AGCI LAZIO

Nota sulla deliberazione di Giunta Regionale del 3 maggio 2016, n. 223 "Servizi e interventi di assistenza alla persona nella Regione Lazio".

Nella presente nota vogliamo evidenziare in premessa che consideriamo positivamente l'intento della Delibera di andare verso una disciplina omogenea dei servizi e degli interventi di assistenza alla persona in tutta la Regione e di "colmare un vuoto di coordinamento e indirizzo in materia di standard e modalità gestionali a livello regionale", privilegiando nella fase di elaborazione un metodo partecipativo allargato.

Tuttavia obiettivo della presente nota è rilevare in maniera costruttiva le criticità riscontrate e presentare le nostre proposte per contribuire alla efficace costruzione del sistema regionale di assistenza domiciliare per definire uniformità di principi e regole dettagliate ed univoche per tutto il territorio regionale, così da rendere effettivo il proclamato impegno di garantire ai cittadini della Regione, nessuno escluso, un livello omogeneo di prestazioni.

Di seguito sintetizziamo i punti di maggiore criticità.

- Riteniamo incongruo che la legge regionale di recepimento della 328/2000 non preceda la normazione di un singolo servizio.
  Riteniamo inoltre che la delibera in oggetto debba tenere conto dei recenti importanti cambiamenti previsti dalla nuova normativa: nuovo codice degli appalti, riforma delle pubblica amministrazione, riforma dell'impresa sociale.

- La delibera in questione pare limitare il significato dell'accreditamento, riducendolo all'iscrizione di un soggetto erogatore ad un registro di fornitori di servizi in appalto. "Tramite l'iscrizione al Registro, dunque con il riconoscimento del possesso dei requisiti di qualità per la gestione dei servizi di assistenza alla persona e per l'erogazione delle prestazioni, accertati dallo stesso soggetto pubblico titolare dei servizi alla persona [cioè il Municipio o il Distretto], il soggetto erogatore di servizi di assistenza risulta accreditato e ciò costituisce per lo stesso la condizione essenziale per poter instaurare rapporti contrattuali ed economici con il soggetto pubblico competente *in qualità di stazione appaltante*" (v. pag. 22).
  Per cui in base al sistema previsto dalla presente delibera non si va verso una riduzione delle gare (come auspicato nel dibattito dai diversi stakeholder), ma si prevede solo una preselezione affinché il soggetto erogatore, una volta iscritto al registro, possa partecipare alle gare d'appalto.

- Qual è dunque il significato che noi, invece, chiediamo sia comunemente riconosciuto all'accreditamento?
  Quello di una specifica modalità contrattuale, iscrivibile nella fattispecie della concessione di servizio, che la pubblica amministrazione, dopo una procedura di evidenza pubblica non selettiva, nient'affatto assimilabile alle gare d'appalto, instaura con più operatori economici gestori o, per meglio dire, co-gestori.
  Tale possibilità è stata rafforzata dalla legge delega 124/2015 ed in particolare dal decreto attuativo in particolare uno dei decreti attuativi, quello recante "Testo unico sui servizi pubblici locali". Inequivocabilmente tale decreto iscrive i servizi sociali tra

quelli pubblici a rilevanza economica (v. art. 2) e stabilisce che gli obblighi di pubblico servizio sono a carico delle imprese (v. art. 6). Laddove, come nel caso dei servizi sociali, i servizi non hanno la possibilità di reggersi sulla sola contribuzione dell'utenza, il decreto afferma che la pubblica amministrazione deve farsi carico del riconoscimento "agli utenti di vantaggi economici o di titoli di servizio", i quali ultimi – attenzione - non sono i voucher (che sono meri titoli di spesa), perché, nell'ottica della legge 328/2000, *presuppongono sempre la presa in carico professionale degli utenti*. Sempre nell'art. 6 questo decreto prevede che i titolari dei servizi pubblici locali possono riservare la possibilità di esercitare gli obblighi di pubblico servizio a più operatori economici, selezionati attraverso le procedure di affidamento previste dal nuovo codice dei contratti pubblici. Quest'ultimo, com'è noto approvato con il d. Lgs. 50/2016, ha tra le sue maggiori novità quella di regolamentare compiutamente, oltre che i rapporti di appalto, anche quelli di concessione.

- La delibera usando l'espressione "erogatore" riferita alle organizzazioni del privato sociale svaluta il ruolo effettivamente esercitato dalle cooperative sociali, attribuisce loro un ruolo di mera fornitura, non riconoscendo l'apporto e le responsabilità in capo alle organizzazioni; ciò anche in contrasto con i principi dichiarati dalle leggi quadro – prima fra tutte la 381/1991.

- I soggetti erogatori come definiti a pag. 22 sono soggetti pubblici o "soggetti del terzo settore così come definiti ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 marzo 2001 recante 'Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona previsti dall'art. 5 della legge 8 novembre 2000, n. 328' quali organizzazioni di volontariato, associazioni e enti di promozione sociale, organismi della cooperazione, cooperative sociali, fondazioni, enti di patronato, altri soggetti privati non a scopo di lucro".
  In questo modo vengono implicitamente equiparate le organizzazioni di volontariato alle cooperative sociali, le quali ultime sono invece a tutti gli effetti imprese che applicano i contratti collettivi di lavoro (a cui si fa riferimento anche nella delibera) e i cui operatori hanno retribuzioni oramai in linea con il settore profit.

- La delibera non entra mai nel merito degli standard dei servizi e ciò non contrasta l'attuale situazione di disomogeneità nei criteri e nelle modalità di erogazione anche nei livelli qualitativi del servizio, a discapito del diritto dei cittadini del Lazio ad una sostanziale parità di trattamento.
  Riteniamo che la delibera debba precisare su base regionale standard minimi di qualità, metodi equiparabili su base regionale sulla presa in carico dell'utenza e sistemi uniformi di monitoraggio e valutazione definiti, oltre che prevedere un omogenea rilevazione dei bisogni e definizione delle tariffe minime riferite ai costi incomprimibili (come quello del lavoro e della sicurezza), i quali hanno un peso preponderante nei servizi alla persona.

- Rispetto alle figure professionali previste riteniamo opportuno che gli operatori non in possesso di titoli non superino il 20% dell'organico previsto. .
  Inoltre va considerato che la figura professionale dell'Operatore socio-sanitario (OSS) riunisce e sostituisce le figure dell'Assistente domiciliare e dei servizi tutelari

(ADEST) e dell'Operatore tecnico addetto all'assistenza (OTA), secondo le disposizioni dei Ministeri della Sanità e per la Solidarietà Sociale e che la Regione Lazio prevede un sistema di qualificazione e riqualificazione che riconosce come titolo propedeutico quello di Assistente Familiare, di ADEST e di OTA, prevedendo pertanto percorsi formativi differenziati (da 220 ore fino a 1.000 ore) a seconda del titolo di provenienza.

- Dal testo della delibera si presume che la Regione attribuisca una sostanziale equivalenza tra i sistemi di servizio, basati sulla presa in carico professionale degli utenti (assistenza diretta), e gli interventi di natura economica agli utenti (assistenza indiretta). Ciò in controtendenza con quanto affermato dalla legge 328/2000 che va in direzione di aumentare i servizi e diminuire i sussidi economici. La delibera non chiarisce inoltre le modalità di correlazione tra l'una e l'altra forma di assistenza – se non imponendo limiti alle organizzazioni del terzo settore - e di cura e quelle di integrazione con l'assistenza sanitaria.
  Ci auspichiamo che la Regione riporti il giusto equilibrio tra queste forme di sostegno, in linea con gli indirizzi nazionali. Proponiamo inoltre di normare dettagliatamente il diverso impianto del PAI a seconda delle diverse modalità della presa in carico (prendendo a anche a riferimenti modelli di altre Regioni italiane come l'Emilia Romagna).

- La delibera 223/2016 inoltre ripete quanto riteniamo debba essere superato nel sistema di accreditamento del Comune di Roma ovvero di limitare la possibilità di iscrizione ai registri. Come si legge a pag. 23, "per Roma Capitale è prevista l'iscrizione per un massimo di quattro municipi. A livello regionale è prevista l'iscrizione per un massimo di sei ambiti territoriali".
  Tale previsione riteniamo debba essere modificata per diverse ragioni:
  - poiché gli ambiti territoriali socio-assistenziali nel Lazio sono 51, di cui 15 ricadenti nel territorio del Comune di Roma, essa costituisce un forte limite che incide sul principio di libera concorrenza;
  - non vi è alcuna differenziazione per quanto riguarda i consorzi, i quali sono stati istituiti dal legislatore nazionale per aumentare le chance competitive delle cooperative consorziate.

Per tutti i motivi evidenziati, chiediamo di apportare le modifiche alla d.G.R. 223/2016, attraverso la costituzione di un tavolo tecnico di lavoro con le Associazioni Cooperative che rappresentando, di fatto, il maggior numero di operatori economici impegnati nei servizi oggetto della delibera stessa, si rendono immediatamente disponibili a prestare la massima collaborazione.