Relazione per affidamento del servizio di preparazione e consegna di pasti monoporzione a domicilio a persone in condizione di disagio sociale, periodo dal 1 settembre 2024 al 31 ottobre 2026, ai sensi dell'art. 14 comma 3 D.L. 201/2022

Oggetto dell'affidamento	SERVIZIO DI FORNITURA DI PASTI A DOMICILIO PERIODO 01/09/2024 – 31/10/2026
Importo dell'affidamento	Valore stimato dell'affidamento, comprensivo di proroga, € 312.000,00 (IVA esclusa)
Ente affidante	COMUNE DI ROVIGO Partita IVA / Codice fiscale: 00192630291
Tipo di affidamento	Appalto di Servizio
Modalità di affidamento	Affidamento tramite procedura a evidenza pubblica (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. a) • procedura aperta ai sensi dell'art.71 del D.lgs. 36/2023
*Solo in caso di affidamento *in house*	/
Durata dell'affidamento	Durata dell'affidamento: dal 01/09/2024 al 31/10/2026 con facoltà di proroga per una durata massima non superiore a quella del contratto originario.
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	Il servizio si rivolge a persone di età superiore ai 65 anni, con precedenza agli utenti del Servizio di Assistenza Domiciliare (SAD), indipendentemente dall'età, ed alle persone di età inferiore ai 65 anni con problematiche sociali rilevanti, residenti nel Comune di Rovigo.

Soggetto responsabile della compilazione	
Nominativo:	Valeria Orna
Ente di riferimento	Comune di Rovigo
Area/servizio:	Dirigente Settore Politiche Sociali e per la Famiglia
Telefono:	0425-206540
Email/PEC	servizisociali.comune.rovigo@pecveneto.it
Data di redazione	Compilazione in data 05.06.2024

SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

Il contesto giuridico di riferimento per il Servizio di fornitura di pasti a domicilio annovera:

- Legge 283/1962 e s.m.i avente ad oggetto la disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande.
- D.P.R. 327/1980 e s.m.i. in materia di disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande.
- Reg. CE 852/2004 in materia di igiene dei prodotti alimentari così come aggiornato dal Regolamento UE 382/2021.
- D.Lgs. 193/2007 inerenti i controlli in materia di sicurezza alimentare e applicazione dei regolamenti comunitari nel medesimo settore.
- D.M. 10/03/2020 con riguardo ai Criteri Ambientali Minimi (C.A.M.)
- il Dlgs n. 201 del 23/12/2022, relativo al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- il Dlgs n. 36/2023 relativo al nuovo Codice Appalti;
- la Deliberazione di Consiglio Comunale n. 44 del 13/05/2005 con la quale è stato approvato il Regolamento per la fornitura di pasti a domicilio nell'ambito del servizio di assistenza domiciliare";
- la Deliberazione di Consiglio Comunale n. 33 del 09/05/2008 con la quale è stato integrato il regolamento per la fornitura di pasti a domicilio;
- Delibera di Consiglio n. 102 del 29/12/2023 relativa alla Ricognizione della situazione gestionale degli affidamenti di servizi pubblici locali di rilevanza economica del Comune di Rovigo – anno 2022 (art. 30 del D.Lgs. n. 201/2022) con indicatori di riferimento;
- Delibera del sub commissario vicario con i poteri del Consiglio Comunale n. 19 del 24/04/2024 quale atto di conferma delle modalità di gestione del servizio di consegna dei pasti a domicilio, ex art. 14 D.Lgs. 201/2022.

SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

Il servizio consiste nella completa progettazione e realizzazione del servizio di distribuzione di pasti a domicilio ovvero dei processi di produzione, conservazione, trasporto e consegna dei pasti domicilio.

Il soggetto gestore dovrà effettuare le attività di seguito riportate:
- il servizio di preparazione dei pasti (a pranzo), da effettuarsi utilizzando un centro di cottura che non deve distare più di 30 km stradali dai confini del territorio comunale di Rovigo;
- la veicolazione e consegna dei pasti per 365 giorni su 365;
- la distribuzione dei pasti agli utenti.

L'interesse del Comune a questo servizio, inteso come prestazione di assistenza domiciliare rivolta alle persone con limitata autonomia per motivi legati all'età, alla malattia, a condizioni sociali disagiate, è finalizzato al mantenimento della persona nel suo ambiente di vita e di relazione, attraverso la ricerca della condizione di miglior benessere possibile nel rispetto delle diversità e delle caratteristiche individuali.

Il fine è quello di ottenere e mantenere un livello qualitativo del servizio erogato, per avere in generale, migliori risultati sotto il profilo dell'efficienza, efficacia e qualità dei servizi secondo gli indicatori relativi ex art. 7 e 8 del D.lgs 201/2022, applicabili al servizio in oggetto.

Il servizio è da considerarsi di pubblica utilità, e non può pertanto essere interrotto o sospeso se non per comprovate cause di forza maggiore.

Le interruzioni del servizio dovute a forza maggiore sono ammesse solo dopo che l'appaltatore avrà esperito ogni tentativo per la fornitura di un pasto alternativo.

E' da considerarsi *servizio pubblico essenziale*, ai sensi dell'art.1 Legge 12/06/1990 n.146 "Norme dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali".
Pertanto l'appaltatore dovrà rispettare quanto previsto da tale normativa, ed il servizio non potrà essere sospeso o abbandonato.

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che gli stessi si sostanziano nel 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, 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) .

Per quanto riguarda il servizio distribuzione dei pasti a domicilio, trattasi di servizio pubblico locale ed in quanto tale deve essere offerto con modalità che garantiscano l'accesso agli utenti secondo le tariffe definite dal Comune e approvate dalla Giunta Comunale, conformemente alle eventuali riduzioni e agevolazioni.

Ritenuto che, il fatto di assicurare un servizio di interesse generale, può comportare la prestazione di determinati servizi a determinati utenti finali a prezzi che si discostano da quelli risultanti dalle normali condizioni di mercato, l'Ente locale interviene per garantire un servizio accessibile, di qualità ed ad un prezzo conveniente, rendendo 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.

L'erogazione del servizio dovrà inoltre 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.
Imparzialità: il gestore del servizio dovrà 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. E' comunque fatto obbligo all'appaltatore di comunicare per iscritto, tempestivamente, i casi fortuiti o di forza maggiore che rendono incomplete o impossibili le prestazioni.
Partecipazione: l'utente potrà presentare reclami, produrre documenti, prospettare osservazioni, anche in funzione di un miglioramento del servizio.
Efficienza, efficacia ed economicità, trasparenza: Il servizio pubblico dovrà essere erogato in modo da garantire l'efficienza, l'efficacia, l'economicità e la trasparenza finalizzato ad assicurare un adeguato livello di valorizzazione dell'offerta al pubblico.
I servizi al pubblico occupano in questo contesto un ruolo fondamentale perché è attraverso loro che avviene il primo contatto tra utente e l'istituzione pubblica, il loro modo di essere costituisce la prima vera percezione della qualità dell'offerta.

L'Appalto è finanziato con risorse proprie dell'Ente (derivanti anche dalla compartecipazione degli utenti che usufruiscono del servizio) che con risorse derivanti dal Fondo di Solidarietà Comunale.

I pasti somministrati sono stati rispettivamente:

- anno 2021 (da maggio a dicembre 2021): n. 4038
- anno 2022: n. 5830
- anno 2023: n. 8000
- anno 2024 (sino al 31/05/2024): n. 3543

SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Il servizio di preparazione e consegna dei pasti a domicilio è attualmente gestito tramite un soggetto affidatario, a cui è stato aggiudicato il servizio tramite procedura negoziata con la scelta del contraente mediante il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'art. 95, comma 3 e 7 del D.lgs n 50/2016, con valutazione della sola componente tecnica rimanendo invariato l'importo economico dell'appalto.
Il contratto in essere per la gestione del servizio terminerà il 31/08/2024.
In previsione della scadenza del servizio si rende necessario procedere ad appaltare il servizio medesimo per il periodo dal 01/09/2024 al 31/10/2026.

Si rileva che l'Amministrazione Comunale non dispone delle risorse umane e strumentali necessarie per curare direttamente il servizio e pertanto la prosecuzione nell'esternalizzazione del servizio di cui all'oggetto, costituisce la migliore modalità percorribile per la gestione del servizio medesimo e per il raggiungimento di tutti gli obiettivi di miglioramento del servizio che l'Amministrazione comunale ha definito nel tempo, anche in ragione dell'esperienza positiva sin qui avvenuta.

Si ritiene quindi, alla luce della positiva esperienza ormai consolidata, di proseguire nell'affidamento a terzi provvedendo all'individuazione di un nuovo soggetto affidatario, 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 attuazione alla clausola sociale prevista dall'art. 57 del D.Lgs. 36/2023 e riconosciuta anche dal D.Lgs. 201/22 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.

L'appalto è costituito da un unico lotto poiché, in ragione della particolare natura del servizio, è necessario erogarlo in modo omogeneo, garantendo adeguatezza gestionale ed efficienza organizzativa in termini di flessibilità ed uniformità dello stesso.

La modalità di scelta dell'affidatario trova corrispondenza tra quelle previste dall'art. 14 del D. Lgs. 201/22 e di cui al comma 1 lett. a) "affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall'art. 15, nel rispetto del diritto dell'Unione Europea".

In ogni caso i requisiti richiesti sono tali da consentire la partecipazione alla gara da parte delle MPMI (micro piccole medie imprese).

SEZIONE D -MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

La gara si svolgerà mediante procedura aperta ai sensi dell'art.71 del D.lgs 36/2023 e sarà aggiudicata in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi dell'art. 108 comma 2, lett. a) D.Lgs. 36/2023.
La procedura si svolgerà tramite l'utilizzo di piattaforma telematica.

La scelta dell'affidamento concorrenziale a mezzo procedura aperta sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi dell'art. 108, comma 2, lett. a) D.Lgs. 36/2023 è dettata dalla legge e risponde alla necessità di avvalersi di soggetto esterno qualificato e di conseguire il miglior servizio possibile.
La scelta di affidare il servizio tramite affidamento ad evidenza pubblica in alternativa alla gestione "*in house*" scaturisce sostanzialmente dalle seguenti considerazioni:
- necessità di giustificare il ricorso ad una forma di gestione *in house* che deroga al principio comunitario della libera concorrenza, stante che, allo stato attuale, non sussistono ragioni che precluderebbero il raggiungimento dell'interesse pubblico qualora si adottassero le procedure ad evidenza pubblica;
- mancanza di proprie società partecipate in possesso dei requisiti soggettivi ed oggettivi che consentano il ricorso all'affidamento *in house* ai sensi dell'art. 16 del D.Lgs. 175/2016;

La scelta dell'affidamento esterno è giustificata, anche a fronte delle dimensioni del servizio e del maggior potenziale di efficienza ed economicità.
Si evidenzia inoltre la possibilità, nel caso di affidamento esterno, di avere migliorie al servizio rispetto a quelle previste nel progetto in un'ottica migliorativa della qualità del servizio.
Non si rileva pertanto ad oggi la possibilità di derogare alle regole di concorrenza in quanto non sussistono condizioni che possano motivare criteri di necessità, adeguatezza e proporzionalità.

Nella determinazione del calcolo della spesa del servizio a carico dell'appaltatore indicativamente sulla base dell'esperienza pregressa, si sono considerati come parametri di riferimento: i giorni di erogazione del servizio (365 gg su 365), i costi delle materie prime, i costi dell'energia elettrica, i mezzi di trasporto utilizzati, i chilometri percorsi ed il costo della manodopera desunto dalle tabelle del Ministero del Lavoro CCNL Pubblici Esercizi, Ristorazione Collettiva e Commerciale, Turismo.

Il Servizio è stato gestito da diversi anni da una società, individuata mediante procedura negoziata, il cui contratto andrà a scadere il prossimo 31 agosto 2024.
Indicativamente gli utenti che hanno usufruito del servizio nell'anno 2023 sono stati circa 37 e nell'anno 2024 (fino alla data del 31/05/2024) sono stati 30.
Non sono state segnalate difformità e/o anomalie nello svolgimento del servizio.

Il servizio oggetto dell'appalto è richiesto per la durata di 26 mesi per il valore attribuito alla continuità del servizio essendo rivolto ad un'utenza fragile che nella maggior parte dei casi usufruisce del Servizio di Assistenza Domiciliare (SAD) per un periodo medio-lungo.

SEZIONE E – STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ

L'amministrazione Comunale avrà, per tutta la durata dell'appalto, la più ampia facoltà di controllo e verifica del servizio e della sua gestione nei modi e nei termini da questa ritenuti più idonei. L'amministrazione Comunale può disporre, in qualsiasi momento ed a sua discrezione, ispezioni mediante accesso a qualsiasi area/mezzo relativi al servizio svolto, utilizzare le modalità di verifica e controllo ritenute più adeguate rispetto alla specificità della prestazione ed effettuare controlli/accertamenti sul personale impiegato nell'esecuzione della prestazione e quant'altro ritenuto utile, al fine di accertare la regolarità dell'esecuzione del servizio in genere. Verranno definite delle penali in caso di mancata, irregolare o insufficiente erogazione del servizio.
L'Amministrazione Comunale prevederà altresì la somministrazione di un questionario di soddisfazione degli utenti e le modalità di raccolta di eventuali reclami e lamentele.