

inesauribile risorsa per comprendere lo stato in cui versano i lavoratori, offrendo così una sorta di censimento utile - per esempio si pensi al forte incremento di persone dotate ora di ISEE - anche all'elaborazione di un progetto economico teso a ridurre le disuguaglianze sociali che la crisi economica, conseguente alla pandemia, ha prodotto e in qualche modo esasperato.

In tal senso può essere letto il tentativo, se pur in forma embrionale, di adottare misure che vadano oltre una politica passiva del lavoro adottate con alcune disposizioni dell'ultimo provvedimento emanato (D.L. n. 104/2020).

In questa prospettiva, l'art. 3, D.L. n. 104/2020 prevede, in alternativa alla fruizione delle misure di integrazione salariale, l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, per un periodo massimo di quattro mesi, fruibili entro il 31 dicembre 2020, nei limiti del

doppio delle ore di integrazione salariale, già fruite nei predetti mesi di maggio e giugno 2020, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'Inail, quale una utile alternativa alle ulteriori 18 settimane di integrazione salariale, al fine di incentivare la ripresa dell'attività economica.

Allo stesso modo l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali per le assunzioni a tempo indeterminato, per la trasformazione dei contratti a termine in contratti a tempo indeterminato e per le assunzioni a tempo determinato per il settore turistico e degli stabilimenti termali di cui agli artt. 6 e 7, D.L. n. 104/2020 costituiscono misure senz'altro volte a sollecitare una ripresa dei livelli occupazionali.

L'adozione di un approccio costruttivo appare pertanto essenziale (19), stante la temporaneità delle misure adottate e la necessità di dover intervenire effettivamente sulle conseguenze economiche della pandemia.

Misure sociali e per la famiglia

di *Monica Cocconi*

Le misure sociali dirette a fronteggiare la crisi economica generata dalla pandemia da Coronavirus prevedono ancora uno squilibrio nella spesa per prestazioni in denaro rispetto a quelle relative ad interventi sociali. Rispetto a questi ultimi un ruolo decisivo è stato assolto dai Comuni che hanno erogato prestazioni socio-assistenziali a fasce di utenza caratterizzate da stati di bisogno differenziati.

Il contesto sociale ed economico degli interventi sociali conseguenti al Coronavirus

Nel Rapporto 2020 sul coordinamento della finanza pubblica la Corte dei conti, attraverso i dati I.S.T.A.T. ed Eurostat, ha evidenziato la profondità e l'ampiezza della crisi economica manifestatasi in Italia negli ultimi quindici anni. Da tale crisi, più che in altri Stati, è scaturita nel nostro Paese una domanda significativa di protezione sociale. I principali indicatori di disagio sociale, in effetti, si sono accresciuti in modo significativo dal 2008 al 2018 (1).

La Corte ha messo in luce, inoltre, uno squilibrio nella composizione della spesa per prestazioni sociali, pari a 53 miliardi nel 2019, a vantaggio della spesa riferibile alle prestazioni sociali in denaro, pari a 44

miliardi, in aumento del 10,2 per cento rispetto al 2018. Tale incremento è dovuto anche all'ammontare delle risorse destinate all'erogazione del beneficio economico correlato al Reddito di cittadinanza (RdC). Rispetto a quest'ultimo istituto, la Corte evidenzia un accesso alla misura non proporzionato a danno dei nuclei familiari numerosi e in presenza di minori e di disabili; si augura pertanto che sia assicurato, nella gestione delle misure sociali, un maggiore coinvolgimento dei servizi sociali dei Comuni nonché del Terzo settore. Si asserisce, inoltre, che il Reddito di cittadinanza debba essere preso in considerazione insieme agli altri strumenti di sostegno specifici nell'emergenza. Ad esso spetterebbero, infatti, soprattutto compiti di lotta temporanea a

(19) È sufficiente una delibera del cda di CDP, su richiesta del Ministero dell'economia e delle finanze, previo parere delle commissioni parlamentari competenti. V. il comma 14 dell'art. 27.

(1) La percentuale di cittadini in condizioni di povertà assoluta è passata dal 3,6 all'8,4 per cento nel 2017; nel 2018 si è registrata la stabilizzazione sul livello massimo del 2017; la quota di persone a

rischio di povertà o esclusione sociale è salita dal 25,5 al 30,0 per cento nel 2016 ed è poi scesa di 1,1 punti nel 2017 ed in misura più consistente nel 2018 (anno di istituzione del Reddito di inclusione); quella infine delle persone in condizioni di grave deprivazione materiale è cresciuta dal 7,5 al 12,1 per cento, per poi scendere al 10,1 nel 2017 e all'8,5 per cento (quindi di 1,6 punti) nel 2018.

situazioni di disagio economico, possibilità per la quale è decisiva la facoltà di un aggiornamento tempestivo dell'ISEE, sì da essere in grado di registrare in modo autentico lo stato di bisogno delle famiglie. Alla stessa logica risponde l'aumento delle risorse dei Fondi sociali finalizzate al rafforzamento di interventi territoriali innovativi, tali da realizzare il supporto della natalità e della famiglia, sugli aspetti relativi alla non autosufficienza e alla disabilità. Si segnalano inoltre le misure a sostegno del Terzo settore, che, nella fase più acuta dell'epidemia, ha affiancato le pubbliche amministrazioni nelle iniziative di supporto alle categorie fragili e di lotta ai fenomeni di povertà ed emarginazione sociale.

Per quanto riguarda la spesa riferibile ai servizi ed interventi assistenziali, pari a circa 9 miliardi (2), la Corte mette in luce il contributo decisivo esercitato dai Comuni che - insieme a contributi economici ulteriori - offrono strutture ed erogano prestazioni socio-assistenziali a favore di fasce di utenza caratterizzate da bisogni differenziati; si tratta di anziani, disabili, tossicodipendenti, immigrati e nomadi, persone in condizioni di povertà estrema e forte disagio sociale (comprese quelle senza fissa dimora), famiglie e minori. Tali utenti sono assistiti attraverso attività numerose e complesse, quali: il servizio sociale professionale, finalizzato all'integrazione sociale o all'inserimento lavorativo, l'attività di assistenza domiciliare, misure di sostegno alla genitorialità, le attività educative, culturali, ricreative e l'offerta di servizi di sostegno.

Fondo sostegno alle locazioni

Una rilevante forma di mitigazione degli effetti economici della crisi pandemica è correlata all'onere dei canoni di locazione abitativa. Per agevolare la liquidazione, si provvede, all'art. 29 della nuova disciplina (D.L. n. 34/2020), ad un incremento complessivo del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, di cui all'art. 11, L. 9 dicembre 1998, n. 431, nella misura complessiva di 160 milioni di euro. Una percentuale di tale incremento è più specificamente destinata a sostenere le locazioni di immobili abitativi degli studenti fuori sede con un

indice della situazione economica non superiore a 15,000. Tale misura persiste per tutto il periodo dello stato di emergenza dichiarato dal Presidente del Consiglio dei ministri alla data del 31 gennaio 2020. Le modalità attuative dell'erogazione di tali misure sono affidate ad un decreto del Ministro dell'Università e della ricerca, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, soprattutto al fine di evitare il cumulo delle differenti forme di sostegno al reddito contemplate dalla disciplina.

Misure a sostegno del Terzo Settore

Sul fronte del Terzo settore, il D.L. n. 34 del 19 maggio 2020, c.d. decreto "Rilancio" (L. 17 luglio 2020, n. 77) contempla, anzitutto, un rilevante accrescimento delle risorse finanziarie disponibili per lo svolgimento delle iniziative delle associazioni di promozione sociale, delle organizzazioni di volontariato e delle fondazioni del Terzo settore diretti a far fronte alle emergenze sociali ed assistenziali determinate dall'epidemia da Covid-19. Più nello specifico, è stato autorizzato l'aumento di 100 milioni di euro per il 2020 della seconda sezione del Fondo per il finanziamento di progetti e di attività di interesse generale nel Terzo settore, a carattere non rotativo, che prevede veri e propri trasferimenti per i progetti eleggibili (art. 67, D.L. n. 34/2020) (3).

Istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali dall'art. 72, D.Lgs. n. 117/2017 attuativo della legge di riforma, tale Fondo determina il finanziamento annuale di obiettivi generali, di aree prioritarie di intervento e di linee di attività, previa intesa in sede di Conferenza permanente Stato-regioni e province autonome, per i soggetti esecutori degli interventi finanziabili. Ad essi possono accedere esclusivamente i citati enti iscritti al RUNTS, il Registro Unico nazionale degli enti del Terzo settore, non ancora a regime, di altri strumenti di protezione individuale (art. 77, D.L. n. 34/2020).

Inoltre, per favorire gli enti del terzo settore che svolgono attività di rilevante interesse sociale, superando alle esigenze di liquidità evidenziate a seguito dell'emergenza sanitaria Covid-19, l'art. 156 del decreto "Rilancio" prevede un'accelerazione

(2) Per un approfondimento si rinvia alla pubblicazione I.S.T.A.T., *La spesa sociale dei Comuni riferita al 2017*, che ne valuta l'ammontare, al netto del contributo degli utenti e del Servizio Sanitario Nazionale, a circa 7 miliardi 234 milioni di euro, corrispondenti allo 0,41% del Pil nazionale.

(3) Si ricorda che, da ultimo, con D.M. n. 44 del 12 marzo 2020, è stato approvato l'atto di indirizzo recante, per l'anno 2020, l'individuazione degli obiettivi generali, delle aree prioritarie di

intervento e delle linee di attività; finanziabili attraverso il predetto Fondo. Le risorse individuate per il Fondo in commento ammontano a 34 milioni di euro, oltre le risorse destinate alle attività non aventi carattere progettuale (16,960 milioni). Sono state previste modifiche alla disciplina dei contributi per la sicurezza e il potenziamento dei presidi sanitari (ex art. 43, D.L. n. 18/2020 conv. in L. n. 27/2020).

delle procedure di distribuzione del cinque per mille per l'esercizio finanziario 2019, con un anticipo al 2020 dell'erogazione relativamente all'anno finanziario 2019. La disposizione contenuta nell'art. 246 ha inoltre previsto specifiche misure di sostegno al Terzo settore nelle Regioni del Mezzogiorno.

Un significativo riconoscimento attiene alla collaborazione degli enti del Terzo settore con le amministrazioni pubbliche. Nell'art. 1 in materia di assistenza territoriale, il comma 4-bis ha introdotto la stipula di un'Intesa, in sede di Conferenza Stato-regioni, in base alla quale vengono riconosciuti incarichi di coordinamento al Ministro per la salute per la sperimentazione, nel biennio 2020-2021, di strutture di prossimità, improntate al principio della piena integrazione sociosanitaria. In tale sperimentazione vengono coinvolte tutte le istituzioni presenti sul territorio unitamente al volontariato locale ed a enti del Terzo settore *non-profit*, per la promozione e la prevenzione della salute, nonché per la presa in carico e la riabilitazione delle categorie più fragili.

Congedi per i dipendenti

Le prime misure dirette a rispondere all'interruzione dei servizi educativi per l'infanzia e le attività didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado, dovuta all'emergenza epidemiologica, sono state introdotte dal decreto "Cura Italia" (D.L. n. 18/2020). Le suddette misure sono poi state prorogate ed integrate dal decreto "Rilancio" (D.L. n. 34/2020). In particolare si riconosce ai lavoratori dipendenti, sia pubblici che privati, agli iscritti in via esclusiva alla Gestione separata e ai lavoratori autonomi iscritti alle relative gestioni I.N.P.S., un congedo speciale, continuativo o frazionato, di durata complessiva non superiore a trenta giorni, con un'indennità pari al 50 per cento della retribuzione e con il riconoscimento della contribuzione figurativa, per i figli di età non superiore a 12 anni. La condizione è che nel nucleo familiare non vi sia altro genitore beneficiario di strumenti di sostegno al reddito, o disoccupato, o non lavoratore. Tale congedo è fruibile dal 5 marzo al 31 agosto 2020. Si introduce inoltre la possibilità (contemplata anche per i lavoratori autonomi iscritti alle casse privatizzate) di fruire, in alternativa ai suddetti benefici e in presenza dei medesimi presupposti, di un *voucher* per l'acquisto di servizi di *baby-sitting* nel limite massimo complessivo di 1.200 euro, elevato a 2.000 euro per i dipendenti del settore sanitario

(pubblico e privato), nonché per i dipendenti della Polizia di Stato e per il personale del comparto sicurezza, difesa e soccorso pubblico impiegato per l'emergenza epidemiologica; si riconosce infine ai lavoratori dipendenti privati - in presenza di figli minori di 16 anni e a condizione che nel nucleo familiare non vi sia altro genitore beneficiario di strumenti di sostegno al reddito, o disoccupato, o non lavoratore - il diritto di astenersi dal lavoro per il periodo di interruzione dei servizi educativi per l'infanzia e delle attività didattiche. Tale congedo dovrà essere usufruito senza corresponsione di indennità né riconoscimento di contribuzione figurativa, con divieto di licenziamento e diritto alla conservazione del posto di lavoro; ulteriori complessivi ventiquattro giorni, fruibili nei mesi da marzo a giugno 2020, di permesso retribuito per l'assistenza di familiari disabili, che si aggiungono ai tre giorni di permesso mensile riconosciuti dalla L. n. 104/1990.

L'introduzione del reddito di emergenza

Introdotta *ex novo* dall'art. 82 del decreto "Rilancio", D.L. n. 34 del 19 maggio 2020, il Reddito di emergenza - Rem rappresenta un supporto straordinario destinato ai nuclei familiari posti in condizione di necessità economica a causa dell'emergenza sanitaria e che non hanno avuto accesso ai sostegni a tal fine contemplati dal decreto "Cura Italia" (D.L. n. 18 del 17 marzo 2020). Il beneficio economico è erogato in due quote (ovvero può essere disposto in due soluzioni, ciascuna delle quali compresa fra 400 e 800 euro), sulla base della numerosità del nucleo familiare e della presenza di componenti disabili o non autosufficienti (4). L'erogazione di tale beneficio spetta a chi è in possesso di quattro requisiti cumulativi: a) residenza in Italia, verificata con riferimento al componente richiedente il beneficio; b) un valore del reddito familiare, nel mese di aprile 2020, inferiore ad una soglia pari all'ammontare di cui al comma 5; c) un valore del patrimonio mobiliare familiare con riferimento all'anno 2019 inferiore a una soglia di euro 10.000, accresciuta di euro 5.000 per ogni componente successivo al primo e fino ad un massimo di euro 20.000; d) un valore dell'ISEE inferiore ad euro 15.000.

Non hanno diritto al Reddito di emergenza i soggetti che si trovano in stato detentivo, per tutta la durata della pena. Dalla formulazione della disposizione, si tratta di condannati in via definitiva che si trovano in

(4) L'autorizzazione di spesa per l'erogazione del Rem è pari a 971,3 milioni di euro per il 2020, da iscriverne su apposito capitolo

dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali denominato "Fondo per il Reddito di emergenza".

carcere in esecuzione della pena inflitta. L'esclusione dal Rem non opera per i detenuti in stato di custodia cautelare, e dunque in attesa di giudizio. Sono altresì esclusi dal beneficio coloro che sono ricoverati in istituti di cura di lunga degenza o altre strutture residenziali a totale carico dello Stato o di altra amministrazione pubblica.

Indennità lavoratori domestici

L'art. 85, D.L. n. 34/2020, introduce, sempre nei mesi di aprile e maggio 2020, l'erogazione di un'indennità mensile per i lavoratori domestici non conviventi dell'ammontare di 500 euro (5). Si mette in luce inoltre che tale indennità non sia cumulabile con indennità contemplate, sempre come forma di sostegno al reddito, da altre specifiche disposizioni normative (6). Tale indennità non si riconosce spettante neppure ai percettori del reddito di cittadinanza e di emergenza. Nello specifico, se il beneficio è inferiore ai redditi percepiti non viene erogato, mentre li integra se questi sono inferiori.

Norme in materia di fondi e servizi sociali

Per effetto della modifica del Titolo V della Costituzione, che ha prodotto lo spostamento della materia dell'assistenza sociale dall'ambito della potestà legislativa concorrente Stato-Regioni a quella della potestà legislativa esclusiva delle Regioni (7), il Fondo nazionale per le politiche sociali è un fondo indistinto. Pertanto le relative risorse non possono essere vincolate ad una specifica destinazione individuata a livello nazionale.

Le disposizioni contenute nell'art. 89, D.L. n. 34/2020 sono rivolte, anzitutto, a semplificare la rendicontazione delle somme dirette a supportare la realizzazione delle politiche sociali nella fase dell'epidemia Covid-19. Su tale versante, anzitutto, le amministrazioni destinatarie dei fondi possono ricomprendere, nelle prestazioni sociali erogate sotto forma di servizi effettivamente erogati, specifiche spese legate all'emergenza Covid-19. In queste sono ricomprese le iniziative dirette alla

riorganizzazione dei servizi, all'approvvigionamento di dispositivi di protezione e all'adattamento degli spazi.

Un'ulteriore disposizione riguarda la quota di rendicontazione, da parte di regioni, di ambiti territoriali e di comuni, dinnanzi al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di alcuni Fondi nazionali relativi alle politiche sociali (8), riferita alla seconda annualità precedente, ritenuta sufficiente a procedere all'erogazione della quota annuale di spettanza. Tale quota è identificata nel 75% purché vi sia una possibilità di verifica, da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, che assicuri la coerenza degli utilizzi di tali somme con le norme e gli atti di programmazione. Inoltre le risorse finanziarie non rendicontate dovranno comunque essere esposte entro l'erogazione successiva.

Al fine di permettere, anche durante la fase dell'emergenza Covid-19, l'accesso e la continuità dei servizi sociali, socio-assistenziale e socio-sanitari essenziali diretti a soddisfare diritti fondamentali della persona, le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ne individuano modi di regolazione specifici, legati a progetti personalizzati e tali da garantire specifiche e inderogabili esigenze di tutela degli individui più fragili rispetto all'epidemia. Le amministrazioni dovranno provvedere a definire tali modalità con le risorse umane, strumentali e finanziarie senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica.

La Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 27 marzo 2020, n. 1 ha inoltre definito il ruolo e le finalità dei servizi sociali nell'attuale fase emergenziale. Il documento mette in luce la necessità che "il Sistema dei Servizi Sociali continui a garantire, ed anzi rafforzi, i servizi che possono contribuire alla migliore applicazione delle direttive del Governo e a mantenere la massima coesione sociale di fronte alla sfida dell'emergenza; un ruolo che il Sistema dei Servizi Sociali deve svolgere nei confronti di ogni membro della collettività, con particolari attenzioni verso coloro che si trovano, o si vengono a trovare a causa dell'emergenza, in condizione di fragilità, anche in relazione alla necessità di garanzia dei

(5) A tal fine l'autorizzazione di spesa di cui all'art. 12, comma 1, D.L. 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 marzo 2019, n. 26, è incrementata di 8,3 milioni di euro per l'anno 2020.

(6) Si allude alle indennità di cui agli artt. 27, 28, 29, 30 e 38, D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 aprile 2020, n. 27, ovvero con una delle indennità disciplinate in attuazione dell'art. 44 del medesimo D.L., ovvero con l'indennità di cui all'art. 84 del presente Decreto e non concorre alla formazione del reddito ai sensi del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917.

(7) Corte cost., sent., n. 423 del 2004.

(8) Si allude al Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'art. 59, comma 44, L. 27 dicembre 1997, n. 449; del Fondo nazionale per le non autosufficienze di cui all'art. 1, comma 1264, L. 27 dicembre 2006, n. 296; del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità prive di sostegno familiare di cui all'art. 3, comma 1, L. 22 giugno 2016, n. 112; del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza di cui all'art. 1, L. 28 agosto 1997, n. 285.

Livelli essenziali delle prestazioni sociali di cui all'articolo 22 della legge n. 328/2000". La Circolare sottolinea in più punti l'esigenza che gli operatori sociali siano messi nelle condizioni di poter svolgere le attività loro assegnate in condizioni di sicurezza, ovvero in ambienti in cui sia possibile preservare le distanze fisiche raccomandate, e ove ciò non sia possibile, con l'ausilio di tutti i necessari dispositivi di protezione individuale. Inoltre, si raccomanda che le regioni assumano il coordinamento territoriale dell'emergenza.

Quanto alle misure introdotte nell'art. 89 sono da considerarsi servizi pubblici essenziali, anche se svolti in regime di concessione, accreditamento o mediante convenzione, i servizi previsti all'art. 22, comma 4, L. 8 novembre 2000, n. 328 in quanto volti a garantire il godimento di diritti della persona costituzionalmente tutelati, considerando le specifiche e inderogabili esigenze di tutela delle persone più esposte agli effetti di emergenze e calamità (9).

Formazione a distanza e conservazione validità anno scolastico e formativo (art. 91, D.L. n. 34/2020)

Per sopperire all'impossibilità di alcuni studenti, specie quelli affetti da disabilità, di partecipare alle attività didattiche dei sistemi regionali di istruzione e formazione e dei sistemi regionali che realizzano i percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore è prevista una duplice soluzione. Se ne assicura per un versante l'erogazione a distanza, per l'altro si assicura in ogni caso la validità dell'anno scolastico e formativo, anche in assenza del conseguimento dei requisiti formativi minimi. È assicurato in ogni caso il recupero delle attività formative e valutative che possano risultare funzionali al compimento del percorso didattico.

Disposizioni su Naspi e Dis-coll

Sempre al fine di mitigare gli effetti economici della pandemia, l'art. 92, D.L. n. 34/2020 dispone la proroga delle prestazioni previste dagli artt. 1 e 15 del

D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 22, qualora il termine del periodo di fruizione coincida con il periodo fra il 1° marzo e il 30 aprile 2020. Il percettore non deve tuttavia usufruire delle indennità contemplate da altre discipline (10). L'importo delle mensilità erogate in aggiunta è pari a quello della mensilità spettante per l'originaria prestazione.

Fondo per la non autosufficienza

Nella fase dell'epidemia da Covid-19, nella logica di rafforzare i servizi e i progetti di supporto alla domiciliarità per le persone disabili e non autosufficienti, e per il supporto di coloro che se ne prendono cura, il decreto "Rilancio" (art. 104, D.L. n. 34/2020) ha accresciuto il Fondo per le non autosufficienze di 90 milioni di euro, destinando 20 milioni alla realizzazione di progetti per la vita indipendente (11).

Questo Fondo è stato istituito (art. 1, comma 1264, L. 27 dicembre 2006, n. 296 - Legge finanziaria 2007) per offrire una copertura ai costi di rilevanza sociale dell'assistenza socio-sanitaria diretti a sostenere persone con gravissima disabilità e anziani non autosufficienti. Questo stesso dovrebbe permettere la permanenza di tali soggetti fragili presso il proprio domicilio, evitando il rischio di istituzionalizzazione. Le risorse sono aggiuntive rispetto a quelle destinate alle prestazioni e ai servizi in favore delle persone non autosufficienti da parte delle Regioni e delle autonomie locali. La sezione II della Legge di bilancio 2020 (L. n. 160/2019) ha contemplato una dotazione del Fondo per il 2020 pari a 571 milioni di euro.

Centri estivi 2020. Contrasto alla povertà educativa

Al fine di contrastare, con iniziative specifiche, la povertà educativa, è stato accresciuto dal decreto Rilancio (art. 105, D.L. n. 34 del 19 maggio 2020) di 150 milioni di euro, per il 2020, il Fondo per le politiche della famiglia al fine di destinare una quota di risorse ai Comuni. La maggior parte delle risorse, 135 milioni, sarà diretta ai Comuni al fine di sostenere i centri estivi diurni, i servizi

(9) Sul tema si veda A. Gualdani, *Diritto dei servizi sociali*, Torino, 2018; A. Pioggia, *Diritto sanitario e dei servizi sociali*, Torino, 2018; E. Cordini - A. Fossati - S.A. Frego Luppi, *Manuale di diritto dei servizi sociali*, Torino, 2019.

(10) Dagli artt. 27, 28, 29, 30, 38 e 44, D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla L. 24 aprile 2020, n. 27, né di quelle di cui agli artt. 84, 85 e 98 del presente Decreto.

(11) Nel corso dell'esame referente, nel corpo della Sezione I della Legge di bilancio, è stato inserito il comma 331 che ha disposto un incremento di 50 milioni di euro a favore del Fondo

per le non autosufficienze, le cui risorse sono pertanto pari, per il 2020, a 621 milioni di euro. Il D.P.C.M. 21 dicembre 2019 recante "Adozione del Piano nazionale per la non autosufficienza e riparto del Fondo per la non autosufficienza nel triennio 2019-2021" ha individuato la dotazione del Fondo in 571 mln di euro per il 2019 e 568,9 mln di euro per il 2021 incrementati con la L. n. 160/2019 (Legge di bilancio 2020) all'art. 1, comma 331 per l'anno 2020 di 50 mln di euro, portandone quindi la consistenza per l'anno in corso a 621 mln di euro.

socio-educativi e i centri con funzioni educative e ricreative per bambine e bambini, per i mesi che vanno da giugno a settembre (12). I restanti 15 milioni verranno successivamente trasferiti ai Comuni tramite avviso pubblico per progetti volti a contrastare la povertà educativa. Tali risorse sono state destinate al potenziamento, anche in collaborazione con istituti privati, dei centri estivi diurni, dei servizi socio-educativi territoriali e dei centri con funzione educativa e ricreativa, durante il periodo estivo, per i bambini di età compresa tra gli 0 ed i 16 anni.

Ad un decreto del Ministro con delega alle politiche familiari, previa intesa in sede di Conferenza unificata, è affidato il compito di determinare i criteri di tale distribuzione. L'intervento è principalmente destinato a restituire almeno in parte a bambini e adolescenti l'offerta educativa e culturale perduta durante la chiusura delle attività didattiche dovuta all'emergenza sanitaria e a soddisfare i bisogni di contatto sociale in essa intrinseci. Nello stesso tempo esso risponde alle esigenze dei genitori/lavoratori chiamati, nella Fase 2, a riprendere lo svolgimento della propria attività (13).

Il finanziamento degli enti territoriali

di Livia Mercati

La crisi fiscale degli enti territoriali e locali è una tra le allarmanti conseguenze economiche dell'emergenza da virus Covid-19 e rischia di condurre al collasso le più importanti istituzioni di prossimità. Con le disposizioni in commento, la legislazione d'urgenza cerca di arginarne l'impatto sull'equilibrio dei bilanci, sulla liquidità degli enti, sulla possibilità di adempiere alle obbligazioni pecuniarie perfezionate e sulla concreta erogazione dei servizi, anche apportando modifiche alla ordinaria legislazione contabile.

Premessa

Il Titolo V del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito in L. 17 luglio 2020, n. 77, è rubricato "Enti territoriali e debiti commerciali degli enti territoriali"; si compone, in seguito alle modifiche introdotte in sede di conversione, di 21 articoli. In realtà, solo alcuni di questi sono espressamente dedicati al pagamento dei debiti commerciali, mentre i restanti contengono disposizioni eterogenee e non riconducibili nell'ambito di un disegno normativo unitario.

Pertanto, per procedere a commentarle, occorre innanzi tutto identificare una comune chiave di lettura che consenta di delimitare l'oggetto e il metodo dell'analisi, evitando di frammentarla in considerazioni eccessivamente disorganiche.

In quest'ottica, emerge che la finalità principale, sottesa più o meno espressamente alle disposizioni in esame, è quella di "proteggere" la liquidità degli

enti coinvolti, e quindi la stabilità dei loro bilanci, dalle conseguenze della situazione emergenziale connessa alla pandemia; ciò suggerisce, allora, di procedere esaminando contestualmente gli articoli che perseguono tale finalità mediante "strumenti" simili tra loro, mettendone in evidenza, nel contempo, l'impatto sulla ordinaria disciplina contabile.

Così, in un primo gruppo, si possono collocare quegli articoli che istituiscono fondi o presso il Ministero dell'Interno (art. 106, comma 1, "Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali"; artt. 112 e 112-bis, rispettivamente: "Fondo comuni ricadenti nei territori delle province di Bergamo, Brescia, Cremona, Lodi e Piacenza" e "Fondo per i comuni particolarmente danneggiati dall'emergenza sanitaria da Covid-19"), o presso il MEF (art. 111, "Fondo per l'esercizio delle funzioni delle Regioni e delle Province autonome").

(12) Il 18 giugno, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, con un comunicato, ha annunciato che, in Conferenza Unificata, è stata sancita l'Intesa sul riparto dei 150 milioni incrementali assegnati dal decreto Rilancio.

(13) Il Dipartimento per le politiche della famiglia ha pubblicato sul proprio sito le Linee guida per la gestione in sicurezza di opportunità organizzate di socialità e gioco per bambini ed adolescenti nella fase 2 dell'emergenza Covid-19, redatte grazie al

lavoro congiunto con l'Associazione nazionale comuni italiani, l'Unione delle Province d'Italia, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, la Società Italiana di Pediatria, d'intesa con i Ministeri dell'Istruzione, della Salute, del Lavoro e delle politiche sociali, delle Politiche giovanili e dello sport, ed integrate dalle raccomandazioni del Comitato tecnico-scientifico del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri.