

Comune di Cremosano

CONCESSIONE DI SERVIZI

PROGETTO DI SERVIZIO E PIANO ECONOMICO GESTIONE DELL'ASILO NIDO COMUNALE

1. 2

2. 2

2.1 CONTESTO TERRITORIALE DI RIFERIMENTO

2

3. 4

3.1 5

3.2 5

3.2.1 5

4. 6

5. 6

6. **Errore. Il segnalibro non è definito.**

7. 7

8. 8

1. PREMESSA

Il presente documento viene elaborato ai sensi dell'art. 41 c. 11 del D.Lgs. 36/2023 e, unitamente alla documentazione di gara, costituisce il progetto per l'affidamento in concessione del servizio di asilo nido comunale.

Obiettivo del presente documento è quello di fornire alcuni parametri in possesso della Stazione Appaltante ai fini di facilitare l'analisi economico – finanziaria della concessione di servizi dell'asilo nido Comunale, da svolgersi nel Comune di Cremosano.

La concessione prevede la gestione tout court del servizio secondo le disposizioni ed i mandati precisamente individuati nel Capitolato Prestazionale.

In coerenza con quanto previsto negli atti di gara si assume che la concessione sarà affidata mediante procedura aperta, ai sensi dell'art. 187 Del D.lgs 36/2023, e con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità prezzo.

Il modello economico finanziario sviluppato, che fa riferimento ai dati di progetto illustrati nel presente documento, vuole consentire agli operatori economici di valutare la sostenibilità finanziaria della concessione.

2. IL PROGETTO DI GARA: OGGETTO DELLA CONCESSIONE

La concessione prevede la gestione tout court della nuova struttura da adibire ad asilo nido, con esclusione degli oneri di manutenzione straordinaria.

In ragione dell'unicità della struttura e del servizio, la suddivisione in lotti di quest'ultimo è materialmente impossibile, in ragione delle caratteristiche gestionali e contabili, tenuto altresì conto che la frammentazione del servizio pregiudicherebbe il suo equilibrio economico finanziario.

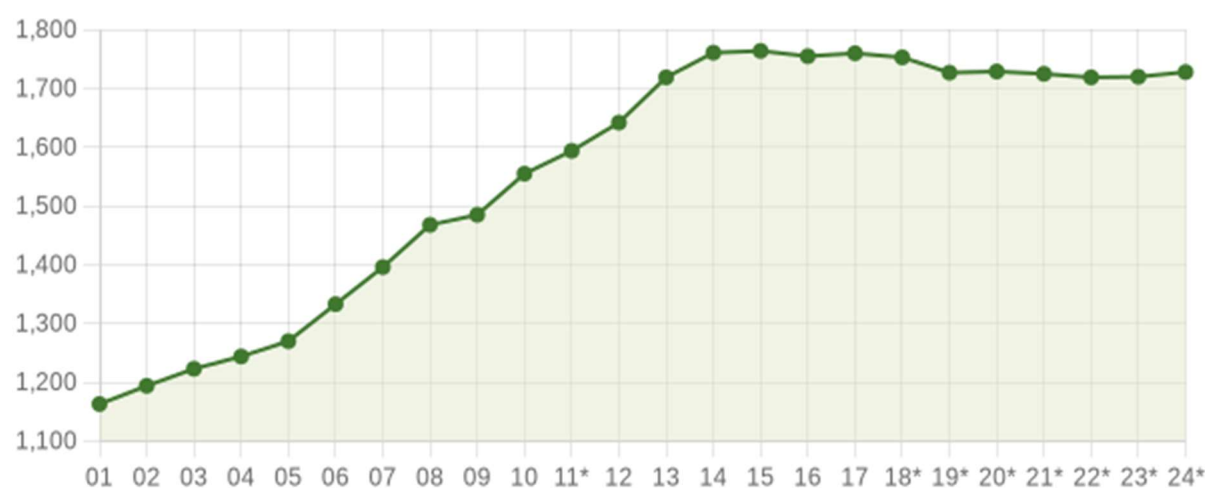
La gestione comprende altresì l'erogazione di servizi accessori ed ancillari, tra i quali le pulizie e la fornitura e somministrazione dei pasti, nonché eventuali servizi aggiuntivi che il concessionario intenderà attivare al fine di migliorare le condizioni di equilibrio economico di progetto. Il tutto come meglio descritto nel capitolato.

Lo strumento procedurale individuato è quello della concessione di servizi, intesa questa come contratto a titolo oneroso in virtù del quale la stazione appaltante affiderà ad un operatore economico la fornitura e la gestione di servizi riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente il diritto di gestire i servizi oggetto del contratto, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione dei servizi. Quest'ultimo è definito come il rischio legato alla gestione dei servizi sul lato della domanda e dell'offerta, trasferito all'operatore economico. Si considera che l'operatore economico assuma il rischio operativo nel caso in cui, in condizioni operative normali, per tali intendendosi l'insussistenza di eventi non prevedibili, le variazioni relative ai costi e ai ricavi oggetto della concessione incidano sull'equilibrio del piano economico finanziario. Le variazioni devono essere, in ogni caso, in grado di incidere significativamente sul valore attuale netto dell'insieme degli investimenti, dei costi e dei ricavi del concessionario.

2.1 Contesto territoriale di riferimento

Cremona è un comune italiano di 1.700 abitanti circa situato in Provincia di Cremona.

Al fine di consentire agli operatori economici una valutazione in ordine al potenziale di sviluppo del servizio nel corso del quinquennio di durata dell'appalto, si riportano le principali statistiche demografiche, con riferimento particolare a quelle relative alla popolazione per età scolastica.

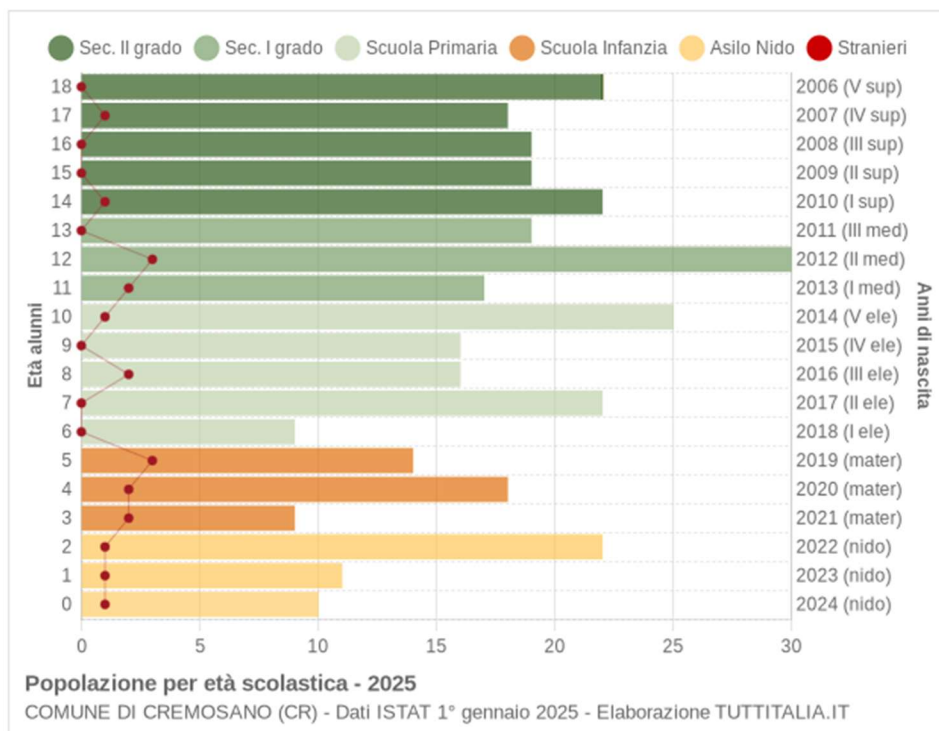


Andamento della popolazione residente

COMUNE DI CREMOSANO (CR) - Dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT
 (*) post-censimento

Anno	Bilancio demografico	Nascite	Variaz.	Decessi	Variaz.	Saldo Naturale
2011 ⁽¹⁾	1 gen - 8 ott	12	-5	7	-1	+5
2011 ⁽²⁾	9 ott - 31 dic	10	-2	1	-6	+9
2011 ⁽³⁾	1 gen - 31 dic	22	+5	8	0	+14
2012	1 gen - 31 dic	29	+7	8	0	+21
2013	1 gen - 31 dic	19	-10	16	+8	+3
2014	1 gen - 31 dic	24	+5	6	-10	+18
2015	1 gen - 31 dic	20	-4	10	+4	+10
2016	1 gen - 31 dic	14	-6	17	+7	-3
2017	1 gen - 31 dic	20	+6	14	-3	+6
2018*	1 gen - 31 dic	8	-12	17	+3	-9
2019*	1 gen - 31 dic	10	+2	14	-3	-4
2020*	1 gen - 31 dic	15	+5	18	+4	-3
2021*	1 gen - 31 dic	9	-6	15	-3	-6
2022*	1 gen - 31 dic	19	+10	12	-3	+7
2023*	1 gen - 31 dic	13	-6	16	+4	-3
2024*	1 gen - 31 dic	10	-3	16	0	-6

- (1) bilancio demografico pre-censimento 2011 (dal 1 gennaio al 8 ottobre)
- (2) bilancio demografico post-censimento 2011 (dal 9 ottobre al 31 dicembre)
- (3) bilancio demografico 2011 (dal 1 gennaio al 31 dicembre). È la somma delle due righe precedenti
- (*) popolazione post-censimento



3. IL PIANO ECONOMICO: ASSUNZIONI GENERALI

L'ipotesi di base assunta è che il periodo della concessione sia pari a 5 anni, con decorrenza dall'anno educativo 2026/2027, oltre i mesi intercorrenti tra la stipula del contratto e l'avvio effettivo del servizio da dedicarsi alle attività prodromiche (pubblicizzazione, raccolta iscrizioni ecc.), al termine dei quali l'immobile rientrerà nella piena disponibilità del Comune di Cremona, in uno stato manutentivo tale da garantire la prosecuzione dei servizi senza soluzione di continuità.

Il Concedente ha stimato il volume dei costi e dei ricavi che il servizio può generare sulla base di proiezioni autonomamente sviluppate, al solo fine di orientare gli operatori economici nella dimensione economica teorica del servizio da affidare, anche ai fini di consentire la formulazione di un'offerta quanto più consapevole.

Gli operatori economici rimangono liberi, assumendosi il rischio imprenditoriale, di organizzare i propri mezzi e l'offerta del servizio, allo scopo di massimizzare il guadagno derivante dalla concessione, ritenendosi pertanto lecita la prospettiva della produzione di un fatturato superiore a quello stimato dal Concedente, ovvero la stima di costi inferiori.

I costi ed i ricavi stimati sono stati indicizzati stimando una percentuale di inflazione annua dell'1,5%, tenuto conto che per i ricavi è valevole la clausola di revisione prezzi all'uopo prevista dai documenti di gara.

Fa eccezione a detta condizione la quota di iscrizione annua, considerata fissa lungo tutto l'orizzonte della concessione.

Non si ipotizzano investimenti iniziali dal momento che la struttura è nuova e completamente arredata¹.

Le spese per la stipula del contratto in forma pubblica amministrativa sono state parimenti ammortizzate in 5 anni.

¹ Salvo il caso in cui il Concessionario decidesse di offrire in Offerta Tecnica le migliori indicate dall'Ente

3.1 IPOTESI DI NATURA GESTIONALE: TIPOLOGIE DI SERVIZI E PARAMETRI ADOTTATI PER LA QUANTIFICAZIONE DEI RICAVI

I ricavi e costi di gestione sono stati computati sulla base del numero massimo di utenti accoglibili ipotizzando sin dal primo anno la piena saturazione della struttura (al netto dell'incremento del 20% assentibile nei termini della disciplina regionale per il quale, solo in via prospettica non influente sulle stime, è stata prevista un'opzione per renderla possibile).

La stima ha tenuto conto del dato medio dell'ultimo triennio relative alle nascite della tabella su riportata arrotondata per difetto a 19 utenti. Gli ulteriori 5 utenti sono stati ipotizzati come utenti non residenti. Si quindi è stimato un numero di iscrizioni pari a 24. Gli offerenti sono liberi di indicare parametri diversi, anche avuto riguardo ad eventuali forme di flessibilità proposte in offerta (es. part time, incastri part time ecc.).

I ricavi per servizi aggiuntivi (es. grest estivi, prolungato, aperture serali ecc.), essendo rimessi alla capacità imprenditoriale del Concessionario, sono frutto di mere ipotesi elaborate dagli uffici, ed indicate al solo fine di indicare un valore stimato della concessione avente il carattere della verosimiglianza.

Non sono previsti ricavi dal Fondo Sociale Regionale.

3.2 LE IPOTESI DI NATURA GESTIONALE: CRITERI E PARAMETRI ADOTTATI PER LA QUANTIFICAZIONE DEI COSTI

I dati relativi ai costi non sono in possesso della stazione appaltante, sicché si è proceduto ad operare delle stime.

Il Concedente ha optato per tenere a suo carico le spese delle utenze (acqua, luce, gas) mentre il concessionario avrà in carico la TARI che l'Ente ha stimato in € 495,00 annui.

Gli operatori economici sono onerati di effettuare stime loro proprie, anche mediante presa visione dei luoghi ove si svolgeranno i servizi.

3.2.1 COSTO DEL PERSONALE

La stima è basata sullo sviluppo dei costi connessi al personale ritenuto necessario per l'esecuzione del servizio, sulla base della stima delle presenze effettive, e considerando entrate ed uscite dei bambini scaglionate (i.e. la prima ora e mezza e l'ultima ora il numero di bambini è stata computata in misura inferiore, con progressione incrementale ogni mezz'ora, rispetto alle presenze medie lungo l'intero orizzonte temporale della giornata). Stime più accurate, per difetto o per eccesso, sono di competenza degli operatori economici offerenti.

I costi del personale sono stati computati sulla base di quelli previsti dal Decreto direttoriale n. 30 del 14 giugno 2024, computando per gli educatori il livello D1; per gli ausiliari il livello B1, e scorporando le voci non pertinenti (es. indennità di turno; oneri sicurezza già separatamente computati; anzianità di servizio trattandosi di nuove assunzioni, ecc.).

Per la gestione standard ed ordinaria del nido il costo "a regime" ipotizzato è il seguente:

ORE ORDINARIE						
Figura	Ore giornaliere	Giorni di apertura	Ore Annue	Costo Orario	CCNL -T151	Costo annuo
coordinatore	1	230	230	€ 24,06	D3	€ 5.534,71
educatore	18		4.140	€ 21,41	D1	€ 88.629,67
ausiliaria	2		460	€ 18,79	B1	€ 8.642,38
		Somma Ore Annue	4.830		Totale	€ 102.806,76

I costi del personale sono stati computati sulla base di quelli previsti dal Decreto direttoriale n. 30 del 14 giugno 2024, computando per gli educatori il livello D1; per gli ausiliari il livello B1, e scorporando le voci non pertinenti (es. indennità di turno; anzianità di servizio trattandosi di nuove assunzioni).

Per i servizi aggiuntivi è stato ipotizzato un costo della manodopera come segue:

ORE PER SERVIZI AGGIUNTIVI						
Figura	Ore giornaliere	Giorni di apertura	Ore Annuie	Costo Orario	CCNL -T151	Costo annuo
educatore	2	230	460	€ 21,41	D1	€ 9.847,74

Il costo quinquennale per la manodopera è quindi pari ad **€ 563.272,51**, della manodopera necessaria per rendere i servizi aggiuntivi, ferme le valutazioni degli operatori economici rispetto all'effettivo fabbisogno di manodopera sulla base delle relative scelte imprenditoriali, nel rispetto dei parametri previsti dalla normativa regionale.

4. CRITERI PER LA SCELTA DEL CCNL

Il CCNL individuato dalla stazione appaltante ai sensi dell'art. 11 del Codice è quello contraddistinto dal Codice Cnel Id T151.

Il codice ATECO è il seguente: R) Attività per la salute umana e di assistenza sociale - 88 Attività di assistenza sociale non residenziale - 88.9 Altre attività di assistenza sociale non residenziale - 88.91 Attività di assistenza diurna per l'infanzia, che include gli asili nido.

I CPV maggiormente vicini a detto Codice sono i seguenti: 85312110-3 Servizi forniti da centri diurni per bambini; 85312400-3 Servizi di assistenza sociale non prestati da istituti residenziali (il CPV 80110000-8 talune volte impiegato non è corretto, siccome fa riferimento al codice ATECO 85.10.00, che a sua volta si riferisce alla sola scuola dell'infanzia). Per tale ragione, nell'ambito del settore "ISTRUZIONE, SANITA', ASSISTENZA, CULTURA, ENTI", si è ritenuto maggiormente coerente il sottosectore "assistenza non statale" piuttosto che quello "scuola non statale", anche alla luce dell'oggettiva prevalenza della componente educativa rispetto a quella dell'istruzione in senso stretto (il nido è un servizio educativo per l'infanzia; non una scuola), tenuto altresì conto che la disciplina regionale qualifica il servizio in oggetto come unità d'offerta sociale. Il tutto anche alla luce del fatto che il servizio in parola, oltre a rientrare nel perimetro dell'assistenza educativa (e non dell'istruzione), ed oltre ad essere connotato da oggettivi profili sociali (è un servizio alla persona in senso stretto, a fini contabili rientrante nella missione 12 - «Diritti sociali, politiche sociali e famiglia», che include gli "Interventi per l'infanzia e i minori e per asili nido"), è statisticamente gestito in via nettamente prevalente da cooperative sociali le quali, come chiaro in giurisprudenza, sono tendenzialmente tenute a rispettare il proprio CCNL di settore, il che è *naturaliter* coerente con la natura giuridica dell'impresa, con la relativa connotazione sociale e, a monte, con il rapporto biunivoco che lega forma giuridica cooperativa e contrattazione collettiva applicabile. Detto CCNL, ad ogni buon conto, è espressamente riferito dal CNEL anche al codice Ateco 85 riferibile all'istruzione, ed anche al sotto-settore T01 relativo alle scuole non statali.

L'ambito oggettivo di applicazione di detto CCNL, ai sensi dell'art. 2, c. 1 lett. a) dell'allegato I.01 al Codice, è strettamente connesso con le prestazioni oggetto dell'appalto (cfr. l'art. 1, che contempla i servizi del sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita sino a sei anni).

Ai sensi della lett. b) della medesima norma, nonché del successivo comma 3, detto CCNL è quello che gode della maggiore rappresentatività comparativa sul piano nazionale delle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro, ed è stato preso a riferimento dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali nella redazione delle tabelle per la determinazione del costo medio del lavoro, adottate ai sensi dell'articolo 41, comma 13. Peraltro, detto CCNL, nell'ambito del sottosectore di riferimento, è quello che conta il maggior numero di aziende e dipendenti aderenti.

5. IL CONTO ECONOMICO ED VALORE STIMATO

Il valore di una concessione, ai soli fini della verifica delle soglie di cui all'articolo 14, è costituito dal fatturato totale del concessionario generato per tutta la durata del contratto, al netto dell'IVA, ed è stato stimato dalla stazione appaltante quale corrispettivo potenziale dei servizi oggetto della concessione, nonché per le forniture accessorie a tali servizi. In coerenza con l'art. 179, comma 3, del Codice, la stima comprende:

- il valore di eventuali clausole di opzione;
- gli introiti derivanti dal pagamento, da parte degli utenti dei lavori e dei servizi, di tariffe e multe diverse da quelle riscosse per conto dell'ente concedente;
- i pagamenti o qualsiasi vantaggio finanziario conferito al concessionario in qualsivoglia forma dall'ente concedente o da altre amministrazioni pubbliche, incluse le compensazioni per l'assolvimento di un obbligo di servizio pubblico e le sovvenzioni pubbliche di investimento;
- il valore delle sovvenzioni o di qualsiasi altro vantaggio finanziario in qualsivoglia forma conferiti da terzi per l'esecuzione della concessione;

- e) le entrate derivanti dalla vendita di elementi dell'attivo facenti parte della concessione;
- f) il valore dell'insieme delle forniture e dei servizi messi a disposizione del concessionario dagli enti concedenti, purché siano necessari per l'esecuzione dei lavori o la prestazione dei servizi;
- g) ogni premio o pagamento ai candidati o agli offerenti.
- h) Importo per il 10% - Art. 189 comma 2

Il valore della concessione desumibile dal conto economico per l'intero periodo di durata della concessione è pari ad € 736.150,00.

Il valore stimato complessivo della concessione, determinato ai sensi degli articoli 14 e 179 del Codice, è pari a € **1.037.302,27**, comprensivo:

- dell'opzione di incremento del numero di posti nella misura del 20%, per un importo pari a € 147.230,00, prevista dalla normativa regionale e applicabile ai sensi dell'art. 189, comma 1, lett. a) del medesimo Codice. Tale opzione è esercitabile su impulso del Concessionario o del Concedente, al ricorrere dei presupposti e dei requisiti stabiliti dalla disciplina regionale, anche in relazione alla capacità ricettiva della struttura, la cui verifica è rimessa in ogni caso al Concessionario. Detto valore è una mera stima a cura dell'Ente Concedente, il quale non è vincolante e dovrà invece essere a sua volta stimato dagli offerenti con riferimento alla propria specificità aziendale e nel concreto alla propria proposta gestionale. La stima potrà discostarsi dal valore indicato sia in eccesso che in difetto.
- dall'opzione prevista dall'art. 189 comma 2, pari a € 73.615,00
- dall'opzione della proroga tecnica prevista dall'art. 120 comma 11 pari a € 80.307,27

Gli OS per rischi interferenziali sono pari a zero.

Gli importi citati hanno un mero valore indicativo e non vincolante; gli introiti saranno determinati solo e soltanto dalle prestazioni effettivamente rese, ed in caso di iscrizioni minori in numero rispetto a quelle stimate nulla sarà riconosciuto al concessionario, poiché fattore rientrante pienamente nel suo rischio operativo, elemento caratterizzante il regime concessorio.

6. MATRICE DEI RISCHI

Sebbene di non particolare utilità nell'ambito di una Concessione di servizi "pura", dove l'unico vero rischio è e rimane quello operativo sul lato della domanda, come ripetutamente indicato nello Schema di contratto e negli allegati, si riporta la matrice dei rischi, dalla quale si evince come i rischi di gestione siano quasi integralmente posti a carico del Concessionario del servizio, in assenza di meccanismi compensativi atti a rendere il rischio operativo meramente nominale o trascurabile. L'eventuale compartecipazione della Stazione Appaltante (o Regionale) ai fini di calmierare le tariffe non incide sul baricentro del rischio, giacché in ogni caso detta remunerazione è strettamente correlata all'effettiva domanda (rappresenta infatti un di cui della retta).

Tipo di rischio	Probabilità del verificarsi del rischio	Maggiori costi (variazioni percentuali)	Strumenti per la mitigazione del rischio	Rischio a carico del pubblico	Rischio a carico del privato
Rischio di aumento del costo dei fattori produttivi o di inadeguatezza o indisponibilità di quelli previsti nel progetto	Media	7,5%	Indicizzazione tariffe a carico degli utenti	NO	SI
Rischio di inadempimenti contrattuali di fornitori e subappaltatori	Minima	Trascurabile	Flessibilità organizzativa	NO	SI
Rischio di contrazione della domanda di mercato	Alta	Costi fissi considerevoli con contrazione dei ricavi	Adeguate promozione del servizio e mantenimento standard qualitativi adeguati	NO	SI
Rischio di indisponibilità totale o parziale della struttura da mettere a disposizione e/o dei servizi da erogare	Minima	Trascurabile	Nessuno	NO	SI

Rischio normativo e politico-regolamentare	Minima	Trascurabile	Nessuno	NO	SI
Rischio di inaffidabilità e inadeguatezza della tecnologia utilizzata	Minima	Trascurabile	Nessuno	NO	SI
Rischio di performance	Minima	Trascurabile	Nessuno	NO	SI
Rischio di obsolescenza tecnica	Minima	Trascurabile	Nessuno	NO	SI
Rischio di insolvenza dei soggetti che devono pagare il prezzo dei servizi offerti	Media	5%	Efficaci misure per il recupero del credito	NO	SI
Rischio manutentivo	Minimo	Assente	Nessuno	SI (manutenzione straordinaria)	SI
Rischio amministrativo	Minima	Trascurabile	Nessuno	SI	SI

7. ALLEGATI

Costituiscono parte sostanziale del presente progetto i seguenti documenti:

- I. il capitolato prestazionale ed i relativi allegati;
- II. lo schema di contratto.