

RELAZIONE TECNICO-ILLUSTRATIVA **ai sensi dell'art. 14, commi 2 e 3, del D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201**

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Il micronido comunale “Il Sorriso” è un servizio pubblico locale destinato alla prima infanzia (fascia 6 - 36 mesi), operante nel Comune di Cassine (AL) dal 2010 presso la struttura sita in Piazzetta San Giacomo n. 1, autorizzata al funzionamento per una capienza massima di 20 bambini (di cui 4 lattanti e 16 divezzi) con Delibera ASL AL n. 1118 del 9/12/2024.

Ai fini della qualificazione giuridica del servizio e della determinazione della disciplina applicabile, si richiamano le seguenti fonti normative:

a) D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 (“Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”). L’art. 2, co. 1, lett. c) qualifica come servizio di interesse economico generale di rilevanza economica (SIEG) il servizio micronido nella misura in cui è erogato mediante corrispettivo (rette a carico degli utenti) e verrebbe svolto a condizioni differenti in assenza di intervento pubblico. L’art. 14 disciplina le modalità di gestione ammesse e l’iter procedimentale obbligatorio; l’art. 15 specifica il regime dell’affidamento a terzi mediante concessione.

b) D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (“Codice dei contratti pubblici”). Gli artt. 176 e ss. disciplinano le concessioni; l’art. 177 impone il trasferimento del rischio operativo quale elemento qualificante della concessione; l’art. 179, co. 1, definisce il valore della concessione come fatturato totale del concessionario per tutta la durata del contratto; l’art. 37 disciplina la programmazione triennale; l’art. 60 la revisione prezzi; gli artt. 182–185 la procedura di gara per concessioni.

c) D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL). L’art. 42, co. 2, lett. e) riserva al Consiglio comunale la competenza esclusiva sugli atti fondamentali inerenti all’organizzazione e alla concessione dei pubblici servizi.

d) D.Lgs. 13 aprile 2017, n. 65 (“Sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita sino a sei anni”). L’art. 12 istituisce il Fondo Sistema Integrato (FSI - Canale 2), fonte di finanziamento strutturale del servizio. L’art. 1, co. 172, L. 30 dicembre 2021, n. 234 (Legge di Bilancio 2022) istituisce la quota nidi del Fondo di Solidarietà Comunale (FSC - Canale 1).

e) L.R. Piemonte 8 gennaio 2004, n. 1 e s.m.i. - disciplina regionale dei servizi educativi per la prima infanzia; finanziamento del prolungamento orario.

2. NATURA GIURIDICA DEL SERVIZIO E QUALIFICAZIONE COME CONCESSIONE

Il servizio micronido possiede tutti i tratti qualificanti del SIEG di rilevanza economica ai sensi dell’art. 2, co. 1, lett. c) del D.Lgs. 201/2022:

- **corrispettivo economico a carico degli utenti:** le famiglie versano rette mensili determinate con deliberazione di Giunta comunale n. 55 del 24/7/2024 (FTR € 380/mese; PTR € 340/mese; FTN € 410/mese);

- **fallimento del mercato:** il servizio non verrebbe prestato alle medesime condizioni e tariffe in assenza di intervento pubblico, data la struttura demografica del Comune di Cassine e la necessità di garantire l’accesso universale alla prima infanzia;

- **trasferimento del rischio operativo al concessionario:** il gestore assume in proprio il rischio di domanda e di offerta, introita direttamente le rette, gestisce il personale e risponde di ogni inadempimento sotto il profilo giuridico, amministrativo, economico e organizzativo (art. 1 del capitolato).

Ricorrendo questi elementi, la forma contrattuale adottata è la concessione di servizi ai sensi degli artt. 176 e ss. del D.Lgs. 36/2023, con conseguente applicazione integrale del D.Lgs. 201/2022.

3. MODALITÀ GESTIONALI PRECEDENTI E MOTIVI DEL RINNOVO

Il micronido “Il Sorriso” è stato gestito sin dall’avvio (2010) mediante concessione a terzi in regime di partenariato pubblico-privato. La corrente concessione è in scadenza. L’Amministrazione comunale ha

effettuato la ricognizione periodica prevista dall'art. 30 del D.Lgs. 201/2022 e ha verificato la persistente sussistenza dell'interesse pubblico alla gestione del servizio e la sua qualificazione come SIEG.

Il rinnovo della concessione a terzi - anziché l'internalizzazione o il ricorso all'in house providing - è giustificato dai seguenti elementi:

a) assenza di struttura organizzativa interna idonea: il Comune di Cassine non dispone di personale educativo qualificato in organico né di dotazione organica sufficiente per la gestione diretta di un servizio specialistico per la prima infanzia;

b) efficienza economica: la concessione a terzi consente di contenere i costi mediante il trasferimento del rischio operativo al gestore privato, mantenendo al Comune la funzione di concedente e vigilante;

c) qualità del servizio: operatori specializzati nel settore socio-educativo garantiscono standard qualitativi (progetto educativo, coordinamento pedagogico, formazione continua) superiori a quelli ottenibili con gestione diretta;

d) risorse pubbliche vincolate (FSC/FSI): sono erogate direttamente al Comune in quanto ente locale titolare del servizio, indipendentemente dalla modalità gestionale prescelta. In caso di affidamento in concessione, il Comune può destinare tali risorse, in tutto o in parte, alla copertura della compensazione economica riconosciuta al concessionario, come previsto nel Piano Economico-Finanziario.

4. RICOGNIZIONE DELLA GESTIONE IN CORSO - ELEMENTI ISTRUTTORI AI SENSI DELL'ART. 14, CO. 2, D.LGS. 201/2022

Il Comune di Cassine, con popolazione inferiore a 3.000 abitanti, non è soggetto all'obbligo di ricognizione periodica di cui all'art. 30, co. 1, del D.Lgs. 201/2022, che si applica ai soli Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, alle loro forme associative, alle città metropolitane e alle province.

Ciononostante, ritenendo opportuno dare conto - in modo libero e spontaneo - dell'andamento della gestione in corso, a supporto dell'istruttoria richiesta dall'art. 14, co. 2, del medesimo decreto (che impone all'ente locale di tener conto, nella scelta della modalità gestionale, dei dati e delle informazioni emergenti dalle verifiche periodiche), l'Amministrazione comunale riporta di seguito gli elementi essenziali della gestione corrente, in forma semplificata e senza pretesa di conformità integrale ai contenuti prescritti dall'art. 30 per gli enti obbligati.

4.1 Dati identificativi della gestione in corso

Servizio: micronido comunale "Il Sorriso", Piazzetta San Giacomo n. 1, Cassine (AL).

Modalità di gestione: concessione di servizi a terzi mediante procedura a evidenza pubblica.

Anno di avvio del servizio: 2010/2011.

Autorizzazione al funzionamento: Delibera ASL AL n. 1118 del 09/12/2024 - capacità autorizzata 20 posti (4 lattanti + 16 divezzi).

Scadenza della concessione vigente: 31 luglio 2026.

4.2 Interesse pubblico - persistente sussistenza

Il servizio di micronido risponde a un bisogno educativo e sociale primario della comunità locale. La domanda è stabile: il PEF stima 16 iscritti per l'anno educativo 2026/2027 (11 FTR + 2 PTR + 3 FTN), in linea con la capienza ottimale della struttura. La lista d'attesa e le richieste di iscrizione pervenute confermano la persistente utilità del servizio. Non sono emersi elementi che possano far venire meno l'interesse pubblico alla sua continuazione.

4.3 Andamento economico-finanziario

Sulla base degli elementi istruttori disponibili la nuova concessione evidenzia un equilibrio raggiunto attraverso la combinazione di rette ordinarie, contributi statali vincolati (FSC Canale 1 - art. 1, co. 172, L. 234/2021; FSI Canale 2 - art. 12, D.Lgs. 65/2017) e, limitatamente al primo anno educativo, di un'integrazione una tantum a carico del bilancio comunale.

L'equilibrio finanziario strutturale del servizio per l'intera durata della nuova concessione sarà dimostrato nel Piano Economico-Finanziario (PEF) che la Giunta comunale approverà unitamente al capitolato speciale di concessione. Il PEF costituisce atto di competenza gestionale della Giunta ex art. 48 TUEL e non forma oggetto della presente deliberazione consiliare.

In via di indirizzo, il Consiglio comunale prende atto che: (i) il servizio non è destinato a generare perdite strutturali a carico del bilancio corrente; (ii) il contributo pubblico al gestore deriva esclusivamente da fondi statali a destinazione vincolata (FSC e FSI), senza aggravio sulle risorse proprie dell'ente, fatta eccezione per l'integrazione una tantum del primo anno; (iii) le tariffe a carico degli utenti restano invariate rispetto alla Delibera GC n. 55/2024.

4.4 Qualità del servizio - indicatori disponibili

In assenza di indicatori standardizzati adottati dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy ai sensi dell'art. 8 del D.Lgs. 201/2022 per i servizi educativi per la prima infanzia, la valutazione della qualità si basa sugli standard contrattuali previsti nel capitolato vigente e in quello predisposto per il nuovo affidamento:

- ratio educatore/bambino: rispetto del rapporto 1:8 (divezzi 12-24m), 1:10 (divezzi 24-36m) e 1:5 (lattanti) previsto dalla L.R. Piemonte 1/2004;
- continuità del servizio: garanzia del servizio per 11 mesi/anno, 5 giorni/settimana, con sostituzione delle assenze entro 24 ore;
- progetto pedagogico: elaborazione annuale e rendicontazione alle famiglie;
- coordinamento pedagogico: presenza di coordinatore pedagogico con almeno 60 ore/anno;
- formazione del personale: obbligo di almeno 20 ore/anno per educatore.

Non risultano segnalazioni di inadempienze contrattuali significative nel corso della gestione in corso.

4.5 Valutazione complessiva e proposta di continuità

Sulla base degli elementi sopra illustrati, l'Amministrazione comunale ritiene che: (i) gli standard qualitativi contrattuali siano stati rispettati; (ii) l'interesse pubblico al mantenimento del servizio sia confermato dalla domanda stabile della comunità locale; (iii) la forma della concessione a terzi sia la modalità gestionale più adeguata in ragione dell'assenza di struttura organizzativa interna idonea, dell'efficienza economica garantita dal trasferimento del rischio operativo e della continuità educativa assicurata da operatori specializzati.

Non ricorrono pertanto le condizioni di "andamento insoddisfacente" di cui all'art. 30, co. 1-ter, del D.Lgs. 201/2022.

5. RELAZIONE MOTIVATA AI SENSI DELL'ART. 14, COMMI 2 E 3, D.LGS. 201/2022

5.1 Modalità di gestione prescelta

La modalità prescelta è l'affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica nella forma della concessione di servizi, ai sensi dell'art. 14, co. 1, lett. a), del D.Lgs. 201/2022 e degli artt. 176 e ss. del D.Lgs. 36/2023.

5.2 Caratteristiche tecniche del servizio

Struttura: immobile comunale in Piazzetta San Giacomo n. 1, Cassine - concesso in uso gratuito ed esclusivo al concessionario per la sola finalità educativa.

Capacità autorizzata: 20 posti (4 lattanti + 16 divezzi) - Delibera ASL AL n. 1118/2024.

Utenza di riferimento: 16 bambini iscritti (ipotesi base PEF): 11 FTR, 2 PTR, 3 FTN.

Orario: dal lunedì al venerdì, fascia 8.00-17.00, per 11 mesi/anno (settembre-luglio).

Personale minimo contrattuale: 2 educatrici (livello D2 CCNL Cooperative Sociali) + 1 ausiliaria (livello B1) + coordinatore pedagogico (60h/anno), nel rispetto del rapporto adulto/bambino previsto dalla normativa regionale piemontese.

Servizi inclusi nella concessione: attività educativa, igiene personale del bambino, pulizia locali, manutenzione ordinaria immobile, gestione rette, refezione (servizio supplementare a tariffa mensa separata pari a € 91/mese/bambino), prolungamento orario (con contributo L.R. 1/2004).

5.3 Sostenibilità economico-finanziaria - indirizzi per la redazione del Piano Economico-Finanziario

Con la presente deliberazione il Consiglio esprime i seguenti indirizzi per la predisposizione e approvazione del PEF:

- a) equilibrio senza oneri correnti: il PEF deve dimostrare l'equilibrio economico-finanziario dell'intera durata della concessione senza aggravio sulle risorse proprie dell'ente nel bilancio corrente, ai sensi dell'art. 177 del D.Lgs. 36/2023;
- b) contributo pubblico da fondi vincolati: la compensazione al gestore deve essere coperta esclusivamente dal Fondo di Solidarietà Comunale (FSC - Canale 1, art. 1, co. 172, L. 234/2021) e dal Fondo Sistema Integrato (FSI - Canale 2, art. 12, D.Lgs. 65/2017), al netto della trattenuta obbligatoria per utenze;
- c) integrazione una tantum per il primo anno: per il solo anno educativo 2026/2027, ove necessario, è autorizzata un'integrazione a valere sul bilancio comunale, nella misura strettamente necessaria a garantire l'equilibrio del primo anno;
- d) misura compensativa condizionata al superamento della soglia di 16 iscritti: al superamento della soglia di 16 iscritti scatta, ai sensi della normativa regionale piemontese (L.R. 1/2004), l'obbligo di impiegare un terzo educatore. Tale costo aggiuntivo - non previsto nello scenario base del PEF - ricade sul gestore e, in assenza di una misura compensativa, determinerebbe uno squilibrio finanziario proprio nell'ipotesi in cui il servizio dimostra di essere attrattivo. Il PEF deve pertanto prevedere, a carico del Comune, una misura compensativa condizionata che si attivi esclusivamente al verificarsi dell'evento (numero di iscritti effettivamente superiore a 16) e sia commisurata al costo aggiuntivo del terzo educatore che eccede i ricavi incrementali derivanti dalle rette dei bambini iscritti oltre la sedicesima unità. La misura ha carattere incentivante: garantisce che il gestore non sia penalizzato dalla crescita delle iscrizioni, evitando che l'attrattività del servizio si traduca in un disincentivo all'accoglienza. Non costituisce impegno di spesa ordinaria né onere ricorrente: la Giunta Comunale ne determina l'entità e la copertura finanziaria nel proprio atto deliberativo, indicando la fonte, nel rispetto del principio di equilibrio di bilancio ex art. 162 TUEL.
- e) tariffe invariate: le rette a carico degli utenti restano invariate rispetto alla deliberazione GC n. 55/2024 per l'intera durata della concessione, fatto salvo quanto previsto dall'art. 189 del D.Lgs. 36/2023 in materia di revisione prezzi;
- f) scenario di riferimento: il PEF è costruito sullo scenario base di 16 iscritti, corrispondente al pieno utilizzo dell'organico minimo previsto dal capitolato.

5.4 Costi per l'Amministrazione e per gli utenti

Costi per l'Amministrazione: il Comune di Cassine non sostiene costi propri a carico del bilancio corrente per il finanziamento del servizio nella sua gestione ordinaria. Il contributo al gestore deriva esclusivamente dal FSC (art. 1, co. 172, L. 234/2021) e dal FSI (art. 12, D.Lgs. 65/2017), fondi statali a destinazione vincolata. Per il solo Anno educativo 2026/2027 è prevista un'integrazione a valere sul bilancio comunale, nella misura indicata al punto 5.3, lett. c). Il Comune mantiene a proprio carico le utenze e la manutenzione straordinaria dell'immobile.

Costi per gli utenti: rette mensili invariate rispetto alla deliberazione GC n. 55/2024: FTR € 380/mese, PTR € 340/mese, FTN € 410/mese. Eventuali revisioni tariffarie sono ammesse solo previo accordo con l'Amministrazione concedente ai sensi dell'art. 189, co. 1, D.Lgs. 36/2023.

5.5 Obblighi di servizio pubblico e compensazione

Il capitolato individua i seguenti obblighi di servizio pubblico (OSP) a carico del concessionario:

- **universalità dell'accesso:** divieto di esclusione per razza, sesso, lingua, religione, origine nazionale o etnica, handicap; accesso garantito a bambini con disabilità certificate;
- **continuità del servizio:** obbligo di garantire il servizio per almeno 5 giorni/settimana, 11 mesi/anno, con sostituzione tempestiva del personale assente e misure di garanzia in caso di sciopero (comunicazione almeno 48h prima);
- **standard qualitativi:** rispetto delle norme regionali piemontesi (L.R. 1/2004), ratio educatore/bambino, nomina coordinatore pedagogico, formazione obbligatoria del personale;
- **tariffe regolate:** le rette sono determinate dall'Amministrazione concedente; il concessionario non può modificarle unilateralmente.

A compensazione degli OSP, il Comune riconosce al concessionario il contributo FSC+FSI come sopra specificato, che garantisce l'equilibrio economico-finanziario del servizio ai sensi dell'art. 177 del D.Lgs. 36/2023.

5.6 Durata della concessione e valore complessivo

Durata: 3 anni educativi (01/09/2026 – 31/07/2029, pari a 33 mensilità educative) + opzione semestrale di rinnovo, per un totale di 39 mesi.

Valore complessivo della concessione: il valore complessivo della concessione, calcolato come fatturato totale stimato del concessionario per tutta la durata del contratto ai sensi dell'art. 179, co. 1, del D.Lgs. 36/2023, sarà determinato nel PEF approvato dalla Giunta comunale. Sulla base degli elementi istruttori disponibili, il valore è stimato in misura comunque inferiore alla soglia europea per concessioni di servizi ex art. 14, co. 1, lett. c), D.Lgs. 36/2023.

5.7 Procedura di affidamento e criteri di aggiudicazione

L'affidamento è disposto mediante pubblicazione di bando di concessione ai sensi degli artt. 182, 183 e 184 del D.Lgs. 36/2023. L'aggiudicazione avviene con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV) ai sensi dell'art. 185, co. 1 e 2, del D.Lgs. 36/2023 e dell'art. 108, co. 2, lett. a) del medesimo Codice (servizi sociali ad alta intensità di manodopera - incidenza costo personale > 95% dei costi operativi).

6. CONFORMITÀ ALLA DISCIPLINA EUROPEA

Il contributo pubblico al concessionario (FSC+FSI) è qualificato come compensazione di oneri di servizio pubblico (OSP) e non come aiuto di Stato ai sensi dei criteri Altmark (Corte di Giustizia UE, C-280/00, 24/07/2003), in quanto: (i) il gestore è incaricato mediante atto formale (capitolato) che definisce gli obblighi di servizio; (ii) i parametri di calcolo della compensazione sono stabiliti preventivamente in modo trasparente e obiettivo; (iii) la compensazione non eccede quanto necessario per coprire i costi degli OSP; (iv) la selezione del gestore avviene mediante procedura a evidenza pubblica che garantisce la scelta dell'operatore in grado di fornire il servizio al minor costo per la collettività.

7. CONCLUSIONI E PROPOSTA DI DELIBERAZIONE

Sulla base dell'istruttoria svolta e della presente relazione tecnico-illustrativa, si propone al Consiglio comunale di:

1. confermare la qualificazione del servizio micronido comunale "Il Sorriso" come SIEG di rilevanza economica;
2. approvare la modalità di gestione tramite concessione a terzi mediante procedura a evidenza pubblica (art. 14, co. 1, lett. a), D.Lgs. 201/2022);
3. esprimere gli indirizzi vincolanti alla Giunta comunale per la predisposizione e approvazione del capitolato speciale e del Piano Economico-Finanziario, nei termini di cui alla sezione 5.3 della presente relazione;
4. dare atto che il capitolato speciale e il PEF sono atti di competenza gestionale della Giunta comunale ai sensi dell'art. 48, co. 2, TUEL, e che il Responsabile del Servizio potrà dare avvio alla procedura di gara solo successivamente alla loro approvazione da parte della Giunta;
5. demandare al Responsabile del Servizio, previa approvazione da parte della Giunta comunale del capitolato e del PEF, l'adozione della determina a contrarre e il successivo avvio della procedura di gara ai sensi degli artt. 182-185 del D.Lgs. 36/2023.

Cassine, 26/6/2026

Il Segretario comunale
Giulia Verdura