



COMUNE DI POGLIANO MILANESE

AREA SOCIO CULTURALE

RELAZIONE ISTRUTTORIA PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA "TRASPORTO SCOLASTICO" E "SERVIZIO NAVETTA PER ANZIANI PRESSO LUOGHI DI INTERESSE PUBBLICO PRESENTI SUL TERRITORIO COMUNALE" EX art. 34, COMMA 20, DEL D.L.179/2012 CONVERTITO NELLA LEGGE 221/2012

Allegata alla deliberazione di Consiglio Comunale n. ----- del -----

La presente relazione è stata elaborata con riferimento ai servizi pubblici locali di rilevanza economica "TRASPORTO SCOLASTICO" (servizio rivolto agli alunni frequentanti le scuole primaria e secondaria di primo grado del territorio comunale di Pogliano Milanese) e "Servizio NAVETTA PER ANZIANI presso i luoghi di interesse pubblico presenti sul territorio comunale" nel rispetto di quanto previsto dal comma 20, art. 34 del D. L. 179/2012 convertito in L. 221/2012 che recita: "Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che da conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste" ed evidenzia, tra l'altro, il rispetto di quanto prescritto dalla disciplina comunitaria con particolare riferimento alla procedura di affidamento dei citati Servizi.

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Procedura aperta per l'affidamento dei servizi di TRASPORTO SCOLASTICO e SERVIZIO NAVETTA per anziani presso luoghi di interesse pubblico presenti sul territorio comunale
Ente affidante	Comune di Pogliano Milanese
Tipo di affidamento	Appalto
Modalità di affidamento	Affidamento tramite procedura di gara aperta
Durata dell'affidamento	4 anni scolastici: dall'a.s. 2018/2019 all'a.s. 2021/2022 Possibilità di rinnovo per ulteriori 4 anni scolastici e precisamente: da 2022/2023 – a 2025/2026
Nuovo affidamento o adeguamento di servizio già affidato	La relazione riguarda un nuovo affidamento (ex D.L. 179/2012 art. 34 comma 20)
Territorio interessato dal servizio affidato	singolo comune

<u>Soggetto responsabile della compilazione</u>	
Nominativo:	Paola Barbieri
Ente di riferimento:	Comune di Pogliano Milanese
Area/servizio:	Area Socio – Culturale
Telefono:	02/93964433
Email:	paolabarbieri@poglianomilanese.org
Data di redazione:	febbraio 2018

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Premessa.

Il Comune di Pogliano Milanese ha attivo il servizio pubblico di TRASPORTO SCOLASTICO per gli alunni frequentanti le scuole dell'obbligo site nel territorio comunale.

Il servizio riguarda il trasporto degli alunni che frequentano le scuole dell'obbligo site nel territorio di Pogliano Milanese dai punti di raccolta dislocati all'interno del territorio comunale sino ai plessi scolastici e relativo percorso inverso, da effettuarsi conformemente al calendario scolastico ed agli orari fissati dalle istituzioni scolastiche.

La percorrenza complessiva prevista è di **440 km settimanali presunti / 18.040 km presunti per anno scolastico.**

Nel costo del servizio posto a base d'asta è compreso il servizio NAVETTA PER ANZIANI presso luoghi di interesse pubblico posti sul territorio comunale (banca, ufficio postale, Comune, cimitero, farmacia, ecc...) da effettuarsi nel giorno di venerdì, in occasione del mercato cittadino per un **numero complessivo di 52 servizi annui** pari ad una percorrenza **settimanale di 36 km presunti / 1872 km annui presunti.**

Il servizio di trasporto scolastico è attualmente affidato, mediante appalto, alla società STIE S.p.a di San Vittore Olona (Mi) Via Roma 75.

Il contratto di servizio in essere scade con lo scadere dell'anno scolastico in corso e precisamente il 08/06/2018.

Il servizio navetta per anziani presso luoghi di interesse pubblico posti sul territorio comunale (banca, ufficio postale, Comune, cimitero, farmacia, ecc...) da effettuarsi nel giorno di venerdì, in occasione del mercato cittadino è attualmente affidato alla ditta S.G. Transport snc via Emilia 16, Pogliano Milanese sino al 30 marzo 2018. Tale servizio verrà verosimilmente prorogato all'operatore uscente sino al 31 agosto 2018, in modo da allineare temporalmente la durata dei due servizi oggetto di gara (trasporto scolastico e servizio navetta) e affidarne contestualmente la gestione alla ditta aggiudicataria della nuova procedura di gara.

Normativa

DISCIPLINA SPECIFICA DEL SETTORE

Il servizio trasporto scolastico e il servizio navetta per anziani presso luoghi di interesse pubblico posti sul territorio comunale sono progettati e organizzati tenuto conto dei seguenti principali riferimenti normativi:

- D.M. Trasporti 18 aprile 1977 "Caratteristiche costruttive degli autobus", s.m.i; con particolare riguardo ai D.M. 13.1.2004 e D.M. 1.4.2010;
- D.M. Trasporti 20 dicembre 1991 n. 448 "Regolamento di attuazione della direttiva del Consiglio delle Comunità europee n. 438 del 21 giugno 1989 che modifica la direttiva del Consiglio n. 562 del 12 novembre 1974 riguardante l'accesso alla professione di trasportatore di viaggiatori su strada nel settore dei trasporti nazionali ed internazionali" e s.m.i.;
- D.M. Trasporti 31 gennaio 1997 "Nuove disposizioni in materia di trasporto scolastico" (G.U. 27/02/1997 n.48) e s.m.i.; e successiva circolare nr. 23 del 11 Marzo 1997 del Ministero dei Trasporti e della Navigazione;
- D.M. Infrastrutture e Trasporti 23 dicembre 2003 "Uso, destinazione e distrazione degli autobus", e s.m.i.;
- D. Lgs. 22 dicembre 2000 n. 395 "Attuazione della direttiva 98/76/CE del 1° ottobre 1998 del Consiglio dell'Unione europea, modificativa della direttiva 96/26/CE del 29 aprile 1996 riguardante l'accesso alla professione di trasportatore su strada di merci e di viaggiatori,

nonché il riconoscimento reciproco di diplomi, certificati e altri titoli allo scopo di favorire l'esercizio della libertà di stabilimento di detti trasportatori nel settore dei trasporti nazionali ed internazionali" e successivo D.M. Infrastrutture e Trasporti 28 aprile 2005 n. 161 "Regolamento di attuazione del D. Lgs. 22 dicembre 2000, n. 395, modificato dal D. Lgs. 478/2001, in materia di accesso alla professione di autotrasportatore di viaggiatori e merci" e s.m.i.;

- L. 1° agosto 2003 n. 218 "Disciplina dell'attività di trasporto viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente".

I servizi dovranno in ogni caso essere effettuati nel rispetto delle prescrizioni del redigendo Capitolato, delle norme del Codice della Strada (di cui al D. Lgs. 30 aprile 1992 n. 285, e ss.mm.ii.) e del relativo Regolamento di esecuzione e di attuazione (di cui al D.P.R. 16 dicembre 1992 n. 495), del Codice Civile e di Procedura Civile nonché delle disposizioni di legge, di regolamento e di atti amministrativi, nazionali, regionali e locali, vigenti e sopra non citati, in materia di trasporto di persone, di trasporto pubblico locale e di trasporto scolastico in quanto applicabili e delle vigenti disposizioni normative in materia appalti pubblici tra cui il D. Lgs. 18.04.2016 n. 50 e s.m.i. (in attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE) ed il R.D. 23 maggio 1924 n. 827.

In particolare, il servizio di Trasporto Scolastico è istituito tenuto conto delle indicazioni contenute:

- nel D. Lgs. 16 aprile 1994 n. 297 "Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado" s.m.i. ;
- nella Legge Regionale 6 agosto 2007 n. 19 così come modificata e integrata dalla legge regionale 5 ottobre 2015 n. 30, dove all'articolo 7 si precisa *"i servizi del sistema educativo di istruzione e formazione comprendono sia l'offerta dei percorsi di istruzione e formazione, sia i servizi connessi e funzionali, quali in particolare trasporto e mense, fornitura di libri di testo e materiale didattico, attività di orientamento, azioni per la lotta alla dispersione scolastica, nonché per l'educazione stradale, musicale e alla salute. Gli indirizzi e i criteri comprendono altresì indicazioni per l'armonizzazione, rispetto alle specifiche caratteristiche dei territori, dei parametri dimensionali nazionali delle istituzioni scolastiche, nonché per l'individuazione degli ambiti territoriali funzionali entro i quali realizzare la programmazione territoriale"*.

In tali normative, chiaro è l'intento di rafforzare il ruolo della programmazione a livello territoriale e la piena responsabilità degli enti locali, nonché delle parti economiche e sociali, nel fare emergere i bisogni, nel rafforzare i partenariati, nella mobilitazione delle risorse siano esse economiche che organizzative importanti per dar forza al processo ed incisività alle azioni.

DISCIPLINA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI

La disciplina dei servizi pubblici locali ha subito negli ultimi anni numerose modifiche.

La norma di cui all'art. 34 del D.L. 179/2012, convertito in L. 221/2012, giunge al termine di un lungo e complesso iter normativo, caratterizzato da una cospicua e a volte caotica produzione legislativa.

Il referendum popolare del 12-13 giugno 2011 ha abrogato la disciplina contenuta nell'art. 23 bis del D.L.112/2008 (convertito nella legge 133/2008) che stabiliva significativi principi in tema di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. Il vuoto normativo è stato colmato dall'art. 4 del D.L. n. 138/2011(convertito nella legge 148/2011), che ha riproposto nella sostanza ed in larga parte la disciplina dell'articolo abrogato. La sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012 ha quindi azzerato la normativa contenuta nell'art. 4 del d.l. n. 138/2011, con la conseguente applicazione, nella materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, oltre che della disciplina di settore non toccata dalla detta sentenza, della normativa e dei principi generali dell'ordinamento europeo, e dei principi affermati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia e di quella nazionale.

Secondo il quadro normativo in essere le modalità di organizzazione dei servizi pubblici, o meglio di scelta del soggetto gestore, sono le seguenti:

1. il ricorso al mercato;
2. il partenariato pubblico-privato istituzionalizzato;
3. l'affidamento in house.

La prima modalità rappresenta il modello della così detta evidenza pubblica, ossia della scelta del soggetto affidatario previa gara, rispettosa del regime comunitario di libera concorrenza.

La seconda modalità si riferisce al fenomeno delle società miste, il quale si realizza attraverso la cosiddetta gara a doppio oggetto, riguardante sia la qualità di socio che la gestione del servizio, in cui la società viene costituita per una specifica missione in base a una gara che ha ad oggetto la scelta del socio e l'affidamento della missione medesima.

La terza modalità è il cosiddetto affidamento "in house" che consente l'affidamento diretto, senza gara, a un soggetto solo formalmente, e non sostanzialmente, diverso dall'ente affidante. Ciò è consentito dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'U.E. in presenza di tre condizioni: a) totale partecipazione pubblica; b) controllo analogo sulla società affidataria a quello che l'ente o gli enti affidanti esercitano sui propri servizi; c) realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti che la controllano.

Il D. L. 179/2012, all'art. 34, comma 20, convertito in L. 221/2012 ha disposto che "Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che da' conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste".

Il legislatore richiede quindi che vengano esplicitate:

1. le ragioni che hanno indotto l'Amministrazione ad operare questa scelta dell'affidamento al mercato, in rapporto alla natura dei servizi affidati;
2. la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta;
3. i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

Con la presente relazione si illustrano nelle sezioni che seguono i contenuti richiesti dal legislatore.

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che gli stessi si sostanziano nei requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio, per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico. La ratio degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità), oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile del servizio.

Il TRASPORTO SCOLASTICO e il SERVIZIO NAVETTA per anziani presso luoghi di interesse pubblico posti sul territorio comunale sono servizi pubblici locali ed in quanto tali devono essere offerti con modalità che ne garantiscano l'accesso per tutti gli utenti e a prezzi accessibili.

Ciò posto, si ritiene che sussistano specifiche ragioni, connesse alla necessità di garantire il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico di cui sopra, per l'affidamento in esclusiva ad un soggetto terzo dei servizi in questione, in relazione alla necessità di acquisire un partner privato dotato delle capacità organizzativa e finanziaria sufficienti per acquisire in proprio la gestione del servizio pubblico.

I servizi dovranno essere eseguiti nella scrupolosa osservanza di tutte le disposizioni legislative e regolamentari concernenti i veicoli adibiti a servizio pubblico e la circolazione sulle strade e aree pubbliche, con automezzi in proprietà o nella regolare disponibilità del soggetto gestore, idonei all'uso, in perfetta efficienza, dotati dei requisiti di legge, coperti da polizza assicurativa R.C.A., tassa di permesso circolazione, con annotate le revisioni previste dalla legge.

Servizio Trasporto scolastico

Il soggetto gestore espletterà il servizio secondo le modalità stabilite nel capitolato speciale, con la quantità di automezzi ed una capienza sufficienti a garantire il trasporto giornaliero di andata e di ritorno di tutti gli utenti di propria pertinenza nel minor tempo possibile, evitando agli stessi una permanenza prolungata sui mezzi di trasporto.

Il servizio sarà effettuato nei mesi e nei giorni di effettivo funzionamento delle scuole, in base al calendario scolastico deciso dalle autorità scolastiche che hanno autonoma competenza nella loro fissazione.

I percorsi, gli orari e le fermate, potranno subire modifiche ed essere rivisti di anno in anno a seconda delle esigenze e richieste dell'Amministrazione Comunale. Anche il numero di fermate sia all'andata che al ritorno potranno subire variazioni in aumento o in diminuzione, in conseguenza del numero di frequentanti e della residenza degli stessi.

Il soggetto gestore dovrà concordare ogni qual volta ve ne sia la necessità, con l'Ufficio Pubblica Istruzione e il Comando della Polizia Locale l'articolazione del percorso al fine di garantire la puntuale osservanza di quanto prescritto dal Codice della Strada, con particolare riferimento alla "messa in sicurezza delle fermate".

I mezzi dovranno avere almeno le seguenti caratteristiche:

- almeno uno degli automezzi utilizzati – a richiesta della Stazione Appaltante e senza ulteriore aggravio - dovrà essere dotato di accorgimenti idonei al trasporto di disabili (sia per non abilità temporanea che permanente);
- tutti gli automezzi dovranno essere stati immatricolati per la prima volta dopo l'anno solare 2010 ed essere già in disponibilità della Ditta Appaltatrice;
- tutti gli automezzi dovranno avere una delle seguenti caratteristiche in ordine alla tipologia/alimentazione: potranno essere alimentati a GPL o metano o in alternativa corrispondere alla categoria EURO 4 o superiore;
- tutti gli automezzi dovranno essere in perfetto e costante stato di manutenzione: in particolare dovrà essere garantito l'effettivo funzionamento dell'impianto di riscaldamento / climatizzazione, il buono stato di tutti i sedili, l'effettiva presenza e funzionamento delle cinture di sicurezza per ogni sedile;
- tutti i mezzi di trasporto dovranno essere sottoposti a pulizia e disinfezione con cadenza indicata nel progetto tecnico e, comunque, ogni qualvolta si renda necessario senza alcun aggravio per la Stazione Appaltante e/o dietro segnalazione scritta/verbale da parte della stessa.

Servizio "Navetta"

Il soggetto gestore espletterà il servizio secondo le modalità stabilite nel capitolato speciale, con un mezzo con posti a sedere da un minimo di 15 a un massimo di 30.

Il servizio dovrà essere effettuato **dalle ore 9.00 alle ore 12.00 di ogni venerdì**. L'utenza media è

di 10/15 viaggiatori per tratta. Il mezzo dovrà avere le seguenti caratteristiche:

- dovrà essere stato immatricolato per la prima volta dopo l'anno solare 2010 ed essere già in disponibilità della Ditta Appaltatrice;
- dovrà avere una delle seguenti caratteristiche in ordine alla tipologia/alimentazione: potrà essere alimentato a GPL o metano o in alternativa corrispondere alla categoria EURO 4 o superiore;
- dovrà essere in perfetto e costante stato di manutenzione: in particolare dovrà essere garantito l'effettivo funzionamento dell'impianto di riscaldamento / climatizzazione, il buono stato di tutti i sedili;
- dovrà essere sottoposto a pulizia e disinfezione almeno ogni qualvolta si renda necessario senza alcun aggravio per la Stazione Appaltante e/o dietro segnalazione scritta/verbale da parte della stessa.

Per entrambi i servizi il **soggetto gestore** dovrà garantire tempestività di intervento - a seguito di segnalazione anche verbale - nella riparazione e/o sostituzione di eventuali parti e/o impianti danneggiati e/o non funzionanti correttamente. Nel caso che gli interventi di sistemazione o riparazione abbiano una durata superiore alle 24 ore, la ditta dovrà garantire il servizio con altro idoneo mezzo fino al completo ripristino del mezzo preesistente. In caso di guasto tecnico la Ditta Appaltatrice si impegna a fornire un mezzo di riserva il più tempestivamente possibile.

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Si ritiene che sussistano specifiche ragioni, connesse alla necessità di garantire il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico, **che inducono l'Amministrazione Comunale ad operare la scelta di affidamento ad un soggetto terzo**, dotato delle capacità organizzativa e finanziaria sufficienti per acquisire in proprio la gestione dei servizi pubblici in argomento.

Il servizio di trasporto scolastico nelle scuole del territorio comunale è stato gestito in forma diretta sino al 1995. Successivamente a tale data è sempre stato appaltato a soggetto esterno.

Il servizio per anziani presso luoghi di interesse pubblico posti sul territorio comunale, è stato gestito da sempre in appalto a soggetto esterno.

Infatti, il Comune di Pogliano Milanese non dispone né di parco mezzi né di personale dipendente né degli ulteriori mezzi propri da poter impiegare per lo svolgimento dei servizi de quo, né i numerosi vincoli in materia di personale possono consentire il ritorno alla gestione diretta.

Pertanto la prosecuzione nell'esternalizzazione dei servizi di cui all'oggetto costituisce l'unica modalità percorribile per la gestione dei servizi medesimi e per il raggiungimento di tutti gli obiettivi di miglioramento che l'Amministrazione Comunale intende perseguire.

La prosecuzione dell'esternalizzazione consentirà, poi, di evitare onerosi investimenti in beni e servizi a valere sulle risorse di bilancio. Inoltre il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e la predisposizione di un capitolato coerente con gli obiettivi prefissati appaiono strumenti idonei a garantire una elevata qualità dei servizi in argomento.

L'affidamento esterno ha consentito, nel corso delle passate annualità, sia risparmi di spesa che risultati gestionali ed operativi positivi, con sufficiente soddisfazione da parte dell'utenza.

Tutto ciò evidenziato, l'Amministrazione Comunale ha valutato che la procedura di selezione più idonea, al fine di garantire la massima concorrenza, trasparenza e partecipazione è quella dell'appalto di servizio.

L'appalto sarà affidato con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'art. 95 del Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i. .

MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

L'analisi economico-finanziaria che è stata svolta per procedere alla scelta del modello gestionale dei servizi ha evidenziato la sostenibilità del modello dell'appalto di servizi a terzi.

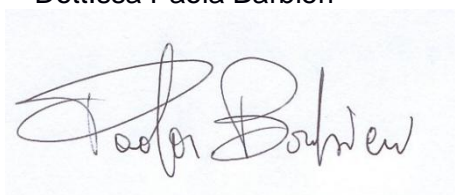
L'importo da porre a base d'asta nella gara d'appalto per l'affidamento dei servizi in argomento è stato definito tenendo conto del costo dei servizi medesimi, determinato sulla base dell'analisi economico finanziaria di cui sopra.

Il prezzo al quale saranno aggiudicati i servizi costituirà il corrispettivo che sarà dovuto dal Comune di Pogliano Milanese per la gestione dei servizi medesimi, secondo il modello tipico dell'appalto di servizio.

Il valore complessivo del contratto posto a base di gara, per tutta la sua durata di 4 + 4 anni, è pari a Euro 541.608,00 (iva esclusa).

Si evidenzia che una quota parte del costo del servizio trasporto scolastico - pari a circa il 20%, se si tiene conto delle agevolazioni tariffarie - è coperto dalle tariffe corrisposte dagli utenti. Con riferimento al servizio navetta anziani, allo stato attuale fornito gratuitamente, l'Amministrazione Comunale si riserva la facoltà di svolgere ulteriori valutazioni in merito.

LA RESPONSABILE DELL'AREA SOCIO - CULTURALE
Dott.ssa Paola Barbieri

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Paola Barbieri', is centered below the printed name. The signature is fluid and cursive, with the first letters of the first and last names being capitalized and prominent.