



COMUNE di TRIBIANO

CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO

Relazione di cui all'art. 14 del d.lgs. 201/2022

CONCESSIONE DEL SERVIZIO REFEZIONE SCOLASTICA, PASTI CENTRO ESTIVO E PASTI SOCIALI, GESTIONE DEL CENTRO DI COTTURA COMUNALE E RISCOSSIONE DELLE TARIFFE DEL COMUNE DI TRIBIANO - DECORRENZA 2025/2026 e DURATA QUINQUENNALE

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	concessione del servizio di refezione scolastica, pasti centro estivo e pasti sociali, gestione del centro di cottura comunale e riscossione delle tariffe del Comune di Tribiano
Ente Affidante	Comune di Tribiano
Modalità di affidamento	Affidamento tramite gara ai sensi dell'art. 176 del D.lgs. 36/2023 e ss.mm.ii
Durata dell'affidamento	5 anni
Territorio interessato dal servizio da affidare	Il servizio da affidare interessa il Comune di Tribiano

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Abbiati Marco
Ente di Riferimento	Comune di Tribiano
Area/servizio	Settore Sociale e Cultura
Data di redazione	Marzo 2025

PREMESSA

Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali rientrano nell'ambito delle funzioni assegnate ai Comuni. Ai sensi dell'articolo 13 del D.Lgs. 267/2000 "Spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze". La materia dei servizi pubblici locali ha subito nel tempo numerose modifiche normative, dovute anche alla necessità di armonizzare la normativa nazionale con i principi comunitari, caratterizzandosi però per l'assenza di una disciplina organica che regolamentasse il settore. Tra gli impegni assunti dall'Italia con il PNRR è inclusa la disciplina per la concorrenza con un riordino della disciplina dei servizi pubblici locali; la Legge n. 118 del 5 agosto 2022 "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021" ha previsto, infatti, il conferimento della delega al Governo per il riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica con l'adozione di uno o più decreti legislativi entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge. Il D.lgs. 201/2022 "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica", pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 30.12.2022 ed in vigore dal 31.12.2022, delinea il nuovo quadro normativo generale per l'organizzazione e la gestione dei servizi di interesse economico generale a livello locale. Tra le varie abrogazioni di disposizioni normative in materia, il decreto prevede quelle del TUEL in materia di servizi pubblici locali (art. 112), gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica (art. 113) e tariffe dei servizi (art. 117), nonché la disciplina normativa di cui all'art. 34, co. 20-21-25, del D.L. n. 179 del 2012, convertito in L. n. 221/2012. Segue un richiamo delle principali disposizioni del decreto oggetto di interesse ai fini della presente relazione.

D.lgs. 201/2022 "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica"

Individuazione dei servizi pubblici di rilevanza economica. Ai fini dell'individuazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica oggetto della disciplina del nuovo decreto occorre far riferimento alla definizione di «servizi di interesse economico generale di livello locale» o «servizi pubblici locali di rilevanza economica» di cui all'art. 2 comma 1 lett c) del decreto: essi sono "i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale". Il decreto non elenca i servizi riconducibili a tale fattispecie, poiché la loro produzione ed erogazione è frutto di una scelta strategica dell'Amministrazione che individua tali servizi come necessari per soddisfare gli interessi/bisogni della comunità di riferimento e per garantire l'omogeneità dello sviluppo e della coesione sociale; la loro individuazione è quindi l'esito della specifica valutazione di ciascun Ente.

Ai fini dell'individuazione di tali servizi è necessario tener conto:

- della loro contendibilità nel mercato (se contendibili / in concorrenza, si tratta di servizi sul libero mercato e non di servizi pubblici locali di rilevanza economica);
- dell'imposizione di obblighi di servizio pubblico, con eventuali compensazioni economiche:
 - a) tali obblighi sono definiti o individuati dagli enti affidanti al fine di garantire la prestazione di servizi economici di interesse generale che un operatore, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni senza compenso;
 - b) in questa tipologia di obblighi rientrano soprattutto le prestazioni richieste dalle amministrazioni per garantire l'universalità e la socialità del servizio, garantendo, ad esempio, lo sviluppo delle attività a favore di particolari tipologie di utenti deboli o in fasce temporali con minore tasso di utilizzo o in rapporto a particolari condizioni di esecuzione;
 - c) che la loro distinzione rispetto ai servizi privi di rilevanza economica – con riferimento alle definizioni rinvenibili in giurisprudenza - va effettuata applicando il criterio economico della "remuneratività", intesa come redditività anche solo potenziale, cioè come la possibilità di coprire i costi di gestione attraverso il conseguimento di un corrispettivo economico nel mercato; il carattere della redditività deve essere

apprezzata caso per caso, considerando una serie di indici (si cita da ultimo sentenza del Consiglio di Stato n. 1784/2022) quali:

- c.1 la scelta organizzativa stabilita dall'ente per soddisfare gli interessi della collettività;
- c.2 le caratteristiche del servizio;
- c.3 le specifiche modalità della gestione e relativi oneri di manutenzione;
- c.4 il regime tariffario (libero ed imposto);
- c.5 la praticabilità di attività accessorie, ecc.

Per quanto sopra:

- non rientrano nel perimetro i servizi pubblici locali privi di rilevanza economica, vale a dire i servizi che non presentano una redditività (anche solo potenziale) e richiedono pertanto un intervento “decisivo” del Comune, tenendo conto delle altre caratteristiche più sopra indicate;
- non rientrano nel perimetro i servizi cosiddetti “strumentali”, cioè i servizi che soddisfano i bisogni dell'ente e non sono rivolti ad una utenza (es: pulizie immobili comunali, ecc.);
- rientrano i servizi pubblici locali di rilevanza economica gestiti direttamente dall'ente (gestione in economia);
- è utile far riferimento al Decreto Interministeriale 31 dicembre 1983 “Individuazione delle categorie dei servizi pubblici locali a domanda individuale” (allegato 3) che individua servizi pubblici locali a domanda individuale, senza fornire valutazioni circa la rilevanza economica.

Le competenze regolatorie. Per i servizi pubblici locali non a rete, per i quali non opera un'autorità di regolazione, i compiti di regolazione sono attribuiti al Ministero delle imprese e del Made in Italy che adotta gli atti (tipo di piano economico-finanziario, bandi di gara e contratti) e gli indicatori (costi di riferimento dei servizi e livelli minimi di qualità dei servizi), utili anche ai fini della relazione di cui infra.

La scelta della modalità di gestione. Come più sopra accennato, il nuovo decreto ha 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”, sostituendo tale relazione con la valutazione / relazione di cui all'art. 14 del d.lgs. 201/2022. Più precisamente, ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale predispone una relazione nella quale dà atto delle proprie specifiche valutazioni, nei termini indicati ai commi 2 e 3 di seguito riportati:

“(..). 2. 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.

3. 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 sovracompenzioni. (...)

La scelta delle modalità di gestione (art. 14 e segg.) - di seguito in sintesi indicate - è l'esito stesso della valutazione / relazione sopra indicate:

- affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica (favorendo, ove possibile in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, il ricorso a concessioni di servizi rispetto all'appalto, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio);
- affidamento a società mista;
- affidamento a società in house; l'affidamento a società in house è configurato come terza opzione; essa deve essere giustificata da un'accurata valutazione delle ragioni del mancato ricorso al mercato e dei

benefici per la collettività di tale modello organizzativo-gestionale (come dettagliato nell'art. 17 del decreto), nel rispetto della specifica disciplina per tale tipo di affidamenti stabilita dalla normativa in materia di contratti pubblici;

- e limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia (ovvero gestione diretta da parte dell'ente locale) o attraverso aziende speciali (sono vigenti le disposizioni DPR 902/86 per quanto compatibili con il TUEL).

La relazione e il contratto di servizio sono oggetto di pubblicazione nel sito dell'ente e di invio contestuale ad ANAC per la pubblicazione nell'apposita sezione tematica (art. 31).

Il contratto di servizio e i controlli sulla gestione. Il rapporto tra gli enti locali e i soggetti affidatari è regolato dal contratto di servizio, la cui disciplina è rinvenibile all'art. 24. Per le procedure a evidenza pubblica, si prevede che tale contratto sia redatto sulla base dello schema allegato alla documentazione di gara. In sintesi:

- *il contratto assicura, per tutta la durata dell'affidamento, l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, nonché l'equilibrio economico-finanziario della gestione secondo criteri di efficienza, promuovendo il progressivo miglioramento dello stato delle infrastrutture e della qualità delle prestazioni erogate (comma 2);*
- *fatto salvo quanto previsto dalle discipline di settore, l'art. 24 precisa i contenuti obbligatori del contratto (comma 3) ed ulteriori elementi per i soli contratti relativi ai servizi resi su richiesta individuale dell'utente (comma 4);*
- *sono allegati al contratto il programma degli investimenti, il piano economico-finanziario e, per i servizi resi su richiesta individuale dell'utente, il programma di esercizio (comma 5).*

Il Comune esercita la vigilanza sulla gestione e sul rispetto del contratto di servizio, attraverso un programma di controlli (art. 28).

La verifica periodica. Il Comune effettua la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali a rilevanza economica (art. 30), contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate di cui all'art. 20 del d.lgs. 175/2016 (la delibera consiliare deve essere adottata entro il 31/12 di ogni anno). La relazione rileva, per ogni servizio affidato il concreto andamento dal punto di vista economico, della qualità del servizio, del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico, tenendo conto anche degli atti e degli indicatori più sopra citati. La relazione deve essere pubblicata nel sito dell'ente e trasmessa contestualmente ad ANAC per pubblicazione in sezione tematica (art. 31).

QUALIFICAZIONE DEL SERVIZIO DI RISTORAZIONE SCOLASTICA

Il servizio di ristorazione scolastica è garantito dall'Amministrazione Comunale secondo quanto previsto dalla normativa nazionale e regionale vigente in materia di diritto allo studio ed è offerto ai bambini che frequentano le scuole dell'infanzia, le scuole primarie e secondarie di primo grado statali del territorio comunale. Il servizio di ristorazione scolastica ha acquisito una valenza di natura didattica oltreché educativa dovendo necessariamente contribuire a favorire corretti comportamenti alimentari.

Esso è qualificabile come **servizio a domanda individuale**, poiché “le mense, comprese quelle ad uso scolastico” rientrano tra le categorie di servizi a domanda individuale individuate dal Decreto del Ministero dell'interno del 31.12.1983, emanato di concerto con i Ministri del tesoro e delle finanze, ai sensi dell'art. 6 del D.L. n. 55 del 1983. I servizi a domanda individuale sono definiti nel decreto come “tutte quelle attività gestite direttamente dall'ente, che siano poste in essere non per obbligo istituzionale, utilizzate dall'utente a richiesta, non dichiarate gratuite per legge nazionale o regionale.” I servizi a domanda individuale non sono quindi servizi che l'ente locale è obbligato a garantire alla comunità locale, ma servizi facoltativi che produce ed eroga discrezionalmente, nei limiti delle disponibilità di bilancio, e per la cui fruizione è richiesta una contribuzione da parte dell'utenza, valutandone l'utilità anche sotto il profilo della promozione e dello sviluppo sociale della comunità. In tal senso assume centralità la scelta politico-amministrativa dell'ente di erogare il servizio, al fine di soddisfare una particolare esigenza della comunità. Nel caso di specie, il Comune ha individuato il costo complessivo del servizio, includendo sia i costi diretti sia quelli indiretti, ed ha previsto una contribuzione diversificata in base alle condizioni economiche degli

utenti, individuando le relative fasce reddituali e, conseguentemente, modulando le tariffe anche al fine di definire condizioni agevolate di accesso al servizio. La tariffa pagata dall'utente a fronte della fruizione del servizio pubblico di mensa scolastica non è composta dalle sole voci di spesa sostenute dal Comune per l'erogazione del servizio, né ne costituisce il prezzo. Essa, piuttosto, rappresenta la misura della contribuzione dell'utente al costo complessivo sostenuto dall'Amministrazione per l'erogazione del servizio di cui trattasi. La giurisprudenza contabile ha anche affrontato il problema della possibile erogazione gratuita di alcuni servizi a domanda individuale e, pur ribadendo la potestà di modulare le tariffe in rapporto alle esigenze ed alle situazioni specifiche dei cittadini, ha affermato che gli enti non possono procedere ad una generalizzata erogazione gratuita o ad un prezzo irrisorio dei servizi a domanda individuale, salve le eccezioni previste dalla legge.

Il servizio di ristorazione:

- è qualificabile anche come servizio strumentale all'attività scolastica e tuttavia strettamente correlato al diritto all'istruzione (il d.lgs. n. 63/2017, all'art. 6, dispone, per i servizi di Mensa, che "... laddove il tempo scuola lo renda necessario, alle alunne e agli alunni delle Scuole pubbliche dell'Infanzia, primarie e secondarie di primo grado sono erogati, nelle modalità di cui all'art. 3, servizi di Mensa, attivabili a richiesta degli interessati ... nei limiti dell'organico disponibile e senza nuovi o maggiori oneri per gli Enti pubblici interessati");
- è da considerarsi di pubblico interesse e, come tale, non potrà essere sospeso, interrotto o abbandonato. Nello svolgimento del servizio, pertanto, la Concessionaria è tenuta al rispetto dei principi contenuti nel Dir.P.C.M. 27 gennaio 1994 "Principi sull'erogazione dei servizi pubblici" (s.m.i.). Il servizio è da considerarsi servizio pubblico essenziale, anche ai sensi dell'art. 1 della Legge 12.06.1990, n. 146 "Norme dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali" (s.m.i.).

Circa la sussistenza o meno della rilevanza economica del servizio di ristorazione scolastica, è necessario tener conto che l'individuazione dei servizi riconducibili a tale fattispecie è frutto della stessa scelta strategica dell'Amministrazione che li produce ed eroga; ogni Amministrazione infatti individua quei servizi necessari per soddisfare gli interessi/bisogni della comunità di riferimento e per garantire l'omogeneità dello sviluppo e della coesione sociale, specificandone modalità di produzione ed erogazione specifiche.

Come indicato in premessa, è necessario applicare il **criterio economico della "remuneratività"**, intesa come redditività anche solo potenziale, cioè come la possibilità di coprire i costi di gestione attraverso il conseguimento di un corrispettivo economico nel mercato. Pertanto, il servizio ha rilevanza economica "quando il gestore ha la possibilità potenziale di coprire tutti i costi", mentre è privo di suddetta rilevanza "quando è strutturalmente antieconomico, perché potenzialmente non remunerativo", perché il mercato non è in grado o non è interessato a fornire quella prestazione (si cita Consiglio di Stato n. 858/2021). A sua volta è necessario considerare la scelta organizzativa stabilita dall'ente per soddisfare gli interessi della collettività, le caratteristiche del servizio, le specifiche modalità della gestione e relativi oneri di manutenzione, il regime tariffario (libero ed imposto), la praticabilità di attività accessorie, ecc.

Il servizio di ristorazione scolastica del Comune di Tribiano, stante:

- a) le caratteristiche del servizio e le modalità di organizzazione del servizio (si veda infra);
- b) il quadro prestazionale e gli obblighi di servizio pubblico (si veda infra) che, al fine di garantire il servizio di ristorazione scolastica a tutte le fasce potenziali di utenza, il Comune ha individuato;
- c) la definizione delle compensazioni economiche degli obblighi di servizio pubblico che è stata considerata all'interno del piano economico finanziario; essa non eccede quanto necessario per coprire i costi originati dall'adempimento degli obblighi, tenendo conto dei relativi introiti e di un ragionevole margine di profitto, ed è stato determinato sulla base di un'analisi dei costi "storici" del servizio stesso;
- d) il regime tariffario applicato, in base al quale la quota di copertura dei costi del servizio a carico degli utenti è stata graduata in relazione alle diverse categorie di utenza;

assume per il Comune di Tribiano rilevanza economica, in quanto, pur prevedendo l'esonero di determinate categorie di utenti e tariffe agevolate per alcune categorie di reddito, è in grado di generare potenzialmente, in base al fatturato stimato, margini di redditività.

Circa la remuneratività del servizio, in particolare, è previsto per l'operatore economico il diritto a riscuotere direttamente dagli utenti le quote relative al servizio di ristorazione scolastica negli importi determinati esclusivamente dal Comune.

In tutti i casi in cui gli importi delle quote del costo del pasto dovute dagli utenti siano inferiori al prezzo unitario a pasto offerto in sede di gara, il Comune si obbliga a corrispondere, a favore del concessionario, un importo pari a detta differenza; pertanto, il prezzo unitario a pasto offerto in sede di gara è coperto dalle quote pagate dall'utenza e dalle compensazioni erogate dal Comune. Più precisamente (per il dettaglio si veda infra alla voce "Caratteristiche del servizio"):

1. alunni residenti nel Comune di Tribiano: la quota costo del pasto è generalmente a carico delle famiglie (circa 75% del costo pasto); sono previste delle modulazioni in base all'ISEE;
2. sono esonerati alcune tipologie di utenze e gli insegnanti;
3. alunni non residenti nel Comune di Tribiano: la quota a carico della famiglia corrisponde all'intero costo del pasto aggiudicato in sede di gara.

Per l'anno scolastico 2021/2022

- in presenza di una modulazione tariffaria che prevedeva il sostenimento per le famiglie degli alunni non residenti solo di quota parte del pasto - l'importo a carico delle famiglie risultava pari al 63% del corrispettivo totale, mentre il restante 37% a carico del Comune.

Nelle proiezioni del piano economico finanziario per la gestione della futura concessione sono state mantenute tali percentuali di riparto considerando un margine di remuneratività del 5%.

Si consideri altresì che nel periodo di concessione:

- le quote del costo del singolo pasto applicate alle famiglie degli alunni iscritti al servizio e il valore dell'attestazione ISEE potranno subire variazioni, con conseguente variazione del contributo dovuto dal Comune alla ditta Concessionaria per il raggiungimento del costo totale del pasto;
- la Concessionaria non potrà rivalersi in alcun modo sul Comune per gli eventuali casi di morosità nella quota dovuta dagli utenti: le procedure di riscossione delle tariffe da utenti morosi sono ad esclusivo carico della Concessionaria.

Per quanto sopra, il servizio in oggetto risulta potenzialmente remunerativo, con un intervento economico integrativo del Comune.

Con riferimento alla seguente analisi e ai contenuti della relazione di cui all'art. 14 del d.lgs. 201/2022 si precisa che ad oggi, non risultano ancora approvati, da parte del Ministero delle imprese e del Made in Italy, gli atti (tipo di piano economico-finanziario, bandi di gara e contratti) e gli indicatori (costi di riferimento dei servizi e livelli minimi di qualità dei servizi) di cui all'art. 8 del medesimo decreto.

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Circa le caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali si evidenzia quanto segue.

Il servizio di ristorazione scolastica si sostanzia nella somministrazione (preparazione, consegna e distribuzione) di pasti agli alunni e agli insegnanti delle scuole dell'infanzia, primarie e centri estivi delle scuole statali ubicate nel Comune di Tribiano a decorrere dall'anno scolastico 2025/2026 e per i successivi cinque anni scolastici; il servizio prevede altresì la preparazione, consegne e distribuzione di pasti sociali e pasti dipendenti comunali per la stessa durata di cui sopra; esso riguarda altresì la gestione di un sistema informatico per l'iscrizione online al servizio, per la rilevazione giornaliera delle presenze e la riscossione delle quote dei pasti.

In particolare, la somministrazione dei pasti:

- prevede la preparazione degli stessi presso un Centro Cottura mediante il sistema del “legame differito fresco - caldo”, la consegna ai plessi scolastici e la distribuzione agli alunni.
- dovrà essere effettuata nei giorni feriali, nei periodi di funzionamento delle scuole, secondo i rispettivi calendari scolastici che saranno indicati o dai Dirigenti Scolastici o dalle Autorità Scolastiche competenti in conformità al calendario delle attività didattiche previste per le ore pomeridiane.

Le modalità di svolgimento del servizio, specificate nel Capitolato Speciale, sono ispirate al Piano d’Azione Nazionale per la Sostenibilità Ambientale dei consumi nel settore della Pubblica Amministrazione (cd. Green Public Procurement – GPP) di cui al decreto Interministeriale 11.04.2008, aggiornato con Decreto 10 aprile 2013 (G.U. n. 102 del 3 maggio 2013), nonché ai Criteri Minimi Ambientali (cd. CAM) di cui al Decreto del Ministro dell’Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare del 10.03.2020.

Si può ragionevolmente ed indicativamente supporre che il numero totale dei pasti che verranno consumati per ogni singolo anno scolastico di vigenza della concessione sarà di circa 54000 pasti.

Circa le caratteristiche economiche del servizio:

- il prezzo complessivo del pasto si intende comprensivo di ogni obbligo od onere che gravi sulla ditta concessionaria a qualunque titolo, secondo le condizioni di fornitura specificate nel Capitolato Speciale;
- la controprestazione a favore del concessionario consiste nel diritto a riscuotere direttamente le quote relative al servizio di ristorazione scolastica negli importi determinati esclusivamente dal Comune;
- sono previste le compensazioni da parte del Comune al concessionario come in seguito specificate.

La Concessione di cui all’oggetto non prevede investimenti.

Circa la situazione dei costi per l’ente locale, e la relativa sostenibilità finanziaria, e i costi per gli utenti, si evidenzia che il servizio oggetto della gara è finanziato con fondi di bilancio dell’Ente ; il Comune, nel fissare le quote spettanti alle famiglie, e stimare di conseguenza quelle compensative a proprio carico, si è avvalso della discrezionalità che gli spetta per legge tenendo rigorosamente conto dei limiti delle disponibilità di bilancio. Più precisamente, il Comune si obbliga a corrispondere, a favore del Concessionario, una quota del costo del pasto pari alla **differenza tra il prezzo unitario offerto in sede di gara dal Concessionario medesimo e gli importi dovuti dalle famiglie degli utenti così determinati:**

- pasti alunni con quota costo del pasto in parte a carico delle famiglie.

Le quote di pagamento a carico delle famiglie sono definite sulla base delle tariffe disposte dalla Giunta Comunale prevedendo scaglioni di costo sulla base dell’Isee; è prevista quindi una modulazione del costo/pasto posto a carico dell’utente sulla base dell’Isee. È prevista una fascia di completa esenzione dal pagamento.

Le quote del costo del singolo pasto applicate alle famiglie degli alunni iscritti al servizio e il valore dell’attestazione ISEE potranno subire variazioni nel corso del periodo di concessione, con conseguente variazione del contributo dovuto dal Comune alla ditta Concessionaria per il raggiungimento del costo totale del pasto;

Il Comune si obbliga a corrispondere al concessionario il prezzo (quota totale del pasto), nella misura di quello unitario offerto in sede di gara, per i pasti consumati dagli insegnanti che svolgono assistenza all’interno delle mense e agli alunni esonerati dal pagamento della mensa.

L’analisi dei risultati delle gestioni precedenti del medesimo servizio - sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto e dei costi per l’ente locale e per gli utenti ha indotto a scegliere, a decorrere dall’anno scolastico 2019/2020, l’affidamento del servizio di ristorazione scolastica con la modalità della concessione in luogo dell’appalto. Tale gestione si è rivelata efficiente ed efficace in quanto:

- a) il rapporto diretto instauratosi tra il concessionario e l’utenza ha sgravato il Comune di pesanti oneri, quali a titolo esemplificativo:

- la gestione delle iscrizioni, inclusa l'assistenza agli utenti;
 - la gestione delle presenze;
 - la gestione dei pagamenti e della fatturazione,
 - la gestione delle diete speciali per motivi di salute, etico-religiosi o filosofici;
 - la manutenzione del sistema informatizzato,
 - la riscossione coattiva in caso di insoluti; -
- b) il rischio operativo è rimasto in capo alla ditta Concessionaria, in primis l'eventuale rischio di domanda (riduzione/aumento di domanda derivante dalla diminuzione degli iscritti al servizio o riduzione/aumento dei rientri pomeridiani) e il rischio di insolvenza degli utenti;
- c) pur trasferendo la titolarità del servizio ad altro soggetto, ha consentito all'Amministrazione di mantenere e consolidare il proprio ruolo di indirizzo e controllo in merito a:
- qualità e corretto adempimento del servizio,
 - aspetti igienico-sanitari;
 - disciplina delle tariffe,
 - rapporti con l'utenza (ad esempio tramite l'istituzione della Commissioni Mensa);
- d) il costante monitoraggio delle Commissioni Mensa sono stati di supporto al Concessionario per intraprendere azioni migliorative;
- e) ha consentito all'Amministrazione, di concerto con la ditta concessionaria, di gestire le emergenze, in particolare quelle derivanti dalla pandemia Covid-19, senza interruzioni di servizio, nei limiti delle disponibilità di bilancio e nel rispetto di tutti i protocolli e le disposizioni normative emanate all'uopo;
- f) ha garantito un recupero considerevole degli insoluti da parte della ditta Concessionaria e, conseguentemente, la continuità del servizio secondo gli standard qualitativi richiesti dall'Amministrazione;
- g) ha migliorato l'offerta del servizio anche nella fase di "acquisizione" dell'utenza, in particolare grazie ad un sistema informatizzato selezionato e gestito dal Concessionario. Tale sistema, in possesso di elevati standard qualitativi definiti in sede di gara dal Comune, si è rilevato efficiente soprattutto nella registrazione delle presenze, nella prenotazione dei pasti, nella segnalazione delle disdette, nella consultazione dello storico (assenze, pasti, diete, ...), nella gestione di eventuali variazioni di fascia tariffaria, nella previsione di differenti modalità di pagamento, ecc. ecc., garantendo pertanto benefici non solo all'utenza medesima ma anche all'amministrazione che controlla e acquisisce tutti i dati statistici. Altresì, la manutenzione e gli aggiornamenti del sistema rimangono di competenza del Concessionario;
- h) ha consentito di "liberare" risorse del Comune, in particolare quelle umane, e di impiegarle per il conseguimento di altri obiettivi strategici dell'ente.

Altresì, il Concessionario, essendo dotato di una sostanziale autonomia operativa, è in grado di:

- valorizzare il servizio, grazie alla realizzazione di attività innovative, migliorative e dinamiche, sempre nel rispetto delle condizioni contrattuali e previo accordo con il Comune concedente;
- suggerire ulteriori migliorie da tenere in considerazione per le successive procedure di gara afferenti al medesimo servizio tenendo conto delle criticità emerse nel corso della concessione.

Alla luce dei risultati sopra evidenziati – come infra specificato - il Comune ritiene che l'affidamento in concessione ad un soggetto terzo, costituisca, anche in futuro, la miglior strada per una gestione efficiente ed efficace del servizio, nonché per il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico, di convenienza economica e di garanzia di continuità del servizio.

OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO

La ristorazione scolastica è configurata come un servizio essenziale e, quindi, strumentale alla garanzia dell'effettività del diritto di studio in favore della generalità della popolazione, pertanto il Comune, nell'individuare gli obblighi di servizio pubblico:

- garantisce l'universalità con l'accesso indiscriminato al servizio, tenuto conto delle diverse condizioni economiche e sociali della popolazione; ciò, sia individuando una diversa gradazione della quota pasto a carico delle famiglie sia attraverso compensazioni economiche in favore del concessionario, secondo la propria discrezionalità e comunque nei limiti delle disponibilità di bilancio;
- garantisce la non discriminazione economica, sociale e di scelte e necessità alimentari (per motivi di salute, etico-religiosi o filosofici);
- favorisce le corrette abitudini alimentari, potenziando l'aspetto qualitativo del servizio; ciò attraverso:
 - a) sicurezza e conformità alle norme;
 - b) appropriatezza rispetto ai bisogni, in termini non solo di caratteristiche nutrizionali delle ricette e proposte alimentari, tecnologie di cottura, derrate utilizzate, ma anche in termini di gradimento sensoriale;
 - c) rispetto dei tempi e delle modalità del servizio, di comfort e di accessibilità;
 - d) congruo rapporto tra qualità e prezzo;
 - e) soddisfazione dell'utenza.

Si tratta di un insieme di "condizioni" che l'operatore economico, ove considerasse unicamente il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe allo stesso modo senza compenso; esse sono individuate in sede di gara e nel contratto di servizio e, come meglio esplicitato infra, sono necessarie per garantire l'accessibilità del servizio da parte di tutte le fasce potenziali di utenza, la qualità del servizio anche in relazione a specifiche scelte.

Circa il ruolo degli enti affidanti, si richiamano i seguenti articoli del d.lgs. 201/2022:

- *"Il presente decreto (...) individua le funzioni fondamentali di indirizzo, controllo e regolazione degli enti locali relative ai servizi di interesse economico generale di livello locale, al fine di assicurare l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale e territoriale (art. 1 comma 4);*
- *"L'istituzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici di interesse economico generale di livello locale rispondono a principi di concorrenza, sussidiarietà, anche orizzontale, efficienza nella gestione, efficacia nella soddisfazione dei bisogni dei cittadini" (art. 3 comma 2)*

Con l'erogazione del servizio da parte di ditte specializzate:

- ✓ è possibile assicurare una gestione efficace ed efficiente del servizio di ristorazione scolastica, valorizzando le capacità imprenditoriali, organizzative e finanziarie di investimento dei soggetti privati;
- ✓ rimane in ogni caso a carico dell'Amministrazione Comunale un ruolo fondamentale di indirizzo e di controllo sulla gestione. Il Comune di Tribiano, infatti, esercita sul concessionario due tipi di controllo:
 1. tecnico-ispettivo e su avvale di ATS per i controlli igienico-sanitario;
 2. sul funzionamento del servizio, soprattutto in merito al rapporto con l'utenza e alla qualità degli alimenti e dei servizi anche tramite la commissione mensa.

Il ruolo di controllo e vigilanza da parte del Comune, che sarà svolto nelle forme e con le modalità indicate negli atti che disciplinano la concessione, rappresenta una forma di tutela preventiva del consumatore in quanto impegna il concessionario a garantire determinati standard di qualità nell'erogazione del servizio.

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Per il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico sopra evidenziati, per favorire una gestione funzionale ed efficiente del servizio e garantirne una migliore fruibilità agli utenti, si ritiene che sussistano specifiche ragioni per

l'affidamento del servizio ad un soggetto terzo dotato della capacità organizzativa e finanziaria sufficiente per acquisire in proprio la gestione del servizio pubblico.

Per l'individuazione di tale soggetto si ritiene opportuno ricorrere a procedure di affidamento idonee ad assicurare la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e la garanzia di una adeguata informazione alla collettività di riferimento.

Nel caso specifico la modalità di affidamento prescelta – come anche più sopra anticipato - è l'affidamento ad un operatore economico di mercato, mediante procedura di gara ad evidenza pubblica per la concessione del servizio.

Lo strumento della concessione, creando un rapporto diretto tra gli utenti e la concessionaria, evita pesanti oneri gestionali a carico del Comune (gestione dei pagamenti degli utenti, riscossione coattiva nel caso di mancato pagamento ecc.) e trasferisce altresì il rischio della gestione del servizio in capo alla concessionaria stessa. In particolare, si farà ricorso ad una procedura aperta, adottando quale criterio di aggiudicazione quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo.

La valutazione dell'offerta tecnica terrà conto, in particolare, degli aspetti relativi a fattori quali:

- la qualità dei generi alimentari;
- l'utilizzo di prodotti biologici, tipici e tradizionali, di quelli a denominazione protetta, nonché di quelli provenienti da sistemi di filiera;
- il rispetto delle disposizioni ambientali in materia di green economy e dei criteri ambientali minimi;
- la formazione degli operatori;

La durata della concessione è di 5 anni con decorrenza dall'anno scolastico 2025-2026, salvo differimento dei termini disposto dal Comune in dipendenza dell'esito della procedura di aggiudicazione.

COMPENSAZIONI ECONOMICHE

La concessione prevede che i soggetti interessati partecipino presentando la loro miglior offerta economica rispetto al prezzo che sarà posto a base di gara.

Il prezzo a base di gara del singolo pasto sarà determinato in seguito alla redazione del Piano Economico e Finanziario che terrà conto di un margine di remuneratività per il concessionario.

Quota parte del costo del pasto sarà versata direttamente al Concessionario dalle famiglie degli utenti, secondo le fasce che il Comune di Tribiano stabilisce annualmente.

Per la quota parte inferiore al prezzo unitario a pasto offerto in sede di gara, il Comune si obbliga a corrispondere al concessionario la differenza. In casi specifici, è prevista anche la totale compensazione a carico del Comune (per alunni esonerati dal pagamento del pasto e insegnanti in servizio di assistenza presso le mense). La compensazione consente di garantire gli obblighi del servizio pubblico come sopra descritti, tenendo conto degli introiti relativi al servizio nonché di un margine di utile ragionevole.

Tribiano, marzo 2025



IL RESPONSABILE DEL SETTORE SOCIALE E CULTURA

Abbiati dott. Marco

documento firmato digitalmente ai sensi del d.lgs 82/2005