



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MASCITELLI, BELISARIO, ASTORE, BUGNANO, CARLINO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, GIAMBRONE, LANNUTTI, LI GOTTI, PARDI, PEDICA e RUSSO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 LUGLIO 2009

Legge quadro per la promozione dello sviluppo degli asili nido
con il concorso dello Stato

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge vuole rappresentare, in un quadro di iniziale riordino di competenze e funzioni, nel rispetto dei principi dettati dall'articolo 117 della costituzione, terzo comma, entro cui può esprimersi la funzione legislativa delle regioni a statuto ordinario, una certezza di programmazione e di risorse economiche in una materia delicata e prioritaria quale è quella dello sviluppo della rete nazionale di asili nido, la cui normativa risale addirittura al 1971, ed è del tutto insufficiente per assicurare servizi adeguati alle nuove e concrete esigenze della popolazione italiana.

I grandi mutamenti sociali e culturali, le profonde trasformazioni degli assetti sociali e familiari, il nascere di nuovi e più complessi bisogni, hanno aperto una contraddizione nuova e profonda nel nostro Paese: al maturarsi di una più alta coscienza dei diritti si è contrapposto un affievolimento costante dell'azione dello Stato, sia sul piano economico che sociale, a sostegno e a favore di tali diritti.

Sul fronte del sostegno al costo dei figli e alle madri lavoratrici, da tempo, nel panorama europeo, l'Italia si caratterizza per una rilevante carenza dei servizi per la prima infanzia.

Siamo ben lontani dagli obiettivi previsti dal piano pluriennale della legge 6 dicembre 1971, n. 1044, e ciò, nonostante la precisa volontà delle regioni e dei comuni, che hanno dato corso, con evidenti diversificazioni territoriali, alla realizzazione di asili nido, in larga parte con proprie risorse di bilancio.

L'insufficienza di strutture sostenute da risorse pubbliche può essere solo parzialmente compensata dalla presenza di asili nido privati. È facile osservare come i servizi privati

coprano, a livello nazionale, oltre un quinto dell'offerta complessiva: 604 asili su 3.008 sono infatti di tipo privato. L'elevato costo dei servizi di tipo privato impedisce infatti di considerarli una valida alternativa. Inoltre, la percentuale di domande d'iscrizione agli asili nido, pubblici e privati, rimaste inaccolte è molto elevata, anche nei territori caratterizzati da una maggiore presenza di servizi privati.

L'asilo nido ha sempre rappresentato una questione centrale sia sul piano dell'educazione infantile e dell'intervento dello Stato nei confronti della formazione dei bambini molto piccoli, sia per la concezione e il ruolo della donna, del suo inserimento nel mondo produttivo, del valore sociale della maternità, della concezione di una famiglia aperta e non abbandonata a se stessa.

Un argomento che l'Unione europea ha deciso di affrontare fissando *target* precisi, per esempio che il 33 per cento dei bambini abbiano a disposizione un posto negli asili nido entro il 2010, è aprendo un tavolo di confronto tra diversi Paesi (*European Alliance for Families*). Quattro sono gli indicatori principali, selezionati da un gruppo di esperti della Commissione dell'Unione europea, per valutare le politiche di sostegno alla natalità e alla famiglia: il regime di congedo parentale, il supporto finanziario al nucleo familiare, gli asili e la flessibilità sul lavoro.

Il presente disegno di legge intende, quindi, porre rimedio alle lacune causate dalla oggettiva insufficiente applicazione sul territorio nazionale, della legge 6 dicembre 1971, n. 1044, istitutiva degli asili nido, dimostrando che la grave carenza in capo a tale provvedimento legislativo è dovuta sia all'incertezza programmatica e sia, soprattutto, alla impossibilità finanziaria dei co-

muni e delle regioni di disporre di autonome risorse finanziarie. Assume pertanto importanza prioritaria l'assunzione di una nuova e più generosa politica familiare, basata sullo sviluppo di strumenti di natura economica paralleli e alternativi agli assegni familiari e alle detrazioni di natura fiscale.

Con i primi quattro articoli del presente provvedimento vengono dettati i principi generali e le finalità della presente legge, determinando i compiti di competenza dello Stato, delle regioni e dei comuni, nel rispetto delle competenze loro assegnate dall'articolo 117 della Costituzione, in merito all'obiettivo di promuovere e favorire lo sviluppo e il funzionamento degli asili nido sull'intero territorio nazionale.

Con l'articolo 5 si provvede ad istituire, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, un Fondo per la promozione dello sviluppo degli asili nido, la cui dotazione finanziaria è stabilita nella misura di 200 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2010-2012. Il predetto Fondo servirà a garantire l'attuazione degli interventi di cui alla presente legge, anche al fine di assicurare la realizzazione su tutto il territorio nazionale di nuovi asili nido in attuazione dell'obiettivo comune della copertura territoriale del 33 per cento fissato dal Consiglio europeo di Lisbona del 23-24 marzo 2000.

Il presente Fondo si pone in alternativa ed in aggiunta ai finanziamenti autorizzati dal comma 1259 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), la cui dotazione risulta sufficiente a coprire unicamente gli interventi recati dal piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi educativi richiamato dalla stessa legge finanziaria 2007 e la cui dotazione finanziaria, non essendo stata più rifinanziata nel corso della XVI legislatura, viene ad esaurirsi nell'anno 2009.

L'articolo 6 detta le disposizioni necessarie a disciplinare l'accesso ai finanziamenti

del Fondo destinati alle regioni e ai comuni i quali provvedono, ai sensi di quanto stabilito al comma 1, ad adottare propri piani di sviluppo dei servizi educativi, debitamente approvati dai rispettivi consigli regionali, con l'indicazione delle necessarie priorità di intervento. Viene stabilito altresì che le regioni provvedono ad integrare i contributi, oltre a quelli a valere sulle risorse del Fondo di cui all'articolo 5, attraverso altre forme di finanziamento da esse stabilite.

Con l'articolo 7, viene stabilito che per il finanziamento delle opere necessarie alla realizzazione degli asili nido, nonché per l'eventuale acquisto delle aree necessarie, i comuni che non hanno avuto accesso al Fondo di cui all'articolo 5, sono autorizzati, anche in deroga al limite di indebitamento di cui all'articolo 204 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, a contrarre mutui con la Cassa depositi e prestiti con oneri a carico dei rispettivi bilanci.

Con l'articolo 8 si provvede inoltre a disporre, non in maniera occasionale come aveva provveduto a fare fino ad oggi la legislazione vigente, bensì con una misura a carattere strutturale, un incentivo fiscale a favore dei genitori, per le spese documentate, sostenute dagli stessi, per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido per un importo complessivamente non superiore a 632 euro annui per ogni figlio ospitato negli stessi. Ad essi spetterà una detrazione dall'imposta lorda dichiarata ai fini IRPEF, nella misura del 30 per cento, secondo le disposizioni dell'articolo 15 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni.

Infine, con l'articolo 9, vengono dettate disposizioni per la copertura finanziaria degli interventi di cui alla presente legge, valutati in 300 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. Lo Stato, in materia di coordinamento delle misure di sostegno alla genitorialità e alla natalità, al fine di favorire la conciliazione tra le esigenze della famiglia e quelle del lavoro, promuove e favorisce lo sviluppo e il funzionamento di asili nido.

Art. 2.

(Compiti dello Stato)

1. Lo Stato, al fine di perseguire lo sviluppo in modo equilibrato dei servizi degli asili nido sull'intero territorio nazionale e di garantire *standard* minimi qualitativi e organizzativi, concorda, in sede di Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, i criteri generali per la realizzazione e lo sviluppo degli asili nido da parte delle regioni e dei comuni, sulla base di strumenti unitari di rilevazione delle esigenze sociali presenti nella varie aree del territorio nazionale.

2. La ripartizione annuale delle risorse finanziarie statali disponibili avviene sulla base dei seguenti criteri:

- a) tasso di natalità;
- b) tasso di occupazione delle donne con figli in età minorile;
- c) comuni con carenza di servizi generali per la prima infanzia;
- d) comuni ad alta densità abitativa.

3. Lo Stato contribuisce alla realizzazione di asili nido, assegnando annualmente alle regioni le risorse finanziarie di cui all'articolo 5.

Art. 3.

(Compiti delle regioni)

1. Le regioni, con proprie leggi, fissano i criteri generali per la programmazione, lo sviluppo, la costruzione, la gestione ed il controllo degli asili nido, nonché gli *standard* qualitativi ed organizzativi, tenendo presente che tali asili nido:

a) devono possedere requisiti tecnici, edilizi ed organizzativi tali da garantire l'armonico sviluppo del bambino. Nei centri storici e nelle zone edificate ove non siano reperibili aree idonee, gli asili nidi possono essere ubicati in edifici preesistenti secondo norme di progettazione e di ristrutturazione fissate dalle regioni, tali comunque da garantire le necessarie condizioni di sicurezza, igiene e funzionalità sul piano educativo;

b) devono garantire modalità di funzionamento flessibili e diversificate allo scopo di rispondere alle esigenze delle famiglie, con particolare attenzione a quelle monoparentali;

c) devono essere dotati di personale qualificato, sufficiente ed idoneo con specifiche competenze psico-pedagogiche.

2. Le regioni stabiliscono, altresì, con proprie norme, i criteri generali per l'erogazione dei contributi finanziari ai comuni, con particolare attenzione alle realtà di piccole dimensioni e alle condizioni socio-economiche locali; individuando per la costruzione, la ristrutturazione o la riconversione di immobili parametri atti a stabilire costi di base omogenei per posto-bambino che rispondano a criteri di efficacia della spesa.

Art. 4.

(Compiti dei comuni)

1. La gestione degli asili nido è affidata ai comuni.

2. I comuni, singolarmente od in forma associata e previa consultazione delle famiglie e delle forze sociali interessate, devono dotarsi di propri regolamenti, approvati dai rispettivi consigli comunali, nei quali definire i criteri gestionali, gli *standard* organizzativi, i criteri di contribuzione degli utenti alle spese di gestione, nonché le forme atte a garantire una continuità formativa tra gli asili nido e gli altri servizi educativi rivolti alla infanzia.

Art. 5.

(Istituzione del Fondo per la promozione dello sviluppo degli asili nido)

1. Ai fini di cui alla presente legge e per assicurare la realizzazione su tutto il territorio nazionale di nuovi asili nido in linea con quanto stabilito dalla presente legge, in attuazione dell'obiettivo comune della copertura territoriale del 33 per cento fissato dal Consiglio europeo di Lisbona del 23-24 marzo 2000, è istituito a favore delle regioni, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, un Fondo per la promozione dello sviluppo degli asili nido, di seguito denominato «Fondo», la cui dotazione finanziaria è stabilita nella misura di 200 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2010- 2012.

Art. 6.

(Norme per l'accesso al Fondo)

1. Entro il 30 giugno di ogni anno le regioni provvedono ad inviare alla Presidenza del Consiglio dei ministri, sulla base delle esigenze e delle richieste avanzate dai comuni, i propri piani di sviluppo degli asili nido, debitamente approvati dai rispettivi consigli regionali, con l'indicazione dei criteri di priorità d'intervento e di quelli di assegnazione dei contributi medesimi.

2. Entro il 31 ottobre di ogni anno, la Presidenza del Consiglio dei ministri provvede con proprio decreto a ripartire il Fondo alle regioni, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

3. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 2, le regioni provvedono annualmente, sulla base dei piani di cui al comma 1, all'erogazione effettiva dei contributi relativi alla realizzazione degli interventi.

4. Le regioni possono integrare i contributi ricevuti a valere sulle risorse del Fondo, direttamente o attraverso altre forme di finanziamento da esse stabilite.

Art. 7.

(Concessione di mutui)

1. Per il finanziamento delle opere necessarie alla realizzazione degli asili nido, nonché per l'eventuale acquisto dell'area necessaria, i comuni che non hanno usufruito dei contributi a valere sulle risorse del Fondo, sono autorizzati, anche in deroga al limite di indebitamento di cui all'articolo 204 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, a contrarre mutui con la Cassa depositi e prestiti con oneri a carico dei rispettivi bilanci. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Cassa depositi e prestiti, sono stabiliti limiti, condizioni e modalità finalizzate alla concessione dei mutui di cui al presente articolo.

Art. 8.

(Incentivi fiscali)

1. Le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 335, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, si applicano, a decorrere dall'anno 2010, con una misura della detrazione del-

l'imposta lorda del 30 per cento, secondo le disposizioni dell'articolo 15 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni.

Art. 9.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, valutati in 300 milioni di euro annui a decorrere dal 2010, si provvede mediante le maggiori entrate derivanti dall'attuazione delle seguenti disposizioni:

a) all'articolo 81, comma 16, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, la parola: «5,5» è sostituita dalla seguente: «6,5»;

b) all'articolo 82 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 1, capoverso «5-bis», primo periodo, le parole: «96 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «88 per cento»;

2) al comma 2, secondo periodo, le parole: «97 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «91 per cento»;

3) al comma 3, le parole: «96 per cento», ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: «88 per cento»;

4) al comma 4, secondo periodo, le parole: «97 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «91 per cento»;

5) al comma 11, lettera a), le parole: «0,30 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «0,20 per cento».