



**AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO EDUCATIVO ALLA PRIMA INFANZIA “NIDO VIA NAPOLI”
E DI UNA PORZIONE DEL SERVIZIO EDUCATIVO ALLA PRIMA INFANZIA “NIDO VIA MILANO”
EX ARTT. 164 SS. DEL D. LGS. 50/2016**

RELAZIONE TECNICO-ILLUSTRATIVA

1. Premessa

La presente relazione si propone l'obiettivo di illustrare sinteticamente il modello gestionale dei servizi per la prima infanzia del Comune di San Giovanni Valdarno che sarà oggetto di affidamento a partire dall'anno educativo 2017-2018, le cui prestazioni di dettaglio saranno descritte in apposito Capitolato speciale. Il documento si propone altresì di descrivere la modalità con la quale l'Amministrazione, tenendo conto della necessità per il futuro gestore dei servizi di perseguire l'equilibrio economico-finanziario dei propri investimenti e della connessa gestione, e data la volontà di mantenere tariffe contenute a carico dell'utenza, ha individuato un corrispettivo di gestione, inteso quale prezzo a perequare, da versare al concessionario per il servizio reso. Attraverso il confronto dei costi e del conseguente impatto sul bilancio comunale di due modelli alternativi di gestione dei servizi di nido (uno con minore, l'altro con maggiore integrazione di pubblico e privato), sarà inoltre accertata, quale necessario presupposto, la convenienza anche economica della scelta di affidare in concessione i servizi secondo la modalità descritta nella presente relazione.

2. Attuale organizzazione dei servizi

I servizi per la prima infanzia del comune di San Giovanni Valdarno, organizzati ai sensi della vigente normativa in materia (L.R.32/2002; D.P.G.R.41/R/2013), prevedono un servizio di Nido d'Infanzia denominato “ASILO NIDO VIA MILANO”, gestito in forma prevalentemente diretta, e un servizio di Nido d'Infanzia denominato “ASILO NIDO VIA NAPOLI”, gestito in forma indiretta tramite soggetto concessionario; entrambe le strutture sono ubicate nel territorio comunale e sono funzionalmente collegate tra loro attraverso un'attività permanente di coordinamento pedagogico e gestionale-organizzativo.

L'integrazione pubblico-privato, presente ormai da diversi anni nei servizi di nido comunali e assolutamente in linea con la tendenza dominante nei servizi alla prima infanzia della Toscana, ha permesso una diversificazione dell'offerta che ha fornito buone risposte alla sempre più forte esigenza di flessibilità delle famiglie: presso il nido di Via Milano, dove è ancora presente una cucina interna per la preparazione dei pasti, possono essere accolti bambini dai 3 ai 36 mesi di vita, suddivisi in tre sezioni educative; il nido di Via Napoli è invece aperto a una fascia di utenti più ristretta (12-36 mesi), organizzata in un'unica sezione educativa, ma offre alle famiglie un servizio più elastico attraverso moduli di fruizione articolati in pacchetti orari.



L'attuale capienza funzionale dei nidi, tenuto conto di quanto previsto dal D.P.G.R. 41/R/2013, è di circa 32 posti nella struttura di Via Napoli e di circa 66 posti in quella di Via Milano, per un'offerta complessiva pari a circa 98 posti.

3. Futuro modello gestionale

Alla scadenza del rapporto contrattuale con l'attuale concessionario dei servizi, prevista per il termine del presente anno educativo, ovvero il 31 luglio 2017, saranno apportate alcune modifiche alle strutture e alla dotazione organica del nido a gestione diretta, meglio descritte qui di seguito, che consentiranno di progettare un nuovo modello di gestione dei servizi alla prima infanzia comunali.

La porzione di immobile di Via Napoli destinata ad asilo nido è oggetto di un progetto definitivo di manutenzione straordinaria (approvato in linea tecnica con Deliberazione G. M. n. 235 del 22/12/2016) finalizzata all'ampliamento, tramite ristrutturazione, della capacità ricettiva del nido dagli attuali 32 posti fino a 50-60 posti; tale ampliamento consentirà di creare un'offerta di posti molto più ampia nel nido in concessione.

Parallelamente, nel nido a gestione diretta di Via Milano, la situazione organica non sarà stabile a lungo termine per previsioni di numerose cessazioni dal servizio, in parte immediate, in parte nel prossimo futuro, del personale educativo e ausiliario ivi impiegato. Con il personale in servizio dal prossimo anno educativo sarà possibile ospitare, nel rispetto dei rapporti bambino/educatore posti dalla vigente normativa, circa 30 utenti, pari al numero degli attuali aventi diritto al posto per continuità educativa; prevedendo ulteriori cessazioni dal servizio nei prossimi anni, la capacità di accoglienza presso tale struttura è destinata a diminuire ulteriormente.

Da un'analisi dell'impatto sul bilancio comunale di modelli alternativi di gestione dei servizi di nido, descritta in dettaglio al paragrafo 7 della presente relazione, è emersa la convenienza economica di un modello gestionale che preveda una complementarietà tra pubblico e privato ancora maggiore rispetto a quella attuale, e che si porrebbe assolutamente in linea con il trend regionale.

Con tali presupposti, e con l'obiettivo di mantenere un'offerta complessiva di posti nelle due strutture in linea con quella che da anni caratterizza i servizi alla prima infanzia di San Giovanni Valdarno, si è ritenuto opportuno progettare un insediamento parziale della gestione indiretta del servizio anche nella struttura di Via Milano, da incrementare progressivamente nel corso degli anni, parallelamente al verificarsi delle cessazioni dal servizio del personale comunale. Attraverso l'indizione di una procedura a evidenza pubblica ai sensi del D. Lgs. 50/2016, sarà pertanto individuato un unico operatore economico al quale affidare la gestione in concessione sia del nido di Via Napoli, sia di porzione del nido di Via Milano, nonché l'esecuzione delle opere accessorie di ristrutturazione dell'immobile di Via Napoli.

Sulla base della futura capienza della struttura di Via Napoli e della nuova ipotesi gestionale del nido di Via Milano, le sezioni educative saranno riorganizzate nel modo seguente:



Area 3 SUPPORTO

Unità Organizzativa: Pubblica istruzione – Sport – Promozione del territorio, del turismo e del commercio

- Nido di Via Milano: circa 48 posti organizzati in una sezione “lattanti” (18 posti - riservata a bambini nella fascia di età 3-12 mesi) e una sezione “medi-grandi” (circa 30 posti - fascia 12-36 mesi);
- Nido di Via Napoli: circa 50 posti organizzati in una sezione “medi” (fascia 12-24 mesi) e una sezione “grandi” (fascia 24-36 mesi).

La sezione lattanti di Via Milano ed entrambe le sezioni di Via Napoli saranno gestite dal futuro concessionario, mentre la sezione “medi-grandi” di Via Milano rimarrà a gestione diretta. Nel nido di Via Milano, l’entità della porzione di servizio affidato in concessione potrà lievemente variare, in diminuzione o in aumento, nel corso della gestione, sulla base, ad esempio, della variazione della domanda o del rientro in servizio di unità di personale comunale attualmente collocato in congedo; la gestione indiretta è altresì soggetta ad aumentare, progressivamente, a scapito di quella diretta, a seguito delle cessazioni dal servizio del personale comunale in previsione nel corso dei prossimi anni.

4. Durata della concessione

L’Amministrazione prefigura una durata del rapporto contrattuale pari a sei anni, con decorrenza dall’anno educativo 2017-2018 e scadenza al termine dell’anno educativo 2022-2023; è altresì previsto il rinnovo del contratto per un periodo massimo di ulteriori 6 anni, quindi al massimo fino al termine dell’anno educativo 2028-2029.

5. Servizi accessori aggiuntivi non inclusi nell’affidamento

Sono stati individuati, e in parte già stimati economicamente, ulteriori servizi accessori da svolgersi nel complesso dei servizi comunali alla prima infanzia, che richiedono l’inserimento nelle attività di operatori in possesso di requisiti professionali ed esperienziali idonei a garantire un elevato livello di prestazione. Nel dettaglio si tratta di servizi di pulizia, riordino ambienti e materiali in collaborazione con gli educatori, da svolgersi per il tramite di figure di personale ausiliario, per una entità annua stimabile in un massimo di € 30.000,00, e di servizi di supporto educativo, di entità annua non ancora stimabile perché legata alla quantità e alla durata di tali prestazioni, il cui fabbisogno potrà variare nel corso di ciascun anno educativo. Tali servizi non saranno conferiti contestualmente all’aggiudicazione dei servizi oggetto della concessione; l’Amministrazione si riserverà di affidarli in un secondo momento all’operatore economico aggiudicatario della procedura, secondo quanto previsto dall’art. 63 del D. Lgs. 50/2016.

6. Remunerazione del servizio ed equilibrio economico-finanziario

Il Concessionario introiterà direttamente le rette versate dagli utenti dei servizi da esso gestiti nelle strutture di Via Napoli e Via Milano, secondo i due diversi sistemi tariffari già in vigore presso i due nidi. A questo riguardo, si evidenzia che il sistema tariffario del nido di Via Milano prevede, esclusivamente a favore dei residenti, agevolazioni sociali basate sull’ISEE che abbassano la remuneratività del servizio presso questa struttura, in parte compensati dagli introiti dei lattanti (corrispondenti alla fascia di età che sarà affidata in concessione) che risultano mediamente più alti,



Area 3 SUPPORTO

Unità Organizzativa: Pubblica istruzione – Sport – Promozione del territorio, del turismo e del commercio

Pag. 4

perché tra i lattanti emerge una percentuale più alta di iscritti non residenti (in quanto non tutti i Comuni offrono il servizio di nido per la fascia di età 3-12 mesi), per i quali non vengono applicate le agevolazioni ISEE.

Al fine sia di mantenere costi contenuti per l'utenza, sia di assicurare al Concessionario il perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario degli investimenti e della connessa gestione in relazione alla qualità del servizio da prestare, l'Amministrazione ha stabilito un corrispettivo da riconoscere al Concessionario, quale prezzo a perequare, per ciascun bambino iscritto, che andrà ad integrare i proventi maturati dallo stesso nella svolgimento della propria attività. L'importo di detto corrispettivo è stato stabilito in massimo € 330,00 mensili per ciascun bambino iscritto, oltre IVA o trattenute di legge se dovute, equivalente alla cifra posta a base di gara per il ribasso percentuale. La remunerazione del servizio sarà pertanto garantita sia dalle rette a carico dell'utenza, sia dal corrispettivo a perequare.

L'importo di detto corrispettivo è stato stabilito sulla base di valutazioni dei potenziali costi e introiti annui di gestione dei servizi, stimati nel modo seguente:

POTENZIALI COSTI. Sono state considerate le seguenti voci:

- a. **COSTO DEL LAVORO.** E' stato preso come riferimento il CCNL Cooperative Sociali attualmente in vigore (contratto applicato con maggior frequenza al personale dei nidi a gestione indiretta). Tenendo conto del rapporto bambino/educatore nelle diverse fasce di età disposto dal D.P.G.R. 41/R/2013, è stato stimato il personale necessario in 9 educatori, di cui uno con ruolo di coordinatore (con presumibile qualifica rispettivamente D1 ed E1) e 3 assistenti (con presumibile qualifica B1).
- b. **AMMORTAMENTO RISTRUTTURAZIONE.** Per l'esecuzione delle opere accessorie di ristrutturazione dell'immobile di Via Napoli, il Comune riconosce al concessionario un corrispettivo massimo pari alla cifra risultante dal quadro economico del progetto approvato con Deliberazione G.M. n. 235/2016. Tenuto conto dell'orizzonte temporale abbastanza lungo della concessione, il concessionario potrà realizzare un intervento di ristrutturazione migliorativo rispetto a quello del progetto comunale (che lo stesso dovrà precisare nell'offerta), finalizzato alla riduzione delle spese di manutenzione o all'efficientamento energetico della struttura (ad esempio, rifacimento completo di pavimenti, infissi, bagni...).
- c. **AMMORTAMENTO ARREDI.** E' a carico del concessionario l'allestimento completo del piano superiore (attualmente non adibito a nido e quindi completamente spoglio) dell'immobile di Via Napoli, per il quale sarà necessario l'intero occorrente per una sezione in relazione alla capienza della stessa (tavoli e sedute, mobili e contenitori, complementi e accessori, elementi per gioco e attività, arredi per il riposo, l'igiene e la cura, arredi e attrezzature per i servizi generali), i cui dettagli dovranno essere precisati nell'offerta. Il concessionario dovrà inoltre integrare alcuni arredi e attrezzature del piano inferiore dello stesso immobile (già in gran parte arredato).
- d. **REFEZIONE UTENTI E PERSONALE.** E' stato stimato un costo annuo per la mensa per il servizio di Via Napoli (50 utenti + personale). L'importo è stato stimato sulla base di dati conferiti dal corrente gestore per la



Area 3 SUPPORTO

Unità Organizzativa: Pubblica istruzione – Sport – Promozione del territorio, del turismo e del commercio

- compilazione più recente del SIRIA (Sistema Informativo Regionale Infanzia e Adolescenza), riferiti al 2015. Nel nido di Via Milano, il servizio di refezione è a carico del Comune anche riguardo alla porzione di servizio affidato in concessione.
- e. UTENZE. E' stato stimato un costo annuo per le utenze (acqua, luce, metano, telefono), sulla base di dati storici relativi alla corrente gestione (attualmente le utenze del nido di Via Napoli sono intestate all'Ente), per l'immobile di Via Napoli (nella struttura di Via Milano, le utenze sono totalmente a carico del Comune).
 - f. MATERIALI PULIZIA, IGIENE, LAVANDERIA, CARTA, ALTRI MATERIALI. Sono stati stimati tali costi annui sulla base di dati storici disponibili.
 - g. MATERIALI DIDATTICI. E' stato stimato un costo annuo, tenendo conto che il concessionario è obbligato, da Capitolato, ad acquistare annualmente materiali didattici per un importo non inferiore a € 20,00/bambino iscritto, previ accordi con l'Amministrazione.
 - h. MANUTENZIONE ORDINARIA. E' stato previsto un costo medio per gli interventi di manutenzione ordinaria programmata e non programmata presso l'immobile di Via Napoli (nella struttura di Via Milano, la manutenzione è totalmente a carico del Comune).
 - i. COSTI GENERALI E AMMINISTRATIVI.

Le valutazioni dell'Amministrazione hanno portato a una stima dei costi annui a carico del concessionario pari a € 448.800,00, prevedendo anche un utile di gestione pari al 5%.

POTENZIALI ENTRATE DA RETTE. Sono state stimate le potenziali entrate sulla base degli introiti medi, in vigore delle correnti tariffe, da:

- a. NIDO DI VIA NAPOLI. Fonte: dati conferiti dal corrente gestore per la compilazione più recente del SIRIA - Sistema Informativo Regionale Infanzia e Adolescenza - riferiti al 2015, pari a € 248,00/utente/mese.
- b. SEZIONE LATTANTI DEL NIDO DI VIA MILANO (fonte: media degli introiti negli ultimi due anni educativi), pari a € 334,00/utente/mese (più alta rispetto alla media degli introiti complessivi del nido di Via Milano, pari a € 245,00/utente/mese).

Per i ricavi da rette, considerando 68 bambini, di cui 50 nel nido di Via Napoli e 18 (lattanti) nel nido di Via Milano, è stato stimato un introito potenziale di € 201.960,00 annui.

L'importo del corrispettivo a perequare (base d'asta) è stato calcolato sommando gli importi stimati delle varie voci di costo individuate (incluso un utile di gestione pari al 5%), e sottraendo il risultato alla stima dei potenziali introiti. La cifra risultante, pari a € 246.840,00, è stata divisa per 11 (mesi di funzionamento del servizio) e per 68 (potenziali utenti del servizio in concessione), ipotizzando un completo utilizzo a regime del servizio. Si sottolinea al riguardo anche che la precedente concessione, affidata nel 2013, prevedeva un corrispettivo/mese/utente pari a € 300,00 + iva, e che quindi, tenuto conto dei maggiori oneri previsti nella concessione



Area 3 SUPPORTO

Unità Organizzativa: *Pubblica istruzione – Sport – Promozione del territorio, del turismo e del commercio*

oggetto di prossimo affidamento, nonché dell'incremento inflattivo verificatosi dal 2013 a oggi, la cifra individuata dall'Amministrazione in € 330,00 + iva, comunque soggetta a ribasso percentuale, appare congrua e coerente con l'importo corrisposto in precedenza.

7. Costi a confronto

Al fine di accertare l'effettiva convenienza per l'Amministrazione, anche in termini di impatto sul bilancio, dell'affidamento in concessione del servizio come finora descritto, è stato effettuato un confronto fra i prevedibili costi a carico dell'Ente relativi ai due seguenti modelli gestionali:

- 1) una situazione identica all'attuale, con 32 iscritti presso il servizio di Via Napoli gestito da concessionario e 66 iscritti presso il nido di Milano gestito interamente da personale comunale (previa sostituzione, tramite assunzione, del personale cessato);
- 2) il modello di gestione che sarà oggetto del futuro affidamento, con 50 iscritti presso il servizio di Via Napoli gestito da concessionario, 18 iscritti alla sezione lattanti del servizio di Via Milano gestiti da concessionario e 30 iscritti presso il servizio di Via Milano gestiti da personale comunale.

In ciascuno dei due casi è stata prevista, per la parte di servizio affidata in concessione, la corresponsione di un prezzo a perequare pari a € 330,00/bambino/mese.

MODELLO 1 (32 iscritti presso il servizio di Via Napoli gestito da concessionario e 66 iscritti presso il nido di Milano gestito interamente da personale comunale)

Via Napoli

numero bambini	32	ovvero pari alla situazione attuale
costo concessione / bambino/mese a valore d'asta	€ 330	
iva	4%	
costo annuo ipotetico concessione	€ 120.806,40	

Via Milano

numero bambini	66	ovvero pari alla situazione attuale
costo annuo ipotetico comunale	€ 558.000,00	
ipotesi entrate	€ 145.530,00	retta media mensile € 245,00 x 9 mesi

impatto netto su bilancio € 412.470,00

Impatto totale su bilancio € 533.276,40

marginale errore -5% € 506.712,58

MODELLO 2 (50 iscritti presso il servizio di Via Napoli gestito da concessionario, 18 iscritti alla sezione lattanti del servizio di Via Milano gestito da concessionario e 30 iscritti presso il servizio di Via Milano gestito da personale comunale)

Via Napoli

numero bambini	50	
costo concessione / bambino/mese a valore d'asta	€ 330	
iva	4%	
costo annuo ipotetico concessione	€ 188.760,00	

**Area 3 SUPPORTO**Unità Organizzativa: *Pubblica istruzione – Sport – Promozione del territorio, del turismo e del commercio*

Pag. 7

Via Milano concessione

numero bambini	18	
costo concessione / bambino/mese a valore d'asta	€ 330	
iva	4%	
costo annuo ipotetico concessione	€ 67.953,60	
impatto netto su bilancio	€ 256.713,60	(A)

Via Milano gestione diretta

numero bambini	30	
costo annuo ipotetico comunale	€ 768,60	
costo annuo ipotetico comunale	€ 253.636,36	
ipotesi entrate	€ 66.150,00 retta media mensile € 245,00 x 9 mesi	
impatto netto su bilancio	€ 187.486,36	(B)

Impatto totale su bilancio (A+B) € 444.199,96

margine errore + 5% € 466.409,96

Dal confronto dei costi dei due diversi modelli gestionali, è emerso un impatto di bilancio significativamente inferiore per il modello che costituirà l'oggetto del futuro affidamento, anche considerando un margine di errore pari rispettivamente al -5% e +5%.

8. Conclusioni

Sulla base dei dati e delle considerazioni sopra esposte, si ritiene che sussistano i presupposti per procedere all'indizione di una procedura pubblica per l'affidamento in concessione, a norma degli artt. 164 e ss. del D. Lgs. 50/2016, del servizio di nido secondo il modello di gestione sinteticamente descritto nella presente relazione e meglio dettagliato nel Capitolato speciale. La soluzione gestionale individuata, con una forte integrazione tra pubblico e privato assolutamente in linea con la tendenza dominante in Toscana, consentirà all'Amministrazione, in un contesto in mutazione sotto vari punti di vista, di garantire alla cittadinanza un numero di posti nei servizi alla prima infanzia equivalente a quello degli anni passati e un'offerta di servizio altrettanto ampia e flessibile (accoglienza per tutta la fascia di età 3-36 mesi, pacchetti orari), con l'impegno di mantenere il medesimo standard qualitativo nei servizi gestiti in forma diretta e indiretta.

San Giovanni Valdarno, 18/04/2017

Il Dirigente dell'Area III Supporto e Il Tecnica *ad interim*
(D.ssa Susanna Benucci)