

LEGGE REGIONALE 21 febbraio 2017, n. 6

Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 23 aprile 1990, n. 32 "Disciplina degli interventi regionali per i servizi educativi alla prima infanzia: asili nido e servizi innovativi".

Il Consiglio regionale ha approvato

Il Presidente della Giunta regionale

p r o m u l g a

la seguente legge regionale:

Art. 1

Modifiche degli articoli 8 e 15 della legge regionale 23 aprile 1990, n. 32 "Disciplina degli interventi regionali per i servizi educativi alla prima infanzia: asili nido e servizi innovativi".

1. Il comma 4 dell'articolo 8 della legge regionale 23 aprile 1990, n. 32 è sostituito dal seguente:

"4. Hanno titolo di precedenza per l'ammissione all'asilo nido nel seguente ordine di priorità:

a) i bambini portatori di disabilità;

b) i figli di genitori residenti in Veneto anche in modo non continuativo da almeno quindici anni o che prestino attività lavorativa in Veneto ininterrottamente da almeno quindici anni, compresi eventuali periodi intermedi di cassa integrazione, o di mobilità o di disoccupazione."

2. Al comma 4 dell'articolo 15 della legge regionale 23 aprile 1990, n. 32 le parole: *"menomati o disabili"* sono sostituite dalle parole: *"portatori di disabilità"*.

La presente legge regionale sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione veneta.

Venezia, 21 febbraio 2017

Luca Zaia

INDICE

Art. 1 - Modifiche degli articoli 8 e 15 della legge regionale 23 aprile 1990, n. 32 "Disciplina degli interventi regionali per i servizi educativi alla prima infanzia: asili nido e servizi innovativi".

Dati informativi concernenti la legge regionale 21 febbraio 2017, n. 6

Il presente elaborato ha carattere meramente informativo, per cui è sprovvisto di qualsiasi valenza vincolante o di carattere interpretativo. Pertanto, si declina ogni responsabilità conseguente a eventuali errori od omissioni.

Per comodità del lettore sono qui di seguito pubblicati:

- 1 - Procedimento di formazione
- 2 - Relazione al Consiglio regionale
- 3 - Note agli articoli
- 4 - Struttura di riferimento

1. Procedimento di formazione

- La proposta di legge è stata presentata al Consiglio regionale in data 21 settembre 2015, dove ha acquisito il n. 61 del registro dei progetti di legge su iniziativa dei Consiglieri Conte e Negro;
- Il progetto di legge è stato assegnato alla Quinta Commissione consiliare;
- La Quinta Commissione consiliare ha espresso parere sul progetto di legge in data 3 maggio 2016;
- Il Consiglio regionale, su relazione della Quinta Commissione consiliare, relatore il consigliere Giovanna Negro, e su relazione di minoranza della Quinta Commissione consiliare, relatore il consigliere Claudio Sinigaglia, ha esaminato e approvato il progetto di legge con deliberazione legislativa 14 febbraio 2017, n. 6.

2. Relazione al Consiglio regionale

- Relazione della Quinta Commissione consiliare, relatore il consigliere Giovanna Negro, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

la presente proposta di legge - che consta di un solo articolo - è volta a favorire i cittadini che siano residenti o svolgano attività lavorativa in Veneto da un certo lasso di tempo: in particolare mira a far sì che nell'accesso ai servizi di asili nido abbiano titolo di precedenza i bambini portatori di disabilità e i figli di cittadini che abbiano la residenza in Veneto ininterrottamente da almeno quindici anni o che svolgano la loro attività lavorativa in Veneto ininterrottamente da almeno quindici anni.

Viene inoltre adeguata la dizione originaria della legge regionale n. 32/1990 “bambini menomati, disabili” con “bambini portatori di disabilità”, più consona con la normativa vigente.

La ratio della proposta di legge in esame è sostanzialmente quella di differenziare i soggetti non già nel momento della presentazione della domanda per l'accesso ai servizi di asili nido, bensì nella formazione delle relative graduatorie, in ragione della limitatezza dei posti disponibili: in altri termini, riteniamo che si debbano privilegiare quei cittadini che dimostrino di avere un serio legame con il territorio della nostra Regione, vuoi perché vi risiedono da almeno quindici anni, vuoi perché vi lavorano da almeno quindici anni. D'altra parte è confermato dalla giurisprudenza costituzionale, che il legislatore regionale può senz'altro “introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati” qualora si sia in presenza di “una causa normativa non palesemente irrazionale, o peggio, arbitraria” (in tal senso, Corte costituzionale, sentenza 2 dicembre 2005, n. 432); e nel caso di specie la ragionevolezza della proposta è di palmare evidenza, posto che la stessa si rinviene proprio nella sussistenza del predetto serio legame tra individuo e territorio: il punto di equilibrio ideale tra l'esigenza sociale di assicurare al maggior numero possibile di soggetti residenti in Veneto il beneficio in parola e il limitato numero di posti negli asili nido.

Inoltre, per suffragare ulteriormente sotto il profilo della legittimità costituzionale l'introduzione della previsione legislativa in parola, è senz'altro doveroso richiamare una recente ordinanza del giudice delle leggi (la n. 32 del 21 febbraio 2008), tramite la quale è stata dichiarata manifestamente infondata una questione (per l'appunto di legittimità costituzionale) che era stata sollevata in relazione ad una disposizione normativa che la Regione Lombardia ha introdotto nel 2005, relativamente ai requisiti per la presentazione delle domande di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica. Insomma, la modificazione che proponiamo non solo è politicamente opportuna (anzi: doverosa), ma è altresì pienamente conforme alla Costituzione.

La Quinta Commissione consiliare nella seduta del 3 maggio 2016 ha licenziato a maggioranza il progetto di legge in oggetto.

Hanno espresso voto favorevole: il presidente Boron e i consiglieri Brescacin, Villanova, Barbisan F. (Zaia Presidente), Barbisan R., Gidoni, Semenzato (Liga Veneta - Lega Nord), Barison (Forza Italia), Bassi (Lista Tosi per il Veneto), Negro (Il Veneto del Fare - Flavio Tosi); hanno espresso voto contrario i consiglieri: Pigozzo, Sinigaglia con delega Salemi (Partito Democratico), Bartelle, Berti (Movimento 5 Stelle) e Ferrari (Alessandra Moretti Presidente).”;

- Relazione di minoranza della Quinta Commissione consiliare, relatore il consigliere Claudio Sinigaglia, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

questo progetto di legge, a nostro giudizio, è una proposta iniqua che non corrisponde neppure al dibattito che si è svolto in V Commissione, perché afferma considerazioni dal punto di vista legislativo che sono molto diverse rispetto alla volontà espressa sia dalla maggioranza che dai Consiglieri Giovanna Negro e Maurizio Conte nel corso dei lavori della Commissione.

I suddetti lavori si sono svolti con un ragionamento che rispecchia quanto ha detto adesso la Consigliera Giovanna Negro, cioè di dare un punteggio a chi risiede nel Veneto da più tempo, a chi lavora nel Veneto da più tempo, in modo tale da agevolarli nelle graduatorie per l'assegnazione di posti di asili nido nelle strutture comunali.

Infatti, noi possiamo legiferare solo per le strutture comunali, non stiamo legiferando per le strutture paritarie, che, come sapete, sono la maggior parte: il 10 per cento sono strutture comunali e il 90 per cento sono strutture paritarie. Quindi andiamo a legiferare all'interno di un sistema che ha un suo equilibrio, inserendoci in maniera a mio giudizio superficiale - nonostante il fatto che chi ha proposto questa legge sia di solito molto attenta - creando delle soluzioni inique e fortemente penalizzanti per tanti lavoratori, per tanti residenti, per tante famiglie che nel Veneto vivono da anni, lavorano da anni, e che sono costrette a migrare in altre Regioni o che provengono da altre Regioni.

Vorremmo leggere un passaggio del testo in modo tale da chiarire immediatamente dov'è l'equivoco, perché ancora non risulta chiaro se la maggioranza vuole portare avanti inopinatamente questa proposta oppure si presta a modificarla. Si tratta della modifica dell'articolo 8 e dell'articolo 15 della legge regionale 32/1990. Nel modificare l'articolo 8, comma 4, la proposta di legge dice: "Hanno titolo di precedenza per l'ammissione all'asilo nido i bambini portatori di disabilità". Questa è una modifica giusta da apportare, in quanto la legge attuale parla di bambini menomati, quindi è una correzione che appoggiamo. Ma aggiunge: "b) hanno titolo di precedenza per l'ammissione all'asilo nido i figli di genitori residenti in Veneto ininterrottamente da almeno 15 anni o che prestino attività lavorativa in Veneto ininterrottamente da almeno 15 anni".

Che significato ha questa aggiunta? Quando nell'assegnazione dei posti di asili nido il comune si trova a seguire la legge regionale risulta che il bambino portatore di handicap ha la precedenza e viene giustamente collocato al primo posto. La Commissione ha ragionato seguendo il principio di attribuire un punteggio, poi, anche in base agli anni di residenza, ma dalla presente proposta portata in Aula questo non si evince. Qui si dice che chi è residente ininterrottamente da 15 anni ha la precedenza e viene messo al primo posto; chi lavora ininterrottamente nel Veneto da 15 anni ha la precedenza e viene messo al primo posto. Quindi, è un principio di esclusione per tutti gli altri. Il termine "da almeno 15 anni" significa che chi è residente o lavora da 14 o da 13 anni avrà un percorso con la graduatoria così come stabilita finora; ma il termine "ininterrottamente" indica che se una persona ha trascorso anche solo due o tre mesi lavorativi in Lombardia o in Svizzera, costui dovrà sottostare alle regole di una graduatoria normale.

Quali sono i principi di questa graduatoria? Certi comuni hanno già questo principio, la graduatoria, perché sono i comuni a decidere i punteggi. Citiamo l'esempio del comune di Padova che ha già inserito l'ammissione per punteggio legato alla residenza: residenza a Padova di uno o entrambi i genitori da almeno 20 anni, 5 punti; da 15 anni, 4 punti; da 10 anni, 3 punti. I primi tre criteri si riferiscono a tutti i periodi di residenza a Padova, anche non continuativi, quando intervengono eventuali periodi di residenza all'estero dell'intero nucleo familiare per motivi di lavoro.

Con questa proposta di legge, un bambino orfano di entrambi i genitori andrebbe in coda, non avrebbe punteggio, perché la precedenza è per chi lavora ininterrottamente o ha la residenza ininterrotta da almeno 15 anni; un bambino convivente con entrambi i genitori lavoratori va in coda; un bambino convivente con un unico genitore lavoratore va in coda. Allora che cosa sta succedendo? L'inserimento negli asili nido dei comuni non tiene conto del fattore ISEE o reddito perché non è un criterio che misura l'inserimento, ma misura il pagamento della retta. Allora chi è fragile, vulnerabile, ha difficoltà lavorative o possiede uno scarso reddito, fa richiesta presso gli asili nido del comune. Quanti sono nel Veneto quelli che sono inseriti negli asili nido del comune?

Abbiamo chiesto al dottor Delre di darci i dati e farci sapere cosa succede se applichiamo questa legge: quanti sono i servizi? I servizi sono per un totale di 788: 292 pubblici e 496 privati. Quanti sono i bambini italiani presenti? Sono presenti 18.338 bambini italiani. Quanti sono i bambini stranieri presenti? 1.640, cioè il 9 per cento. Questi sono i dati. Noi stiamo approvando una legge - ci è stato spiegato - per agevolare i residenti e quindi i bambini veneti. Quanti sono i bambini stranieri inseriti? 1.640, il 9 per cento. Ci sono sicuramente dei comuni che hanno una percentuale maggiore di questa e comuni che non hanno neanche un bambino straniero.

In questo caso, quindi, inseriamo questa precedenza, esclusiva e discriminatoria, per i lavoratori o i residenti da almeno 15 anni, che vanno a collocarsi al primo posto.

Vi possiamo assicurare che il dibattito, come si può leggere dalle dichiarazioni espresse in Commissione dalla Consigliera Negro e del Consigliere Boron, per esempio, si è principalmente focalizzato su come attribuire un punteggio in più a chi lavora da alcuni anni, o da molti anni, nel Veneto. Può essere accettabile questo criterio al fine di attribuire alle suddette famiglie un punteggio suppletivo. Abbiamo presentato anche un emendamento di questo tipo, ma se passa il testo così come voluto dalla Consigliera Negro vuol dire accettare un criterio che sarà con molta probabilità dichiarato illegittimo perché escludente e irragionevole. Quindi, se per ipotesi gli asili nido avessero 10, 12, 15 posti e arrivassero 10 richieste da genitori che hanno più di 15 anni di lavoro ininterrotto risulterebbero tutti al primo posto. Le altre condizioni non esisterebbero più, come per i bambini disabili adesso: gli altri possono avere qualsiasi condizione ma la precedenza va data al bambino disabile, perché c'è scritto nella legge. Qui scriviamo precedenza al bambino disabile e a chi lavora o risiede ininterrottamente da 15 anni e, si ripete, chi risiede da 10 anni, da 14 anni, va in graduatoria con altre caratteristiche.

Vi chiediamo di fermarvi e ragionare, perché è un sistema di inserimento quello degli asili nido che va tarato e soprattutto devono essere i comuni a decidere il metodo.

La retta degli asili nido paritari privati è di 500 euro per tutti i bambini, anche per chi ha un ISEE basso. Negli asili nido comunali si paga invece in base all'ISEE. Allora, chi è povero, chi è vulnerabile, chi è fragile dove può andare? Non può né richiedere l'iscrizione dei figli all'asilo paritario né accedere all'asilo non comunale, se non presenta i requisiti. All'asilo comunale se le famiglie hanno un reddito di 4 mila euro possono pagare anche 100-150 euro; se hanno un reddito di 18 mila - 20 mila pagherebbero comunque 500 euro. Ma non è una condizione che sposta l'iscrizione del figlio in alto o in basso nella graduatoria, è una condizione che misura solo il pagamento della retta, da versare mensilmente.

Perché ci sono più bambini stranieri negli asili nido comunali? Perché si paga la retta in base al reddito, invece negli asili nido paritari privati sociali non si paga in base al reddito, ma si paga la tariffa piena: minimo 500 euro, perché alcuni asili nido chiedono anche 600, 700 euro.

Se in più la Regione non adempie all'impegno di sostenere le scuole paritarie, come è successo l'anno scorso con un gap di 6 milioni di contributo, o di 10 milioni di due anni fa, e mettendo quest'anno ben 11 milioni in meno, è chiaro che le scuole si trovano costrette ad alzare la retta. Allora come ha scritto il dottor Delre i bambini stranieri presenti nelle strutture private sono 247 su un totale di 10.179, invece nelle strutture pubbliche sono 1.393 su 8.159, pari al 17 per cento. Ma perché? Perché si va dove c'è la possibilità di pagare meno per un servizio che è indispensabile.

Pagano anche loro in base al reddito: questa è la regola di tutti i comuni, pagare la retta in base al reddito. La presente proposta di legge, invece, elimina la possibilità di valutare in maniera oggettiva sia gli anni di residenza che gli anni di lavoro e anche la capacità reddituale. Praticamente facciamo una giustizia al rovescio: spingiamo chi ha un reddito più basso presso le strutture private e negli asili nido comunali, dove c'è la possibilità di pagare in base al reddito, diamo la precedenza in base agli anni di lavoro e di residenza mettendoli ai primi posti.

Con questo principio una famiglia potrebbe anche scegliere di iscrivere il bambino in un quartiere diverso da quello dove risiede, quando invece in questo momento sussiste un'organizzazione in base ai flussi e ai bacini, anche per proseguire un iter scolastico all'interno dello stesso plesso scolastico.

Bisogna capire le conseguenze degli atti legislativi. Questa procedura da parte del Consiglio regionale equivale a proteggere solo interessi prettamente locali e si identifica nel modus operandi del fare una legge specifica per il proprio comune di provenienza e di non interessarsi di quello che succede negli altri comuni. Ma in questo modo si danneggiano tutti gli altri.

Vogliamo entrare nella logica che la legge viene approvata e vale per tutti i comuni, per tutti gli asili nido comunali e non solo per quelli di una certa località del veronese, ma anche per altre località? E quindi che, se può risolvere un problema da una parte ne aggrava e ne appesantisce tantissimi altri per molti comuni? Perché se questa è la logica non stiamo facendo il legislatore regionale, ma portiamo l'esperienza comunale all'interno della legislazione regionale lavorando ancora con il meccanismo dell'amministrazione comunale e questo non può andare bene.

Precedenza vuol dire priorità, e noi così non mettiamo al primo posto neanche quelli che hanno 14 anni, perché abbiamo scelto che non esiste un punteggio di riferimento per i residenti o i lavoratori fissi. Esiste invece una soglia.

Il comune di Padova, come già accennato, sta già applicando il criterio del punteggio, per cui a 20 anni di residenza corrispondono 5 punti, 15 anni 4, ecc., e questi si collocano a seconda delle necessità all'interno della graduatoria nella maniera più opportuna. Ma viene tenuto conto anche di altri criteri, che considerano reddito e condizioni psico-fisiche dei bambini, altrimenti la graduatoria che senso ha? Se si porta al primo posto chi risiede e lavora da più di 15 anni, che tipo di graduatorie è? A tutti coloro che hanno difficoltà, che hanno i figli con alcune caratteristiche, oppure ai bambini i cui genitori hanno difficoltà di lavoro non viene attribuito nessun punteggio. Un altro esempio sempre del comune di Padova consiste nell'aver un'attribuzione di punteggio nel caso in cui una famiglia porti il figlio nello stesso quartiere dove risiede. Anche questo criterio verrà ignorato, perché se arrivasse una famiglia da un altro quartiere con almeno 15 anni di residenza in Veneto essa sorpasserebbe una famiglia di quel quartiere con soli 14 anni di residenza.

Questa è una disfunzione, non è equilibrato questo provvedimento, produce degli effetti distorti, senza aggiungere tutte le problematiche che comporta ai lavoratori che provengono dalla Polizia penitenziaria, Vigili del Fuoco, Carabinieri, medici, tutti quelli che verranno ad abitare a Padova per motivi professionali. Per questi soggetti non si avrà diritto di accesso primario all'asilo nido comunale. Ma un conto è il primario che può andare anche nel privato, un conto è un vigile del fuoco, un carabiniere oppure un infermiere con dei redditi medio-bassi e che hanno la necessità non di pagare 500 euro al mese, ma di pagarne 200, 150 per inserire all'asilo nido il proprio figlio. Questi verrebbero esclusi dalle graduatorie. Noi mettiamo questo principio per cui tutta una serie di lavoratori che vengono da altre Regioni, che non hanno lavorato ininterrottamente per 15 anni in Veneto vengono esclusi dalle graduatorie. Questo è il principio deliberativo che sta alla base di questo percorso legislativo. Per questo dico che è superficiale, che va rivisto e che va profondamente cambiato perché non sta in piedi, produce degli effetti distorti che invece di andare nella direzione delle leggi leghissime va nella direzione delle leggi sleghissime e inopportune. "Sleghissime" significa che slegano il Consiglio regionale rispetto ai bisogni del territorio, che sono ben altri.

Noi sappiamo che adesso il problema è quello di riempire gli asili nido, anche quelli comunali, perché ci sono strutture che hanno difficoltà a stare in piedi e la retta sarà sempre più alta. Allora, se noi spingiamo i soggetti più fragili, più poveri, più in difficoltà - perché non hanno 15 anni di lavoro ininterrotto o di residenza - presso le strutture private sappiamo che non riusciranno a pagare la retta, sappiamo che di fatto gli vieteremo l'accesso agli asili nido.

Questo è l'effetto distorto primario di questo progetto di legge che vi preghiamo di ritirare o di cambiare profondamente, perché così com'è non ha nessun valore giuridico opportuno. Questa legge se approvata verrà resa illegittima perché irragionevole rispetto agli effetti discriminatori che produce."

3. Note agli articoli

Note all'articolo 1

- Il testo dell'articolo 8 della legge regionale n. 32/1990, come modificato dalla presente legge, è il seguente:

“Art. 8 - (Ammissione e frequenza al servizio).

1. Sono ammessi all'asilo nido i bambini di età non inferiore a tre mesi e non superiore a tre anni.

2. Al fine di perseguire il pieno utilizzo delle risorse attivate nel servizio, il regolamento di cui all'art. 7, può prevedere, anche in relazione alla presenza media dei bambini, un numero di ammissioni superiore ai posti effettivamente attivati, in misura non superiore al 20%.

3. In caso di gravi necessità possono essere ammessi all'asilo nido bambini di età inferiore a tre mesi o può essere consentita la loro permanenza nell'asilo nido fino all'inserimento nella scuola materna.

4. *Hanno titolo di precedenza per l'ammissione all'asilo nido nel seguente ordine di priorità:*

a) *i bambini portatori di disabilità;*

b) *i figli di genitori residenti in Veneto anche in modo non continuativo da almeno quindici anni o che prestino attività lavorativa in Veneto ininterrottamente da almeno quindici anni, compresi eventuali periodi intermedi di cassa integrazione, o di mobilità o di disoccupazione.”.*

- Il testo dell'articolo 15 della legge regionale n. 32/1990, come modificato dalla presente legge, è il seguente:

“Art. 15 - (Personale degli asili nido).

1. Il personale addetto alla funzione educativa deve essere in possesso del diploma di puericultrice o di maestra di scuola materna o di vigilatrice d'infanzia o di assistente per l'infanzia o di dirigente di comunità o del diploma di laurea in scienze della formazione primaria o di quello in scienze dell'educazione o comunque di un diploma di scuola media superiore o di un diploma di laurea idonei allo svolgimento dell'attività socio-psico-pedagogica.

2. Il rapporto di lavoro è regolato dalle normative nazionali in materia e dai vigenti contratti di lavoro.

3. La pianta organica del personale assicura, di norma, la presenza di un educatore ogni sei bambini di età inferiore ai 15 mesi e di un educatore ogni otto bambini di età superiore ai 15 mesi, in relazione alla frequenza massima.

4. L'ente gestore garantisce il personale di sostegno ai bambini *portatori di disabilità.”.*

4. Struttura di riferimento

Direzione servizi sociali