

OGGETTO: ESITI OSSERVAZIONI A SEGUITO DI “AVVISO CONSULTAZIONE PRELIMINARE DI MERCATO DELL’APPALTO PER L’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI ASSISTENZA SCOLASTICA E NEI CENTRI RICREATIVI ESTIVI”.

Con la presente si pubblicano le osservazioni e suggerimenti di carattere tecnico, utili alla preparazione del procedimento selettivo in oggetto.

1) In considerazione del volume di attività, dell’estensione geografica e delle necessità di coordinamento e radicamento territoriale proprio di un servizio tanto capillare, si suggerisce la possibilità di prevedere una suddivisione e aggiudicazione per lotti del servizio. I lotti sono già di fatto individuati all’interno del capitolato e corrispondono ai territori dei tre distretti (Treviso, Pieve di Soligo e Asolo) componenti l’Azienda Ulss2.

I vantaggi di una tale organizzazione si configurano come:

- Più adeguata programmazione e creazione delle relazioni di rete conseguenti ad una maggior territorializzazione del servizio;
- Presenza più capillare e “in loco” per il servizio di coordinamento del servizio;
- Possibilità di partecipazione alla procedura di gara anche per operatori economici più piccoli ma più radicati nel territorio
- Migliore possibilità di accesso di operatori economici che nel territorio gestiscono altri servizi socio sanitari (Servizi domiciliari; servizi per disabili o minori, servizi residenziali) che permettono una più razionale e flessibile gestione delle risorse del personale e la possibilità di re-impiegare il personale nel periodo estivo di sospensione quasi totale delle attività di assistenza scolastica.
- Vantaggi relativi alla possibilità di un miglior apporto in termini di know-how, procedure in vista di una positiva azione di stimolazione reciproca e di benchmarking da parte dell’Azienda Ulss.

2) Poiché nei servizi di Assistenza Scolastica uno dei problemi organizzativi ricorrenti è dato dall’interruzione del servizio principale nel periodo estivo con conseguenze importanti per la gran parte del personale (poiché tale periodo può essere coperto solo parzialmente con ferie e permessi) sarà importante rappresentare maggiori dettagli in merito alla distribuzione dei tempi di esecuzione del servizio di Assistenza Scolastica, indicando con maggiore precisione i tempi di effettivo servizio con pieno utilizzo di risorse e i tempi con utilizzo ridotto.

3) Si suggerisce di prevedere già in sede di capitolato qualche forma di “rimborso” all’operatore economico a copertura del costo del personale di assistenza nei giorni di assenza dell’utente dalla scuola (per motivi di salute o altro) quantomeno per il primo giorno di assenza se non comunicato con idoneo preavviso, come già in essere in altri appalti simili di altre ULSS.

4) Si suggerisce anche di inserire la possibilità di “assistenza a domicilio” da parte del personale dell’operatore socio-sanitario per l’utente assente dalla scuola per malattia.

5) Se pertinente a questa fase della procedura, si suggerisce di rivalutare l’importo previsto per il servizio o le ore previste, poiché da un semplice calcolo (importo annuale indicato nel capitolato/n°ore annuali previste per tutte le professioni e attività) risulta una valorizzazione economica della singola ora lavorata pari a € 19,94, che risulta essere più bassa del valore presente nelle Tabelle Ministeriali aggiornate al 10/2025 (momento di avvio del servizio) senza peraltro considerare tutti gli altri oneri relativi al coordinamento, spese generali, ecc...

1) All’Art. 2 comma 1 si legge “1. il Servizio di Assistenza scolastica prevede l’intervento in ambito scolastico di operatori qualificati, a favore di utenti con disabilità grave [...]”. Supponendo che per

disabilità grave si intenda ai sensi della legge 104/1992 art. 3 comma 3 (come peraltro successivamente specificato al comma 3 per il Servizio di Assistenza presso i Centri Ricreativi Estivi) e che la stessa L.104 art. 3 comma 3 recita “Le situazioni riconosciute di gravità determinano priorità nei programmi e negli interventi dei servizi pubblici”, nonché considerato che né la Legge 104 né la Circolare Regione del Veneto 33/1993 si riferiscono esclusivamente alle situazioni di gravità, siamo a osservare che sarebbe opportuno aggiungere una dicitura per la quale “Il servizio potrà essere erogato in via non prioritaria anche a favore di utenti per i quali non si configuri la condizione di gravità (legge 104/1992 art. 3 comma 1) previa valutazione di sostenibilità economica da parte dell’Azienda ULSS 2, nel rispetto delle risorse disponibili e delle priorità definite nei programmi d’intervento”.

2) All’Art. 2 comma 1 si legge tra le finalità dei servizi oggetto del presente appalto è quella di “[...] creare oggettive e idonee condizioni per la partecipazione alla vita scolastica e per l’effettiva inclusione degli alunni con disabilità, [...]. Tutti i servizi in oggetto adottano una vision di tipo inclusivo proiettando l’intervento assistenziale in una dimensione di più ampio respiro in cui l’utente con disabilità può crescere e sperimentarsi con le proprie potenzialità complessive”. Considerando l’impegno di codesto Ente nell’integrare un intervento assistenziale con un intervento socio- educativo, in un contesto scolastico, ma considerando altresì che l’intervento è erogato da personale con profilo socio-sanitario nei cui corsi professionalizzanti (vedasi Allegato 3 al DGR n. 1253 del 14 settembre 2021, “Percorsi formativi per OPERATORE SOCIO SANITARIO L.R. n. 20/2001 e s.m.i.”) sono scarsamente trattati il contesto scolastico e la componente educativa, siamo a osservare che potrebbe essere opportuno inserire nel Capitolato e/o nel Disciplinare d’Appalto, quale impegno a carico dell’affidataria oppure quale criterio premiale dell’Offerta Tecnica, l’impegno ad organizzare ed erogare dei percorsi formativi specializzanti sul tema dell’assistenza educativa a scuola e sulla redazione dei PEI prima dell’avvio dei servizi.

3) All’Art. 4.2.2 quando si elencano, benché a titolo esemplificativo, le mansioni dell’Infermiere, si affrontano interventi prettamente sanitari anche essenziali al fine della sopravvivenza dell’alunno (ventilazioni di soccorso, manovre in caso di emergenza/urgenza). Precedentemente all’art. 4.1.1 si legge che “non sono autorizzate ore di compresenza insegnante di sostegno/addetto all’assistenza”. Siamo a osservare che questa dicitura lasci intendere che l’infermiere si occupi solo di interventi sanitari di assistenza all’utente ma che contemporaneamente la sua presenza precluda all’alunno di avere contemporaneamente un’assistenza educativa (in questo caso da parte dell’insegnante di sostegno). Inoltre, non è chiaro in capo a chi sia l’effettuazione di tali manovre essenziali nelle ore non coperte dall’infermiere, oppure se la presenza dell’infermiere debba coprire il 100% del tempo di frequenza dell’alunno a scuola.

4) All’Art. 8 si cita la Deliberazione Regionale n. 1792 del 15 dicembre 2021, grazie alla quale “si è dato avvio ad una sperimentazione biennale che prevede l’inserimento della figura dell’educatore professionale nell’ambito dell’integrazione scolastica degli alunni in situazione di gravità con alterazione dello spettro dell’autismo e/o con gravi disturbi del comportamento, [...]”. Successivamente, si legge che “Gli operatori impiegati nel servizio di integrazione scolastica di cui al presente articolo dovranno essere in possesso di Laurea in Educazione Professionale (abilitante alla professione sanitaria di Educatore Professionale, come da D.M. 520 del 8/10/1998), L/SNT2 - classe delle Lauree in Professioni sanitarie della Riabilitazione (D.M. 270/2004) o titoli equipollenti [...]”. Siamo a osservare che la D.R. 1792/2021 non si riferisce mai esplicitamente o esclusivamente all’Educatore Professionale sociosanitario, e che la tipologia di interventi per l’utenza prevista potrebbe non essere di tipo riabilitativo ma anche educativo, configurandosi quindi le caratteristiche.

per ammettere quali operatori anche gli Educatori Professionali socio-pedagogici (classe di Laurea L- 19).

5) All'Art. 10 si legge che "L'Appaltatore dovrà garantire la formazione periodica del proprio personale che, oltre a quella obbligatoriamente prevista dalla vigente normativa (es. crediti ECM), [...]". Siamo a osservare che l'obbligo dell'Educazione Continua in Medicina, essendo un requisito per il mantenimento dell'iscrizione agli Albi di settore, non è un costo imputabile al datore di lavoro, il quale ha solo l'obbligo di verificarne l'effettuazione (si veda ad esempio la sentenza della Corte di Cassazione, n. 21817 del 20 ottobre 2011). Qualora questo Ente desideri che sia l'Aggiudicataria a coprire i costi per l'ECM, potrebbe indicarlo quale criterio premiante all'interno dell'Offerta Tecnica.

OSSERVAZIONE 1:

- se i conteggi hanno tenuto conto delle importanti spese derivate dai rimborsi chilometrici e pasto che caratterizzano il servizio, e parimenti delle spese derivate dalle funzioni di coordinamento, dall'uso della strumentazione tecnica (cellulari di servizio, software ecc.), dalla formazione, nonché delle spese per assicurazioni e fidejussioni richieste
- se, per suddetti conteggi, sono state utilizzate le tabelle del costo del lavoro aggiornate a seguito del rinnovo del CCNL Cooperative Sociali sottoscritto dalle parti sociali il 26 gennaio 2024 (in particolare l'ultima tabella che tiene conto degli aumenti salariali finali che partiranno da Gennaio 2026)

OSSERVAZIONE 2: In riferimento al su citato Capitolo della Bozza di Capitolato Speciale, a pagina 11 leggiamo "Ai fini dell'individuazione della migliore offerta, l'impegno presunto stimato per tale servizio è di un massimo di 152 ore settimanali complessive (152 ore x 37 settimane) = 5.624 ore annue"

- Tali 5624 ore annue, sono già all'interno delle ore previste e considerate per il calcolo della base d'asta del servizio?

OSSERVAZIONE 3: Sempre in riferimento alla Bozza di Capitolato Speciale, al capitolo 8 **SERVIZIO DI INTEGRAZIONE SCOLASTICA SVOLTA DA EDUCATORI PROFESSIONALI:**

- a fronte della tipologia di servizio che prevede, come dichiarato in capitolato "*l'inserimento della figura dell'educatore professionale nell'ambito dell'integrazione scolastica degli alunni in situazione di gravità con alterazione dello spettro dell'autismo e/o con gravi disturbi del comportamento*";
- considerato quanto descritto dalla DGR 1792/21 e cioè che l'educatore risponde alla richiesta "*di interventi destinati a garantire l'inclusione scolastica nell'ambito socio assistenziale finalizzato all'autonomia degli alunni con diagnosi di autismo e/o sindromi correlate ad alterazioni funzionali associate a gravi disturbi comportamentali e relazionali. Gli interventi richiesti sono volti a garantire risposte orientate a gestire e/o ridurre i comportamenti problema, quali manifestazioni di un disagio personale, prevenendo così situazioni di rischio e valorizzando contestualmente modelli di comportamento positivi al fine di massimizzare azioni finalizzate all'inclusione degli alunni nel gruppo classe quale principio da promuovere nello scenario evolutivo delle politiche sociali regionali*";
- viste le indicazioni sul profilo dell'educatore professionale socio pedagogico (laurea L19) come da legge 15/04/2024 n. 55 e legge 27.12.2017, n. 205 comma 254 (e altre); considerata l'evidente attinenza del profilo professionale dell'educatore professionale socio pedagogico, anche in termini di legge, al servizio, al servizio richiesto nelle scuole da parte degli educatori
- vista la situazione di carenza nel mercato del lavoro di educatori professionali come da D.M. 520 del 8/10/1998), L/SNT2 - classe delle Lauree in Professioni sanitarie della Riabilitazione (D.M. 270/2004) o titoli equipollenti (ai sensi del decreto 22 giugno 2016, modifica del decreto 27 luglio 2000) e iscrizione al relativo albo professionale (presso l'Ordine provinciale TSRM PSTRP di riferimento) ovvero al relativo Elenco Speciale ad esaurimento (L. 145/2018 art. 1 commi 537 e 538; D.M. 9/08/2019);

riteniamo che sia corretto inserire, tra le figure professionali ingaggiabili per il servizio di integrazione scolastica svolta da educatori professionali, anche gli educatori professionali socio pedagogici, laurea L19. Proponiamo, quindi, l'apertura al ruolo di entrambe le figure professionali, come, del resto, avviene nell'attuale sperimentazione.

OSSERVAZIONE 4: con riferimento al punto 4.1.1 lettera f) la Ditta aggiudicataria dovrà tenere presente che: "in caso di mancato preavviso di assenza dell'alunno, verrà riconosciuto il pagamento della prima ora di servizio se l'operatore/infermiere si è presentato a scuola".

- Riteniamo sia corretto corrispondere il pagamento dell'orario dell'intero primo giorno di assenza non programmata purchè l'operatore resti disponibile alla sostituzione di eventuali colleghi assenti per servizi scoperti nella medesima fascia oraria.

"si chiede di esplicitare qual è il quadro economico di riferimento. Si osserva infatti che, sulla base delle ore presunte indicate, ovvero n. 300.820 per gli OSS e n. 4040 per gli infermieri, tralasciando il servizio con educatori professionali, il solo costo puro del personale (da tabella CCNL € 21,42 da gennaio 26 per gli oss livello C1 e € 26,01 il livello D2 con indennità professionale per gli infermieri) con l'applicazione del nuovo contratto di lavoro delle cooperative sociali in vigore da febbraio 2024 va quasi a saturare la base d'asta considerata, tenendo conto che oltre al costo del personale in servizio vanno considerati i costi di coordinamento, i tempi di spostamento, la gestione informatizzata, le attrezzature, le spese generali, l'utile etc."

- Art.2 punto 2: rispetto all'assistenza da effettuarsi fuori dal territorio aziendale e alla possibilità di affidare a terzi eventuali servizi di questa tipologia, si suggerisce di specificare o precisare – non essendo possibile, si presume, quantificarli a priori – se questi subaffidamenti devono o meno essere considerati subappalti a tutti gli effetti, rendendosi quindi necessaria la dichiarazione di subappalto in fase di gara.
- Art.3 periodo di prova: rispetto all'indicazione di escussione della garanzia definitiva in caso di non superamento del periodo di prova, fatto un approfondimento con il nostro consulente legale in merito, riscontra che sarebbe opportuno che *"venga precisato che il periodo di prova può intendersi non superato solo in caso di gravi inadempimenti"* in quanto *"diversamente, si introdurrebbe una clausola di recesso a favore del committente con presupposti e modalità applicative palesemente contrastanti con gli artt. 117 e 123 del d.lgs. n. 3c/2023. Risulterebbero indebitamente estesi i presupposti per l'escussione della cauzione definitiva (ex 117 d.lgs. n. 3c/23) e si riconoscerebbero facoltà di recesso in assenza dei presupposti e con un regime diverso da quello previsto dal Codice dei contratti pubblici (cfr. art. 123 d.lgs. n. 3c/23).*
- Artt. 4.1.1-4.1.2 punto d): rispetto alla richiesta di tempestiva sostituzione del personale assente, si ritiene utile che venga precisato se "entro la prima giornata" si intende che la sostituzione deve avvenire "già nella stessa prima giornata" di assenza, quindi mandando il giorno stesso dell'assenza un sostituto o se deve intendersi, come ci si auspica, "entro il primo giorno successivo all'assenza", cioè con l'impegno a inviare un sostituto dal giorno successivo alla prima giornata di assenza.
- Artt. 4.1.1-4.1.2 assenza del minore: si ritiene utile che venga precisato le tempistiche per il

“mancato preavviso” dell’assenza. Si suggerisce che questo debba avvenire almeno entro il giorno precedente e non il giorno stesso dell’assenza, in quanto la modifica degli orari di lavoro dei lavoratori non può avvenire il giorno stesso.

- Art. 5 obbligo dei lavoratori di partecipazione agli eventi formativi e corsi formativi. Non essendo precisata, e probabilmente non essendo prevedibile, una indicazione precisa del monte ore previsto per questi incontri, si ritiene utile chiedere, e che venga precisato già in capitolato, che eventuali formazioni obbligatorie organizzate dall’ULSS possano concorrere al raggiungimento del monte ore formativo annuale proposto nel progetto tecnico, oppure, in alternativa, specificare che le ore formative obbligatorie organizzate dall’ULSS vengano considerate orario lavorativo a carico ULSS.
- Art. 8 Servizio Educativo: alla luce della nostra esperienza nella gestione di servizi socio-sanitari, si segnala a titolo informativo che il reperimento della figura professionale richiesta, di Educatore Professionale Sanitario, è particolarmente complessa, non essendo presenti attualmente nel mercato del lavoro un numero di educatori sanitari sufficiente per coprire il fabbisogno lavorativo in tutti i servizi che lo prevederebbero. Questo, pur consapevoli che riguarda un problema dell’O.E. e non dell’Ente Appaltante, riteniamo sia opportuno che venga preso nella dovuta considerazione, in quanto si ritiene probabile che si presenteranno delle problematiche in merito in fase di gestione; pertanto riteniamo opportuno che venga previsto già a livello di capitolato la possibilità, in subordine, di prevedere l’inserimento di educatori afferenti anche alla classe L-19.
- Art.10 – art. 28 riferimenti al COVID-19: si chiede se i riferimenti specifici al Covid-19 e ai relativi protocolli di sicurezza e obbligazioni varie siano un refuso relativo al precedere capitolato o se siano tuttora richieste effettive anche per la gara in preparazione.