

Relazione relativa al cambio di gestione del servizio di asilo nido nel Comune di Pogliano Milanese, sottoposta ad approvazione del Consiglio comunale, ai sensi dell'articolo 14, comma 3, del Decreto Legislativo 23 dicembre 2022, n.201 "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica."

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

L'articolo 3 del D.Lgs. n.201 del 23 dicembre 2022 "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica", prescrive che i servizi di interesse economico generale di livello locale rispondono alle esigenze delle comunità di riferimento e alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini e degli utenti, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità. L'istituzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici di interesse economico generale di livello locale rispondono a principi di concorrenza, sussidiarietà, anche orizzontale, efficienza nella gestione, efficacia nella soddisfazione dei bisogni dei cittadini, sviluppo sostenibile, produzione di servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati, applicazione di tariffe orientate a costi efficienti, promozione di investimenti in innovazione tecnologica, proporzionalità e adeguatezza della durata, trasparenza sulle scelte compiute dalle amministrazioni e sui risultati delle gestioni. Nell'organizzazione e nella erogazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale è assicurata la centralità del cittadino e dell'utente, anche favorendo forme di partecipazione attiva.

L'art.14 (Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale), comma 1, lettera d) del D.Lgs. del 23 dicembre 2022, n.201 stabilisce che, tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi generali del servizio pubblico locale espressi nell'articolo 3 dello stesso decreto legislativo n.201/2022, gli enti locali, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante, limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n.267 del 2000.

Inoltre, ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati.

Nella valutazione l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30 dello stesso decreto legislativo. Degli esiti della suddetta valutazione si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni.

Visto l'Art.17. Affidamento a società in house del D.Lgs. n.201 del 23 dicembre 2022, secondo il quale nel comma 1. «Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società in house, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al decreto legislativo n.175 del 2016.» e nel comma 2. «Nel caso di affidamenti in house di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, fatto salvo il divieto di artificioso frazionamento delle prestazioni, gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30, prevedendo al comma 3 che «Il contratto di servizio è stipulato decorsi sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, della deliberazione di affidamento alla società in house sul sito dell'ANAC. La disposizione di cui al presente comma si applica a tutte le ipotesi di affidamento senza procedura a evidenza pubblica di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, compresi gli affidamenti nei settori di cui agli articoli 32 e 35.»

Visto l'art. 19. Durata dell'affidamento e indennizzo, primo comma secondo periodo, secondo il quale «Nel caso di affidamento a società in house di servizi pubblici locali non a rete, la durata dello stesso non può essere superiore a cinque anni, fatta salva la possibilità per l'ente affidante di dare conto, nella deliberazione di affidamento di cui all'articolo 17, comma 2, delle ragioni che giustificano una durata superiore al fine di assicurare l'ammortamento degli investimenti, secondo quanto asseverato nel piano economico-finanziario di cui all'articolo 17, comma 4»;

Visto l'Art.5. (Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico) del D.Lgs. 18/04/2016 n.50 "Codice dei contratti pubblici" che prevede «Una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientra nell'ambito di applicazione del presente codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;

b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;

c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

2. Un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi del comma 1, lettera a), qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore.

3. Il presente codice non si applica anche quando una persona giuridica controllata che è un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore, aggiudica un appalto o una concessione alla propria amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore controllante o ad un altro soggetto giuridico controllato dalla stessa amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore, a condizione che nella persona giuridica alla quale viene aggiudicato l'appalto pubblico non vi sia alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di veto prescritte dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

4. Un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore può aggiudicare un appalto pubblico o una concessione senza applicare il presente codice qualora ricorrano le condizioni di cui al comma 1, anche in caso di controllo congiunto. 5. Le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitano su una persona giuridica un controllo congiunto quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

a) gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;

b) tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;

c) la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.

Visto l'Art.192. (Regime speciale degli affidamenti in house) del "Codice dei contratti pubblici" secondo il quale: «1. È istituito presso l'ANAC, anche al fine di garantire adeguati livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in

house di cui all'articolo 5. L'iscrizione nell'elenco avviene a domanda, dopo che sia stata riscontrata l'esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto. L'Autorità per la raccolta delle informazioni e la verifica dei già menzionati requisiti opera mediante procedure informatiche, anche attraverso il collegamento, sulla base di apposite convenzioni, con i relativi sistemi in uso presso altre Amministrazioni pubbliche ed altri soggetti operanti nel settore dei contratti pubblici. La domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale. Resta fermo l'obbligo di pubblicazione degli atti connessi all'affidamento diretto medesimo secondo quanto previsto al comma 3.

2. Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

3. Sul profilo del committente nella sezione Amministrazione trasparente sono pubblicati e aggiornati, in conformità alle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in formato open-data, tutti gli atti connessi all'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione tra enti nell'ambito del settore pubblico, ove non secretati ai sensi dell'articolo 162.»

Visto l'art.42, comma 2, lettera e) del Tuel, secondo il quale il consiglio comunale è chiamato ad assumere in ordine alle modalità di gestione del servizio pubblico locale. La presente relazione, pertanto, ha lo scopo di evidenziare le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrare gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompenzioni, secondo la valutazione dell'amministrazione comunale.

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE IL SERVIZIO DI ASILO NIDO

L'asilo nido è un servizio con una importante valenza educativa e sociale: concorre con le famiglie alla crescita e alla formazione dei bambini da tre mesi ai tre anni e facilita l'accesso dei genitori al lavoro e l'inserimento sociale e lavorativo della donna. L'asilo nido rientra tra i servizi a domanda individuale resi su specifica richiesta dell'utente. Il sistema nidi comunale è composto da una unità d'offerta: Asilo nido "Asilo Nido Comunale" – Pogliano Milanese, in Largo Bernasconi n. 1, con 35 posti/bambino

Il suddetto Asilo Nido assicura i livelli qualitativi gestionali e organizzativi che sono i requisiti necessari per far parte dell'Albo delle strutture accreditate dell'ambito sociale del rhodense. Tali requisiti sono stati stabiliti nelle linee guida sopra citate e recepiti dall'Assemblea dei Sindaci dell'Ambito del Rhodense. Il Comune continua a gestire direttamente le domande per

l'ammissione e la formazione della graduatoria degli utenti. Il servizio è dotato di specifica Carta dei Servizi.

NORMATIVA DI SETTORE

D.G.R. (Deliberazione della Giunta Regionale della Lombardia) n.20588 dell'11 febbraio 2005 (pubblicata sul BURL serie ordinaria n. 9 del 28 febbraio 2005), modificata D.G.R. n.20943/2005, e aggiornata con DGR n.2929/2020. Decreto regionale n.1254/2010, Prime indicazioni operative in ordine a esercizio e accreditamento delle unità d'offerta sociali. Delibera 828 del 21 dicembre 2012 - Approvazione del "modello omogeneo di accreditamento di matrice sovra-distrettuale inerente ai requisiti di accreditamento sociale dell'area materno infantile".

Deliberazione ASL n.471 del 13 settembre 2013, che ha approvato le “Linee guida Modello omogeneo sovradistrettuale ASL Milano 1 - Requisiti di Accreditamento Sociale Area materno infantile”, nonché da: REGOLAMENTO DELL’ASILO NIDO COMUNALE, approvato con deliberazione **del Consiglio Comunale n. 50 del 26 luglio 2006;**

CARTA DEI SERVIZI DEL SISTEMA ASILI NIDO COMUNALI

Il servizio si svolge in coerenza applicativa con i principi sanciti dal Decreto Legislativo 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”. (pubblicato sul Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n.112 del 16-05-2017 - Suppl. Ordinario n.23).

IL MODELLO DI GESTIONE INDIVIDUATO

In tema di servizi pubblici, i modelli gestionali ravvisabili sono costituiti dalla gestione diretta da parte del soggetto che detiene il bene, l'affidamento in appalto, l'affidamento in concessione, l'affidamento in house. Il modello prescelto è il cosiddetto “in house” che consente l'affidamento diretto, senza gara, a un soggetto solo formalmente, e non sostanzialmente, diverso dall'ente affidante. Ciò è consentito dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'U.E. in presenza di tre condizioni: a) totale partecipazione pubblica; b) controllo analogo sulla società affidataria a quello che l'ente o gli enti affidanti esercitano sui propri servizi; c) realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti che la controllano.

L'Amministrazione Comunale intende conferire all'Azienda Speciale consortile (A.S.C.) Ser.Co.P., azienda pubblica partecipata dal comune di Pogliano Milanese con sede in via dei Cornaggia, n. 33 RHO la gestione del servizio Asilo Nido comunale. La forma giuridica di conferimento all'Azienda Speciale consortile (A.S.C.) Ser.Co.P. consente la realizzazione del modello di controllo analogo, ai sensi del quale, in base all'ordinamento comunitario, è ammesso l'affidamento in house. Costituiscono presupposto per l'esternalizzazione del servizio:

- la volontà di completare il percorso di conferimento già in atto dal 2012, che ha consentito il mantenimento di un servizio di qualità, apprezzato dagli utenti, così come si ricava dai risultati delle indagini di customer satisfaction;

- l'intenzione dell'Amministrazione Comunale di migliorare ulteriormente la qualità del servizio offerto ai bambini e alle famiglie, potendo contare su opportunità di stretta collaborazione con altre strutture di Asilo Nido affidate da altri Comuni a Ser.Co.P. e di competenze professionali di alto profilo a disposizione dell'Azienda;
- l'opportunità di garantire al servizio Asilo Nido maggiore efficienza nel reclutamento del personale qualificato, compromessa dai limiti alle assunzioni del personale imposta agli enti locali;
- la possibilità per il Comune di mantenere inalterato il potere di indirizzo e controllo pubblico del servizio che l'affidamento ad un'azienda speciale consortile consente;
- il mantenimento di una gestione economica del servizio che consenta, a parità di servizi erogati, di ridurre o, al più, di contenere i costi entro i limiti di quanto già oggi speso a tal fine dal Comune.

I CONTENUTI SPECIFICI DI PUBBLICO SERVIZIO

Gli obblighi di servizio pubblico gravanti sull'Ente Gestore possono essere individuati come segue:

1. Ser.Co.P. garantisce al Comune il perseguimento dei più alti standard qualitativi nella gestione del servizio, nel costante rispetto delle normative vigenti.
2. Ser.Co.P., in particolare, deve garantire, per l'ottimale funzionamento del servizio: a. l'aggiornamento continuo del personale, anche con riferimento alle migliori esperienze pedagogiche riscontrabili dalla letteratura scientifica; b. l'alta qualificazione del personale impiegato nei ruoli di coordinamento; c. il rispetto degli standard quali-quantitativi concordati con l'amministrazione comunale e contenuti nella carta dei servizi; d. il confronto e l'interazione con altri asili nido conferiti da altri comuni in gestione; e. le verifiche, almeno annuali, sul gradimento del servizio da parte delle famiglie, attraverso modalità e contenuti approvati dalla Giunta Comunale; f. la relazione con gli utenti e le famiglie da improntare ai massimi standard di trasparenza e accessibilità.
3. Il servizio potrà essere erogato, oltre che con personale proprio, anche con personale incaricato, nelle forme ritenute più idonee e funzionali al raggiungimento degli standard di servizio stabiliti.
4. In caso di ricorso a procedure di affidamento, Ser.Co.P. resta l'unico soggetto responsabile nei confronti del Comune e degli utenti.
5. Ser.Co.P. è tenuta a perseguire l'obiettivo della continuità educativa, pertanto le forme di impiego del personale educativo e di coordinamento dovranno essere orientate verso forme stabili.
6. Ser.Co.P. è unico soggetto responsabile del rispetto delle normative vigenti in materia di gestione dei servizi asili nido e del mantenimento dei necessari requisiti per l'accreditamento del servizio, nonché di ogni adeguamento che si dovesse rendere necessario a seguito dell'entrata in vigore di nuove norme in materia. 7. Ser.Co.P. si farà carico della redazione della bozza della carta dei servizi, del recepimento delle proposte di modifica e integrazione provenienti dal Comune,

della stampa del documento definitivo approvato dalla Giunta comunale e della sua diffusione presso gli utenti potenziali del Comune di Pogliano Milanese.

8. La pulizia degli ambienti interni ed esterni è a carico di Ser.Co.P. che potrà svolgerla con proprio personale o con personale incaricato, nelle forme ritenute più idonee e funzionali al raggiungimento degli standard di servizio stabiliti, fatta eccezione della manutenzione del verde.

9. I beni immobili sono conferiti con vincolo di destinazione, e in nessun caso Ser.Co.P. potrà utilizzarli per servizi o attività diverse da quelle oggetto del conferimento, fatti salvi quelli specificamente richiesti dalla Giunta comunale.

10. La manutenzione ordinaria dei beni mobili e delle attrezzature è a carico di Ser.Co.P., che vi deve provvedere tempestivamente.

Obblighi specifici a carico del Comune di Pogliano Milanese sono: 1. La manutenzione straordinaria dei beni immobili conferiti a Ser.Co.P. 2. La manutenzione ordinaria è a carico del Comune e di Ser.Co.P. secondo la distribuzione delle competenze riepilogata nell'allegato n. 9 al contratto di servizio. 3. Le spese relative alle utenze; 4. la verifica della congruità del servizio prestato dal Soggetto Gestore, nonché la buona qualità e professionalità dello stesso rivolto agli utenti, anche tramite la somministrazione di *customer satisfaction*; 5. l'effettuazione di incontri, sia a carattere tecnico che istituzionale, per la verifica dell'andamento del servizio, nonché il monitoraggio costante dello stesso; 6. il controllo del buon utilizzo della struttura e di quanto in essa contenuta.

Pogliano Milanese, 19 giugno 2023

Dott. Matteo Bottari

Segretario generale e coordinatore del Settore servizi alla persona