



COMUNE DI GALLIATE

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE RAGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO DI RISTORAZIONE SCOLASTICA AI SENSI DELL'ART. 14, CO. 2 E 3, DEL D. LGS. 23 DICEMBRE 2022 N. 201.

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	Affidamento in concessione del servizio di ristorazione scolastica
Importo dell'affidamento	€ 2.288.814,00 IVA esclusa
Ente affidante	Comune di Galliate – C.F. 00184500031
Tipo di affidamento	Concessione (art. 174 del D. Lgs. n. 36 del 31 marzo 2023)
Modalità di affidamento	Affidamento tramite procedura a evidenza pubblica (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. a) ai sensi dell'art. 71 del D. Lgs. n. 36/2023, con il metodo dell'offerta economicamente più vantaggiosa, di cui agli art. 130 e art. 108, comma 2, lettera a) del medesimo Decreto.
Durata dell'affidamento	La concessione ha durata di tre anni scolastici dall'1.09.2024 al 31.08.2027, con possibile rinnovo per gli ulteriori 2 anni scolastici 2027/28 e 2028/29
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare	Singolo comune (n. abitanti al 31/12/2023: 15.835)

Soggetto responsabile della compilazione	
Nominativo:	Dott.ssa Serena Demarchi
Ente di riferimento	Comune di Galliate (No)
Area/servizio:	Settore Politiche Socio Educative, Culturali e Sportive
Telefono:	0321/800767
E-mail/PEC	comunegalliate@legalmail.it
Data di redazione	25/01/2024

INTRODUZIONE

La presente relazione è finalizzata a ottemperare a quanto stabilito dall'art. 14 "*Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale*" del d.lgs. 23 dicembre 2022 n. 201, secondo cui, ai commi 2 e 3, è previsto che *ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30. Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita **relazione** nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni.*

In particolare, la relazione intende illustrare i contenuti citati dalla predetta norma in riferimento alla gestione del servizio di ristorazione scolastica.

In ottemperanza agli obblighi di pubblicità e trasparenza la relazione sarà pubblicata sul sito istituzionale dell'ente affidante, in raccordo con la relazione sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, approvata con deliberazione del Consiglio comunale n. 42 del 21.12.2023.

SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A.1 - CONTESTO GIURIDICO

Il **servizio pubblico** può essere definito come un'attività di interesse generale e destinata al soddisfacimento di bisogni collettivi assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato, secondo principi di continuità, universalità e accessibilità.

A livello sovranazionale si ritrova il concetto più ampio di "**servizi di interesse generale**" (Libro Bianco COM (2004) 374 definitivo e COM (2011) 900 definitivo), che designano attività soggette ad obblighi specifici di servizio pubblico proprio perché considerate di interesse generale dalle autorità pubbliche. La nozione di servizi di interesse generale è all'art. 14 del TFUE (Trattato per il Funzionamento dell'Unione Europea): *(...) l'Unione e gli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell'ambito del campo di applicazione dei trattati, provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e condizioni, in particolare economiche e finanziarie, che consentano loro di assolvere i propri compiti*".

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).

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.

Il quadro normativo comunitario, insomma, fondandosi sul principio istitutivo del mercato unico europeo, pone in una posizione di maggior favore le modalità di affidamento dei servizi pubblici locali che si basano sulla promozione e sulla tutela della concorrenza; in tal senso, laddove un'amministrazione pubblica ricorra all'affidamento di un servizio ad un soggetto terzo mediante espletamento di procedure ad evidenza pubblica, risulterebbe certamente coerente con il quadro normativo comunitario.

L'art. 14, co. 1, del D.lgs. n. 201/2022 prevede espressamente che gli enti locali, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:

- a) *affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall'art. 15 (ndr. del medesimo decreto), nel rispetto del diritto dell'Unione europea;*
- b) *affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;*
- c) *affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'art. 17;*
- d) *limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'art. 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.*

In materia di legislazione nazionale è fondamentale il riferimento al D.Lgs. n. 36 del 31/03/2023 "Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici.", di cui si richiamano, in particolare:

- l'art. 14 "Soglie di rilevanza europea e metodi di calcolo dell'importo stimato degli appalti. Disciplina dei contratti misti";
- l'art. 48 "Disciplina comune applicabile ai contratti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea";
- art 57 "Clausole sociali del bando di gara e degli avvisi e criteri di sostenibilità energetica e ambientale";
- l'art. 101 "Soccorso istruttorio";
- l'art. 108 "Criteri di aggiudicazione degli appalti di lavori, servizi e forniture";
- l'art. 130 "Servizi di ristorazione";
- la Parte IV "Del partenariato pubblico-privato e delle concessioni".

SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

I servizi di ristorazione collettiva, prevalentemente destinati a soddisfare esigenze per la refezione scolastica, si caratterizzano come attività rispondenti a bisogni di fasce importanti e rilevanti della

comunità locale. In termini sostanziali essi possono essere configurati come servizi pubblici locali, peraltro ricondotti al novero dei “servizi a domanda individuale”, sulla base della classificazione dettata dal D.M. 31 dicembre 1983.

Il Servizio di Refezione Scolastica è uno degli interventi che concorre all'effettiva attuazione del diritto allo studio, facilitando la permanenza nella scuola di competenza da parte dell'utenza, a fronte di orari prolungati oltre le ore 14.00.

Si specifica che trattasi di servizio preesistente e non già di servizio pubblico locale di nuova istituzione.

Il Servizio di Refezione Scolastica è svolto nelle scuole dell'infanzia e primaria dell'Istituto Comprensivo “Italo Calvino”, con **un'utenza media annua presunta di circa 85.339** pasti erogati in favore degli alunni e dei docenti, calcolata considerando la media dei pasti erogati negli anni scolastici 2021/22, 2022/23

I pasti sono preparati quotidianamente presso un Centro Cottura non comunale, trasportati presso i locali di consumo mediante il sistema del legame fresco-caldo in multirazione e distribuiti agli alunni a cura del personale della ditta concessionaria.

Tutto il servizio, dall'acquisto delle derrate, alla produzione, preparazione, trasporto, sporzionatura fino alla pulizia finale dei refettori, compresi anche la rilevazione delle presenze, la prenotazione dei pasti e la riscossione delle tariffe, è svolto in concessione e regolato da un apposito Capitolato.

Nel servizio sono altresì compresi l'allestimento dei tavoli dei refettori, la fornitura o integrazione degli utensili e delle attrezzature, qualora inadatti e/o malfunzionanti e/o insufficienti, per la distribuzione dei pasti a temperatura controllata, la fornitura di diete personalizzate, la manutenzione ordinaria e straordinaria delle attrezzature presso i refettori (a titolo esemplificativo, ma non esaustivo, lavelli, lavastoviglie, carrelli termici, contenitori con coperchio a pedale) e la loro sostituzione in caso di rotture o inadeguatezza e l'assunzione delle morosità.

Il servizio verrà effettuato secondo quanto stabilito dal calendario scolastico della Regione Piemonte per le Scuole dell'Infanzia e Primarie, come integrato ovvero modificato dall'Istituto Comprensivo di riferimento.

Attualmente l'orario scolastico è articolato su 5 giorni di lezione a settimana.

Il servizio verrà effettuato secondo le seguenti modalità:

- Scuola Infanzia “Italo Calvino”: dal lunedì al venerdì - inizio servizio ore 11.45
- Scuola Primaria “Italo Calvino”: dal lunedì al venerdì
 - . inizio servizio primo turno, ore 12.05
 - . inizio servizio secondo turno, ore 13.00

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E RELATIVE COMPENSAZIONI

Per quanto riguarda il servizio di refezione collettiva, trattasi di servizio pubblico locale ed in quanto tale deve essere offerto 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 unico soggetto terzo dei servizi in questione, in relazione alla necessità di acquisire un partner privato dotato delle capacità organizzativa e finanziaria sufficiente per garantire in proprio la gestione del servizio pubblico.

L'erogazione del servizio dovrà essere ispirata ai principi di seguito elencati:

Eguaglianza: l'erogazione del servizio deve essere ispirata al principio di uguaglianza di comportamento nei confronti di tutti gli utenti ammessi alla fruizione del servizio, nel rispetto dei diritti degli stessi. Le regole riguardanti i rapporti tra utenti e servizi pubblici e l'accesso ai servizi pubblici devono essere uguali per tutti. Nessuna distinzione nell'erogazione del servizio può essere compiuta per motivi riguardanti sesso, razza, lingua, religione ed opinioni politiche. Va garantita la parità di trattamento, a parità di condizioni del servizio prestato, fra le diverse categorie o fasce di utenti;

Imparzialità: il gestore del servizio ha l'obbligo di ispirare i propri comportamenti, nei confronti degli utenti, a criteri di obiettività ed imparzialità;

Continuità: l'erogazione del servizio da affidare dovrà essere continua, regolare e senza interruzioni. In caso di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio per cause non imputabili al gestore, quest'ultimo dovrà adottare misure volte ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile.

Tutte le prestazioni oggetto della concessione sono da considerarsi ad ogni effetto servizio di pubblico interesse.

Il concessionario espletterà tutte le attività di seguito riportate:

- la preparazione e il confezionamento dei pasti presso centro di cottura dell'Impresa Concessionaria e il trasporto dei pasti, mediante il sistema del legame fresco-caldo in multirazione, presso i locali di consumo ove saranno distribuiti agli utenti a cura del personale del Concessionario mediante l'utilizzo di carrelli termici;
- lo sbarazzo e la pulizia (compreso il lavaggio dei pavimenti) dei refettori e dei locali accessori, il lavaggio e il ritiro dei contenitori dai refettori, nonché la pulizia delle attrezzature (compresi i carrelli termici) presenti nei refettori.
- l'allestimento dei tavoli dei refettori;
- la fornitura o integrazione degli utensili e delle attrezzature, qualora inadatti e/o malfunzionanti e/o insufficienti, per la distribuzione dei pasti a temperatura controllata;
- la fornitura di diete personalizzate, di merende, ove previste, di cestini freddi in occasione di gite scolastiche, se richieste;
- la fornitura e/o l'integrazione di stoviglie, tovaglette e tovaglioli di carta e di tutti gli altri materiali necessari alla preparazione dei tavoli da pranzo nonché di camici e cuffie monouso per i visitatori;
- la manutenzione ordinaria e straordinaria delle attrezzature presso i refettori e la loro sostituzione in caso di rotture o inadeguatezza e l'integrazione e/o la sostituzione delle attrezzature, degli arredi e di quanto necessario allo svolgimento regolare del servizio;
- la gestione delle iscrizioni, prenotazioni e delle riscossioni delle rette del servizio di ristorazione scolastica;
- la gestione dei solleciti;
- l'assunzione delle morosità.

Per quanto riguarda le compensazioni economiche, l'amministrazione corrisponderà al concessionario la differenza tra il valore complessivo dei pasti prodotti e l'importo complessivamente dovuto dagli utenti del servizio.

In particolare, saranno a carico del Comune:

- a. la determinazione delle tariffe annuali del servizio ristorazione;
- b. la gestione dei rapporti con l'utenza per la collocazione di utenti aventi diritto a tariffe agevolate (fasce ISEE) e comunicazione dei suddetti dati in formato informatico alla concessionaria del servizio;
- c. il calcolo della fascia ISEE di appartenenza dell'utente richiedente la riduzione, con definizione della tariffa relativa;
- d. la comunicazione all'impresa della tariffa su base ISEE di appartenenza per gli utenti che ne facciano richiesta;
- e. comunicazione elenco insegnanti aventi diritto al pasto gratuito.

SEZIONE C – MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

In quanto servizio pubblico locale deve essere offerto con modalità che ne garantiscano l'accesso in condizioni di parità 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 del servizio in questione in relazione alla necessità di acquisire in proprio la gestione del servizio pubblico.

L'affidamento del servizio in concessione, mentre da un lato trasferisce la titolarità del servizio, dall'altro consente di mantenere in capo all'Amministrazione la potestà di regolazione e controllo del medesimo, sia per quanto riguarda la regolarità e la qualità delle prestazioni che per la disciplina delle tariffe e dei rapporti con l'utenza.

Il periodo triennale rappresenta un tempo adeguato alle esigenze dell'Amministrazione; tuttavia, si ritiene che la previsione della facoltà di rinnovo per due ulteriori anni scolastici possa dar modo di ottimizzare l'esecuzione del servizio, tenuto conto dell'effettivo andamento dello stesso e alla luce di opportune valutazioni successive.

Lo strumento della concessione, inoltre, consente di tener conto di importanti aspetti qualitativi nella gestione, come ad esempio l'informatizzazione del sistema di iscrizione online al servizio di ristorazione scolastica e di registrazione delle presenze, della prenotazione dei pasti e la previsione di diverse modalità di pagamento, in linea anche con le nuove tecnologie; ciò nell'ottica di ottimizzare il servizio, con benefici in termini di organizzazione sia per le famiglie che per gli Uffici comunali.

Per quanto riguarda il criterio di aggiudicazione, si intende procedere alla scelta del concessionario tramite l'espletamento di procedura aperta ai sensi dell'art. 71 del D. Lgs. n. 36/2023 con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, di cui agli art. 130 e art. 108, comma 2, lettera a) del medesimo Decreto, nel rispetto dei principi di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità e pubblicità.

Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa permette, infatti, di tenere in considerazione non solo l'aspetto economico, ma anche e soprattutto, quello tecnico - qualitativo che rappresenta, per il servizio in oggetto, un aspetto fondamentale.

Con la predisposizione della documentazione di gara si provvede alla progettazione dettagliata del servizio, compresa la definizione dei criteri per poter valutare l'offerta economicamente più vantaggiosa, integrando così i dati economici con quelli tecnici e qualitativi.

Il valore della concessione ammonta a presunti **€ 2.288.814,00 IVA esclusa**, da cui dovranno essere dedotti gli oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso. Tale importo risulta determinato considerando l'erogazione di circa n. **85.339** pasti annui presunti, calcolati sulla base della media dei pasti forniti negli anni scolastici 2021/22 e 2022/23, per un costo del pasto a base di gara di € 5,20 IVA esclusa, tenuto conto della fornitura delle derrate alimentari per l'Asilo Nido comunale.

La controprestazione a favore del concessionario consiste nel diritto di gestire il servizio, compreso il sistema di registrazione delle presenze, di prenotazione dei pasti e di riscossione diretta delle tariffe stabilite dall'Ente, nonché il recupero delle morosità.

Il servizio di ristorazione scolastica è attualmente gestito in concessione dalla ditta Sodexo Italia Spa, soggetto risultato aggiudicatario a seguito di procedura aperta ad evidenza pubblica svoltasi nell'anno 2019.

Il Comune di Galliate non dispone né di centro cottura né di personale dipendente né degli ulteriori mezzi propri da poter impiegare per lo svolgimento del servizio.

L'Amministrazione Comunale ritiene che l'affidamento in concessione del Servizio di ristorazione scolastica sia la soluzione migliore per garantire un'ottimale ed efficiente gestione dello stesso, anche in ragione della positiva esperienza sin qui avvenuta.

Si ritiene, quindi, alla luce della positiva esperienza ormai consolidata, di proseguire nella gestione in concessione provvedendo all'individuazione di un nuovo concessionario, da individuarsi ad esito di una procedura ad evidenza pubblica, attraverso la costruzione di un adeguato capitolato coerente con gli obiettivi prefissati, assicurando continuità al servizio attualmente svolto e garantendo la piena continuità occupazionale per i dipendenti coinvolti, dando piena attuazione alla clausola sociale prevista dall'art. 57 del D. Lgs 36/2023 e riconosciuta anche dal D. Lgs. 201/2022 all'art. 20 "Tutele sociali".

In sintesi, il modello organizzativo prescelto, oltre a rispondere agli obiettivi di convenienza economica e di garanzia di continuità del servizio, è valutato come maggiormente rispettoso del principio fondamentale di tutela della concorrenza.

Al fine di perseguire il maggior grado di efficienza possibile nel perseguimento del pubblico interesse si ritiene che l'erogazione del servizio debba avvenire attraverso un unico operatore, che consenta allo stesso di massimizzare economie di scala ed al Comune di ottimizzare le procedure di controllo della qualità del servizio.

La modalità di scelta del concessionario, quale unico operatore, trova corrispondenza tra quelle previste dall'art. 14 del D. Lgs. 201/2022 e di cui al comma 1 lettera a) *"affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea"*.

Altresì trova perfetta corrispondenza con le previsioni di cui all'art. 15 del citato D. Lgs. 201/2022 il quale indica una preferenza per l'affidamento di servizi in concessione in luogo dell'appalto.

Il Responsabile del Settore
Politiche Socio-Educative, Culturali e Sportive
Dott.ssa Serena Demarchi