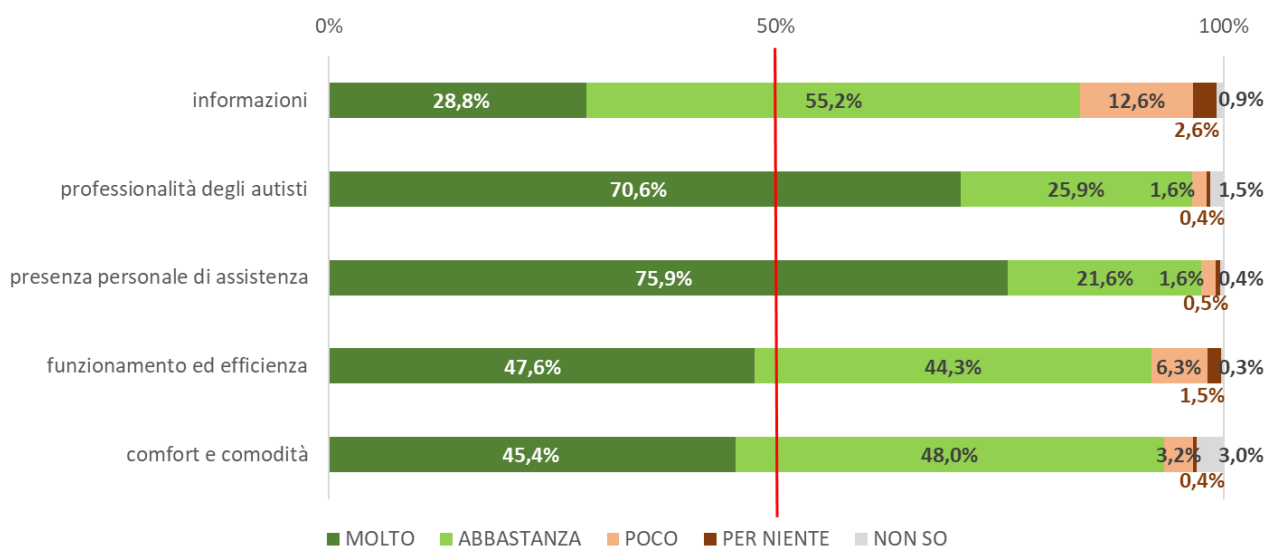
**Figura 5.9 Soddisfazione della qualità del servizio**



FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI RSM.

L'analisi, a livello di macrofattori, evidenzia un deciso apprezzamento, sia per il personale di assistenza (76% di utenti molto soddisfatti) sia per quello alla guida (71% di molto soddisfatti). Il funzionamento e l'efficienza dei mezzi così come il comfort e la comodità registrano comunque valutazioni ampiamente positive (percentuali di utenti molto o abbastanza soddisfatti superiori al 90%). La disponibilità e la qualità delle informazioni sul servizio vengono valutate positivamente da oltre l'80% degli intervistati (Figura 5.10).

**Figura 5.10 Soddisfazione macro fattori di qualità**



FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI RSM.



## 5.4 Trasporto disabili

Per il servizio di trasporto delle persone con disabilità, nel 2017 è stato costituito apposito tavolo tecnico, su richiesta dell'Assessore alla Città in Movimento, al fine di predisporre il nuovo regolamento del servizio di trasporto dei cittadini disabili; il tavolo ha concluso i lavori nel maggio 2017 con l'approvazione di un documento tecnico sulla base del quale è stata redatta una proposta di nuovo regolamento da sottoporre all'approvazione dell'Assemblea Capitolina; la proposta è stata modificata e integrata in seguito alla condivisione della stessa con gli organi politici interessati (Assessorato alla Città in Movimento, III Commissione Capitolina Mobilità, V Commissione Capitolina Politiche Sociali) e con il Disability Manager, che ha analizzato la proposta coinvolgendo anche le associazioni di categoria. A giugno 2018, il testo del regolamento è stato definitivamente formalizzato come proposta di iniziativa di A.C. Ad oggi, si è quindi in attesa che l'Assemblea Capitolina approvi la proposta di deliberazione avente ad oggetto: "Approvazione Regolamento dei servizi, misure ed interventi per la mobilità individuale delle persone con disabilità". Nel 2018, nelle more dell'adozione del predetto regolamento, il trasporto, sia collettivo che individuale, è stato svolto tramite gli attuali gestori e non è stato ancora possibile aprire le liste d'attesa per l'ampliamento del servizio ad altri cittadini richiedenti.

Attualmente le modalità di trasporto, esecutive dal 22 novembre 2014, sono contenute nella [DGCa 304/2014](#).

### 5.4.1 Il giudizio dei cittadini

Il "Servizio di trasporto delle persone con disabilità motoria grave o cecità totale e persone ipovedenti con residuo visivo non superiore a 1/20 in entrambi gli occhi con la migliore correzione di lenti" ([DCC 25/2004](#)) è gestito dal Dipartimento Mobilità e Trasporti di Roma Capitale, che è affiancato da Roma Servizi per la Mobilità nelle attività di supporto e assistenza.

Il servizio è dedicato ai soli residenti nel Comune di Roma ed attualmente gli utenti attivi (ovvero che hanno utilizzato il servizio nel periodo gennaio 2018-settembre 2018) sono 780. Detti utenti sono suddivisi in quattro categorie:

- 382 appartengono alla categoria "Attività Sociali";
- 321 appartengono alla categoria "Lavoro";
- 75 appartengono alla categoria "Terapia";
- 2 appartengono alla categoria "Studio".

Il servizio viene erogato attraverso due modalità di trasporto da parte del comune (Tavola 5.4).

**Tavola 5.4 Utenti con disabilità per tipologia di trasporto**

Tipologia di trasporto	Attività sociali	Lavoro	Terapia	Studio
Collettivo	0	11	46	1
Individuale	382	310	29	1

Fonte: ELABORAZIONE ASPL SU DATI RSM.

Il servizio di trasporto collettivo avviene tramite un unico gestore (Tundo Vincenzo S.p.A.), a seguito dell'esito della gara di "Affidamento dei servizi di trasporto riservato scolastico e per i servizi disabili a chiamata" (DD 752/2012).

Sul servizio collettivo viaggiano principalmente gli utenti con percorsi lunghi ed origine e/o destinazione in zone periferiche ed ultra periferiche.

Il servizio di trasporto individuale avviene tramite tre Cooperative Radio Taxi in convenzione con il Dipartimento Mobilità e Trasporti di Roma Capitale a seguito di risposta alla manifestazione di interesse per il trasporto individuale delle persone con disabilità pubblicata dal Dipartimento stesso con cadenza periodica.

Le Cooperative Radio Taxi in convenzione sono: Radio Taxi 3570, Pronto Taxi 6645 e Radio Taxi Ostia Lido.

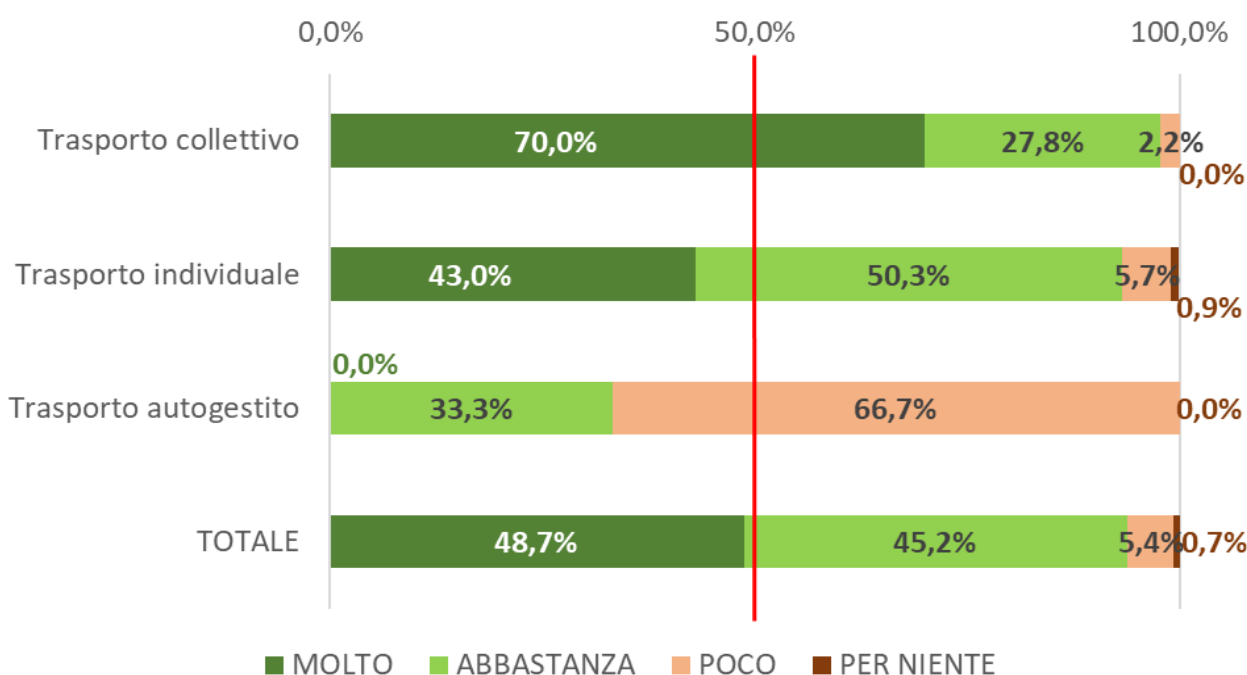
Il trasporto autogestito invece avviene tramite l'utilizzo di un servizio di trasporto privato; l'utente ha diritto ad un rimborso mensile pari a 750 euro.

In una giornata feriale tipo gli utenti trasportati sono in media 311 di cui 104 con il servizio collettivo e 207 con il servizio individuale.

#### 5.4.2 Il giudizio dei cittadini

Il servizio è stato valutato positivamente dagli utenti; su un campione di 410 persone, quasi la metà dei rispondenti dichiara di essere molto soddisfatto, un ulteriore 45% è abbastanza soddisfatto. Nel complesso gli insoddisfatti sono poco più del 6% del totale. La soddisfazione è particolarmente elevata tra gli utenti del trasporto collettivo, che risulta essere la tipologia di trasporto più gradita, diversamente dal trasporto autogestito che, come si vede nella Figura 5.11, ha diverse criticità, evidenziate da un 66,7% di utenti insoddisfatti.

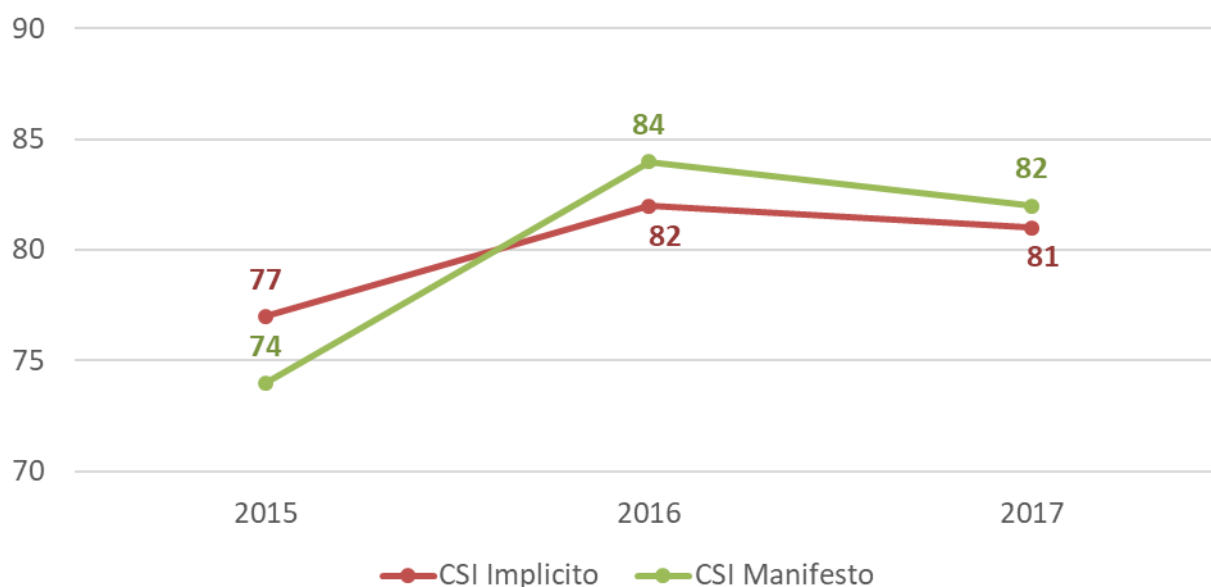
**Figura 5.11 Soddisfazione della qualità del servizio**



FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI RSM.

Nel 2017 si sono registrati lievi cali del gradimento da parte degli utenti, anche se la soddisfazione generale rimane buona. Nello specifico, sia l'indice di soddisfazione implicito (indice sintetico della soddisfazione calcolato sulla base dei giudizi parziali sui vari aspetti del servizio), che l'indice di soddisfazione manifesto (indice sintetico della soddisfazione dichiarata prima del passaggio in rassegna degli attributi di qualità) sono sempre stati positivi, infatti dal 2015 al 2017 la media delle valutazioni è di 80 punti come si vede in Figura 5.12, questo dato lascia intendere un'ampia soddisfazione da parte degli utenti per il servizio di trasporto delle persone con disabilità.

Figura 5.12 Indice di soddisfazione generale (customer satisfaction index CSI, 0-100)



FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI RSM.

## 5.5 Farmacie comunali

### 5.5.1 Organizzazione e modalità di gestione

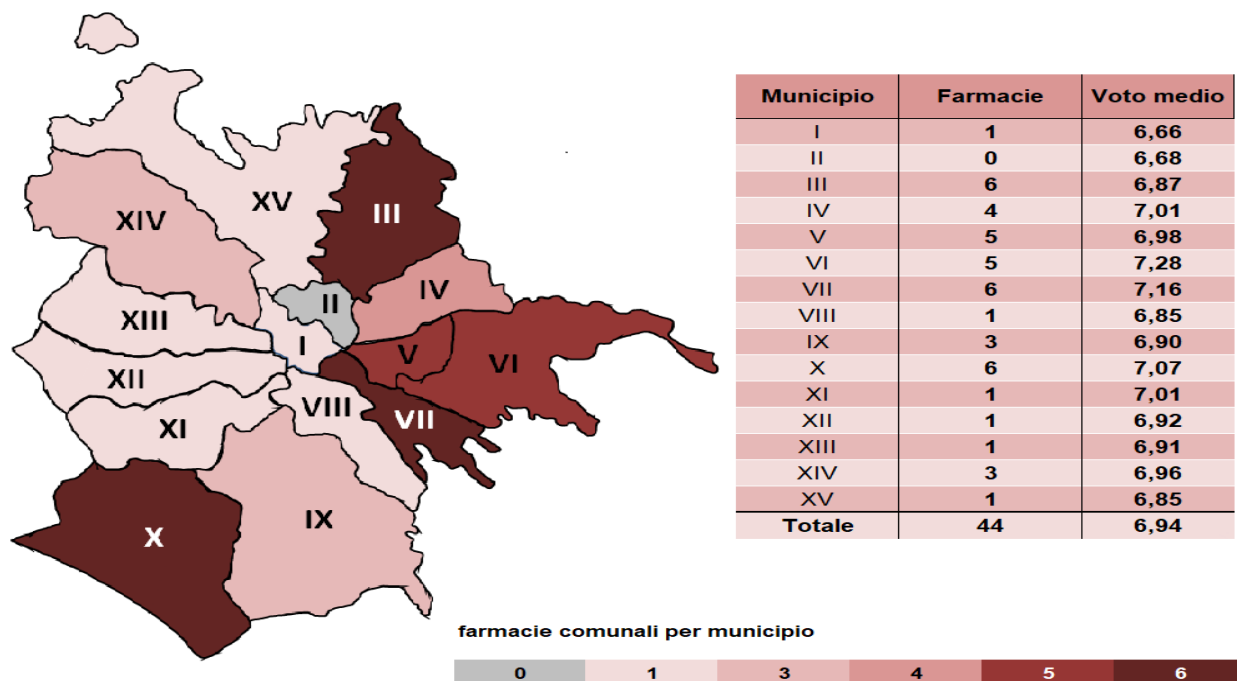
Il servizio di distribuzione dei farmaci è considerato di natura mista e la necessità di una gestione pubblica si manifesta per sopperire a eventuali esigenze economiche o territoriali non coperte dall’offerta privata. Le farmacie comunali devono infatti consentire l’accesso ai farmaci agli utenti più svantaggiati, ossia alle persone che abitano in quartieri poco densamente popolati o a basso reddito e nei quali le farmacie private non hanno interesse a stabilirsi, essendo limitate le possibilità di gestione profittevole.

Il numero delle farmacie, la dislocazione delle singole sedi e la zona di perimetrazione di ciascuna di esse, sono oggetto di programmazione a mezzo di una pianta organica comunale ([L. 475/1968, art. 2](#)), la cui formazione e revisione sono però di competenza regionale. Per i comuni con più 12.500 residenti, la normativa prevede la possibilità di rilasciare un’autorizzazione ogni 3.300 abitanti ([art. 11 del DL 1/2012](#)). A Roma, l’ultima revisione della pianta organica delle farmacie si è avuta nel 2012 ed ha previsto l’apertura di 119 nuove farmacie per un totale di 837 possibili sedi farmaceutiche.

Le 44 farmacie comunali di Roma sono gestite dall’Azienda Farmasociosanitaria Capitolina - Farmacap (di seguito, Farmacap), azienda speciale appositamente costituita con [DCC 5/1997](#). L’espletamento del servizio farmaceutico con la realizzazione di servizi istituzionali a carattere continuativo, nel rispetto delle finalità statutarie, è stato inizialmente regolato da un contratto di servizio ([DGC 453/2000](#)), con durata pari a cinque anni e mai più rinnovato anche in virtù di quanto previsto all’art. 4 punto 2 dello stesso CdS che impegnava le parti ad “adempiere a quanto previsto nel presente contratto sino al successivo rinnovo”. Il contratto è quindi attualmente vigente in assenza di formale proroga.

L’ultima Indagine sulla qualità della vita e dei servizi pubblici locali di Roma Capitale condotta dall’Agenzia nel 2018 ha confermato il giudizio positivo dei cittadini sul servizio offerto tramite le farmacie comunali. Il voto medio è stato infatti pari a 7 e in miglioramento dal 2014. Ciò nonostante la Farmacap è tra le società per le quali la Giunta Capitolina potrebbe essere costretta a procedere alla liquidazione [ex art. 1 comma 555 della Legge 147/2013](#). Per la direzione dell’azienda speciale, con Ordinanza Sindacale n. 10 del 10 gennaio 2017, è stato nominato un Commissario Straordinario della Farmacap con l’incarico di proseguire nel percorso di risanamento dell’azienda e nella qualificazione e sviluppo dei servizi offerti sul territorio.

**Figura 5.13** Numero di farmacie comunali e voto medio per municipio sul territorio di Roma Capitale



FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI FARMACAP.

I bilanci societari dal 2013 al 2017 non sono stati ancora approvati dall'Assemblea Capitolina (l'ultimo bilancio approvato con [DAC 8/2014](#) è stato quello relativo al 2012) e una società di revisione è stata incaricata di effettuare una due diligence sui bilanci 2013-2014-2015 dell'azienda; la due diligence ha evidenziato una serie di criticità che potrebbe comportare modifiche significative ai bilanci oggetto di analisi e al risultato d'esercizio. Considerando tali incertezze, con [DGCa 161/2018](#) la Giunta Capitolina ha deciso di escludere dall'area di consolidamento con riferimento all'esercizio 2017, insieme ad altre società, anche la Farmacap.

## 5.6 Servizi cimiteriali

### 5.6.1 Organizzazione e modalità di gestione

Roma conta tre cimiteri principali urbani (Monumentale del Verano, Flaminio, Laurentino) e altri otto cimiteri suburbani: Castel di Guido, Cesano, Isola Farnese, Maccarese, Ostia Antica, Santa Maria del Carmine (Parrocchietta), San Vittorino e Santa Maria di Galeria. I cimiteri appartengono al demanio comunale e i servizi cimiteriali, prima gestiti in economia, sono stati affidati da Roma Capitale ad Ama fino al 27 settembre 2024 ([DAC 53/2015](#)). Il nuovo CdS, alla cui redazione ha partecipato anche l'Agenzia quale componente del Gruppo di lavoro costituito dal Dipartimento Tutela Ambientale, è stato approvato con [DGCa 99/2018](#) e ha scadenza al 16 maggio 2023 (Tavola 5.5).

Ama, per il tramite della Direzione Cimiteri Capitolini, si occupa quindi delle attività relative al rilascio e alla gestione delle concessioni (assegnazioni, rinnovi, retrocessioni, etc.), delle operazioni cimiteriali, comprese le cremazioni, e delle attività di custodia, vigilanza e manutenzione volte a garantire un'adeguata fruizione degli spazi da parte dell'utenza e ad assicurare il decoro degli ambienti e il corretto funzionamento degli impianti all'interno delle aree cimiteriali. Nei servizi cimiteriali oggetto di affidamento rientrano anche i servizi necroscopici e l'illuminazione votiva nel cimitero Laurentino; nei restanti cimiteri l'illuminazione votiva è invece gestita da Areti s.p.a.

**Tavola 5.5 Quadro della regolamentazione contrattuale dei servizi cimiteriali e dell'illuminazione votiva a Roma**

Azienda	Contratto/affidamento di servizi	Nat. Ser.	Linee Guida	Contratto/affidamento	
			delibera	delibera	scadenza
<b>Vigente</b>					
Ama s.p.a.	Servizi funebri e cimiteriali	Spl	<a href="#">AC 77/2017</a>	Affidamento <a href="#">AC 53/2015</a>	27/09/2024
Areti s.p.a. (ex Acea Distribuzione s.p.a.)	Illuminazione votiva	Spl	-	Decr. Gov. 2264/1943	a revoca

FONTE: ASPL

### 5.6.2 I dati sul servizio

La Tavola 5.6 riporta i principali indicatori quantitativi ed economici relativi all'attività di gestione dei servizi cimiteriali per gli anni 2012-2017 e la serie storica del voto sul servizio, espresso dagli utilizzatori e rilevato annualmente dall'Agenzia nella sua Indagine sulla qualità della vita e dei servizi pubblici locali a Roma.

**Tavola 5.6 Andamento dei principali indicatori quantitativi ed economici dei servizi cimiteriali (2012-2017)**

Servizi cimiteriali	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Δ 2012/2017
<b>DATI QUANTITATIVI - principali operazioni (n.)</b>							
concessioni di loculi	10.991	9.916	11.435	10.723	10.028	9.371	-15%
tumulazioni	18.048	17.251	18.318	18.404	16.654	16.606	-8%
inumazioni	6.287	5.604	4.244	4.088	4.312	5.399	-14%
cremazioni	10.595	11.937	13.034	13.992	14.322	15.737	49%
estimulazioni e esumazioni	8.930	10.412	11.018	10.848	13.131	8.757	-2%
<b>DATI QUANTITATIVI- decessi e salme gestite (n.)</b>							
deceduti a Roma, di cui:	28.848	28.490	28.456	30.170	29.235	31.471	9%
<i>autoriz. al seppellimento fuori Roma</i>	9.465	8.934	8.882	9.320	8.061	9.240	-2%
<i>sepolti nei cimiteri capitolini</i>	19.383	19.556	19.574	20.850	21.174	22.231	15%
salme proven. da fuori Roma	3.425	3.478	3.644	3.838	3.992	3.965	16%
totale salme sepolte a Roma	22.808	23.034	23.218	24.688	25.166	26.196	15%
pratiche gestite da AMA	32.273	31.968	32.100	34.008	33.227	35.436	10%
<b>DATI ECONOMICI</b>							
ricavi da concessioni (/000)	21.614	17.831	18.441	17.024	17.126	n.d.	-21%
ricavi da operazioni cimiteriali (/000)	13.690	13.569	14.093	14.184	14.213	n.d.	4%
costi totali (/000)	35.844	34.326	34.143	31.099	27.514	24.320	-32%
costo per decesso gestito (euro)	1.111	1.074	1.064	914	828	n.d.	-25%
<b>QUALITA' PERCEPITA</b>							
voto medio degli utilizzatori	6,3	6,0	5,7	5,8	5,7	5,5	-7%

NOTA: dove non è disponibile il dato 2017 la variazione è stata calcolata con riferimento al periodo 2012-2016.

FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI AMA.

Nel 2017 a Roma sono decedute oltre 31mila persone; di queste circa 22mila sono state sepolte nei cimiteri capitolini mentre per le restanti (circa 9mila) le famiglie hanno chiesto il trasferimento delle salme al di fuori del territorio comunale. Negli ultimi 5 anni il numero di decessi è in costante crescita (+9% dal 2012) ed analoga variazione in aumento si è avuta per il numero delle pratiche gestite da Ama (oltre 35mila nel 2017 e +10% nel periodo osservato). Ama si occupa in media della sepoltura del 69% dei deceduti a Roma; a questi si aggiungono le salme provenienti da fuori Roma (quasi 4mila nel 2017), che rappresentano in media il 15% delle salme sepolte nei cimiteri capitolini (un totale di poco superiore alle 26mila salme nel 2017). Il numero delle salme sepolte a Roma è comunque cresciuto negli ultimi 6 anni (+15%) soprattutto per l'incremento nel

numero di salme provenienti da altri comuni e dall'estero (+16%) a fronte di una diminuzione del numero delle richieste di autorizzazione al seppellimento fuori Roma (-2%). Le scelte dei cittadini in caso di morte si sono orientate sempre di più verso la cremazione (15.737 cremazioni nel 2017, e +49% dal 2012), mentre è diminuito il numero di tumulazioni e di conseguenza quello delle concessioni di loculi (9.371 nel 2017 e -15% dal 2012); anche le inumazioni, oltre 5mila operazioni nel 2017, hanno registrato una variazione negativa del 14% dal 2012, con un'inversione di tendenza solo nell'ultimo anno (+25% tra il 2016 e il 2017).

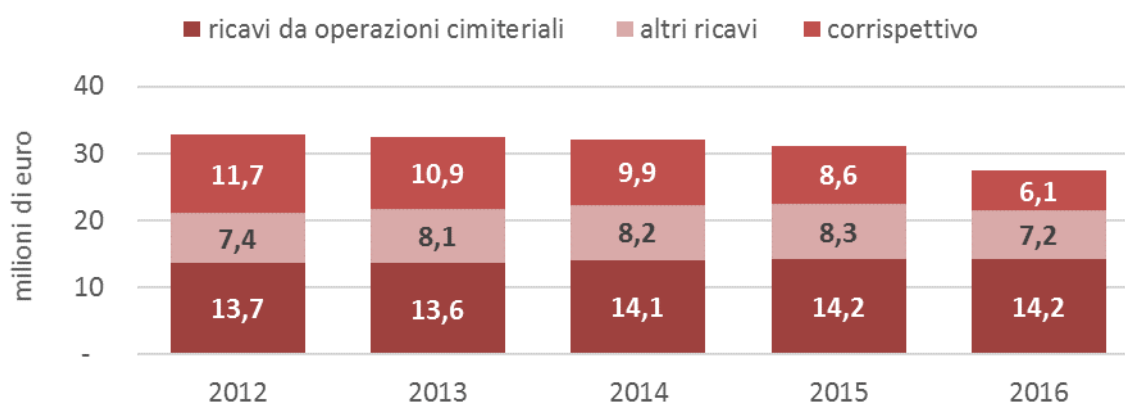
Con riferimento alla qualità del servizio percepita dai cittadini, nell'ultima Indagine sulla qualità della vita e dei servizi pubblici locali di Roma Capitale condotta dall'Agenzia nel 2018, quasi la metà degli utenti si è detta scontenta del servizio (manutenzione, pulizia, tranquillità). Fra chi non frequenta spesso i cimiteri, il 4% non è interessato ma una percentuale analoga rinuncia ritenendo il servizio insoddisfacente. L'accessibilità preoccupa di più gli utenti occasionali rispetto agli utenti abituali, mentre la sicurezza preoccupa oltre un decimo di utenti e non utenti. Dal 2013, il voto medio dei cittadini non ha mai raggiunto la sufficienza.

### 5.6.3 Principali dati economici

Nelle Figure 5.14 e 5.15 sono riportati i costi e i ricavi relativi al servizio per il periodo 2012-2016. Il nuovo CdS ha significativamente modificato la regolazione dei rapporti economici tra Roma Capitale ed Ama prevedendo ora l'incasso diretto da parte di Roma Capitale di tutti i proventi cimiteriali-precedentemente introitati da Ama-ed una differente modalità di quantificazione dei corrispettivi dovuti. Per le operazioni cimiteriali e le attività relative alle concessioni viene ora riconosciuto ad Ama un corrispettivo unitario predeterminato per ogni singola operazione, mentre per la parte rimanente, relativa a tutti i "servizi a canone" (vigilanza, manutenzione ordinaria, servizi necroscopici, etc.), il corrispettivo complessivo è definito annualmente in termini forfettari e liquidato mensilmente, nella misura di 1/12 del totale annuo. Tale variazione nella modalità di determinazione del corrispettivo può essere valutata positivamente in quanto offre maggiori garanzie di trasparenza per l'Amministrazione e risulta incentivante per il gestore che, a fronte del riconoscimento di un corrispettivo fisso ad operazione, è portato a ridurre i costi di effettuazione della stessa. Più discutibile è, invece, la scelta di remunerare a forfait tutti i "servizi a canone" soprattutto per la difficoltà di valutare la congruità dell'importo annuo stabilito dal CdS pari a 13,9 milioni di euro Iva esclusa.

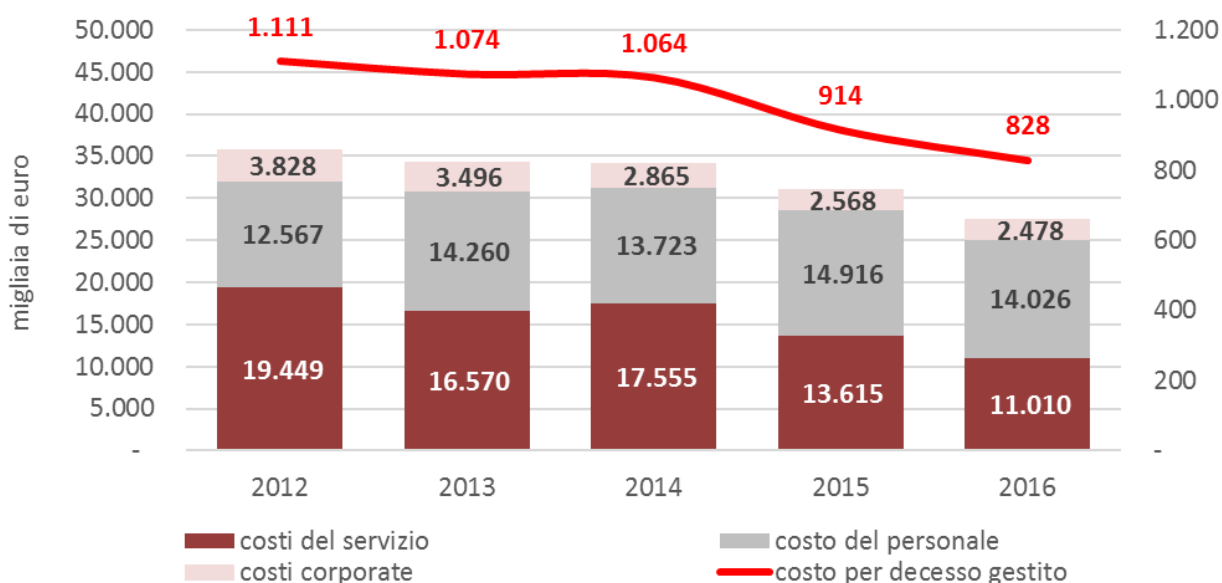
Nel 2016, le entrate derivanti dalle principali operazioni cimiteriali sono state pari a 14,2 milioni di euro con una crescita del 4% rispetto al 2012. Il corrispettivo erogato da Roma Capitale, di poco superiore ai 6 milioni di euro nel 2016, si è invece ridotto di quasi la metà nel periodo considerato.

Figura 5.14 I ricavi del servizio (2012-2016)



FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI AMA, BILANCIO DI ESERCIZIO, VARI ANNI.

Figura 5.15 I costi del servizio (2012-2016)



FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI AMA, BILANCIO DI ESERCIZIO, VARI ANNI.

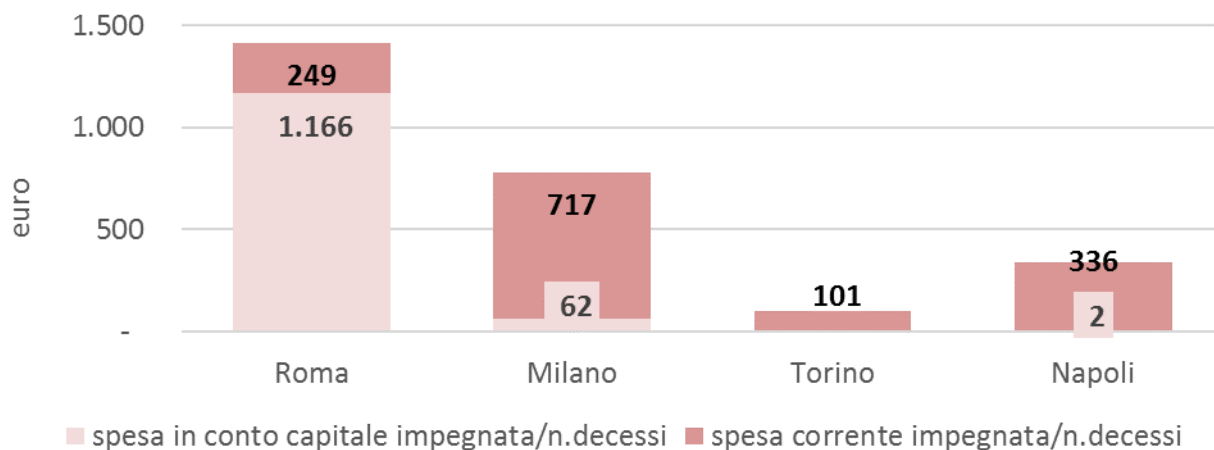
Dal lato dei costi, il servizio ha registrato un costo totale di 27,5 milioni di euro nel 2016, con una diminuzione del 23% rispetto al 2012. Per il 2017, in sede di redazione del CdS, Ama ha dichiarato un totale di costi pari a 24,3 milioni di euro, ciò significherebbe un'ulteriore riduzione del 12% in un solo anno, ed una diminuzione complessiva del 32% per il periodo 2012-2017. La principale voce di spesa è quella relativa al personale: 14 milioni di euro nel 2016 e in crescita del 12% nel periodo considerato. Alla diminuzione dei costi totali ha invece contribuito la contrazione dei costi corporate (2,5 milioni di euro nel 2016 e -35% dal 2012) e soprattutto la riduzione delle spese relative alla categoria "costi del servizio" che include tutti i costi sostenuti per l'acquisto di materiali, servizi esterni, utenze, oneri di gestione e ammortamenti (11 milioni di euro nel 2016 e -43% dal 2012). L'aumento del numero di salme gestite da Ama a fronte di una riduzione dei costi per l'espletamento dei servizi ha determinato una contrazione nel costo unitario per singolo decesso, che si ferma a 828 euro nel 2016, in diminuzione del 25% rispetto al 2012 quando superava i mille euro. Per quanto siano generalmente condivisibili le scelte aziendali che mirano ad efficientare l'erogazione del servizio tramite la riduzione dei relativi costi, nel caso dei servizi cimiteriali, i tagli alle spese registrati negli ultimi anni sono stati eccessivi ed hanno avuto risvolti negativi sullo stato di manutenzione e di decoro dei cimiteri capitolini.

In Figura 5.16 è riportata una comparazione della spesa corrente e di quella totale per singolo decesso calcolata a partire dai dati di rendiconto 2017 dei principali comuni italiani; i dati sui decessi sono estratti dalla banca dati I.Stat dell'Istat. Dal confronto emerge un quadro abbastanza differenziato tra le varie città. In termini di spesa corrente, Torino e Roma (il cui il servizio è erogato tramite società partecipate), presentano costi minori a carico dell'ente locale (rispettivamente 101 e 249 euro per singolo decesso). Milano e Napoli, che gestiscono il servizio in economia, registrano maggiori costi anche se la spesa di Milano (717 euro) è quasi doppia rispetto a quella del capoluogo campano (336). Se invece si osservano gli impegni di spesa in conto capitale, che rappresentano le risorse destinate agli investimenti, la situazione di Roma (1.166 euro per ogni decesso) è molto differente rispetto a quella delle altre città dove la spesa in conto capitale rappresenta una percentuale minima della spesa totale per il servizio. Nel 2017 L'Amministrazione Capitolina ha infatti impegnato un totale di 50 milioni di euro che andranno a colmare in parte il deficit in investimenti, soprattutto in impianti e manutenzione straordinaria, che si è accumulato negli anni. In proposito il nuovo CdS, proprio per risolvere tale criticità, è intervenuto a modificare la procedura per la realizzazione degli investimenti e delle manutenzioni straordinarie che, in base al precedente CdS, dovevano essere individuati e realizzati da Ama e a copertura dei quali era previsto uno stanziamento annuale di 5 milioni di euro. Poiché



tale procedura non è stata in grado di assicurare un adeguato livello di decoro ai cimiteri capitolini oltre a determinare problemi in fase di riconciliazione delle partite creditorie e debitorie tra Roma Capitale e la sua partecipata, il CdS prevede ora che gli investimenti vengano definiti e finanziati da Roma Capitale nonché inseriti nel Piano Pluriennale degli Investimenti approvato dall'Assemblea Capitolina. Per la realizzazione degli investimenti e degli interventi di manutenzione straordinaria, il Dipartimento può tuttavia affidare ad Ama il ruolo di stazione appaltante.

**Figura 5.16 Spesa corrente e spesa totale impegnata per singolo decesso nei grandi comuni (2017)**



FONTE: ELABORAZIONE ASPL SU DATI DA RENDICONTO 2017 DEI COMUNI E ISTAT.