

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE RAGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER
L'AFFIDAMENTO IN *HOUSE* (EX D.L. 18 OTTOBRE 2012 N. 179, ART. 34 COMMI 20 E 21)**

Indice generale

| | |
|---|----------|
| <u>1. PREMESSA.....</u> | <u>1</u> |
| <u>2. NORMATIVA DI RIFERIMENTO.....</u> | <u>2</u> |
| <u>3. GESTIONE DEL SERVIZIO DI REFEZIONE SCOLASTICA COMUNALE.....</u> | <u>4</u> |
| <u>4. LE POSSIBILI MODALITA' DI AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO.....</u> | <u>5</u> |
| <u>5. LA CONFERMA DELL'AFFIDAMENTO IN HOUSE – MOTIVAZIONI.....</u> | <u>5</u> |
| <u>6. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....</u> | <u>8</u> |

1. PREMESSA

La finalità della presente relazione è quella di assolvere agli obblighi informativi prescritti dall'art. 34, comma 20, del D.L. n. 179/12, convertito in Legge 221/2012, con riferimento al mantenimento dell'affidamento della gestione del Servizio di REFEZIONE SCOLASTICA comunale alla Società "*in house providing*", denominata "Geste srl".

Oltre alle finalità di legge, la relazione individua i principali obiettivi e le motivazioni dell'affidamento, utili per tracciare un percorso operativo che permetta di indirizzare e di addivenire a una gestione dei citati servizi anche alla luce di possibili futuri sviluppi diversi rispetto alla gestione *in house*.

Ha inoltre la finalità di rendere trasparente il processo di affidamento del servizio in oggetto, ferma restando la discrezionalità amministrativa dell'Ente e la disciplina comunitaria applicabile.

Vengono illustrati i presupposti amministrativi, suddivisi in presupposti normativi, gestionali e presupposti economico-finanziari, posti a base della preferenza dell'Ente per la modalità di affidamento prescelta in confronto alle altre possibili, nel rispetto della normativa applicabile e del principio dell'economicità dell'azione amministrativa ai sensi dell'art. 97 della Costituzione e dell'art. 1 della Legge ii. 241/1990.

L'art. 34, comma 20, del D.L. n. 179/12 sopra citato, dispone che "*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*"

Il D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50 e s.m.i e gli am. 5 e 192 e le Linee Guida ANAC n. 7 (Delibera n. 235 del 15.02.2017, aggiornate con Delibera n. 951 del 20 settembre 2017) hanno codificato l'istituto del c.d. *in house providing*.

Nel dettaglio, la presente relazione individua:

- la sussistenza dei requisiti richiesti dall'ordinamento comunitario e nazionale per la forma di affidamento prescelta;
- l'esame degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale;
- le ragioni, sia gestionali che economico-finanziarie, sulla base delle quali l'Amministrazione ha optato per l'affidamento "*in house*".

2. NORMATIVA DI RIFERIMENTO

2.1. Concetto servizio pubblico locale a rilevanza economica

Il servizio pubblico può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto terzo, 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 sostanza, tali due nozioni rappresentano, concetti comunque intimamente connessi, posto che laddove si parla di "servizio pubblico" tout court l'attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicitare (direttamente ovvero indirettamente mediante soggetti terzi) l'attività di interesse generale, mentre invece laddove si parla di "servizio universale" l'attenzione si focalizza verso gli utenti finali di tale servizio pubblico e, più precisamente, verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo.

La locuzione "obblighi di servizio pubblico" fa riferimento ai requisiti minimi, di tipo quali-quantitativo e di equa distribuzione territoriale del servizio, imposti dalle Autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico.

Per quanto concerne l'obbligo di servizio pubblico, i rapporti tra la Società e l'Ente pubblico socio è regolato, per quanto riguarda l'affidamento dei servizi pubblici, da un'apposita convenzione o contratti di servizio.

Per quanto riguarda il servizio di refezione scolastica, trattasi di servizio che deve essere offerto con modalità che ne garantiscano l'accesso per tutti gli utenti e a prezzi accessibili.

Gli obblighi di servizio pubblico sono trasfusi nello schema di contratto di servizio che verrà sottoposta all'approvazione del Consiglio comunale, in base al quale il soggetto gestore del servizio lo svolge in conformità agli indirizzi ed ai provvedimenti del Comune, nel rispetto delle prescrizioni e dei principi contenuti nelle disposizioni legislative e regolamentari vigenti, dei regolamenti, direttive e raccomandazioni europee, delle norme tecniche emanate dagli organismi nazionali ed internazionali competenti in materia.

In particolare, gli obiettivi consolidati a livello normativo e di prassi risultano essere i seguenti:

UGUAGLIANZA - Deve essere garantito il medesimo servizio a tutti gli utenti in assenza di qualsiasi forma di discriminazione (sesso, razza, etnia, lingua, religione, cultura, opinioni politiche, condizioni psico-fisiche e socio-economiche). Va garantita la parità di trattamento sia fra le diverse aree geografiche di utenza, sia alle diverse categorie e fasce di utenti.

IMPARZIALITÀ - Il servizio va prestato con obiettività, equità, giustizia e cortesia nei confronti di tutti coloro che ne usufruiscono; va assicurata la costante e completa conformità alle leggi e ai regolamenti in ogni fase di erogazione del servizio.

CONTINUITÀ - Va assicurato un servizio continuativo, regolare e senza interruzioni o con tempi limitati al minimo di disservizio.

CHIAREZZA E TRASPARENZA - All'utente va garantita un'informazione chiara, completa e tempestiva riguardo alle procedure, ai tempi e ai criteri di erogazione del servizio ed in merito ai propri diritti.

EFFICIENZA ED EFFICACIA - Il servizio deve essere reso in modo da garantire la sua efficienza ed efficacia.

TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI - Il gestore si impegna a garantire che il trattamento dei dati personali avvenga nel rispetto delle disposizioni di cui al D. Lgs. N. 196/03 e successive modificazioni.

2.2 Contesto normativo

Il quadro normativo di riferimento è caratterizzato dalla profonda evoluzione che, negli ultimi anni, ha caratterizzato il panorama normativo nazionale e comunitario in materia di modalità di gestione, da parte degli enti pubblici, delle attività di loro competenza istituzionale, introducendo distinzioni anche in funzione delle specifiche attività oggetto di affidamento a seconda della loro qualificazione come "servizi pubblici locali" ovvero come "servizi strumentali" all'attività istituzionale dell'ente.

In tema di affidamento, come noto, le norme lasciano libere le amministrazioni di decidere le modalità organizzative della prestazione dei servizi pubblici. E' perciò consentito che, in conformità ai principi generali del diritto comunitario, gli enti pubblici scelgano se espletare tali servizi direttamente o tramite terzi e che, in quest'ultimo caso, individuino diverse forme di esternalizzazione, ivi compreso l'affidamento a società partecipate dall'ente pubblico medesimo. Sotto il profilo dell'esternalizzazione, le forme di individuazione del terzo sono riconducibili a tre ipotesi:

- a) ricorso al mercato (nelle modalità che saranno più specificamente indicate al punto 4);
- b) partenariato pubblico – privato istituzionalizzato;
- c) affidamento *in house*.

La scelta dell'Ente Locale sulle modalità di organizzazione dei "servizi pubblici locali" e dei "servizi strumentali", ed in particolare l'opzione tra modello *in house* e ricorso al mercato, deve basarsi sui consueti parametri di esercizio delle scelte discrezionali e, vale a dire:

- valutazione comparativa di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti;
- individuazione del modello più efficiente ed economico;

Servizio refezione scolastica – affidamento *in house* - Relazione

- adeguata istruttoria e motivazione.

Tuttavia, trattandosi di scelta discrezionale, la stessa è sindacabile se appaia priva di istruttoria e motivazione, viziata da travisamento dei fatti, palesemente illogica o irrazionale.

In tale contesto di obbligo motivazionale, emerge allora che l'istituto dell'affidamento diretto è ammissibile solo nel rispetto rigoroso di alcune condizioni che, nel tempo, sono state individuate, prima dalla giurisprudenza comunitaria ed elaborate poi anche da quella nazionale.

Ad oggi, tuttavia, le suddette istanze risultano superate dall'adozione del nuovo strumento societario previsto a livello comunitario e, quindi, nazionale.

L'entrata in vigore delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE, infatti, ha rinnovato tale materia attraverso una nuova fonte normativa con la quale il legislatore comunitario, in materia di *in house providing*, ha recepito in norme di diritto positivo il portato della stratificazione giurisprudenziale emersa sul tema.

Quindi, il recepimento di tali direttive in materia di appalti pubblici da parte del legislatore italiano - che ha inserito, all'interno del D.Lgs. 18 aprile 2016 n. 50, una specifica disciplina dell'istituto - e l'emanazione del D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 175 - adottato ai fini della razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità - conferiscono oggi nuovo vigore e legittimità alle società *in house* degli enti locali, riallineando l'ordinamento giuridico ai principi comunitari in materia di partecipazioni, per i quali il modello dell'*in house providing* costituisce prototipo organizzativo legittimo cui gli enti locali possono ricorrere nel rispetto dei dettami comunitari. Ed invero:

- l'art. 5 del D.Lgs. 18 aprile 2016 n. 50, recependo i presupposti elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza comunitaria in materia di affidamenti diretti, prevede che le concessioni o gli appalti pubblici non rientrano nell'ambito di applicazione del nuovo codice dei contratti pubblici quando sono soddisfatte le seguenti condizioni:

(i) sussistenza di un controllo dell'amministrazione aggiudicatrice sull'affidatario "analogo" a quello esercitato sui propri servizi, controllo ammesso anche in forma congiunta;

(ii) oltre l'80% dell'attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante, o da un ente aggiudicatore;

iii) Assenza, nella persona giuridica controllata di partecipazione diretta di capitali privati;

- analogamente, l'art. 16 del D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 175 prevede che le società *in house* ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo (anche congiunto) solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ferma la condizione che oltre l'ottanta per cento del fatturato della società *in house* sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci;

- l'art. 192, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016 dispone che, ai fini dell'affidamento *in house* di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta formulata dal soggetto *in house*, avendo riguardo all'oggetto e al valore della prestazione. In sostanza, il rinnovato quadro normativo in materia di legittimità degli affidamenti diretti *in house* ha affiancato, ad un requisito esclusivamente formale, un requisito afferente l'efficienza gestionale, spostando l'attenzione, dal principio di controllo analogo e attività esclusiva quali principi escludenti i servizi affidati dal generale confronto di mercato e dall'obbligo di concorrenza, al principio della preventiva valutazione della congruità economica dell'offerta della società partecipata.

L'articolo 192 citato indirizza l'amministrazione comunale ad un più stringente compito di verifica puntuale delle prestazioni svolte e ad una contabilizzazione delle attività realizzate tale da consentirne un costante monitoraggio durante l'esercizio secondo il parametro di congruità economica.

Ne consegue che, alla luce di tale nuovo panorama legislativo, al fine di perfezionare l'affidamento di un contratto con modalità *in house*, occorre:

(i) verificare la sussistenza delle condizioni normative (in materia di controllo analogo e partecipazione al capitale sociale) che legittimano l'affidamento diretto ed (ii) effettuare una valutazione della congruità economica dell'offerta formulata dal soggetto *in house*, avendo riguardo all'oggetto e al valore della prestazione;

In tale contesto, sia l'art. 34, commi da 20 a 27 del D.L. n.179/2012 (convertito con L. 221/2012), in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica, che l'articolo 192, comma 2 del D.Lgs. n.50/2016, in materia di concessioni e appalti di servizi, impongono di motivare la scelta della modalità di affidamento sulla base di apposita relazione che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta.

Il Legislatore impone quindi di dare conto:

- delle ragioni che hanno indotto il Comune a scegliere il modello dell'affidamento a società *in house*;
- della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta;
- dei contenuti specifici degli obblighi di servizio universale;
- delle motivazioni di congruità economica.

La presente relazione si pone l'obiettivo di coniugare i contenuti di dette norme illustrando nelle sezioni che seguono i contenuti richiesti dal legislatore.

3. GESTIONE DEL SERVIZIO DI REFEZIONE SCOLASTICA COMUNALE

I destinatari del servizio sono i bambini che frequentano i servizi educativi comunali per la prima infanzia, gli alunni delle scuole per l'infanzia, primarie, e secondarie di primo grado.

I destinatari del servizio sono poi il personale educativo e scolastico operante presso i suddetti servizi educativi e scolastici.

In totale il servizio eroga n. 1100 (dato medio) / 1370 (n. max) pasti al giorno (i dati sono indicativi e sono riferiti all'a.s. 2021-22, ultimo anno scolastico completo sebbene fortemente influenzato dalla situazione di emergenza sanitaria da Covid 19), suddivisi nei seguenti plessi scolastici:

- NIDI — 3 asili nido comunali
- INFANZIA — 11 scuole
- PRIMARIA — 9 scuole di cui 3 a tempo pieno e 6 a moduli
- SECONDARIA DI PRIMO GRADO - 1 (la scuola media di Pontasserchio non fa più tempo pieno).
-

E' opportuno sin da adesso che la gestione del servizio presenta una complessità intrinseca non solo per la diversità tipologica dei destinatari del servizio intercettando bambini e ragazzi da 0 a 14 anni, ma anche alla numerosità delle strutture (24 plessi scolastici) distribuiti su un vasto territorio rispetto al quale il centro cottura della società *in house* è baricentrico (all. sub 1).

Ogni pasto è composto da un primo, un secondo, un contorno, un frutto e dessert quando previsto dal menù, pane, condimenti. Per l'asilo nido il pasto comprende inoltre le derrate necessarie per la merenda pomeridiana. Il cestino è composto da: 1 panini (2 per adulti), trancio di pizza e focaccina, acqua e frutto.

Il menù viene predisposto nel rispetto delle Linee Guida nazionali e regionali sulla Ristorazione scolastica e delle indicazioni dell'Amministrazione e vidimato dall'ufficio SIAN (Servizio Igiene Alimenti e Nutrizione) competente.

GeSTe SRL si impegna ad elaborare, tramite un servizio dietetico specializzato, i menù dietetici richiesti a partire dai certificati medici e le autodichiarazioni che saranno trasmesse dall'amministrazione.

Sono previste due tipologie di diete speciali: sanitarie e non sanitarie (motivi etici vi rientrano i pasti vegani e vegetariani). Possono inoltre essere richiesti pasti in bianco, ma soltanto mediante presentazione di certificazione medica con indicata la durata della prescrizione.

La produzione, il confezionamento e la consegna pasti avviene come da scheda tecnica, che allegata al contratto di servizio.

Le caratteristiche merceologiche delle derrate alimentari saranno descritte dalla scheda prodotti, che sarà allegata al contratto di servizio.

Le grammature degli alimenti componenti il pasto dovranno essere quelle previste dai Livelli di Assunzione Nazionale Raccomandati e dalle linee guida regionali per una corretta e sana alimentazione in età scolare.

- Linee di indirizzo rivolte agli enti gestori di mense scolastiche, aziendali, ospedaliere, sociali e di comunità, al fine di prevenire e ridurre lo spreco connesso alla somministrazione degli alimenti approvate in Conferenza Unificata il 19 aprile 2018;
- Linee di indirizzo nazionale per la ristorazione scolastica, approvate in Conferenza Stato- Regioni e pubblicate in G.U. n. 134 dell'11 giugno 2010.

I pasti saranno spediti ai locali di somministrazione mediante contenitori in materiale idoneo a garantire la conservazione della temperatura, idoneo ad essere completamente riciclabile.

Tutti i mezzi di trasporto utilizzati per la veicolazione dei pasti dovranno essere entro il primo anno di affidamento a minori emissioni e a minor' consumo energetico, vale a dire: trazione elettrica, ibrida, a idrogeno, biocarburanti, combustibili sintetici o paraffinici, GPL, GNL, GNC.

4. LE POSSIBILI MODALITA' DI AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO

L'ordinamento prevede le seguenti forme di affidamento dei Servizi Pubblici Locali:

a) **in appalto**: la gestione è in capo al concedente e l'affidatario esegue solo le prestazioni indicate nel capitolato; la scelta dell'operatore viene fatta con procedura aperta;

b) **concessione**: la gestione è in capo al concessionario che percepisce direttamente i corrispettivi dagli utenti e si accolla gli oneri e rischi di gestione, pagando un canone al concedente; la scelta dell'operatore viene fatta con procedura aperta;

c) concessione a società a capitale misto pubblico-privato tramite gara a doppio oggetto (compiti operativi di gestione del servizio e qualità del socio privato);

d) con contratto di servizio a società in *house providing*: gli aspetti di gestione sono identici al punto b), ma in luogo di una gara viene fatto un affidamento diretto.

I principali riflessi organizzativi sono:

a) appalto: il Comune deve organizzare il servizio, progettare gli investimenti, ed appalta al privato solo la gestione materiale del servizio (svuotamento parcometri, manutenzioni, realizzazione opere di investimento ecc.). Il Comune ritiene di non avere le risorse umane ed il know how per poter operare questo modello di gestione.

b) concessione: necessita di una forte capacità di progettazione del servizio in fase di gara, e poi la gestione tendenzialmente procede secondo quanto previsto nel capitolato. Il principale svantaggio è rappresentato dalla rigidità della gestione, intesa come rispetto contrattuale delle previsioni del capitolato, senza grandi possibilità di variazioni, personalizzazioni e sperimentazioni.

c) concessione a società a capitale misto pubblico-privato: viene realizzata quando il concedente non ha un sufficiente know how di gestione e deve ricorrere al privato, in una via mediata rispetto alla concessione affidata con gara. Il modello si presenta abbastanza complesso nella sua realizzazione in quanto bisogna disporre di una società inizialmente interamente pubblica, operare la cessione delle quote/azioni ed il loro riacquisto finale prevedendo termini e condizioni di un tanto.

d) con contratto di servizio a società in *house*: lo strumento permette di utilizzare per la gestione del servizio un proprio organismo (nel caso specifico società) sul quale la Pubblica Amministrazione esercita il proprio controllo (sia in senso societario che fattuale, come prevede l'ordinamento comunitario).

5. LA CONFERMA DELL'AFFIDAMENTO IN HOUSE – MOTIVAZIONI

5.1 La congruità dell'offerta economica

Al fine di valutare la congruità economica della conservazione del modello di affidamento *in house* è stato commissionato dall'Amministrazione comunale uno studio di fattibilità alla società BDO che allo scopo ha analizzato il contesto di riferimento del servizio producendo una relazione che si allega quale parte integrante della presente relazione (all. sub 2) .

5.2 I benefici per la collettività della forma di gestione *in house providing*

Oltre alle attestata congruità economica la conferma della gestione del servizio a mezzo della propria società *in house* discende anche dai numerosi benefici recati alla collettività nei 15 anni di gestione progressi.

Oltre ai benefici che derivano direttamente dalla natura tipica dell'affidamento e dalla esperienza quindicennale, dei quali di seguito si evidenziano i principali:

- la Società è a tutti gli effetti società a capitale interamente pubblico, le attività sono svolte nei confronti dell'ente locale socio, che esercita le attività di controllo previste dalle vigenti disposizioni di legge;
- il rapporto giuridico intercorrente tra l'amministrazione e il soggetto affidatario consente ai soci un controllo ed un'ingerenza sui servizi più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al solo rispetto del contratto di servizio;
- il controllo della qualità dei servizi in trattazione è attuabile durante tutto l'anno, attraverso una rete di controlli a campione che permette di risolvere nell'immediato eventuali disfunzioni che dovessero verificarsi e di tenere costantemente sotto controllo gli aspetti quali-quantitativi del servizio;
- in termini di efficienza ed economicità dei servizi, che la gestione attraverso una società *in house* ha dirette ricadute positive in termini di spesa per quanto riguarda il coordinamento delle attività e per la mancata gestione di una pluralità di contratti qualora essi dovessero essere ricercati sul mercato;
- il personale della Società ha nel tempo acquisito la necessaria competenza e professionalità per i servizi di cui trattasi in quanto la medesima società è già affidataria da lungo tempo e, perciò, il personale preposto ha piena conoscenza delle strutture comunali oggetto del presente affidamento potendone così garantire una gestione più efficace ed efficiente;

Infine la gestione *in house* del servizio consente di raggiungere elevati standard qualitativi del servizio di refezione scolastica, attraverso i progetti e le buone pratiche quali, a titolo esemplificativo:

- **Educazione alimentare**, attraverso l'organizzazione di eventi educativi aperti alle famiglie che coinvolgono anche la ASL locali e le scuole;
- La possibilità da parte delle **famiglie di avere un filo diretto con i responsabili** del servizio di refezione scolastica;
- La presenza di **prodotti biologici**;
- Ricorso a **produttori locali e alla filiera corta**;

- **Educazione alimentare** Geste SRL, oltre a produrre e distribuire pasti nel rispetto delle indicazioni dei Livelli di Assunzione giornalieri Raccomandati di Nutrienti (LARN), ha sempre svolto un ruolo di rilievo nella promozione di una sana alimentazione coinvolgendo bambini, famiglie e docenti in un programma di educazione alimentare che si pone obiettivi:

- Promuovere e sostenere percorsi di conoscenza e scoperta dell'alimentazione tipica e delle tradizioni agricole del territorio regionale e nazionale con l'attuazione di menù regionali studiati a misura di bambino;
- Rendere i giovani cittadini partecipi delle varie realtà alimentari e culturali che fanno parte del "mondo scuola", sensibilizzando tramite menù a tema i bambini relativamente alle tematiche sopraesposte;
- Rendere a tutti i genitori e personale docente e non docente visitabile il Centro Cottura tramite l'iniziativa "Cucina aperta";
- Curare canali comunicativi social dove l'utenza possa apprendere modalità operative e merceologia dei prodotti utilizzati;

Geste SRL a tale scopo si impegna quindi ad attuare le seguenti iniziative:

- Erogazione di menù a tema con ricette del territorio regionale e nazionale;
- Organizzazione di giornate a tema per "abbracciare" culture diverse e sensibilizzare sul tema di scelte etiche e legate a patologie come la celiachia, avvalendosi della collaborazione dell'associazione AIC.
- La possibilità di visitare il Centro Cottura dove vengono preparati i pasti, conoscere i cuochi e poter parlare con alcuni dei nostri fornitori locali che illustreranno metodi di coltivazione ed allevamento. Alcuni dei nostri fornitori hanno anche la possibilità di attivare visite guidate sotto forma di fattoria didattica.
- In occasione dell'iniziativa "Cucina aperta" Geste in passato ha coinvolto l'ufficio SIAN per iniziative legate all'educazione alimentare, rivolta alle famiglie e tenutasi presso i locali della cucina centralizzata.
- Tramite canali di comunicazione social Geste ha permesso all'utenza di aprire una finestra diretta e quotidiana sul centro cottura, con l'ausilio di video e foto tramite il gruppo Facebook "Centro Cottura Geste".

Geste SRL potrà continuare a svolgere, se richiesta, per tutte le scuole un servizio aggiuntivo di merenda a metà mattina, evitando quindi il ricorso alla merenda portata da casa. In questo modo sarà possibile ottenere fin duplice vantaggio: offrire ai bambini una merenda sana ed equilibrata che non li appesantisca e di conseguenza garantire un maggior consumo del pasto del pranzo.

Le merende proposte nell'ambito del progetto, denominato "Merenda sana al mattino", saranno studiate e calibrate dal punto di vista energetico e nutrizionale, secondo un programma che prevede prevalentemente frutta fresca di stagione, prodotti dolci o salati biologici saltuariamente.

Questo tipo di servizio vedrà impiegati quotidianamente dalle due alle tre unità, munite di mezzo idoneo al trasporto alimentare, che distribuiranno in tutte le scuole di ordine e grado (ad eccezione degli asili nido con cucina interna) la frutta fresca di stagione entro le ore dieci del mattino.

- **Presenza di prodotti biologici** - Nell'ottica degli acquisti verdi per le Pubbliche Amministrazioni (Green Public Procurement), l'introduzione di prodotti biologici ricopre un ruolo importantissimo nel ventaglio di azioni che la Pubblica Amministrazione può intraprendere in questo ambito.

Geste SRL si è impegnata in questi anni a costruire una filiera che trovi i suoi principi fondanti nella salvaguardia dell'ambiente e della salute, attraverso politiche di acquisto delle materie prime che potenzino la gamma di prodotti biologici o prodotti con metodi a basso impatto ambientale, nei termini indicati dai Criteri Ambientali Minimi del Ministero dell'ambiente (decreto 10 marzo 2020).

Servizio refezione scolastica – affidamento *in house* - Relazione

Di seguito le caratteristiche per ogni categoria merceologica.

- La frutta: è locale o nazionale, nei limiti della disponibilità del mercato. Qualora non disponibile si ricorrerà a frutta comunitaria e infine a locale o nazionale a lotta integrata o convenzionale.
- Verdure e ortaggi: sono locali e di filiera corta, Sono ammessi alcuni prodotti surgelati nazionali: piselli, spinaci, bietola, fagiolini zucca cubettata.
- Legumi: sono secchi e non in scatola e di filiera nazionale.
- Pasta cereali e prodotti da forno: pasta biologica con grano locale o nazionale gli altri cereali sono nazionali, pane e pizza sono ottenuti da farine di tipo "1" italiane e biologiche .
- Uova e uovo prodotti: biologici di filiera nazionale.
- Carni bovine: nazionali e locali.
- Carni suine: nazionali e locali
- Carni avicunicole: nazionali e locali
- Prodotti ittici: origine FAO 27, 31, 34, 37, 41, 47, 48, 77, 88, 87 e non appartenenti alle specie e agli stock classificati in pericolo critico, in pericolo, vulnerabile o quasi minacciata.
- Forniture DOP o IGP: Parmigiano Reggiano, Grana Padano e Bresaola.
- Yogurt: Biologici per gli asili nido convenzionali a filiera italiana per le altre scuole.
- Olio per condimenti extra vergine d'oliva biologico di filiera italiana.
- Olio per cotture: extra vergine di oliva comunitario.

- Ricorso a produttori e fornitori locali e filiera corta. Per le stesse finalità di cui al paragrafo precedente, il gestore della refezione scolastica si impegna, attraverso i propri acquisti, a sostenere l'economia locale e i piccoli produttori e a salvaguardare la biodiversità delle specie animali e vegetali e la stagionalità dei prodotti. Inoltre, il legame con l'agricoltura locale offre la possibilità di costruire percorsi didattici su temi quali il consumo consapevole, la sostenibilità delle attività produttive e l'alimentazione di qualità.

Il principio premiante alla base degli acquisti sarà quindi quello regionale, con un'attenzione ancor più particolare al dettaglio territoriale circostante l'azienda stessa.

Da diversi anni GeSTe ha instaurato un rapporto di fiducia reciproca con aziende radicate al territorio, le quali annualmente partecipano alla richiesta di preventivi per la fornitura delle mense scolastiche, avvicinandosi tra loro per le forniture annuali.

Il servizio di refezione scolastica è molto complesso e comprende lo svolgimento di varie-attività: dalla formulazione del menù stagionale, alla preparazione delle diete speciali, dall'approvvigionamento di derrate alimentari 'attrezzature specifiche di cucina, detergenti, materiali di pulizia, materiale MOCA, alla produzione e confezionamento dei pasti presso la cucina centralizzata. Esso comprende anche il trasporto dei pasti, l'apparecchiatura dei tavoli, la pulizia dei locali della cucina centralizzata e dei refettori, 1° gestione informatizzata delle presenze giornaliere di alunni insegnati e personale ATA) presenti a mensa.

Geste SRL tramite la messa a disposizione del proprio Centro Cottura, dovrà prestare i seguenti servizi:

- Preparazione e fornitura di pasti completi, incluso il trasporto e la consegna dal centro cottura ai plessi scolastici (asili nido, scuola dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado) o ai luoghi di consumo indicati dall'Amministrazione e il successivo ritiro dei contenitori dei pasti per il lavaggio.
- Fornitura come da punto precedente con aggiunta della distribuzione dei pasti;
- Gestione delle attrezzature di cucina all'interno dei plessi scolastici;
- Fornitura pasti completi compresa la preparazione negli asili nido le cui cucine interne sono gestite sempre da Geste SRL;
- Fornitura di prodotti e materiali di complemento alla refezione (stoviglie, posate ecc....);
- Altri servizi connessi alla refezione quali lavaggio stoviglie, pulizia dei refettori e/o spazi mensa e acquisto detergenti e materiali di pulizia per gli spazi polivalenti adibiti a mensa Geste SRL provvederà alla pulizia dei tavoli e alla pulizia del pavimento;
- Fornitura, installazione, gestione e manutenzione ordinaria e straordinaria di arredi, apparecchiature strumentali e di supporto finalizzate alla gestione dei servizi di refezione ed all'adeguamento dei locali dei plessi scolastici presso cui sono installate dette apparecchiature ivi comprese le attrezzature necessarie allo sviluppo della modalità di self service. Le attrezzature di nuova installazione entreranno a far parte del patrimonio di Geste SRL. Al termine della gestione di Geste SRL dette attrezzature entreranno a far parte del patrimonio dell'affidante, previa opportuna cessione al valore di stima della vita utile residua (stima da effettuare da entrambe le parti);
- Quanto altro necessario a rendere a regola d'arte il servizio oggetto della presente convenzione;
- Gestione e smaltimento rifiuti, con ritiro olio esausto;
- Acquisto materie prime generi alimentari;

Servizio refezione scolastica – affidamento *in house* - Relazione

- Gestione informatizzata delle presenze giornaliere di alunni e insegnanti a mensa.
- Informazione agli utenti e elaborazione e eventuali revisioni della Carta dei Servizi;
- Fornitura di tutti i materiali MOCA;
- Disinfestazioni e derattizzazioni di carattere ordinaria e/o straordinario comprese le conseguenti operazioni di pulizia di cucina e refettori (ad esclusione degli spazi polivalenti adibiti a refettori);

Al presentarsi di situazioni di carattere eccezionale, con preavviso di un giorno, potrà essere richiesta la fornitura di stoviglie a perdere biodegradabili (piatto piano, piatto fondo, bicchieri posate e tovaglioli).

Il Centro cottura come previsto dalle normative vigenti in materia si trova entro i 30 Km dal Comune di San Giuliano Terme ed in posizione centrale rispetto ai plessi scolastici in modo da garantirne che la consegna avvenga nel rispetto dei tempi stabiliti e che i pasti conservino alta qualità organolettica.

Oltre a ciò potrà essere attivato un servizio di “veicolazione multipla” che consiste nell’effettuazione di più turnazioni del servizio di refezione per il medesimo plesso, in quanto, per motivi attinenti alle dimensioni di taluni refettori, non risulta possibile procedere con l’effettuazione di un unico turno, ma è necessario o portare le pietanze più volte ma in ogni caso, anche ove non sia attivata la veicolazione multipla, procedere alla distribuzione dei pasti con tutte le operazioni ad essa collegate in più tempi.

Si rendono quindi necessarie nuove sanificazioni dei tavoli e la preparazione delle nuove “mise-en-place” per l’espletamento del servizio e per la fruizione del pasto da parte degli utenti; con conseguente incremento delle ore necessarie per l’espletamento del servizio da parte delle addette incaricate.

6. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

La scelta di affidare *in house* il servizio di refezione alla Società multiutility Geste srl è stata adottata sin dal luglio 2007.

Al momento della costituzione il servizio di refezione scolastica era svolto in economia mediante personale dipendente.

A seguito della decisione del Consiglio comunale, contenuta nella deliberazione n. 48/2007, di affidare il servizio refezione alla multiutility è stato trasferito, previo accordo con sindacati, ad essa tutto il personale addetto al servizio.

Il personale inizialmente impiegato era costituito da 23 unità interne e due esterne, con l’acquisizione da parte del personale addetto di competenze sempre più specifiche nel settore della ristorazione collettiva, e nell’ottica di una gestione sempre più virtuosa, (evitando negli anni la riassunzione di nuovi dipendenti a seguito degli esodi da pensionamento), oggi il personale del comparto mense vede impiegate 15 unità interne e 3 esterne.

Pertanto il servizio refezione scolastica è svolto sin dall’anno 2007 *in house* con personale già dipendente comunale e con altro personale assunto direttamente dalla partecipata nel corso degli anni.

La scelta più conveniente, anche e soprattutto in termini gestionali, risulta pertanto quella della conferma della originaria esternalizzazione e, in tale contesto, al fine di evitare anche i costi – economici, temporali e gestionali, di rischio di disservizio - connessi al ricorso ad un soggetto terzo individuato tramite una procedura di gara, la scelta più efficiente risulta essere quella del ricorso al modello dell’*in house providing*, utilizzando la propria società partecipata.

La conferma della gestione *in house* oltre che economicamente congrua, come attestato dall’analisi svolta dalla società di consulenza, comporta innumerevoli benefici per la comunità che di seguito sinteticamente si ribadiscono.

L’affidamento a Geste s.r.l. consente di risolvere la complessità intrinseca della gestione della refezione scolastica in un territorio estremamente vasto sul quale sono distribuiti 24 plessi scolastici di diverso ordine, dagli asili nido sino alla scuola secondaria.

La gestione *in house* consente inoltre il diretto rapporto sia tra gestore e amministrazione comunale, rispondendo al modello di *governance* derivante dal necessario controllo analogo che fa della partecipata un organismo interno dell’Amministrazione comunale, sia tra gestore e utenti.

Il rapporto tra la Società Geste srl e le famiglie degli studenti nei 15 anni di gestione del servizio refezione è stato infatti costante ed ha portato meccanismi di sinergia che hanno promosso non solo corretti comportamenti di educazione alimentare ma ha talvolta fatto emergere e risolvere problematiche, non solo alimentari, in alcuni utenti del servizio.

Rispetto al normale percorso che prevede la presentazione di un iter diagnostico effettuato dal bambino/a seguito da una prescrizione pediatrica, spesso capita di imbattersi in situazioni, non “certificate”, situazioni nelle quali un bambino/a con problemi di inappetenza (che sono nell’età scolare chiari segnali di un malessere che riporta spesso ad altro) resta completamente digiuno per l’intera giornata scolastica.

Servizio refezione scolastica – affidamento *in house* - Relazione

In questi casi GeSTe attiva un filo diretto con la famiglia con la quale viene preso un impegno reciproco nell'intraprendere un percorso di educazione alimentare, che parta da casa con l'introduzione graduale di cibi che il bambino/a troverà proposti anche nel menù scolastico.

E' un percorso lungo che certe volte dura anni, ma che permette spesso il superamento da parte del bambino/a e della famiglia di un disagio importante.

Questo tipo di imprinting verso l'utenza permette di abbassare il livello di insoddisfazione e di evitare richieste di pasto portato da casa che peraltro ne GeSTe ne l'amministrazione potrebbe rifiutare, in quanto per giurisprudenza consolidata è riconosciuta alle famiglie la possibilità di portarsi il pranzo da casa e consumarlo nei locali della mensa scolastica.

E' evidente pertanto che stante l'impossibilità della reinternalizzazione l'eventuale ricorso al mercato in luogo della conferma della gestione *in house providing* ove in ipotesi potesse determinare un minor costo del pasto rispetto al, pur congruo, valore unitario offerto dalla partecipata determinerebbe un evidente diseconomia in termini di perdita di tutti quei benefici per la collettività che discendono da 15 anni di gestione della refezione sul territorio, dalle esperienze e conoscenze maturate, dal rapporto inetrorganico con l'Amministrazione comunale e nel contempo per converso determinerebbe la perdita del patrimonio di mezzi e conoscenze acquisite.

San Giuliano Terme, 14 dicembre 2022

Il Dirigente del Settore
Legale e Diritti della Cittadinanza
Avv. Aldo Fanelli