



SERVIZIO DI RISTORAZIONE SCOLASTICA E ALTRE UTENZE A RIDOTTO IMPATTO AMBIENTALE AI SENSI DEL PAN - GPP E CRITERI AMBIENTALI MINIMI (CAM) - D.M. 65/2020

Relazione illustrativa della scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale

(D.lgs. 201/2022, art. 14, commi 2 e 3; art. 31, commi 1 e 2)

Sommario

INTRODUZIONE	3
SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO	5
A.1 - Contesto giuridico	5
A.2 - Indicatori di riferimento e schemi di atto	6
SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO.....	7
B.1 - Caratteristiche del servizio	7
B.2 - Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni	8
SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA	10
C.1 - Specificazione della modalità di affidamento prescelta.....	10
C.2 - Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti.....	11
SEZIONE D - MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA.....	12
D.1 - Risultati attesi.....	12
D.2 - Comparazione con opzioni alternative	13
D.3 Esperienza della gestione precedente	14
D.4 - Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio	14
SEZIONE E – STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ	14
E.1 - Piano economico-finanziario	14
E.2 - Monitoraggio	16

INTRODUZIONE

Il D.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, entrato in vigore il 31 dicembre 2022, ha introdotto una serie di disposizioni normative volte al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

In particolare, quanto alla scelta delle modalità di gestione di un servizio pubblico locale, all'art. 14 c. 3 è prevista la redazione di una specifica relazione in capo all'ente affidante.

Nel redigere la presente relazione ex art. 14 c. 3 D.lgs. 201/2022, si intende focalizzare l'attenzione sugli obiettivi richiesti al fine di dare adeguato atto delle motivazioni sottese alla scelta circa la modalità di affidamento del servizio pubblico locale ad oggetto la ristorazione scolastica e altre utenze a ridotto impatto ambientale ai sensi del PAN - GPP e Criteri Ambientali Minimi (CAM) - D.M. 65/2020.

La presente relazione - in ottemperanza agli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti all'art. 31 D.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 - è soggetta a pubblicazione sul sito istituzionale del Comune di Lodi, quale ente affidante, e a contestuale pubblicazione sull'apposito portale dell'ANAC.

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	Servizio di ristorazione scolastica e altre utenze a ridotto impatto ambientale ai sensi del PAN – GPP e criteri ambientali minimi – D.M. 65/2020
Importo dell'affidamento	Euro 11.921.321,44 per i 60 mesi di affidamento. Euro 9.537.057,15 per eventuale proroga contrattuale per altri 48 mesi Totale: Euro 21.458.378,59. ¹
Ente affidante	Comune di Lodi, codice fiscale 84507570152. Il Comune di Lodi non è ente di governo di un ambito territoriale ottimale (ATO) ai sensi del D.L. 138/2011 art. 3-bis e della normativa di settore né gestisce la procedura di affidamento per conto di un ente di governo di ATO.
Tipo di affidamento	Appalto
Modalità di affidamento	Affidamento tramite procedura a evidenza pubblica (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. a)
Durata dell'affidamento	60 mesi, decorrenti dalla data del 1° settembre 2025 con possibilità di proroga di ulteriori 48 mesi
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	Il servizio oggetto dell'affidamento interessa solo il territorio del Comune di Lodi.

Soggetto responsabile della compilazione	
Nominativo:	Demuro Giuseppe – Dirigente del Comune di Lodi
Ente di riferimento	Comune di Lodi
Area/servizio:	Direzione Organizzativa n. 2 – Settore affari generali e servizi per l'istruzione
Telefono:	0371 409.1
Email/PEC	giuseppe.demuro@comune.lodi.it
Data di redazione	13/03/2025

¹ Tali importi potrebbero subire variazioni marginali derivanti dal progetto di gara che è in fase di stesura

SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A.1 - Contesto giuridico

Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali rientrano nell'ambito delle funzioni assegnate ai Comuni. Ai sensi dell'art. 13 del D.lgs. 267/2000: "Spettano al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione e il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze".

La materia dei servizi pubblici locali ha subito nel tempo numerose modifiche normative, anche in funzione dell'armonizzazione dell'assetto legislativo nazionale con i principi comunitari. Il D.lgs. 201/2022 "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica", all'art. 2, lettera c), definisce i servizi pubblici locali di rilevanza economica, elencandone le caratteristiche precipue e lasciando alla scelta strategica dell'Amministrazione la loro specifica individuazione. L'art. 14 del medesimo Decreto legislativo elenca le possibili modalità di gestione, e dunque di affidamento, all'esito della valutazione delle specifiche caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, esito comunicato in un'apposita relazione prima dell'avvio della procedura di affidamento. Ai sensi dell'art. 31, tale relazione e il contratto di servizio sono pubblicati nel sito dell'ente e inviati contestualmente ad ANAC per la pubblicazione in apposita sezione tematica.

Il quadro giuridico di riferimento, per quanto attiene all'organizzazione specifica del servizio di ristorazione, dunque ai requisiti tecnici e al correlato livello di qualità rilevabile anche in sede di monitoraggio, è composto da:

- Linee di indirizzo nazionale per la ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica (rev. 2021);
- Criteri minimi ambientali (CAM) per la ristorazione collettiva e derrate alimentari di cui al decreto Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 10 marzo 2020.
- Linee guida per una sana alimentazione, a cura del CREA (Rev. 2018);
- "MANGIAR SANO....a Scuola" - Documento d'indirizzo per l'elaborazione dei menu nella ristorazione scolastica di ATS Milano – Città metropolitana (2016);
- Legge 19 agosto 2016, n. 166, Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi;
- Legge 18 agosto 2015, n. 141, Disposizioni in materia di agricoltura sociale;
- Decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, recante misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca, convertito in Legge 8 novembre 2013, n. 128;
- Linee Guida della Regione Lombardia per la ristorazione scolastica (2002);
- Norma UNI 11407 servizi di ristorazione collettiva - Requisiti minimi per la progettazione del capitolato di appalto;
- Regolamenti del Comune di Lodi²;

Relativamente all'organizzazione del servizio di ristorazione scolastica (di gran lunga il servizio prevalente nell'appalto in oggetto) e alla sua specifica qualificazione ai sensi del D.lgs. 201/2022, il quadro giuridico di riferimento è costituito, in via prioritaria, dal Testo Unico per l'Istruzione D.lgs. 297/1994 e dal D.lgs. 63/2017 in materia di garanzia dell'effettività del diritto allo studio (in applicazione della L. 107/2015), dal Decreto del Ministero dell'Interno del 31.12.1983 riguardante i servizi a domanda individuale, oltre che la Legge regionale 19/2007 smi. "Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia".

I servizi oggetto della presente relazione sono annoverati tra i servizi a domanda individuale, poiché "le mense, comprese quelle ad uso scolastico" rientrano tra le categorie di servizi a domanda individuale elencate 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". La ristorazione scolastica è in realtà governata, in combinato disposto, dalla norma dei servizi a domanda individuale, dunque non obbligati ma facoltativi per l'ente locale ed erogabili, a

² Visionabili all'apposita sezione "Amministrazione trasparente" del Comune di Lodi al link [Regolamenti comunali](#)

Riproduzione cartacea del documento informatico sottoscritto digitalmente da

ANTONIO UGGE il 31/03/2025 13:11:41, DEMURO GIUSEPPE il 31/03/2025 11:02:35

DEMURO GIUSEPPE il 14/03/2025 14:18:49 ai sensi dell'art. 20 e 23 del D.lgs 82/2005

DELIBERA DI CONSIGLIO: 2025 / 32 del 26/03/2025

promozione e sviluppo sociale della comunità, su richiesta e con la contribuzione dell'utenza, e, da ultimo, dal succitato D.lgs. 63/2017 (in applicazione della L. 107/2015), che, a tutela del diritto diffuso di accesso allo studio, stabilisce l'onere per i Comuni di erogare i servizi strumentali all'esercizio di tale diritto, quale è la ristorazione scolastica dato che il momento del pranzo costituisce 'tempo scuola', ossia tempo educativo obbligato di corretto approccio al cibo e di buona socialità.

A fronte di questo contesto complessivo, il servizio di ristorazione scolastica costituisce servizio strumentale all'esercizio del diritto allo studio e alla didattica e, in quanto tale, è da considerarsi a tutti gli effetti servizio di pubblico interesse, e come tale è connesso e assimilato al servizio pubblico essenziale dell'attività scolastica, ai sensi dell'art. 1 della Legge 12.06.1990, n. 146 e s.m.i., con riferimento alle garanzie dovute nel caso di esercizio del diritto di sciopero e nel caso di "conflitto collettivo" come definito dalla stessa normativa.

Per l'erogazione dei servizi in oggetto, il Comune ha stimato il costo complessivo, tramite disamina in istruttoria delle voci di incidenza di costo sul singolo costo pasto, con previsione di una contribuzione da parte dell'utenza (approvata annualmente dall'Amministrazione nell'ambito dell'atto di approvazione delle tariffe per i servizi a domanda individuale), diversificata su più fasce di agevolazione in base alla situazione economica misurata dall'ISEE.

La tariffa pagata dall'utente a fronte dell'effettiva fruizione del servizio pubblico non è composta dalle sole voci di spesa sostenute dal Comune per l'erogazione del servizio, né ne costituisce il prezzo. Essa, piuttosto, rappresenta la misura della contribuzione dell'utente al costo complessivo sostenuto dall'Amministrazione per l'erogazione del servizio di cui trattasi.

Premesso tutto ciò, ai fini della qualificazione dei servizi in oggetto ai sensi dell'art. 2 del D.lgs. 201/2022, e dunque della qualificazione di sussistenza o non sussistenza della rilevanza economica, nel quadro della discrezionalità strategica di individuazione in capo all'Amministrazione e sulla scorta delle caratteristiche oggettive del servizio sopra richiamate, è necessario applicare il criterio economico della "remuneratività", intesa come redditività anche solo potenziale, ossia come la potenzialità del servizio di essere contendibile sul mercato perché in grado di produrre utile attraverso il conseguimento di un corrispettivo economico, laddove il mercato non è in grado o non è interessato a fornire quella prestazione (Consiglio di Stato n. 858/2021), dato atto che i servizi a rilevanza economica sono, appunto, servizi che – ai sensi del richiamato art. 2 – non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale".

Considerate le caratteristiche dei servizi sopra e più oltre richiamate, il quadro prestazionale volto a garantire l'accesso diffuso ai servizi, con attenzione alle fasce disagiate, la definizione del quadro economico predisposto ai fini dell'espletamento della procedura a evidenza pubblica, che tiene conto dei costi del servizio e dei margini di profitto per gli operatori di settore potenzialmente interessati, il regime tariffario applicato e modulato in fasce Isee di agevolazione, il servizio di ristorazione scolastica e utenze sociali, quale servizio pubblico locale non a rete, per il Comune di Lodi assume rilevanza economica in quanto è in grado di generare, potenzialmente, margini di redditività.

A.2 - Indicatori di riferimento e schemi di atto

Alla data di redazione della presente relazione, non sono stati individuati indicatori e schemi di atto (ex artt. 7 e 8 del d.lgs. 201/2022³) predisposti dal Ministero delle imprese e del made in Italy in relazione alla tipologia di servizio

³ **Art. 7. Competenze delle autorità di regolazione nei servizi pubblici locali a rete**

1. Nei servizi pubblici locali a rete le autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento dei servizi, lo schema tipo di piano economico-finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi, anche ai fini di quanto previsto dagli articoli 10, comma 4, 14, comma 2, e 17, comma 2.
2. Negli ambiti di competenza, le autorità di regolazione predispongono schemi di bandi di gara e schemi di contratti tipo.
3. Gli enti locali o gli enti di governo dell'ambito possono richiedere alle competenti autorità di regolazione e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato un parere circa i profili economici e concorrenziali relativi alla suddivisione in lotti degli affidamenti.

in oggetto.

In ogni caso, ai sensi dell'art. 8 del D.lgs. 201/2022, è stato calcolato il valore economico presunto dell'appalto, indicato a pagina 1 della presente relazione, ed è stato redatto il quadro economico di dettaglio che costituirà allegato al capitolato e sarà reso noto con la pubblicazione della procedura di gara.

In particolare, per la stima del più probabile valore di mercato del servizio, è stato adottato un metodo di stima analitica per incidenza delle singole e maggiori voci di costo, quali manodopera (valorizzata secondo i livelli di inquadramento e retribuzione del CCNL di riferimento, secondo gli aggiornamenti disponibili più recenti), derrate (secondo menu proposti e prezzi di mercato, prescrizioni CAM 2020, ulteriori costi su base comparazione con situazioni analoghe), e spese generali (trasporti, manutenzioni, ecc).

Per quanto concerne gli indicatori di qualità e i livelli minimi di qualità dei servizi, l'obiettivo dell'appalto consiste nell'erogazione del servizio nel rispetto degli standard qualitativi e quantitativi previsti dalla normativa in materia e degli ulteriori livelli prestazionali declinati nel capitolato e nell'offerta tecnica.

Le derrate alimentari e le bevande dovranno essere conformi ai requisiti previsti dalle vigenti leggi in materia, tutte integralmente richiamate in capitolato, con particolare riferimento al quadro prescrittivo dei CAM vigenti per la ristorazione collettiva e le derrate alimentari, e ai limiti di contaminazione microbica previsti dalla normativa vigente.

I rapporti tra Comune e appaltatore saranno regolati da un contratto che, ai sensi dell'art. 24 comma 1 del D.lgs. 201/2022, sarà redatto sulla base dello schema allegato alla documentazione di gara.

SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

B.1 - Caratteristiche del servizio

Il servizio oggetto di appalto per il periodo indicato a pag. 1 consiste:

1. nel servizio di ristorazione per gli alunni delle Scuole dell'Infanzia e Primarie e per i bambini dei Centri Ricreativi Estivi del Comune di Lodi;
2. nella preparazione dei pasti / fornitura derrate presso i Nidi comunali;
3. nella fornitura merende presso lo Spazio Gioco comunale;
4. nella produzione e consegna a domicilio di pasti per utenti assistiti dai Servizi sociali comunali;
5. nel servizio di ristorazione pasti per il Centro Diurno Anziani comunale "Age Bassi".

Il servizio prevede la preparazione e il confezionamento in monoporzione o multirazione, a seconda dei casi, di diete particolari per utenti che ne facciano richiesta. Il dettaglio prestazionale dell'attività di preparazione e somministrazione dei pasti è contenuto nel capitolato prestazionale e nei suoi allegati, che costituiscono documentazione di gara.

La ristorazione scolastica nel Lodi è servizio consolidato, dapprima secondo forme di accesso libero da parte delle famiglie e, con l'introduzione delle classi a 40 ore (D.lgs. 297/1994), con accesso integrato al tempo scuola. Il servizio è erogato:

- in 16 sedi scolastiche che ospitano dieci scuole dell'infanzia e otto scuole primarie (Infanzia Cabrini e Primaria Cabrini sono nello stesso plesso; Infanzia Don Gnocchi e Primaria Don Gnocchi sono nello stesso plesso);

4. Alle attività di cui al presente articolo si provvede mediante le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Art. 8. Competenze regolatorie nei servizi pubblici locali non a rete

1. Nei servizi pubblici locali non a rete per i quali non opera un'autorità di regolazione, gli atti e gli indicatori di cui all'articolo 7, commi 1 e 2, sono predisposti dal Ministero delle imprese e del made in Italy, che vi provvede mediante le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

2. Gli enti locali, sulla base degli atti e degli indicatori di cui al comma 1, al fine di provvedere alla regolazione dei servizi pubblici locali non a rete di loro titolarità, possono adottare un regolamento ovvero un atto generale in cui predefiniscono condizioni, principi, obiettivi e standard della gestione nel rispetto di quanto disposto dal presente decreto, assicurando la trasparenza e la diffusione dei dati della gestione. I contratti di servizio e gli altri atti di regolazione del rapporto contrattuale assicurano il rispetto delle condizioni, dei principi, degli obiettivi e degli standard fissati dal predetto regolamento o atto generale.

Riproduzione cartacea del documento informatico sottoscritto digitalmente da

ANTONIO UGGE il 31/03/2025 13:11:41, DEMURO GIUSEPPE il 31/03/2025 11:02:35

DEMURO GIUSEPPE il 14/03/2025 14:18:49 ai sensi dell'art. 20 e 23 del D.lgs 82/2005

DELIBERA DI CONSIGLIO: 2025 / 32 del 26/03/2025

- per i due nidi comunali ("CARILLON" di Strada Vecchia Cremonese, n. 11 e "GIROTONDO" di Piazza Gobetti, n. 2), sotto forma di fornitura delle derrate alimentari necessarie per la preparazione dei pasti per i bambini e per il personale, nonché la fornitura di tutti i prodotti dietetici per lo svezzamento (líoifilizzati, omogeneizzati, latte di proseguimento ecc.);
- per i Centri ricreativi estivi diurni, collocati presso alcune scuole dell'infanzia e presso la ex colonia Caccialanza che si trova in Cascina Carazzina, 167, lungo la strada provinciale Lodi - Spino d'Adda;
- per la quota di servizio sociale, presso l'abitazione degli utenti nel caso della consegna dei pasti a domicilio;
- per la quota di servizio sociale, presso il Centro anziani "Age Bassi" collocato in via Paolo Gorini, n. 19.

L'affidamento comprende l'intera filiera di produzione pasti, come sopra descritta, con manodopera fornita dall'operatore e con utilizzo sia dei tre centri cottura comunali sia di cucine di plesso, con attività integrata di rilevazione presenze giornaliere dei pasti.

Il servizio di ristorazione scolastica ha cadenza ritmata, appunto, sull'anno scolastico, con avvio attorno a metà settembre e conclusione entro le prime due settimane di giugno (per la scuola dell'infanzia, sino a fine giugno); il servizio per i nidi comunali è sospeso solo nel mese di agosto (orientativamente, nelle ultime tre settimane di agosto) e durante le vacanze natalizie, mentre per la quota sociale del Centro anziani e per i pasti a domicilio il servizio è attivo sempre, fatti salvi i giorni festivi. L'intera filiera di gestione della richiesta del servizio (iscrizioni per le famiglie degli alunni, presenze per nidi comunali e per Centro anziani e assegnazione pasti a domicilio), del sistema di bollettazione e di pagamento, e di gestione insoluti, è interamente in capo al Comune. Infine, il servizio dei centri ricreativi diurni estivi comunali si svolge nel periodo delle vacanze scolastiche estive, per un periodo annualmente definito e che per l'anno scolastico 2023/2024 si è svolto per n. 6 settimane, durata che presumibilmente rimarrà tale anche per il futuro.

L'appalto prevede, in via prescrittiva, investimenti a carico dell'operatore relativamente al solo allestimento della nuova mensa scolastica a servizio della Scuola primaria "Renzo Pezzani" di Via Giovanni XXIII n. 2, per la quale sono in corso i lavori.

L'attuale sistema gestionale, sotto il profilo tecnico e al netto di singole dinamiche di servizio occorse, consente al Comune di mantenere il rapporto diretto con l'utenza, cui il servizio è finalizzato, e di presidiarne direttamente i bisogni e la loro evoluzione, anche nei confronti dell'operatore terzo, e di mantenere opportuno controllo sull'andamento economico, attraverso l'imminente implementazione del sistema software di gestione e di controllo e recupero degli insoluti.

B.2 - Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni

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.

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. St., 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 cd. 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 (*ex multis*, Corte di giustizia UE, 18 giugno 1998, C-35/96, Commissione c. Italia) e dalla Commissione Europea (in specie, nelle Comunicazioni in tema di servizi di interesse generale in Europa del 26 settembre 1996 e del 19 gennaio 2001, nonché nel Libro verde su tali servizi del 21 maggio 2003),

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 con sent. Corte cost. n. 325/2010).

I “servizi di interesse generale” sono servizi forniti dietro retribuzione o meno, considerati d’interesse generale dalle autorità pubbliche e soggetti quindi a specifici obblighi inerenti al pubblico servizio (Commissione Europea, I servizi d’interesse generale in Europa)

Il legislatore ha recentemente messo un punto fermo sul tema (con esclusivo riferimento ai servizi pubblici di rilevanza economica) con l’emanazione del D.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 ad oggetto “Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”.

L’art. 2 del Decreto ha inteso cristallizzare i principi in base ai quali un servizio pubblico locale può essere definito «di interesse economico generale di livello locale» o «di rilevanza economica», qualora i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell’ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l’omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale.

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.

La ristorazione scolastica e gli altri servizi oggetto dell’appalto, come sopra evidenziato, si configurano quale servizio di pubblico interesse, essenziale in quanto strumentale alla tutela di interessi primari (effettività del diritto di studio in favore della generalità della popolazione; supporto alle persone fragili e anziane); pertanto il Comune, nell’individuare gli obblighi di servizio pubblico:

- garantisce l’universalità con accesso indiscriminato ai servizi, tenuto conto delle diverse condizioni economiche e sociali della popolazione (anche con riferimento alla garanzia del servizio presso il nido comunale, oltre che per i pasti in quota sociale), individuando una diversa gradazione della contribuzione a carico delle famiglie (e, in caso di agevolazione, integrandone direttamente il gap nel costo del pasto contrattualizzato e pagato all’operatore) secondo criteri di proporzionalità e secondo la propria discrezionalità e comunque nei limiti delle disponibilità di bilancio;
- garantisce la non discriminazione economica, sociale e di scelte e necessità alimentari (per motivi di salute, etico-religiosi o filosofici);
- favorisce le corrette abitudini alimentari, potenziando l’aspetto qualitativo del servizio; ciò attraverso:
 - ✓ sicurezza e conformità alle norme;
 - ✓ appropriatezza rispetto ai bisogni, in termini non solo di caratteristiche nutrizionali delle ricette e proposte alimentari, tecnologie di cottura, derrate utilizzate, ma anche in termini di gradimento sensoriale;
 - ✓ rispetto dei tempi e delle modalità del servizio, di comfort e di accessibilità
 - ✓ congruo rapporto tra qualità e prezzo;
 - ✓ soddisfazione dell’utenza.

Si tratta di un insieme di condizioni che l’operatore economico, ove considerasse unicamente il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe allo stesso modo senza compenso; esse sono individuate in sede di gara e nel contratto di servizio e, come meglio esplicitato infra, sono necessarie per garantire

l'accessibilità dei servizi da parte di tutte le fasce potenziali di utenza, la qualità dei servizi anche in relazione a specifiche scelte.

Con l'erogazione dei servizi da parte di Imprese qualificate di settore è possibile assicurare una gestione efficace ed efficiente del servizio di ristorazione scolastica e di servizio di ristorazione rivolto alla quota sociale, valorizzando le capacità imprenditoriali e organizzative dei soggetti privati, con il presidio costante in sede di esecuzione e di controllo (sulla base del prestazionale di gara e dell'offerta tecnica) in capo al Comune, anche nei rapporti diretti con l'utenza, accanto agli altri e ulteriori enti preposti al controllo in materia.

L'appaltatore si dovrà obbligare, per legge, all'adempimento della normativa vigente in materia di lavoro, e dunque del rispetto dei contratti normativi in tema salariale, previdenziale, assicurativo.

In relazione agli obblighi per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, l'appaltatore si dovrà impegnare ad applicare quanto previsto dal D.lgs. n. 81/2008, nonché dalle normative a esso collegate e da ogni altra disposizione che potrà intervenire in corso di esecuzione del contratto. Ogni responsabilità inerente e dipendente dalla gestione del servizio di ristorazione oggetto di appalto dovrà essere, esplicitamente, senza eccezioni e per intero, a carico dell'appaltatore che dovrà sollevare il Comune da ogni e qualsiasi responsabilità per danni a persone o cose, da chiunque e a qualsiasi titolo provocate.

La sola forma di compensazione prevista, in onere al bilancio comunale, sarà il corrispettivo di prestazione pattuito, all'esito della procedura a evidenza pubblica, e pagato dal Comune direttamente all'appaltatore. Parte del costo dei servizi è compensata, quale servizio a domanda individuale, dai versamenti dell'utenza, sulla base dell'effettivo consumo del pasto e in base all'impianto tariffario già sopra descritto.

La sostenibilità dell'appalto è data dalla costruzione analitica del costo pasto, secondo le voci di incidenza valorizzate e secondo i prezzi di mercato, e dalla stima derivata di margine di utile compatibile per l'operatore sull'arco di durata del contratto, salve l'alea fisiologica del rischio di impresa temperata dall'opzione di compensazione di revisione prezzi contemplata dalla norma vigente (Codice dei contratti D.lgs. 36/2023).

SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

C.1 - Specificazione della modalità di affidamento prescelta

Come già anticipato, il legislatore ha messo un punto fermo sul tema (con esclusivo riferimento ai servizi pubblici di rilevanza economica) con l'emanazione del D.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 ad oggetto "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica".

L'art. 2 del Decreto ha provato a cristallizzare i principi in base ai quali un servizio pubblico locale può essere definito «di interesse economico generale di livello locale» o «di rilevanza economica», qualora i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale.

In base all'art. 14 dello stesso Decreto, l'ente locale, nelle ipotesi in cui ritenga che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvede all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:

- a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;
- b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;
- c) affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17;
- d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui

all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.

Con l'art. 14 riportato, il legislatore ha voluto demandare agli enti affidanti (compresi i Comuni) la scelta discrezionale circa le modalità di gestione, purché la scelta sia rispettosa della normativa generale contenuta nello stesso Decreto 201/2022 e delle normative di settore richiamate sulla base dell'opzione scelta.

È opportuno, altresì, rimarcare che l'art. 15 del D.lgs. 201/2022 (Affidamento mediante procedura a evidenza pubblica), espressamente dispone che gli enti locali e gli altri enti competenti affidano i servizi di interesse economico generale di livello locale secondo la disciplina in materia di contratti pubblici, al contrario degli articoli successivi, riferiti alla gestione mediante affidamento a società mista e affidamento a società in house, ove la locuzione “**affidano**” viene sostituita dal legislatore con l'espressione “**possono affidare**” con ciò indicando la preferenza per il modello di affidamento secondo la disciplina in materia di contratti pubblici.

La scelta dell'affidamento in appalto del servizio di ristorazione scolastica e altre utenze, ai sensi dell'art. 71 del D.lgs. 36/2023, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa di cui all'art. 108 in combinato disposto con l'art. 130, operata con il fine precipuo dell'interesse pubblico, a tutela sia dell'utenza sia del più efficiente ed efficace utilizzo delle risorse pubbliche, è motivata, inoltre, come segue:

- le modalità operative di gestione e controllo del servizio, sotto il profilo sia della gestione e recupero insoluti sia della qualità del servizio, sono già oggi gestite direttamente dal personale comunale. A breve, sarà avviata anche l'implementazione dei software di gestione integrati con le piattaforme dati comunali, fattore che garantisce sia l'interlocuzione costante con l'utenza, ove necessario e a beneficio della stessa, sia il presidio più idoneo e tempestivo delle eventuali criticità del servizio, anche laddove intercorse tra l'operatore e l'utenza (su segnalazione diretta di quest'ultima al Comune);
- la ristorazione scolastica, costituente la gran parte del servizio in oggetto, è servizio sostanzialmente privo di specifico rischio di domanda, tra i requisiti preventivi per il ricorso alla concessione, dato che la quasi totalità di utenza coincide con l'intera utenza scolastica destinataria dei servizi, di per sé non soggetta a importanti fluttuazioni di entità nel medio periodo e obbligata alla fruizione del servizio in quanto 'tempo scuola' integrato con il tempo di frequenza scolastica;
- non sono previsti particolari investimenti strutturali a carico dell'operatore; fattore di scelta che azzera, a monte, il margine di rischio operativo trasferibile, in regime di concessione, all'aggiudicatario e riferito appunto all'esposizione effettiva, non meramente nominale, in condizioni ordinarie, di recupero di detti investimenti. L'unico investimento che si chiede all'aggiudicatario riguarderà l'allestimento della nuova mensa presso la Scuola primaria “Renzo Pezzani”, il cui valore però risulta di gran lunga ammortizzabile dall'operatore economico nei 5 anni di durata iniziale del contratto.

A corollario, e pur senza cogenza normativa, si richiama inoltre la Relazione di accompagnamento CAM Servizio di ristorazione collettiva e fornitura derrate alimentari (DM n.65 del 10 marzo 2020), a cura del Ministero dell'Ambiente, Tutela del territorio e del Mare, nel seguente passaggio: “Nelle gare di ristorazione scolastica, in quanto servizio a domanda individuale, **deve essere altresì evitato, poiché improprio, il ricorso alla concessione**. Il gestore del servizio non può assumersi anche i rischi di morosità in assenza di forme di riequilibrio della concessione, specie nelle ipotesi in cui il tasso di morosità o di non iscritti al servizio cresca al punto tale da rendere non remunerativo il contratto”.

C.2 - Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti

I requisiti europei e nazionali sussistono alla luce dell'art. 14 del recente D.lgs. 201/2022.

Quanto agli adempimenti previsti, l'amministrazione intende rivolgersi al mercato mediante gara europea a procedura aperta con aggiudicazione a favore dell'offerta economicamente più vantaggiosa secondo la normativa dettata dal recente decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 “Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici”.

SEZIONE D - MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

D.1 - Risultati attesi

Per i risultati prevedibilmente attesi della modalità di gestione prescelta e della definizione del rapporto contrattuale sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, si evidenzia che l'affidamento è finanziato con mezzi propri di bilancio dell'ente, in parte compensati dalle entrate da compartecipazione degli utenti, come previsto dai regolamenti comunali con riferimento ai singoli servizi

Annualmente, la Giunta comunale stabilisce, con proprie delibere, le tariffe relative ai detti servizi.⁴

Sotto il profilo della qualità del servizio, i risultati attesi sono rilevati mediante indagini di *customer satisfaction* i cui risultati, negli ultimi anni, sono sempre stati molto positivi. Tali risultati sono frutto della professionalità dei soggetti che hanno gestito i servizi e dal costante monitoraggio sugli stessi effettuato dai competenti uffici comunali.

Sotto il profilo dei costi per l'ente locale e per gli utenti, si rimanda a quanto descritto nella sezione E della presente relazione. In questa sede, è utile riportare il sistema tariffario dei servizi stabilito, per il 2025 (per il 2026 e seguenti, la Giunta comunale sarà chiamata a nuove delibere annuali, come previsto dalle normative) riportato nel box che segue:

SERVIZIO DI MENSA SCOLASTICA

La percentuale di compartecipazione al costo del servizio viene determinata in relazione alla situazione economica del nucleo familiare per fasce ISEE differenziate.

Nel caso di somministrazione di diete speciali, per patologie alimentari, allergie e intolleranze non sono previsti oneri aggiuntivi.

Residenti in Lodi		
FASCIA ISEE	IMPORTI (COMPENSIVI DI IVA)	
	SCUOLA DELL'INFANZIA	SCUOLA PRIMARIA
da € 0 a € 8.000,00	€ 2,15	€ 2,20
da € 8.000,01 a € 11.000,00	€ 2,65	€ 2,90
da € 11.000,01 a € 13.000,00	€ 3,80	€ 3,90
da € 13.000,01 a € 18.500,00	€ 4,50	€ 4,60
superiore a € 18.500,00 o in assenza di ISEE	€ 5,00	€ 5,00
Residenti fuori Lodi		
Tariffa unica	€ 5,20	€ 5,20

CENTRI DIURNI ESTIVI

La quota di compartecipazione al costo del servizio è così definita:

- ✓ € 10,00 quota iscrizione (una tantum),
- ✓ € 60,00 quota settimanale di frequenza per famiglie residenti in Lodi **SENZA** servizio mensa,
- ✓ € 77,50 quota settimanale di frequenza per famiglie residenti in Lodi **COMPENSIVA** di servizio mensa,
- ✓ € 50,00 quota settimanale dal secondo figlio per famiglie residenti in Lodi **SENZA** servizio mensa,
- ✓ € 67,50 quota settimanale dal secondo figlio per famiglie residenti in Lodi **COMPENSIVA** di servizio mensa,
- ✓ € 100,00 quota settimanale di frequenza per non residenti, **SENZA** servizio mensa,
- ✓ € 117,50 quota settimanale di frequenza per non residenti, **COMPENSIVA** di servizio mensa.

⁴ Per l'anno 2025, le delibere di riferimento sono la n. 20 del 06/02/2025 "APPROVAZIONE DELLE TARIFFE RELATIVE AI SERVIZI SOCIOASSISTENZIALI - ANNO 2025" e la n. 18 del 06/02/2025 "APPROVAZIONE DELLE TARIFFE RELATIVE AI SERVIZI EDUCATIVI E SCOLASTICI - ANNO 2025".

La quota a carico dell'utenza viene individuata in base alla fascia ISEE di riferimento, moltiplicando la tariffa unitaria per il numero di pasti fruiti nel mese. Il suddetto servizio eroga un numero massimo di pasti in relazione alla domanda espressa ed alle risorse economiche, stabilite annualmente nella fase di approvazione del Bilancio di Previsione.

PASTI AL DOMICILIO E PASTI PRESSO CENTRO DIURNO ANZIANI		
FASCE ISEE		TARIFFA UNITARIA
A	da € 0,00 a € 8.000,00	€ 3,50
B	da € 8.000,01 a € 16.000,00	€ 4,50
C	da € 16.000,01 a € 20.000,00	€ 5,00
D	oltre € 20.000,01	€ 5,50

Qualora l'interessato non intendesse presentare l'ISEE o non fosse residente in Lodi, viene applicata la tariffa massima corrispondente all'intero costo del servizio pari a € 7,00.

D.2 - Comparazione con opzioni alternative

La comparazione con i risultati ottenibili attraverso le opzioni alternative disponibili (società mista, in house, gestione in economia e ricorso ad aziende speciali) ha portato alla scelta (che, peraltro, incontra il favore del legislatore) dell'affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica di cui alla lettera a) dell'art. 14 del citato d.lgs. 201/2023, per le seguenti ragioni.

1. Si ritiene di escludere le modalità di affidamento di cui alla lettera c) in quanto il Comune non ha (o non partecipa a) società che erogino servizi di ristorazione collettiva.
2. Quanto alla possibilità della società mista prevista dalla lettera b), si ritiene di escludere tale possibilità. L'introduzione di tale modello organizzatorio è stata legata, nella stessa impostazione del legislatore, alla necessità di contemperare in taluni casi due diverse esigenze. Da un lato, essa è risultata connessa alla rilevata opportunità di promuovere la collaborazione tra enti locali e soggetti diversi, apportatori di capitali e tecnologie nella logica di una più efficiente prestazione del servizio, mediante una più agile struttura di tipo privatistico. Dall'altro, all'obiettivo di consentire all'ente di non estraniarsi totalmente dall'attività di gestione, bensì, di essere presente nella compagine societaria tanto con il capitale sociale, che con la presenza nella stessa di amministratori e sindaci, nominati nelle forme consentite dal diritto civile. In tal modo, a ben vedere, l'ente dovrebbe essere in grado di perseguire l'interesse pubblico senza pregiudizio, anzi avvantaggiandosi dell'economicità della gestione e del profitto, scopo primario di una società di capitali, quale è la società mista.

Data la natura dei servizi in oggetto, non sussistono infatti le motivazioni legate alla collaborazione tra enti locali e soggetti diversi, apportatori di capitali e tecnologie nella logica di una più efficiente prestazione del servizio, mediante una più agile struttura di tipo privatistico.

3. Si ritiene anche di escludere la possibilità – contemplata dalla lettera d) – di ricorrere ad aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 in quanto il Comune non ha (o non partecipa a) aziende speciali che erogino servizi di ristorazione collettiva.
4. Si ritiene infine di escludere la possibilità – sempre contemplata dalla lettera d) – di gestione in economia.

Per attuare una gestione in economia del servizio, i Piano triennali di fabbisogno del personale dovrebbero prevedere le necessarie assunzioni. Attualmente, però, il Comune di Lodi sconta limiti assunzionali derivanti dalle normative vigenti tali per cui l'assunzione del personale necessario sarebbe pressoché impossibile.

Quanto sopra evidenza, quindi, l'impossibilità o inopportunità di scegliere modalità di affidamento diversa da quella prevista dalla lettera a) dell'art. 14 riportato.

D.3 Esperienza della gestione precedente

La gestione del servizio di ristorazione scolastica e altre utenze è sempre stata oggetto di affidamento a Imprese terze qualificate tramite la forma dell'appalto aggiudicato a seguito di gara a evidenza pubblica. La forma dell'appalto, come già sopra richiamato, si è dimostrata efficace, in correlazione a un importante presidio di controllo in capo al Comune, aperto alle forme di collaborazione con l'utenza, e con il supporto di un operatore economico qualificato, incaricato dal Comune, per le verifiche di conformità al capitolato e alle norme in materia.

La documentazione di progetto per la futura gestione del servizio, ossia l'attuale assetto del capitolato, del dettaglio prestazionale e delle richieste qualitative ivi contenute e declinate sull'intero impianto di gara, è stata redatta e calibrata nel rispetto delle norme del settore e ponderata al contempo sugli elementi effettivamente più performanti per il servizio di ristorazione scolastica e collettiva all'esito della verifica condotta sulla gestione pregressa attraverso il presidio di esecuzione del servizio, la somministrazione di questionari all'utenza, la conoscenza – sperimentata – della reale disponibilità o parziale indisponibilità di mercato di alcune derrate aggiuntive rispetto alle prescrizioni CAM 2020 e il potenziamento selettivo di prodotti bio compatibili e realmente qualificanti, oltre al potenziamento dei sistemi di interlocuzione con l'utenza in caso di criticità e di una maggiore capillarità del monitoraggio. Fattori tutti che convergono nel disegno di un servizio pubblico orientato alla qualità complessiva, sotto il segno dell'equilibrio tra sostenibilità ambientale e sostenibilità economica.

D.4 - Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio

La durata dell'appalto è di 60 mesi, con facoltà di proroga contrattuale massima di ulteriori 48 mesi, attivabile in subordine alla verifica dell'andamento del servizio e dunque dell'interesse pubblico.

La motivazione della scelta di tale durata risiede sostanzialmente nella considerazione che una durata superiore non è giustificabile dalla necessità di ammortamenti di eventuali investimenti in quanto quelli previsti sono marginali. Le strutture e le attrezzature sono, infatti, di proprietà comunale che provvede alle manutenzioni straordinarie e all'eventuale sostituzione di attrezzature ove ce ne fosse necessità, nonché al pagamento delle utenze (luce, gas). Una durata minore comporterebbe la necessità di procedere a continue gare di appalto con eccessivi rischi di frequenti cambi di gestione.

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

E.1 - Piano economico-finanziario

*"Il Ministero delle Imprese e del Made in Italy (MIMIT), il 25 settembre u.s., ha pubblicato sul proprio sito internet e trasmesso all'ANCI – al fine di darne diffusione presso le amministrazioni locali - il **Decreto n. 639 del 31 agosto 2023 della Direzione Generale per il mercato, la concorrenza, la tutela del consumatore e la normativa tecnica**, recante **"Regolazione del settore dei servizi pubblici locali non a rete di rilevanza economica: adozione di atti di competenza in attuazione dell'art. 8 del D. lgs. n. 201 del 2022"**.*

*Il provvedimento attua le disposizioni di cui all'articolo 8 del decreto di regolazione dei servizi pubblici locali (D.lgs. n. 201/2022) che ha previsto l'emanazione di atti per la regolazione del settore dei **servizi pubblici locali, non a rete, di rilevanza economica**.*

*A differenza dei servizi a rete, in cui il decreto legislativo n. 201/2022 assegna alle competenti autorità di settore, laddove previste, il compito di individuare i costi di riferimento dei servizi, lo schema tipo di piano economico-finanziario, gli indicatori ed i livelli minimi di qualità dei servizi e gli schemi di bandi di gara e schemi di contratti-tipo, per i **servizi pubblici locali non a rete**, l'articolo 8 del d.lgs. 201/2022, assegna funzioni analoghe al Ministero delle Imprese e del Made in Italy.*

In merito a ciò, il Ministero ha quindi emanato il succitato Decreto Direttoriale corredato di 2 allegati contenenti i documenti attuativi delle disposizioni di legge.

Nello specifico:

- **Allegato 1: linee guida necessarie alla redazione del Piano Economico Finanziario**
- **Allegato 2: schema contenente l'individuazione degli indicatori di qualità**

1. Gli elaborati previsti dalla normativa

*Come innanzi indicato, ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. n. 201/2022, il MIMIT ha avuto il compito di individuare gli **"atti ed indicatori"** richiamati all'art. 7, commi 1 e 2 dello stesso decreto per i servizi a rete, ossia:*

- I. costi di riferimento
- II. schema-tipo del piano economico-finanziario
- III. indicatori e livelli minimi di qualità dei servizi (anche ai fini della scelta dell'ente locale circa l'istituzione del servizio pubblico e della scelta delle modalità di gestione);
- IV. schemi di bandi di gara e schemi di contratti-tipo.

A tal proposito si evince, che **restano da predisporre, ai sensi del d.lgs. 201/2022, per i servizi pubblici locali non a rete, gli Schemi di bando tipo e gli Schemi di contratti-tipo come indicato dall'art. 24 del d.lgs.201/2022.** Infatti, il Decreto Direttoriale - in fase di prima applicazione della normativa - ha individuato, in sostanza, lo schema tipo da utilizzare per la redazione del PEF per i **Servizi pubblici locali non a rete (All. 1)** nonché **gli indicatori ed i livelli minimi di qualità dei servizi stesso** a cui gli Enti locali potranno attenersi per la regolamentazione del settore dei servizi pubblici locali non a rete di rilevanza economica (All. 2).

Inoltre, il Decreto ha **circoscritto i servizi pubblici locali non a rete, di rilevanza economica, ai quali si applicano le richiamate disposizioni – in fase di prima applicazione - come indicato dal Ministero nella notizia pubblicata sul proprio sito nonché come elencati nell'Allegato 2:**

- impianti sportivi (fatta eccezione per gli impianti a fune espressamente esclusi dall'art. 36 del D.lgs. n. 201/2022);
- parcheggi;
- servizi cimiteriali (citati anche i funebri se erogati come SPL);
- luci votive;
- trasporto scolastico.

In relazione ai costi di riferimento - che la definizione di cui all'art. 2, lett. g), del d.lgs. 201/2022 individua come "indicatori di costo, che stimano le risorse necessarie alla gestione del servizio secondo criteri di efficienza, o costi benchmark" - occorre sottolineare come i servizi pubblici locali non a rete siano, in generale, caratterizzati da una minore intensità di investimenti strutturali e che i relativi costi dipendano in maniera significativa dalle caratteristiche territoriali, demografiche e soprattutto di impatto sulla finanza locale.

Pertanto, il MIMIT nello schema di PEF si è limitato ad individuare, nell'ambito dei piani economici e finanziari, indicatori in grado di correlare i costi ai livelli di prestazione erogati e di dare conto dell'equilibrio economico-finanziario del servizio stesso.

2. Schema-tipo del piano economico-finanziario – Allegato 1 al Decreto

Come indicato in premessa, nelle **Linee guida per la redazione del PEF Servizi pubblici locali non a rete**, di cui all'Allegato 1 al Decreto, è contenuto **lo schema di Piano economico-finanziario (PEF)**. Quest'ultimo attesta la sostenibilità del progetto e fornisce riscontro dell'equilibrio economico e finanziario in relazione all'efficienza della gestione del servizio pubblico. In particolare, secondo le indicazioni ministeriali, il PEF deve mettere in evidenza, per tutta la durata dell'affidamento, i costi, i ricavi, gli investimenti e i relativi finanziamenti, nonché la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento.

Pertanto, nelle ipotesi in cui gli enti locali debbano (a legislazione vigente) o comunque decidano di predisporre il PEF, ciò può avvenire (ove non ricompresi nell'elenco di cui al paragrafo precedente) sulla base delle stesse linee guida ministeriali, che ne descrivono l'articolazione, i contenuti minimi e i principali indicatori economici e finanziari.

Si noti che, ai sensi di quanto indicato nelle linee guida del PEF, **non risulta obbligatoria l'elaborazione del piano economico-finanziario per affidamenti di durata inferiore o pari a 5 anni ove ciò non sia invece previsto da altre disposizioni di legge o da norme di settore.** Sempre per affidamenti di servizio di durata fino a 5 anni, anche nel caso si provveda alla redazione del piano economico finanziario, non vi è comunque l'obbligo di procedere a un suo aggiornamento su base triennale".⁵

Ci si intende avvalere di quanto previsto dal Decreto, nel senso che avendo individuato una durata del contratto di servizio pari a cinque anni, si ritiene di non seguire le linee guida del ministero in ordine ai contenuti e alla

⁵ Tratto dalla "Nota informativa sul Decreto della Direzione Generale per il mercato, la concorrenza, la tutela del consumatore e la normativa tecnica del Ministero delle Imprese del Made in Italy, avente ad oggetto la regolazione del settore dei servizi pubblici locali, non a rete, di rilevanza economica" di ANCI (<https://www.anci.it/decreto-mimit-per-la-regolazione-servizi-non-a-rete-la-nota-informativa-dellanci/>).

Riproduzione cartacea del documento informatico sottoscritto digitalmente da

ANTONIO UGGE il 31/03/2025 13:11:41, DEMURO GIUSEPPE il 31/03/2025 11:02:35

DEMURO GIUSEPPE il 14/03/2025 14:18:49 ai sensi dell'art. 20 e 23 del D.lgs 82/2005

DELIBERA DI CONSIGLIO: 2025 / 32 del 26/03/2025

struttura del PEF.

Ad ogni modo, si evidenzia nella tabella che segue la determinazione del valore di gara calcolato avvalendosi anche di esperto appositamente nominato:

VOCI DI COSTO	PASTI SCUOLE E CENTRI ESTIVI	PASTI NIDI	DERRATE NIDI	PASTI A DOMICILIO E CENTRO ANZIANI	MERENDE	TOTALE COSTO ANNUO	Incidenza % sul costo complessivo
N. pasti anno stimati	367418	10609	11831	42120	1109		
Derrate alimentari (comprensivo applicazione CAM)	1,70	1,90	2,05	1,70	0,20	740.847,05 €	31,07
Casalinghi/attrezzatura-utensileria	0,04	-	-	-	-	12.859,63 €	0,54
Pulizie	0,04	0,04	-	0,04	-	16.805,88 €	0,70
Non alimentari	0,01	0,07	0,07	0,01	-	5.666,18 €	0,24
Pulizie e spese per disinfestazioni	0,03	0,03	0,03	0,03	-	12.959,34 €	0,54
Personale direttivo	0,27	0,27	-	0,27	-	112.476,00 €	4,72
Personale operativo	2,79	3,82	-	2,06	-	1.152.095,90 €	48,32
Personale trasporti	0,07	-	-	1,25	-	79.120,80 €	3,32
Sicurezza lavoro (legge 81/2008)	0,03	0,03	0,03	0,03	-	12.959,34 €	0,54
Sicurezza alimentare e HACCP	0,04	0,04	0,01	0,01	0,01	15.671,68 €	0,66
Trasporti automezzi	0,06	0,09	0,04	0,09	0,03	27.297,20 €	1,14
Manutenzioni / riparazioni e canoni di assistenza	0,04	0,05	-	-	-	15.227,17 €	0,64
Ammortamento investimenti e migliorie	0,09	0,02	0,05	0,05	-	35.977,35 €	1,51
Spese sicurezza, bancarie, assicurazioni,	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	21.654,35 €	0,91
Spese varie	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	12.992,61 €	0,54
Spese generali	0,04	0,04	0,04	0,04	0,01	17.290,21 €	0,73
Totale costi al lordo delle imposte	5,32	6,48	2,40	5,66	0,33	2.291.900,69 €	96,13
Utile di impresa prima delle imposte	0,16	0,19	0,07	0,17	0,01	68.757,02 €	2,88
Base costo	5,48	6,67	2,47	5,83	0,34	2.360.657,71 €	99,01
Margine di Sconto / ulteriori migliorie	0,05	0,07	0,02	0,06	0,00	23.606,58 €	0,99
BASE GARA	5,54	6,74	2,50	5,89	0,34	2.384.264,29 €	100,00

VALORE DI GARA PER I CINQUE ANNI DI CONTRATTO	11.921.321,44 €
VALORE DI GARA PER EVENTUALE OPZIONE DI PROROGA PER 4 ANNI SUCCESSIVI	9.537.057,15 €
VALORE DI GARA COMPRENSIVO DELLA PROROGA	21.458.378,59 €

Quanto alla componente entrate, si specifica che il finanziamento della spesa è in parte sostenuto dalle voci di **entrata annua** di cui alla tabella seguente che riporta le principali voci di entrata, i cui importi sono comunque presunti in quanto soggetti a variabili:⁶

Proventi refezione scolastica	1.335.000,00
Proventi refezione scolastica ruoli arretrati	82.500,00
Proventi servizio pasti a domicilio	166.939,50
Proventi per pasti Centro anziani	22.500,00

E.2 - Monitoraggio

Il monitoraggio sul corretto adempimento degli obblighi contrattuali è costante ed è assicurato dagli uffici comunali preposti.

In particolare, il RUP e il DEC, ognuno per le proprie competenze, vigilano sul corretto assolvimento degli obblighi contrattuali sia a livello formale, sia a livello informale con riunioni periodiche con il gestore dei servizi e con sopralluoghi diretti sulle strutture di erogazione degli stessi.

Inoltre, con determinazione dirigenziale n. 1297 del 16/11/2023, è stato affidato a società specializzata il servizio di analisi HACCP e controllo qualità del servizio ristorazione in ambito scolastico.

In particolare, il contratto prevedrà il pieno rispetto degli obblighi derivanti dal capitolato prestazionale e dall'offerta tecnica rimandando, proprio in sede di capitolato e degli allegati integranti il documento, a un sistema

⁶ Tali entrate (arrotondate) fanno riferimento a quanto accertato nell'esercizio di bilancio 2024.

Riproduzione cartacea del documento informatico sottoscritto digitalmente da

ANTONIO UGGE il 31/03/2025 13:11:41, DEMURO GIUSEPPE il 31/03/2025 11:02:35

DEMURO GIUSEPPE il 14/03/2025 14:18:49 ai sensi dell'art. 20 e 23 del D.lgs 82/2005

DELIBERA DI CONSIGLIO: 2025 / 32 del 26/03/2025

articolato di controlli periodici, stabiliti nei modi e nei tempi, a garanzia del rispetto delle normative in materia e delle specifiche prestazioni richieste all'operatore e, dunque, a garanzia della qualità complessiva del servizio reso nell'interesse pubblico, comprensiva del gradimento dell'utenza.

La documentazione di gara fisserà, al contempo, il sistema e la gradazione di penalità e sanzioni in caso di mancato rispetto degli obblighi da parte dell'operatore. Come già richiamato sopra, il contratto di appalto dovrà prevedere l'obbligo per l'operatore di utilizzo di prodotti biologici, tipici e tradizionali, di quelli a denominazione protetta e provenienti da sistemi di filiera, fissando i livelli di qualità delle derrate alimentari, anche all'esito dell'offerta tecnica, e della sicurezza dei pasti somministrati.

I controlli previsti incrociano, in fase di esecuzione, più soggetti. Al netto degli enti preposti, quali ATS e nuclei antisofisticazione, per quanto attiene al Comune i controlli, eseguiti anche tramite supporto qualificato di figure esperte in fase di esecuzione, riguardano:

- il costante monitoraggio delle verifiche periodiche a cura dell'Impresa e nei tempi pattuiti, quali le analisi chimico-microbiologiche (piano di analisi microbiologica, chimica e fisica per il controllo delle materie prime alimentari, dei semilavorati e dei prodotti finiti, dell'acqua potabile utilizzata nei refettori; delle superfici di lavoro), il rispetto delle ore minime annuali di formazione del personale addetto al servizio, corretta filiera di tracciabilità delle derrate, realizzazione almeno semestrale di questionari di gradimento presso gli alunni delle scuole e gli utenti dei servizi sociali interessati con inoltre al Comune anche a fini correttivi del servizio, svolgimento, almeno due volte l'anno, di monitoraggio di spreco e scarti presso i plessi scolastici;
- l'andamento del servizio, anche attraverso sopralluoghi di personale dell'ufficio condotti al momento del pranzo e presso i locali di preparazione/somministrazione dei pasti nei plessi;
- sopralluoghi presso i centri cottura e presso cucine e refettori dei plessi da parte della società incaricata dal Comune per la verifica di conformità al capitolato e alla norma di settore;
- verifiche e sopralluoghi presso cucine e refettori dei commissari e assaggiatori facenti capo alla Commissione mensa, come da attività stabilita da apposito regolamento comunale: si evidenzia che, ai fini di misurare, oggettivare e rendere proficua la collaborazione dei genitori in veste di assaggiatori e commissari, è predisposta e in uso una scheda di rilevazione del servizio secondo criteri quantitativi e qualitativi. Queste verifiche, liberamente organizzate dai genitori, nel rispetto dell'organizzazione del servizio e senza arrecare alcun disturbo al lavoro degli addetti, costituiscono elemento ulteriore per il confronto con l'utenza e per l'inserimento di correttivi al menu sia per aumentare il gradimento degli utenti sia per arginare eventuali significativi margini di scarto, come da prescrizioni ATS.