RELAZIONE ISTRUTTORIA EX ART. 34, COMMA 20, DELLA LEGGE 17/12/2012 N. 221 DI CONVERSIONE, CON MODIFICAZIONI, DEL D.L. 179/2012 SULLA NUOVA MODALITA' DI GESTIONE NIDO D'INFANZIA COMUNALE "IL GIROTONDO" MEDIANTE APPALTO DI SERVIZI

Allegata alla Deliberazione del Consiglio Comunale n._____ del 23 Aprile 2021

1. Introduzione

La presente relazione è finalizzata ad evidenziare le ragioni ed il rispetto della sussistenza dei requisiti previsti dalla disciplina comunitaria in relazione alle procedure di affidamento del servizio di Nido D'Infanzia del territorio comunale di Taggia, nel rispetto di quanto previsto dal comma 20, art. 34 del D.L. 179/2012 convertito in L. 221/2012 che recita: "*Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'Ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste*".

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Procedura aperta per l'affidamento del servizio nido d'infanzia comunale
Ente affidante	Comune di Taggia
Tipo di affidamento	Appalto di servizi
Durata del contratto	3 anni educativi – Periodo 15/10/2021-15/10/2024
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	Nuovo affidamento (ex art. 179/2012 art, 34 comma 20)
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comune di Taggia e Comuni limitrofi

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Ilaria Natta
Ente di riferimento	Comune di Taggia
Settore/Servizio	Settore Servizi Socio Educativi/Pubblica Istruzione
Telefono	0184/476222
E-mail	i.natta@comune.taggia.im.it
Data di redazione	13 Aprile 2021

2. Premessa

Il nido d'infanzia rientra tra i servizi a domanda individuale resi su specifica richiesta dell'utente. E' un servizio a carattere educativo e sociale rivolto a bambini in età compresa fra tre e trentasei mesi che concorre - insieme alla famiglia - alla crescita, cura, formazione e socializzazione dei bambini, assicurando la realizzazione di programmi educativi, il gioco, i pasti e il riposo.
I nidi d'infanzia hanno un'apertura di norma di otto ore giornaliere (e comunque non superiore a 11 ore) e non sono aperti in orari serali e/o notturni, garantiscono la mensa e il riposo e pertanto comportano un'organizzazione complessa.
I soggetti titolari/gestori dei nidi d'infanzia sono tenuti a collaborare con i coordinatori pedagogici distrettuali per assicurare il raccordo con il Sistema Educativo Integrato.
Fermo restando tutti i requisiti generali, i nidi d'infanzia possono presentare alcune particolari connotazioni, come di seguito specificato:

a) *nido d'infanzia a tempo parziale*: si differenzia esclusivamente per quanto riguarda l'orario di apertura che è inferiore alle otto ore;

b) *micronido d'infanzia:* si differenzia esclusivamente perché accoglie un numero di bambini non superiore a 18;

c) *nido d'infanzia aziendale/interaziendale:* si differenzia esclusivamente in quanto destinato prioritariamente alla cura e all'accoglienza dei figli del personale di una o più aziende/enti e parzialmente aperto anche al territorio.

Su mandato dell'Amministrazione comunale, si è provveduto ad analizzare le potenzialità di una diversa modalità di gestione del servizio nido d'infanzia comunale "Girotondo" in termini di benefici sia del punto di vista della razionalizzazione delle risorse umane e professionali che da quello delle risorse finanziarie, assicurando continuità nell'erogazione di un servizio socio-educativo per la prima infanzia fondamentale per le famiglie taggiasche e preservando il valore dello stesso ottenuto grazie all'accreditamento regionale della struttura comunale.

3. Finalità del progetto

Il presente progetto mira ad individuare una forma gestionale che consenta di:

- rispondere in modo più efficace alle esigenze dell'utenza e dell'ente appaltante, mediante la flessibilizzazione della gestione delle attività di assistenza alla prima infanzia;
- migliorare le performance operative complessive del servizio;
- ridurre i costi diretti a carico del Comune, stante l'oggettiva contrazione della capacità di spesa corrente;
- conservare in capo al Comune i poteri di orientamento, definizione e controllo sulle tariffe, supporto alle famiglie con basso reddito;
- esercitare un controllo sulla qualità delle prestazioni.

La possibilità di una diversa organizzazione del servizio nido di infanzia comunale ovvero di una diversa possibilità di garantire alle famiglie con bambini 0-36 mesi servizi educativi di accudimento e socializzazione, si colloca all'interno di un processo di rivisitazione che sta coinvolgendo ormai da alcuni anni tutti i servizi sociali in relazione ai nuovi orientamenti regionali, alla presenza sempre più diffusa di strutture gestite da privati e dal privato sociale e alle nuove esigenze di sostenibilità.
L'Amministrazione comunale intende garantire elevati *standard qualitativi* in linea con i principi stabiliti dalla Regione Liguria, richiamando a tal proposito la Legge regionale 9/04/2009, n. 6 *"Promozione delle politiche per i minori e i giovani"* e le *"Linee guida sugli standard strutturali, organizzativi e qualitativi dei servizi socioeducativi per la prima infanzia, in attuazione dell'articolo 30, comma 1, lettera D) della L.R. 9/04/2009, n. 6"* approvate con D.G.R. n. 222/2015.

Gli elementi che devono caratterizzare un servizio di qualità possono essere riassunti in 10 punti:

1) Attenzione alla molteplicità delle esigenze delle famiglie. I genitori non rappresentano un gruppo omogeneo e proprio per questo il servizio deve garantire sicurezza, flessibilità e modularità secondo le esigenze di ognuno. Nello stesso tempo il servizio deve mirare a promuovere un'idea omogenea e forte di infanzia.

2) L'ambiente deve essere gradevole e l'organizzazione del servizio deve rispondere alle molteplici esigenze delle bambine e dei bambini. Si deve prestare particolare attenzione al clima complessivo, alla qualità della vita quotidiana, alla qualità dell'accoglienza dei bambini e delle loro famiglie, alla gradevolezza ed insieme alla funzionalità degli spazi, alla qualità e alla disposizione degli arredi, alla presenza di materiali diversi con cui i piccoli ospiti entrano in contatto ogni giorno sperimentando nuove sensazioni.

3) Il personale (sia educativo che ausiliario) deve essere adeguatamente preparato sia sul piano pedagogico e psicologico che su quello di una più vasta cultura generale. In tal senso assume particolare valore la collegialità e la capacità di attivare forme di programmazione condivise.

4) Deve essere prestata particolare attenzione al tema delle pari opportunità. La valutazione della diversità riguarda la provenienza multiculturale dei bambini, la differenza di genere e la disabilità. Il nido considera il bambino come portatore di una "identità plurale" in cui la differenza può essere considerata una risorsa anziché un limte.

5) Come proprio valore prioritario, il nido deve promuovere il benessere dei bambini offrendo loro la possibilità di agire ed esprimersi spontaneamente e liberamente, di garantire il rispetto, di riconoscere la loro dignità e autonomia, di offrire un ambiente equilibrato per la cura, l'apprendimento, la socializzazione e la costruzione di amicizie.

6) Il servizio deve porre al centro il bambino prestando particolare attenzione all'osservazione, allo sviluppo, all'autonomia e alla privacy anche attraverso apposite schede e strumenti di rilevazione di informazioni strutturate e mirate.

7) E' necessario garantire ai genitori tutte le informazioni di cui hanno bisogno. Devono essere a conoscenza della programmazione quotidiana e degli obiettivi educativi di fondo che i

servizi per l'infanzia intendono perseguire.

8) Le attività di apprendimento devono prevedere una vasta gamma di opportunità con particolare riferimento alla conoscenza degli oggetti, all'esplorazione dell'ambiente, alla scoperta di sé, allo sviluppo delle capacità percettive, al gioco ed al movimento, allo sviluppo della comunicazione non verbale e linguistica, alla manifestazione e ad un iniziale riconoscimento delle proprie emozioni.

9) Deve inoltre essere prestata particolare attenzione al sistema delle relazioni. L'inserimento dei più piccoli merita una particolare cura per agevolare e rispettare le dinamiche relative all'attaccamento. Deve essere favorita l'amicizia tra pari e devono essere proposte – attraverso il gioco – forme diverse di cooperazione e di aiuto reciproco nella direzione di favorire lo sviluppo dell'autonomia personale di ogni singolo bambino. Anche il rapporto tra adulto e bambino deve essere improntato su un livello alto di professionalità tenuto conto, tra l'altro, di come gli atteggiamenti degli adulti costituiscono inevitabilmente un modello agli occhi dei bambini.

10) E' importante anche integrare i servizi per l'infanzia nel contesto locale ed in rapporto alle esperienze dei bambini al di fuori del nido. Per questo è da prevedere l'organizzazione di momenti "extra nido" come l'organizzazione di feste, di iniziative culturali e formative, di partecipazione ad avvenimenti, di iniziative di promozione della cultura dell'infanzia.

4. Principi pedagogici da preservare, rafforzare e consolidare

Il nido d'infanzia si caratterizza come un servizio socio-educativo per bambini con forte valenza pedagogica che si concretizza nella capacità di mostrarsi accogliente, ricco di stimoli e di opportunità di apprendimento e di esperienze affettive e socializzanti. E' a tutti gli effetti un luogo di relazioni (tra bambini, tra adulti e bambini, tra adulti e genitori) che sostiene i processi conoscitivi, affettivi, di scoperta e di sperimentazione.

I principi fondamentali alla base del servizio sono:
- accoglienza;
- uguaglianza;
- integrazione;
- rispetto;
- partecipazione.

Gli obiettivi della programmazione psico-pedagogica sono:
1) la costruzione dell'identità del bambino;
2) lo sviluppo delle sue competenze;
3) l'aumento delle conoscenze;
4) la sperimentazione;
5) la socializzazione;

6) l'autonomia.

Particolare attenzione è riservata alla delicata fase dell'inserimento, situazione ricca di emozioni, aspettative e timori in cui gli incontri ed i colloqui con le educatrici risultano indispensabili per supportare i genitori e allentare le tensioni iniziali dovute dalla paura per il nuovo, l'ansia per il cambiamento e la separazione.
Il nido è il luogo quotidiano dove l'accoglienza, il saluto, i momenti di cura (pasto, cambio, sonno…) e le attività didattiche legate alla programmazione educativa, garantiscono la costruzione dell'identità del bambino e, attraverso la relazione introspettiva e con gli altri, favoriscono l'acquisizione di competenze e autonomia.
All'interno della programmazione educativa è fondamentale la *routine* intesa come il susseguirsi di momenti che consentono al bambino di orientarsi durante la giornata pensata e scandita secondo i ritmi ed i bisogni infantili. Il momento iniziale dell'accoglienza è seguito dalla merenda, dall'appello, dalle attività programmate affinchè i bambini possano esprimere loro stessi e le loro capacità e curiosità attraverso il gioco libero o strutturato, individuale o di gruppo, dal momento del pranzo quale opportunità di maturazione del bambino nell'autonomia, dal cambio quale occasione fondamentale di rapporto privilegiato tra il bambino e l'adulto, dal sonnellino pomeridiano, dal risveglio, dalla merenda e dall'atteso finale ricongiungimento positivo con la famiglia.
Nella stesura del progetto educativo grande importanza rivestono le modalità di programmazione e realizzazione dei progetti individuali per i singoli utenti in particolar modo per quelli diversamente abili.
Deve essere previsto un supporto adeguato per l'espletamento delle attività educative, con particolare attenzione alle situazioni di disagio, casi sociali e disabilità; il coinvolgimento e le relazioni con le famiglie sono di particolare importanza e si realizzano attraverso incontri e colloqui a cominciare dal periodo dell'inserimento e attraverso contatti giornalieri e iniziative varie per genitori a carattere formativo.
Grande importanza riveste poi la continuità nido-scuola dell'infanzia – ai sensi di quanto previsto dal D.Lgs 13 aprile 2017, n. 65 (Sistema integrato 0-6) – che ha la finalità di aiutare il passaggio dei bambini più grandi nel nuovo ambiente, favorendone una crescita serena.

5. Forma di gestione attuale

Il Comune di Taggia dal 1980 gestisce in forma diretta il Nido d'Infanzia comunale "Girotondo" aperto dal mese di settembre alla metà del mese di luglio (con chiusure durante le Festività natalizie e pasquali, patronali e nazionali) 5 giorni la settimana con orario 7.30-16:50.
Il nido d'infanzia comunale è ubicato nel fabbricato di proprietà comunale sito in via Borghi snc a Taggia. E' dotato di area verde esterna e soddisfa tutti gli standard regionali.
I servizi che rientrano nell'attuale forma gestionale sono i seguenti:

1) Fino al 30 Novembre 2018 produzione e distribuzione dei pasti – colazione, pranzo e merenda – per gli utenti secondo le tabelle dietetiche ed il programma alimentare appositamente predisposto dal Servizio Igiene degli Alimenti e Nutrizione dell'ASL n. 1 Imperiese con eventuali prescrizioni mediche in caso di diete particolari, compresa la fornitura di generi alimentari e dietetici di prima qualità e scelta, nonché il programma alimentare predisposto

dai rispettivi pediatri per i lattanti concordato con il pediatra di riferimento del nido comunale;
2) Applicazione del Piano di Autocontrollo Alimentare;
3) Pulizia e sanificazione dei locali, delle attrezzature e degli arredi;
4) Acquisto delle divise invernali ed estive per il personale educativo ed ausiliario;
5) Acquisto di attrezzature ludiche;
6) Acquisto di materiale didattico nuovo, di materiale di cancelleria, fotografico, materiale di facile consumo o ogni altro supporto per l'espletamento delle attività didattiche proposte dal personale educativo;
7) Acquisto di prodotti necessari al cambio e all'igiene personale dei bambini;
8) Manutenzione ordinaria e straordinaria dei beni immobili e degli impianti fissi;
9) Manutenzione periodica degli spazi esterni di pertinenza del nido;
10) Disinfezione e derattizzazione delle aree interne ed esterne;
11) Servizio di lavanderia;
12) Smaltimento dei rifiuti;
13) Riscossione delle rette mensili;
14) Pagamento delle utenze di acqua, luce, gas, telefono, riscaldamento e connessione internet;
15) Coperture assicurative

A far data 01 Dicembre 2018 con il collocamento in quiescenza della cuoca comunale si è ricorso dapprima alla veicolazione dei pasti dalla vicina Scuola dell'Infanzia "G. Rodari" di Borghi e successivamente all'estensione del servizio di refezione scolastica tramite personale della Ditta che ha in gestione le mense di tutti i plessi scolastici del territorio comunale.

Si evidenzia che il nido d'infanzia comunale risulta accreditato dalla Commissione Regionale: ha ricevuto il primo accreditamento in data 22/12/2014 confermato dopo 5 anni con una visita di Audit svoltasi in data 07 Dicembre 2018.

5.1 Personale educativo ed ausiliario

La dotazione di personale di ruolo a disposizione dall'anno educativo 2013/2014 ad inizio anno educativo 2019/2020 è passata da 7 educatrici (di cui due part-time a 18 ore settimanali) più 2 operatori "jolly" (in graduatoria per garantire le sostituzioni del personale educativo) a 4 educatrici e da 3 a 2 ausiliarie.
Il ridimensionamento di cui sopra è dovuto al distacco sindacale di una educatrice (2013), al ricollocamento (su richiesta) di una educatrice presso gli uffici amministrativi della sede comunale (2017), al pensionamento di una educatrice (2019) e alla successiva estensione del part-time a 36 h settimanali delle due educatrici, alla scadenza della graduatoria che garantiva la sostituzione del personale di ruolo e al collocamento in quiescenza del personale ausiliario e di cucina delle varie mense scolastiche.
In funzione di questa dotazione, nel rispetto dei rapporti bambini/educatori stabiliti dalla legislazione regionale vigente, è stato possibile garantire l'inserimento di 18 bambini a fronte della capienza massima di 24.
Per quanto concerne le domande di iscrizione si registra un buon equilibrio, anzi, con il

ridimensionamento della capienza, non è stato possibile soddisfare le numerose richieste di inserimento.

Con molti problemi legati all'organizzazione e alla gestione del personale si è riusciti finora a mantenere gli standard quantitativi e qualitativi relativi al livello certificato in sede di accreditamento, che è vincolante per i servizi educativi per la prima infanzia a titolarità pubblica, ma risulta prioritario valutare una razionalizzazione e riorganizzazione delle risorse umane per dare continuità al servizio. Al riguardo, si ricorda che il suddetto personale educativo, come da contrattazione decentrata ormai consolidata, svolge la propria attività come segue: tempo pieno 36 ore di cui 30 ore frontali con i bambini ed un monte ore destinato alle attività integrative (programmazione, formazione, riunioni, colloqui con i genitori, ecc…) che non eccede le 160 ore annue ed è così suddiviso:

- 20 h di formazione e/o aggiornamento;
- 20 h destinate a programmazione, osservazione e supporto laboratori documentazione e verifica del progetto educativo;
- 80 ore per incontri del gruppo di lavoro di sezione, di intersezione e con i genitori;
- 40 ore compilazione e aggiornamento schede individuali utenti, trascrizione relazioni, programmazione, documentazione e preparazione feste, preparazione materiale didattico.

Ai sensi dell'art. 6 del Calendario scolastico 2018/2019 redatto nell'ambito di specifica delegazione trattante, il monte ore di cui sopra è stato utilizzato anche nell'ambito di assenze giustificate dal servizio (causa ferie e/o malattia) per un totale giornaliero pari a 0,45 minuti.

Il personale ausiliario, stando alle vigenti Linee guida regionali, deve garantire un rapporto 1/15 e, a seguito di contrattazione decentrata, svolge la propria attività per 7,12 ore giornaliere (pari a 36 ore settimanali) cui si aggiungono di n. 18 minuti giornalieri di straordinario – per un totale di 7,30 h effettive/die – che vengono sommati affinchè possano essere recuperati nei giorni di chiusura del servizio (Natale, Pasqua e vacanze estive).

A causa dell'emergenza nazionale epidemiologica Covid-19 le attività educative del nido d'infanzia Girotondo sono state sospese, come su tutto il territorio nazionale, il 24 Febbraio 2020 e per l'anno educativo 2019/2020 è stato possibile garantire la copertura di n.18 posti a fronte dei 24 di capienza.

Alla luce di quanto fin qui rappresentato, è evidente che diventa sempre più difficile garantire l'equilibrio dell'organizzazione del servizio, compresa la possibilità di inserimento di bambini disabili e la necessità di riservare alcuni posti a particolari e complessi casi gestiti dal Servizio Sociale professionale, anche tenuto conto che il personale ausiliario è spesso assente per ragioni diverse e che nell'ambito dell'emergenza sanitaria Covid-19 è necessario garantire standard elevati sotto il profilo strutturale, igienico-sanitario e di risorse umane.
A conclusione di quanto rappresentato, si dà atto che dal 2015, a seguito di vicende giudiziarie, si è registrata l'assenza di un Coordinatore Pedagogico distrettuale che per un anno educativo è stata compensata mediante l'affidamento diretto del servizio ad una Cooperativa Sociale disposto con Determinazione n. 1541/190 del 29/11/2018 per n. 60 ore annuali e successivamente garantito mediante risorse professionali interne.

5.2 Personale addetto alle cucine

Come detto, il Comune ha sempre gestito in forma diretta anche la cucina del nido comunale "Girotondo" impiegando una cuoca titolare a 36 ore settimanali.
A seguito del collocamento in quiescenza della cuoca, nel mese di dicembre 2018, al fine di garantire la continuità del servizio, si è resa necessaria una conseguente riorganizzazione del servizio che ha visto l'introduzione di un sistema di veicolazione dei pasti affidato alla vicinissima cucina della Scuola dell'Infanzia "G. Rodari" e gestito dalla Ditta che ha in appalto il servizio di refezione scolastica, nonché, su precisa volontà dell'Amministrazione, dall'anno educativo successivo l'affidamento della gestione della cucina mediante personale esterno.

5.3 Analisi dei costi

Per poter analizzare correttamente i costi sostenuti dall'Ente per la gestione diretta del nido comunale "Girotondo" si farà riferimento alle spese di personale sostenute nel corso del 2020, mentre, per quantificare il rapporto spese/entrate si farà riferimento all'annualità 2019 in quanto, a causa dell'emergenza sanitaria Covid-19, le attività educative sono state sospese il 24 Febbraio 2020 e successivamente interrotte ai sensi della D.G.C. n. 174 del 03/09/2020.

USCITE

COSTI PERSONALE:

EDUCATORE liv. C – part-time a 30 ore	€ 31.985,76
EDUCATORE liv. C	€ 40.356,42
EDUCATORE liv. C	€ 38.276,05
EDUCATORE liv. C – part-time a 30 ore	€ 32.024,82
EDUCATORE liv. C – a tempo determinato	€ 19.475,59

TOTALE: € 162.118,64

EDUCATORE in distacco sindacale a totale rimborso € 36.269,84

AUSILIARIA liv. B7	€ 33.444,18
AUSILIARIA liv. B5	€ 32.088,49

(in pensione dal 15 agosto 2021)

TOTALE: € 65.532,67

COSTO PERSONALE DIPENDENTE NIDO 2020: € 227.651,31
(escluso il costo educatore in distacco sindacale poiché soggetto a totale rimborso)

COSTI DI GESTIONE

Servizio di refezione scolastica	€ 22.820,54
Utenze	€ 3.062,83

Manutenzione varia	€ 1.125,00
Materiali didattici	€ 1.000,00
Altri costi (divise personale.)	€ 538,50

TOTALE: 28.546,87

ENTRATE
(rif. 2019 – n. 18 iscritti – 10 mesi di apertura)

RETTE MENSILI (€ 260,00/bambino) € 4.680,00 mensili – € 46.800,00 annuali

BUONI PASTO (€ 3,00/buono) € 270,00 settimanali - € 11.880,00 annuali

CONTRIBUTO REGIONALE NIDI ESTIVI € 7.000,00
(Stanziato in base al numero dei bambini e alle settimane di apertura durante i mesi estivi, 80% anticipo e 20% a saldo con rendiconto)

CONTRIBUTO STATALE FONDO 0-6 € 10.000,00

COSTI COMPLESSIVI	**€ 256.198,18**
ENTRATE COMPLESSIVE	€ 75.680,00
UTILE/DISAVANZO	**€ 180.518,18**

6. Ipotesi nuova modalità di gestione mediante appalto di servizi in alternativa alla gestione diretta

Stante la necessità di rimodulare l'offerta dei servizi per la prima infanzia mediante l'individuazione di una diversa modalità di gestione del nido comunale "Girotondo", all'esito delle valutazioni effettuate dagli uffici comunali (di concerto con l'Amministrazione), è emerso come la forma di gestione più rispondente alle esigenze dell'Ente coincida con l'esternalizzazione del servizio tramite procedura ad evidenza pubblica (appalto di servizi) disciplinata dal D.Lgs 50/2016 (Codice dei Contratti pubblici) con previsione del distacco funzionale di una parte del personale educativo (n. 2 unità).
La scelta di operare in questa direzione è dunque motivata dai seguenti fattori:

1. Ricerca di una maggiore sostenibilità economica del servizio;
2. Perseguimento di una maggiore efficienza della gestione;
3. Miglioramento complessivo del servizio attraverso l'introduzione di attività innovative e sperimentali rese possibili dalla sostanziale autonomia operativa del concessionario.

I termini dell'affidamento del servizio, nell'ambito degli indirizzi puntualmente impartiti dalla Giunta comunale giusta Deliberazione n. 174/2020, verranno disciplinati da uno specifico capitolato di

appalto predisposto dalla scrivente. La procedura di esternalizzazione sarà condivisa con la cittadinanza, con le famiglie e con il personale del servizio tramite forme di pubblicizzazione e riunioni monotematiche anche alla presenza delle rappresentanze sindacali.

7. Aspetti dell'appalto di servizi

La disciplina dei servizi pubblici locali ha subito negli ultimi anni numerose modifiche. Il d.l. 179/2012 (convertito in legge 221/2012), all'art. 34, comma 20, ha disposto che "Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste".
Con la predetta norma, il legislatore richiede quindi che vengano esplicitate:
1. le ragioni che hanno indotto l'Amministrazione ad operare questa scelta dell'affidamento al mercato, in rapporto alla natura dei servizi affidati;
2. la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta;
3. i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.
Successivamente l'Unione Europea ha adottato la "Direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione" e il legislatore italiano vi ha dato attuazione con l'emanazione del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recante "*Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture*".

Secondo il quadro normativo in essere, le modalità di organizzazione dei servizi pubblici, o meglio di scelta del soggetto gestore, sono le seguenti:

1. il ricorso al mercato con la concessione di servizio e/o con l'appalto di servizi (di cui al D.Lgs 50/2016);
2. il partenariato pubblico-privato istituzionalizzato (di cui all'articolo 5, comma 9, del d.lgs. 50/2016 e art. 17 del d.lgs. 175/2016);
3. l'affidamento in *house* (di cui agli articoli 192 e 193 del d.lgs. 50/2016 e art. 16 del d.lgs. 175/2016).

La *prima* modalità rappresenta il modello della così detta evidenza pubblica, ossia della scelta del soggetto affidatario previa gara, rispettosa del regime comunitario di libera concorrenza. La *seconda* modalità si riferisce al fenomeno delle società miste, il quale si realizza attraverso la cosiddetta gara a doppio oggetto, riguardante sia la qualità di socio che la gestione del servizio, in cui la società viene costituita per una specifica missione in base a una gara che ha ad oggetto la scelta del socio e l'affidamento della missione medesima. La *terza* modalità è il cosiddetto "*in house*" che consente

l'affidamento diretto, senza gara, a un soggetto solo formalmente, e non sostanzialmente, diverso dall'ente affidante. Ciò è consentito alle condizioni previste dal citato art. 16 del d.lgs. 50/2016.
La gestione dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia è particolarmente delicata e richiede una varietà e continuità di prestazioni che non rendono compatibile la forma attuale di gestione del nido d'infanzia (diretta) con la struttura organizzativa del Comune di Taggia, in quanto non sono più presenti all'interno dell'Ente le risorse umane da dedicare alle varie attività soprattutto nell'ottica di garantire un servizio a pieno regime (n. 24 iscritti) per soddisfare i bisogni delle famiglie e della comunità locale.

8. Nuovo ordinamento del servizio

L'Amministrazione comunale ritiene che ricorrere al libero mercato al fine di individuare un unico soggetto gestore del nido d'infanzia sia la soluzione migliore per garantire un'ottimale ed efficiente gestione del servizio in continuità con le scelte compiute fino ad oggi e soprattutto a garanzia dei bisogni emergenti delle famiglie, fortemente provate dall'emergenza sanitaria che ha coinvolto il nostro Paese all'inizio del 2020.
Dalle considerazioni suesposte, è possibile delineare gli elementi che potrebbero concorrere al nuovo ordinamento del servizio di gestione del nido d'infanzia:

- appalto triennale per la gestione del servizio a decorrere dall'anno educativo 2021/2022, con possibilità di rinnovo del contratto;
- garanzia/obbligo della gestione anche al di sotto di 24 unità;
- garanzia del rispetto della normativa regionale in materia, in particolare per quanto riguarda l'ammissione al servizio, il rapporto personale/utenti, i requisiti di professionalità e formazione del personale;
- garanzia dell'accesso di soggetti disabili e possibilità di inserimento di "situazioni sociali" segnalate dal Servizio Sociale professionale;
- rispetto del CCNL e della normativa in materia assistenziale, previdenziale e sicurezza sul lavoro per il personale a vario titolo impiegato;
- concessione in comodato gratuito ovvero a canone agevolato dell'immobile comunale da parte del concessionario;
- pagamento utenze di acqua, luce, gas e telefono a carico dell'Ente;
- possibilità di utilizzo da parte dell'aggiudicatario del servizio degli immobili anche per altri servizi integrativi dell'infanzia, oltre l'orario di funzionamento del nido d'infanzia o ad integrazione dello stesso;
- concessione in comodato gratuito degli arredi e attrezzature di proprietà del Comune attualmente presenti nell'immobile;
- manutenzione straordinaria degli immobili e tutto ciò che risulta connesso con le strutture a carico del Comune;
- garanzia della conduzione pedagogica del servizio erogato da parte di un/una pedagogista con adeguata esperienza.
- garanzia del rispetto degli standard qualitativi previsti dalla normativa vigente e dei requisiti propedeutici all'accreditamento regionale del servizio.

9. Linee di sviluppo (attività realizzabili)

Le attività realizzabili coerenti con quelle tipiche ed essenziali sono relative a:

1) Ampliamento della fascia oraria di apertura;
2) Ampliamento calendario (sabato o giornate non previste dal calendario approvato annualmente: attualmente settembre-1/2 luglio, potrebbe essere gennaio-dicembre, con una pausa estiva di n. 15 giorni);
3) Ampliamento dei posti disponibili, da 18 a 24;
4) Ai sensi dell'art. 3.2, comma e), della L.R. 222/2015, poiché il nido è accreditato, è possibile prevedere un ulteriore incremento dei posti in misura non superiore al 20% dell'effettiva capacità ricettiva della struttura;
5) Laboratori ludico-didattici;
6) Incontri formativi;
7) Attività con e per i genitori (supporto, supervisione e sostegno alla genitorialità)
8) Centri estivi;
9) Aperture durante i periodi di chiusura delle scuole per Festività natalizie, pasquali, ponti ecc…

Al soggetto gestore verrà inoltre richiesto di sviluppare progettualità e sperimentazioni per l'eventuale creazione di un Polo 0-6 anni, ai sensi di quanto previsto dal D.Lgs 13 aprile 2017, n. 65 (Sistema integrato 0-6).

10. Valore dell'appalto di servizi

FABBISOGNO PERSONALE:

EDUCATORI (D1 CCNL coop soc): **155 ore** settimanali
n. 4 educatori per 7 h giornaliere per 5 giorni = 140 ore
n. 1 educatore per 3 h giornaliere per 5 giorni = 15 ore

COORDINAMENTO (D3 CCNL coop soc): **5 ore** settimanali
(standard Regione Liguria DGR 222/2015 – almeno 120 h annuali)

AUSILIARIO (A1 CCNL coop soc): **60 ore** settimanali
n. 2 ausiliari per 6 h giornaliere per 5 giorni = 60 ore

AUSILIARIO (C1 CCNL coop soc) per MENSA INTERNA: **20 ore** settimanali
n. 1 ausiliario per 4 h giornaliere per 5 giorni = 20 ore

VALORE DELL'APPALTO:

ORE DI PRESTAZIONE:

n. 8.060 ore annue per il personale EDUCATIVO – n. 24.180 h triennio
n. 260 ore annue per il COORDINAMENTO – n. 780 h triennio

n. 3.120 ore annue per il personale AUSILIARIO – n. 9.360 h triennio
n. 1.040 ore annue per il personale AUSILIARIO CUCINA – n. 3.120 h triennio

COSTO ORARIO (Rif. Tabelle ministeriali CCNL Coop soc – settembre 2020)
D1: € 21,33
D3: € 24,07
A1: € 17,51
C1: € 20,09

VALORE ANNUO: € 171.919,80 per educatori
€ 6.258,20 per coordinamento
€ 54.631,20 per ausiliari
€ 20.893,60 per ausiliario mensa
€ 23.712,00 per acquisto derrate alimentari (indicativi)

TOTALE: € 277.414,80 ANNUI

TOTALE TRIENNALE: € 832.244,40 (oltre IVA di legge)

Alla luce delle volontà espresse da una parte del personale educativo alle dipendenze dell'Ente, si ritiene possibile prevedere il distacco funzionale a favore di n. 2 unità - nel rispetto degli accordi Sindacali già esistenti e dell'esito del confronto avvenuto nei giorni scorsi - sottraendo la spesa sostenuta dal Comune al valore dell'appalto (spesa soggetta a rimborso). In particolare:

EDUCATORE (part-time) n. 1560 h/anno	€ 31.985,76
EDUCATORE (full time) n. 1872 h/anno	€ 38.276,05

66/ore sett X 52 settimane = 3.432 h EDUCATORI

TOTALE: € 70.261,81

VALORE DELL'APPALTO CON DISTACCO FUNZIONALE del personale educativo dipendente**:**

€ 207.152,99 ANNUALI (€ 277.414,80 – € 70.261,81)

€ 621.458,97 TRIENNALI (€ 207.152,99 X 3 ANNI)

ANALISI ENTRATE
n. 24 iscritti su n. 12 mesi di apertura (n. 10 nido d'infanzia – n. 2 nido d'infanzia estivo)

Incrementando il numero degli utenti e i giorni di apertura annuale del nido d'infanzia, si registrerà un aumento delle entrate dovuto alle rette mensili, ai buoni pasto e ai contributi regionali e statali che vengono stanziati in base al numero degli iscritti e alle settimane di apertura durante il periodo estivo. In particolare:

RETTE MENSILI (€ 260,00/bambino) € 6.240,00 mensili – € 74.880,00 annuali

BUONI PASTO (€ 3,00/buono) € 360,00 settimanali - € 18.720,00 annuali

CONTRIBUTO REGIONALE NIDI ESTIVI € 10.000,00 indicativi
(Stanziato in base al numero dei bambini e alle settimane di apertura durante i mesi estivi, 80% anticipo e 20% a saldo con rendiconto)

CONTRIBUTO STATALE FONDO 0-6 € 14.000,00 indicativi

Restano a carico delle famiglie, oltre al costo della retta e dei buoni pasto:
- i costi inerenti la fornitura al nido dei pannolini;
- l'acquisto di prodotti per la cura dell'igiene intima e personale del bambino (creme, detergenti, salviette…)
- nonché i corredini (bavaglini, asciugamani, biancheria intima, almeno 2 cambi comodi completi di calze, scarpe ad uso interno, cappellino per il sole).

TOTALE ENTRATE (indicative): € 117.600,00 annuali – € 352.800 triennali

Alla luce di quanto fin qui rappresentato e al netto dell'analisi dei costi e delle entrate, la spesa a carico del Comune di Taggia si attesterà a complessivi **€ 89.552,99** annuali (€ 207.152,99 - € 117.600,00) e € 268.658,97 triennali (oltre circa € 5.000,00 per utenze e manutenzione ordinaria), determinando un considerevole risparmio dei costi, a fronte della riorganizzazione di un servizio per la prima infanzia pensato per soddisfare maggiormente i bisogni delle famiglie.
Oltre alla quiescenza che si verificherà a metà dell'anno in corso di n. 1 unità di personale ausiliario, nel periodo di durata dell'appalto di servizi, si prevede il pensionamento di ulteriori n. 2 unità di personale educativo, con un forte risparmio da parte dell'Ente che, non avendo più la gestione diretta del servizio nido d'infanzia, non è più soggetto alla copertura dei posti vacanti in organico. Al termine dell'appalto, il Comune potrà disporre di n. 2 unità di personale con doppio profilo professionale (educatori/istruttori amministrativi) e di n. 1 unità di personale ausiliario.

11. Valutazioni future

Per poter sostenere maggiormente i costi, dopo il primo biennio di attività, a parere della scrivente, ***risulta imprescindibile prevedere un aumento tariffario*** che garantisca anche la copertura della spese per il servizio in questione, rientrando lo stesso nei servizi a domanda individuale di cui alla classificazione ex D.M. 31 Dicembre 1983.

Al fine di rivedere il vigente sistema tariffario che prevede una sola retta – pari a € 260,00 – (senza variazioni riferite alle condizioni reddituali e patrimoniali dei nuclei familiari), si potrebbero individuare quattro fasce di ISEE e relative tariffe:

FASCE ISEE adeguate	RETTA MENSILE
ISEE da € 0,00 a € 10.000,00	€ 260,00
ISEE da € 10.000,01 a € 20.000,00	€ 280,00
ISEE oltre € 20.000,01	€ 300,00

Per chi non presenta l'ISEE	€ 320,00
Non residenti	€ 320,00

L'aumento tariffario che l'Ente potrebbe deliberare, pur consistente, avrà sull'utenza un impatto relativo perché verrebbe compensato dalla *misura regionale di cui alla D.G.R. n. 116 del 28/02/2018 "Voucher Nido di Inclusione e Voucher Nido di Conciliazione"* attualmente in corso di erogazione, come da convenzione stipulata con il Distretto Socio Sanitario in esecuzione alla Deliberazione di Giunta Comunale n. 367 del 06/12/2018.
Tale misura regionale consiste in un abbattimento dei costi delle famiglie alla frequenza dei propri figli ai nidi di infanzia pubblici e/o privati accreditati aderenti all'iniziativa e prevede un'agevolazione pari a € 200,00 mensili per gli appartenenti alla fascia ISEE da € 0,00 a € 10.000,00 ed un'agevolazione di € 100,00 mensili per tutti gli altri, sino ad un ISEE massimo pari a € 50.000,00.

N.B. Per l'anno scolastico 2018/2019 al nido comunale "Girotondo" è stato assegnato l'importo complessivo di € 6.000,00 per n. 40 voucher a valere sull'Asse 1/Occupazione (Voucher di inclusione a favore di n. 4 famiglie) e l'importo complessivo di € 5.000,00 per n. 30 voucher a valere sull'Asse 2/Inclusione sociale e lotta alla povertà (Voucher di conciliazione a favore di n. 3 famiglie).

In aggiunta, si ricorda che nell'ambito degli interventi normativi a sostegno del reddito familiare, l'art. 1, comma 355, legge 11 dicembre 2016 n. 232 ha disposto che ai figli nati dal 1° gennaio 2016 spetta un contributo di massimo € 1.000,00 per il pagamento di rette per la frequenza di asili nido pubblici e privati e di forme di assistenza domiciliare a favore di bambini con meno di tre anni affetti da gravi patologie croniche.
L'art. 1, comma 488, della Legge 30 dicembre 2018 n. 145 ha elevato l'importo del buono a € 1.500,00 su base annua per ciascuno degli anni 2019 – 2020 e 2021.
Le due misure, regionale e statale, risultano cumulabili.

Al fine di favorire l'accesso alle suddette misure da parte delle famiglie potenzialmente beneficiarie, sarà fondamentale l'attività di informazione/sensibilizzazione da porsi in atto, in aggiunta a quella già istituzionalmente svolta dagli uffici del Settore scrivente, anche a cura di tutti gli altri Uffici comunali preposti al front-line.

12. Conclusioni

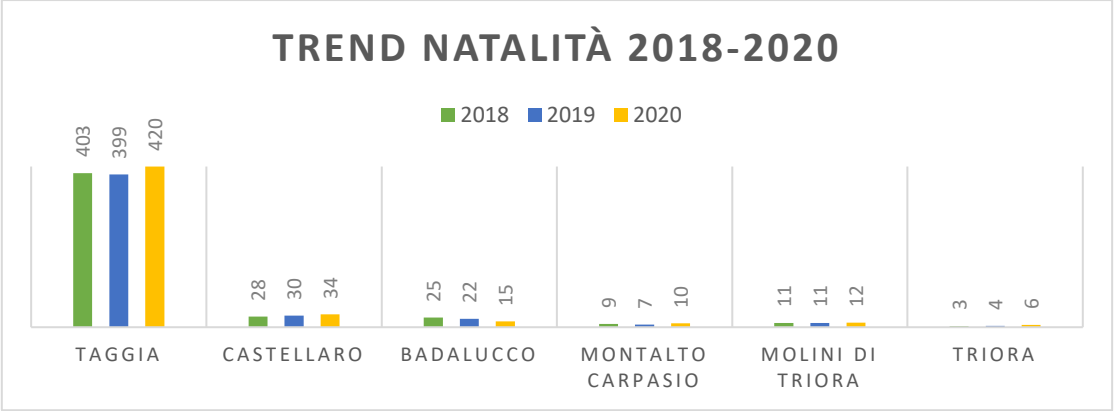
L'esternalizzazione del nido d'infanzia "Girotondo" con distacco funzionale di n. 2 unità di personale alle dipendenze dell'Ente si colloca:

1) nell'ambito della scelta di razionalizzare i servizi;
2) nell'ottica di alleggerire i costi di parte corrente sia per fronteggiare la problematica connessa all'impossibilità di sostituire/integrare il personale dipendente, ovvero garantire la riapertura in sicurezza anche nel caso in cui l'emergenza sanitaria si protraesse per il prossimo anno educativo.

Tale esternalizzazione genererà, infatti, progressivamente, una diminuzione delle spese ed un incremento delle entrate, oltre che l'eliminazione anche di tutti gli stanziamenti per la refezione scolastica a favore degli utenti del nido d'infanzia, con beneficio del bilancio comunale.

Il calcolo del valore dell'appalto di servizi presenta margini di aleatorietà, in quanto condizionato da fattori che non possono essere determinati a priori con assoluta precisione (quali il numero certo degli utenti, il livello reddituale delle famiglie, la scelta del tempo di frequenza, la capacità imprenditoriale della ditta esterna…ecc), ma risulta sostenibile per dare avvio alle valutazioni conseguenti.

In relazione all'ultimo quinquennio (2018-2020) il trend della natalità nel Comune di Taggia e dei Comuni limitrofi (Castellaro e Valle Argentina – ATS n. 8) segue un andamento in ascesa, pertanto è ipotizzabile pensare che i servizi per la prima infanzia continuino ad essere importanti per la popolazione:



In riferimento alla revisione delle modalità operative di gestione del Servizio nido d'infanzia comunale e a seguito del confronto ai sensi dell'art. 5 del CCNL 21/05/2018 con le Organizzazioni Sindacali, il personale educativo dipendente di ruolo, a partire dal mese di Maggio 2021 (ovvero dall'avvio delle procedure per l'espletamento della gara), potrà essere impiegato in mansioni amministrative in via definitiva o temporanea, conservando la specifica indennità legata alla professionalità acquisita ai sensi della lett. c), comma 1, dell'art. 37 del CCNL 06/07/1995.
L'istituzione del doppio profilo (educatore – istruttore amministrativo) garantirà all'Ente una maggiore flessibilità per eventuali sostituzioni del personale in distacco funzionale, nonché la possibilità di affidare al personale non soggetto a distacco specifici progetti a valenza socio-educativa nell'ambito delle attività perseguite dal Settore Servizi Socio Educativi (Servizi Sociali e Pubblica Istruzione).

Taggia, 13 Aprile 2021

Il Responsabile del Settore Servizi Socio Educativi
(Dott.ssa Ilaria Natta)