Relazione illustrativa della scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale (D.Lgs. 201/2022, art. 14, commi 2, 3 e 4; art. 31, commi 1 e 2)

Oggetto dell'affidamento	SERVIZIO DI REFEZIONE SCOLASTICA A.S. 2024/2025 - A.S. 2025/2026 - A.S. 2026/2027
Importo dell'affidamento	Valore stimato dell'affidamento € 2.444.160,00 (IVA esclusa)
Ente affidante	COMUNE DI ROVIGO Partita IVA / Codice fiscale: 00192630291
Tipo di affidamento	Appalto di Servizio
Modalità di affidamento	L'affidamento avviene mediante procedura aperta ai sensi degli artt. 71, 108 e 130 del D.lgs 36/2023 con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo.
*Solo in caso di affidamento *in house*	/
Durata dell'affidamento	Durata dell'affidamento 3 anni scolastici : dal 01/09/2024 al 31/08/2027
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	La concessione interessa gli alunni, il personale educativo/insegnante ed ausiliario frequentanti le seguenti tipologie di scuole del Comune di Rovigo: - i nidi comunali; - le scuole dell'infanzia statali; - la scuole primarie statali; - le scuole secondarie di primo grado statali;

Soggetto responsabile della compilazione

Nominativo:	Valeria Orna
Ente di riferimento	Comune di Rovigo
Area/servizio:	Responsabile Sezione Istruzione
Telefono:	0425-206540
Email/PEC	serviziscolastici.comune.rovigo@pecveneto.it
Data di redazione	Compilazione in data 06/06/2024

SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

Il contesto giuridico di riferimento per il Servizio di refezione scolastica annovera:

- il DPR 616/77 art. 42 e 45 che attribuisce ai Comuni le funzioni amministrative in materia di assistenza scolastica per facilitare l'assolvimento dell'obbligo scolastico;
- 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 Consiliare n. 47 del 26/07/2018 con la quale è stato approvato il nuovo Regolamento per il Servizio di Refezione scolastica, servizio previsto allo scopo di favorire l'adempimento dell'obbligo scolastico e contribuire alla diffusione dell'educazione alimentare;
- le Delibere di Giunta Comunale n. 5 e n. 6 del 14/01/2014 relative all'approvazione dei bacini d'utenza specifici per le scuole dell'Infanzia e Primarie;
- la Delibera di Consiglio Comunale 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.
- il DM n. 65 del 10 marzo 2020, pubblicato in G.U. n.90 del 4 aprile 2020, con il quale sono stati approvati i nuovi Criteri Ambientali Minimi per l'affidamento del Servizio di ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari, entrato in vigore il 4 agosto 2020;
- il Regolamento (CE) 852/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29/04/2004 sull'igiene dei prodotti alimentari (GU L 139/1 del 30/04/2004);
- le Linee di indirizzo per il miglioramento della qualità nutrizionale nella ristorazione scolastica della Regione Veneto (D.G.R. n.161 del 22/02/2022).
- la 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 refezione scolastica ex art. 14 Dlgs 201/2022.

SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

L'appalto ha per oggetto il servizio di ristorazione scolastica e in particolare l'affidamento, ad imprese di ristorazione specializzate nel servizio di preparazione, confezionamento, veicolazione e distribuzione dei pasti, nonché del lavaggio e della rigovernatura delle stoviglie, della rimozione dei rifiuti attraverso la raccolta differenziata, delle pulizie e del riassetto dei refettori, delle cucine e dei locali annessi compresi i servizi igenici utilizzati dal personale addetto alla cottura e alla distribuzione.

In previsione dell'avvio del nuovo anno scolastico 2024/2025, si rende necessario procedere ad appaltare il servizio di refezione scolastica per la durata di 3 anni scolastici.

È infatti previsto a favore:
- dei bambini iscritti ai nidi comunali ;
- degli alunni delle scuole dell'infanzia statali;
- degli alunni delle scuole primarie statali;
- degli alunni delle scuole secondarie di primo grado statali;
- del personale educativo/insegnante ed ausiliario dei suddetti ordini di scuola;

Le tipologie del servizio si differenziano a seconda che la struttura scolastica sia dotata o meno della cucina interna e precisamente, per la produzione di tutti i pasti (circa 1000 al giorno), nei centri cottura presenti nei 5 plessi scolastici sotto elencati:
- Scuola dell'infanzia Marchi;

- Scuola dell'infanzia Tassina;
- Scuola primaria Papa Giovanni XXIII;
- Nido Buonarroti:
- Nido Bramante;

e per la rimanente produzione per la quale si prevede la veicolazione dei pasti preparati nel centro cottura aziendale di cui la ditta dovrà essere dotata e trasferiti alle mense di destinazione.
Presso i punti di distribuzione dotati di cuocipasta, l'I.A. è tenuta ad effettuare la cottura dei primi piatti in loco (scuole dell'infanzia Principe di Napoli e S. Antonio).

Il servizio viene eseguito in conformità al calendario scolastico annualmente stabilito dalla Regione Veneto e dovranno altresì essere tenute in considerazione le decisioni assunte dagli Istituti Comprensivi in ordine all'articolazione degli orari e dei rientri dei plessi scolastici.
Le specifiche tecniche relative alle derrate alimentari, alla preparazione, al trasporto e alla distribuzione dei pasti ed ai menù dovranno essere conformi ai requisiti previsti dalle leggi nazionali nonché alle Linee di indirizzo per il miglioramento della qualità nutrizionale nella ristorazione scolastica della Regione Veneto (D.G.R. n.161 del 22/02/2022).

L'obiettivo dell'affidamento del servizio è quello sia di favorire l'adempimento dell'obbligo scolastico sia di contribuire alla diffusione dell'educazione alimentare come strumento di prevenzione delle malattie e mantenimento dello stato di salute e infine come momento di crescita educativa e esperienza di socializzazione.

Per il servizio locale non a rete "refezione scolastica" non sono stati individuati gli indicatori di qualità tecnica e qualità connessa agli obblighi di servizio pubblico da parte dell'Allegato 2 al decreto 31 agosto 2023 del Direttore del Ministero delle Imprese e del Made in Italy, per cui si fa riferimento agli indicatori di qualità previsti contrattualmente.

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 definite 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 quota di contribuzione da parte dell'utenza, valutandone l'utilità anche sotto il profilo della promozione e dello sviluppo sociale della comunità.
Nel caso di specie, il Comune ha individuato il costo complessivo del servizio ed ha previsto una contribuzione diversificata in base alle condizioni economiche degli utenti, individuando le relative fasce ISEE e, conseguentemente, modulando le tariffe anche al fine di definire condizioni agevolate di accesso al servizio.
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 comunque da considerarsi di pubblico interesse e, come tale, non potrà essere sospeso, interrotto o abbandonato. Nello svolgimento del servizio, pertanto, il soggetto gestore è tenuto al rispetto dei

principi contenuti nel D.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.).
Il numero dei pasti presunto è stato quantificato in 152.000 pasti annui e in 456.000 per l'intero appalto.

L'erogazione del servizio dovrà inoltre essere ispirata ai principi di seguito elencati:
Eguaglianza: L'erogazione del servizio dev'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 (Comitato mensa).
Efficienza, *efficacia ed economicità, trasparenza*: il servizio pubblico dovrà essere erogato in modo da garantire l'efficienza, l'efficacia, l'economicità e la trasparenza finalizzate 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 di essi che avviene il primo contatto tra utente e l'istituzione pubblica, la cura nella gestione degli stessi costituisce la prima vera percezione della qualità dell'offerta.
In merito alla situazione dei costi per l'ente locale e la relativa sostenibilità finanziaria, si evidenzia che il servizio oggetto della gara è finanziato con fondi di bilancio dell'Ente.
Il costo complessivo del servizio è dunque coperto in parte dalle quote di compartecipazione degli utenti e dalla restante parte a carico del bilancio comunale che interviene, quindi, con risorse pubbliche ai fini della fornitura del servizio pubblico locale di refezione scolastica.

SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

L'appalto è costituito da un unico lotto poiché, in ragione della particolare natura del servizio, è necessario erogarlo in modo omogeneo, non frazionabile, in quanto la stazione appaltante intende offrire le medesime condizioni di fruizione del servizio a tutti gli utenti.

Inoltre l'esecuzione da parte di un solo aggiudicatario favorisce le economie di scala con ricadute positive in termini di minori costi per l'amministrazione appaltante.
In ogni caso i requisiti richiesti sono tali da consentire la partecipazione alla gara anche da parte delle MPMI (micro piccole medie imprese).

SEZIONE D -MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

La gara si svolgerà mediante procedura aperta 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 del Codice.

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: il numero dei pasti erogati durante l'anno scolastico, il costo 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 (scad. 31/12/2021 e in fase di rinnovo) per i dipendenti dei settori dei Pubblici Esercizi, della Ristorazione Collettiva e Commerciale e del Turismo.

Il servizio è stato gestito per diversi anni da parte di una Ditta individuata mediante procedura di evidenza pubblica, il cui contratto andrà a scadere il prossimo 30 agosto 2024.
Indicativamente gli utenti per l'A.S. 2023/2024 sono stati 1.262.

Il servizio oggetto dell'appalto è richiesto per la durata di tre anni scolastici e si ritiene di attribuire un significativo valore alla continuità del servizio essendo lo stesso rivolto ad un'utenza sensibile che, nella maggior parte dei casi, permane nella stessa scuola per almeno tre anni, come nel nido, nella scuola dell'infanzia e nella scuola secondaria di primo grado o per cinque anni come nella scuola primaria.

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

Il direttore dell'esecuzione avrà il compito di monitorare il regolare andamento dell'esecuzione del contratto, in base anche a quanto previsto dal capitolato speciale d'appalto (TITOLO XI).
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, l'ispezione dei refettori, delle cucine, delle dispense, dei pasti preparati e quant'altro ritenuto utile, al fine di accertare la regolarità della conduzione del servizio.