



CITTA' DI LAVELLO

Provincia di Potenza

Settore II Servizi alle persone e alle imprese

Via Tuscania - ☎ 0972-80228- ☎ 0972-83755

Sito web: www.comune.lavello.pz.it e-mail: sportellounicoaapp@comune.lavello.pz.it

PEC: sportellounicoaapp@pec.comune.lavello.pz.it

C.A.P. 85024 - C.F.: 85000470766 - P.IVA: 00789800760

Prot.n.18466

OGGETTO: Relazione sull'affidamento in house del servizio di refezione scolastica all'ASTEA Multiservizi s.r.l.

RIFERIMENTI NORMATIVI

L'art. 34 del D.L. n. 179 del 18/10/2012, recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" (Pubblicato in G.U. n. 245 del 19 ottobre 2012, Suppl. Ord. n.194 - In vigore dal 20 ottobre 2012 - convertito con modifiche con legge 17 dicembre 2012, n. 221) prevede che:

*"Comma 20. 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**".*

L'art.192 comma 2 del d.lgs.n.50/2016 dispone, inoltre, che prima di affidare in house un contratto di servizio reperibile sul mercato le stazioni appaltanti hanno l'onere di valutare la congruità economica dell'offerta avanzata dalla società in house. Tale valutazione di congruità è svolta *"avuto riguardo all'oggetto ed al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impegno delle risorse pubbliche"*.

La presente RELAZIONE, redatta ai sensi della succitata normativa è, pertanto, finalizzata a :

- 1) rendere note alla collettività le motivazioni per le quali anche per l'anno 2018, s'intende confermare l'affidamento all'ASTEA Multiservizi s.r.l. del servizio di refezione scolastica;
- 2) evidenziare come tale affidamento rispetti la disciplina comunitaria in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica.

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Il Comune di Lavello garantisce, ormai da diversi anni, il servizio di refezione scolastica in favore delle Scuole dell'Infanzia, Primaria e Secondaria di I grado, presenti sul territorio comunale.

Il servizio comprende la fornitura, la preparazione, il trasporto, la distribuzione e lo scodellamento del pasto ad alunni e personale scolastico avente diritto alla mensa, nonché la predisposizione e la successiva pulizia dei locali in cui si consumano i pasti.

La preparazione dei pasti avviene nei centri cottura dei plessi scolastici di S.Anna e P.zza Matteotti, locali di proprietà del Comune e dati in comodato al gestore.

Il servizio, prima gestito direttamente dal Comune di Lavello, è stato affidato, da oltre dieci anni alla società ASTEA Multiservizi s.r.l., società di capitali costituita ed interamente posseduta dal medesimo comune di Lavello.

La predetta ASTEA Multiservizi srl è nata per trasformazione della A.S.T.E.A. s.p.a., a sua volta derivante da azienda speciale comunale e, come tale, è subentrata nella titolarità dei contratti di servizio in essere per la gestione di un complesso di servizi pubblici locali.

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico essi si sostanziano nei requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al gestore per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico e 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, assicurando che i servizi siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio (universalità), indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna operazione (parità), oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile dei servizi medesimi.

Il servizio di refezione scolastica, trattandosi di servizio pubblico locale strettamente connesso con il diritto allo studio, deve essere offerto con modalità che ne garantiscano l'accesso a tutti gli utenti a prezzi sostenibili dalle famiglie.

L'Ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità ed ad un prezzo abbordabile, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche, ad integrazione delle tariffe applicate agli utenti, poiché, in assenza di tali condizioni, il servizio non sarebbe contendibile sul mercato.

L'Ente ha, pertanto, stabilito una propria contribuzione, a parziale copertura del costo del servizio. Prendendo come riferimento l'intero anno 2016 (per l'anno 2017 si dispone di dati solo parziali) la copertura del servizio è stata la seguente:

Costo		Entrate		Contribuzione a carico dell'Ente
290.217,73		Da tariffe	70.000,00	
		Da contributo statale mensa insegnanti	21.619,00	
		Da trasferimento regionale per diritto allo studio	40.000,00	
Totale	290.217,73	Totale	231.619,000	58.598,73

La contribuzione a carico dell'Ente garantisce l'accessibilità al servizio da parte di tutti gli utenti, mediante riduzioni tariffarie e/o esoneri agli utenti più svantaggiati (con ISEE fino a 4.999,00 euro) ovvero altre agevolazioni ai nuclei familiari con più utenti.

MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA E SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO

Secondo il quadro normativo in essere le modalità di organizzazione dei servizi pubblici sono le seguenti:

- il ricorso al mercato,
- partenariato pubblico-privato istituzionalizzato;
- l'affidamento in house.

La modalità di affidamento prescelta per la gestione del servizio di refezione scolastica è, anche per l'anno 2018, l'affidamento in house, che consente l'affidamento diretto, senza gara, ad un soggetto solo formalmente e non sostanzialmente, diverso dall'Ente affidante.

Ciò è consentito in presenza di tre condizioni:

- a) totale partecipazione pubblica;
- b) oltre l'80 % del fatturato riferito allo svolgimento dei compiti affidati dall'Ente pubblico (art.16 del T.U.S.P.);
- c) controllo sulla società affidataria analogo a quello che l'Ente esercita sui propri servizi.

L'ASTEA Multiservizi srl ha tutti i requisiti richiesti dalla succitata normativa e dalla giurisprudenza comunitaria per la gestione dei servizi "in house" e, nello specifico :

- a) è una società di capitali costituita e posseduta interamente dal comune di Lavello allo scopo di gestire per il suo tramite un complesso di servizi strumentali, di interesse del Comune medesimo;
- b) espleta servizi esclusivamente nell'interesse del Comune di Lavello; con D.C.C. n.38 del 28.07.2017 si è provveduto ad adeguare lo Statuto di Astea alle disposizioni di cui al succitato Testo Unico in materia di Società Partecipate ed in particolare all'art. 16 relativo all'obbligo di fatturato, oltre l'80%, riferito allo svolgimento dei compiti affidati dall'Ente pubblico;
- c) sulla stessa il Comune esercita un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. A tal proposito si deve osservare che il Comune di Lavello, con deliberazione di C.C.n.29 del 17.07.2014 si è dotato di un regolamento per l'esercizio del controllo analogo che detta precise azioni finalizzate a programmare e controllare l'operato di ASTEA.

Ai fini del succitato controllo e per i rapporti con la società partecipata è stato istituito "L'ufficio per il controllo analogo" composto dal Segretario generale, dal Responsabile dei Servizi finanziari, dal Responsabile dei Servizi istituzionali e dai Responsabili dei Servizi affidati all'ASTEA.

Nell'ambito dell'esercizio dei poteri di controllo analogo l'Ufficio preposto, con verbale n.1 del 09.05.2017, tenendo conto delle attività già realizzate da ASTEA nell'ambito del Piano Operativo Aziendale 2016 e della proposta relativa al Piano 2017, ha condiviso alcuni obiettivi proposti, esprimendo indirizzi a livello economico-patrimoniale, sulla qualità dei servizi e sugli investimenti e sviluppo, che sono stati recepiti nella D.G.C. n.58 del 12.05.2017 con la quale è stato approvato il Piano Operativo Aziendale 2017.

Recentemente, con verbale n.2 del 31.10.2017, l'Ufficio per il controllo analogo, sempre nell'ambito delle azioni di controllo intraprese per consentire un costante monitoraggio delle attività, ha richiesto all'ASTEA un report infrannuale circa lo stato di attuazione del Piano Operativo Aziendale, oltre che report economici, sui flussi di liquidità, elenco aggregato degli acquisti di beni, servizi, lavori ecc .

MOTIVAZIONI DELLA CONVENIENZA DELL'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI REFEZIONE SCOLASTICA IN HOUSE

L'analisi economico-finanziaria che si è tenuta come riferimento della scelta del modello gestionale ha evidenziato la sostenibilità dell'affidamento in house.

La gestione del servizio di refezione scolastica attraverso il modello della società in house consente al Comune di Lavello di svolgere sia le funzioni d'indirizzo, programmazione e controllo del servizio che di partecipare concretamente alla "gestione" dello stesso, secondo le effettive esigenze manifestate dalle comunità locali di riferimento.

Si è quindi in presenza di un modello che si pone in alternativa a modelli gestionali in cui le scelte gestionali sono demandate ad un soggetto imprenditoriale privato, che ha ricevuto l'affidamento del servizio con gara o che rappresenta il partner industriale di una società mista pubblico-privata.

Il modello in house è in grado di coniugare insieme:

- il perseguimento degli interessi della comunità locale senza che a questo venga **anteposta la logica del profitto**;
- un approccio, comunque, imprenditoriale necessario per garantire un livello qualitativo elevato ed il perseguimento di obiettivi di economicità, efficacia ed efficienza, tipici di una gestione imprenditoriale. L'affidamento all'ASTEA MULTISERVIZI S.R.L. del servizio di refezione

scolastica è motivato, oltre che dalla compatibilità con i principi dell'ordinamento europeo e dell'ordinamento interno, dalla sussistenza delle seguenti ragioni:

- convenienza economica;
- convenienza in termini di efficacia nella gestione del servizio.

Convenienza economica

L'attività dell'ASTEA sarà svolta nell'interesse degli Enti locali socio, secondo principi di corretta gestione societaria e imprenditoriale.

Il fine di ASTEA MULTISERVIZ S.R.L. è quello di gestire il Servizio di refezione scolastica con standard qualitativi elevati nell'interesse della comunità locale di riferimento.

La società comunale, pur garantendo i requisiti di imprenditorialità, persegue principalmente l'obiettivo del raggiungimento e del mantenimento dell'equilibrio economico e finanziario della gestione, obiettivo espressamente previsto nello Statuto di Astea.

Tale approccio consente di creare un sistema efficiente, in cui le risorse derivanti dall'introito dei corrispettivi pagati dall'Ente locale sono tutti destinati all'erogazione di un servizio efficace e di livello qualitativo elevato, non essendo obiettivo prioritario il conseguimento degli utili.

Come già sopra meglio specificato la gestione del servizio viene coperta, in parte con risorse a carico del bilancio comunale, in parte dai trasferimenti e dal pagamento delle tariffe.

Con nota prot.n.17616 del 6 dicembre u.s. questo Settore ha richiesto all'ASTEA una proposta economica di gestione con le previsioni di spesa e di entrata per l'anno 2018.

L'ASTEA, con nota acquisita al Prot.n.18459/2017 ha confermato, anche per il 2018, lo stesso corrispettivo dell'anno 2017, quantificato in euro 4,50/pasto (Iva compresa), per un costo complessivo (sempre Iva compresa) di euro 274.500,00, essendo possibile stimare, sulla base dell'attuale andamento del servizio, l'erogazione, di complessivi 61.000,00 pasti annui (all'incirca).

Il corrispettivo offerto risulta di sotto della media di quelli praticati nei Comuni della zona (prendendo come riferimento il comune di Venosa, Melfi, Rionero in V. e Potenza)

Comuni	Corrispettivo/pasto (senza Iva)	Corrispettivo/pasto (con Iva)
Lavello	4,33	4,50
Melfi	5,18	5,39
Rionero in V.	5,20	5,41
Venosa	3,90	4,06
Potenza	4,33	4,50
media corrispettivo/pasto	4,59	4,77

Oltre alla convenienza economica del corrispettivo offerto non si possono trascurare i benefici derivanti dal prolungamento della misura regionale "Reddito Minimo di Inserimento".

Come è noto, a partire dal mese di ottobre, è stato dato avvio al predetto programma regionale che prevede l'inserimento in progetti di pubblica utilità dei relativi beneficiari.

La durata del programma, inizialmente stabilita in mesi 3, è stata recentemente prorogata di altri sei mesi con DGR n.12590 del 24.11.2017.

L'Astea Multiservizi s.r.l. risulta soggetto attuatore del precitato programma e, conseguentemente, può contare per tutto l'anno scolastico 2017/2018, a supporto del servizio di refezione, di un numero consistente di beneficiari, con indubbi benefici, non solo in termini di potenziamento del servizio, ma anche sul piano sociale, favorendosi, in tal modo, il raggiungimento dell'obiettivo del precitato programma, vale a dire l'inclusione sociale e lavorativa di soggetti svantaggiati sul piano economico-sociale, ma comunque idonei all'espletamento delle attività.

Convenienza in termini di efficacia ed efficienza nella gestione del servizio.

L'ASTEA MULTISERVIZI s.r.l. si è dotata, ormai da diversi anni, di una propria Carta del Servizio di refezione scolastica, pubblicata sul sito della società, che descrive i principi fondamentali, le informazioni più rilevanti e le garanzie offerte agli utenti.

Il servizio di refezione viene monitorato costantemente dal Comune anche attraverso metodologie di analisi della soddisfazione degli utenti.

Periodicamente vengono effettuati sopralluoghi nei refettori dagli uffici comunali, recentemente accompagnati anche da rappresentanti dei genitori, durante i quali sono somministrati alcuni questionari di gradimento alle classi campione.

Le schede prevedono, preliminarmente, la verifica sul rispetto della tabella dietetica e, nel corso di ogni sopralluogo, è stata sempre riscontrata la corrispondenza tra il menù del giorno e quello indicato nella predetta tabella.

Sono stati, poi, osservati i tempi di distribuzione del pasto, vale a dire il tempo trascorso dall'arrivo alla distribuzione, prendendo come riferimento alcuni intervalli.

All'assaggio il cibo è sempre risultato caldo, gradevole, con cottura e porzioni adeguate, pertanto è stato emesso un giudizio globale buono, sia dal personale che ha eseguito il sopralluogo che dagli setti alunni intervistati. Il rispetto delle norme igienico-sanitarie è assicurato dal programma di campionamenti delle derrate alimentari che vengono sottoposte ad analisi microscopiche e microbiologiche in autocontrollo sia nelle fasi della produzione che della somministrazione, mediante incarico a professionisti e/o imprese specializzate.

Lavello, 18.12.2017

Il Responsabile del Settore
Dott.ssa Giuseppina Di Vittorio

