



Note sull'art. 48 del d.l. 17 marzo 2020 n. 18 "Servizi individuali domiciliari", in merito ai servizi educativi e per l'infanzia e per le attività sociosanitarie e socioassistenziali nei centri diurni per anziani e per persone con disabilità durante il periodo di sospensione Covid

Nessun compenso per l'impresa in assenza di svolgimento delle prestazioni. Incentivo alle amministrazioni a rimodulare le modalità di svolgimento dei servizi.

La finalità della disposizione legislativa quella di incentivare le amministrazioni, fornendo loro le necessarie risorse, ad individuare le modalità per lo svolgimento dei servizi contemplati dall'art. 48 tramite:

- prestazioni in forme individuali domiciliari
- prestazioni a distanza
- prestazioni nelle strutture attuali, purché nel rispetto delle disposizioni sanitarie in materia di riduzione del Contagio Covid.

La finalità dell'art. 48 del d.l. 18/2020 non è, quanto meno direttamente, quella di fornire supporto agli operatori economici titolari di contratti aventi per oggetto i servizi contemplati dalla norma, ma lo si ribadisce quella di fornire alle amministrazioni modi e

strumenti per garantire la continuità dei servizi a favore degli utenti, durante il periodo di sospensione.

La circostanza, poi, che il pagamento di entrambe le quote avvenga previa verifica dell'effettivo svolgimento delle prestazioni, esclude la possibilità di erogare un corrispettivo per prestazioni non rese, in virtù di una sorta di rendita di posizione maturata sulla scorta di un contratto stipulato in epoca antecedente alla sospensione.

www.consulentilocali.it



L'articolo 48 del d.l. 17 marzo 2020 n. 18 riguarda i servizi che i Comuni possono erogare durante il periodo di sospensione delle attività socio-sanitarie e socio assistenziali nei centri diurni per anziani e per persone con disabilità e dei servizi educativi e scolastici di cui all'art. 2 del d.lgs. 65/2017¹.

In particolare, la disposizione prevede:

1. *Durante la sospensione dei servizi educativi e scolastici, di cui all'art. 2 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, disposta con i provvedimenti adottati ai sensi dell'art. 3 c. 1 del D.L. del 23 febbraio 2020 n. 6, e durante la sospensione delle attività socio-sanitarie e socio-assistenziali nei centri diurni per anziani e per persone con disabilità, laddove disposta con ordinanze regionali o altri provvedimenti, considerata l'emergenza di protezione civile e il conseguente stato di necessità, le pubbliche amministrazioni forniscono, avvalendosi del personale disponibile, già impiegato in tali servizi, dipendente da soggetti privati che operano in convenzione, concessione o appalto, prestazioni in forme individuali domiciliari o a distanza o resi nel rispetto delle direttive sanitarie negli stessi luoghi ove si svolgono normalmente i servizi senza ricreare aggregazione. Tali servizi si*

¹ “3. I servizi educativi per l'infanzia sono articolati in:

- a) nidi e micronidi che accolgono le bambine e i bambini tra tre e trentasei mesi di età e concorrono con le famiglie alla loro cura, educazione e socializzazione, promuovendone il benessere e lo sviluppo dell'identità, dell'autonomia e delle competenze. Presentano modalità organizzative e di funzionamento diversificate in relazione ai tempi di apertura del servizio e alla loro capacità ricettiva, assicurando il pasto e il riposo e operano in continuità con la scuola dell'infanzia;
- b) sezioni primavera, di cui all'articolo 1, comma 630, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, che accolgono bambine e bambini tra ventiquattro e trentasei mesi di età e favoriscono la continuità del percorso educativo da zero a sei anni di età. Esse rispondono a specifiche funzioni di cura, educazione e istruzione con modalità adeguate ai tempi e agli stili di sviluppo e di apprendimento delle bambine e dei bambini nella fascia di età considerata. Esse sono aggregate, di norma, alle scuole per l'infanzia statali o paritarie o inserite nei Poli per l'infanzia;
- c) servizi integrativi che concorrono all'educazione e alla cura delle bambine e dei bambini e soddisfano i bisogni delle famiglie in modo flessibile e diversificato sotto il profilo strutturale ed organizzativo. Essi si distinguono in:
 1. spazi gioco, che accolgono bambine e bambini da dodici a trentasei mesi di età affidati a uno o più educatori in modo continuativo in un ambiente organizzato con finalità educative, di cura e di socializzazione, non prevedono il servizio di mensa e consentono una frequenza flessibile, per un massimo di cinque ore giornaliere;
 2. centri per bambini e famiglie, che accolgono bambine e bambini dai primi mesi di vita insieme a un adulto accompagnatore, offrono un contesto qualificato per esperienze di socializzazione, apprendimento e gioco e momenti di comunicazione e incontro per gli adulti sui temi dell'educazione e della genitorialità, non prevedono il servizio di mensa e consentono una frequenza flessibile;
 3. servizi educativi in contesto domiciliare, comunque denominati e gestiti, che accolgono bambine e bambini da tre a trentasei mesi e concorrono con le famiglie alla loro educazione e cura. Essi sono caratterizzati dal numero ridotto di bambini affidati a uno o più educatori in modo continuativo.”

possono svolgere secondo priorità individuate dall'amministrazione competente, tramite coprogettazioni con gli enti gestori, impiegando i medesimi operatori ed i fondi ordinari destinati a tale finalità, alle stesse condizioni assicurative sinora previsti, anche in deroga a eventuali clausole contrattuali, convenzionali, concessorie, adottando specifici protocolli che definiscano tutte le misure necessarie per assicurare la massima tutela della salute di operatori ed utenti.

2. Durante la sospensione dei servizi educativi e scolastici e dei servizi sociosanitari e socioassistenziali di cui al comma 1 del presente articolo, le pubbliche amministrazioni sono autorizzate al pagamento dei gestori privati dei suddetti servizi per il periodo della sospensione, sulla base di quanto iscritto nel bilancio preventivo. Le prestazioni convertite in altra forma, previo accordo tra le parti secondo le modalità indicate al comma 1 del presente articolo, saranno retribuite ai gestori con quota parte dell'importo dovuto per l'erogazione del servizio secondo le modalità attuate precedentemente alla sospensione e subordinatamente alla verifica dell'effettivo svolgimento dei servizi. Sarà inoltre corrisposta un'ulteriore quota che, sommata alla precedente, darà luogo, in favore dei soggetti cui è affidato il servizio, ad una corresponsione complessiva di entità pari all'importo già previsto, al netto delle eventuali minori entrate connesse alla diversa modalità di effettuazione del servizio stesso. La corresponsione della seconda quota sarà corrisposta previa verifica dell'effettivo mantenimento, ad esclusiva cura degli affidatari di tali attività, delle strutture attualmente interdette, tramite il personale a ciò preposto, fermo restando che le stesse dovranno risultare immediatamente disponibili e in regola con tutte le disposizioni vigenti, con particolare riferimento a quelle emanate ai fini del contenimento del contagio da Covid-19, all'atto della ripresa della normale attività.

3. I pagamenti di cui al comma 2 comportano la cessazione dei trattamenti del fondo di integrazione salariale e di cassa integrazione in deroga laddove riconosciuti per la sospensione dei servizi educativi per l'infanzia di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, e dei servizi degli educatori nella scuola primaria, o di servizi sociosanitari e socioassistenziali resi in convenzione, nell'ambito dei provvedimenti assunti in attuazione del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6 e con ordinanze regionali o altri provvedimenti che dispongano la sospensione dei centri diurni per anziani e persone con disabilità.

L'art. 48 cit. definisce, dunque, la disciplina in base alla quale le pubbliche amministrazioni garantiscono, anche avvalendosi di gestori privati, prestazioni individuali domiciliari nel periodo di sospensione dei servizi delle strutture educative per l'infanzia rientranti nel nuovo Sistema integrato di educazione e istruzione 0-6 anni e dei centri diurni per persone non autosufficienti. (la circostanza è confermata oltre che dal tenore letterale della norma anche dal Dossier del Senato, volume I, Edizione provvisoria articoli da 1 a 48, relativo al disegno di legge di conversione AS 1766, del d.l. 18/2020).

La finalità della disposizione legislativa quella di incentivare le amministrazioni, fornendo loro le necessarie risorse, ad individuare le modalità per lo svolgimento dei servizi contemplati dall'art. 48 tramite:

- prestazioni in forme individuali domiciliari
- prestazioni a distanza
- prestazioni nelle strutture attuali, purché nel rispetto delle disposizioni sanitarie in materia di riduzione del Contagio Covid.

Che questa sia la finalità della norma è reso evidente anche dalla lettura dell'articolo 9 del d.l. 14/2020 che prevede la possibilità, che i Comuni, durante il periodo di sospensione dell'anno scolastico e per tutta la sua durata, forniscano l'assistenza agli alunni con disabilità mediante l'erogazione di prestazioni individuali domiciliari, mentre le regioni e le province autonome potranno istituire unità speciali per garantire l'erogazione di prestazioni sanitarie e socio

sanitarie a domicilio a favore di persone con disabilità che presentino condizioni di fragilità e di comorbilità.

A tali fini, l'art. 48 del dl. 18/2020 stabilisce, pertanto, che le pubbliche amministrazioni definiscono le modalità alternative di erogazione delle prestazioni e la priorità nella erogazione, tramite co-progettazioni con gli enti gestori privati.

Come precisato, anche dalla nota di lettura ANCI della bozza del decreto-legge, uno dei presupposti per l'applicazione della disposizione è la definizione di (nuove) modalità di svolgimento della prestazione, secondo le priorità individuate dalla stazione appaltante pubblica, attraverso lo strumento di coprogettazione con l'ente gestore.

La remunerazione dei servizi organizzate in nuove forme e tipologia avverrà sulla base di quanto iscritto nel bilancio preventivo, tramite l'erogazione:

- C.d. quota base costituita da "quota parte" dell'importo dovuto per l'erogazione del servizio secondo le modalità attuate precedentemente alla sospensione" e subordinatamente alla verifica della effettiva erogazione della prestazione
- C.d. quota aggiuntiva in caso di mantenimento delle strutture attualmente interdette e previa verifica dell'effettivo svolgimento della prestazione e del rispetto delle disposizioni sanitarie in materia di contenimento del contagio da Covid – 19.

Come previsto dal primo paragrafo del comma 2, la somma delle "quote" erogate a favore dei gestori privati dei servizi per il periodo di sospensione, non può superare quanto iscritto nel bilancio preventivo.

Infine, il pagamento delle predette quote (comma 3) comporta la cessazione dei trattamenti di fondo di integrazione salariale e di casa integrazione in deroga.

In conclusione, la finalità dell'art. 48 del d.l. 18/2020 non è, quanto meno direttamente, quella di fornire supporto agli operatori economici titolari di contratti aventi per oggetto i servizi contemplati dalla norma, ma lo si ribadisce quella di fornire alle amministrazioni modi e strumenti per garantire la continuità dei servizi a favore degli utenti, durante il periodo di sospensione.

La circostanza, poi, che il pagamento di entrambe le quote avvenga previa verifica dell'effettivo svolgimento delle prestazioni, esclude la possibilità di erogare un corrispettivo per prestazioni non rese, in virtù di una sorta di rendita di posizione maturata sulla scorta di un contratto stipulato in epoca antecedente alla sospensione.

La precisazione è d'obbligo in quanto la lettura isolata del primo paragrafo del comma 2 dell'art. 48 del d.l. 18/2020 ha ingenerato, in alcuni soggetti, la falsa aspettativa di vedere compensata la sospensione dell'attività e, dunque, del servizio tramite l'utilizzo delle somme stanziare in bilancio, in assenza della effettiva erogazione della prestazione, in deroga alla

regola della post numerazione che caratterizza l'erogazione di corrispettivi nel settore della contrattualistica pubblica.

Il significato del primo paragrafo del comma 2 è invece quello, esclusivo, di chiarire che la remunerazione delle modalità alternative di erogazione dei servizi dovrà avvenire nel rispetto delle somme inizialmente iscritte a bilancio.

Per tale ragione, infatti, le note di lettura del servizio del bilancio del Senato, in relazione alla conversione in legge dell'art. 48, ha concluso: Al riguardo, nulla da osservare, atteso che in ogni caso la corresponsione complessiva di cui al comma 2 spettante alle strutture demandate all'erogazione dei servizi socio-assistenziali in esame sarà di entità pari all'importo già previsto, al netto delle eventuali minori entrate connesse alla diversa modalità di effettuazione del servizio stesso.