

**18 Luglio 2022**

## **Studio di fattibilità relativo al conferimento dei servizi di nido e centro produzione pasti del Comune di Medolla.**

### **Percorso metodologico**

A seguito della Deliberazione della Giunta UCMAN n. 67 del 28/06/2022 “atto di indirizzo per la gestione dei nidi di infanzia per l’anno educativo 2022/2023” in cui viene disposta la gestione temporanea ad ASP per il periodo suddetto, si è elaborato uno studio di fattibilità relativo all’operazione che ne mettesse in luce:

- 1) ipotesi organizzativa;
- 2) analisi dei costi;
- 3) calcolo della ricaduta delle spese di personale di ASP in base alle indicazioni della Corte dei Conti Emilia Romagna (deliberazioni n. 170 e 172 del 7/7/2014 e n. 34 del 05/03/2015).

Lo studio, svolto in base all’utilizzo della contabilità analitica, obbligatorio per ASP, ha strutturato il progetto sui quattro servizi intesi come centri di costo.

Si è cercato di confrontare i costi del progetto sull’a.e. 2022/2023 ed in particolare dal 29/08/2022 al 30/06/2023 rispetto ai dati forniti dall’ufficio controllo di gestione di Ucmman a consuntivo per l’anno solare 2021 (decurtati di quanto afferente il centro estivo che non è considerato in questo elaborato).

Si evidenzia che un anno solare comprende parzialmente due anni educativi, con numeri di iscritti, contenuti ed organizzazione assolutamente differenti.

Nel percorso di analisi sono stati utilizzati:

- i dati relativi all’ipotesi di anno educativo 2022-2023 forniti dal referente dell’UCMAN dott.ssa Francesca Cavrini, Responsabile dell’Area del Servizio Educativi 0/6 dell’Unione, con quantificazione dei potenziali iscritti e del personale conseguentemente necessario alla gestione, nel rispetto dei parametri previsti dalla normativa. La programmazione del personale necessario al funzionamento dei 4 servizi educativi discende dall’applicazione della direttiva regionale DGR 1564/2017 che prevede parametri specifici di personale diversificati in base all’età dei bambini e l’organizzazione in sezioni omogenee o eterogenee per età;

- dati contabili forniti dalla Responsabile dall'Ufficio Controllo di Gestione di Uzman, D.ssa Carmen Lodi, a consuntivo per l'anno solare 2021 (decurtati di quanto afferente il centro estivo che non è considerato in questo elaborato).

Ci si è inoltre avvalsi della stretta collaborazione, nella parte finale del lavoro, della D.ssa Manuela Martini, Responsabile dei Servizi Finanziari sia di UCMAN che del Comune di Mirandola.

### **1) Ipotesi organizzativa della gestione ASP dell'a.e. 2022/23**

I nidi oggetto di conferimento temporaneo sono complessivamente 4:

Nido "Arcobaleno" di Concordia sulla Secchia costituito da 3 sezioni con bambini accolti dai 6 ai 36 mesi di età;

Nido "Le farfalle" di San Prospero costituito da 3 sezioni, con bambini accolti dai 9 ai 36 mesi di età;

Nido "Il paese dei Balocchi" di Mirandola costituito da 5 sezioni, con bambini accolti dai 3 ai 36 mesi di età;

Servizi educativi d'infanzia di San Felice costituiti da:

Nido d'infanzia composto di 2 sezioni (lattanti e medi) con bambini accolti dai 6 ai 36 mesi di età, una sezione primavera con bambini accolti dai 24 ai 36 mesi di età, entrambi servizi con funzionamento a tempo pieno ed uno spazio bambini Hakuna Matata, con bambini accolti dai 12 ai 36 mesi di età con funzionamento antimeridiano senza pasto.

Il modello organizzativo prevede che in ogni sezione siano sempre presenti due educatori d'infanzia in compresenza sino alla chiusura del servizio fissata alle 16.30 per tutti i servizi, eccetto il nido di Concordia che chiude alle 16.15 e lo spazio bimbi Hakuna Matata che funziona in antimeridiano dalle 7.30 alle ore 13.00. E' previsto il servizio di pre ingresso in tutti i nidi.

La programmazione è stata fatta considerando che nel 2022/2023 le regole del Covid siano superate.

In ogni servizio è presente il team di ausiliario in base ai rapporti regionali 1/21, rispetto alle fasce orarie di apertura dei servizi ed in considerazione dell'ampiezza delle strutture e delle aree cortilive esterne. E' stata prevista anche la figura del coordinatore pedagogico così come previsto dalla legge regionale 19/2016 e dalle direttive regionali sull'accreditamento. Tale operatore, assunto da Uzman nel 2020, verrà comandato in ASP per n. 30/36 ore settimanali. Il coordinatore manterrà anche il coordinamento del nido "Panda" di Medolla e del micro nido di San Possidonio.

Il progetto è stato predisposto quando non si era ancora concluso l'iter di iscrizione ai nidi, nonché l'assegnazione dei posti alle famiglie per l'a.e. 2022/2023.

La LR 19/2016 prevede i requisiti per il rilascio dell'autorizzazione al funzionamento e dell'accreditamento sia per i soggetti pubblici sia per quelli privati; i soggetti a titolarità pubblica, come ASP, devono rispettare i requisiti di cui alla normativa e indicati nella direttiva regionale DGR 1564/2017, ma non sono soggetti all'autorizzazione o all'accreditamento.

In merito a ciò si evidenzia che anche la gestione pubblica effettuata direttamente da Uzman, avrebbe previsto la programmazione del medesimo personale, essendo soggetti agli stessi parametri regionali.

Per il nido di **Concordia s/S** si registra un aumento considerevole di iscrizioni, rispetto all'anno educativo precedente, con complessivi n. 6 bimbi in più e una maggiore richiesta di frequenza a tempo pieno (+10 bimbi in dormitorio, dato al 13/07).

La programmazione del personale tiene conto degli effetti derivanti dall'applicazione del nuovo **Protocollo di funzionamento dei nidi d'infanzia** in Uzman e in ASP, sottoscritto a settembre 2021. Ciò ha comportato sia per Uzman sia per ASP, che tutto il personale educativo a tempo parziale e determinato avesse a disposizione ore destinate alla gestione, ulteriori rispetto a quelle frontali con i bambini, quindi con un ampliamento dei contratti precedentemente previsti.

Rispetto all'anno solare 2021 l'attuale programmazione prevede in tutti i servizi il **prolungamento** d'orario, destinato alle famiglie i cui genitori sono impegnati in attività lavorativa; nel 2021 questo servizio è stato attivato sul solo nido di Mirandola dal mese di dicembre.

Si puntualizza che i pasti verranno forniti a cura di Uzman e saranno rimborsati da ASP, così come previsto dai conti del controllo di gestione dell'Unione.

Rimane in capo all'Uzman anche il servizio di supporto ai bambini in situazione di disabilità.

## 2) Analisi dei costi

I maggiori costi evidenziati da ASP si sostanziano principalmente in due tipi di differenze:

2.a) **maggiori costi tributari e amministrativi**, in quanto ASP è assoggettata ad una **fiscaltà** diversa dal Comune o dall'Unione, per i quali Ires e Irap sono azzerate.

Dal punto di vista **amministrativo** la proposta prevede che ASP internalizzi la gran parte delle funzioni amministrative attualmente facenti capo all'Unione (ordini, acquisti, gestione amministrativa del personale comandato ed amministrativo contabile di quello assunto direttamente, controllo delle presenze e emissione di fatture, gestione incassi ecc.) mentre la parte inerente l'accesso ai servizi rimarrà in gestione diretta all'Uzman, come avviene per tutti gli altri servizi di ASP.

Mentre la quantificazione di tale maggior costo in capo ad ASP è stata valorizzata, tale dato non è stato calcolato da Ucman; in ogni caso è stato giudicato un costo non cessante sull'Unione perché frazionato tra numerose figure delle quali nessuna può essere ceduta all'Azienda.

## 2.b) maggiori costi del personale.

Si premette che il confronto tra i dati Ucman e i dati ASP è disomogeneo, in quanto i primi analizzano un consuntivo che comprende due anni educativi diversi e i dati di ASP riguardano i dati di previsione dell'anno educativo 2022/2023.

In proposito, nell'analisi di ASP sono state evidenziate **le maternità** previste, una per ogni nido, necessarie rilevando come nella graduatoria di entrambi gli Enti sono già presenti diverse situazioni di questo tipo; nel 2021 (dato di confronto) queste maternità non erano evidenziate.

È stato previsto un aumento del numero dei bimbi frequentanti il **servizio di Concordia**, nonché un aumento delle frequenze a tempo pieno rispetto all'anno precedente.

Sono state, inoltre, quantificate le maggiori ore di gestione derivanti dalla sottoscrizione del **protocollo di settembre 2021**, che ha ovviamente inciso su quell'anno solo per gli ultimi mesi.

È stata prevista l'attivazione del servizio di **prolungamento** di orario dalle 16 alle 18.30 in tutti e quattro i nidi, servizio non attivo durante il periodo di emergenza sanitaria da Covid-Sars19.

Si sono infine incluse un minimo di **sostituzioni** (4 mesi di un educatore per ogni nido), al fine di prevedere la copertura delle assenze brevi, in modo da garantire la continuità del servizio.

In sostanza i maggiori costi del personale con una certa probabilità sarebbero sostenuti anche da Ucman per la gestione dei servizi.

## 3) **Gestione del personale e limiti assunzionali**

La recente normativa ha definitivamente chiarito che le "aziende speciali, le istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali e alla persona (ex Ipab) e le farmacie **sono escluse dai limiti di cui al precedente periodo**, fermo restando l'obbligo di mantenere **un livello dei costi del personale coerente rispetto alla quantità di servizi erogati**" (art. 4 co. 12 bis DL 66/2014 convertito il L. 89 del 23 giugno 2014), dove "i limiti del precedente periodo" sono quelli relativi al principio di progressiva riduzione della spesa di personale.

Ciò è stato ribadito, oltre che dalla conversione in legge dei DL 66/2014 e DL 90/2014, anche da numerose pronunce della Corte dei Conti Sezione di Controllo Emilia Romagna (tra le quali: pareri n. 170 e 172 del 7/7/2014 e deliberazione n. 34 del 05/03/2015), che rimarcano quanto sopra. Quindi, dal punto di vista dell'ASP, non sussistono problemi particolari rispetto alla gestione delle assunzioni necessarie per il funzionamento dei servizi in parola, poiché tutte le assunzioni previste sono state quantificate secondo i parametri di legge.

A tal fine nello studio sono indicate le valutazioni sulla ricaduta del costo del personale assunto da ASP o comandato all'Azienda da Uzman in base al calcolo percentuale stabilito dalle suddette pronunce della Corte dei Conti Sezione di Controllo Emilia-Romagna.

La temporaneità del conferimento del servizio può solo comportare un'assegnazione temporanea del personale di ruolo dei nidi.

ASP assumerà il personale necessario a garantire il rispetto dei parametri regionali relativi alle diverse figure professionali indispensabili per la gestione dei servizi, anche attraverso l'utilizzo della somministrazione lavoro.

Lo studio si compone, oltre che della presente relazione, di prospetti complessivi che:

- 1) confrontano i costi rilevati dal controllo di gestione di Uzman, per l'anno 2021, con le previsioni di ASP per il periodo dal 29/08/2022 al 30/06/2023 definendone il finanziamento anche tramite il potenziale utilizzo, parziale, dell'utile da Bilancio consuntivo 2021 di ASP (Prospetto confronto spesa UCMAN ASP con 4 nidi DEFINITIVO);
- 2) effettuano il calcolo della ricaduta delle spese di personale in base alla normativa cui è soggetta ASP (Prospetto ricaduta delle spese di personale conferimento 4 nidi).