



Lodi, 01/07/2026
Prot. 46696/2026
Cl. 07/02
Fasc. 2026/8

OGGETTO: Riscontro al parere del Collegio dei revisori dei conti (di cui al prot. comunale n. 45771/2026) sulla proposta di delibera di Consiglio comunale ad oggetto “APPROVAZIONE RELAZIONE EX ART. 14, COMMA 3, DEL D.LGS. 201/2022 PER L’AFFIDAMENTO DELLA GESTIONE DEI SERVIZI ALL’INFANZIA DEL COMUNE DI LODI (NUOVO NIDO “EX FANCIULLEZZA, NIDI “CARILLON” E “GIROTONDO”, SEZIONE “PICCOLI” DEL NIDO “CARILLON” E SPAZIO GIOCO “IL TRENINO”)”.

PREMESSE

In data 19/06/2026, veniva sottoposta all’attenzione del Collegio dei revisori dei conti del Comune la proposta di delibera di Consiglio comunale n. 2024/2026 in oggetto, corredata dei pareri favorevoli previsti dall’art. 49 del D.lgs. 267/2000 (TUEL-Testo Unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali), al fine dell’acquisizione del competente parere ai sensi dell’art. 239, comma 1, lett. b), n. 3 dello stesso.

Il parere del Collegio perveniva in data 26/06/2026 e veniva protocollato in pari data con n. 45771.

Il Collegio, pur esprimendo **parere favorevole**, propone alcune osservazioni e raccomandazioni alle quali si dà riscontro con la presente.

OSSERVAZIONI RIFERITE ALLA CONCESSIONE DEL NUOVO NIDO “EX FANCIULLEZZA”

Sul tema, in particolare, il Collegio osserva che:

“Il Piano Economico Finanziario posto a base della concessione assume quale elemento essenziale dell’equilibrio economico contributi pubblici annui derivanti dal Fondo nazionale 0 6 e da risorse residue di annualità precedenti. Tali contributi costituiscono una componente significativa dei ricavi della gestione e incidono direttamente sulla sostenibilità della concessione.

L’Organo di revisione ritiene pertanto opportuno che, prima dell’avvio della procedura di affidamento, venga acquisita agli atti una specifica attestazione del Dirigente competente che confermi:



CITTÀ DI LODI

Direzione organizzativa 2 *Il Dirigente*

- *la natura e la fonte delle risorse considerate nel PEF;*
- *la ragionevole disponibilità delle stesse per il periodo di durata della concessione, nei limiti della programmazione e della normativa vigente;*
- *la coerenza degli importi assunti nel PEF con le risorse prevedibilmente destinabili al servizio.*

Si raccomanda inoltre di verificare e, se del caso, rettificare prima della pubblicazione definitiva della documentazione di gara i prospetti del Piano Economico Finanziario, con particolare riferimento alle evidenti incongruenze nelle sommatorie delle voci «Altri ricavi» e «Imposte», al fine di evitare possibili incertezze interpretative e garantire la piena coerenza dei dati economico-finanziari posti a base della procedura.

Tali osservazioni sono formulate al solo fine di rafforzare l'istruttoria e l'attendibilità delle assunzioni poste a base del PEF e non costituiscono condizione ostativa all'espressione del presente parere favorevole.”.

Il sottoscritto ha interpellato la società PRONEXT S.r.l., che ha redatto il Piano Economico-Finanziario (PEF), chiedendo la verifica in ordine al rilievo del Collegio. La suddetta Società, fatte le opportune verifiche, ha fornito riscontro ammettendo un errore di calcolo nella componente “ricavi” e ha trasmesso allo scrivente il documento corretto dal quale si evince che i ricavi stimati sono leggermente inferiori rispetto alla versione del PEF precedente, attestandosi a euro 3.727.938,00 (invece di euro 3.760.092,00). Tale correzione, però, non modifica i fondamentali se non negli utili stimati che scendono a euro 94.123,00 (in precedenza, erano stimati in euro 147.834,00).

Tali correzioni sono state riportate sia nella relazione oggetto di approvazione della proposta di delibera, sia nel corpo stesso della delibera.

Quanto alle altre osservazioni proposte dal Collegio, si osserva quanto segue.

I ricavi di gestione presi in considerazione per la concessione del nuovo nido “Ex Fanciullezza” sono costituiti da:

- 1) Ricavi da rette, a loro volta suddivisi in:
 - A. Ricavi per tipologia di utenze
 - B. Ricavi da quota fissa giornaliera
 - C. Contributi pubblici
- 2) Altri ricavi.

Nel PEF, vengono dettagliate le modalità di calcolo di tali entrate, stime comunque fatte in via prudenziale.

Nel dettaglio, preme qui chiarire solo la voce “Contributi pubblici”, elemento su cui si concentra il parere del Collegio.

Come spiegato nel PEF, tali contributi sono alimentati dal “**Fondo nazionale per il sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino ai sei anni**” e si differenziano in due distinte voci:



CITTÀ DI LODI

Direzione organizzativa 2 Il Dirigente

1. da una parte, ci sono i contributi annuali che lo Stato, su programmazione di Regione Lombardia, assegna al Comune di Lodi;
2. dall'altra, si tratta di residui degli anni precedenti, riferiti sempre al sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino ai sei anni, che vengono "spalmati" nel corso dei 5 anni di durata della concessione.

Il totale stimato annuo (corrispondente alla somma dei punti 1 e 2 precedenti) ammonta ad euro 230.000,00 che saranno utilizzati come fondi di compensazione interna volti a garantire la piena sostenibilità del sistema tariffario. Queste risorse sono impiegate per coprire il differenziale ISEE tra la retta effettivamente versata dall'utenza e la retta base con riferimento ai posti che il Comune riserverà ai propri utenti (ipotizzatati in almeno 20).

Tali risorse possono essere considerate stabili e certe per la durata della concessione?

Come ogni trasferimento dello Stato a favore degli enti locali, anche quello in parola può essere in astratto oggetto di revisione sulla base delle esigenze del bilancio statale per il finanziamento delle relative politiche.

Nello specifico, però, va rilevato che *"il Fondo nazionale per il sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino ai sei anni è stato istituito dall'art. 12 del D.lgs. n. 65/2017 al fine di sostenere il sistema educativo integrato per la prima infanzia (0-6 anni), in conformità con il decreto legislativo stesso.*

Il Fondo rappresenta un cofinanziamento statale delle risorse stanziare annualmente dalle Regioni ed è finalizzato a interventi di edilizia, gestione e qualificazione dell'offerta di servizi educativi per l'infanzia autorizzati e/o accreditati e scuole dell'infanzia statali e paritarie.

Le risorse sono erogate dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca direttamente ai Comuni previa programmazione regionale, sulla base delle richieste degli Enti locali, con priorità per i Comuni privi o carenti di scuole dell'infanzia statale, al fine di garantire il soddisfacimento dei fabbisogni effettivi e la qualificazione del Sistema integrato di educazione ed istruzione, secondo criteri definiti annualmente. (...).

Il Fondo è parte integrante della strategia nazionale per lo sviluppo del sistema integrato 0-6 anni e segue le linee guida del Piano di azione nazionale pluriennale".¹

Si tratta, quindi, di **una misura strutturale** introdotta nel 2017, in base alla quale, al Comune di Lodi, sono state erogate le seguenti risorse annuali:

ANNUALITÀ	IMPORTO
2017	182.938,62
2018	167.061,63

¹ Tratto dal sito internet ufficiale della Conferenza Stato Città (link: [Il Fondo nazionale per il sistema integrato 0-6](#))



CITTÀ DI LODI

Direzione organizzativa 2
Il Dirigente

2019	176.563,73
2020	176.926,46
2021	213.541,72
2022	215.301,85
2023	215.301,85
2024	210.165,01
2025	216.548,15

Come si può evincere dalla tabella, dall'anno 2021, il fondo è stato aumentato a seguito di intesa in Conferenza Stato Città e, pertanto, anche il contributo spettante al Comune di Lodi ha visto un significativo aumento.

Degli importi suddetti, circa il 10% viene destinato ai Coordinamenti pedagogici territoriali; il resto può essere utilizzato per le c.d. "politiche 0-6".

Quanto ai residui (importi accertati negli anni precedenti e non ancora spesi), nel bilancio comunale tale importo corrisponde a euro 194.253,89; importo che sarà spalmato nei cinque anni di durata della concessione.

Per fare un esempio, assumendo che il contributo per gli anni a venire sia pari ad euro 214.000,00 (media arrotondata degli ultimi 5 anni), si avrà che:

- $214.000,00 - 10\% = 21.400,00$ (quota da destinare ai Coordinamenti pedagogici territoriali)
- $214.000,00 - 21.400,00 = 192.600,00$ (quota da destinarsi alle politiche 0-6)
- $194.253,89 / 5 = 38.850,78$ (quota massima annua dei residui da spalmare nei 5 anni di concessione)
- $192.600,00 + 38.850,78 = 231.450,78$ (importo annuo disponibile per finanziare i posti nido riservati al Comune).

In conclusione, conformemente a quanto richiesto dal Collegio, il sottoscritto attesta che i ricavi previsti nel PEF trovano presumibile copertura certa (nei limiti suddetti) per la durata della concessione.

OSSERVAZIONI RIFERITE ALLA SEZIONE "PICCOLI" DEL NIDO CARILLON

Il Collegio osserva che, *"pur risultando adeguatamente rappresentate le ragioni organizzative e programmatiche della scelta gestionale, la documentazione esaminata sviluppa in misura limitata una comparazione economico-finanziaria dettagliata tra:*

- *gestione diretta;*
- *affidamento mediante appalto;*
- *affidamento in concessione;*

con particolare riguardo alla sezione "Piccoli" del nido Carillon, attualmente gestita con personale comunale.



Direzione organizzativa 2 Il Dirigente

Il Collegio raccomanda, quindi, che, nelle successive fasi attuative, l'Amministrazione:

- *mantenga una costante attività di monitoraggio economico-finanziario delle gestioni affidate;*
- *dia evidenza periodica dei risultati conseguiti in termini di economicità, qualità del servizio e livelli di soddisfazione dell'utenza;*
- *verifichi gli effetti organizzativi e finanziari derivanti dalla ricollocazione del personale comunale interessato;*
- *assicuri il rispetto degli obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità richiamati dall'art. 14 del D.Lgs. 201/2022;*
- *proceda, prima della scadenza degli affidamenti, a una nuova valutazione comparativa delle possibili modalità gestionali.”.*

Al riguardo, si osserva quanto segue.

La sezione “piccoli” del nido “Carillon” è gestita direttamente dal Comune tramite personale comunale mentre il nido comunale “Girotondo”, due delle tre sezioni del nido “Carillon” (ora accorpate in unica sezione “grandi”) e lo spazio gioco comunale “Il trenino”, attualmente sono gestiti dall’ATI composta da ACCENTO Società Cooperativa Sociale (mandataria) e ALDIA Cooperativa Sociale, aggiudicata con determina dirigenziale n. 1634 del 28/12/2023. L’affidamento termina con l’anno educativo 2026/2027.

Come spiegato nella relazione allegata alla proposta di delibera in oggetto, si ipotizza, per la gestione della sezione “piccoli” del nido Carillon, l’approvazione di una variante contrattuale di cui all’art. 120, comma 1, lett. b), del D.lgs. 36/2023, che dispone che i contratti di appalto possono essere modificati senza una nuova procedura di affidamento “*per la sopravvenuta necessità di lavori, servizi o forniture supplementari, non previsti nell'appalto iniziale, ove un cambiamento del contraente nel contempo:*

- 1) *risulti impraticabile per motivi economici o tecnici;*
- 2) *comporti per la stazione appaltante notevoli disagi o un sostanziale incremento dei costi”.*

Inoltre, è necessario che venga rispettato quanto previsto dal comma 2 dello stesso articolo che dispone: “*Nei casi di cui al comma 1, lettere b) e c), il contratto può essere modificato solo se l'eventuale aumento di prezzo non ecceda il 50 per cento del valore del contratto iniziale. In caso di più modifiche successive, la limitazione si applica al valore di ciascuna modifica. Tali modifiche successive non eludono l'applicazione del codice”.*

La scelta di operare mediante l’istituto della variante contrattuale si giustifica alla luce delle seguenti considerazioni:

1. la durata. Nella relazione e nella proposta di delibera, viene sottolineata l’esigenza che la durata dei vari affidamenti è motivata dall’allineamento della scadenza dei nidi già in funzione con il nuovo nido “ex Fanciullezza” in modo da consentire, al termine dei contratti, una rivalutazione complessiva in ordine alla modalità di gestione di tutti e tre i nidi. Tale assunto trova peraltro implicita conferma nel parere del Collegio laddove raccomanda che l’Amministrazione “*proceda, prima della scadenza degli affidamenti, a una nuova valutazione comparativa delle possibili modalità gestionali”;*



Direzione organizzativa 2 *Il Dirigente*

2. il costo del servizio. L'appalto principale sopra richiamato è, per sua natura, ad alta densità di manodopera in quanto il costo del personale si attesta intorno al 95% dell'intero valore di gara. Va da sé che una procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento della sola sezione "piccoli" (peraltro per un solo anno educativo) del nido Carillon non potrebbe comunque discostarsi dai valori calcolati per la gara principale in quanto il costo del lavoro è stato (e non può essere diversamente) calcolato sulla base delle tabelle ministeriali relative al CCNL applicato. Anzi, probabilmente il costo sarebbe anche superiore in quanto, con l'affidamento ad altro operatore economico della sezione "piccoli", verrebbero meno tutte le sinergie, in termini di efficacia ed efficienza, di cui invece può beneficiare l'operatore economico che già gestisce il resto del nido;
3. impraticabilità tecnica derivanti dalla potenziale convivenza di due operatori economici distinti. Fatto salvo quanto già detto al punto 2 precedente, risulterebbe difficilmente gestibile un nido ove opererebbero due operatori economici distinti, sia dal punto di vista organizzativo, sia per la difficoltà di coordinamento degli stessi da parte del Comune.

A parere dello scrivente, pertanto, sussistono i presupposti previsti dalle norme sopra riportate per poter operare mediante l'istituto della variante contrattuale di cui all'art. 120 del Codice dei contratti pubblici.

In conclusione, nel ringraziare il Collegio per gli spunti offerti nel parere, che hanno consentito di chiarire alcuni importanti elementi, con la presente relazione il sottoscritto ritiene di aver dato riscontro a quanto lo stesso Collegio osserva e/o raccomanda e assicura che la gestione delle procedure di affidamento e la successiva fase di esecuzione saranno oggetto di puntuale e rigoroso presidio da parte dello scrivente e dei gruppi di lavoro che saranno istituiti a garanzia dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

Il Dirigente

Dott. Giuseppe Demuro

*Documento informatico sottoscritto con firma digitale
(art. 24 D.lgs. 07/03/2005 n. 82)*