

Codice A1501B

D.D. 24 luglio 2023, n. 366

Programma Regionale FSE Plus 2021/2027: approvazione, ai sensi dell'art. 53 del Reg (UE) 2021/1060, delle somme forfettarie da applicare ai servizi di prolungamento dell'orario dei nidi di infanzia in attuazione dell'Atto di indirizzo "Sostegno al prolungamento orario dei servizi educativi per la prima infanzia a titolarità comunale - Periodo 2023/2025".



ATTO DD 366/A1500A/2023

DEL 24/07/2023

**DETERMINAZIONE DIRIGENZIALE
A1500A - ISTRUZIONE, FORMAZIONE E LAVORO**

OGGETTO: Programma Regionale FSE Plus 2021/2027: approvazione, ai sensi dell'art. 53 del Reg (UE) 2021/1060, delle somme forfettarie da applicare ai servizi di prolungamento dell'orario dei nidi di infanzia in attuazione dell'Atto di indirizzo "Sostegno al prolungamento orario dei servizi educativi per la prima infanzia a titolarità comunale - Periodo 2023/2025".

Richiamati:

- il Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 con cui sono state stabilite le disposizioni comuni (RDC) applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti;
- il Regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 con cui è stato istituito il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e abrogato il Regolamento (UE) 1296/2013;
- la Decisione di esecuzione della Commissione Europea C(2022) 5299 final del 18 luglio 2022 con cui è stato approvato il Programma "PR Piemonte FSE+ 2021/2027" per il sostegno a titolo del Fondo Sociale Europeo Plus nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita";
- la D.G.R. n. 4-5458 del 3 agosto 2022 che recepisce il Programma FSE Plus 2021/2027 della Regione Piemonte, approvato dalla Commissione Europea con la succitata Decisione.

Preso atto della D.G.R. n. 12-7015 del 12/06/2023 con cui la Giunta regionale ha approvato l'Atto di indirizzo "Sostegno al prolungamento orario dei servizi educativi per la prima infanzia a titolarità comunale - Periodo 2023/2025" al fine di favorire l'ampliamento dell'orario di apertura dei servizi di nido di infanzia a titolarità comunale presenti sul territorio regionale;

Dato atto che l'atto di indirizzo citato prevede:

- di promuovere una partecipazione equilibrata al mercato del lavoro sotto il profilo del genere attraverso azioni di supporto alle famiglie in un'ottica di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro che amplino l'accesso alla rete dei servizi socio-educativi e a ciclo diurno, intervenendo sull'estensione delle fasce orarie di erogazione del servizio;
- di proseguire, in continuità con la programmazione 2014/2020, con l'azione di sostegno ai servizi educativi per la prima infanzia a titolarità comunale presenti sul territorio piemontese nel quadro delle politiche di tutela e promozione della maternità e di contrasto dello spopolamento dei territori montani e marginali;

Verificato che il paragrafo 10 dell'Atto di indirizzo "*Sostegno al prolungamento orario dei servizi educativi per la prima infanzia a titolarità comunale - Periodo 2023/2025*", approvato con DGR n. n. 12-7015/2023, prevede che il riconoscimento dei costi nell'ambito delle misure in esso previste avverrà nel rispetto dell'art. 53 del già citato Reg. (UE) 2021/1060, ricorrendo a opzioni di semplificazione dei costi.

Dato atto che:

- si è cercato, in particolare, di ovviare alle problematiche rilevate in fase di attuazione dell'intervento incontrate nel periodo 2021-2023, attraverso l'individuazione di modalità di gestione e rendicontazione che consentissero di ridurre gli oneri amministrativi in capo ai beneficiari, ovvero le amministrazioni comunali;
- tra le opzioni di semplificazione previste dell'art. 53 del Reg. (UE) 2021/1060 si è ritenuto di adottare la forma di sovvenzione prevista alla lettera c), comma 1 (ovvero la somma forfettaria) al fine di semplificare le modalità di realizzazione del servizio da parte dei soggetti beneficiari pur garantendo il raggiungimento degli obiettivi che l'Atto di indirizzo si prefissa. In tal modo si ritiene inoltre di facilitare l'accesso agli enti di piccole dimensioni visto che la raccolta e la verifica dei documenti richiesti comporta un minor dispendio di risorse;
- che, alla luce delle esperienze rilevate su interventi analoghi finanziati sul POR FSE 2014/2020 negli anni 21/22 e 22/23, si è ritenuto di definire dei moduli orari di riferimento (moduli standard di 5/10/15 ore) per il prolungamento del servizio attivabile dai Comuni e che essi rappresentino il riferimento per la determinazione delle somme forfettarie;

Ritenuto quindi, in applicazione dell'art. 53, comma 3, lett. a) del Regolamento UE 2021/1060, di procedere alla determinazione di somme forfettarie differenziate per tipologia di servizi richiesti dai Comuni basate sulla realtà del costo, sulla parità di trattamento dei beneficiari e sulla verificabilità, attraverso un'analisi basata su dati ufficiali e verificabili, in relazione al costo sostenuto per la realizzazione di un servizio di carattere educativo coerente, quanto a caratteristiche e durata, con quanto stabilito nell'Atto di Indirizzo;

Considerato che:

- gli "*Orientamenti sull'uso delle opzioni semplificate in materia di costi nell'ambito dei fondi SIE- versione riveduta*" (2021/C 200/01) al par. 4.6 raccomandano alle AdG di adeguare le OSC al momento di pubblicare un nuovo avviso o di procedere ad un adeguamento periodico al fine di tenere in conto dell'indicizzazione o di mutamenti di ordine economico eventualmente intervenuti;
- la Commissione suggerisce di integrare nella metodologia alcuni adeguamenti automatici (ad esempio in funzione dell'inflazione o dell'evoluzione delle retribuzioni). In questo modo l'opzione

semplificata in materia di costi rimane un'approssimazione attendibile dei costi reali;

si da atto che il Documento metodologico prevede, al fine di consentire che l'importo delle somme forfettarie individuate siano anche nei prossimi anni un'approssimazione attendibile dei costi reali, la possibilità di procedere con adeguamenti automatici ogni 3 anni utilizzando l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (FOI) se l'incremento che verrà rilevato supererà del 5% il valore base definito con il presente atto.

Visto che:

- la metodologia, e i relativi calcoli, adottata per la definizione delle somme forfettarie corrispondenti ai moduli standard citati, le indicazioni sugli oggetti del controllo di I livello e le modalità previste di adeguamento automatico delle somme sono delineati nel documento denominato "Metodologia di calcolo per l'adozione delle opzioni di semplificazione di cui all'art. 53, paragrafo 1, lett. c) e paragrafo 3, lett. a), del Regolamento (UE) 2021/1060 nell'ambito della Misura regionale "Sostegno al prolungamento orario dei servizi educativi per la prima infanzia a titolarità comunale - Periodo 2023/2025", parte integrante e sostanziale del presente provvedimento (allegato 1);

- con nota prot. n. 13609 del 18 luglio 2023 il sopraindicato Documento metodologico è stato sottoposto all'Autorità di Audit per una valutazione preliminare alla sua approvazione formale al fine di poter recepire eventuali osservazioni;

- con nota prot. n. 30363/A1017B del 21/07/2023, nostro prot. n. 136595 del 24/07/2023, l'Autorità di Audit, dopo aver provveduto ad analizzare la metodologia a supporto dei valori contenuti nel documento trasmesso e in base all'analisi effettuata, alle informazioni e spiegazioni fornite dall'AdG, ha comunicato di ritenere che la metodologia proposta sia calcolata in base a un metodo giusto, equo e verificabile.

Considerato che ai sensi dell'art 72, comma 1, del Reg. (UE) n. 2021/1060 l'Autorità di Gestione è responsabile della gestione del programma operativo allo scopo di conseguire gli obiettivi del Programma;

Attestata la regolarità amministrativa del presente atto, in conformità a quanto disposto dalla D.G.R. n. 1-4046 del 17/10/2016, come modificata dalla D.G.R. n. 1-3361 del 14/06/2021;

Tutto ciò premesso

IL DIRETTORE

Richiamati i seguenti riferimenti normativi:

- artt. 4 e 16 del D.Lgs. n. 165/2001 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" e s.m.i.;
- artt. 17 e 18 della L.R. n. 23/2008 "Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza ed il personale" e s.m.i.;
- Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" e s.m.i.;

determina

1. di approvare il documento denominato “Metodologia di calcolo per l’adozione delle opzioni di semplificazione di cui all’art. 53, paragrafo 1, lett. c) e paragrafo 3, lett. a), del Regolamento (UE) 2021/1060 nell’ambito della Misura regionale "*Sostegno al prolungamento orario dei servizi educativi per la prima infanzia a titolarità comunale - Periodo 2023/2025*", allegato al presente provvedimento quale parte integrante e sostanziale (Allegato 1), che contiene la metodologia adottata, e i relativi calcoli, le indicazioni sugli oggetti del controllo di I livello e le modalità previste di adeguamento automatico delle somme forfettarie individuate;
2. di approvare, ai sensi dell’art. 53, comma 3, lett. c), Regolamento UE 2021/1060, per il riconoscimento dei costi di realizzazione di un servizio di ampliamento dell’orario di apertura dei servizi di nido di infanzia a titolarità comunale presenti sul territorio regionale, in attuazione del citato Atto di indirizzo "*Sostegno al prolungamento orario dei servizi educativi per la prima infanzia a titolarità comunale - Periodo 2023/2025*", le somme forfettarie corrispondenti ai moduli orari di riferimento (moduli standard di 5/10/15 ore) come di seguito specificato:

MODULI STANDARD	SOMMA FORFETTARIA INDIVIDUATA
Moduli standard di 5 ore	140 euro
Moduli standard di 10 ore	280 euro
Moduli standard di 15 ore	422 euro

3. di dare atto che la metodologia approvata prevede la possibilità di procedere con adeguamenti automatici delle somme forfettarie di cui al punto 2 ogni 3 anni utilizzando l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (FOI) se l’incremento che verrà rilevato supererà del 5% il valore definito con il presente atto;
4. di dare atto che l’approvazione del presente provvedimento non comporta oneri per il bilancio regionale.

La presente determinazione non sarà pubblicata sul sito internet della Regione Piemonte, sezione “Amministrazione trasparenza”, perché la pubblicazione non è prevista dal D.Lgs. n. 33/2013.

La presente determinazione verrà pubblicata sul B.U. della Regione Piemonte ai sensi dell’art. 61 dello Statuto regionale e dell’art. 5 della L.R. n. 22/2010.

IL DIRETTORE (A1500A - ISTRUZIONE, FORMAZIONE E LAVORO)
Firmato digitalmente da Arturo Faggio

Si dichiara che sono parte integrante del presente provvedimento gli allegati riportati a seguire ¹, archiviati come file separati dal testo del provvedimento sopra riportato:

1. Documento_metod_Somma_forfettaria_Misura_Nidi_2023_Reg_Piem_DEF.docx

Allegato



¹ L'impronta degli allegati rappresentata nel timbro digitale QRCode in elenco è quella dei file pre-esistenti alla firma digitale con cui è stato adottato il provvedimento

Metodologia di calcolo
per l'adozione delle opzioni di semplificazione
di cui all'art. 53, paragrafo 1, lett. c) e paragrafo 3, lett. a),
del Regolamento (UE) 2021/1060
nell'ambito della Misura regionale
“SOSTEGNO AL PROLUNGAMENTO ORARIO DEI SERVIZI
EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA A TITOLARITÀ
COMUNALE” Periodo 2023/2025
(Atto di indirizzo approvato con D.G.R. n. 12-7015 del 12/06/2023)

SOMMARIO

PREMESSA

Il presente documento descrive la metodologia utilizzata per definire il valore delle somme forfettarie di cui all'art. 53, paragrafo 1, lett. c), del Regolamento (UE) 2021/1060¹ da utilizzare nell'ambito della Misura regionale "Sostegno al prolungamento orario dei servizi educativi per la prima infanzia a titolarità comunale", finanziata nell'ambito del Programma Regionale FSE+ 2021/2027 della Regione Piemonte quale **contributo a copertura dei costi per l'ampliamento dell'orario di apertura (pre e post) dei servizi di nido di infanzia a titolarità comunale presenti sul territorio regionale**. Tale contributo viene riconosciuto direttamente alle amministrazioni comunali titolari dei servizi educativi per l'attivazione di moduli – ovvero attività di cura e custodia dei minori iscritti ai servizi - finalizzati a garantire un ampliamento del servizio rispetto all'orario *standard* previsto.

Ai fini della determinazione di somme basata su realtà del costo, parità di trattamento dei beneficiari e verificabilità attraverso una pista di controllo, in coerenza con quanto previsto dall'art. 53, paragrafo 3, lett. a), del Regolamento (UE) 2021/1060, è stata condotta un'analisi basata su dati ufficiali e verificabili a disposizione dell'AdG e mirata alla definizione di importi congrui collegati alla realizzazione di un servizio di carattere educativo coerente, quanto a caratteristiche e durata, con quanto stabilito nell'Atto di Indirizzo, nonché con la caratterizzazione della Misura nelle annualità precedenti. Rispetto a quest'ultima, nella definizione dell'architettura gestionale e finanziaria dell'edizione 2023 si è inteso operare, pur in continuità per quanto concerne la tipologia dei servizi, in un'ottica di semplificazione al fine di favorire e rendere quanto più possibile fluida la realizzazione del servizio da parte dei soggetti individuati come beneficiari dell'intervento – le amministrazioni comunali – in capo ai quali sono ricondotti gli adempimenti e le responsabilità relativi alla realizzazione del servizio di prolungamento orario; si è cercato, in particolare, di ovviare alle problematiche relative all'attuazione dell'intervento incontrate nel periodo 2021-2023 attraverso l'individuazione di modalità di gestione e rendicontazione semplificate allo scopo di ridurre gli oneri in capo ai beneficiari. A questo fine, sono state individuate, a seguito dell'analisi dell'attuazione della Misura nel periodo precedente, tre modalità standard di erogazione del servizio – i cosiddetti "Moduli standard" – caratterizzati da una durata differenziata pari a 5/10/15 ore² e che risultano componibili, sulla base delle esigenze rilevata dai Comuni, in "Moduli annuali" collegati ai singoli Servizi Educativi per un ammontare massimo di 650 ore.

Il costo dei "Moduli standard" è stato definito a partire da un costo orario di riferimento del servizio stimato a seguito di un'analisi che ha preso in considerazione le principali componenti di costo, ovvero i costi del personale educativo dedicato al servizio e tutti gli altri costi, diretti e indiretti, collegati. Tale analisi, funzionale alla definizione di una somma forfettaria quale stima quanto più vicina possibile al reale costo di erogazione di un servizio di prolungamento dell'orario di un servizio educativo per la prima infanzia, ha preso in considerazione il

¹ Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti.

² Definiti sulla base di stime, per il cui dettaglio si rimanda a quanto specificato nel paragrafo successivo.

dato storico delle operazioni rendicontate relative al periodo 2021/2022 a valere sulla Misura “SOSTEGNO AL PROLUNGAMENTO ORARIO DEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA A TITOLARITÀ COMUNALE” e alcuni parametri oggettivi relativi al costo sostenuto dalle amministrazioni comunali per l'erogazione di un servizio con le caratteristiche definite nell'ambito della Misura e con durate differenziate in rapporto alle esigenze organizzative legate al servizio.

Nei paragrafi seguenti vengono descritti i presupposti, la logica dell'analisi, le principali fasi della stessa e le sue risultanze ai fini della determinazione della somma forfettaria collegata al contributo in oggetto.

PRESUPPOSTI E LOGICA DI ANALISI

L'analisi è stata condotta nell'ambito del perimetro definito, da un lato, dai presupposti fondanti della Misura e, dall'altro, dalle evidenze emerse dall'attuazione della stessa negli anni precedenti, cui si è inteso – come già evidenziato - dare continuità pur in un'ottica di semplificazione organizzativa e amministrativa per tutti i soggetti coinvolti.

Tale cornice, definita nell'ambito della costruzione della Misura, è riconducibile specificamente a:

- i. l'erogazione nell'anno educativo 2023/2024³ di un **contributo alle amministrazioni comunali titolari di servizi educativi – Nidi, Micronidi e Sezioni primavera - a copertura dei costi del servizio di cura e custodia aggiuntive rispetto all'orario standard garantito**⁴, fornito ai minori iscritti e alle loro famiglie e mirato a promuovere e sostenere l'accesso dei nuclei familiari alla rete dei servizi educativi comunali per la prima infanzia;
- ii. la caratterizzazione del servizio erogato in **moduli di prolungamento**, la cui durata risulta variabile e funzionale ad assicurare a bambini e famiglie un servizio minimo (1 ora di prolungamento del servizio dal lunedì al venerdì ma ampliabile su base giornaliera) in base alle specifiche esigenze di conciliazione dei destinatari, fino a comporre, per ciascuna struttura, un **“Modulo Annuale”** complessivo;
- iii. la differenziazione, sulla base dei presupposti sopra richiamati, dei moduli di prolungamento secondo la durata e la definizione di una tipologia di **“Moduli standard”** – la cui durata e le cui caratteristiche sono definite come sopra specificato e finalizzate a definire un *range* di ore di servizio erogabili presso ciascuna struttura, come segue:

A. **“Modulo standard 5 ore”**, definito stimando l'erogazione del servizio aggiuntivo per 1 ora al giorno per 5 giorni lavorativi, corrispondente alla durata minima del sostegno in una settimana

³ Periodo novembre 2023- luglio 2024. Tuttavia, per tenere conto di possibili picchi di servizio nei periodi di chiusura delle strutture,– cui potrebbero corrispondere la necessità di erogazione di ore aggiuntive di servizio, analogamente ai cosiddetti Moduli vacanza previsti dalla Misura nelle annualità precedenti - si è ritenuto opportuno considerare un orizzonte di riferimento di 10 mesi e un corrispondente numero di ore, 650, ritenuto congruo a coprire tali potenziali necessità.

⁴ Come definito e formalizzato all'interno dei Regolamenti organizzativi del servizio vigenti per gli anni educativi di riferimento per la realizzazione della Misura.

tipo fornito nell'ambito della Misura nell'a.e. 2021/2022, desumibile dai relativi dati di rendicontazione;

- B. **“Modulo standard 10 ore”**, definito stimando l'erogazione del servizio aggiuntivo per 2 ore al giorno per i 5 giorni lavorativi di una settimana tipo, quale ampliamento del servizio base;
- C. **“Modulo standard 15 ore”**, definito stimando l'erogazione del servizio aggiuntivo per 3 ore al giorno per 5 giorni lavorativi, quale ammontare massimo del servizio erogabile in una settimana tipo.

Il **Modulo annuale** - corrispondente a un'ipotesi di realizzazione continuativa del **“Modulo standard 15 ore”** nel periodo di riferimento, pari a 650 ore – rappresenta l'ammontare massimo riconoscibile al beneficiario per singolo Servizio e viene definito come segue:

MODULO	AMMONTARE H MENSILE	AMMONTARE H ANNO
<i>Modulo annuale</i>	<i>Modulo standard 15 ore *4,33 settimane⁵= 65 h</i>	<i>65h*10 mesi</i>

- iv. **l'erogazione del servizio** da parte di **personale educativo specializzato**, il cui ruolo - sotto il profilo qualitativo (erogazione del servizio) e quantitativo (composizione del costo) - risulta centrale e che, anche alla luce delle evidenze attuative della Misura nel periodo 2021-2023⁶, può essere riconducibile a figure definite all'interno dei seguenti CCNL di riferimento e, al loro interno, dai seguenti livelli di inquadramento contrattuale e dai relativi costi:

DENOMINAZIONE	LIVELLO	DESCRIZIONE	COSTO ORARIO LORDO (in Euro/h)
PERSONALE DEL COMPARTO FUNZIONI LOCALI ⁷	AREA D	FUNZIONARI ED ELEVATA QUALIFICAZIONE	20,41
LAVORATRICI/TORI DELLE COOPERATIVE DEL SETTORE SOCIO-SANITARIO ASSISTENZIALE-EDUCATIVO E DI INSERIMENTO	D2	Educatrice/ore con titolo, operatrice/ore dei servizi di istruzione/formazione e della continuità educativa 3/6 anni.	22,54
	D3	Educatrice/ore coordinatrice/ore.	24,07

⁵ Ovvero, il numero di settimane presenti in un mese tipo, determinato dal rapporto tra il numero di settimane (52) e il numero di mesi presenti (12) presenti in un anno.

⁶ Dalla cui analisi è emerso un utilizzo, da parte delle amministrazioni comunali beneficiarie di contributo, di personale educativo interno – ovvero, già operante nell'ambito dei servizi e alle dipendenze dell'amministrazione – e, in misura preponderante, di figure educative impiegate da Cooperative del settore socio-sanitario assistenziale-educativo, che realizzano il servizio nel caso di attività affidate dalle Amministrazioni comunali a soggetti esterni

⁷ “CCNL relativo al personale del comparto funzioni locali. Periodo 2019-2021”, sottoscritto il 16 novembre 2022.

DENOMINAZIONE	LIVELLO	DESCRIZIONE	COSTO ORARIO LORDO (in Euro/h)
LAVORATIVO ⁸			

v. **l'erogazione del servizio** a gruppi di bambini la cui:

- A. numerosità minima, ai fini dell'attivazione del servizio, è pari a 3;
- B. numerosità massima, ai fini dell'attivazione del servizio, è stabilita sulla base delle vigenti disposizioni regionali in materia.

Nel perimetro così definito e ai fini della determinazione di somme forfettarie relative ai servizi di prolungamento orario nei servizi a titolarità comunale, è stata condotta **un'analisi ai sensi dell'art. 53, comma 3, lett. a), del Regolamento (UE) 2021/1060**, che ha preso in considerazione, in modo comparato, i dati relativi al costo di un servizio di frequenza aggiuntiva pre e post nido nei servizi a titolarità comunale e che è stata condotta secondo le modalità descritte nel paragrafo seguente.

METODOLOGIA

L'analisi ha mirato all'individuazione del **costo minimo per l'erogazione di un servizio di frequenza aggiuntiva pre e post nido con durata differenziata** attraverso l'analisi e la comparazione di due diverse possibili fattispecie di costo riferito a un servizio con le caratteristiche sopra delineate:

1. **il costo "storico" del servizio**, desumibile dai dati di rendiconto presentati – attraverso il sistema informativo regionale – dalle amministrazioni comunali beneficiarie della Misura nell'annualità 2021/2022 e oggetto di controllo di I livello;
2. **il costo reale/a mercato del servizio**, stimato come combinazione tra due componenti principali di costo del servizio, ovvero il costo del personale educativo impiegato nel servizio – sulla base delle evidenze relative alle modalità realizzative più diffusamente adottate dalle amministrazioni comunali nell'ambito della Misura nell'anno educativo 2022, con riferimento a una specifica figura educativa di riferimento prevista dalla contrattazione collettiva – e una quota di altri costi diretti e indiretti (costi di struttura, costi amministrativi, costi di personale ausiliario non direttamente impiegato nel servizio educativo) sostenuti dalle stesse amministrazioni per l'erogazione del servizio.

⁸ "CCNL per le lavoratrici e i lavoratori delle cooperative del settore socio-sanitario assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo", sottoscritto il 21 maggio 2019.

I. Costo “storico” del servizio

L'analisi del costo storico del servizio – che, come sopra specificato, ha preso a riferimento i dati di rendiconto forniti attraverso il sistema informativo regionale dalle amministrazioni comunali beneficiarie della Misura nell'annualità 2021/2022 - ha preso in considerazione i seguenti dati:

- le amministrazioni comunali beneficiarie dei contributi nell'a.e. 2021/2022 (50) e i relativi Servizi/Plessi (89);
- il numero di moduli di prolungamento⁹ complessivamente erogati nel periodo (110);
- l'ammontare di finanziamento riconosciuto a consuntivo, pari a circa Euro 924.200 (in media, a circa Euro 10.840 per Servizio/Plesso, Euro 8.402 a Modulo);
- il numero di ore complessive riconosciute per l'erogazione del servizio all'interno dei moduli finanziati, pari a circa 22.568 ore (in media, 259 ore per Servizio/Plesso, 205 a Modulo finanziato).

A partire dai dati sopra indicati, è stato possibile definire il seguente **costo medio orario del servizio a consuntivo pari a 39,70 Euro/h** e il conseguente costo dei “Moduli standard” come sopra definiti:

ELEMENTI	QUANTIFICAZIONE
<i>N. di Comuni</i>	50
<i>N. di Plessi</i>	89
<i>N. ore di servizio complessivamente erogate</i>	22.568
<i>Ammontare di finanziamento riconosciuto</i>	€ 924.202,50
<i>Costo medio orario del servizio (Euro/h)</i>	€ 39,70

In considerazione della natura delle informazioni oggetto di analisi – i dati complessivi a consuntivo relativi alle attività realizzate e ai relativi importi riconosciuti – nonché delle modalità di riconoscimento adottate in precedenza – UCS h/allievo - il costo come sopra definito risulta:

- necessariamente onnicomprensivo:
 - ❖ del **costo relativo al personale educativo** impiegato nell'erogazione del servizio, che rappresenta la componente di costo più rilevante per le amministrazioni comunali e che incorpora anche il costo relativo al servizio fornito dalla cooperativa e gli altri costi generali nei casi di affidamento a terzi del servizio da parte delle stesse;
 - ❖ degli **altri costi collegati all'erogazione del servizio** – costi generali e di struttura (utenze), del personale ausiliario e/o non direttamente impiegato nell'erogazione del servizio e altri costi - sostenuti dalle amministrazioni stesse, la cui composizione non risulta determinabile a priori;

⁹ Nell'ambito delle edizioni 2021 e 2022 della Misura, la durata dei Moduli non era definita a priori nell'Avviso e, pertanto, i dati di rendiconto presentano, rispetto a tale parametro, una variabilità molto ampia.

- determinato dalle **modalità organizzative e di riconoscimento del contributo adottate nell'ambito della Misura nel periodo 2021-2023** - erogato in funzione dell'attivazione di moduli di durata significativamente variabile e riconosciuto sulla base di Unità di Costo Standard h/allievo - e che, in quanto tale, rappresenta un'approssimazione del costo reale del servizio e che potenzialmente lo sovrastima, poiché collegato al numero di bambini coinvolti e non al servizio erogato.

2. Ipotesi di costo reale del servizio

Ai fini della formulazione di un'ipotesi di costo quanto più possibile vicina al costo reale sostenuto dalle amministrazioni comunali per l'erogazione del servizio di prolungamento orario all'interno delle strutture a propria titolarità - anche in considerazione della sua riduzione per effetto del minore carico amministrativo in capo alle amministrazioni comunali collegato alle modalità di riconoscimento del costo che si intende adottare - è stata definita una "situazione tipo" come segue:

- i. un servizio erogato in "**Moduli standard**" di durata variabile e variamente componibili nel periodo considerato sulla base delle esigenze delle amministrazioni su base settimanale/mensile e le cui caratteristiche sono definite, come evidenziato in premessa, sulla base di stime e valutazioni di carattere organizzativo e attuativo, anche dall'attuazione della stessa negli anni precedenti, e finalizzate a definire un *range* di ore di servizio erogabili presso ciascun Servizio Educativo;
- ii. **l'erogazione del servizio** da parte di **personale educativo specializzato**, con profilo e qualificazione equivalente a quella prevista per il personale dei servizi educativi per l'infanzia dalla normativa vigente¹⁰ e che, sulla base dell'analisi delle modalità attuative adottate nell'ambito della Misura nel periodo 2021-2022, sono riconducibili, in relazione alle diverse modalità organizzative adottate dalle amministrazioni comunali per la gestione del servizio di prolungamento, alle figure definite all'interno dei sopra richiamati CCNL di riferimento per:
 - il personale del comparto Funzioni Locali, nei casi di erogazione del servizio da parte di personale educativo assunto direttamente dell'amministrazione comunale e inquadrato/a nell'Area A, come stabilito nell'ambito della già richiamata contrattazione collettiva di settore;
 - il personale delle cooperative del settore socio-sanitario, assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo, nei casi di erogazione del servizio da parte di soggetti terzi individuati dall'amministrazione comunale.

Nell'ambito dell'attuazione della Misura nel periodo 2021-2023, le situazioni più ricorrenti hanno visto le cooperative come i soggetti più frequentemente individuati per la gestione esternalizzata/in concessione del servizio. Per tale ragione, **si è preso a riferimento, ai fini**

¹⁰ Si cita, in particolare, l'art.14 comma 3 del 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".

dell'analisi e per tenere conto della potenziale variabilità delle situazioni prospettabili nell'erogazione del servizio, il **livello di inquadramento minimo per un educatore/trice previsto dal già citato CCNL e corrispondente al livello "D2"**, con riferimento al costo medio orario di cui al Decreto Direttoriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 7/2020¹¹:

DENOMINAZIONE	LIVELLO	DESCRIZIONE	COSTO ORARIO LORDO (in euro)
LAVORATRICI/TORI DELLE COOPERATIVE DEL SETTORE SOCIO-SANITARIO ASSISTENZIALE-EDUCATIVO E DI INSERIMENTO LAVORATIVO ¹²	D2	Educatrice/ore con titolo, operatrice/ore dei servizi di istruzione/formazione e della continuità educativa 3/6 anni.	22,54

Tale valore, inoltre, può ben rappresentare il costo sostenuto dalle amministrazioni comunali per l'erogazione del servizio in considerazione del fatto che la media aritmetica dei costi orari delle 3 figure professionali oggetto di analisi è di 22,34 Euro.

- ii. un **costo orario minimo** sostenuto dall'amministrazione comunale per un servizio erogato da personale specializzato con il livello di inquadramento sopra richiamato, pertanto definito da:
 - a. il **costo orario lordo del lavoratore**, per il livello considerato, definito a partire dagli elementi retributivi, degli oneri previdenziali e assicurativi e di tutti gli altri oneri previsti, pari a **22,54 Euro/h**;
 - b. l'ammontare dei **restanti costi collegati all'erogazione del servizio**, consistenti, a titolo esemplificativo, in:
 - a. costi generali e di struttura (utenze, manutenzione...);
 - b. costi del personale ausiliario e/o non direttamente impiegato nell'erogazione del servizio;
 - c. costi del servizio offerto dalla cooperativa e altri costi collegati.

può essere quantificato in una quota pari al **25% dei costi diretti ammissibili per il personale**, in applicazione dell'art. 56, comma 1, del Regolamento (UE) 2021/1060.

A partire dai dati sopra indicati, è stato possibile definire un **costo medio orario del servizio** ricostruito sulle caratteristiche di erogazione dello stesso **pari a 28,18 Euro/h**, composto come segue:

ELEMENTI	QUANTIFICAZIONE
Costo orario lordo livello "D2" (Euro/h)	€ 22,54

¹¹ Decreto direttoriale del 17 febbraio 2020 "Determinazione del costo medio orario per i lavoratori delle cooperative del settore socio-sanitario-assistenziale educativo e di inserimento lavorativo con decorrenza dai mesi di novembre 2019, aprile 2020, settembre 2020", reperibile alla pagina <https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2020/Decreto-Direttoriale-n-7-2020.pdf>.

¹² "CCNL per le lavoratrici e i lavoratori delle cooperative del settore socio-sanitario assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo", sottoscritto il 21 maggio 2019.

Costo orario del servizio di tutti gli altri costi collegati all'erogazione del servizio (pari al 25% del costo orario del personale)	€ 5,64
Costo orario del servizio (Euro/h)	€ 28,18

DEFINIZIONE DEGLI IMPORTI FORFETTARI PER LA MISURA “SOSTEGNO AL PROLUNGAMENTO ORARIO DEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA A TITOLARITÀ COMUNALE”: CONSIDERAZIONE CONCLUSIVE

L'analisi condotta in relazione alle due fattispecie considerate, mirata all'individuazione di importi forfettari relativi a un servizio di prolungamento orario – differenziato, quanto a modalità di erogazione, in “Moduli Standard” di diversa durata - attivabile dalle amministrazioni comunali sulla base delle esigenze dei bambini iscritti e delle loro famiglie, ha portato a esiti differenziati come evidente dalla tabella che segue:

MODULI STANDARD	STIMA COSTO REALE – SERVIZIO ESTERNALIZZATO TRAMITE COOPERATIVA	
	COSTO STORICO DEL SERVIZIO (39,70 euro/ora)	(28,18 euro/ora)
Costo “Modulo standard 5 ore”	€ 198,50	€ 140,88
Costo “Modulo standard 10 ore”	€ 397,00	€ 281,75
Costo “Modulo standard 15 ore”	€ 595,50	€ 422,63

Tale differenziazione, come anticipato, è riconducibile alla diversa quantificazione, nelle due fattispecie, dei costi relativi al personale e agli altri costi ammissibili correlati, da un lato, alle modalità organizzative e di riconoscimento del contributo adottate nell'ambito della Misura nel periodo 2021-2023 e, dall'altro, alla tenuta in conto di parametri - quali, in specie, i costi correlati ai servizi e altri elementi accessori – soggetti a un'estrema variabilità.

Ne discende, pertanto, l'opportunità di definire, quale somma forfettaria a copertura del costo del servizio di prolungamento orario, il valore definito a partire dai parametri di costo reale, in quanto esso consente di:

- i. distinguere, in modo analitico, le componenti di costo del personale - come si è visto, largamente prevalente, con riferimento a parametri oggettivi stabiliti dalla contrattazione collettiva - e di tutti gli altri costi collegati all'erogazione del servizio;
- ii. ricondurre quest'ultima categoria di costi, soggetti a un'estrema variabilità, all'interno di una quota ritenuta congrua nell'ambito dei parametri stabiliti dalle disposizioni regolamentari (e, in specie, dei costi diretti ammissibili per il personale in applicazione dell'art. 56, comma 1 del Regolamento (UE) 2021/1060);

- iii. minimizzare il costo di organizzazione ed erogazione del servizio per le amministrazioni comunali rispetto alle altre fattispecie considerate, attraverso la riduzione degli oneri gestionali e di implementazione delle procedure informatiche, come di seguito specificato;
- iv. assicurare parità di trattamento e semplificare la gestione della Misura:
 - a. da parte dei beneficiari in quanto, riducendo il carico amministrativo relativo alla gestione e rendicontazione delle attività, viene incentivato, al contempo, l'accesso alla Misura e la possibilità di estendere ulteriormente i servizi sul territorio regionale;
 - b. da parte dell'amministrazione regionale, in ordine al carico relativo ai controlli e alla gestione amministrativa della Misura.

Sulla base di tali considerazioni, si ritiene congruo attribuire ai "Moduli Standard" individuati – intesi, si ricorda, quali modalità differenti di realizzazione del servizio, utilizzabili e combinabili nel periodo dalle amministrazioni comunali sulla base delle proprie esigenze - un valore a copertura di tutti i costi collegati all'erogazione del servizio in oggetto quale arrotondamento per difetto, a ulteriore garanzia di non sovra remunerare il servizio, del costo stimato:

MODULI STANDARD	STIMA COSTO REALE –	
	COSTO STIMATO	SOMMA FORFETTARIA INDIVIDUATA
Costo "Modulo standard 5 ore"	€ 140,88	€ 140,00
Costo "Modulo standard 10 ore"	€ 281,75	€ 280,00
Costo "Modulo standard 15 ore"	€ 422,63	€ 422,00

Tali valori vengono ritenuti congrui poiché rappresentano un'approssimazione attendibile del costo reale di servizi di prolungamento orario erogato nell'ambito dei servizi a titolarità comunale in considerazione del fatto che::

- ✓ sono stabiliti a partire da un **costo orario del servizio** che tiene in adeguato conto - consentendo di distinguere e analizzare - le due principali componenti di costo del servizio, ovvero:
 - il costo del personale direttamente coinvolto nell'attivazione dei moduli - come si è visto, largamente prevalente - con riferimento a parametri oggettivi stabiliti dalla contrattazione collettiva e alla casistica maggiormente diffusa come rilevata dall'analisi dello storico della Misura;
 - tutti gli altri costi collegati all'erogazione del servizio – diretti e indiretti, sopra richiamati - definiti come quota del costo diretto del personale proporzionata rispetto ai costi ritenuti ad essa effettivamente riconducibili sulla base dell'esperienza attuativa della Misura.
- ✓ rispondendo a un'esigenza sentita di **flessibilità** e **semplificazione** da parte delle amministrazioni comunali, risultano collegati a "modalità tipo" di organizzazione del servizio – i "Moduli standard" –

corrispondenti ad altrettante durate del servizio su base giornaliera/settimanale/mensile e definite a partire da una stima precisa del *range* di ore erogabili sulla base delle evidenze derivanti dall'attuazione della Misura, nonché di valutazioni circa le possibili casistiche relative alle necessità organizzative del servizio nelle singole realtà locali.

CONDIZIONI GENERALI DEL SOSTEGNO E CONTROLLI

La definizione di una somma forfettaria rappresenta un'approssimazione *ex ante* dei costi che si intende riconoscere e determina uno spostamento dell'attenzione dai costi reali sostenuti dal destinatario per la fruizione del servizio al risultato che si vuole ottenere. Le azioni connesse all'applicazione della somma forfettaria dovranno riferirsi, pertanto, prioritariamente agli elementi che caratterizzano il servizio che si vuole supportare attraverso la Misura regionale e, in analogia, verso i medesimi dovranno essere diretti gli appositi controlli per il riconoscimento del contributo, in itinere e finali, nel cui ambito, l'attenzione si focalizzerà, invece che su verifiche documentali mirate a rilevare l'effettività e l'ammissibilità della spesa, sulla **verifica degli aspetti procedurali e fisici di attuazione maggiormente rilevanti, nonché sui risultati del servizio.**

A titolo esemplificativo e non esaustivo, le verifiche per il riconoscimento del contributo ai Comuni verteranno principalmente sul controllo:

- i. sull'iscrizione al servizio dei bambini partecipanti ai moduli finanziati in particolare in relazione al numero minimo previsto per l'attivazione del servizio;
- ii. sull'esistenza e permanenza del contratto di lavoro per l'acquisizione di un servizio di almeno 5 ore settimanali o coerente con il numero di ore indicato nel progetto approvato e fornito da un/a lavoratore/trice assunto con Livello "D2" con riferimento ai/le lavoratori/trici delle cooperative del settore socio-sanitario-assistenziale educativo o del contratto sottoscritto con cooperativa o gli incarichi/contratti di assunzione degli/le educatori/trici coinvolti nell'erogazione del servizio.
- iii. sull'effettività del servizio, attraverso un *timesheet* compilato su base mensile per ciascun Servizio educativo in cui risulti attivato un modulo annuale, e sottoscritto dal Responsabile del Servizio Educativo – che dovrà essere firmato dall'educatore/trice nelle giornate di presenza con riferimento alle attività realizzate;
- iv. una relazione sintetica di accompagnamento al *timesheet* sopra citato e contenente una descrizione dell'attività svolta nel mese di riferimento;
- v. sulla rilevazione dei dati dei destinatari (almeno un genitore) ai fini dell'alimentazione degli indicatori.

ADEGUAMENTI

Al fine di consentire che l'importo della somma forfettaria come sopra individuata quale opzione semplificata in materia di costi rimanga anche nei prossimi anni un'approssimazione attendibile dei costi reali, si prevede la possibilità di procedere con adeguamenti automatici ogni 3 anni utilizzando l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (FOI) se l'incremento che verrà rilevato supererà del 5% il valore base (anno 2023).