

COMUNE DI
SAN PIETRO DI FELETTO
Provincia di Treviso

AFFIDAMENTO IN APPALTO
DEI SERVIZI DI RISTORAZIONE SCOLASTICA E
FORNITURA DI PASTI A DOMICILIO

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta, resa ai sensi dell'art. 14 del D.lgs. n. 201/2022

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	SERVIZIO DI RISTORAZIONE SCOLASTICA E DELLA FORNITURA DI PASTI CALDI A DOMICILIO
Ente affidante	COMUNE DI SAN PIETRO DI FELETTO
Tipo di affidamento	APPALTO
Modalità di affidamento	GARA AD EVIDENZA PUBBLICA
Durata del contratto	2 ANNI (CON PROROGA OPZIONALE DI ULTERIORI 2 ANNI)
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	NUOVO AFFIDAMENTO IN SEGUITO ALLA SCADENZA DELLA CONCESSIONE DEL SERVIZIO DI RISTORAZIONE SCOLASTICA E DELL'AFFIDAMENTO DELLA FORNITURA DEI PASTI A DOMICILIO (SCADENZA 31.08.2023)
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	TERRITORIO COMUNALE DI SAN PIETRO DI FELETTO (SCUOLE PRIMARIE E SECONDARIA)

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	RENATA GRAMAZIO
Ente di riferimento	COMUNE DI SAN PIETRO DI FELETTO
Servizio	SERVIZIO SOCIO-CULTURALE
Telefono	0438486560
Email	sociale@comune.sanpietrodifeletto.tv.it
Data di redazione	15/02/2023

FINALITÀ'

Il presente documento rappresenta la relazione/istruttoria sull'affidamento del servizio di ristorazione scolastica per i gli alunni dei plessi del Comune e del servizio di fornitura di pasti a domicilio mediante appalto di servizio.

La relazione è redatta ai sensi dell'art. 14 del D.lgs. n. 201/2022, ove si prevede che, ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale tiene 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, nonchè 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 l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche. Degli esiti della valutazione si da' 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, nonchè illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompenzazioni.

IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La disciplina generale dei servizi pubblici locali è oggi contenuta nelle norme dell'art. 113 del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267. La nozione di servizio pubblico locale corrisponde a quella comunitaria di servizio di interesse generale che ricomprende tutte le attività immediatamente rivolte agli utenti ma anche quelle che rispondono finalisticamente ai bisogni collettivi della società (cfr. art. 14 e art. 106, par. 2 Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea – TFUE).

La giurisprudenza ha precisato che sono da considerare servizi pubblici tutti quelli di cui i cittadini usufruiscono *uti singuli* e come componenti della collettività, purché rivolti alla produzione di beni e utilità per obiettive esigenze sociali (Cons. Stato, sez. V, 22 Dicembre 2005, n. 7345).

Il "servizio pubblico" può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), il quale 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, la nozione comunitaria di servizio universale ricomprende "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".

La nozione interna di "servizio pubblico locale" a rilevanza economica, in base alle interpretazioni elaborate al riguardo dalla giurisprudenza comunitaria e dalla Commissione europea, deve essere considerata corrispondente a quella comunitaria di "servizio di interesse generale", ove limitata all'ambito locale, come riconosciuto dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 272 del 2004 (e ribadito consent. Corte cost. n. 325/2010).

I "servizi di interesse generale", secondo la Commissione Europea, sono servizi forniti dietro retribuzione o meno, considerati d'interesse generale dalle autorità pubbliche e soggetti, quindi, a specifici obblighi inerenti al servizio pubblico. Gli "obblighi di servizio pubblico" definiscono i requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio, per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico. In altre parole, può affermarsi che la *ratio* degli obblighi di servizio pubblico sia da ricercare 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 pertanto 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 servizio pubblico locale di cui l'ente è titolare può essere gestito direttamente, in economia o con un affidamento in house providing, oppure affidato all'esterno con le modalità e nelle forme previste dal Codice dei Contratti.

L'art. 14 del D.lgs. n. 201/2022 già richiamato prevede che, ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale tiene 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 l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche. Degli esiti della valutazione 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.

SITUAZIONE ATTUALE DEL SERVIZIO

Il servizio di ristorazione scolastica per gli alunni dei plessi del Comune è attualmente garantito mediante concessione a ditta esterna, che fornisce altresì (in appalto) il servizio di fornitura pasti a domicilio per gli utenti del Servizio Sociale. La scadenza della concessione del servizio di ristorazione scolastica e dell'appalto di fornitura dei pasti caldi a domicilio è prevista congiuntamente per il 31.08.2023.

La ristorazione scolastica è un servizio importante per la salute e la crescita dei ragazzi e rappresenta un momento di socializzazione e di educazione ad una corretta alimentazione, configurandosi, pertanto, come un servizio di alto valore sociale.

E' volontà dell'Amministrazione procedere alla riorganizzazione con conseguente omogeneizzazione delle modalità di prestazione dei suddetti servizi (ristorazione scolastica e fornitura pasti a domicilio), ricorrendo all'appalto, anziché alla concessione, in quanto, nell'attuale momento economicamente e socialmente complesso per le famiglie e per l'intera comunità, si reputa necessario garantire al Comune di monitorare direttamente i pagamenti, individuando le situazioni di nuclei fragili, in difficoltà socio-economica, per i quali attivare adeguate forme di sostegno.

Questo documento, intende sostanzialmente garantire adeguata informazione in merito all'affidamento, mediante appalto, del servizio di ristorazione scolastica e fornitura pasti per utenti del servizio di assistenza domiciliare, motivarne la scelta della modalità di affidamento, dimostrare la sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta e definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico.

Si intende inoltre relazionare in merito alla congruità economica delle condizioni dell'affidamento, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto delle ragioni del mancato ricorso alla concessione, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, con riferimento agli obiettivi di efficienza, economicità e qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Oggetto del contratto è l'affidamento, mediante appalto, del servizio di ristorazione scolastica e fornitura pasti per utenti del servizio di assistenza domiciliare del Comune di San Pietro di Feletto, a ridotto impatto ambientale, per il periodo dal 01.09.2023 al 31.08.2025, con possibilità di proroga per ulteriori due anni, fino al 31.08.2027.

Le modalità di svolgimento di tali servizi sono ispirate:

- al Piano d'Azione Nazionale per la Sostenibilità Ambientale dei consumi nel settore della Pubblica Amministrazione (c.d. Green Public Procurement – GPP) di cui al Decreto Interministeriale 11.04.2008, nonché ai Criteri Ambientali Minimi (c.d. CAM) di cui all'allegato 1 del Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 10.3.2020;
- alle "Linee d'indirizzo nazionale per la ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica" del Ministero della Salute (Decreto del Ministero della Salute 28 ottobre 2021);
- alle "Linee guida per una sana alimentazione" del MIPAAF, CREA – Centro di Ricerca Alimenti e Nutrizione, revisione 2018, con relativo "Dossier scientifico", edizione 2017;
- alle "Linee d'indirizzo per il miglioramento della qualità nutrizionale nella ristorazione scolastica" della Regione Veneto (DGR 161 del 22 febbraio 2022);
- alle "Linee d'indirizzo per la ristorazione nelle Strutture residenziali extra-ospedaliere" della Regione Veneto (DGR 161 del 22 febbraio 2022).

Il servizio di ristorazione scolastica comprende, sinteticamente, le seguenti attività:

- preparazione, confezionamento e trasporto dei pasti, allestimento dei tavoli dei refettori, fornitura delle stoviglie;
- distribuzione con scodellamento dei pasti agli utenti mediante l'utilizzo di carrelli termici con vasca riscaldata; predisposizione menù e informazione agli utenti;
- sparcchiamento dei tavoli;
- lavaggio delle stoviglie e dei contenitori;
- pulizia dei locali mensa;
- disinfestazione e derattizzazione delle aree interessate dal servizio di mensa scolastica;
- gestione del servizio di prenotazione giornaliera dei pasti;
- gestione informatizzata delle prenotazioni e dei pagamenti.

Il servizio di fornitura pasti a domicilio a favore agli utenti anziani e/o adulti seguiti dal Servizio sociale, comprende, sinteticamente, le seguenti attività:

- fornitura derrate alimentari;
- predisposizione menù e informazione agli utenti;
- preparazione e cottura dei pasti;
- confezionamento e trasporto dei pasti;
- fornitura dei pasti in porzioni individuali;
- fornitura, pulizia e sanificazione di tutte le attrezzature necessarie per lo svolgimento del servizio;
- gestione informatizzata delle prenotazioni

MOTIVAZIONI DELLA SCELTA DELLA PROCEDURA DI AFFIDAMENTO

I servizi oggetto del contratto devono essere svolti garantendo il massimo dell'efficienza allo scopo di raggiungere i seguenti risultati:

- fornire agli utenti un'alimentazione sana, genuina, con adeguato apporto nutrizionale a seconda delle varie fasce di età, di facile digeribilità, sempre di ottima qualità e gradevole al gusto;
- preparare i cibi seguendo in modo scrupoloso le norme igienico sanitarie e le buone prassi di igiene;
- preparare e confezionare i pasti destinati agli utenti allergici, intolleranti o con malattie metaboliche facendo molta attenzione alla contaminazione crociata con gli alimenti vietati;
- assicurare una idonea sanificazione delle stoviglie, dei materiali ed attrezzature impiegati, nonché dei locali utilizzati;
- rispettare le più appropriate norme dietetiche previste per le particolari categorie di utenti cui è destinato;
- per il servizio di fornitura pasti destinato agli utenti anziani e/o adulti seguiti dal Servizio sociale: garantire una corretta nutrizione, fondamentale ai fini del recupero o mantenimento dello stato di salute dell'utente.

Inoltre, è necessario:

- fornire tutte le attrezzature hardware e software necessarie all'espletamento dei servizi, nonché la relativa manutenzione;
- fornire la formazione informatica necessaria al personale comunale e agli operatori scolastici di riferimento;
- provvedere alla preparazione e alla consegna agli utenti degli eventuali avvisi e/o comunicazioni, alla soluzione di eventuali problematiche connesse alla gestione della rilevazione/prenotazione pasti e attivare procedure alternative di emergenza per la rilevazione/prenotazione dei pasti in caso di mancato o irregolare funzionamento del sistema informatico.

Dal momento che il Comune non dispone delle risorse necessarie per l'espletamento dei servizi in questione, si rende necessario affidare gli stessi a ditta esterna specializzata nel settore, in modo tale da garantire un servizio di qualità a favore degli utenti.

A tal fine, si reputa che l'appalto di servizio rappresenti una valida scelta per coniugare l'impiego efficace delle risorse pubbliche (bilanci in pareggio e valorizzazione delle risorse umane) e i benefici per la collettività (qualità del servizio, tariffe inferiori rispetto ad un servizio in concessione, possibilità di attivare adeguate forme di sostegno economico per le situazioni fragili) e quindi persegue gli obiettivi di universalità e socialità oltre che di efficienza, di economicità e di qualità del servizio.

MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA E VALUTAZIONE DELLA CONGRUITÀ

L'importo contrattuale stimato per l'appalto, è pari a € 360.576,00, comprese le opzioni e gli oneri per la sicurezza, per il primo biennio certo (01.09.2023-31.08.2025), ed è così suddiviso:

- € 315.696,00 (Iva esclusa) per la ristorazione scolastica;
- € 44.880,00 (Iva esclusa) per la fornitura dei pasti a domicilio.

Identica somma è prevista per l'eventuale proroga facoltativa di due anni (fino al 31.08.2027).

Il servizio è finanziato con fondi comunali e con le quote di compartecipazione versate dai fruitori del servizio sulla base dei criteri e delle tariffe approvate annualmente con provvedimento della Giunta Comunale.

Per il servizio di ristorazione scolastica la spesa trova copertura al cap. 2740 "Spese per il servizio di mensa scolastica (rilevante ai fini Iva)" mentre l'entrata verrà accertata al cap. 840 "Proventi da servizi di mensa scolastica (rilevante ai fini Iva)" del Bilancio di Previsione 2023-2025.

Per la fornitura dei pasti a domicilio la spesa trova copertura al cap. 5636 "Fornitura pasti assistenza domiciliare (rilevante ai fini Iva)" mentre l'entrata verrà accertata al cap. 841 "Proventi da servizi di mensa a domicilio (rilevante ai fini Iva)" del Bilancio di Previsione 2023-2025.

Si è verificato che, nel complesso, l'affidamento in oggetto risulta economicamente vantaggioso, sia per quanto riguarda l'aspetto qualitativo del servizio garantito, sia per quello economico, stante la previsione di un importo contrattuale inferiore rispetto ad un servizio in concessione, dove il rischio operativo è in capo all'operatore economico. Ciò consentirà, conseguentemente, di perseguire l'interesse pubblico applicando tariffe più vantaggiose per l'utenza.

In conclusione, si esprime una valutazione complessivamente positiva in ordine al modello gestionale descritto, che porta a considerare vantaggioso e conveniente, per l'amministrazione comunale, la procedura dell'appalto.

Pertanto si procede con l'affidamento del servizio in oggetto mediante appalto di servizio secondo le modalità tecnico economiche sopra indicate, che verranno più dettagliatamente specificate nel capitolato d'appalto e nel contratto di servizio.

Data, 15/02/2023

Il Responsabile del Servizio Socio-culturale
Dott.ssa Renata Gramazio
(documento firmato digitalmente)