



**COMUNE DI PORTO MANTOVANO**  
**AREA SERVIZI ALLA PERSONA**

Prot.n. 5472 07/03/2024

**Affidamento ad A.Se.P srl dei servizi di trasporto scolastico, assistenza e accompagnamento scuolabus per gli alunni frequentanti le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado del comune di Porto Mantovano” per n. 3 anni scolastici 2024/2025-2025/2026-2026/2027**

**Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento in house (ex D. Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 art. 14 e D. lgs. n. 36/2023 recante il “Nuovo codice dei contratti” art. 7 ).**

**INFORMAZIONI DI SINTESI**

Oggetto dell'affidamento	Servizi di trasporto scolastico, assistenza e accompagnamento scuolabus per gli alunni frequentanti le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado del comune di Porto Mantovano n. 3 (tre) anni scolastici 2024/2025-2025/2026-2026/2027
Ente affidante	Comune di Porto Mantovano
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house
Durata del contratto	n. 3 anni scolastici 2024/2025-2025/2026-2026/2027
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	Nuovo affidamento per scadenza convenzione

**Premessa**

Il Comune di Porto Mantovano ha attivo il servizio di trasporto scolastico, assistenza e accompagnamento scuolabus per gli alunni frequentanti le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado del comune di Porto Mantovano.

Con Deliberazione n. 67 del 26/07/2022 si è provveduto ad affidare la gestione dei servizi di trasporto scolastico, assistenza e accompagnamento scuolabus per gli alunni frequentanti le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado del comune di Porto Mantovano per due (2) anni scolastici 2022/2023-2023/2024.

Il presente documento rappresenta l'istruttoria sull'affidamento in house relativamente al servizio di trasporto scolastico, assistenza e accompagnamento scuolabus per gli alunni frequentanti le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado del comune di Porto Mantovano per n. 3 (tre) anni scolastici alla Società A.SE.P. Srl .

Quanto alla titolarità della competenza in materia di affidamento del servizio pubblico di gestione del servizio di trasporto scolastico, essa permane in capo all'Amministrazione Comunale del territorio di riferimento.

#### **Normativa di settore**

Il servizio trasporto scolastico è istituito come intervento volto ad agevolare la frequenza e l'integrazione al sistema scolastico degli alunni, salvaguardando il principio del diritto allo studio. E' intervento diretto che assicura la frequenza scolastica degli alunni alle scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado del territorio comunale e stabilisce che il servizio di trasporto scolastico debba essere svolto in condizioni di sicurezza idonee a garantire la protezione dei soggetti trasportati.

Il servizio di trasporto scolastico trova la propria previsione e disciplina generale :

- Articoli 3 e 34 della Carta Costituzionale della Repubblica Italiana;
- Legge 104/1992 Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone con handicap;
- D.Lgs. 16 aprile 1994 n. 297 *"Testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione relative alle scuole di ogni ordine e grado"*;
- DECRETO 31 gennaio 1997 *"Nuove disposizioni in materia di trasporto scolastico. (GU Serie Generale n.48 del 27-02-1997)"*
- D.Lgs. 31 marzo 1998 n. 112 *"Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997 n. 59"*;
- legge 10 marzo 2000 n. 62 *"Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione"*;
- L.R. 6 agosto 2007 n. 19 *"Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione"*;
- legge 13 luglio 2015 n. 107 *"Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti"*;
- D.Lgs. 13 aprile 2017 n.66 *"Norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità, a norma dell'articolo 1 commi 180 e 181 lettera c) della legge 13 luglio 2015 n. 107"*;
- Regolamento comunale per l'accesso ai servizi a domanda individuale.  
*Capo IV - Servizio di trasporto scolastico*

Inoltre, ai sensi dell'art. 112 comma 1 del D.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 "Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali."

Il servizio di trasporto scolastico, oggetto della presente relazione, è un servizio pubblico locale ( art. 2 del D.lgs. 201/2022 lettera c.) servizio di interesse generale volto a soddisfare i bisogni di una comunità indifferenziata di cittadini, non solo in termini economici, ma anche in termini di promozione sociale e, come tale, non può essere sospeso.

Il servizio risulta pertanto 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.

#### **Normativa di riferimento per gli affidamenti in house**

Il recente D. Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, entrato in vigore il 31 dicembre 2022, ha introdotto una serie di disposizioni normative volte al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. In particolare, all'articolo 14 comma 3 è prevista, riguardo alla scelta della modalità di gestione di un servizio, la redazione di una relazione in capo all'ente affidante.

Il suddetto Decreto ha inoltre abrogato l'art.34, co. 20, del D.L. 18 ottobre 2012 n.179 che prevedeva la redazione di un'apposita relazione "...che dà 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".

Vista la recente normativa introdotta dal D. Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 e non essendo ancora consolidata una prassi e una giurisprudenza al riguardo, si precisa che nel redigere la presente relazione si è voluto comunque evidenziare che la scelta della modalità di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica deve perseguire, nel rispetto della normativa vigente, i seguenti obiettivi:

- conformità ai requisiti previsti dalla disciplina europea;
- efficacia rispetto alle finalità di interesse generale degli enti territoriali;
- efficienza ed economicità nell'erogazione dei servizi, nell'interesse degli utenti e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica;
- qualità del servizio.

La presente relazione è stata redatta inoltre in ottemperanza al D. lgs. n. 36/2023 "Nuovo codice dei contratti", che all' art. 7 commi 2 e 3 , conferma la possibilità per gli enti appaltanti di affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture.

In particolare:

1. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano per ciascun affidamento un provvedimento motivato in cui danno conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche. In caso di prestazioni strumentali, il provvedimento si intende sufficientemente motivato qualora dia conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici. I vantaggi di economicità possono emergere anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento della società Consip S.p.a. e delle altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato.

2. L'affidamento in house di servizi di interesse economico generale di livello locale è disciplinato dal decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 dal D. lgs. 175/2016 e dal D. lgs. 36/2023.

Si da atto che la società ASEP Srl risulta iscritta all'elenco delle società in house tenuto da ANAC come da deliberazione di ANAC n. 887/2020.

#### **Le motivazioni della scelta gestionale di affidamento in house ad Asep srl**

Nello statuto di ASEP Srl possono essere riscontrati i requisiti individuati dalla normativa e dalla giurisprudenza nazionale e comunitaria in materia di società in-house, in quanto lo statuto:

- all'art.5 punto 5.2 e al successivo art. 10 punto 10.6 prevede che il capitale della società sia interamente pubblico e definisce quale requisito essenziale la natura di ente pubblico per l'ammissione alla sottoscrizione del capitale sociale. Il principio della totalità della partecipazione pubblica è richiamato anche dall'art. 3 dello statuto;
- all'art. 3 definisce le attività che potrà svolgere ASEP Srl prevedendo che si tratta di attività per lo svolgimento si servizi di interesse generale rivolte alla persona e alla tutela del territorio e attività a

queste assimilate a favore prevalentemente dei territori degli Enti Pubblici soci. Le attività previste nell'oggetto sociale sono sufficientemente specificate e garantiscono la stretta connessione tra l'attività della società e il perseguimento degli interessi della comunità amministrata”;

- agli articoli 21 “Bilancio preventivo e Piano triennale”, 22 “Relazioni periodiche”, 25 “Controllo dei soci” e 26 “L’attuazione del controllo analogo dei soci pubblici sulla società e il coordinamento dei soci” vengono definiti i poteri riservati all’assemblea prevedendo che ai soci di ASEP Srl vengono riservati maggiori poteri di natura autorizzatoria e preventiva alla scelte assunte dagli amministratori rispetto a quelli riservati a società che non operano con il sistema dell’in-house providing istituendo altresì il sistema del controllo analogo dei soci pubblici sulla società;

- all’art. 11, al fine di garantire l’efficacia al controllo del socio, vengono previste alcune limitazioni al potere degli organi delegati e definite le competenze dei soci e dell’organo amministrativo prevedendo una limitazione dei poteri di gestione dell’organo amministrativo con contestuale espansione dei poteri in capo ai soci;

- all’art. 24 viene prevista un’adeguata informativa sulla gestione ai soci definendo in modo chiaro le informazioni che l’organo amministrativo deve periodicamente inviare ai soci stabilendo altresì che gli organi amministrativi e tecnici dei soci hanno diritto di richiedere informazioni in merito alla gestione dei servizi ad essi resi dalla Società;

- agli articoli 25 e 26, al fine di garantire la partecipazione alla gestione da parte dei soci di minoranza della società, viene prevista l’istituzione di uno specifico organismo, il Coordinamento dei soci, che assicura, da parte dei soci, non solo il controllo congiunto sull’attività societaria, ma anche il controllo sull’attività gestionale, permettendo la partecipazione alla gestione della società anche ai soci di minoranza.

Inoltre l’art. 3 dello statuto di ASEP Srl, ai sensi del combinato disposto degli articoli 16 comma 3 e 26 comma 1 del d.lgs. 175/2016, prevede che oltre l’ottanta per cento (80%) del fatturato della società venga effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dagli Enti pubblici soci controllanti e che nel rispetto della disciplina comunitaria e nazionale in materia di servizi di interesse generale e di tutela della concorrenza, possa svolgere in via del tutto marginale l’attività di servizi affidatigli da enti pubblici locali non soci a condizione che tale produzione ulteriore permetta alla società di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell’attività principale della società .

Con deliberazione di Consiglio Comunale n. 75 del 31/07/2020 di modifica dello statuto di ASEP Srl e della convenzione per l’esercizio del controllo analogo Asep Srl e con deliberazione di Consiglio Comunale n. 76 del 31/07/2020 di adeguamento del regolamento sul controllo analogo congiunto su ASEP Srl sono stati adeguati gli strumenti per l’esercizio del controllo analogo congiunto, rappresentati dallo Statuto sociale e dalla convenzione ex art. 30 del D. lgs. 267/2000, alle prescrizioni di ANAC contenute nella nota assunta al protocollo n. 23467/2019 in merito alla necessità di regolamentare diversamente l’esercizio del controllo analogo congiunto su ASEP Srl da parte dei soci.

Il servizio di trasporto è un servizio con una importante valenza educativa e sociale: ha la funzione di agevolare l'assolvimento dell'obbligo scolastico e si inserisce in una politica di sostegno alle famiglie e di interventi volti a concorrere all'effettiva attuazione del diritto allo studio per facilitare la frequenza degli alunni alle scuole di competenza.

Il trasporto scolastico è un servizio delicato e complesso perché coinvolge bambini e ragazzi in una condizione ambientale oggettivamente esposta come la strada ed un veicolo in movimento.

L’intervento del Comune in questo settore accanto ai privati si spiega con la volontà di dare risposta a specifiche esigenze della cittadinanza e delle famiglie

Nelle circostanze attuali l’affidamento in house ad A.se.P srl risulta preferibile per l’ente rispetto al ricorso al mercato sotto più aspetti oggettivi:

1)il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'Amministrazione ed il soggetto affidatario risulta qualificante al fine di consentire all'ente un controllo ed una supervisione sul servizio più penetrante di quelli praticabili su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non limitato al contenuto del contratto d'appalto; l'affidamento in house attraverso il controllo analogo permette all'ente di acquisire -condividendolo con l'operatore - ogni elemento della prestazione e pertanto di apportare alle stesse le varianti più utili al raggiungimento degli obiettivi di servizio;

2)il pregresso affidamento, tuttora in corso, ha dimostrato di garantire la necessaria flessibilità gestionale del servizio, che per la sua stessa finalità è soggetto a modifiche quali/quantitative derivanti dalle esigenze della comunità scolastica, consentendo un'accessibilità del soggetto gestore agli obiettivi dell'ente diversa e maggiore di quanto conseguibile attraverso la dinamica contrattuale che caratterizza l'affidamento in appalto ad un operatore economico, che persegue proprie strategie imprenditoriali rivolte al mercato; occorre rilevare che il servizio di trasporto scolastico non si esaurisce nell'adempire alle esigenze specifiche degli utenti con efficacia ed economicità, ma risponde, oltre al compito di supporto al diritto allo studio che ne costituisce la ratio, al ruolo fondamentale di strumento della politica di gestione della rete scolastica da parte dell'ente.

Il controllo analogo svolto sull'ente gestore consente che le azioni concrete svolte dagli operatori siano in ogni momento conformi agli indirizzi strategici dei decisori e che le stesse possano garantire la adattabilità di intervento necessaria, nel rispetto dell'equilibrio economico-finanziario della gestione.

#### **Benefici per la collettività della forma gestionale prescelta**

Le motivazioni per affidare ad ASEP Srl il servizio trasporto scolastico del comune di Porto Mantovano possono essere ricondotte sia ai benefici alla collettività in termini di efficienza ed economicità e ottimale impiego delle risorse legati ad una gestione imprenditoriale dei servizi, che alla qualità dei servizi resi alla collettività.

Dal punto di vista dell'efficienza gestionale, una razionale utilizzo di una società pubblica può concorrere ad elevare la qualità dei servizi resi ai cittadini riducendo i costi. La gestione dei servizi avviene in modo "imprenditoriale" sviluppando un approccio basato sull'analisi industriale dei servizi da svolgere, in considerazione di valutazioni economiche coerenti con la tipologia e qualità dei servizi erogati, nell'interesse del socio pubblico. La gestione imprenditoriale ha come primario obiettivo quello di garantire l'efficienza dei servizi, delle attività e più in generale degli interventi ovvero la riduzione dei costi a parità di qualità fornita a tutto vantaggio del Socio pubblico che al tempo stesso è anche il committente del servizio. La finalità della gestione imprenditoriale di una società pubblica è infatti quella di garantire sempre maggiori servizi a costi contenuti. L'affidamento ad ASEP Srl società in house coniuga la gestione pubblica del servizio con il metodo imprenditoriale di gestione, in modo che la stessa possa attuarsi secondo i criteri di economicità, efficacia ed efficienza, conseguendo gli obiettivi nella misura prevista nei documenti di pianificazione (efficacia), con l'impiego di minore risorse possibili (efficienza) e gestendo in condizioni di equilibrio economico finanziario (economicità).

Alla luce di quanto esposto sopra, si ritiene che il servizio di trasporto scolastico sia da considerarsi un servizio pubblico locale, di rilevanza economica, per vari fattori tra cui: il fine sociale perseguito che in questo caso coincide con l'agevolazione del diritto allo studio degli studenti delle fasce di età più piccole, la suscettibilità del servizio ad essere svolto sul mercato a condizioni differenti in termini di qualità, accessibilità e continuità nel tempo, ed infine la compensazione economica della società erogatrice del servizio nel rispetto dei principi di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

Il servizio in oggetto erogato dal Comune di Porto Mantovano è da considerare servizio pubblico locale a rilevanza economica, in quanto erogato non gratuitamente bensì dietro corrispettivo di una tariffa stabilita nell'ambito della definizione dei servizi a domanda individuale e in quanto viene riconosciuto un canone alla società erogatrice del servizio quale corrispettivo per il servizio reso.

Le vigenti normative in materia pongono in capo ai Comuni una serie di obblighi inerenti il riconoscimento e il godimento del diritto allo studio e il funzionamento delle scuole dell'infanzia e dell'obbligo. Il trasporto scolastico, è tra i servizi che i Comuni sono obbligati ad organizzare ed effettuare ai sensi della normativa citata in premessa.

Il servizio di trasporto scolastico sul territorio comunale è un servizio attivo da anni e consiste nell'offrire il trasporto scolastico per gli alunni frequentanti le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado site nel territorio del comune di Porto Mantovano e di seguito dettagliate:

- scuola infanzia di Sant'Antonio (Via Einaudi)
- scuola infanzia Drasso (Strada Papa Giovanni XXIII)
- scuola infanzia Bancole (Via Treves)
- scuola primaria Montata Carra (Via Gonzaga Maria)
- scuola primaria di Sant'Antonio (Via F.lli Kennedy)
- scuola primaria di Bancole (Via Roma)
- scuola secondaria di primo grado (Via Monteverdi)

Gli obblighi di servizio definiti nella convenzione per la gestione del servizio di trasporto scolastico, assistenza e accompagnamento scuolabus per gli alunni frequentanti le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado del comune di Porto Mantovano" corrispondono a quelli usualmente previsti per l'affidamento dei servizi pubblici e vengono identificati nei seguenti:

## UGUAGLIANZA

Il Servizio è accessibile a tutti, senza distinzione per motivi riguardanti il sesso, la razza, la lingua, la religione, le opinioni politiche, le condizioni psico-fisiche e socio-economiche.

## IMPARZIALITA'

I comportamenti del personale dello scuolabus ( autista e ausiliario con funzioni di sorveglianza ) nei confronti dell'utente sono dettati da criteri di obiettività e imparzialità.

## CONTINUITA'

L'erogazione del Servizio è regolare e continua secondo gli orari, le modalità indicate ed il calendario scolastico regionale, così come comunicati dall'autorità scolastica .

Eventuali interruzioni nell'erogazione del Servizio, dovute a cause di forza maggiore, saranno tempestivamente comunicate all'utenza di norma nei seguenti modi:

- pubblicazione sito comunale;
- registro elettronico della scuola;
- comunicazioni dirette.

e comunque nel rispetto della normativa vigente.

## PARTECIPAZIONE

Il cittadino/utente può accedere alle informazioni che riguardano sia l'organizzazione del servizio che il gestore dello stesso (ASEP Srl) in quanto essendo ASEP Srl una società a totale partecipazione pubblica, deve rispettare stringenti vincoli in materia di trasparenza e di accesso alle informazioni.

## EFFICIENZA ED EFFICACIA

Impegno costante nel perseguire l'obiettivo del miglioramento continuo del servizio, adottando le soluzioni organizzative, strutturali e tecnologiche più idonee per semplificare le modalità di accesso e di pagamento, assicurando le condizioni di sicurezza dei mezzi utilizzati, la competenza e la disponibilità degli autisti ed una permanenza sullo scuolabus confortevole per gli studenti.

### Verifica economicità della scelta

Nelle circostanze attuali l'affidamento in house alla società A.se.P srl risulta preferibile per l'ente rispetto al ricorso al mercato per i motivi già indicati al punto *"Le motivazioni della scelta gestionale di affidamento in house ad Asep srl"* ribadendo che la completa esternalizzazione del servizio ad un unico soggetto, che all'interno della sua organizzazione già presenta le necessarie risorse umane e professionalità, permette di rendere il servizio più efficiente e maggiormente economico grazie alle sinergie legate all'affidamento ad un unico gestore di tutte le fasi in cui si articola il servizio.

ASEP SRL con nota in data 05/03/2024 prot n.5113, trasmessa per posta Pec, si è proposta per l'affidamento del servizio, formulando due offerte :

soluzione 1) per anni due, con termine servizio alla conclusione della scuola primaria, pertanto prima settimana di giugno ipotizzata su una percorrenza annuale di km. 17750, costo kilometrico € 4.83 oltre Iva 10%;

soluzione 2) per anni tre, con termine servizio fine giugno, ipotizzata su una percorrenza annuale di km. 18.800, costo kilometrico € 4.57 oltre Iva 10% :

Nell'affidamento del servizio con durata di anni scolastici 3 (tre ) A.se.P srl è riuscita a proporre offerta migliorativa poiché nell'anno 2026 si conclude l'ammortamento dell' automezzo di proprietà, con una riduzione dei costi sul terzo esercizio, che può essere spalmata sul triennio.

Il costo kilometrico risultante di € 4.57 oltre Iva 10% è più conveniente e vantaggioso per l'ente sotto il profilo dell'economicità in senso stretto, in quanto è inferiore al prezzo vigente oggi nell'affidamento in corso nonché inferiore ai costi verificati in comuni limitrofi per servizi analoghi.

L'attuale affidamento del servizio di trasporto scolastico ad A.Se.P srl., in scadenza il prossimo 30.06.2024, sta dimostrando una gestione efficiente ed efficace, soprattutto nella rimodulazione del percorso ben integrato con gli orari delle fermate, alla luce delle iscrizioni che annualmente l'ufficio servizi scolastici riceve .

Per il servizio di trasporto scolastico assistenza e accompagnamento scuolabus per gli alunni frequentanti le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado site nel territorio del comune di Porto Mantovano il Comune corrisponderà alla società quanto segue:

QUADRO ECONOMICO DELL’AFFIDAMENTO	VALORE ANNUO (iva 10% esclusa)
Km. Complessivi 18.800 annui presunti	
costo proposto da ASEP SRL € 4.57 al km	
VALORE	€ 85.916,00
CON IVA 10%	€ 94.507,60

Il corrispettivo annuo da riconoscere ad ASEP Srl per i “Servizi di trasporto scolastico, assistenza e accompagnamento scuolabus per gli alunni frequentanti le scuole dell’infanzia, primaria e secondaria di primo grado del comune di Porto Mantovano” risulta congruo.

Porto Mantovano, 07.03.2024

IL RESPONSABILE DELL’AREA SERVIZI ALLA PERSONA

Anna Puttini

