

23 maggio 2023

Studio di fattibilità relativo al conferimento definitivo della gestione dei servizi educativi per l'infanzia dei Comuni di Camposanto, Concordia sulla Secchia, San Felice sul Panaro e San Prospero e centri produzione pasti per la ristorazione scolastica di Concordia sulla Secchia e San Felice sul Panaro.

Percorso metodologico

A seguito del:

- Verbale di Giunta Ucman n. 06 del 17/01/2023 con oggetto “Indirizzi per la gestione dei servizi educativi dell’infanzia dell’Ucman e per i centri produzione pasti di Concordia sulla Secchia e di San Felice sul Panaro”,
- la richiesta di studio di fattibilità formale del Presidente dell’Ucman del 18/01/2023 prot. Ucman n. 0001098/2023 ad oggetto “Richiesta studio fattibilità relativo al conferimento di servizi educativi per l’infanzia e cucine dell’Unione”
- verbale di Giunta Ucman n. 54 del 16/05/2023 con oggetto “Indirizzi per la gestione dei servizi educativi dell’infanzia dell’Ucman e per i centri produzione pasti di Concordia sulla Secchia e di San Felice sul Panaro tramite ASP”

per il conferimento definitivo dei citati servizi, si è elaborato uno studio di fattibilità dell’operazione che ne mettesse in luce:

- 1) ipotesi organizzativa;
- 2) gestione del personale e limiti assunzionali con 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);
- 3) costi amministrativi.

Seguendo le indicazioni di Ucman l’elaborazione ha previsto il mantenimento della:

- 1) gestione **diretta** dei seguenti servizi per l’infanzia:
 - Nido “Arcobaleno” di Concordia sulla Secchia, via Lenin 43 per la sola parte educativa e di coordinamento pedagogico.
 - Nido e Sezione Primavera di San Felice sul Panaro, via Rita Levi Montalcini 180;
- 2) gestione **indiretta** del Micronido “Arcobaleno” di Camposanto in concessione a Gulliver scarl sino al 30/06/2031;
- 3) gestione **in appalto** dei seguenti servizi per l’infanzia:
 - Nido “Le Farfalle” di San Prospero, Piazza Primo Maggio 16;

- Spazio Bimbi Hakuna Matata di San Felice sul Panaro, via Rita Levi Montalcini 180;
- Ausiliario del Nido d'infanzia Arcobaleno di Concordia sulla Secchia;

4) gestione **diretta** dei centri produzione pasti di Concordia sulla Secchia e San Felice sul Panaro;

5) Sospensione dell'attività presso il centro produzione pasti di San Prospero.

Le caratteristiche specifiche rispetto all'organizzazione dei servizi educativi e scolastici, ovvero numero di bambini accolti, tipologia di frequenza, modalità di svolgimento dei servizi ausiliari (scodellamento, trasporto pasti ecc...), sono state elaborate secondo le indicazioni delle singole amministrazioni.

In particolare, per quanto riguarda San Felice sul Panaro si riorganizzerà il servizio di scodellamento e trasporto dei pasti di infanzia e primaria con l'obiettivo di fornire un servizio qualitativamente più adeguato.

Per San Prospero si andrà ad aumentare il numero di bambini accoglibili, dagli attuali 45 a 49, dando la possibilità del tempo pieno su tutti i posti. L'asilo nido di San Prospero sarà appaltato, i pasti saranno forniti da un centro produzione di ASP e la cucina di San Prospero sarà trasformata in un terminale pasti, al fine di un efficientamento di costi.

Lo studio, svolto in base all'utilizzo della contabilità analitica, obbligatorio per ASP, ha strutturato il progetto su otto servizi intesi come centri di costo:

- i 4 nidi (Camposanto, Concordia s/S, San Felice s/P e San Prospero);
- le 2 scuole per l'infanzia di Concordia s/S e San Felice s/P per quel che riguarda la mensa scolastica, trasporto pasti e scodellamento;
- le 2 scuole primarie di Concordia s/S e San Felice s/P per quel che riguarda la mensa scolastica, trasporto pasti e scodellamento.

Per l'elaborazione si è fatto riferimento allo studio di fattibilità del conferimento temporaneo, relativo al periodo dal 29/08/2022 al 30/06/2023 e ai dati relativi all'effettiva gestione dei primi mesi, nonché agli elementi forniti dai referenti Ucmn, in particolare per quel che riguarda le cucine non ancora gestite da ASP.

Si evidenzia che lo studio di fattibilità su un anno solare comprende parzialmente due anni educativi, con numeri di iscritti, contenuti ed organizzazione potenzialmente differenti.

Nel percorso di analisi sono stati utilizzati:

- dati relativi all'ipotesi di anno educativo 2023-2024 forniti dal referente dell'UCMAN D.ssa Francesca Cavrini, Responsabile Servizio Nidi e 0/3 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 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 Servizi Educativi e Istruzione D.ssa Marina Caffagni per quel che riguarda i due centri di produzione pasti;
- dati contabili forniti dalla Responsabile Servizio Personale Giuridico D.ssa Silvia Trazzi sul costo del personale attualmente comandato da Ucmán ad ASPe sul costo del personale dei centri produzione pasti;
- dati contabili forniti dalla Responsabile dall'Ufficio Controllo di Gestione di Ucmán, D.ssa Concetta Di Matteo.

Al termine del percorso lo studio di fattibilità è stato condiviso e vagliato dal Servizio Finanziario Ucmán nelle persone della D.ssa Francesca Grandi e della D.ssa Katia Di Eleuterio.

1) Ipotesi organizzativa della gestione ASP

I nidi oggetto di conferimento definitivo sono complessivamente 4:

Micronido "Arcobaleno" di Camposanto composto da 1 sezione con bambini di età dai 12 ai 36 mesi;

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;

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 lo spazio bimbi Hakuna Matata che funziona in antimeridiano dalle 7.30 alle ore 13.00. E' previsto il servizio di pre ingresso e di prolungamento di orario in tutti i nidi.

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 definito dalla legge regionale 19/2016 e dalle direttive regionali sull'accreditamento. Tale operatore, assunto da Ucman nel 2020, verrà trasferito in ASP. Il coordinatore manterrà anche il coordinamento del nido "Panda" di Medolla e del micro nido di San Possidonio.

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 Ucman, avrebbe previsto la programmazione del medesimo personale, essendo soggetti agli stessi parametri regionali.

Per quel che riguarda i due centri di produzione pasti di Concordia s/S e San Felice s/P, gli stessi continueranno a fornire i pasti ai nidi, alle scuole di infanzia e primaria dei rispettivi territori.

Nell'ipotesi gestionale di appalto del servizio educativo prevista per il nido di San Prospero, si è ipotizzato di fornire i pasti dal centro produzione di Medolla in un'ottica di efficientamento e riduzione dei costi.

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

2) Gestione del personale e limiti assunzionali

La normativa vigente 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 trasferito all'Azienda da Ucman in base al calcolo percentuale stabilito dalle suddette pronunce della Corte dei Conti Sezione di Controllo Emilia-Romagna.

ASP assumerà il personale necessario a garantire il rispetto dei parametri regionali relativi alle diverse figure professionali indispensabili per la gestione dei servizi. L'azienda integrerà inoltre l'organico anche assorbendo il personale attualmente impiegato nei servizi oggetto di appalto nonché attraverso l'utilizzo della somministrazione lavoro.

3) Costi amministrativi

Dal punto di vista **amministrativo** la proposta prevede che ASP gestisca direttamente la gran parte delle funzioni amministrative attualmente facenti capo all'Ucman (ordini, acquisti, appalti, gare, selezione e gestione amministrativo contabile del personale, relazioni sindacali, controllo delle presenze e emissione di fatture, gestione incassi, recupero crediti, controllo di gestione ecc..) mentre la parte inerente l'accesso ai servizi rimarrà in gestione diretta ad Ucman, come avviene per tutti gli altri servizi di ASP.

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

- 1) riassumono il costo del servizio gestito da Asp per gli 8 servizi/centri di costo suddetti (Prospetto complessivo costo ASP conferimenti definitivi);
- 2) effettuano il calcolo della ricaduta delle spese di personale in base alla normativa cui è soggetta ASP (Prospetto conferimenti definitivi con ricaduta spese di personale).