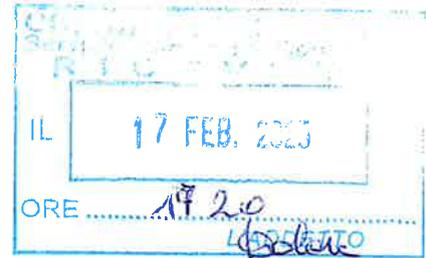


0015659

18/02/2025

1.8.2-A

Servizio Consiglio Comunale



AL PRESIDENTE
DEL CONSIGLIO COMUNALE DI CREMONA



ORDINE DEL GIORNO

Oggetto: Differimento decorrenza dell'affidamento del S.A.A.P. - Servizio di assistenza per l'autonomia personale - realizzazione di progetti individualizzati in favore di minori e giovani adulti con disabilità del Comune di Cremona- alla Società Progetto A Soc. Coop. Sociale di Bergamo.

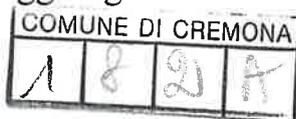
Premesso che:

- Il Servizio di Assistenza per l'Autonomia Personale (S.A.A.P.) per gli alunni con disabilità è uno dei servizi del sistema di inclusione scolastica del territorio così come previsto dalla L. 104/1992. La posizione del S.A.A.P. all'interno della rete delle risorse per l'inclusione si pone al "confine" tra la scuola e il territorio e questo dato assegna al servizio una funzione di mediazione e di raccordo non solo per lo specifico delle attività programmate all'interno della scuola, ma anche per quelle sviluppate nella dimensione "dell'altrove".

Il servizio ha per oggetto:

1. La realizzazione di un sistema di servizi per l'accompagnamento in età evolutiva e verso l'età adulta e la crescita del minore e del giovane adulto con disabilità. Il sistema di servizi prevede di qualificare ogni esperienza extra familiare, a partire nella prima infanzia e da quella scolastica, per promuovere risposte diversificate e complementari, flessibili ed individualizzate in relazione ai bisogni dei minori, dei giovani adulti e delle loro famiglie;

2. La predisposizione e l'attuazione di progetti individualizzati, centrati sulla persona con disabilità e sulla sua famiglia capaci di accompagnarne la crescita, il raggiungimento delle autonomie della persona con disabilità.



3. La definizione di una struttura organizzativa del servizio in grado di cocostruire e coprogettare risposte in integrazione con le realtà scolastiche e con le risorse presenti nei diversi contesti di vita del minore e giovane adulto con disabilità;

4. La predisposizione di un sistema dei servizi di qualità in grado di esprimere flessibilità, capacità di garantire elevata qualità e di individuare innesti innovativi anche attraverso il coinvolgimento di soggetti inediti.

Considerato che:

-Con determinazione n. 1490 del 27.08.2021 è stato aggiudicato, a seguito di procedura aperta esperita a mezzo della piattaforma Sintel, il servizio di presa in carico di minori e giovani adulti con disabilità del Comune di Cremona per il periodo **01/09/2021 - 31/08/2023**, alla A.T.I. tra COSPER S.C.S. IMPRESA SOCIALE / SENTIERO SOC. COOP. SOC.LE ONLUS / SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE GRUPPO GAMMA / COOP. SOC.LE DOLCE SOC. COOP.VA / IL CERCHIO SOC. COOP. SOCIALE di Cremona (contratto di affidamento del servizio REP. n. 41506/2021).

- Con successiva Determinazione dirigenziale n. 1697/2023 del 04/10/2023, ai sensi dell'art. 6 comma 2 del capitolato d'appalto che prevedeva per l'Amministrazione la facoltà, per una volta, di rinnovare la durata dell'affidamento per un massimo di due anni, è stato rinnovato l'affidamento del servizio di presa in carico di minori e giovani adulti con disabilità del Comune di Cremona per gli anni scolastici 2023/2024 e 2024/2025 **con scadenza 31/08/2025**, alla sopradetta A.T.I.

- A seguito del rinnovo del Contratto Collettivo nazionale delle cooperative sociali avvenuto in data 26 gennaio 2024 recante aumenti contrattuali a decorrere dal 01.02.2024, dal 01.10.2024 e dal 01.01.2025, in merito alla procedura di affidamento sopra indicata, l'ATI aggiudicataria con PEC prot. 61945 /2024 ha richiesto al Comune di Cremona, relativamente ai servizi sopra indicati, una revisione dei prezzi motivata dai rinnovi contrattuali avvenuti affermando una impossibilità sopravvenuta a proseguire nel contratto in essere, in quanto tali aumenti avevano comportato uno squilibrio del rapporto contrattuale tra le parti rispetto al momento in cui si è concluso il contratto, considerato che gli aumenti sopra detti rendevano ormai impossibile sostenere il prosieguo del servizio ai medesimi costi stabiliti al momento dell'affidamento del servizio.

- Il Comune di Cremona con nota pec prot. 69845/2024 affermava che agli affidamenti in oggetto, le cui procedure di affidamento sono state indette prima del 26 gennaio 2022, sono applicabili le regole del vecchio codice degli appalti d. lgs. n. 50/2016 che non prevedeva un obbligo di revisione dei prezzi in capo alla P.A.(in questo senso nota Anci del 22 aprile 2024). Pertanto non si reputava possibile per l'Amministrazione prevedere immediatamente un adeguamento dei prezzi a seguito dei maggiori costi di cui sopra. Comprendendo però le difficoltà rappresentate,

proponeva di procedere consensualmente ad una risoluzione del contratto, che, tuttavia, avrebbe potuto aver luogo soltanto all'indomani dell'individuazione del nuovo aggiudicatario del servizio e che, pertanto, avrebbe avuto quale imprescindibile presupposto la disponibilità dell'ATI a proseguire il servizio sino all'individuazione del nuovo contraente. Cospes nella sua qualità di mandataria dell'ATI con nota pec prot. n. 70054/2024 dava riscontro positivo alla richiesta del Comune di Cremona e comunicava la disponibilità dell'ATI a proseguire il servizio sino all'individuazione del nuovo contraente.

- Con determinazione n. 1512 del 09/09/2024 è stato approvato l'atto di risoluzione consensuale del contratto Rep. 41506.

- Con determinazione n. 1635 del 25/09/2024 è stata indetta la procedura di gara, di cui all'art. 71 del D. Lgs n. 36/2023, per l'affidamento del S.A.A.P. - Servizio di assistenza per l'autonomia personale - realizzazione di progetti individualizzati in favore di minori e giovani adulti con disabilità del Comune di Cremona per 24 mesi, **con data presumibile di inizio il 01.01.2025** e scadenza il 31.12.2026, applicando quale criterio per la valutazione delle offerte quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, teso a garantire il miglior rapporto tra qualità e prezzo.

- Con determinazione n. 121 del 27/01/2025 il S.A.A.P. è stato aggiudico alla Società Progetto A Soc. Coop. Sociale di Bergamo, per la durata di 24 mesi, con decorrenza dal **01/03/2025** e **scadenza il 28/02/2027**.

- Nel capitolato tecnico della citata gara d'appalto è prevista la clausola sociale (progetto assorbimento) che deriva dall'art. 37 del CCNL delle Cooperative, rinforzato e declinato, nelle modalità procedurali, dall'art. 4 del Contratto Integrativo Territoriale delle Cooperative Sociali della Provincia di Cremona che stabilisce che "tutto il personale attualmente impegnato nel servizio SAAP verrà assunto dall'aggiudicatario, senza alcuna interruzione nel rapporto di lavoro". In virtù di tale clausola il personale potrà essere assunto dall'aggiudicatario tenuto conto della totale libertà del lavoratore di scegliere in quale Impresa continuare ad operare. I citati operatori, in funzione del termine di decorrenza del citato affidamento del 01/03/2025, sono così stati chiamati a decidere in tempi brevissimi se accettare l'assunzione nella nuova cooperativa che ha vinto l'appalto del Comune di Cremona per i servizi SAAP.

- Nella Commissione di Vigilanza dell'11 febbraio scorso il Presidente della società aggiudicataria ha comunicato che sono 53 gli educatori del raggruppamento di cooperative costituito da Cospes, Società Dolce, Gruppo Gamma, Meraki, Sentiero che hanno dato disponibilità ad incontrare la coop. ProgettoA e che quindi verosimilmente prenderanno servizio dal 1 marzo nelle scuole cremonesi come assistenti ai disabili, cambiando datore di lavoro. Dunque si tratta di un terzo circa del personale attualmente in servizio, 156 persone. Ciò significa che due terzi dei **250 bambini e ragazzi disabili** con problemi di varia gravità, a metà anno scolastico,

non avranno come assistente SAAP l'operatore che lo ha seguito negli ultimi anni.

Tenuto conto che:

- Per i bambini e giovani adulti con disabilità il concetto di continuità fa riferimento ad uno sviluppo e ad una crescita dell'individuo da realizzarsi senza macroscopici salti o incidenti con un'armonica integrazione funzionale delle esperienze e degli apprendimenti;

- **è fondamentale garantire la continuità, la qualità e l'omogeneità territoriale del servizio SAAP, quali elementi indispensabili per un'effettiva inclusione. Un servizio che deve andare di pari passo con il calendario scolastico e assicurare agli alunni e agli studenti in condizione di disabilità di poter contare sull'assistente alla persona come punto di riferimento senza destabilizzare il percorso di programmazione educativa con cambiamenti in corso d'anno.**

- **il Consiglio di Stato con la Sentenza n° 3104/2009 ha affermato il diritto alla continuità educativa** o didattica affermando il principio che *“il continuo cambiamento dell'insegnante di sostegno e dell'educatore, (con le ovvie ricadute in termini di regressione delle esperienze e degli apprendimenti compiuti dal bambino) abbia compromesso l'omogeneità e la continuità dell'intervento individuale in favore del soggetto disabile.”* **La decisione riguarda specificamente la continuità di nomina della stessa persona che svolge assistenza da parte del Comune.** Annullando la Sentenza del TAR di Trieste che negava tale diritto, il Consiglio di Stato ha stabilito che: *“le attività integrative di valenza socio educativa (e tra queste il supporto individualizzato a favore del soggetto assistito prestato dall'educatore) devono essere prestate con modalità idonee a realizzare lo sviluppo della personalità dell'alunno e a garantire la presenza stabile di un educatore che segua costantemente l'alunno disabile nel processo di integrazione.”* **In concreto ciò significa che l'Ente Locale deve garantire negli anni la nomina dello stesso assistente per l'autonomia o la comunicazione.**

- L'art. 7 della Convenzione delle Nazioni Unite dei diritti delle persone con disabilità prevede che **“in tutte le azioni concernenti i minori con disabilità, il superiore interesse del minore costituisce la considerazione preminente”**;

- i precedenti affidamenti del servizio SAAP del Comune di Cremona hanno sempre avuto come termine di decorrenza l'inizio dell'anno scolastico;

- che l'attuale affidamento con data di decorrenza il 01/03/2025 determinando un cambio di gestione del servizio ad anno scolastico in corso non tiene conto del superiore interesse del minore e genera una violazione del diritto alla continuità educativa, situazione che si verificherà anche a scadenza dello stesso in data 28/02/2027.

Considerato altresì che:

- l'art. 18 del Codice dei Contratti Pubblici stabilisce che *“divenuta efficace l'aggiudicazione la stipula del contratto ha luogo entro i successivi 60 giorni.....E' fatta eccezione c) nell'ipotesi di **differimento concordato con l'aggiudicatario e motivato in base all'interesse della stazione appaltante o dell'ente concedente, compatibilmente con quello generale alla sollecita esecuzione del contratto**”*;

- il Comune ha deciso uno slittamento dell'affidamento del servizio a Progetto A **dal primo al cinque marzo** a cavallo delle vacanze di Carnevale;

- in meno di due settimane andrebbe riorganizzato un servizio che sotto il profilo lavorativo, scolastico e psicologico rappresenta un passaggio delicatissimo considerando le fragilità degli utenti del servizio Saap rischiando di provocare ferite profonde .

Tutto ciò premesso e considerato

si impegna il Sindaco e la Giunta:

a differire ulteriormente la decorrenza dell'affidamento del S.A.A.P. al termine dell'anno scolastico 2024/2025, a tutela del superiore interesse del minore e giovane adulto con disabilità garantendogli il diritto alla continuità educativa con gli stessi operatori ai quali sono stati affidati in virtù di un progetto personalizzato per l'anno scolastico in corso.

Maria Vittoria Ceraso

(Capo gruppo Lista civica Oggi per Domani)

ALQUATI

PORTESANI

CARASSA

CAROTTI

CAPELLETTI



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) ha pronunciato la seguente

N.3104/09

Reg.Dec.

N. 4074 Reg.Ric.

ANNO 2008

DECISIONE

sul ricorso in appello n. 4074/2008, proposto dai Signori xxxxxxxx e xxxxxx, genitori del minore xxxx Michele, rappresentati e difesi dagli Avv. ti Carmine Pullano e Angelo Scarpa, ed elettivamente domiciliati presso lo studio di quest'ultimo in Roma, Via Alberico II n.11;

contro

- Sovrintendenza Scolastica Regionale del Friuli Venezia Giulia, in persona le legale rappresentante pro-tempore, e - Ministero dell'Istruzione in persona del Ministro in carica pro-tempore, entrambi rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria;

- Comune di Trieste, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Serena Giraldi e Domenico Vicini, elettivamente domiciliato presso l'Avv. Domenico Vicini in Roma, Via Emilio de' Cavalieri n. 11

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Friuli Venezia Giulia n. 55/2008;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione delle amministrazioni intimato;

CA

Visti gli atti tutti della causa;

Data per letta, alla pubblica udienza del 20 gennaio 2009, la relazione del Consigliere Michele Corradino;

Uditi l'Avv. Villani per delega dell'Avv. Scarpa, l'Avv. dello Stato Borgo e Vicini;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto:

FATTO

I signori xxxxx e xxxxxx, genitori del minore xxxxx Michele, hanno adito il Tribunale Amministrativo del Friuli Venezia Giulia per l'accertamento e la dichiarazione del diritto del proprio figlio minore Michele, affetto da una grave forma di autismo, alla continuità didattica ai sensi degli artt. 12 e 14 della legge n. 104/1992 ovvero, in subordine, ad essere integrato nella classe partecipando alle lezioni con l'ausilio dell'assistente alla comunicazione di cui all'art. 13, comma 3, della legge n. 104/1992, evidenziando come il continuo cambiamento degli educatori avesse compromesso la necessaria continuità relazionale consigliata dai medici.

Il TAR adito, con sentenza n. 55/2008, ha respinto il ricorso proposto dagli odierni appellanti sostenendo che le garanzie del diritto allo studio e all'assistenza del minore disabile non possono trasmodare nelle scelte delle modalità concrete con cui il servizio di sostegno socio educativo viene svolto.

Avverso la decisione del primo giudice, i genitori del minore hanno proposto appello perché affetta da gravi errori in giudicando. In particolare gli appellanti sostengono che gli atti ed i provvedimenti adottati dal Comune

e dalla scuola nel servizio assistenziale in ambito scolastico costituiscano elusione degli obblighi previsti dalla legge n. 104/1992 (artt. 8, 12 e 13), finalizzati a dare concreta attuazione al diritto allo studio ai disabili in età scolare.

L'Avvocatura dello Stato si è costituita in giudizio senza spiegare difese scritte.

Il Comune di Trieste si è costituito in giudizio chiedendo il rigetto dell'appello e rilevando che l'ente, sin dall'anno scolastico 2000-2001, ha costantemente prestato i servizi di assistenza di propria competenza.

Alla pubblica udienza del 20 gennaio 2009, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

L'appello è fondato, secondo quanto di seguito precisato.

Come anticipato in punto di fatto, gli appellanti hanno chiesto l'accertamento del diritto del loro figlio alla continuità didattica con l'educatore Valentina Causi (unico soggetto con il quale il figlio è riuscito ad intraprendere un efficace percorso logopedico) o, in subordine, la presenza dell'assistente per la comunicazione ai sensi dell'art. 13 della legge n. 104/1992.

I giudici di primo grado - pur condividendo che le amministrazioni coinvolte debbano tenere conto di tutte le problematiche connesse all'effettivo svolgimento della continuità didattica, impiegando personale specializzato - hanno, tuttavia, ritenuto che la richiesta dei genitori, finalizzata alla scelta individuale dell'educatore, contrasti con il potere organizzativo della p.a. e che, comunque, non sia configurabile un diritto

alla continuità didattica nel senso invocato dai ricorrenti.

Al riguardo, il Collegio osserva che la richiesta dei genitori sia stata debitamente comprovata dall'esigenza di contenere le reiterate regressioni comportamentali del figlio, causate dal continuo cambiamento delle figure professionali incaricate del sostegno didattico; tale richiesta - sebbene formulata in termini di individuazione del nominativo del singolo operatore - nella sostanza attiene alle concrete modalità di svolgimento degli obblighi di integrazione scolastica previsti dagli artt. 12 e 13 della legge n. 104/1992, ed in particolare alla *"programmazione coordinata dei servizi scolastici con quelli sanitari e socio-assistenziali"* di cui alla lett. a), comma 1° dell'art. 13 citato.

Fatta questa premessa, non si può fare a meno di rilevare come, nel caso in esame, il continuo cambiamento dell'insegnante di sostegno e dell'educatore, (con le ovvie ricadute in termini di regressione delle esperienze e degli apprendimenti compiuti dal bambino) abbia compromesso l'omogeneità e la continuità dell'intervento individuale in favore del soggetto disabile.

Sul punto, il Collegio ritiene, invece, che l'organizzazione dell'attività di sostegno socio assistenziale da parte degli enti locali (così come l'organizzazione dell'attività di sostegno da parte delle istituzioni scolastiche) non possa, in via di fatto, comprimere o vulnerare quel diritto all'educazione, all'integrazione sociale ed alla partecipazione alla vita della comunità riconosciuto alla persona da fonti sovranazionali, dalla Costituzione e dalla legislazione ordinaria.

Pertanto, le attività integrative di valenza socio educativa (e tra

queste il supporto individualizzato a favore del soggetto assistito prestatore (dall'educatore) devono essere prestate con modalità idonee a realizzare lo sviluppo della personalità dell'alunno e a garantire la presenza stabile di un educatore che segua costantemente l'alunno disabile nel processo di integrazione.

Nei termini sopra descritti e con riferimento all'accertamento del diritto alla continuità didattica, l'appello è fondato, mentre l'accoglimento della richiesta principale esonera il Collegio dall'esame della richiesta formulata in via subordinata (assegnazione di assistente alla comunicazione).

Per le considerazioni che precedono il ricorso in appello deve essere accolto e per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, deve essere dichiarato l'obbligo del Comune di Trieste di garantire al minore Michele xxxxxxxx la continuità educativo-didattica con l'educatore Valentina Causi, e solo nel caso di comprovata ed oggettiva indisponibilità di quest'ultima, di assicurare al minore un'analoga figura professionale che garantisca la continuità e la stabilità dell'intervento individuale di sostegno.

Le spese seguono la soccombenza secondo la liquidazione operata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, accoglie il ricorso indicato in epigrafe e per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, dichiara l'obbligo del Comune di Trieste di garantire al minore ricorrente la continuità educativo-didattica nei sensi di cui in motivazione.

Condanna il Comune di Trieste al pagamento delle spese processuali

in favore della parte appellante che liquida in € 3.000,00 (tremila/00).

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, il 20 gennaio 2009 dal Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale - Sez.VI - nella Camera di Consiglio, con l'intervento dei Signori:

Claudio Varrone	Presidente
Maurizio Meschino	Consigliere
Roberto Chieppa	Consigliere
Michele Corradino	Consigliere, Est.
Roberto Giovagnoli	Consigliere

Presidente

CLAUDIO VARRONE

Consigliere

MICHELE CORRADINO

Segretario

GLAUCO SIMONINI

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 20/05/2009

(Art. 55, L.27/4/1982, n.186)

Il Direttore della Sezione

MARIA RITA OLIVA

CONSIGLIO DI STATO

In Sede Giurisdizionale (Sezione Sesta)

Addi.....copia conforme alla presente è stata trasmessa

al Ministero.....

a norma dell'art. 87 del Regolamento di Procedura 17 agosto 1907 n.642

Il Direttore della Segreteria