



RELAZIONE SULL’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO COMUNALE DI CENTRO ESTIVO AI SENSI AI SENSI DELL’ART. 34, COMMA 20 DEL D.L. 179/2012 CONVERTITO IN LEGGE 221/2012

INTRODUZIONE

La disciplina dei servizi pubblici locali ha subito negli ultimi anni numerose modifiche. 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 successivamente 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 suddetta 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 e quindi l’esternalizzazione;
2. il partenariato pubblico-privato istituzionalizzato e quindi la società mista;
3. l’autoproduzione e quindi l’affidamento a società 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 “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, 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 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”*.

Il legislatore richiede quindi che vengano esplicitate:

1. le ragioni che hanno indotto l'Amministrazione ad individuare una particolare modalità di affidamento di un servizio a rilevanza economica;
2. la compatibilità di tale modalità con l'ordinamento europeo;
3. i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste, al fine di evitare che tali compensazioni possano celare aiuti di Stato, vietati dall'ordinamento europeo.

Con la presente relazione si illustrano nelle sezioni che seguono i contenuti richiesti dal legislatore in riferimento al servizio di centro estivo.

PREMESSE

Il Centro Estivo è un servizio educativo rivolto a bambini e ragazzi frequentanti la scuola dell'infanzia e la scuola primaria, attivato nei periodi di chiusura delle scuole. I servizi estivi hanno lo scopo di dare concrete risposte a reali ed accertate esigenze delle famiglie impegnate in attività lavorativa.

L'Amministrazione Comunale, nell'ambito delle attività di promozione dell'infanzia e dell'adolescenza, propone iniziative a carattere ricreativo e di animazione con l'obiettivo di offrire ai bambini e ai ragazzi una molteplicità di occasioni di crescita educativa anche durante il periodo estivo.

Le proposte offerte si pongono in continuità con le proposte educative organizzate durante l'anno, affiancandosi all'azione educativa-formativa delle famiglie.

Di norma vengono attivate due tipologie di centri estivi diurni:

- ✓ uno per la fascia d'età 3-5 anni
- ✓ uno per la fascia d'età 6-11 anni

organizzati nel periodo estivo a decorrere dal giorno successivo alla chiusura della scuola per ogni ciclo scolastico.

1. LE RAGIONI DELL'AFFIDAMENTO

Il servizio pubblico può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato, mentre il servizio universale può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile.

In particolare, l'Unione Europea intende il servizio universale come "l'insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti finali hanno accesso a prezzo abbordabile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza".

Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali, si può concludere che le due testé citate nozioni rappresentano, nella sostanza, le due facce di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di "servizio pubblico" tout court l'attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicitare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) l'attività di interesse generale, mentre invece laddove si parla di "servizio universale" l'attenzione si focalizza verso gli utenti finali di tale servizio pubblico e, più precisamente, verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo.

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che 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), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità). Inoltre, l'ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità e ad un prezzo abbordabile, si rendano necessarie adeguate compensazioni

economiche (e quindi integrative della tariffa) al fine di rendere appetibile un servizio che, senza tali condizioni, non risulterebbe contendibile per il mercato.

Nel D.Lgs. 175/2017 si trova per la prima volta una definizione di Servizio di Interesse Generale (SIG) anche a rilevanza economica (SIEG).

L'art. 3, comma 1, lett h) definisce i servizi di interesse generale: *le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale*; questi ultimi, ai sensi della successiva lett. i) sono i *servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato.*

Con riguardo al servizio di centro estivo che ha un'indubbia natura di Servizio di interesse economico generale, la volontà dell'Amministrazione è quella di aumentare l'utenza che nel corso degli anni è andata via via scemando.

A tal fine per l'attivazione del servizio si è scelto di utilizzare quale forma gestionale la concessione di servizio che, meglio di ogni altra, riesce a contemperare i principi di trasparenza del pubblico con quelli di economicità ed imprenditorialità del privato, consentendo, altresì, di mantenere in capo al Comune una forma di controllo e supervisione rispetto alla conduzione del servizio, senza snaturare uno schema organizzativo di natura privatistica snello ed esterno all'Ente.

A ciò si aggiunge il Comune che la concessione, per la maggiore flessibilità e adattabilità che la caratterizza, può rappresentare davvero la forma più consona e funzionale per la gestione del servizio nel periodo in cui continuano le limitazioni e restrizioni alle attività di gruppo finalizzate al contenimento del contagio da Covid 19.

2. LA FORMA DELL'AFFIDAMENTO PRESCELTA

La disciplina della concessione dei servizi è sancita nella parte Terza del codice dei contratti pubblici approvato dal D.Lgs. 50/2016, per le seguenti ragioni:

- a) strutturazione trilaterale del rapporto tra utenti del servizio, amministrazione concedente e soggetto concessionario-gestore;
- b) riconduzione in capo al soggetto concessionario del rischio gestionale in ordine al servizio affidato;
- c) possibilità di ottenere una sostanziale valorizzazione dei servizi in concessione, grazie alla maggiore autonomia operativa del concessionario e, conseguentemente, alla possibilità di realizzare attività innovative e migliorative inerenti la qualità del servizio reso.

Nel rispetto dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo, al fine di garantire la massima concorrenza, trasparenza, tracciabilità e partecipazione, verrà indetta, per l'affidamento della concessione del servizio, una procedura negoziata con l'utilizzo di strumenti telematici di negoziazione messi a disposizione da CONSIP.

Il soggetto a cui affidare in concessione il servizio dovrà essere in possesso dei seguenti requisiti soggettivi: • compatibilità della natura giuridica e dello scopo sociale dei soggetti con le attività oggetto della concessione; • solidità economica e finanziaria certificata; • applicazione dei contratti collettivi nazionali e correttezza delle posizioni previdenziali nei confronti di tutti gli operatori; • impegno a stipulare polizze assicurative per la responsabilità civile nel corso delle attività prestate.

3. I CONTENUTI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO GENERALE E LE COMPENSAZIONI ECONOMICHE

I requisiti specifici imposti dall'Amministrazione al concessionario del servizio per garantire il conseguimento degli obiettivi di servizio pubblico sono disciplinati nel regolamento che disciplina i servizi scolastici ed extrascolastici, all'uopo approvato dal Consiglio Comunale, e indicati dalla Giunta Comunale con propria deliberazione di indirizzo come di seguito:

3.1) CARATTERISTICHE ORGANIZZATIVE E TECNICO – PROFESSIONALI

3.1.1 I centri estivi sono organizzati nei locali scolastici della scuola dell'infanzia e della scuola secondaria di primo grado, in possesso dei requisiti minimi strutturali e tecnologici previsti dalla vigente normativa.

3.1.2 Il concessionario, all'atto di partecipazione alla gara, dovrà:

- a) garantire di accogliere bambini dai 3 agli 11 anni, senza nessuna discriminazione nell'erogazione del servizio per motivi riguardanti sesso, razza, religione, opinioni politiche, condizioni psico-fisiche e socio-economiche;
- b) assicurare l'apertura del servizio per almeno n. 4 settimane per la scuola dell'infanzia e n. 7 settimane per la scuola primaria;
- c) stabilire un orario di apertura di norma articolato dalle ore 08:00 alle ore 17:00 per 5 giorni alla settimana, con possibilità di prolungamento in entrata e uscita e/o articolazioni a tempo ridotto;
- d) raccogliere le iscrizioni degli utenti e riscuotere le tariffe di partecipazione;
- e) offrire un'attività educativa e ricreativa variegata e rispondente alle diverse età presenti;
- f) garantire la somministrazione di un pasto agli iscritti attraverso la ditta appaltatrice del servizio di ristorazione scolastica;
- g) promuovere attività integrative quali gite ed escursioni, laboratori a tema;
- h) garantire la presenza di personale con funzione educativa in numero conforme alla normativa vigente;
- i) elaborare un progetto educativo;
- l) stipulare una polizza di assicurazione, con primarie compagnie di assicurazione, della responsabilità civile verso terzi (compresi gli utenti) e verso i prestatori di lavoro, per danni comunque derivanti dallo svolgimento di tutte le attività.

3.2) FAMIGLIE IN CONDIZIONI SVANTAGGIATE

3.2.1 E' garantita la partecipazione ai bambini certificati ai sensi della Legge 104/92.

3.3) PERSONALE

3.3.1 Il Concessionario è invitato a selezionare parte del proprio personale da impiegare nel Centro Estivo anche tra gli operatori del territorio già impiegati a titolo educativo presso le scuole e/o i servizi educativi del Comune e tra gli operatori che hanno svolto negli anni passati il medesimo servizio con l'obiettivo di dare continuità all'intervento a beneficio della relazione educativa con i minori.

3.3.2 Il concessionario ha l'obbligo di applicare al personale il trattamento economico e normativo previsto dal CCNL di settore.

3.4) DURATA DELLA CONCESSIONE

3.4.1 La durata della concessione è limitata al periodo estivo 2021.

3.5) TARIFFE, REGOLE E CRITERI DI ACCESSO AL SERVIZIO

3.5.1 La determinazione delle quote di partecipazione a carico delle famiglie residenti per la frequenza al centro estivo, nella misura intera con frequenza a tempo pieno, è stabilita dal concessionario in sede di offerta economica per la partecipazione alla selezione per la concessione del servizio di centro estivo. La base di gara è stabilita in 90,00 euro settimanali (oltre IVA) per la frequenza a tempo pieno per cinque giorni settimanali e tale misura è comprensiva del costo della refezione scolastica e del trasporto per uscite didattiche.

L'importo di €. 90,00 è quantificato a vigenza dei rapporti numerici educatori/utenti contenuti nelle nazionali e regionali dell'anno 2020.

Il concessionario dovrà applicare riduzioni del 20% della tariffa sul secondo utente del servizio, appartenente allo stesso nucleo familiare e del al 30% sulla tariffa del terzo utente appartenente

allo stesso nucleo familiare nonché prevedere, per i bambini, non residenti, una quota percentuale di maggiorazione nella misura massima del 20%.
La riscossione delle rette di frequenza è a carico del concessionario.

3.6) COMPENSAZIONI ECONOMICHE PREVISTE

Al fine di garantire l'equilibrio economico della concessione a fronte di tariffe stabilite dall'Amministrazione e non rimesse alla discrezionalità dell'Operatore Economico, sono riconosciute a favore del concessionario le seguenti compensazioni:

- concessione in uso gratuito dei locali e pagamento delle utenze;
- pulizia e igienizzazione dei locali, secondo quanto previsto nel capitolato d'appalto del servizio di pulizia degli immobili comunali ovvero di quanto potrà essere indicato nelle Linee Guida nazionali e regionali;
- eventuali trasporti per uscite didattiche con lo scuolabus entro un raggio di 50 km dal centro estivo;
- acquisto dei dispositivi di sicurezza anti Covid-19 a favore degli utenti (gel disinfettanti, salviette di carta....).
- gli oneri connessi alla predisposizione dei protocolli di sicurezza anti Covid-19, comprensivi di sopralluoghi, redazione planimetrie con le capacità ricettive degli spazi e formazione del personale impiegato nell'attività di Centro estivo comunale.

Rosta, 27 Aprile 2021

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO
AMMINISTRATIVO/SEGRETERIA GENERALE
f.to. Dott.ssa Caterina PREVER LOIRI