

COMUNE DI LAVELLO
(Provincia di Potenza)
Protocollo Generale
 N. prot. **0011904**
 Categoria 1 Classe1
 in Interno del 19-07-2021



CITTA' DI LAVELLO
 Provincia di Potenza
Settore II Politiche Sociali e Istruzione
Largo Toscana - ☎ 0972-80220- ☎ 0972-83755
 Sito web: www.comune.lavello.pz.it e-mail: servizisociali@comune.lavello.pz.it
 PEC: info@pec.comune.lavello.pz.it
 - C.A.P. 85024 - C.F.: 85000470766 - P.IVA: 00789800760

Prot.n.

OGGETTO: Relazione sull'affidamento in house del servizio di refezione scolastica per le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di 1° grado e presso l'asilo nido, per l'anno scolastico 2021/2022 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 scolastico 2021/2022, s'intende confermare l'affidamento all'ASTEA Multiservizi s.r.l. del servizio di refezione scolastica sia nelle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado che presso l'asilo nido comunale;
- 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 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, da diversi anni, è stato affidato alla società ASTEA Multiservizi s.r.l., società di capitali costituita ed interamente posseduta dal medesimo comune di Lavello.

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 e 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.

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 ovvero altre agevolazioni ai nuclei familiari con più utenti.

Inoltre, a partire dall'anno 2019/2020, con propria determinazione n. 256 del 7/8/2019, nell'ambito dell'affidamento ad ASTEA Multiservizi s.r.l del servizio di refezione scolastica, si è provveduto ad estendere il contratto, relativamente alla fornitura dei pasti anche per l'asilo nido comunale con un onere a carico del Comune di € 22.000,00 da liquidare in 11 rate mensili uguali pari ad € 2.000,00, determinata sulla base della spesa storica sostenuta dal Comune e relativa ad un numero massimo di utenti pari a 24:

- spesa annuale per il personale € 15.000,00 (oneri compresi)
- spesa annuale per generi alimentari € 7.000,00 circa (iva compresa).

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 scolastico 2021/2022, 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.

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 Ente locale socio, secondo principi di corretta gestione societaria e imprenditoriale.

Il fine di ASTEA MULTISERVIZI 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.

Tra le motivazioni economiche da considerare si rappresenta, inoltre che l'Astea Multiservizi s.r.l. risulta soggetto attuatore di alcuni progetti afferenti al Programma nazionale Reddito di Cittadinanza che prevede l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati in progetti di utilità sociale e, conseguentemente, può contare sull'ausilio di un numero di beneficiari per un numero massimo di 16 ore settimanali ciascuno con indubbi ricadute, 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.

l'ASTEA potrà, quindi, continuare a contare sui benefici connessi all'ausilio di risorse provenienti dalla misura RdC che permetteranno alla predetta società di continuare a garantire l'innalzamento dello standard di qualità del servizio erogato.

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.

Il costo del corrispettivo, applicato a partire dal mese di settembre 2019 ammontante ad € 4,72 oltre iva, nel corso del 2020 è stato incrementato di € 0,39 per effetto dell'adeguamento alla vigente normativa e linee guida per la prevenzione del contagio da Covid-19 in merito alla riorganizzazione del servizio mensa.

Onde adeguarsi alle normative precitate sono state acquistate nuove attrezzature (contenitori termici e vassoi) per consentire il consumo dei pasti in locali diversi dai refettori al fine di garantire un maggiore distanziamento tra gli utenti.

L'aumento del costo corrisposto all'Astea è stato determinato dall'acquisto di materie prime che garantiscono una maggiore igiene dal momento che si riduce il contatto con le stesche da parte degli operatori. In particolare è stata prevista la fornitura di acqua in singole bottiglie da ½ litro, panini imbustati singolarmente ed utilizzo di piatti e posate monouso in materiale biodegradabile.

Nell'ambito del monitoraggio sulla qualità del servizio, effettuata dall'ufficio, anche tale modalità di erogazione dei pasti è stata oggetto di valutazione.

E' emerso che l'esperienza, sperimentata per motivi di emergenza sanitaria, si è rivelata molto più positiva rispetto al passato in quanto sia la stessa somministrazione delle portate in un unico piatto suddiviso in più scomparti, che le operazioni di riordino dei locali risultano più rapide ed igienicamente più efficaci.

In considerazione di quanto precede si ritiene di poter proseguire con le modalità sopra riportate anche oltre il periodo di particolare emergenza sanitaria confermando per il prossimo anno scolastico il costo di € 5,11 (oltre iva).

Il costo del pasto proposto da ASTEA già nel corso dell'anno scolastico scorso e da corrispondere nel prossimo a.s. 2021/2022 risulta ragionevole e congruo anche in confronto con quelli praticati nei Comuni limitrofi, come di seguito riportato:

Comuni	Corrispettivo/pasto (senza Iva) Anno 2020/2021
Lavello	5,11
Melfi	5,18
Rionero in V.	4,80
Venosa	5,05

Sebbene nell'ultimo periodo il servizio abbia subito delle interruzioni a causa della sospensione delle attività scolastica dovuta all'andamento dell'epidemia da Covid-19, sulla base dell'andamento del servizio a regime è possibile stimare, per il prossimo a.s. 2021/2022, l'erogazione di 64.000 pasti (400 pasti giornalieri x 160 gg di refezione), per un costo complessivo di euro 340.121,60 (iva compresa).

Applicando il precitato corrispettivo e tenendo conto delle presumibili entrate, a tariffe invariate, stimate sulla base dell'andamento normale del servizio che si aggira su una media di 400 pasti giornalieri, calcolata con riferimento alla media delle rette a carico degli utenti applicate nel 2021 (€ 3,42), la percentuale di copertura resta comunque elevata (70,56 %).

Resta di competenza della Giunta comunale l'approvazione delle tariffe per i servizi a domanda individuale da allegare al bilancio.

Costo anno scolastico 2021/2022 5,11 + iva	Entrate		Contribuzione a carico dell'Ente	Percentuale di copertura
340.121,60 (pasti da erogare 64.000)	Da tariffe (invariate)	180.000,00	100.121,60	70,56%
	Da contributo statale mensa insegnanti	20.000,00		
	Da trasferimento regionale per diritto allo studio	40.000,00		
	Totale	240.000,00		

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, 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.

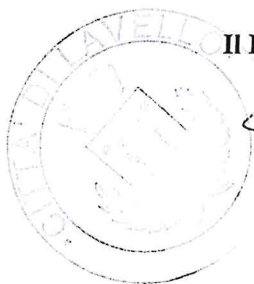
All'assaggio il cibo è sempre risultato caldo, gradevole, con cottura e porzioni adeguate, pertanto è stato emesso un giudizio globale buono, sia dal personale che ha eseguito il sopralluogo che dagli alunni intervistati. Il rispetto delle norme igienico-sanitarie è assicurato dal programma di campionamenti 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.

PROPOSTA DI AFFIDAMENTO

Si ritiene opportuno che il servizio di refezione scolastica presso le scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado, per tutto quanto innanzi indicato, venga affidato anche per l'anno scolastico 2021/2022 alla società Astea Multiservizi s.r.l.

Per quanto riguarda il servizio di refezione presso l'asilo nido, essendo in corso il procedimento di esternalizzazione del servizio di asilo nido, comprensivo di detto servizio, l'affidamento alla medesima società avrà durata fino alla conclusione di detta procedura e, comunque non oltre l'A.S. 2021/2022.

Lavello, 19/07/2021



Il Responsabile del Settore
Giovanna Fensore

Giovanna Fensore