



COMUNE DI TRENTO

SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

**Relazione illustrativa della scelta della modalità di gestione del
servizio pubblico locale**

(D.lgs. 201/2022, art. 14, commi 2, 3 e 4; art. 31, commi 1 e 2)

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	Servizio di nido d'infanzia a tempo pieno presso le seguenti strutture: <ul style="list-style-type: none"> • nido G. Rodari • nido di Martignano • nido "P.V. Tonini" • nido di Meano • nido "Orsetto Pandi" • nido "La Mongolfiera" • nido "Clarina" • nido "Europa" • nido "Oltrecastello"
Importo dell'affidamento	€ 32.843.290,59 importo a base di gara IVA esclusa per tutti i nidi sopra elencati € 39.871.648,79 valore dell'appalto IVA esclusa per tutti i nidi sopra elencati comprensivo delle opzioni
Ente affidante	Comune di Trento (CF 00355870221), via Belenzani n. 19 - Trento
Tipo di affidamento	Appalto
Modalità di affidamento	Affidamento tramite procedura a evidenza pubblica (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. a)
Durata dell'affidamento	Durata 7 (sette) anni – periodo 01/09/2025 – 31/07/2032 per tutti i nidi ad eccezione di: Nido "Orsetto Pandi" – durata 6 (sei) anni - 01/09/2026 – 31/07/2032 Nido "Clarina" – durata 7 (sette) anni - periodo 01/09/2025 – 31/08/2032 (in caso di attivazione dell'opzione del servizio di nido estivo)
Territorio e popolazione interessata dal servizio da affidare:	Il servizio oggetto dell'affidamento interessa un singolo comune (Comune di Trento) Indicazione quantitativa della popolazione interessata dal servizio: un bacino di utenza stimata pari a circa 1280 famiglie

Soggetto responsabile della compilazione	
Nominativo:	dott.ssa Marcella Seppi
Ente di riferimento	Comune di Trento
Area/servizio:	Servizio Servizi all'Infanzia e Istruzione
Telefono:	0461884172
Email/PEC	servizio.istruzione@pec.comune.trento.it
Data di redazione	aprile 2024

PREMESSA

L'art. 14 del Decreto Legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 "*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*" stabilisce:

- al comma 2 che ai fini della scelta della modalità di gestione di un servizio pubblico locale a rilevanza economica e della definizione del rapporto contrattuale l'ente locale tiene conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio, dei profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti strutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente e per gli utenti, dei risultati attesi in relazione alle diverse alternative nonché dei risultati della gestione precedente sotto i medesimi profili;
- al comma 3 che l'affidamento sia preceduto da un'apposita relazione che, oltre a dar conto degli esiti della valutazione su menzionata, indichi le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, illustri gli obblighi di servizio pubblico, le eventuali compensazioni economiche e i relativi criteri di calcolo.

I servizi della prima infanzia concorrono con le famiglie alla crescita e alla formazione delle bambine e dei bambini di età compresa tra 3 mesi e 3 anni residenti nel Comune di Trento e costituiscono un importante supporto educativo alle famiglie in un contesto di crescita e di socializzazione per il bambino oltre che un contesto privilegiato di prevenzione in quanto crea un ambiente favorevole di promozione dell'agio per i piccoli e di sostegno alle capacità genitoriali.

Il Comune di Trento intende perseguire l'interesse pubblico sotteso al servizio con la modalità di gestione dell'affidamento a terzi mediante procedura ad evidenza pubblica ex art. 14 comma 1 lett. a) del D.lgs. 201/2022.

La presente relazione adempie pertanto al dettato normativo dell'art. 14 comma 3 con la finalità di illustrare le ragioni sottese alla scelta di tale modalità di gestione per il servizio pubblico locale relativo ai servizi di nido d'infanzia presso otto strutture comunali, ad oggi affidate fino al 31.07.2025 e l'affidamento a terzi del nido "Orsetto Pandi" ad oggi a gestione diretta.

SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A.1 Contesto giuridico

Il sistema dei servizi socio educativi del Comune di Trento è ad oggi regolato dalla normativa provinciale, la L.p. 12/03/2002 n. 4, come modificata dalla L.p. 19.10.2007 n. 17, dalle relative disposizioni attuative e da una serie di disposizioni dettate dal Comune, *in primis* dal Regolamento per la disciplina del sistema dei servizi socio educativi per la prima infanzia adottato dal Consiglio comunale in data 28.6.2007 con deliberazione n. 70, come da ultimo modificato con deliberazione consiliare di data 22.11.2016 n. 132.

Attualmente tale quadro normativo è integrato dalle linee guida pedagogiche per i servizi educativi 0-3 approvate dalla Giunta provinciale con propria deliberazione n. 2277 del 23/12/2021.

Ciò premesso il Consiglio comunale, nel Documento Unico di Programmazione 2024-2026, approvato con deliberazione del Consiglio comunale 19.12.2023 n. 112, immediatamente eseguibile, ha indicato come obiettivo strategico ("Giov1") da conseguire nell'ambito nella linea di mandato "*Politiche giovanili - Una città che pensa giovane*" quello di "*Valorizzare i bambini e i giovani per farli diventare protagonisti della nostra città*". Il Documento indica come obiettivo operativo specifico del Servizio Infanzia ("Giov1.7") quello di "*Garantire servizi socio educativi di qualità anche con modalità di gestione esternalizzata, a sostegno della crescita di bambini e bambine, della genitorialità e della conciliazione tra famiglia e lavoro*".

Tali obiettivi si inseriscono nel quadro dell'Agenda O.N.U. 2030 per lo sviluppo sostenibile - OBIETTIVO 4 "Garantire un'istruzione di qualità inclusiva ed equa e promuovere opportunità di apprendimento continuo per tutti".

Nel PIAO 2024-2026, approvato dalla Giunta comunale con deliberazione n. 36 del 12/02/2024, è presente l'obiettivo "*Garantire la continuità del servizio presso otto nidi d'infanzia e avviare l'affidamento mediante esternalizzazione del servizio nido presso l'Orsetto Pandi*" attualmente in ristrutturazione.

Infine per promuovere la stabilità occupazionale nel rispetto dei principi dell'Unione europea, fermo restando la necessaria armonizzazione con l'organizzazione dell'operatore economico subentrante, e con le esigenze tecnico organizzative e di manodopera indicate in sede di gara, l'aggiudicatario del

contratto di appalto è tenuto ad assumere nel proprio organico, prima dell'affidamento, il personale già operante alle dipendenze dell'aggiudicatario uscente, come previsto dall'art. 32 della L.P. 2/2016, garantendo l'applicazione del CCNL di settore, sempre che gli interessati ne confermino l'interesse e la volontà.

A.2 Indicatori di riferimento e schemi di atto

I costi di riferimento dei servizi, lo schema tipo di piano economico-finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi sono stati individuati dalle autorità di regolazione con riferimento ai servizi pubblici locali a rete (servizio idrico integrato – energia, rifiuti e TPL su strada) e non risultano previsti per il servizio oggetto della presente relazione.

SEZIONE B - DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

B.1 Caratteristiche del servizio

I nove nidi oggetto di affidamento prevedono nell'attuale gestione l'erogazione del servizio a tempo pieno con orario 7.30 - 17.30, con possibilità di accesso al servizio già a decorrere dalle 7.15 senza costi aggiuntivi per le famiglie che ne facciano richiesta e attivazione del servizio di prolungamento orario fino ad un massimo di 2 ore giornaliere (dalle 17.30 alle 19.30), qualora richiesto dai genitori di almeno 5 bambini.

Le modalità organizzative ed economiche dell'eventuale prolungamento vanno definite dall'affidatario direttamente con le famiglie utenti in conformità alle condizioni economiche presentate in sede di offerta, mentre le spese di gestione ed erogazione dell'eventuale prolungamento sono a carico dell'affidatario che provvede anche alla riscossione del corrispettivo nell'importo orario definito dall'offerta economica presentata in sede di gara.

Tali servizi, collocati tutti in immobili comunali, garantiscono con i loro 300 posti una parte dell'offerta complessiva del servizio di nido del Comune di Trento, costituita come già evidenziato da 24 nidi d'infanzia, con un numero totale di 1144 posti offerti alle famiglie sul territorio (ai quali si aggiungono n. 3 posti in convenzione con il Comune di Lavis).

Tale offerta vedrà un futuro incremento con la riapertura del rinnovato nido Orsetto Pandi (60 posti), a seguito di completa ristrutturazione nell'ambito degli investimenti finanziati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Il servizio accoglie prioritariamente bambini residenti e, a fronte di disponibilità di posti, richiedenti provenienti da altri Comuni.

Il servizio ha carattere annuale, secondo la scansione temporale dell'anno educativo per il periodo da settembre a luglio dell'anno successivo. Il nido è aperto tutti i giorni feriali dell'anno solare, fatti salvi i giorni di vacanza natalizi e pasquali secondo il calendario delle attività didattiche approvate con determinazione Dirigenziale.

Attualmente il servizio di nido d'infanzia è affidato a terzi e gestito in regime di appalto con scadenza al 31.07.2025, con le caratteristiche sopra descritte ad eccezione del nido Orsetto Pandi che è stato fino ad ora gestito direttamente.

B.2 Obblighi di servizio pubblico

Nell'erogazione del servizio di asilo nido sono obiettivi di interesse pubblico: la prestazione in modo ininterrotto del servizio (continuità), l'ammissione a favore di tutti gli utenti del territorio interessato senza distinzione di sesso, nazionalità, etnia, religione, gruppo sociale (universalità), l'indipendenza dell'ammissione dalla situazione economica del nucleo (parità), l'accessibilità economica del servizio per l'utenza (fruibilità), la realizzazione del servizio secondo le specifiche esigenze del Comune e gli standard da esso stabiliti (qualità), nonché la chiarezza della gestione del servizio e delle risorse pubbliche (trasparenza). I criteri tariffari che vengono applicati al servizio in oggetto vengono determinati annualmente sulla base dell'indicatore ICEF del nucleo familiare. Le tariffe vengono determinate ed applicate direttamente dall'Amministrazione comunale ad eccezione della tariffa relativa all'eventuale prolungamento orario.

SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESELTA

C.1 Specificazione della modalità di affidamento prescelta / C.2 illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti

La modalità di gestione del servizio di nido d'infanzia presso le suddette strutture che si intende proporre è l'affidamento del servizio a terzi in appalto, mediante procedura aperta ai sensi dell'articolo 71 del D.Lgs. n. 36/2023 e con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'articolo 108 del D.Lgs. n. 36/2023 e dell'articolo 17 della L.P. n. 2/2016. Peraltro tale modalità di affidamento è già in uso per otto delle nove strutture, fa eccezione il nido Orsetto Pandi fino ad ora a gestione diretta. Si precisa, altresì, che l'appalto risulta superiore alla soglia di cui all'articolo 14 del D.Lgs. n. 36/2023 (oggi euro 221.000 per gli appalti pubblici di servizi) e che la procedura di affidamento sarà svolta nel rispetto di quanto previsto dal D.Lgs. n. 36/2023.

Si ritiene pertanto di poter confermare anche alla scadenza degli attuali contratti, per tali otto nidi oltre che per il nido Orsetto Pandi, la forma di gestione dell'appalto. Ciò alla luce di vari elementi che qui si riassumono:

- mantenimento in capo all'Amministrazione di importanti funzioni quali l'elaborazione dell'indirizzo pedagogico-educativo, la determinazione delle tariffe e dei criteri di ammissione, la raccolta delle domande, l'assegnazione dei posti e la supervisione pedagogica;
- costante attenzione sia in fase di svolgimento della procedura che in sede di esecuzione del contratto nel mantenimento di un elevato livello qualitativo, attraverso il riconoscimento di un elevato punteggio dell'offerta tecnica e l'applicazione puntuale di adeguate procedure del sistema gestione qualità (ISO 9001), di volta in volta aggiornate alla luce delle esigenze di miglioramento, nonché l'applicazione di un articolato sistema di controlli in corso di esecuzione (ad inizio di ciascun anno educativo, in itinere e alla conclusione dell'anno);
- elevato livello di soddisfazione da parte dell'utenza, oltre che generale, anche in tutti i nidi oggetto della presente relazione e in particolare in quelli già in affidamento a terzi;
- ricorso al criterio dell'aggiudicazione dell'OEPV che garantisce una particolare attenzione all'aspetto qualitativo sia dal lato pedagogico educativo che gestionale;
- presa d'atto che la gestione diretta comporta maggiori costi e maggiori complessità organizzative, che andrebbero a caricare ulteriormente un servizio già complesso.

L'affidamento del servizio viene effettuato con procedure concorrenziali, sulla base di capitolati speciali nei quali sono definiti i requisiti organizzativi e di funzionamento, nel rispetto di quanto stabilito tra l'altro dalle norme provinciali di settore vigenti, dagli atti di indirizzo dell'Amministrazione comunale, dagli standard fissati nella *"Carta della qualità del servizio di nido d'infanzia del Comune di Trento"* e in altri documenti-guida di tipo pedagogico educativo, tra cui *in primis* il Progetto pedagogico dei servizi socio educativi per la prima infanzia ed ora anche le linee guida pedagogiche per i servizi educativi 0-3 approvate dalla Giunta provinciale con propria deliberazione n. 2277 del 23/12/2021.

Stanti le caratteristiche del servizio da espletare (servizio educativo per la prima infanzia) è fondamentale privilegiare un criterio di aggiudicazione attraverso i quali i concorrenti possono fornire un fondamentale apporto qualitativo al servizio offerto, pertanto il criterio di aggiudicazione prescelto non può che essere quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, perfettamente in linea con le previsioni del codice dei contratti pubblici.

Per garantire la qualità del servizio si ritiene di fare ricorso a diversi elementi, quali:

- la previsione di requisiti di partecipazione alla procedura che garantiscono professionalità ed esperienza (recente) in servizi analoghi;
- trattandosi di offerta economicamente più vantaggiosa, grande attenzione all'aspetto qualitativo, sia dal punto di vista pedagogico-educativo che gestionale;
- previsione obbligatoria della clausola sociale in base alla quale l'aggiudicatario del contratto di appalto è tenuto ad assumere nel proprio organico, prima dell'affidamento, il personale già operante alle dipendenze dell'aggiudicatario uscente, come previsto dall'art. 32 della L.P. 2/2016, garantendo l'applicazione del CCNL di settore, sempre che gli interessati ne confermino l'interesse e la volontà.

SEZIONE D - MOTIVAZIONE ECONOMICA-FINANZIARIA DELLA SCELTA

D.1 Risultati attesi

Le esperienze di esternalizzazione in appalto ad oggi realizzate e consolidate con tale modalità (17 dei 24 nidi comunali) consentono di esprimere valutazioni positive in relazione alla qualità del servizio erogato con personale specializzato e in spazi adeguatamente strutturati.

In tutti i servizi in gestione a terzi il servizio viene erogato e costantemente monitorato, anche attraverso gli strumenti definiti nell'ambito del Sistema gestione per la qualità ISO 9001, con riferimento alle previsioni dei rispettivi capitolati speciali di gara ed agli atti di indirizzo contenuti tra l'altro nei documenti sopra citati.

Nel confermare le scelte pregresse e reiterare il modello dell'appalto già sperimentato in passato con esiti positivi, i risultati prevedibilmente attesi della modalità di gestione prescelta e della definizione del rapporto contrattuale possono riassumersi in:

- il pieno rispetto degli indicatori di qualità dei servizi offerti e garanzia di omogeneità del servizio;
- il contenimento dei costi per il Comune rispetto alla gestione diretta;
- il permanere del grado di soddisfazione dell'utenza;
- le modalità di utilizzo delle forme di flessibilità previste nei contratti in essere e usufruite da parte delle famiglie.

D.2 Comparazione con opzioni alternative

Le caratteristiche del servizio in oggetto non si prestano a diverse tipologie di contratti pubblici quali, ad esempio, la concessione di servizi, dal momento che la delicatezza, la natura e la particolarità del servizio in oggetto non rendono possibile il trasferimento del rischio operativo legato alla gestione del servizio in capo ad un eventuale concessionario, tenuto conto inoltre che l'Amministrazione dettaglia gran parte degli aspetti gestionali con particolare riferimento al rapporto con l'utente, a garanzia dell'omogeneità di erogazione del servizio su tutto il territorio comunale.

Si precisa, altresì, che le scelte di politica tariffaria del Comune, volte a contenere quanto più possibile le rette per accedere al servizio, non consentirebbero la copertura dei costi in caso, ad esempio, di affidamento in concessione.

L'appalto, pertanto, rimane l'unica opzione possibile per l'affidamento a terzi di tale servizio dal momento che sul territorio non sono previste né una società mista né una società in house per la gestione del servizio di asilo nido e, allo stato, risulterebbe particolarmente gravosa la costituzione di una tal forma di partecipazione societaria.

Da ultimo si rileva, come sopra già specificato, che la gestione diretta comporterebbe maggiori costi e maggiori complessità organizzative che andrebbero a caricare ulteriormente un servizio già complesso.

D.3 Esperienza della gestione precedente

È stato valutato l'andamento della popolazione 0-2 anni nel Comune di Trento, per il periodo 2014 - 2023, l'andamento della domanda di nido d'infanzia dall'anno educativo 2015/16 a quello del 2023/24 e la relativa percentuale di soddisfazione della domanda alla luce dei posti disponibili ed è stato riscontrato un elevato livello di soddisfazione da parte dell'utenza, oltre che generale, anche in tutti i nidi oggetto della presente relazione e in particolare in quelli già in affidamento a terzi.

D.4 Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio

Per quanto riguarda la durata dei contratti si è ritenuto di individuarla in 7 anni per ciascuno dei relativi appalti, in particolare dal 1.9.2025 al 31.7.2032 (salvo quanto previsto per il nido "Clarina" che si concluderà il 31.08.2032, in caso di attivazione dell'opzione di nido estivo) per gli 8 otto nidi con contratto in scadenza al 31.7.2025 e in 6 anni, dal 1.9.2026 al 31.7.2032 per il nido Orsetto Pandi, a seguito della completa ristrutturazione nell'ambito degli investimenti finanziati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Per il nido Orsetto Pandi si ritiene di fissare la durata in sei anni al fine di mantenere allineata la scadenza dei nove nidi oggetto della presente relazione.

La scelta di tale durata trova la sua ragion d'essere per i motivi di seguito esposti:

- l'abbattimento del rischio di discontinuità educativa e gestionale connesso a durate inferiori;
- la maggior stabilità per le imprese nella gestione del servizio;
- la maggior stabilità per i dipendenti delle imprese che si vedono assicurato per un periodo di anni sufficientemente lungo un preciso impegno occupazionale, senza essere esposti a continui cambi di

appalto;

- la razionalizzazione dello sforzo organizzativo da parte dell'Amministrazione per l'istruzione del nuovo iter per la ricerca di un nuovo gestore in termini di tempi e risorse impiegati;
- il buon esito rispetto all'esperienza su durate analoghe. La durata settennale, eccezion fatta per l'Orsetto Pandi che ha una durata di sei anni, è stata sperimentata in molti contratti attualmente in essere per i servizi di nido d'infanzia a tempo pieno con ricadute positive rispetto a tutti i punti sopra specificati.

SEZIONE E - STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ'

E.1 Piano economico-finanziario

Trattandosi di un appalto, non è prevista la redazione di un Piano economico-finanziario.

E.2 Monitoraggio

Al fine di monitorare la qualità del servizio offerto e la corretta esecuzione in ottemperanza ai documenti di gara, i contratti di appalto sono soggetti a verifica di conformità a cadenza almeno annuale e a conclusione della prestazione contrattuale al fine di accertarne la regolare esecuzione rispetto alle condizioni ed ai termini stabiliti nel contratto stesso. In particolare, le attività di verifica di conformità sono dirette a certificare che le prestazioni contrattuali siano state eseguite a regola d'arte sotto il profilo tecnico e funzionale, in conformità e nel rispetto delle condizioni, modalità, termini e prescrizioni del contratto, nonché nel rispetto delle leggi vigenti.

I controlli sono diretti a verificare:

- la rispondenza dell'attività espletata dal soggetto affidatario al progetto pedagogico, al progetto educativo, agli standard di erogazione del servizio definiti nella Carta della qualità, al capitolato speciale d'appalto e a tutte le condizioni definite nell'offerta tecnica;
- le modalità di utilizzo e di gestione della struttura, dello stato di manutenzione dell'immobile, degli impianti, delle sue pertinenze e di tutti i beni e attrezzature affidati;
- il rispetto della normativa igienico - sanitaria e di tutela della salute dei bambini;
- l'applicazione, l'adeguatezza e l'efficacia del Sistema di Gestione Qualità;
- il rispetto delle disposizioni sulla sicurezza di bambini e lavoratori.

La Dirigente
dott.ssa Marcella Seppi