

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE n. 1609 del 19 novembre 2021

Sperimentazione del "Fattore Famiglia" per l'accesso agevolato ai servizi alla prima infanzia.

[Servizi sociali]

Note per la trasparenza:

Con il presente atto, si approva l'avvio di una sperimentazione del "Fattore Famiglia", di cui all'art. 3 della legge regionale n. 20 del 28 maggio 2020, "Interventi a sostegno della famiglia e della natalità", per l'accesso agevolato ai servizi alla prima infanzia, mediante il coinvolgimento degli "Ambiti Territoriali Sociali".

L'Assessore Manuela Lanzarin riferisce quanto segue.

Nell'ambito dei servizi sociali, ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, le funzioni amministrative in generale sono attribuite ai Comuni, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di "sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza".

In base all'articolo 1 della legge 328 del 2000, la programmazione ed organizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali compete agli enti locali, alle Regioni e allo Stato, secondo alcuni principi, primo fra tutti il già enunciato principio di "sussidiarietà", che comprende anche la "sussidiarietà verticale".

Tenuto conto di questo principio, l'ente gerarchicamente inferiore svolge tutte le funzioni e i compiti di cui esso è capace, mentre all'ente sovraordinato viene lasciata la possibilità di intervenire per surrogare l'attività, laddove le risorse e le capacità dell'ente subordinato non consentano di raggiungere pienamente e con efficacia ed efficienza l'effettuazione di un servizio; l'intervento deve essere realizzato dall'ente più vicino al cittadino.

La Regione del Veneto, nell'osservanza dei principi sanciti dagli articoli 2, 29, 30 e 31 della Costituzione, dall'articolo 6, comma 1, lettera n) dello Statuto e dalla Convenzione sui diritti del fanciullo, firmata a New York il 20 novembre 1989, ratificata ai sensi della legge 27 maggio 1991, numero 176, promuove e persegue una politica organica ed integrata volta a riconoscere e a sostenere la famiglia nel libero svolgimento delle sue funzioni sociali ed ha approvato, a tal fine, la legge regionale numero 20 del 28 maggio 2020, "Interventi a sostegno della famiglia e della natalità".

La medesima legge regionale prevede, fra l'altro, la definizione degli ambiti di applicazione, dei criteri e delle modalità attuative del "Fattore Famiglia", previsto all'articolo 3 - Prestazioni sociali dei comuni.

La norma qualifica il "Fattore Famiglia" come strumento integrativo per definire le condizioni economiche e sociali della famiglia che accede alle prestazioni sociali ed ai servizi a domanda individuale, specificando che il suo uso, da parte dei Comuni, è facoltativo.

Nella prassi, è uno strumento già in uso da parte di alcuni Comuni del territorio regionale, applicato per determinare le tariffe di accesso ai servizi alla prima infanzia, al trasporto scolastico e agli impianti sportivi.

Si presenta come un indicatore sintetico della situazione reddituale e patrimoniale, che garantisce condizioni migliorative, integrando ogni altro indicatore, coefficiente e quoziente di premialità per le famiglie, al fine di individuare, in questo modo, eque modalità di accesso alle prestazioni sociali ed ai servizi a domanda individuale erogati dai Comuni.

In Italia, l'eleggibilità ai programmi di welfare è riconosciuta attraverso la "verifica dei mezzi" effettivi di sostentamento di ogni famiglia, secondo quanto è desumibile dal calcolo dell'Indicatore Socio-Economico Equivalente (ISEE), ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, numero 159 "Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente - ISEE", indice del costo della vita e del benessere della famiglia che tiene conto delle differenze nella composizione dei nuclei familiari, in base alle seguenti scale di equivalenza:

Rispetto allo strumento ISEE, il "Fattore Famiglia" presenta scale di equivalenza più articolate, in grado di cogliere in modo più preciso le molteplici dimensioni del bisogno. In particolare:

1. incrementa i pesi dei figli, che non sono considerati come dei componenti generici e, per essi, considera anche la fascia di età di appartenenza;
2. tiene in maggiore considerazione il peso della presenza di disabilità, valutando anche il grado della stessa;
3. considera maggiormente il caso di un genitore solo, madre/padre con i figli;
4. considera il caso di perdita di reddito derivante da problemi di lavoro;
5. riconosce maggiore peso alla persona che vive da sola (per esempio, al costo della vita più elevato dei padri separati);
6. considera la presenza di figli gemelli.

Operativamente, il "Fattore Famiglia" è una rideterminazione dell'ISEE nazionale fatta sulla base delle seguenti scale di equivalenza:

	Fattore Famiglia
Composizione familiare	
1 ° componente	1.0
Single o monogenitore	0.6
se Monogenitore con figli minori	0.4
se anche vedovo/a con figli minori	0.2
Coppia	2.0
Figlio 0-5	0.7
Figlio 6-13	0.6
Figlio 14-18	0.5
Figlio studente 19-26	0.4
Adulto aggiuntivo	0.3
Coppia giovane con capofamiglia <40 anni	0.4
Gemelli fino a 10 anni	0.3x(N gemelli-1)
Condizione lavorativa dei genitori (con figli minori)	
Entrambi i genitori lavorano (scala x ogni coniuge)	0.1
Monogenitore lavoratore	0.2
Entrambi i genitori disoccupati (scala x ogni coniuge)	0.2
Monogenitore non lavoratore	0.4
Invaldità	
Media	0.5
Grave	0.85
Non autosufficiente	1.2
Minorenne disabile	0.2
Grave esclusione abitativa	
Senza tetto o senza casa	0.6
Sistemazioni insicure o sistemazioni inadeguate	0.3

Oggi, l'assegnazione degli aiuti e gli accessi alle famiglie a beni e servizi pubblici (per esempio, asili-nido, assegni per il nucleo familiare con 3 figli minori, assegni di maternità, mense e prestazioni scolastiche, agevolazioni per tasse universitarie, prestazioni del diritto allo studio, servizi socio-sanitari domiciliari e contributi di locazione) è percepita come ingiusta e spesso, poi, i cittadini chiedono alle Amministrazioni Locali di attuare un severo controllo sui fruitori di tali servizi.

L'esclusione per varie ragioni dal contributo di un nucleo familiare in stato di bisogno, comporta, per la società, un danno nemmeno minimamente paragonabile con l'ammontare del contributo negato. È il caso, ad esempio, di una famiglia alla quale non sia stato riconosciuto un contributo e che è costretta a non iscrivere, per problemi economici, il figlio ai servizi all'infanzia: verosimilmente, un componente familiare sarà costretto a chiedere una posizione lavorativa part-time, per via dell'impossibilità di garantire al proprio figlio un'adeguata sistemazione durante l'orario di lavoro.

Per rispondere a queste problematiche, il "Fattore Famiglia" consente di:

1. stimare la retta/il contributo personalizzato di ogni singolo nucleo familiare, eliminando i classici sistemi a scaglioni a favore, per questo motivo, di una maggiore equità;
2. verificare ex-ante i budget di spesa per il rispetto dei vincoli di bilancio;
3. effettuare la verifica dei mezzi (mini-riccometro/redditometro), individuando possibili autodichiarazioni non veritiere;
4. comunicare direttamente con il cittadino (via e-mail o sistemi di messaggistica istantanea), relativamente all'esito della procedura;
5. costituire, nel corso degli anni, un'importantissima base-dati sulle fasce "fragili" della popolazione.

Con il "Fattore Famiglia", si vuole accompagnare le scelte dei decisori pubblici nell'erogazione dei contributi sociali e degli aiuti assistenziali, semplificando il processo decisionale e rispondendo ad una domanda di maggiore equità nella distribuzione delle risorse per i programmi di welfare, nella convinzione che un uso attento del denaro pubblico richieda che l'accesso ai beni e ai servizi sociali venga dato solo a coloro che sono in stato di effettivo bisogno.

A tal fine, la Giunta Regionale, con la deliberazione numero 1251 dell'1 settembre 2020, ha previsto un accordo-quadro con l'Università degli Studi di Verona - Dipartimento di Scienze Economiche (sottoscritto il primo di luglio 2021) volto alla definizione di una proposta inerente agli ambiti di applicazione, dei criteri e delle modalità attuative del "Fattore Famiglia", impegnando l'Università, a tal fine, nella produzione di una migliore e più approfondita conoscenza relativa al tema del "Fattore Famiglia".

Allo scopo di favorirne il ricorso e la diffusione, si intende approvare una sperimentazione del "Fattore Famiglia" ai servizi alla prima infanzia, tenuto conto della rilevanza di questo genere di servizi e dei costi che le famiglie devono sostenere per fruirne, individuando negli "Ambiti territoriali sociali" (di cui alla deliberazione numero 1191 del 18 agosto 2020 della Giunta regionale e alla comunicazione protocollo numero 556920 del 31 dicembre 2020 alla Regione per quanto attiene alla Federazione dei Comuni del Camposampierese di Camposampiero - PD) la forma organizzativa idonea per una corretta ed omogenea attuazione della sperimentazione in oggetto.

Infatti, è cambiata la consapevolezza dell'importanza dei servizi per la prima infanzia: da strutture utilizzate per la mancanza di un familiare disponibile per l'accudimento a contesti organizzativi strutturati per lo sviluppo socio-affettivo del bambino, quindi "supporto alle attività di cura genitoriale ed impulso verso la socializzazione".

Relativamente ai costi e alla sostenibilità, le famiglie dichiarano spese in aumento, motivo per il quale il reddito netto delle famiglie che usufruiscono del "nido" è mediamente più alto di quello delle famiglie che non ne usufruiscono. Questo fattore rischia di escludere le famiglie a basso reddito e a rischio di povertà dall'accesso ai servizi educativi per la prima infanzia, incidendo su quegli aspetti che influiscono sulle disuguaglianze educative e, quindi, sullo sviluppo del bambino. Sebbene alcuni contributi statali abbiano aumentato l'utilizzo dei servizi, ciò deve andare di pari passo con una maggiore accessibilità omogenea.

Per questo motivo, si intende prevedere un trasferimento economico di complessivi euro 5.000.000,00 a favore degli "Ambiti Territoriali Sociali", per la sperimentazione del "Fattore Famiglia" nel rispettivo territorio, secondo quanto riportato nell'**Allegato A** alla presente deliberazione, parte integrante e sostanziale della medesima.

Il finanziamento per ogni singolo "Ambito Territoriale Sociale" è stato calcolato tenendo conto della capacità ricettiva dei servizi 0-3 anni riconosciuti dalla Regione del Veneto (ai sensi della L.R. n. 32/1990, L.R. 22/2002 e L.R. 2/2006 e di cui al decreto 44 del 12 agosto 2021 del Direttore u.o. Famiglia, Minori, Giovani e Servizio Civile - BUR 122 del 10 settembre 2021) e del relativo peso percentuale rispetto al totale dei posti disponibili per tutto il territorio regionale.

Con riferimento al modello di intervento, si evidenzia che l'accesso agevolato ai servizi alla prima infanzia prevede, per minore, un contributo una-tantum minimo di euro 200,00 ed uno massimo di 600,00, da utilizzarsi per la frequenza dei servizi 0-3 anni riconosciuti dalla Regione del Veneto ai sensi della L.R. n. 32/1990, L.R. 22/2002 e L.R. 2/2006 (di cui al decreto 44 del 12 agosto 2021 del Direttore della unità organizzativa Famiglia, Minori, Giovani e Servizio Civile, BUR 122 del 10 settembre 2021).

Inoltre, si sottolinea che l'importo del contributo è in funzione dell'applicazione del "Fattore Famiglia" e decresce linearmente da euro 600,00 fino ad un minimo di euro 200,00: euro 200,00 sono corrisposti per i redditi con un valore ISEE di euro 15.000,00 (come rideterminato dall'applicazione del "Fattore Famiglia"), mentre euro 600,00 sono corrisposti per i redditi con un valore ISEE massimo di euro 3.000,00 (come rideterminato dall'applicazione del "Fattore Famiglia"). Le domande con valore ISEE superiore ad euro 15.000,00 (come rideterminato dall'applicazione del "Fattore Famiglia") non avranno accesso al contributo. I contributi sono cumulabili con eventuali altri contributi disposti per i medesimi fini.

Per consentire un'applicazione efficace ed efficiente del "Fattore Famiglia", viene prevista, nell'ambito dell'accordo-quadro sottoscritto con l'Università di Verona - Dipartimento di Scienze Economiche, la collaborazione con il medesimo istituto universitario, che seguirà l'attuazione del "Fattore Famiglia" nel territorio degli "Ambiti Territoriali Sociali", fornendo agli stessi adeguato supporto organizzativo e curando, successivamente, la valutazione degli esiti, in stretto raccordo con la Regione del Veneto.

Infatti, a questo proposito, l'Università degli Studi di Verona - Dipartimento di Scienze Economiche ha manifestato l'interesse ad operare con la Regione, in considerazione dell'importanza attribuita, da parte dell'istituto universitario, all'innovazione, alla progettazione e alla valutazione "sociale", proponendo, per il periodo 2021-2023, un accordo ai sensi della legge 7 agosto 1990, numero 241 "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi", in particolare dell'articolo 15 "Accordi fra pubbliche amministrazioni", che stabilisce la possibilità di concludere, per le amministrazioni pubbliche, accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune.

L'Università degli Studi di Verona - Dipartimento di Scienze Economiche ha una tradizione ultraventennale di ricerche scientifiche connesse allo sviluppo e alla valutazione di pratiche e interventi sociali, fra le quali appaiono rilevanti le ricerche realizzate sul tema "Fattore Famiglia", dimostrando, per questo motivo, di essere in grado di offrire risorse umane con competenze tecnico-professionali utili per realizzare analisi quantitative e qualitative delle politiche messe in atto in ambito sociale.

D'altra parte, la Regione del Veneto intende cogliere l'opportunità offerta dalla collaborazione con l'Università - Dipartimento di Scienze Economiche per sperimentare una misura di accesso agevolato a primari servizi per la comunità, quali sono i servizi alla prima infanzia, in considerazione del prestigio di cui gode l'Università degli Studi di Verona, quale istituzione pubblica di alta cultura che promuove e organizza l'istruzione superiore e la ricerca scientifica nonché il trasferimento delle conoscenze nel territorio.

A tal riguardo, l'Università di Verona - Dipartimento di Scienze Economiche opererà nel limite di euro 300.000,00 a favore degli "Ambiti Territoriali Sociali" e della Regione, curando l'impostazione organizzativa dell'applicazione del "Fattore Famiglia", in base a quanto previsto dall'accordo di cui all'**Allegato B**, parte integrante e sostanziale della presente deliberazione, con particolare riguardo a: conoscenza del "Fattore" presso gli operatori; attivazione di una piattaforma web dedicata; raccolta delle istanze di accesso; analisi delle domande; applicazione del "Fattore Famiglia", approntamento della graduatoria; integrazione dei dati raccolti tramite la piattaforma web dedicata e le banche-dati previste dal D.lgs. 15-9-2017 numero 147 "Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà", specificamente all'articolo 24 "Sistema informativo unitario dei servizi sociali", rendendo disponibili all' "Ambito Territoriale Sociale" ulteriori estrapolazioni ed elaborazioni statistiche per le necessità dell' "Ambito"; integrazione della piattaforma web dedicata con le piattaforme informatiche e i software applicativi gestionali utilizzati dall' "Ambito Territoriale Sociale" per l'attuazione del procedimento amministrativo inerente alla presente iniziativa, in un'ottica di efficienza ed efficacia.

Nei confronti della Regione, l'Università degli Studi di Verona - Dipartimento di Scienze Economiche opererà per la valutazione degli esiti, in aggiunta alle rendicontazioni che la Regione chiederà agli "Ambiti Territoriali Sociali" con riferimento al rispettivo territorio, e per l'elaborazione di una proposta per la rilevazione periodica e sistematica di elementi di valutazione di interesse della Regione in ambito di politiche di intervento verso le famiglie.

Il direttore della U.O. Famiglia Minori Giovani e Servizio Civile è autorizzato alla sottoscrizione dell'accordo di cui all'**Allegato B**.

Per quanto sopra esposto si determina in euro 5.300.000,00 l'importo massimo delle obbligazioni di spesa, di natura non commerciale, alla cui assunzione provvederà con propri atti il Direttore della U.O. Famiglia Minori Giovani e Servizio Civile, entro il corrente esercizio, disponendo la copertura finanziaria a carico dei fondi stanziati sui capitoli di spesa del Bilancio regionale di previsione 2021-2023, esercizio 2021:

- numero 103422 denominato "Fondo nazionale per le politiche sociali - interventi per le famiglie - trasferimenti correnti (art. 20, l. 08/11/2000, n.328 - art. 80, c. 17, l. 23/12/2000, n.388)" per euro 300.000,00;
- numero 104108 "Fondo nazionale per le politiche sociali - Sostegno alla natalità -Trasferimenti correnti (L. 328/2000, art. 20 e L. 388/2000, art. 80, co. 17, L.R. 20/2020, artt. 7-8)" per euro 4.576.917,32;
- numero 104304 "Azioni regionali a sostegno della natalità - Trasferimenti correnti (L.R. 20/2020, artt. 7-8)" per euro 100.000,00;
- numero 100016 "Fondo regionale per le politiche sociali - Trasferimenti per attività progettuali e di informazione ed altre iniziative di interesse regionale nelle aree dei servizi sociali (art. 133, c. 3, lett. A, l.r. 13/04/2001, n. 11 - art. 18, l.r. 29/12/2020, n. 39)" per euro 323.082,68.

La Direzione Servizi Sociali, a cui sono stati assegnati i capitoli citati, ha attestato che i medesimi presentano sufficiente capienza.

La spesa trova copertura, per un ammontare di euro 5.300.000,00 nei trasferimenti statali dal Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'accertamento in entrata n. 1839/2021, disposto con DDR numero 45 del 14 aprile 2021, di complessivi euro 28.259.385,81, ai sensi dell'articolo 53 del D.lgs. n. 118/2011 a valere sul capitolo di entrata n. 1623 "Assegnazione del Fondo nazionale per le politiche sociali - risorse indistinte (art. 20, L. 8/11/2000, n. 328 - art. 80, co. 17, L. 23.12.2000, n. 388)".

Il Direttore della U.O. Famiglia, Minori, Giovani e Servizio Civile è incaricato dell'esecuzione del presente atto.

Il relatore conclude la propria relazione e propone all'approvazione della Giunta regionale il seguente provvedimento.

LA GIUNTA REGIONALE

UDITO il relatore, il quale dà atto che la struttura competente ha attestato, con i visti rilasciati a corredo del presente atto, l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, anche in ordine alla compatibilità con la vigente legislazione statale e regionale, e che successivamente alla definizione di detta istruttoria non sono pervenute osservazioni in grado di pregiudicare l'approvazione del presente atto;

VISTI il D.lgs. n. 126/2014 integrativo e correttivo del D. Lgs. n. 118/2011;

VISTO il decreto Interministeriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministero dell'economia e delle Finanze del 19 novembre 2020;

VISTA la L.R. n. 39 del 29 novembre 2001;

VISTA la L.R. n. 54, articolo 2, comma 2, lettera b), del 31 dicembre 2012;

VISTA la L.R. n. 20 del 28 maggio 2020;

VISTA la L.R. n. 41 del 29 dicembre 2020;

delibera

1. di considerare le premesse parti integranti e sostanziali del presente provvedimento;
2. di avviare, presso gli "Ambiti Territoriali Sociali", una sperimentazione del "Fattore Famiglia" ai servizi alla prima infanzia, di cui all'articolo 3 della legge regionale numero 20 del 28 maggio 2020, prevedendo, a tal fine, un trasferimento economico di complessivi euro 5.000.000,00 a favore degli stessi "Ambiti Territoriali Sociali", secondo quanto riportato nell'**Allegato A** alla presente deliberazione, parte integrante e sostanziale della medesima;
3. di approvare l'accordo di collaborazione, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990 numero 241, valido per il periodo 2021-2023, con l'Università degli Studi di Verona, per realizzare, congiuntamente e ognuno per la propria parte, le attività per l'applicazione del "Fattore Famiglia" ai servizi alla prima infanzia, secondo quanto riportato nell'**Allegato B** alla presente deliberazione, parte integrante e sostanziale della medesima, prevedendo, a tal fine, lo stanziamento di euro 300.000,00 a favore dell'Università degli Studi di Verona, importo massimo dell'obbligazione di spesa;
4. di incaricare il Direttore della U.O. Famiglia Minori Giovani e Servizio Civile alla stipulazione dell'accordo di collaborazione tra la Regione del Veneto e l'Università degli Studi di Verona;
5. di determinare in euro 5.300.000,00 l'importo massimo delle obbligazioni di spesa, di natura non commerciale, alla cui assunzione provvederà con propri atti il Direttore della U.O. Famiglia Minori Giovani e Servizio Civile, entro il corrente esercizio, disponendo la copertura finanziaria a carico dei fondi stanziati sul capitolo di spesa:
 - numero 103422 denominato "Fondo nazionale per le politiche sociali - interventi per le famiglie - trasferimenti correnti (art. 20, l. 08/11/2000, n.328 - art. 80, c. 17, l. 23/12/2000, n.388)" per euro 300.000,00;
 - numero 104108 "Fondo nazionale per le politiche sociali - Sostegno alla natalità -Trasferimenti correnti (L. 328/2000, art. 20 e L. 388/2000, art. 80, co. 17, L.R. 20/2020, artt. 7-8)" per euro 4.576.917,32;
 - numero 104304 "Azioni regionali a sostegno della natalità - Trasferimenti correnti (L.R. 20/2020, artt. 7-8)" per euro 100.000,00;
 - numero 100016 "Fondo regionale per le politiche sociali - Trasferimenti per attività progettuali e di informazione ed altre iniziative di interesse regionale nelle aree dei servizi sociali (art. 133, c. 3, lett. A, l.r. 13/04/2001, n. 11 - art. 18,

l.r. 29/12/2020, n. 39)" per euro 323.082,68,

del Bilancio regionale di previsione 2021-2023, esercizio 2021;

6. di dare atto che la Direzione Servizi Sociali, a cui sono stati assegnati i capitoli di spesa citati, ha attestato l'effettiva disponibilità delle risorse nel bilancio 2021-2023;

7. di dare atto che la spesa di euro 5.300.000,00 trova copertura nei trasferimenti statali dal Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'accertamento in entrata n. 1839/2021, disposto con DDR numero 45 del 14 aprile 2021, di complessivi euro 28.259.385,81, ai sensi dell'articolo 53 del D.lgs. n. 118/2011 a valere sul capitolo di entrata n. 1623 "Assegnazione del Fondo nazionale per le politiche sociali - risorse indistinte (art. 20, L. 8/11/2000, n. 328 - art. 80, co. 17, L. 23.12.2000, n. 388)";

8. che il finanziamento di cui al punto 2. sia trasferito agli "Ambiti territoriali sociali", in base alle disposizioni di cui all'**Allegato A**;

9. che il finanziamento di cui al punto 3. sia trasferito all'Università degli Studi di Verona, in base alle disposizioni di cui all'**Allegato B**;

10. di incaricare il Direttore della U.O. Famiglia, Minori, Giovani e Servizio Civile dell'esecuzione del presente atto;

11. di dare atto che il presente provvedimento è soggetto a pubblicazione ai sensi dell'articolo 26, co. 1 del D.Lgs. 14 marzo 2013, numero 33;

12. di informare che avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso giurisdizionale avanti il Tribunale Amministrativo Regionale entro 60 giorni dall'avvenuta conoscenza ovvero, alternativamente, ricorso straordinario al Capo dello Stato entro 120 giorni;

13. di pubblicare il presente atto nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto.