



COMUNE DI POGLIANO MILANESE

AREA SOCIO CULTURALE

RELAZIONE ISTRUTTORIA PER L’AFFIDAMENTO DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA : SERVIZI SCOLASTICI COMPLEMENTARI (PRE E POST SCUOLA, ASSISTENZA SCUOLABUS, CENTRO RICREATIVO DIURNO ESTIVO), PROGETTAZIONE E REALIZZAZIONE DI PROGETTI EDUCATIVI SCOLASTICI, SERVIZIO DI INTEGRAZIONE E SOSTITUZIONE PERSONALE EDUCATIVO ASILO NIDO COMUNALE, EX art. 34, COMMA 20, DEL D.L.179/2012 CONVERTITO NELLA LEGGE 221/2012 E S.M.I.

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

La presente relazione è stata elaborata con riferimento ai servizi pubblici locali di rilevanza economica “servizi scolastici complementari” (pre e post scuola, assistenza scuolabus, centro ricreativo diurno estivo), “servizio di integrazione e sostituzione personale educativo asilo nido comunale”, “servizio di progettazione e realizzazione di progetti educativi scolastici”, 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 scolastici complementari (pre e post scuola, assistenza scuolabus, centro ricreativo diurno estivo), del servizio di progettazione e realizzazione progetti educativi scolastici e del servizio di integrazione e sostituzione personale educativo asilo nido 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 attivi i servizi scolastici complementari (pre e post scuola, assistenza scuolabus, centro ricreativo diurno estivo), il servizio di progettazione e realizzazione di progetti educativi scolastici per gli alunni frequentanti le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado site nel territorio comunale e il servizio di integrazione e sostituzione personale educativo asilo nido comunale.

Nello specifico viene richiesto di garantire a favore di tutti gli alunni la gestione dei seguenti servizi:

- A) SERVIZIO DI PRE-SCUOLA E POST-SCUOLA AI MINORI DELLA SCUOLA DELL'INFANZIA E DELLA SCUOLA PRIMARIA STATALE SITE NEL COMUNE;
- B) ACCOMPAGNAMENTO E VIGILANZA DEGLI ALUNNI DURANTE IL TRASPORTO SCOLASTICO;
- C) CENTRO RICREATIVO DIURNO ESTIVO scuola dell'infanzia;
- D) CENTRO RICREATIVO DIURNO ESTIVO scuola primaria.
- E) PROGETTAZIONE E REALIZZAZIONE DI PROGETTI EDUCATIVI SCOLASTICI A FAVORE DEGLI ALUNNI DELLA SCUOLA DELL'INFANZIA E ALUNNI DELLA SCUOLA PRIMARIA;
- F) SERVIZIO DI INTEGRAZIONE E SOSTITUZIONE PERSONALE EDUCATIVO PRESSO L'ASILO NIDO COMUNALE;

I servizi di cui alle lettere A, B, C, D e F sono attualmente affidati, mediante appalto, alla Cooperativa Sociale 3Effe Onlus, con sede in Legnano, Via Genova, 5 e il servizio di cui alla lettera E è affidato alla Cooperativa Sociale Onlus Stripes, con sede sociale a Rho, Via S. Domenico Savio, 6.

Tutti gli affidamenti di cui sopra scadranno al termine dell'anno scolastico 2017/2018.

Normativa

DISCIPLINA SPECIFICA DEL SETTORE

I servizi scolastici complementari (pre e post scuola, assistenza scuolabus, centro ricreativo diurno estivo), il servizio di progettazione e realizzazione di progetti educativi scolastici per gli alunni frequentanti le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado site nel territorio comunale e il servizio di integrazione e sostituzione personale educativo asilo nido comunale sono progettati e organizzati tenuto conto delle indicazioni contenute:

- nel Dlgs 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" e ss.mm.ii.
- 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.

I servizi dovranno in ogni caso essere effettuati nel rispetto delle prescrizioni del redigendo Capitolato, nonché delle disposizioni di legge, di regolamento e di atti amministrativi, nazionali, regionali e locali, vigenti e sopra non citati, in materia di servizi connessi e funzionali al sistema educativo di istruzione e formazione in quanto applicabili e delle vigenti disposizioni normative in materia appalti pubblici tra cui il D. Lgs. 18.04.2016 n. 50 e ss.mm.ii.

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.

I servizi scolastici complementari (pre e post scuola, assistenza scuolabus, centro ricreativo diurno estivo), il servizio di progettazione e realizzazione di progetti educativi scolastici per gli alunni frequentanti le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado site nel territorio comunale e il servizio di integrazione e sostituzione personale educativo asilo nido 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 sufficiente per acquisire in proprio la gestione del servizio pubblico.

SERVIZIO DI PRE-SCUOLA E POST-SCUOLA AI MINORI DELLA SCUOLA DELL'INFANZIA E DELLA SCUOLA PRIMARIA STATALE SITE NEL COMUNE

Il soggetto gestore espletterà il servizio secondo le modalità stabilite nel capitolato speciale, in particolare per:

- **Il Pre scuola:** il soggetto gestore sarà impegnato nell'accoglienza e nell'assistenza degli alunni prima dell'inizio delle lezioni, ossia dalle ore 7.30 alle ore 8.25 dal lunedì al venerdì. Il servizio, rivolto agli alunni della scuola primaria, verrà svolto nei locali della scuola stessa (preferibilmente in auditorio).
- **Il Post scuola:** il soggetto gestore sarà impegnato nell'accoglienza, nell'assistenza e nell'organizzazione di attività educative di gioco libero o strutturato. Il servizio avrà luogo, per quanto riguarda la scuola primaria, al termine delle lezioni, dalle ore 16.30 alle ore 18.00, e verrà svolto nei locali della scuola stessa (preferibilmente in auditorio); per quanto riguarda la scuola dell'infanzia, dalle ore 16.00 alle ore 18.00 nei locali della scuola stessa (preferibilmente nel salone).

SERVIZIO DI ACCOMPAGNAMENTO E VIGILANZA DEGLI ALUNNI DURANTE IL TRASPORTO SCOLASTICO

Il soggetto gestore espletterà il servizio secondo le modalità stabilite nel capitolato speciale, in particolare dovrà offrire assistenza ai minori in salita, in permanenza sul mezzo, in discesa dal mezzo, a partire dalle fermate stabilite dall'Amministrazione Comunale ai plessi scolastici e viceversa, nelle seguenti fasce orarie:

- **SCUOLA PRIMARIA:** da lunedì a venerdì dalle ore 7.45 alle ore 8.30 circa e dalle ore 16.40 alle ore 17.15 circa;
- **SCUOLA SECONDARIA DI PRIMO GRADO:** da lunedì a venerdì dalle ore 7.00 alle ore 7.45 circa e dalle ore 13.30 alle ore 14.30, oltre ad ulteriore corsa pomeridiana nelle giornate di lunedì, mercoledì e giovedì dalle ore 16.25 alle ore 17.25 circa.

CENTRO RICREATIVO DIURNO ESTIVO ALUNNI SCUOLA DELL'INFANZIA E PRIMARIA

Il soggetto gestore espletterà il servizio secondo le modalità stabilite nel capitolato speciale, in particolare dovrà redigere apposito progetto del quale dovrà curare la realizzazione e mediante il quale dovranno essere definiti iniziative, interventi ed attività relative alla gestione dei centri diurni estivi comunali, oltre agli aspetti organizzativi e alle modalità operative – gestionali. Il gestore medesimo dovrà inoltre curare la predisposizione di una carta dei servizi che fornisca informazioni in merito a interventi offerti, personale impiegato, modalità di accesso e prestazioni erogate.

PROGETTAZIONE E REALIZZAZIONE DI PROGETTI EDUCATIVI SCOLASTICI ALUNNI SCUOLA DELL'INFANZIA E ALUNNI SCUOLA PRIMARIA

L'Amministrazione Comunale, oltre a finanziare la programmazione educativa proposta dai diversi istituti scolastici, promuove e sostiene economicamente una ulteriore attività di supporto all'istruzione finalizzata, di volta in volta, a seconda delle necessità emergenti, alla crescita civile, umana e personale dei cittadini di domani, alla sperimentazione sensoriale e percettiva alla psicomotricità, all'arte e teatro ecc. ecc. **Il soggetto gestore** dovrà occuparsi di tale progettazione in concertazione con gli uffici comunali della

Pubblica Istruzione e del Servizio Sociale, le scuole del territorio e le altre forme rappresentative e partecipative cittadine.

SERVIZIO INTEGRAZIONE E SOSTITUZIONE PERSONALE EDUCATIVO ASILO NIDO COMUNALE

Il soggetto gestore espletterà il servizio secondo le modalità stabilite nel capitolato speciale, in particolare garantirà, al verificarsi di assenze del personale educativo comunale, la tempestiva sostituzione di tale personale al fine di non compromettere il rapporto numerico educatore/bambino stabilito dalle vigenti disposizioni in materia (rapporto 1/7 almeno per n. 7 ore e rapporto minimo 1/8 per le restanti ore di apertura del servizio: condizione indispensabile ai fini del mantenimento dei requisiti d'esercizio).

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESELTA

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.

I servizi scolastici complementari (pre e post scuola, assistenza scuolabus, centro ricreativo diurno estivo), il servizio di progettazione e realizzazione di progetti educativi scolastici per gli alunni frequentanti le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado site nel territorio comunale e il servizio di integrazione e sostituzione personale educativo asilo nido comunale sono da sempre appaltati a soggetti esterni.

Infatti, il Comune di Pogliano Milanese, non dispone di proprio personale dipendente qualificato e specializzato in materia da poter impiegare per lo svolgimento dei servizi de quo, né i numerosi vincoli in materia di personale possono consentire una gestione diretta.

Pertanto la prosecuzione nell'esternalizzazione dei servizi descritti, 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 del servizio 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 794.160,00 (iva esclusa), oltre agli oneri per la sicurezza (euro 8.000,00).

Si evidenzia che una quota parte dei costi del servizio di pre e post scuola, pari a circa il 54%, e del servizio del centro ricreativo diurno estivo, pari a circa il 62%, se si tiene conto delle agevolazioni tariffarie, è finanziata dalle tariffe corrisposte dagli utenti.

LA RESPONSABILE DELL'AREA SOCIO CULTURALE

Dott.ssa Paola Barbieri