



**COMUNE DI PAVIA**  
**SETTORE SCUOLA, POLITICHE GIOVANILI E SPORT**

## **RELAZIONE TECNICA**

# **SPERIMENTAZIONE DI CONCESSIONE ESTERNA DI UN POLO PER L'INFANZIA 0-6 ANNI LINEE FUNZIONAMENTO A.E. 2021/2022**

### **INTRODUZIONE**

La presente relazione tecnica trae la propria scaturigine dall'indirizzo espresso dall'Amministrazione Comunale nel DUP 2021/2022/2023, missione 4 programma 1 (istruzione pre scolare – scuole d'infanzia) e missione 12 programma 1 (servizi asili nido), approvato con la deliberazione del Consiglio comunale 18/12/2020, n. 41, efficace ai sensi di legge.

In particolare, si prevede per entrambi i programmi e le missioni:

1. di avviare una sperimentazione già dall'anno scolastico 2021/2022 con la concessione a soggetto esterno, individuato con procedura di gara tra operatori educativi- socio- culturali specializzati, della gestione di un polo comunale 0-6 anni oltre che a servizi integrati in favore delle famiglie intese nella loro più ampia estensione anagrafica, valorizzando realtà e attività già presenti sul territorio (biblioteca di quartiere, associazione promozione sociale, oratorio, associazioni ) in un'ottica di comunità educante e di agenzia educativa diffuse.  
A questo proposito, deve essere rimarcato che il modello organizzatorio della concessione di servizio mantiene la titolarità della funzione in capo al Comune, demandando al concessionario la mera gestione. Il tutto tramite la regolamentazione dell'apposito contratto che valorizza sia le prestazioni dedotte in obbligazione a carico del concessionario, sia le modalità e le forme del penetrante, costante, immanente e sistematico controllo sulla loro corretta esecuzione, riservando al Comune di Pavia ampissimi poteri di conformazione.
2. di rinforzare l'assetto delle strutture a gestione diretta con l'impiego del personale già assegnato alle strutture oggetto di concessione esterna, in modo da consolidare e migliorare gli *standard* quali-quantitativi del servizio.

Il documento si articola come segue:

- 1) **situazione organici scuole d'infanzia al 01/12/2020**
- 2) **situazione organici asili nido al 01/12/2020**
- 3) **proiezione della situazione degli organici al 1 settembre 2021**
- 4) **progetto pedagogico del polo 0-6 da gestire mediante concessione amministrativa**
- 5) **profili economico-finanziari e di sistema**
- 6) **rilancio dei servizi comunali a gestione diretta**
- 7) **Covid e no-Covid**

## **1. SITUAZIONE ORGANICI SCUOLE D'INFANZIA COMUNALI AL 01/12/2020**

<b>SCUOLA INFANZIA</b>	<b>NUMERO SEZIONI</b>	<b>ORGANICO DI RUOLO (01/12/2020)</b>
<b>CASTIGLIONI</b>	<b>3</b>	<b>6</b>
<b>GAZZANIGA</b>	<b>3</b>	<b>5</b>
<b>MALCOVATI</b>	<b>2</b>	<b>4</b>
<b>MUZIO</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
<b>NEGRI</b>	<b>3</b>	<b>6</b>
<b>OTTOMARZO</b>	<b>5</b>	<b>10</b>
<b>SANTATERESA</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
<b>VACCARI*</b>	<b>3</b>	<b>6</b>
<b>Totali</b>	<b>23</b>	<b>43</b>

\*la scuola Vaccari per l'anno scolastico 2020/2021 – organizzazione Covid - funziona con 4 gruppi benché inquadrata con 3 sezioni.

Per il funzionamento minimo ordinario del servizio delle 8 scuole d'infanzia, articolate su 23 sezioni, (per ordinario si intende con orario dalle 07:30 alle 17:30 e in assenza di protocolli anticovid) occorrerebbero **almeno 46 insegnanti**. E sarebbe per l'appunto un funzionamento minimo. Evidente infatti che in caso di assenza anche solo per qualche ora di 1 sola insegnante occorrerebbe prevedere la sostituzione.

Al 1 dicembre 2020, delle 43 insegnanti di ruolo, ne sono regolarmente presenti 41, atteso che si registrano 2 assenze lunghe a vario titolo. In aggiunta si stanno coprendo due posti alla scuola Vaccari, dove i gruppi sono 4: in sintesi si sta facendo fronte a una carenza di 7 docenti (41 presenti per una necessità di 48 insegnanti (2 per 24 sezioni),

## 2. SITUAZIONE ORGANICI ASILI NIDO AL 01/12/2020

ASILO NIDO	CAPIENZA	ORGANICO DI RUOLO
BARBIERI	60	11
CASALI	34	6
COLLODI	42	7
LA CULLA	42	7
MARTINELLI	60	10
NEGRI	34	7
RODARI	53	10
<b>Totali*</b>	<b>325</b>	<b>58</b>

\*tra gli asili nido comunali si conta anche il Bolocan, gestito mediante concessione esterna, con una capienza di 35 utenti.

Per il funzionamento minimo ordinario del servizio dei 7 asili nido, nel rispetto delle capienze indicate (per ordinario si intende con orario dalle 07:30 alle 17:30 e in assenza di protocolli anticovid) occorrerebbero **almeno 60 educatori**. E sarebbe per l'appunto un funzionamento minimo. Evidente infatti che in caso di assenza anche solo per qualche ora di 1 sola insegnante occorrerebbe prevedere la sostituzione.

Al 1 dicembre 2020 dei 58 educatori di ruolo, ne sono regolarmente presenti 52, atteso che si registrano 6 assenze prolungate dovute a diversi motivi.

## 3. PROIEZIONE DELLA SITUAZIONE DEGLI ORGANICI AL 1 SETTEMBRE 2021

### 3.1 INFANZIA

Al 1 settembre 2021, abbiamo ragione di ritenere che le insegnanti effettivamente in servizio saranno 40, atteso che, oltre a proseguire le assenze lunghe, dal 1 maggio 2021 è previsto il pensionamento di una ulteriore unità, la cui sostituzione non è prevista nella programmazione di fabbisogno del personale al momento approvata dall'Amministrazione. È inoltre ragionevole prevedere il pensionamento di una ulteriore insegnante tra le ultra 60enni, che non ha ancora formalizzato la richiesta.

Per mantenere attive 23 sezioni (con 46 docenti), secondo l'attuale standard di offerta, si dovrebbe quindi far fronte ad almeno 6 vacanze tra strutturali (4) e congiunturali (2) più quelle legate ad assenze brevi che nel corso dell'anno sono comunque presenti e frequenti (negli anni 2018 e 2019 la spesa annua per le sostituzioni nelle scuole d'infanzia è stata di circa € 50.000,00). Nel 2020, tale spesa è esponenzialmente cresciuta (solo da settembre a novembre ammonta a circa € 65.000,00 ).

Il tutto per tenere i servizi con organici "tiratissimi", ovvero appena sufficienti a gestire il numero delle sezioni previste.

A questo proposito, giova rammentare che il costo annuo a carico dell'ente per l'assunzione di un insegnante di scuola d'infanzia inquadrato nel livello di partenza della categoria C - è di circa € 33.000,00 senza contare il salario accessorio. Per assumere 6 insegnanti di scuola d'infanzia occorrono pertanto almeno 200.000 euro all'anno.

### **3.2 NIDO**

A settembre 2021- al netto di eventuali pensionamenti di cui al momento non si ha formale notizia (si ricorda che si contano 4 ultra60enni) – il servizio potrà ragionevolmente contare su 55 insegnanti (delle 6 assenti potrebbero rientrare in 3). Il tutto sempre non considerando le assenze brevi.

Si dovrebbe far fronte pertanto ad almeno 5 vacanze tra strutturali (2) e congiunturali (3) più quelle legate ad assenze brevi che nel corso dell'anno sono comunque presenti e frequenti (negli anni 2018 e 2019 la spesa annua per le sostituzioni negli asili nido è stata di oltre 100.000, 00 euro). Nel 2020, tale spesa è esponenzialmente cresciuta (solo da settembre a novembre oltre € 65.000,00).

Anche in questo caso per tenere i servizi con organici "tiratissimi", ovvero appena sufficienti a gestire i numeri previsti, a prescindere dal Covid.

A questo proposito, giova ricordare che il costo annuo a carico dell'ente per l'assunzione di un educatore di asilo nido - inquadrato nel livello di partenza della categoria C - è di circa € 31.000,00 senza contare il salario accessorio. Per assumere 5 educatori di asilo nido occorrono pertanto oltre 150.000,00 euro all'anno.

In questo quadro è necessario considerare la normativa in materia di spesa di personale. Secondo quest'ultima, i Comuni, con riferimento alle assunzioni, sono assoggettati ad un vincolo assunzionale (specie per le assunzioni a tempo indeterminato) che disciplina le facoltà assunzionali e ad un vincolo di spesa, con le norme che individuano i limiti massimi alla spesa di tutto il personale secondo il meccanismo dei tetti di spesa fissi. Le norme introdotte dall'art. 33 comma 2 del D.L. 19/05/2020, n. 34, individuano infatti i criteri per stabilire quando ed in che misura i comuni possano procedere ad assumere nuovo personale a tempo indeterminato, mentre le norme dettate dai commi 557 quater e 562 dell'art. 1 della L.27/12/2006, n. 296 fissano i limiti alla spesa complessiva del personale in un'ottica di contenimento della stessa. La legislazione più recente, tende infatti a superare la logica del turnover tradizionale, per privilegiare il principio di sostenibilità della spesa e di virtuosità, mettendo in relazione la spesa di personale con le entrate correnti. Tale meccanismo non consente pertanto di contare sull'automatismo delle sostituzioni in caso di vacanza, circostanza questa che, in servizi ove occorre prevedere una presenza fisica per garantire il rispetto dei rapporti numerici adulto/bambino, ne può pregiudicare il regolare funzionamento se non si ricorre a diverse modalità gestionali.

Gli atti adottati dall'Amministrazione sulla programmazione di fabbisogno di personale illustrano puntualmente tutti gli aspetti previsti dalla normativa vigente e quali sono le facoltà assunzionali del Comune per il 2021, pur riservando un aggiornamento dei dati via via che verranno formalizzate istanze di pensionamento.

Non appaiono pertanto esserci spazi per le assunzioni necessarie al funzionamento dei servizi prima infanzia come sopra descritti – seppur secondo minimi standard – per l'anno scolastico 2021-2022. È in questo contesto che, per non addivenire ad un robusto ridimensionamento dei servizi esistenti, si inserisce l'indicazione dell'Amministrazione di sperimentare una diversa modalità gestionale per un polo 0-6 anni, ipotizzando anche servizi integrati in favore delle famiglie intese nella loro più ampia estensione anagrafica, valorizzando realtà e attività già presenti sul territorio (biblioteca di quartiere, associazione promozione sociale, oratorio, associazioni).

È stata quindi elaborata dagli uffici una proposta di Polo d'Infanzia che oltre ad essere coerente con gli indirizzi dell'Amministrazione, dà corpo alla previsione normativa, il D. Lgs 13/04/2017, n. 65 - che inquadra in un "sistema integrato" il percorso di educazione ed istruzione dalla nascita ai 6 anni.

#### **4. PROGETTO PEDAGOGICO DEL POLO 0-6 DA GESTIRE MEDIANTE CONCESSIONE AMMINISTRATIVA**

##### **Il Polo per l'infanzia**

I Poli per l'infanzia sono introdotti e definiti dal D.Lgs. 13/04/2017, 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 L. 13/07/2015, n. 107*".

La fisionomia del servizio non può pertanto che discendere dalle disposizioni normative che ne articolano l'ossatura portante. Nel ripercorrerli in breve, si andranno a puntualizzare le linee guida organizzative del servizio. Cominciamo dalla definizione di cosa si intende per Polo per l'infanzia <sup>1</sup>. Il Polo per l'infanzia è un progetto che interessa più strutture di educazione ed istruzione per l'età 0-6 accolte in un unico plesso o edifici vicini. È un laboratorio di ricerca, innovazione, partecipazione ed apertura al territorio <sup>2</sup>.

Il Polo prima infanzia è il nucleo fondante intorno a cui si sviluppa il progetto pilota di un Sistema locale integrato di educazione ed istruzione per i bambini e le bambine in età compresa tra la nascita ed i sei anni. Il Sistema integrato potrà comprendere, secondo un raccordo di rete orizzontale, oltre ad un asilo e ad una scuola d'infanzia comunali, altri servizi educativi per l'infanzia e la famiglia individuati tra le tipologie previste dal d.lgs 13/04/2017, n. 65, all'art. 2, come meglio precisato successivamente.

In una prospettiva di raccordo verticale, il Sistema locale integrato esprimerà una continuità relazionale e curricolare con la scuola primaria.

Il servizio educativo comunale di cui si parla sarà aperto a tutti i bambini residenti a Pavia che potranno accedervi partecipando ai bandi di iscrizione comunali per gli asili nido e le scuole d'infanzia. Non è previsto un bacino d'utenza trattandosi dell'unico Polo per l'infanzia presente in città. Trattandosi di un servizio comunale, sarà garantita l'accessibilità a tutti i bambini e a tutte le bambine alle medesime condizioni stabilite per il sistema comunale dei servizi all'infanzia di cui il Polo per l'infanzia è parte.

La scuola dell'infanzia dovrà possedere i requisiti per conservare la parità scolastica riconosciuta a tutte le scuole comunali per l'infanzia. L'asilo nido dovrà conservare i requisiti di accreditamento che contraddistinguono tutti gli asili nido comunali.

Gli eventuali ulteriori servizi educativi per l'infanzia dovranno possedere tutti i requisiti previsti dalla normativa nazionale e regionale e potranno accogliere l'iscrizione di bambini non residenti in caso di disponibilità di posto una volta esaurite le richieste dei residenti.

---

<sup>1</sup> Articolo 1. Comma 3) I Poli per l'infanzia accolgono, in un unico plesso o in edifici vicini, più strutture di educazione e di istruzione per bambine e bambini fino a sei anni di età, nel quadro di uno stesso percorso educativo, in considerazione dell'età e nel rispetto dei tempi e degli stili di apprendimento di ciascuno. I Poli per l'infanzia si caratterizzano quali laboratori permanenti di ricerca, innovazione, partecipazione e apertura al territorio, anche al fine di favorire la massima flessibilità e diversificazione per il miglior utilizzo delle risorse, condividendo servizi generali, spazi collettivi e risorse professionali.

<sup>2</sup> Articolo 1. Comma 1) Alle bambine e ai bambini, dalla nascita fino ai sei anni, per sviluppare potenzialità di relazione, autonomia, creatività, apprendimento, in un adeguato contesto affettivo, ludico e cognitivo, sono garantite pari opportunità di educazione e di istruzione, di cura, di relazione e di gioco, superando disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali. Comma 2) Per le finalità di cui al comma 1 viene progressivamente istituito, in relazione all'effettiva disponibilità di risorse finanziarie, umane e strumentali, il Sistema integrato di educazione e di istruzione per le bambine e per i bambini in età compresa dalla nascita fino ai sei anni.(...)

La declinazione del progetto formativo è espressa all'art. 1, comma 3) della fonte legale di regolazione<sup>3</sup>.

Il Progetto pedagogico del servizio dovrà essere coerente con il Piano Triennale dell'Offerta Formativa delle scuole d'infanzia comunali ed il Progetto Pedagogico di Sistema degli asili nido comunali e dovrà dividerne l'impostazione e la cornice teorica.

Le professionalità che concorreranno alla realizzazione del progetto dovranno essere portatrici di un sapere comune e condiviso, garantito dal possesso degli idonei titoli di studio stabiliti dalla normativa regionale e nazionale, che permettano di operare sia nell'asilo nido che nella scuola d'infanzia. Il coordinamento pedagogico territoriale dovrà essere garantito da una figura che abbia idonei titoli di studio e curriculum professionale e dovrà essere individuato/a un/a pedagogo/a responsabile del progetto. La supervisione pedagogica e la formazione continua dovranno accompagnare il lavoro di educatori ed educatrici secondo un approccio di ricerca-azione documentato e monitorato *in progress*, dato il carattere innovativo dell'esperienza. Non solo pertanto i titoli di studio del personale educativo e di coordinamento dovranno essere coerenti con un impianto costruito sulla continuità educativa 0-6: dovrà essere garantito un accompagnamento formativo accreditato dal ricorso ad agenzie e /o esperti di alto livello. Il Comune di Pavia sarà parte della cabina di regia del laboratorio innovativo di ricerca-azione e saranno previste fasi di coinvolgimento delle famiglie utenti del servizio che porteranno il proprio contributo al progetto. Il modello educativo dovrà trovare forte consolidamento in un curriculum 0-6 la cui valenza e qualità sarà monitorata anche in riferimento al successivo grado scolastico, in una prospettiva di raccordo con il curriculum scolastico della scuola primaria.

La formazione permanente del personale educativo procederà inoltre in coerenza con la programmazione dei corsi di aggiornamento per il personale educativo e docente dei servizi comunali a gestione diretta e saranno programmate iniziative volte a garantire una circolarità di esperienze e saperi che dovrà interessare tutto il Sistema comunale dei servizi all'infanzia.

Il Polo per l'infanzia dovrà prevedere una progettualità specifica per l'inclusione di bambini disabili e progetti specifici in favore di bambini in condizione di fragilità, in raccordo con i servizi comunali, l'ATS e le agenzie presenti sul territorio con propri presidi educativi. Il Piano per l'Inclusione sarà strumento di programmazione didattica del Polo per l'infanzia nel suo complesso, affinché la continuità educativa possa essere una risorsa per gli alunni più fragili.

La collegialità del lavoro della equipe educativa del Polo per l'infanzia troverà espressione nei documenti di programmazione educativa e didattica previsti dal MIUR e nelle correlate verifiche e monitoraggi degli obiettivi che consentiranno di rendere trasparente e accertabile la qualità dell'intervento formativo.

---

<sup>3</sup> Articolo 1. Comma 3) Il Sistema integrato di educazione e di istruzione:

- a. promuove la continuità del percorso educativo e scolastico, con particolare riferimento al primo ciclo di istruzione, sostenendo lo sviluppo delle bambine e dei bambini in un processo unitario, in cui le diverse articolazioni del Sistema integrato di educazione e di istruzione collaborano attraverso attività di progettazione, di coordinamento e di formazione comuni;
- b. concorre a ridurre gli svantaggi culturali, sociali e relazionali e favorisce l'inclusione di tutte le bambine e di tutti i bambini attraverso interventi personalizzati e un'adeguata organizzazione degli spazi e delle attività;
- c. accoglie le bambine e i bambini con disabilità certificata ai sensi della legge 5 febbraio 1992, n. 104, nel rispetto della vigente normativa in materia di inclusione scolastica;
- d. rispetta e accoglie le diversità ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione della Repubblica italiana;
- e. sostiene la primaria funzione educativa delle famiglie, anche attraverso organismi di rappresentanza, favorendone il coinvolgimento, nell'ambito della comunità educativa e scolastica;
- f. favorisce la conciliazione tra i tempi e le tipologie di lavoro dei genitori e la cura delle bambine e dei bambini, con particolare attenzione alle famiglie monoparentali;
- g. promuove la qualità dell'offerta educativa avvalendosi di personale educativo e docente con qualificazione universitaria e attraverso la formazione continua in servizio, la dimensione collegiale del lavoro e il coordinamento pedagogico territoriale.

Saranno previsti organismi di rappresentanza dei genitori dei bambini iscritti alla scuola d'infanzia ed all'asilo nido comunale compresi nel Polo per l'infanzia per favorire il loro coinvolgimento nell'ambito della comunità educativa <sup>4</sup>.

Il Polo per l'infanzia, si diceva, comprende più strutture di educazione ed istruzione. Nello specifico del progetto del Comune di Pavia oltre all'asilo nido ed alla scuola dell'infanzia comunali, che saranno gestiti in forma indiretta (si veda al riguardo l'art.2 comma 4), saranno possibili altre tipologie di servizio, da individuarsi tra quelle previste all'articolo 2 comma 3 e sotto ricordate). Gli ulteriori servizi educativi per l'infanzia verranno proposti dal soggetto gestore in modo motivato con specifico riferimento alle esigenze del territorio ed alla coerenza intrinseca del progetto organizzativo e pedagogico del Polo per l'infanzia inteso nel suo complesso.

Il soggetto gestore del Polo per l'infanzia dovrà curare e accompagnare la transizione dei servizi che passeranno da una modalità di gestione diretta ad una modalità indiretta proponendo iniziative con i bambini e le famiglie che saranno riammessi alla frequenza del servizio, in collaborazione con le equipe comunali ed il coordinamento pedagogico territoriale del Comune di Pavia. Potranno essere previste ad esempio forme di riambientamento dei bambini prima dell'avvio dell'anno scolastico e occasioni di incontro e conoscenza con i genitori, individuali e di gruppo, nel rispetto delle precauzioni anticontagio che potranno essere in vigore in base all'andamento dell'emergenza sanitaria Covid-19.

Tra le strutture comunali che meglio sembrano rispondere alle caratteristiche e alle finalità del progetto, sia per le caratteristiche fisiche e di capienza che di contesto territoriale, si possono prendere in considerazione la scuola d'infanzia Negri e l'asilo nido Negri in via dei Mille (quartiere Borgo Ticino) e la scuola d'infanzia Muzio e l'asilo Nido Collodi in via dei Pollaioli (quartiere San Pietro). Il primo polo occupa oggi 13 operatori (che a settembre 2021 saranno probabilmente 11) e il secondo polo occupa 10 operatori. Il polo Negri potrebbe ospitare 65 posti di scuola d'infanzia e 34 di asilo nido, il polo di Via dei Pollaioli (Collodi/Muzio) 50 posti di scuola d'infanzia e 42 di asilo nido. Entrambi hanno gli spazi perché il soggetto esterno possa istituire anche una sezione primavera da gestire quale privato.

### **Valutazione potenzialità della struttura Negri di via Dei Mille**

Attualmente la struttura Negri di via dei Mille ospita un asilo nido con ricettività pari a 34 posti (con l'incremento del 20% previsto dalla DGR 2662/2019 diventano 41) ed una scuola d'infanzia che ospita tre sezioni (ma pensata in origine per due). L'asilo nido è accreditato e la scuola d'infanzia paritaria per tre sezioni.

Uno spazio al piano terra è condiviso attualmente dai due servizi ma non è strutturalmente parte di nessuno dei due nello specifico. Tale spazio ha una metratura di circa 92 mq e comprende un piccolo bagno.

Una ipotesi di riorganizzazione organica del servizio come Polo per l'infanzia 0-6 potrebbe comprendere:

- **UNA SCUOLA D'INFANZIA COMUNALE** che accoglie ogni anno i bambini che escono dall'asilo nido, con una capienza massima di 60 posti comunali. Quest'anno ad esempio sono 17 i grandi del nido. Per il 2020/2021 la scuola d'infanzia potrebbe avere al massimo 46 riammessi

---

<sup>4</sup> Articolo 2 comma 2). Il Sistema integrato di educazione e di istruzione accoglie le bambine e i bambini in base all'età ed è costituito dai servizi educativi per l'infanzia e dalle scuole dell'infanzia statali e paritarie.

(qualcuno potrebbe decidere di iscriversi altrove, per questo 46 è il numero massimo) ai quali si potrebbero aggiungere i 17 in uscita dal nido (totale 63).

- **UN ASILO NIDO** comunale con capacità ricettiva di 34 posti comunali a cui si possono aggiungere 7 posti di massimo iscrivibile (con l'incremento del 20% previsto dalla DGR 2662/2019) per una eventuale utenza privata.
- **UNA SEZIONE PRIMAVERA** negli spazi ex laboratorio destinata ad utenza privata. Lo spazio, comprendendo la porzione di atrio antistante l'accesso che dà sull'atrio è di 92 mq circa. La sezione primavera non ha standard di funzionamento ma viene assimilata al nido, anche se non esistono disposizioni specifiche. Se fosse un nido, dovremmo calcolare la ricettività prevedendo 20 m2 fissi più 6 mq a bambino. Quindi la ricettività sarebbe pari a 12 posti bambino, eventualmente aumentabili a 15 considerando il tasso di assenza (ancora riferendoci alla norma sul nido).
- Il Polo potrebbe inoltre caratterizzarsi per una offerta di **SERVIZIO ESTIVO 0-6**. Si potrebbe prevedere che per gli utenti dei posti comunali del Polo per l'infanzia con le caratteristiche note (residenti e con entrambi i genitori al lavoro in estate) la frequenza del servizio estivo a luglio alle tariffe comunali con una integrazione del costo bambino del servizio a carico del comune. Per tutti gli altri eventuali utenti (che non hanno i requisiti o che non frequentano il Polo infanzia sui posti comunali) il servizio potrebbe essere privato e funzionare anche in agosto.
- Il Polo potrebbe promuovere **ESPERIENZE FORMATIVE ED ATTIVITÀ LUDICO RICREATIVE OLTRE I TEMPI DI FUNZIONAMENTO REGOLARE ATTIVANDO UNO SPAZIO GIOCO** in collaborazione con la vicina Biblioteca di quartiere ma anche con altri soggetti che possano contribuire ad alimentare la relazione tra il Polo infanzia ed il territorio (la città, il Parco del Ticino;). Il progetto educativo e la programmazione formativa potrebbero, in altri termini, espandersi oltre la scuola d'infanzia e l'asilo nido ed essere promotori e linea guida di altre iniziative collaterali, sorrette da una intenzionalità pedagogica. Il Polo per l'infanzia potrebbe promuovere pertanto nei tempi extrascolastici attività educative rivolte alla città, per i bambini e le famiglie e custodirne documentazione per tracciare una memoria dei contenuti formativi (ad esempio presso la Biblioteca di quartiere).

### **Valutazione potenzialità del Polo d'Infanzia di via Dei Pollaioli.**

Attualmente in via Dei Pollaioli si trovano la scuola d'infanzia comunale Muzio e l'asilo nido comunale Collodi. Sulla stessa via si trovano la scuola primaria Berchet e la Biblioteca di quartiere negli spazi della sede comunale decentrata Pavia est.

Il nido ha ricettività pari a 42 posti (con l'incremento del 20% previsto dalla DGR 2662/2019 potrebbero diventare 50) ed una scuola d'infanzia che ospita due sezioni (attualmente 50 posti complessivi ma potrebbe essere attivata una terza sezione). L'asilo nido è accreditato e la scuola d'infanzia paritaria per due sezioni.

Una ipotesi di riorganizzazione organica del servizio come Polo per l'infanzia 0-6 **potrebbe** comprendere:

- **UNA SCUOLA D'INFANZIA COMUNALE** che accoglie ogni anno parte dei bambini che escono dall'asilo nido, con una capienza massima di 50 posti comunali. Quest'anno ad esempio sono 17 i grandi del nido. Per il 2020/2021 la scuola d'infanzia potrebbe avere al massimo 33 riammessi (18 nati nel 2016 e 15 nati nel 2017) ai quali si potrebbero aggiungere i 17 in uscita dal nido (totale 50).

- **UN ASILO NIDO comunale con capacità ricettiva di 42 posti comunali** a cui si possono aggiungere 8 posti di massimo iscrivibile (con l'incremento del 20% previsto dalla DGR 2662/2019) per una eventuale utenza privata.
- **L'ASILO NIDO E LA SCUOLA D'INFANZIA** funzionerebbero dal 5 settembre al 30 giugno, seguendo il calendario scolastico del MIUR approvato da Regione Lombardia e con orario 7,30-16,30. Eventuali servizi ulteriori di prolungamento orario o di apertura durante le festività potranno essere programmati dal gestore del servizio.
- **UNA SEZIONE PRIMAVERA** La sezione primavera non ha standard di funzionamento ma viene assimilata al nido, anche se non esistono disposizioni specifiche. Le Sezioni primavera sono aggregate, di norma, alle scuole per l'infanzia statali o paritarie o inserite nei Poli per l'infanzia. Se fosse un nido, dovremmo calcolare la ricettività prevedendo 20 mq fissi (ovvero gli spazi in comune con la scuola d'infanzia) più 6 mq a bambino. Quindi la ricettività sarebbe pari a 11 bambini se si prevedesse di destinare un'aula ed 1 laboratorio ad uso esclusivo di questa sezione. I posti bambino, potrebbero essere eventualmente aumentabili a 15 considerando il tasso di assenza (ancora riferendoci alla norma sul nido).
- Il Polo potrebbe inoltre caratterizzarsi per una offerta di **SERVIZIO ESTIVO 0-6**. Si potrebbe prevedere che per gli utenti dei posti comunali del Polo per l'infanzia con le caratteristiche note (residenti e con entrambi i genitori al lavoro in estate) la frequenza del servizio estivo a luglio alle tariffe comunali con una integrazione del costo bambino del servizio a carico del comune. Per tutti gli altri eventuali utenti (che non hanno i requisiti o che non frequentano il Polo infanzia sui posti comunali) il servizio potrebbe essere privato e funzionare anche in agosto.
- Il Polo potrebbe promuovere **ESPERIENZE FORMATIVE ED ATTIVITÀ LUDICO RICREATIVE OLTRE I TEMPI DI FUNZIONAMENTO REGOLARE ATTIVANDO UNO SPAZIO GIOCO** in collaborazione con la vicina Biblioteca di quartiere ma anche con altri soggetti che possano contribuire ad alimentare la relazione tra il Polo infanzia ed il territorio. Il progetto educativo e la programmazione formativa potrebbero in altri termini espandersi oltre la scuola d'infanzia e l'asilo nido ed essere promotori e linea guida di altre iniziative collaterali, sorrette da una intenzionalità pedagogica. Il Polo per l'infanzia potrebbe promuovere pertanto nei tempi extrascolastici attività educative per la fascia 0-6 anni rivolte alla città, per i bambini e le famiglie e custodirne documentazione per tracciare una memoria dei contenuti formativi (ad esempio presso la Biblioteca di quartiere). Il Polo potrebbe in questa prospettiva anche offrire servizi, iniziative ed opportunità di sostegno genitoriale alle famiglie con bambini in età prescolare.
- Il Polo potrebbe promuovere **ATTIVITÀ DI RACCORDO CON LA SCUOLA PRIMARIA** che coinvolgano le famiglie ed i bambini nella prospettiva di realizzare iniziative che contribuiscano a costruire una buona esperienza scolastica per tutti i bambini, con particolare attenzione per i più fragili.

## **5. PROFILI ECONOMICO-FINANZIARI E DI SISTEMA**

In tale quadro la scelta dell'Amministrazione di sperimentare una concessione di servizi si connota come una rimodulazione della spesa in un'ottica di razionalizzazione, considerato anche che la spesa per la scuola dell'infanzia – funzione che dovrebbe essere garantita dallo Stato – oltre a incidere in maniera significativa sul bilancio dell'ente (in particolare per la spesa di personale)

genera penalizzazioni con riguardo alla rilevazione dei cosiddetti costi standard e quindi in termini di trasferimenti di risorse da parte dello Stato.

Nella concessione amministrativa di servizio, l'amministrazione concede ad un soggetto terzo la gestione di un'attività di rilevanza pubblica, rimanendo titolare della funzione e mantenendone la regia, trasferendo sul concessionario la maggior parte dei rischi ma anche potendo riconoscere un contributo a parziale copertura dei costi, nel rispetto del vigente Codice dei Contratti Pubblici.

Esperienze di concessione di servizi analoghi (compresa quella comunale per l'asilo nido Bolocan), indicano che i contributi da riconoscere ai gestori possono attestarsi tra 600 e 650 euro a bambino/mese per l'asilo nido e tra 350/400 euro al mese per la scuola dell'infanzia. Ai contributi andrà sottratta la retta che le famiglie pagheranno per l'asilo nido direttamente al concessionario e il contributo annuale previsto per la scuole dell'infanzia, sulla base delle tariffe approvate annualmente dalla Giunta Comunale. Nel caso specifico si dovrà definire con i Servizi finanziari il quadro delle coperture utili a bandire la gara entro il primo quadrimestre 2021, allocando le risorse nei capitoli di riferimento con successiva variazione di bilancio, considerando che in caso di concessione esterna, si trasferiscono sul concessionario i costi delle utenze, della manutenzione ordinaria, dell'acquisto di materiali (pannolini, farmacia, ecc). Si potranno inoltre impiegare parte dei fondi per i servizi ausiliari nelle strutture educative comunali oltre che il contributo annuale riconosciuto dalla Stato per il tramite della Regione a valere sul Fondo nazionale 0-6 anni finanziato ai sensi dell'art. 12 del richiamato d.Lgs 13/04/2017, n. 65.

Particolare attenzione sarà prestata al conseguimento dei seguenti obiettivi in termini di gestione del servizio e di presidio del Comune concedente:

- sperimentare un modello innovativo di servizio per l'educazione e l'istruzione dalla nascita ai 6 anni, realizzando – forse tra i primi in Italia – quanto previsto dal D.Lgs 65/2017 con riguardo ad un percorso che effettivamente integri le esperienze per quella fascia di età in un unicum, che non sia solo il raccordo tra nido e scuola d'infanzia e la condivisione di uno spazio quanto scambio di contenuti coerenti con lo sviluppo armonioso dei bambini e delle bambine;
- garantire uno standard qualitativo del servizio in linea con l'offerta comunale, grazie anzitutto ad un capitolato d'oneri ben costruito e quindi ad una costante azione di monitoraggio in corso d'opera e di accompagnamento nella fase iniziale per favorire i necessari passaggi con i dovuti accorgimenti;
- misurare la capacità dell'operatore, individuato con procedura di gara, di proporre e promuovere servizi aggiuntivi che – anche a pagamento – potrà offrire alla cittadinanza usufruendo degli spazi a disposizione con l'obiettivo di reinvestire eventuali utili per il pieno conseguimento delle finalità della concessione;
- verificare il grado di integrazione con altri presidi socio educativi e con altri servizi del tessuto locale che il concessionario potrà proporre per allargare l'offerta, intercettare altri bisogni e migliorare la propria performance.

## **6. RILANCIO DEI SERVIZI COMUNALI A GESTIONE DIRETTA**

La rimodulazione dei servizi comunali alla prima infanzia con la concessione di un polo 0-6 anni, sarà occasione anche per una rilancio complessivo del sistema comunale a gestione diretta.

L'intendimento è di coinvolgere il personale assegnato alle strutture interessate dalla concessione e che sarà impiegato nelle strutture comunali a gestione diretta, per ridisegnare alcuni aspetti del

sistema 0-6 anni comunale, proporre innovazione nell'organizzazione, maggiore integrazione con il territorio, trasversalità tra le diverse strutture che dovrebbero maggiormente interagire

L'ingaggio in tal senso del personale così come l'assegnazione alle diverse sedi avverrà prioritariamente su base volontaria, in base ad un interpello. Nel caso di esito negativo, si procederà sulla base di criteri preliminarmente illustrati e partecipati.

La tempistica prevede l'avvio di tali azioni con il mese di febbraio per arrivare al mese di giugno con gli organici ed i progetti già definiti.

## **7. COVID NO COVID**

Il quadro finora illustrato e le proiezioni proposte si riferiscono – come precisato all'inizio – ad una situazione ordinaria: ovvero all'organizzazione del servizio in assenza delle restrizioni e delle limitazioni previste dai protocolli anticovid. L'ordinarietà consentirà di mantenere il servizio secondo gli standard consueti: orario 7:30 17:30, compresenza delle insegnanti, trasversalità tra i gruppi.

In caso anche l'anno educativo 2021/2022 dovesse richiedere l'applicazione dei dispositivi organizzativi e delle misure anticovid, l'organizzazione del servizio dovrà prevedere l'orario 7:30 16:30 con compresenza per l'infanzia dalle 10,30 per la seconda insegnante, per il nido secondo il dispositivo già sperimentato per l'anno in 2020/2021, salvo che non vengano stanziati risorse aggiuntive per l'appalto esterno del servizio di prolungamento orario come accaduto per l'anno in corso.

Tali aspetti, unitamente alla prevista concessione esterna del Polo che sarà individuato dall'Amministrazione, saranno opportunamente segnalati nei bandi di iscrizione ai servizi (gennaio - scuola infanzia, aprile/maggio Nido).

Pavia, 21 dicembre 2020

**LA RESPONSABILE DI SERVIZIO**

Paola Livraghi

**IL DIRIGENTE DI SETTORE**

Ivana Dello Iacono