

AFFIDAMENTO DELLA GESTIONE DEL SERVIZIO ASILO NIDO ALL'AZIENDA SPECIALE CONSORTILE SERVIZI ALLA PERSONA (ASCSP) DI MAGENTA PER IL PERIODO 01.08.2023-31.08.2028

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE RAGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA AI SENSI DELL'ART. 14 DEL D. LGS. N. 201/2022

INFORMAZIONI DI SINTESI	
OGGETTO DELL'AFFIDAMENTO	<i>Affidamento della gestione del servizio Asilo Nido all'Azienda speciale consortile Servizi alla Persona (ASCSP) di cui all'art. 114 del TUEL di cui al D.lgs. 267/2000</i>
ENTE AFFIDANTE	<i>Comune di VITTUONE</i>
TIPO DI AFFIDAMENTO	<i>Contratto di servizio</i>
MODALITA' DI AFFIDAMENTO	<i>Affidamento diretto ad Azienda speciale in house</i>
DURATA DELL'AFFIDAMENTO	<i>01/08/2023 - 31/07/2028</i>
NUOVO AFFIDAMENTO O ADEGUAMENTO DI SERVIZIO GIA' AFFIDATO	<i>Nuovo affidamento</i>
TERRITORIO INTERESSATO DAL SERVIZIO DA AFFIDARE	<i>Comune di VITTUONE</i>

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE	
NOMINATIVO	<i>Dott. Antonio DI GLORIA</i>
ENTE DI RIFERIMENTO	<i>Comune di VITTUONE</i>
AREA/SERVIZIO	<i>Settore Politiche Sociali</i>
TELEFONO	<i>02 90320282</i>
E-MAIL	<i>antonio.digloria@comune.vittuone.mi.it</i>
DATA DI REDAZIONE	<i>Maggio 2023</i>

SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

- Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e l'Adolescenza, approvata dall'Assemblea delle Nazioni Unite (ONU) a New York il 20 Novembre 1989, ratificata e resa esecutiva in Italia il 27 Maggio 1991 mediante approvazione della Legge N. 176;
- Legge 285/97 "Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza";
- Legge Regionale n° 23 del 6/12/1999 "Politiche Regionali per la famiglia";
- Legge Regionale n° 1/2000 "Riordino del sistema delle autonomie locali in Lombardia";
- Decreto legislativo n° 267 del 18/8/2000 "T.U. Ordinamento degli Enti locali";
- Legge n. 328/2000 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali";
- Legge Regione Lombardia 14 dicembre 2004 n. 34 "Politiche regionali per i minori";
- Legge Regionale n. 3/2008 "Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale" che disciplina la rete delle unità di offerta sociali, costituita dall'insieme integrato dei servizi, delle prestazioni e delle strutture territoriali, domiciliari, diurne, semiresidenziali e residenziali;
- DGR n. 20588 dell'11 febbraio 2005 "Definizione dei requisiti minimi strutturali ed organizzativi di autorizzazione al funzionamento dei servizi sociali per la prima infanzia.";
- DGR n. 20943 del 16 febbraio 2005 "Criteri a cui i Comuni dovranno attenersi per la definizione dei requisiti per l'accreditamento delle strutture diurne per la prima infanzia";
- DGR n. 2929 del 09 marzo 2020 "Revisione ed aggiornamento dei requisiti per l'esercizio degli asili nido: modifica della DGR 11 febbraio 2005 n.20588. Determinazioni";
- DGR 6443 del 31.05.2022 ad oggetto "Indicazioni circa le figure professionali socio educative che operano nelle unità di offerta sociale"
- D.lgs. 13 aprile 2017, n. 65 "Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107;
- Legge di Bilancio N. 234/2021 (Legge di Bilancio 2022): introdotti i Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) per i servizi educativi per l'infanzia. In attuazione dell'art. 117 della Costituzione, su tutto il territorio nazionale devono essere garantiti standard minimi di questi servizi e prestazioni adeguate alle esigenze dei cittadini. Lo Stato è tenuto ad erogare agli Enti Locali le risorse necessarie per poterli garantire.
- Obiettivi posti dal Consiglio Europeo riunito a Barcellona nel 2002: impegno degli Stati membri ad offrire asili nido e servizi per la prima infanzia ad almeno il 33% dei bambini sotto i 3 anni d'età";

SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

B.1.1 CARATTERISTICHE DELL'UNITA' DI OFFERTA ASILO NIDO COMUNALE

L'Asilo Nido è un'unità d'offerta del Comune di Vittuone, collocata in una struttura di proprietà comunale, sita in via De Gasperi n. 1, ed ha una capacità recettiva massima di 46 posti, estendibile nel margine aggiuntivo del 20%. La struttura è autorizzata al funzionamento da ATS Milano con atto Prot. AOOATSMI Registro Ufficiale n. 0141193 del 18/12/2017.

Calendario di apertura, orari di servizio e standard di personale

Il Nido è operativo per 47 settimane all'anno, con avvio dell'anno educativo a inizio settembre e conclusione il 31 luglio. Osserva un calendario di chiusura festiva determinato annualmente (è facoltativa l'apertura nel mese di agosto se richiesto da un gruppo minimo di partecipanti).

È aperto dal lunedì al venerdì, dalle ore 7:30 alle 18:00 per il Tempo Pieno prolungato; dalle 7,30 alle 16,30 per il Tempo Pieno Normale; dalle 7,30 alle 13,30 per il Part Time Mattino (compreso il pasto); dalle 13,30 alle 18,00 per il Part Time Pomeriggio.

Requisiti d'accesso per l'utenza

Accedono al servizio i bambini in età da 3 a 36 mesi.

Partecipazione alla spesa dell'utenza

E' prevista la partecipazione dell'utenza alla copertura dei costi del servizio, in graduazione al reddito, attuata tramite l'applicazione dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (I.S.E.E.).

La tariffa mensile all'utenza è compresa nell'intervallo: **max. € 600,00 – min. € 350.**

Descrizione delle modalità organizzative del servizio

Il servizio Asilo Nido è un servizio di tipo diurno che accoglie le bambine e i bambini tra tre mesi e tre anni di età, fino alla conclusione dell'anno educativo e concorre con le famiglie al loro accudimento, socializzazione, educazione, promuovendone il benessere e lo sviluppo dell'identità, dell'autonomia e delle competenze. Il nido accoglie i bambini senza distinzione di sesso, di diversa abilità, nazionalità, etnia, religione e condizione economica. Il rapporto numerico tra personale e bambini è uno degli elementi che concorre a determinare la qualità del servizio, in considerazione di una serie di criteri che devono tener conto dell'orario di apertura dei servizi e del modello organizzativo adottato. Fermi restando i requisiti più oltre indicati, il servizio di Asilo Nido si caratterizza sulla base di un'apertura minima di almeno 9 ore giornaliere.

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Il servizio in questione è aperto a tutta la collettività la cui organizzazione è individuata nel dettaglio di cui sopra e nell'allegato 3 "Descrizione e modalità di erogazione del servizio";

Il servizio Asilo Nido rientra nei servizi a domanda individuale e viene finanziato in parte attraverso rette e tariffe corrisposte dagli utenti e in parte mediante compartecipazione all'onere sociale da parte del Comune.

I servizi sono da annoverare tra quelli di tipo sociale ed educativo oggetto di sostegno delle politiche di welfare locale e regionale.

SEZIONE C

MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Ad oggi il servizio Asilo Nido di Vittuone è composto da sezioni suddivise per gruppi di età, la cui gestione complessiva (servizi educativi, servizi ausiliari, servizi mensa) è assicurata da un contratto di concessione ad una società esterna in scadenza il 31/07/2023.

A seguito del lavoro tecnico svolto in collaborazione tra i Comuni facenti parte del Piano Sociale di Zona: Comune di Bareggio, Comune di Boffalora Sopra Ticino, Comune di Marcallo con Casone, Comune di Ossona, Comune di Santo Stefano Ticino, Comune di Magenta e Comune di Vittuone, è

stato elaborato un documento denominato “Servizio ASILI NIDO Report del Gruppo di Lavoro” (allegato1) dal quale è emerso l’orientamento di organizzare il servizio come **polo territoriale dei servizi per l’infanzia in età prescolare**, al fine di conseguire una serie di vantaggi derivanti da una economia di scala facendo ricorso all’affidamento in house all’Azienda Speciale Consortile Servizi alla Persona di Magenta (ASCSP):

“Il servizio di Asilo Nido risponde, tradizionalmente e storicamente, al bisogno dei nuclei familiari di affidare il proprio figlio/a alla cura di soggetti specializzati quando i genitori non possono provvedere in proprio (ad es. genitori lavoratori, mancanza di una rete parentale di cura).

L’evoluzione del servizio, una diversa domanda sociale e la cresciuta consapevolezza dell’importanza dei percorsi educativi e socializzanti fin dalla più tenera età inducono tuttavia a ritenere superata tale visione.

La stessa normativa - a partire dalla Legge 107/2015 (cd. della “Buona Scuola”), che ha incluso gli Asili Nido nel campo dell’istruzione, e, da ultimo, la legislazione sul sistema integrato di educazione e di istruzione 0-6 anni - ha reso sempre più labile il confine tra natura sociale di servizio a domanda individuale e natura di servizio educativo dell’asilo nido, al punto da superare la prima a beneficio della seconda.

Bisognerà pertanto immaginare un sistema sempre più allargato, in grado di accogliere la domanda non solo di genitori lavoratori privi di rete parentale di sostegno, ma di un numero crescente di genitori che richiedono il servizio per scelta di opportunità educativa, facilitati in tale opzione anche da misure economiche di supporto nazionali e regionali per i nuclei meno abbienti.

A fronte di questa tendenza, peraltro già in atto, a qualificare il Nido come “bene pubblico fondamentale”, tale da garantire la realizzazione in maniera il più possibile uniforme ed omogenea dei livelli essenziali delle prestazioni, pensare e organizzare il servizio come “rete territoriale” significa anche ottimizzare gli spazi, i luoghi fisici e le risorse umane a disposizione di ogni singola unità di offerta, e conferire, pur nel rispetto della progettualità educativa, una maggiore flessibilità del servizio come periodi e di orari di erogazione.”

AFFIDAMENTO DIRETTO AD AZIENDA SPECIALE CONSORTILE

Il conferimento di servizi all’Azienda Speciale Consortile Servizi alla Persona (ASCSP) si configura come un affidamento diretto di un servizio pubblico locale secondo il modello “*in house providing*”, conformemente ai principi e ai requisiti previsti dalla norma comunitaria (vedi Corte di Giustizia Europea, sentenza 18 novembre 1999, causa C-107/98 Teckal) e successivamente richiamati dalla giurisprudenza nazionale (vedi Corte Costituzionale sentenza n. 50/2013, Corte di Cassazione sentenza n. 26983/2013, ecc.);

Secondo la più recente evoluzione giurisprudenziale, il ricorso all’affidamento in house providing costituisce una modalità di conferimento ordinario, e non eccezionale, rispetto all’affidamento a terzi mediante gara ad evidenza pubblica (Cons. di Stato 18 luglio 2017, n. 3554,) ferma restando la sussistenza di determinati requisiti e condizioni quali:

- a) Il vantaggio economico conseguibile a fronte dell’affidamento ad un soggetto esterno caratterizzato da una maggiore specializzazione (economie di scala e competenze);
- b) l’innalzamento della qualità dei servizi che può indurre a preferire l’attribuzione di segmenti di attività a soggetti esterni che garantiscano più elevati standard di performance;
- c) la possibilità di ovviare alla carenza di professionalità, anche a seguito dello sviluppo di adeguate politiche di utilizzo delle risorse umane, compatibilmente con gli standard gestionali;
- d) l’attenuazione delle logiche burocratiche e lo sgravio degli adempimenti a carico dei Comuni;
- e) l’occasione di disporre di informazioni articolate e in tempo reale su fattori produttivi, costi, qualità e risultati;

f) la raccolta di indicazioni attraverso il confronto e il benchmarking con esperienze di altre amministrazioni comunali e la scelta di riprodurre all'interno delle amministrazioni le stesse buone pratiche;

g) l'omogeneità delle prestazioni e la parità di trattamento nei confronti dei cittadini beneficiari dei servizi del medesimo ambito territoriale.

L'affidamento "in house" determina tra l'ente affidante e il soggetto gestore del servizio un rapporto interorganico, nel quale l'ente affidante deve esercitare sul gestore un controllo analogo a quello esercitato sui servizi da esso prodotti e il soggetto gestore deve realizzare la maggior parte della propria attività a favore dei comuni soci.

E' quindi consentito l'affidamento diretto in "house" nel rispetto dei seguenti principi essenziali, individuati dalla giurisprudenza comunitaria:

a) La proprietà del soggetto;

b) Il controllo analogo;

c) L'attività prevalente a favore degli Enti affidanti;

La normativa europea stabilisce che non rientra nell'ambito di applicazione della disciplina dell'appalto l'affidamento da parte di un'amministrazione pubblica ad una persona giuridica di diritto pubblico (o di diritto privato), quando la prima eserciti sulla seconda un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.

Il rapporto tra Amministrazione pubblica e il soggetto "in house" non configura un contratto di appalto, ma una forma di organizzazione interna della stessa pubblica amministrazione.

In particolare, l'affidamento del servizio all'Azienda Speciale Consortile Servizi alla Persona (ASCSP) si configura come articolazione dell'organizzazione dell'Ente in quanto:

a) **il controllo analogo** a quello esercitato sui propri servizi da parte del Comune è garantito sia dalla natura e dalla struttura stessa del soggetto giuridico Azienda Speciale che dalle specifiche modalità gestionali – organizzative appositamente introdotte nel contratto di servizio tra il Comune di Vittuone e l'Azienda Speciale Consortile. In particolare:

a.1) gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti, più precisamente l'Assemblea è composta da rappresentanti di tutte le amministrazioni socie; i componenti del Consiglio di Amministrazione, ivi compreso il Presidente, sono espressione dell'insieme assembleare che li nomina con maggioranza qualificata sia per quote rappresentate sia per numero di amministratori;

a.2) le amministrazioni aggiudicatrici sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative dell'Azienda (approvazione da parte dell'Assemblea e dei Consigli Comunali del Piano Programma, del Bilancio Economico Pluriennale, bilancio preventivo economico annuale, nonché tutti gli atti attribuiti dall'art. 16 dello Statuto dell'Azienda all'Assemblea);

a.3) la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici perseguendo entrambi il pubblico interesse ed essendo evidente il rapporto di strumentalità che lega l'Azienda Speciale al Comune, ai sensi dell'art. 114 del D.lgs. 267/2000;

a.4) l'art. 8 del contratto di servizio tra Comune e Azienda per la disciplina dell'affidamento dei servizi di cui trattasi, appositamente introdotto, prevede la costituzione di un tavolo tecnico permanente composto dai tecnici dell'azienda e da quelli dei Comuni, finalizzato alla valutazione dell'andamento dei servizi, "...anche ai fini del controllo analogo".

b) **Oltre l'80% delle attività dell'azienda è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dalle amministrazioni aggiudicatrici controllanti**, come si evince dal Piano Programma, Bilancio economico pluriennale di Previsione e Preventivo economico annuale che vengono approvati dal Consiglio Comunale (si veda, da ultimo, la deliberazione C.C. n. 3 del 26.02.2021). L'Azienda, pertanto, realizza la propria attività con l'Ente affidante e con i soci che la controllano.

c) **il capitale di ASCSP è interamente pubblico**. Nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, in quanto l'Azienda Speciale Consortile Servizi alla Persona del Magentino, strumentale all'Ente Locale ex art. 114 TUEL, è interamente pubblica. L'art. 6 dello Statuto Aziendale, rubricato "Quote di partecipazione e garanzia del servizio pubblico" prevede che "L'Azienda consortile ha fondo di rotazione interamente pubblico. Non sarà pertanto valido, nei confronti dell'Azienda, il subentro di soggetti diversi dagli Enti locali".

d) in riferimento all'istituzione presso l'ANAC dell'elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società "in house", si rileva che l'iscrizione in tale elenco risulta assolta su richiesta dell'ente Capofila, Comune di Magenta, con pratica di iscrizione ID n. 2267 prot. n. 0060670 del 25.07.2019.

Si evidenzia che la scelta del modello di gestione del servizio pubblico locale mediante Azienda Speciale di cui all'art 114 del D. Lgs. 267/2000 è esplicitamente prevista dall'art. 14, comma 1 lett. D), del Decreto Legislativo n. 201/2022 *"Riordino della disciplina dei servizi pubblici di rilevanza economica"*.

SEZIONE D

CONGRUITA' ECONOMICA DELL'OFFERTA E BENEFICI PER LA COLLETTIVITA'

La Giunta Comunale con deliberazione n. 33 del 16/03/2023 nel prendere atto del documento "Servizio Asilo Nido – Report del Gruppo di Lavoro", ha approvato le linee di indirizzo per l'avvio del percorso di progettazione da parte dell'Azienda Speciale Consortile Servizi alla Persona di Magenta;

-il documento "Servizio Asilo Nido - Report del Gruppo di Lavoro" (allegato 1), approvato dagli organi tecnico e politico del piano di Zona, oltre a richiamare la normativa, individuare i bisogni (dei bambini, delle famiglie e della comunità) cui il servizio risponde e a presentare una analisi dei dati di contesto, propone le seguenti considerazioni svolte dal gruppo di lavoro tecnico del piano sociale di zona del magentino:

"Va anche rilevato che l'Azienda opera per tutti i Comuni dell'ambito territoriale e che il traguardo verso il quale si sta procedendo è quello di gestire unitariamente i diversi servizi degli Enti, conseguendo economie di scala in termini di costo ma anche di razionalizzazione dei servizi e miglioramenti qualitativi non proponibili nella gestione individuale".

Il raggiungimento degli obiettivi di cui sopra richiede un governo pubblico del servizio anche a livello intercomunale che è, per stessa natura dell'istituto, difficilmente perseguibile con la concessione che, in quest'ottica, è stata pertanto esclusa come forma di gestione futura.

Il Comune, pertanto, deve valutare l'economicità dell'affidamento all'ASCSP in relazione all'affidamento con ricorso diretto al mercato.

Per il ricorso al mercato sono necessarie: la progettazione, la gara di appalto, l'esecuzione del contratto, sia nel senso del controllo e del governo tecnico, sia nel senso delle relazioni amministrative e finanziarie. Si tratta di attività che richiedono competenze specifiche ed elevate che attualmente il

Comune non ha in misura sufficiente (si pensi che anche il servizio sociale professionale viene fornito al Comune in buona parte dall'Azienda) e che dovrebbe acquisire ad hoc.

Il Comune, poi, dovrebbe farsi carico della gestione amministrativa e contabile dei rapporti con l'utenza.

L'ASCSP sta organizzando l'attività per diversi Comuni soci, ed è prevedibile che potrà ottenere specializzazione tecnica ed economie di scala.

Ciò premesso, l'ASCSP sulla base dell'analisi dei costi aggiornati e della ricettività della struttura ha elaborato un quadro economico (allegato 4) dal quale si evince il un costo medio presunto mensile pro-capite di euro **700,00=**.

Tale costo comprende tutte le attività suddette: sia quelle in capo all'appaltatore che quelle in capo all'Azienda Speciale.

Tale costo è inferiore alla media dei costi del territorio del magentino, come indicata dal Gruppo di lavoro del Piano Sociale si Zona, nel documento "Servizio Asilo Nido – Report Gruppo di Lavoro" alle pagine 13-14-15 che si riportano qui di seguito:

Costo mensile medio per bambino iscritto	€. 874,39
Costo mensile medio per bambino frequentante	€. 892,84
Costo mensile medio per bambino su capienza	€. 740,75

I suddetti costi medi rilevati dal Gruppo di Lavoro tecnico non comprendono le attività di progettazione, gara di appalto, esecuzione del contratto, sia nel senso del controllo e del governo tecnico sia nel senso delle relazioni amministrative e finanziarie, nonché della gestione amministrativa e contabile dei rapporti con l'utenza; tali attività sono invece comprese nel quadro economico dell'ASCSP e non è escluso che crescendo le adesioni da parte dei Comuni soci possano migliorare le economie di scala.

Va considerato, rispetto alle precedenti gestioni, che saranno garantiti gli standard di accreditamento tipici dei nidi pubblici e migliorativi rispetto agli standard minimi di esercizio e questo naturalmente oltre ad aumentare la qualità incide al rialzo anche sui costi.

In conclusione, la convenienza e la congruità dell'affidamento del servizio Asilo Nido all'Azienda Speciale risiedono essenzialmente nelle seguenti motivazioni:

- Economicità: il costo esposto dall'Azienda per il Comune di Vittuone di 700,00= euro pro capite mensile per bambino, già di per sé inferiore alla media dei costi degli Asili Nido del magentino, risulta congruo in quanto comprende i costi della gara, di progettazione ed esecuzione del contratto ed i costi delle funzioni amministrative e contabili nei rapporti con l'utenza;
- vengono garantiti la qualità e gli standard di accreditamento tipici dei Nidi pubblici;
- Strategicità: si costruiscono i presupposti per la creazione del **polo territoriale dei servizi per l'infanzia in età prescolare**, al fine di conseguire una serie di vantaggi derivanti da una economia di scala;
- Buona Scuola: si realizzano gli obiettivi previsti dalla Legge 107/2015 (cd. della "Buona Scuola"), che ha incluso gli Asili Nido nel campo dell'istruzione, e dalla legislazione sul sistema integrato di educazione e di istruzione 0-6 anni;
- Sistema Integrato 0-6 anni: viene garantita la governance pubblica sul servizio nido in considerazione degli obiettivi del Sistema Integrato 0-6 e del finanziamento nazionale ormai

strutturale, implementato annualmente da fondi regionali e destinato espressamente ai Comuni, per la copertura oltreché delle spese per interventi di riqualificazione degli edifici di proprietà “pubblica”, altresì delle spese di gestione e di formazione del personale, di riduzione della partecipazione economica delle famiglie, nonché delle spese di promozione dei coordinamenti pedagogici territoriali e costituzione di Poli dell’infanzia;

- Flessibilità: l’Azienda Speciale Consortile, a norma dell’art 114 TUEL, conforma la sua attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicità ed ha l’obbligo dell’equilibrio economico - e poiché non persegue utili, ha la possibilità di disporre di strumenti che consentono di adattare il servizio alle esigenze delle famiglie e del territorio, con costi verificabili e sotto controllo.

Sarebbe tuttavia fuorviante ridurre la valutazione della congruità economica e della vantaggiosità dell’affidamento alla mera comparazione del “prezzo” offerto dall’azienda con quello reperibile sul mercato. La particolare delicatezza e complessità dei servizi alla persona, richiedono infatti, riflessioni di altra natura e il concetto di “vantaggio economico” assume contorni più articolati.

E’ infatti prevista l’attività di l’inserimento, nell’organico delle unità operative dedicate ai servizi, della figura di personale esperto per l’organizzazione e la supervisione dell’intero sistema degli interventi educativi e di una figura amministrativa per la gestione burocratica dell’appalto, con sgravio dei compiti a carico dei singoli Comuni. La possibilità di avvalersi in proprio di tali figure, da parte del singolo Comune di Vittuone, non sarebbe attualmente praticabile.

Tale innovazione, che ha ovviamente dei costi ad oggi non sostenuti, assicurerà un miglioramento qualitativo del servizio a maggior garanzia dell’efficacia degli interventi effettuati a favore dei minori. Inoltre l’azienda svolgerà unitariamente, per conto e nell’interesse di tutti i comuni affidatari, una serie di ulteriori attività che attualmente il Comune di Vittuone non è in grado di svolgere, o svolge con estrema gravosità, e sicuramente con modalità meno incisive. Tali attività non sono reperibili sul mercato, o non sono ad esso facilmente riconducibili, se non a prezzo di una evidente distorsione delle particolari finalità pubbliche.

Si pensi, ad esempio, alla verifica sulla formazione del personale impiegato, alla vigilanza sulla corretta esecuzione delle prestazioni contrattuali, al monitoraggio dell’efficacia degli interventi, e soprattutto **alla creazione del Polo Territoriale Nidi Pubblici**.

E’ appena il caso di sottolineare quanto spesso emerga, nei servizi sociali, la necessità di intervenire con un approccio trasversale e multidisciplinare tra le diverse unità di offerta, che debbono concorrere congiuntamente ed in forma integrata al soddisfacimento del benessere della persona assistita. In particolare, l’ASCSP oltre alla gestione dei servizi di nido di cui all’oggetto, gestisce il Servizio Sociale Professionale, il Servizio Tutela Minori e Famiglia, il Servizio Educativo e Domiciliare, i Servizi pre e post scuola e il Servizio affidi che devono operare in stretto coordinamento e in condivisione del medesimo obiettivo.

La funzione di coordinamento pertanto è la più strategica dell’intera “filiera” delle prestazioni sociali, ed educative.

Un orizzonte di questo tipo, che deve essere evidentemente considerato come punto di arrivo, richiede tuttavia una visione fin dalla partenza, e una “governance” chiara, unitaria e condivisa, rispettosa, necessariamente nelle sue fasi iniziali, delle situazioni molto differenziate che caratterizzano le singole unità di offerta presenti oggi nei Comuni del territorio.

Il processo va immaginato come progressivo, di lungo periodo, modulare e “non cogente”, a partire dai Comuni che in prima istanza intendono aderirvi, (assumendosene in toto i costi, come già del resto avviene attualmente per i diversi servizi già affidati all’Azienda), ma aperto anche ai Comuni che volessero aderirvi successivamente.

Per quanto sopra si ritiene di individuare nel ricorso all’affidamento in house all’Azienda Speciale Consortile Servizi alla Persona di Magenta (ASCSP) della gestione del Servizio Asili Nido, una soluzione congrua e appropriata tenuto conto:

☐ delle particolari caratteristiche del servizio pubblico e della sua rilevanza sociale ed educativa;
Da questo punto di vista il servizio asilo nido è caratterizzato dal carattere “pubblico” essendo attività di interesse generale svolta dal soggetto pubblico titolare del medesimo servizio, ma anche dal carattere “universale” in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile per le famiglie;

☐ della sussistenza dei requisiti e delle condizioni previste dalla normativa vigente che richiede il mantenimento del controllo da parte dell'ente pubblico;

☐ della necessità di mantenere la governance pubblica sul servizio nido in considerazione degli obiettivi del Sistema Integrato 0-6 e del finanziamento nazionale ormai strutturale, implementato annualmente da fondi regionali e destinato espressamente ai Comuni, per la copertura oltreché delle spese per interventi di riqualificazione degli edifici di proprietà “pubblica”, altresì delle spese di gestione e di formazione del personale, di riduzione della partecipazione economica delle famiglie, nonché delle spese di **promozione dei coordinamenti pedagogici territoriali e costituzione di Poli dell'infanzia**;

☐ della natura e delle finalità istituzionali del soggetto individuato (Azienda Speciale Consortile) che, a norma dell'art 114 TUEL, conforma la sua attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicità ed ha l'obbligo dell'equilibrio economico - e pertanto non persegue utili e della possibilità, data la natura in house del soggetto affidatario, di disporre di strumenti che consentano di adattare il servizio alle esigenze delle famiglie e del territorio, con costi verificabili e sotto controllo.

Inoltre il modello di affidamento in house consentirebbe di:

☐ garantire una gestione unitaria e coordinata sul territorio del magentino delle unità d'offerta conferite;

☐ continuare a mantenere il controllo pubblico sulle strutture sociali ed educative per la prima infanzia, sull'attività e sulle modalità del servizio;

☐ garantire più agevolmente gli standard gestionali e di qualità già adottati dai Comuni;

☐ garantire la massima tutela del personale coinvolto nei servizi;

☐ arricchire l'offerta educativa attraverso lo scambio delle buone prassi e dei progetti educativi già esistenti nelle strutture pubbliche dei Comuni, anche grazie al valore aggiunto derivato dalla pluriennale esperienza del personale educativo comunale impegnato nei servizi;

☐ ottenere una migliore efficienza ed una maggiore sostenibilità economica della gestione, che cominceranno ad avere i propri riflessi già nell'immediato per poi svilupparsi in maniera strutturale negli anni successivi, attraverso economie di scala derivate dalla gestione del personale impiegato nelle diverse unità d'offerta, da percorsi formativi unitari, dalla possibilità di coordinamento territoriale.

La modalità “in house” di affidamento dei servizi può essere consentita secondo la giurisprudenza europea in presenza di tre condizioni:

a) totale partecipazione pubblica;

b) controllo analogo sulla società affidataria a quello che l'ente pubblico esercita sui propri servizi;

c) realizzazione da parte della società affidataria della parte più importate della propria attività con l'ente o gli enti che la controllano.

Condizioni queste che sono presenti nel caso dell'affidamento del servizio all'Azienda Speciale Consortile Servizi alla Persona.

Dal punto di vista giuridico si richiamano:

- il D. Lgs. n. 36/2023;

- il D. Lgs. n. 201/2022;

Oltre alle suddette condizioni, l'affido con modalità in house dovrà trovare legittimazione nella valutazione della congruità economica del servizio da parte dei Comuni, dando atto nel provvedimento di affidamento delle motivazioni del mancato ricorso al mercato e dei benefici per la

collettività, con riferimento agli obiettivi di universalità, efficienza, economicità, qualità del servizio nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

L'Azienda sarà pertanto chiamata ad organizzare anche questi servizi mantenendo al proprio interno le competenze necessarie a garantire qualità e continuità e ricorrendo ad appalti, così non ponendosi in concorrenza con il mercato e mantenendo snella la struttura aziendale.

Il conferimento all'azienda della gestione del servizio Asilo Nido comporta pertanto una serie di vantaggi ed opportunità quali:

- economie di scala e specializzazione rispetto alle risposte ai bisogni delle famiglie, come già avviene per altri servizi conferiti all'Azienda;

- ricomposizione ad unità della spesa, anche per i servizi della prima infanzia e relativa imputazione in capo ad unico soggetto, conferendogli in futuro una dimensione maggiormente rilevante tale da consentire possibilità di intervento attivo nel definire politiche e strategie di servizio propositive a livello di programmazione;

- creazione di un nuovo modello operativo accentrato che permetta la gestione dei servizi in forma associata, partecipata ed integrata;

- controllo dei budget del Comune, con l'ottimizzazione delle risorse disponibili;

- impostazione di modelli organizzativi, metodologie di lavoro, modalità di verifica e controllo, strumenti di valutazione comuni a tutti gli enti interessati;

- omogeneità nella gestione dei servizi e parità di trattamento dei cittadini appartenenti al medesimo ambito territoriale;

- maggiori garanzie di continuità, qualità, efficacia del servizio svolto.

L'azienda opera per un ambito territoriale di 12 Comuni e il traguardo verso il quale si sta procedendo è quello di gestire unitariamente i diversi servizi conseguendo economie di scala in termini di costo ma anche razionalizzazione e miglioramenti qualitativi non proponibili nella gestione individuale.

Sulla scorta di tali considerazioni ed in linea con l'attuale quadro normativo che consente l'affidamento "in house providing", nel rispetto della normativa e della giurisprudenza comunitarie e nazionali, si ritiene che l'affidamento di tale servizio all'Azienda speciale Consortile Servizi alla Persona (ASCSP) – P. I. 04956380960 con sede a Magenta in Via Dante, 2 - sia rispettoso dei principi efficienza, efficacia, economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego di risorse pubbliche richiamato dall'art.14 del D. Lgs. 23 dicembre 2022 n. 201 "*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*".

Vittuone, maggio 2023

Il Responsabile Settore Politiche Sociali
Dr Antonio Di Gloria

