



Comune di Cattolica



Provincia di Rimini
<http://www.cattolica.net>
PEC: protocollo@comunecattolica.legalmailpa.it

P.IVA 00343840401
email: info@cattolica.net

SETTORE 3
SERVIZIO 3.2 "SERVIZI EDUCATIVI"

All. B3)

SERVIZI PUBBLICI LOCALI A RILEVANZA ECONOMICA

Relazione illustrativa della scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale (D. Lgs n. 201/2022, art. 14, commi 2,3 e 4 – art. 31, commi 1 e 2)

SERVIZIO DI TRASPORTO

SCOLASTICO COMUNALE

INTRODUZIONE

Il Comune di Cattolica effettua da tempo il servizio di trasporto scolastico articolato in un servizio di percorso ordinario, atto a garantire i percorsi casa-scuola e viceversa relativamente agli alunni delle scuole primarie e secondarie di primo grado statali presenti sul territorio, oltre a servizi di trasporto opzionali per uscite didattiche/gite (garantiti anche ai bambini iscritti alle scuole dell'infanzia) oltre ai servizi di trasporto opzionali per i centri estivi.

Dall'a.s. 2022/23 si è provveduto ad una completa digitalizzazione del ciclo dei vita delle domande di iscrizione, esperite in modalità on-line, consentendo così una maggiore trasparenza nella gestione e presentazione da parte degli utenti interessati.

A fronte del servizio tramite ricorso a procedura di esternalizzazione, di cui si parla in questa relazione, il Comune mette inoltre a disposizione, con ulteriori risorse a carico del bilancio dell'Ente, un servizio di sorveglianza sui mezzi di trasporto scuolabus esperito attraverso l'attivazione di convenzioni con enti del III settore e il ricorso a figure di volontari/e.

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	Servizio di trasporto scolastico comunale. Procedura aperta sopra soglia comunitaria ai sensi dell'art. 71 del D. Lgs 36/2023 per l'affidamento del Servizio di Trasporto Scolastico nel Comune di Cattolica per la durata di 6 anni scolastici con opzione di proroga di 36 mesi
Importo dell'affidamento	
Ente affidante	Comune di Cattolica – Piazzale Roosevelt, 5 P.IVA n. 00343840401 protocollo@comunecattolica.legalmailpa.it
Tipo di affidamento	Appalto di servizi
Modalità di affidamento	Affidamento tramite procedura ad evidenza pubblica con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo ai sensi dell'art. 108 del D. Lgs n. 36/2023..
Durata dell'affidamento	Sei anni scolastici, con opzione di rinnovo per ulteriori tre anni, con inizio stimato in data 15/09/2024
Territorio e popolazione interessata dal servizio da affidare	Il luogo di svolgimento del servizio è il Comune di Cattolica – codice NUTS ITD59 Il servizio oggetto dell'affidamento interessa il singolo Comune di Cattolica e il bacino di alunni coinvolti, per il solo servizio di trasporto ordinario (utenti diretti), è di circa 241 utenti iscritti (con riferimento all'a.s. 2023/24)

Soggetto responsabile della compilazione	
Nominativo RUP procedimento:	Ing. Stefano BRUSCOLI
Ente di riferimento	Comune di Cattolica (RN)
Settore/Servizio:	Settore 3 – Servizio 3.2 “Servizi Educativi”
Contatto telefonico:	0541/966686
Email/PEC:	bruscolistefano@cattolica.net - protocollo@comunecattolica.legalmailpa.it
Data di redazione documento	27/03/2024

SEZIONE A – CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A1 – Normativa di riferimento

Il servizio è soggetto alle disposizioni legislative vigenti, anche in materia di trasporti, con particolare riferimento a titolo indicativo e non esclusivo alle seguenti fonti:

-D. Lgs 13 aprile 2017, n. 63 recante “Effettività del diritto allo studio attraverso la definizione delle prestazioni, in relazione ai servizi alla persona, con particolare riferimento alle condizioni di disagio e ai servizi strumentali, nonché potenziamento della carta dello studente, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera f), della legge 13 luglio 2015, n. 107” ed in particolare l'art. 5 “*Servizi di trasporto e forme di agevolazione della mobilità*” in cui la norma sembra istituire un obbligo di attivazione da parte dei Comuni dei servizi di trasporto per gli alunni nelle scuole primarie statali per il raggiungimento della più vicina sede di erogazione del servizio scolastico, ma solo nei limiti degli stanziamenti finanziari previsti per la stessa finalità;

- D.Lgs 16 aprile 1994 n. 297 e Legge Regionale Emilia-Romagna 8 agosto 2001 n. 26 “Diritto allo studio e all'apprendimento per tutta la vita. Abrogazione della legge regionale 25 maggio 1999 n. 10”;

- D.Lgs 30 aprile 1992, n.285 e ss.mm.ii. “Nuovo codice della strada”;

- D.P.R n. 495/1992 (Regolamento di esecuzione e di attuazione del Nuovo Codice della Strada);

- D M. 18/04/1977 “Caratteristiche costruttive degli autobus” modificato con Decreto del Ministro dei Trasporti 14 gennaio 1983 e con Decreto del Ministro dei Trasporti 13 giugno 1985;

- D.M. 31/01/1997 “Nuove disposizioni in materia di trasporto scolastico”;

- Circolare n. 23 in data 11.3.1997 del Ministero dei trasporti, Direzione generale della Motorizzazione civile e dei trasporti;

- L.R. Emilia-Romagna n. 30 del 1998 disciplina generale del trasporto pubblico regionale e locale come modificata dalla L.R 29 del 21/12/2007 sul trasporto passeggeri mediante noleggio autobus con conducente;

- 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 s.m.i.;

-Decreto Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 28 aprile 2005 n. 161 recante il “Regolamento di attuazione del decreto legislativo 22 dicembre 2000, n. 395, modificato dal decreto legislativo n. 478 del 2001, in materia di accesso alla professione di autotrasportatore di viaggiatori e merci e s.m.i.”;

- Legge 11/08/2003, n. **218** “Disciplina dell'attività di trasporto viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente”;

- L.R. Emilia Romagna n. **29**/2007 recante “Norme regionali in materia di trasporto passeggeri effettuato mediante noleggio di autobus con conducente. Modifica della Legge Regionale 2 ottobre 1998, n. 30 (Disciplina generale del trasporto pubblico regionale e locale);

- dal Regolamento (CE) n. 1370/2007 e Regolamento (CE) n. 1071/2009;

- Regolamento regionale per esercizio di noleggio con conducente n. **3** del 28/12/2009;

- Decreto Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 25 novembre 2011, n. 291 “Disposizioni tecniche di prima applicazione del Regolamento (CE) n. 1071/2009 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009 che stabilisce norme comuni sulle condizioni da rispettare per

esercitare l'attività di trasportatore su strada e abroga la direttiva 96/26/CE del Consiglio e s.m.i.;

- Criteri Ambientali Minimi di cui al D.M. 17/06/2021 pubblicato in GURI n. 157 del 2/07/2021.

A2 – Indicatori di riferimento e schemi di atto

Con Decreto Direttoriale del Ministero delle Imprese e del Made in Italy del 31 agosto 2023 “*Linee guida e indici di qualità per la regolamentazione dei servizi pubblici locali non a rete*” sono state adottate, in attuazione del D. Lgs n. 201/2022, le linee guida necessarie alla redazione del piano economico finanziario e lo schema contenente l'individuazione degli indicatori di qualità a cui gli Enti Locali potranno attenersi per la regolamentazione dei servizi pubblici locali non a rete di rilevanza economica, tra cui il servizio di trasporto scolastico.

Relativamente a quest'ultimo, come indicato nella Ricognizione dei servizi pubblici locali, approvata dalla Giunta Comunale con atto G.C. n. 214 del 21/12/2023, relativamente al servizio di Trasporto Scolastico si riportano i sotto elencati indicatori:

Descrizione	Tipologia indicatore	Trasporto scolastico
Qualità contrattuale		
Definizione procedure di attivazione/variazione/cessazione del servizio (modulistica, accessibilità per l'acquisto, accessibilità alle informazioni e canali di comunicazione, etc.)	qualitativo	Il servizio è stato attivato ed è conoscibile dagli utenti attraverso il profilo web ed i canali social dell'Ente nonché attraverso le comunicazioni istituzionali dell'Ufficio 3.2 “Servizi Educativi” dell'Ente
Tempo di risposta alle richieste di attivazione del servizio	quantitativo	L'accoglimento delle iscrizioni avviene ad inizio anno scolastico tramite iscrizione sulla piattaforma on-line E-CIVIS
Cicli di pulizia programmata	quantitativo	Giornaliera come da capitolato
Modalità di pagamento e/o gestione delle rateizzazioni	qualitativo	Pago PA - Portale dei servizi scolastici
Qualità tecnica		
Mappatura delle attività relative al servizio	qualitativo	Programma di esercizio che può subire variazioni di anno in anno
Mappatura delle attrezzature e dei mezzi	qualitativo	SI
Predisposizione di un piano di controlli periodici	qualitativo	Si come da Capitolato speciale
Obblighi in materia di sicurezza del servizio	qualitativo	Richiamo alle norme regolamentari in materia nel contratto e nel Capitolato speciale d'appalto

SEZIONE B - DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

B1 – Caratteristiche del servizio

L'appalto ha per oggetto l'affidamento del servizio di trasporto scolastico per gli alunni delle scuole primarie e secondarie di primo grado del Comune di Cattolica: circa 241 studenti scuole primarie e secondarie di I grado per il servizio principale, del servizio di trasporto ordinario (casa-scuola e viceversa) sulla base del dato relativo al n. degli utenti iscritti nell'anno scolastico 2023/2024), con partenza dalle fermate predisposte dal Comune ai plessi scolastici frequentati e viceversa (servizio casa-scuola e scuola-casa) e deve essere reso nei modi e nei tempi funzionali agli orari scolastici.

Fino all'a.s. 2019/2020 il Comune di Cattolica assicurava l'erogazione del servizio di trasporto scolastico mediante una gestione diretta, avvalendosi di n. 3 dipendenti di ruolo, a tempo indeterminato e determinato, rispettivamente inquadrati in categoria B (n. 2) e B3 (n. 1) e/o tramite il ricorso ad eventuali sostituti per coprire le assenze dovute a malattia e/o ferie.

A partire dall'a.s. 2020/2021 il Comune di Cattolica ha proceduto ad affidare a ditta esterna il Servizio di trasporto scolastico relativamente al solo servizio principale della linea scolastica (il servizio casa-scuola e viceversa) pur mantenendo ancora al suo interno fino all'anno 2022 (data del pensionamento dell'ultima unità lavorativa in servizio in qualità di autista) i servizi di trasporto scolastico "secondari": ovvero il trasporto per le uscite didattiche dentro il territorio comunale, il servizio di trasporto per le gite al di fuori del territorio comunale ed il servizio di trasporto per i centri estivi. Poi a seguire, negli anni scolastici successivi, il processo di esternalizzazione del servizio con decorrenza a.s. 2022/2023 ha riguardato tutti i servizi di trasporto scolastico sopra elencati.

Con riferimento all'a.s. 2023/2024 il servizio di trasporto scolastico principale si articola:

- su n. 6 (sei) giorni settimanali per la scuola secondaria di primo grado,
- su n. 5 (cinque) giorni settimanali per gli altri ordini (scuole primarie e scuole dell'infanzia)

Il servizio si articola in un arco temporale di n. 10 (dieci) mesi (dal 15 settembre alla prima settimana di giugno) per il servizio di trasporto scolastico ordinario e comunque per l'intera durata del calendario scolastico e si svolgeva, indicativamente, nelle seguenti fasce orarie:

- entrata del mattino: 8:03-8:30
- uscita ordinaria: 12:20-13:00
- uscita pomeridiana: 16:15-17:11;

Il servizio principale del trasporto scolastico nell'a.s.s, 2023/2024 è stato effettuato mediante 3 linee che effettuano dei percorsi per un complessivo annuo di circa 20.000 km, secondo il piano di trasporto annuale predisposto annualmente da Gestore e Comune e sulla base del n. delle domande di iscrizione pervenute.

La percorrenza annua complessiva per tutti i servizi di trasporto, comprensivi anche dei trasporti opzionali per le gite/uscite didattiche e per i centri estivi, ammonta a circa 31.500 chilometri, calcolati sempre con riferimento al n. dei chilometri percorsi nell'a.s. 2023/2024 e sulla scorta del calendario regionale approvato dalla Regione Emilia-Romagna, conteggiando una media di 205 giorni di scuola per anno scolastico e i giorni di realizzazione dei centri estivi (anno precedente).

Fino all'a.s. 2023/2024, infine, il servizio è stato svolto tramite procedure dirette di affidamento a terzi, in regime di appalto di servizi, utilizzando n. 3 mezzi scuolabus di proprietà comunale (in comodato d'uso gratuito al soggetto gestore del servizio). Tali mezzi, tuttavia, presentano caratteri di obsolescenza tali da rendere necessaria la loro dismissione anche per poter aderire alle nuove previsioni in materia ambientale.

B2 – Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni

Il servizio in oggetto presenta elementi di diseconomia di fondo, derivanti da una bassa copertura dei costi del servizio rispetto al costo reale dello stesso.

Criteri tariffari: le tariffe a carico degli utenti vengono definite annualmente dalla Giunta comunale. In particolare, con decorrenza 1° gennaio 2024 la Giunta Comunale con atto n.191/2023 aggiornava l'ammontare delle tariffe per i servizi educativi, tra cui la tariffa del servizio di trasporto scolastico posta pari ad Euro 147,14.

Il finanziamento del costo dell'appalto avviene pertanto mediante risorse comunali e il soggetto gestore avrà sul servizio un margine di utile d'impresa ridotto, dovuto in parte alla rilevanza del costo della manodopera e agli importi connessi ai costi di servizio (come acquisto dei mezzi, loro ammortamento, manutenzione degli stessi, costo del carburante ecc..).

SEZIONE C – MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

C1 – Specificazione delle modalità di affidamento prescelta

La gara viene esperita tramite procedura ad evidenza pubblica nella forma dell'appalto di servizi da effettuarsi mediante procedura aperta ai sensi dell'art. 71 del D. Lgs n. 36/2023.

Il valore complessivo dell'appalto, al netto dell'IVA e comprensivo di tutte le opzioni, supera la soglia europea, pertanto si applicherà la disciplina in materia di affidamento corrispondente a tale soglia.

La procedura vedrà l'affidamento del servizio per un periodo di n. 6 anni scolastici, con opzione di rinnovo per ulteriori 36 mesi.

Nella relazione sul servizio di cui alla succitata deliberazione G.C. n. 214/2023, sono indicati i seguenti elementi:

- gestione del servizio secondo un Programma di servizio stabilito annualmente in base al numero delle iscrizioni e ai plessi scolastici di riferimento;
- obblighi in materia di modulistica, accessibilità alle informazioni e canali di comunicazione
- tempi di risposta alle richieste di attivazione del servizio
- obblighi in materia di pulizia programmata
- obblighi relativi al personale impiegato e al livello di qualità del servizio
- predisposizione di un piano di controlli periodici
- obblighi in materia di sicurezza del servizio

Tutti gli elementi sopra elencati saranno integrati nella documentazione di gara.

SEZIONE D – MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

D1– Risultati attesi

I contenuti previsti nella documentazione di gara hanno come obiettivo la modernizzazione del servizio e la qualificazione dello stesso con un'attenzione, per quanto attiene ad esempio ai mezzi richiesti all'affidatario il rispetto degli obiettivi ambientali previsti dal Piano di azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione, con riferimento all'art. 57, comma 2 del D. Lgs n. 36/2023 in materia di Green Public Procurement.

Il servizio dovrà rispondere ai criteri ambientali minimi (CAM) come meglio esplicitato all'interno del Capitolato Speciale d'Appalto.

Inoltre la gestione dei percorsi scolastici, così come è stata gestita dall'Amministrazione comunale negli ultimi anni, era connotata dall'assenza di percorsi "fissi" cui l'utenza era chiamata ad aderire, ma piuttosto da una sorta di "ricostruzione annuale" degli stessi, in base alle iscrizioni degli utenti al servizio stesso, meno vicina come modalità ad un servizio pubblico ma più simile ad una sorta di "servizio a chiamata" non più sostenibile economicamente, per cui la nuova gestione dovrà consentire anche di individuare soluzioni innovative, cercando di arrivare anche ad una maggiore standardizzazione ed ottimizzazione dei percorsi.

CONSIDERAZIONI FINALI

Il servizio di trasporto scolastico è un servizio fondamentale per la collettività, pertanto al fine di garantire l'erogazione del servizio stesso, l'Ente finanzia con fondi propri la quota parte di costo non direttamente coperta tramite i proventi derivanti dalle rette corrisposte dall'utenza. La scelta è ponderata non comportando squilibri nel bilancio dell'ente.

Il servizio viene esternalizzato tramite appalto, conservandone tuttavia, la stazione appaltante, il coordinamento e l'attività di iscrizione e gestione dell'utenza lasciando al gestore la gestione del servizio di segreteria di raccordo con le richieste provenienti dalle Scuole del territorio, oltre alla gestione tout court del servizio.

La scelta di esternalizzare il servizio, in luogo di una eventuale gestione diretta dello stesso già sperimentata dall'Ente fino all'a.s. 2019/2020, al di là del dato economico, è ponderata anche tenendo in considerazione l'elemento professionale e la struttura organizzativa necessarie per l'espletamento di un servizio complesso, oltre alla disponibilità/costo del personale e alla necessità di procedere alla dismissione dei mezzi scuolabus di proprietà dell'Ente (anni di immatricolazione rispettivamente 1998-1999-2004) che si renderà obbligatoria entro il 2024.

Considerando tutti i suddetti elementi si ritiene nel complesso onerosa e difficilmente percorribile la modalità della gestione diretta e comunque non percorribile neppure la scelta della concessione, in considerazione dello scarso ritorno economico in un mercato sostanzialmente privo di valore commerciale e connotato da una fondamentale stabilità nella popolazione scolastica.

La scelta inoltre di un appalto di lunga durata è dettata, da un lato dagli investimenti richiesti (scuolabus di nuova generazione) e dall'altro dalla necessità di garantire stabilità ad un servizio di per sé complesso che necessita altresì di una conoscenza del territorio, dei percorsi, delle criticità, dei soggetti coinvolti.

La gestione del servizio viene costantemente monitorata tramite le due figure a ciò deputate dalla normativa codicistica applicabile in materia, ossia Rup e Dec come definite nelle Linee guida n. 3 dell'Anac e, da ultimo, nell'art. 15, comma 5 e correlati del d. Lgs. 36/2023.

In generale, dall'istruttoria propedeutica e funzionale al rinnovo dell'appalto *de quo*, si evince che il servizio – per come gestito - rispetta i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa ex art. 1, comma 1 della L. 241/1990.

Non sono al momento state valutate altre forme diverse di gestione (affidamento a società mista, società in house o aziende speciali) oltre all'ipotesi dell'affidamento in concessione del servizio come sopra esplicitato.