

UNIONE DI COMUNI LOMBARDA FOEDUS

GESTIONE DEL SERVIZIO TRASPORTO SCOLASTICO DAL 5.09.2017 AL 30.06.2020 .
RELAZIONE EX ART. 34, comma 20 del D.L. n. 179/2012, convertito in Legge 221/2012.

A) PREMESSA

I servizi pubblici locali sono quei servizi di interesse generale volti a soddisfare i bisogni di una comunità indifferenziata di cittadini, non solo in termini economici, ma anche in termini di promozione sociale.

In particolare, la nozione di servizio pubblico locale in base alle interpretazioni elaborate al riguardo dalla giurisprudenza comunitaria e dalla Commissione Europea, deve essere considerata omologa a quella comunitaria di Servizio di Interesse Generale, ove limitata all'ambito locale (Sentenza n. 272/2004 della Corte di Giustizia UE). I Servizi di Interesse Generale sono quei servizi forniti dietro retribuzione o meno, considerati d'interesse generale dalle autorità pubbliche, diretti a soddisfare i bisogni della comunità o di parte di essa e soggetti pertanto a specifici obblighi di pubblico servizio, volti cioè a conformare l'espletamento delle attività a regole di continuità, regolarità, qualità, capacità-tecnico professionali.

In particolare il "Servizio" deve considerarsi "pubblico" quando a prescindere dalle modalità di gestione da parte della Pubblica Amministrazione o dei privati attribuisca un'utilità direttamente percepibile e quindi diretta e non mediata, ai singoli o all'utenza complessivamente considerata. Non è invece servizio pubblico l'attività alla quale non corrisponda una specifica pretesa degli utenti, come avviene per i c.c.d.d. "servizi strumentali" prestati cioè in favore della Pubblica amministrazione che eventualmente utilizza tale prestazione ai fini dell'erogazione del servizio pubblico a vantaggio della collettività. "Possono definirsi strumentali ... tutti quei beni e servizi erogati da società a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica di cui resta titolare l'Ente di riferimento e con le quali lo stesso Ente provvede al perseguimento dei suoi fini istituzionali" (TAR LAZIO – Roma – Sez. III° n° 310 9/2008). Ad esempio il servizio di potatura alberi o di pulizie è un servizio che un terzo presta a favore della Amministrazione, ancorché ne tragga vantaggio l'intera collettività.

Esistono due categorie di SPL:

- CON RILEVANZA ECONOMICA;
- SENZA RILEVANZA ECONOMICA;

È di rilevanza economica il servizio che s'innesta in un settore per il quale esiste, quantomeno in potenza, una redditività, e quindi una competizione sul mercato, benché siano previste forme d'intervento finanziario pubblico della relativa attività. Deve invece considerarsi privo di rilevanza economica il servizio che, per sua natura o per le modalità con cui viene svolta la relativa gestione, non dà luogo ad alcuna competizione e quindi appare irrilevante ai fini della concorrenza (cfr. T.A.R. Sardegna 2 agosto 2005, n. 1729; T.A.R. Liguria, Sez. II, 28 aprile 2005, n. 527; T.A.R. Campania 7 novembre 2003, n. 13382 T.A.R. Umbria 24 ottobre 2003, n. 821).

Secondo la Corte Costituzionale "coessenziale alla nozione di rilevanza economica del servizio è la copertura dei costi, non già la remunerazione del capitale" (sentenza n. 26/2011), per cui non parrebbe un elemento essenziale della nozione il carattere remunerativo della tariffa. È stata altresì attribuita "rilevanza economica" ai servizi pubblici connotati da margini significativi di redditività, anche solo potenziale: non rilevando l'esiguità dell'utile che in concreto un servizio produce (cfr. Consiglio di Stato, sez. V - sentenza n. 5409/2012, che assegna rilevanza economica al servizio di illuminazione votiva, in quanto astrattamente idoneo a produrre utili).

Il servizio di trasporto scolastico risulta possedere le caratteristiche del servizio pubblico locale a rilevanza economica, poiché sussiste in ambito privatistico come distinta attività economica e, in ambito pubblico, non può essere considerata mera attività strumentale per l'amministrazione locale, poiché eroga direttamente servizi alla popolazione.

Trattasi in particolare di un servizio pubblico a domanda individuale, vale a dire di un servizio che i comuni non sono tenuti a fornire obbligatoriamente, ma in forma facoltativa in quanto rientrante in

quelle attività gestite direttamente dall'ente locale, poste in essere non per obbligo istituzionale, che vengono utilizzate a richiesta dell'utente. Quanto al tema della contribuzione si conferma per il triennio l'impostazione fino ad oggi attuata, ossia:

- Gratuità del servizio, come regola generale, nell'intento di agevolare la frequenza scolastica e favorire le famiglie degli alunni;
- Richiesta di contribuzione ad alunni frequentanti le scuole dell'Unione, ma non residenti;
- Richiesta di contribuzione, sia pure in misura inferiore, per i residenti nel centro abitato di Rivarolo del re, in considerazione del fatto che viene loro offerta una comodità di accesso.

B) QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

L'art. 34 del D.L. n. 179 18.10.2012, convertito nella Legge n. 221 del 17.12.2012, nei commi da 20 a 27 detta previsioni 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, l'adeguata informazione alla collettività di riferimento. Detta norma prevede in particolare quanto ai servizi pubblici locali di rilevanza economica che 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 dia 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.

In particolare, la normativa comunitaria prevede che gli Enti Locali possano procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici di rilevanza economica secondo le tre seguenti modalità:

- a) Ricorso al mercato secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi;
- b) mediante una società mista con selezione competitiva del socio privato operativo (cd. gara a doppio oggetto);
- c) ricorrendo all'affidamento diretto secondo il modello organizzativo del cd. in house providing, nei casi in cui si riscontrino le cumulative condizioni di legittimità così come definite dalla giurisprudenza europea e poi, da ultimo, recepite e codificate dalle nuove direttive sugli appalti pubblici.

Si ricorda che ai fini della qualificazione del servizio pubblico locale è assolutamente irrilevante la distinzione tra concessione e appalto. Sul punto Consiglio di Stato, Sez. V, 3/5/2012 n. 2537 ha precisato che: "Il servizio pubblico locale di rilevanza economica è configurabile non solo quando l'amministrazione adotti un atto di concessione, ma anche nel caso in cui, pone in essere un contratto di appalto, (rapporto bilaterale: versamento di un importo da parte dell'amministrazione) sempre che l'attività sia rivolta direttamente all'utenza - e non all'ente appaltante in funzione strumentale all'amministrazione - e l'utenza sia chiamata a pagare un compenso, o tariffa, per la fruizione del servizio. L'art. 42 del D.Lgs 267/2000 attribuisce al Consiglio Comunale la competenza per gli atti di organizzazione e concessione dei servizi pubblici (conferendo il significato più ampio all'accezione "concessione"). In virtù delle suddette competenze l'Organo consiliare è dunque chiamato a decidere soltanto sulle modalità di gestione dei servizi a rilevanza economica.

C) GESTIONE DEL SERVIZIO DI TRASPORTO SCOLASTICO DELL'UNIONE FOEDUS IN ESSERE FINO AL 30.06.2017

Il servizio di trasporto scolastico consiste nell'offrire linee differenziate di percorsi scuolabus in considerazione della specificità del territorio e dell'ubicazione dei vari plessi scolastici.

Il servizio viene svolto a mezzo n.2 scuolabus, uno di proprietà del Comune di Rivarolo del re ed uno di Spineda; è però disponibile, per sostituzione /o per coprire maggiori esigenze straordinarie, un terzo scuolabus, sempre di proprietà del Comune di Rivarolo del re, regolarmente assicurato, bollato

e revisionato. Le percorrenze di entrambi i mezzi sono puntualmente indicate negli allegato 1 e 2 al capitolato.

A seguito dell'uscita dall'Unione del Comune di Rivarolo Mantovano, nella fase transitoria inevitabilmente dedicata ad una complessiva riorganizzazione del servizio, si è proceduto all'affidamento in appalto del servizio di trasporto scolastico a mezzo piattaforma Sintel, per soli mesi SEI ,ossia fino a fine a.s. 2016/2017, alla ditta F.lli Pizzoni di Pizzoni Cristiano & C snc.

Il servizio attualmente viene erogato agli alunni che frequentano la scuola materna, primaria e secondaria del Comune di Rivarolo del re ed Uniti, (Istituto Comprensivo Marconi), sia residenti in Rivarolo che in Spineda.

Sono valutate e accolte, se compatibili con l'efficienza del servizio, richieste di trasporto di utenti non residenti, previa richiesta di autorizzazione al transito al Comune di residenza e definizione della misura di contribuzione.

L'Unione e prima di essa i Comuni che ne fanno parte, in considerazione dei crescenti vincoli assunzionali, ha scelto già da tempo quale modalità di gestione del servizio di trasporto scolastico l'esternalizzazione a terzi secondo le disposizioni in materia di appalti di servizi, prevedendo il comodato d'uso dei mezzi in favore della ditta aggiudicataria, cui si chiede il rimborso di bolli ed assicurazioni intestati all'ente, nonché la cura della ordinaria manutenzione.

D. FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Per quanto sopra, si ritiene sussistano i requisiti e le ragioni indicate dall'art. 34, comma 20 D.L. 179/2012 convertito in L. 221/2012 per scegliere la forma di gestione del servizio di trasporto scolastico mediante appalto, nel rispetto delle disposizioni dettate dal D.Lgs 50/2016 e smi, in quanto ad oggi risulta essere la sola modalità di gestione perseguibile, visto che l'ente non dispone di adeguate risorse umane per una gestione in economia.

Si afferma l'opportunità di prevedere una durata contrattuale di ANNI 3, con eventuale rinnovo per analogo periodo, ritenendo che tale durata soddisfi importanti esigenze di continuità del servizio, di stabilità di personale e garanzia di corretta manutenzione e cura dei mezzi.

In ragione dell'importo dell'appalto, quantificato in € 473.082,00 per il triennio ed eventuale rinnovo, trattasi di gara sopra soglia, con affidamento a mezzo di procedura aperta.

E. OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO LOCALE IMPOSTI ALL'AFFIDATARIA:

La gestione del servizio dovrà prevedere gli obblighi di servizio pubblico locale (definizione dei requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di obiettivi di interesse pubblico).

Pertanto si definiscono di seguito gli obblighi di pubblico servizio previsti nel capitolato:

- Servizio di pronta reperibilità;
- erogazione del servizio in maniera continua, regolare e senza interruzioni (assicurare l'immediata sostituzione dell'autista assente per malattia e/o ferie , con altro autista aventi i requisiti richiesti alla conduzione dello scuolabus);
- mantenere gli automezzi comunali adibiti al servizio pulito/i ed in perfetta efficienza meccanica, nonché a garantire la costante conformità dello/gli stesso/i alle norme vigenti del C.d.S. ed a quelle che dovessero essere successivamente emanate.

Per il servizio di trasporto scolastico non è prevista alcuna compensazione economica.

Rivarolo del re ed Uniti, 20.06.2017



IL RESPONSABILE DELL'AREA AMMINISTRATIVA

Dott.ssa Livia Boni