



COMUNE DI CAPANNORI

COMUNE DI CAPANNORI (LU)

RELAZIONE ILLUSTRATIVA SULLA GESTIONE DEL SERVIZIO DI RISTORAZIONE COLLETTIVA

(Relazione illustrativa sulla scelta della modalità di gestione e delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta ai sensi degli artt. 14 e 17 D.Lgs. n. 201/2022)



COMUNE DI CAPANNORI

.INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<i>Servizio di ristorazione collettiva</i>
Ente affidante	Comune Capannori
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento in house
Durata del contratto	2024-2029
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	<i>Nuovo affidamento</i>
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	<i>Comune di Capannori</i>

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Irene Toschi
Ente di riferimento	Comune di Capannori
Area/servizio	Settore Servizi alla persona
Telefono	0583 428436
Email	i.toschi@comune.capannori.lu.it
Data di redazione	_____

Premessa

La presente relazione è relativa all'acquisto di azioni della società in house Qualità e servizi s.p.a., con sede a Calenzano, e l'affidamento del servizio di ristorazione per il Comune. Il Comune avrebbe il 22,70% delle quote, i soci sarebbero in tutto 7 e il Comune con numero massimo di quote ne deterrebbe il 24,29%.

SEZIONE A

Premessa normativa

La presente relazione viene redatta per assolvere agli obblighi informativi prescritti dagli artt. 14 e 17 del D.lgs. n. 201/2022 per procedere all'individuazione del soggetto cui affidare il servizio di ristorazione collettiva del Comune di Capannori.

L'Amministrazione comunale di Capannori già dal 2018 ha iniziato un percorso virtuoso volto a creare un sistema alimentare sostenibile e salutare aderendo al *Milan Urban Food Policy Pact*, la rete delle 180 città del mondo che lavora allo sviluppo di sistemi alimentari sostenibili fondati sull'inclusione, la resilienza, la sicurezza e la diversità. Nel 2019 si è fatto promotore sul territorio del *Piano intercomunale del cibo*, un documento al quale hanno aderito i Comuni della Piana. Da questa esperienza, che ha promosso l'interazione di istituzioni (Comuni, scuole) cittadini, e portatori di interesse qualificati del territorio come Slow food, è emerso come punto fondamentale il potenziamento del ruolo della ristorazione scolastica quale protagonista delle food policy territoriali, come promotore di un potenziale sviluppo e valorizzazione delle filiere locali, come agente di formazione e educazione ad una alimentazione sana, pulita, e sostenibile. Attualmente rappresenta la *Piana del Cibo* nel progetto europeo *Horizon "FoodCLIC"*, un'iniziativa che mette in dialogo e collaborazione Capannori con importanti città europee quali Lisbona, Amsterdam, Barcellona, Berlino e alla quale partecipano diversi istituti di ricerca fra cui l'Università di Pisa.

Negli indirizzi programmatici formulati nel Dup 2023-2025 e ribaditi puntualmente nel documento di programmazione 2024-2026 il Comune, in vista della scadenza dell'affidamento pluriennale del servizio di ristorazione ed il conseguente avvio delle procedure per il nuovo affidamento, aveva invitato gli uffici competenti ad esplorare le varie possibilità di gestione del servizio di refezione collettiva indicando come direttrici di qualità *"la valorizzazione della filiera territoriale, del prodotto biologico, della relazione con tutti i soggetti del sistema scolastico secondo un principio di centralità della governance pubblica partecipata di un servizio ritenuto momento centrale del sistema educativo"* e *la sinergia con i contenuti del "Piano intercomunale del Cibo"*. Dopo il monitoraggio dello stato attuale del servizio e delle infrastrutture, mettendo al centro i punti di forza che hanno caratterizzato la qualità del servizio in questi anni, è stato individuato il modello di gestione ottimale nell'adesione ad una società in house per attuare, in modo più efficace, gli indirizzi di *governance* ritenuti strategici per l'amministrazione ed individuati nel documento unico di programmazione. Con delibera di Giunta comunale del giugno 2023 veniva dato mandato al settore Servizi alla Persona di attivarsi con la società Qualità e Servizi SpA per studiare e definire le possibilità di un affidamento del servizio di mensa utilizzando la formula in-house. Con successiva delibera di Consiglio Comunale n. 81 del

dicembre 2023 *“Atto di indirizzo sulle proposte di gestione del servizio di ristorazione comunale”* si è dato formale avvio al procedimento per assumere gli atti amministrativi necessari in merito a quanto sopra esposto, valutando in primo luogo la sussistenza dei presupposti giuridici ed economici per procedere all'affidamento del servizio di ristorazione scolastica e collettiva (asili nido, scuole dell'infanzia, scuole primarie, dipendenti comunali e R.S.A.) alla società *benefit* Qualità e Servizi S.p.A., per il periodo massimo consentito dalla normativa vigente.

Con la presente relazione saranno valutati gli aspetti normativi, gestionali ed economico-finanziari relativi alla modalità di affidamento prescelta in confronto/comparazione con le altre possibili opzioni, nel rispetto della normativa vigente e del principio di economicità dell'azione amministrativa, ai sensi dell'art. 97 della Costituzione e dell'art. 1 della Legge 241/1990.

In merito ai servizi pubblici locali, Il D.L. n. 269 del 30 settembre 2003, convertito nella Legge n. 350 del 24 dicembre 2003, ha modificato gli artt. n. 113, poi abrogato a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs n. 201/2022, e n. 113-bis (di cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale con sentenza della Corte Costituzionale n. 272/2004) del T.U.E.L., distinguendo fra “servizi aventi rilevanza economica” e “servizi privi di tale rilevanza”.

La Commissione della Comunità Europea in data 21.05.2003 ha presentato il “Libro Verde sui servizi di interesse generale” in cui si sostiene che la distinzione tra attività economiche e non economiche ha carattere dinamico ed evolutivo, quindi non è possibile fissare preventivamente un elenco definitivo dei servizi di interesse generale di natura “non economica”. Tra l'altro, sia secondo la Corte di Giustizia Europea (sentenza 22 maggio 2003, Causa n. 18/01), sia secondo la Corte Costituzionale (sentenza n. 272/04), è compito del legislatore nazionale valutare circostanze e condizioni in cui il servizio viene prestato, tenendo conto in particolare dell'assenza di uno scopo precipuamente lucrativo, della mancata assunzione dei rischi connessi a tale attività e anche all'eventuale finanziamento pubblico della stessa. La differenza fra tipologie di “servizi pubblici” attiene all'impatto che l'attività può avere sull'assetto della concorrenza e ai suoi caratteri di redditività (sentenza Tar Puglia, Bari 12 aprile 2006, n. 1318).

Si considera pertanto, di rilevanza economica il servizio che si inserisce in un settore per il quale esiste, anche potenzialmente, una redditività e quindi una competizione sul mercato, nonostante la presenza di eventuali forme di finanziamento pubblico. Quindi si desume che è proprio la modalità con cui viene gestito tale servizio che determina la distinzione tra attività economiche e non economiche. Per essere definito “servizio pubblico locale” a rilevanza economica, occorre verificare in concreto se l'attività da espletare presenti o meno il requisito della redditività, anche solo in via potenziale (sentenza Consiglio di Stato, Sezione V, 27 agosto 2009, n. 5097).

La disciplina normativa inerente ai servizi pubblici locali aventi rilevanza economica è stata recentemente oggetto di rinnovamento ai sensi del D.Lgs n. 201 del 23 dicembre 2022 recante il “Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.”; in particolare, all'art. 3 del nuovo decreto, si richiamano i principi generali del servizio pubblico di interesse economico generale di livello locale, il quale deve rispondere a principi ispirati alla concorrenza, sussidiarietà, anche

orizzontale, efficienza nella gestione, efficacia nella soddisfazione dei bisogni dei cittadini, sviluppo sostenibile, produzione di servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati, applicazione di tariffe orientate a costi efficienti, promozione di investimenti in innovazione tecnologica, proporzionalità e adeguatezza della durata, trasparenza sulle scelte compiute dalle amministrazioni e sui risultati delle gestioni. Infine, al medesimo articolo, si ricorda la centralità del cittadino e dell'utente, anche favorendo forme di partecipazione attiva.

L'art. 14 della nuova disposizione riguarda, invece, la scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale, nel rispetto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi sopra citati. In particolare, per il perseguimento dell'interesse pubblico, l'ente locale può scegliere una delle seguenti modalità di gestione:

- affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica;
- affidamento a società mista;
- affidamento a società in house;
- 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 18.08.2000 (T.U.E.L.).

Per effettuare la scelta occorre tenere conto:

1. delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare;
2. della qualità del servizio, degli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche;
3. dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati attesi, anche con riferimento ad esperienze paragonabili e ai risultati della gestione precedente del medesimo servizio;

Deve essere tenuto conto anche della sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione Europea per la forma di affidamento prescelta.

Il servizio di refezione collettiva per tutti gli ordini di scuola dell'infanzia e primaria, asilo nido, RSA, dipendenti comunali, è considerato un servizio pubblico locale di rilevanza economica, vale a dire, come definito dall'art. 2 del D.Lgs. n. 201/2022, è un servizio erogato dietro corrispettivo economico su un mercato che non sarebbe svolto senza un intervento pubblico, per assicurare la soddisfazione dei bisogni della comunità locale.

SEZIONE B

La forma di affidamento in house quale modalità di gestione prescelta

Con la nozione di “in house” si indica una forma di delegazione, con cui una persona giuridica di diritto privato o pubblico agisce come un organo dell’Amministrazione comunale (Consiglio di Stato, Sentenza n. 5781/08; Consiglio di Stato parere n. 1389/2019), in presenza della quale è ammessa la deroga all’applicazione del principio del metodo competitivo per l’affidamento di lavori, forniture e servizi. Le condizioni sono:

- partecipazione pubblica prevalente, in base a quanto indicato dall’art. 16, comma 1, del D.lgs. n. 175/2016 (“Testo unico sulle Società a partecipazione pubblica”), secondo cui *“le Società ‘in house’ ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle Amministrazioni che esercitano su di esse il ‘controllo analogo’ o da ciascuna delle Amministrazioni che esercitano su di esse il ‘controllo analogo’ congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l’esercizio di un’influenza determinante sulla Società controllata”* (Consiglio di Stato parere 1389/2019);
- controllo analogo;
- destinazione prevalente dell’attività a favore dell’Ente affidante.

Da quanto sopra, si delinea quanto segue:

- l’affidamento diretto di un “servizio pubblico” è consentito quando l’Ente pubblico decide di affidare la gestione del servizio al di fuori della procedura di evidenza pubblica, avvalendosi di una società esterna che presenti caratteristiche tali da poterla qualificare come un derivato dell’Ente stesso;
- con il termine “in house” si intende una gestione che si rifà allo stesso Ente affidante o alle sue articolazioni e, pertanto, si è in presenza di un modello di organizzazione interno;
- l’amministrazione affidante esercita sulla società un controllo analogo a quello effettuato sui propri servizi;

L’affidamento diretto in house prevede che gli Enti locali possano:

- dettare indicazioni sulle azioni strategiche ed operative della Società in house (ad esempio: decidere gli ordini del giorno degli organi sociali, scegliere i Dirigenti e fissare le direttive di politica aziendale);
- avere strumenti di controllo sulla società in house;
- avere il potere di veto sulle iniziative o decisioni che si pongano in contrasto con i propri interessi;
- esercitare poteri di controllo, di indirizzo e di gestione attraverso il Consiglio di Amministrazione.

Quindi, sulla base delle considerazioni sopra esposte, la modalità dell'affidamento diretto è consentita solo nel rispetto rigoroso di alcune condizioni che sono state individuate, prima dalla giurisprudenza comunitaria e successivamente elaborate anche da quella nazionale.

La direttiva 2014/24/UE sancisce che “nessuna disposizione di essa obbliga gli Stati Membri ad attivare a terzi o a esternalizzare la prestazione di servizi che desiderano prestare essi stessi o organizzare con strumenti diversi dagli appalti pubblici ai sensi della predetta direttiva”.

L'articolo 7 del D. Lgs. n. 36 del 31.03.2023 relativamente agli affidamenti in house prevede:

- al comma 2 che *"Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano per ciascun affidamento un provvedimento motivato in cui danno conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche. In caso di prestazioni strumentali, il provvedimento si intende sufficientemente motivato qualora dia conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici. I vantaggi di economicità possono emergere anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento della società Consip S.p.A. e delle altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato."*
- al comma 3 che l'affidamento in house di servizi di interesse economico generale di livello locale è disciplinato dal Decreto Legislativo n. 201 del 23 dicembre 2022.

Gli artt. 8, 14, 17 e 19 del D.Lgs. n. 201/2022 disciplinano in particolare:

- le competenze regolatorie nei servizi pubblici locali non a rete;
- la “Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale”;
- l'affidamento a società in house;
- la durata dell'affidamento e indennizzo.

Osservanza dei requisiti europei rispetto alla modalità di affidamento scelta

Il Comune di Capannori intende sottoscrivere con la società Qualità e Servizi S.p.A. il contratto per la gestione del servizio di ristorazione collettiva comunale. Il modello gestionale prescelto prevede la verifica della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento comunitario per l'affidamento in house, con riferimento particolare a:

- partecipazione pubblica prevalente, secondo quanto indicato da l'art. 16, comma 1, del D.lgs. n. 175/2016 ("Testo unico sulle Società a partecipazione pubblica (Consiglio di Stato parere 1389/2019);
- controllo analogo per il quale, l'ente affidante deve esercitare sulla società in house un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi in merito al quale il meccanismo deve importare un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e le decisioni rilevanti, e può essere attuato con poteri di direttiva, di nomina e revoca degli amministratori, e con poteri di vigilanza e ispettivi;
- destinazione prevalente dell'attività a favore dell'ente affidante.

Rispetto ai suddetti elementi, l'analisi è stata effettuata tenendo conto anche di quanto disposto dall'art. 12 della Direttiva 24/2014/UE, il quale stabilisce che *"un appalto pubblico aggiudicato da un'amministrazione aggiudicataria a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientra nell'ambito di applicazione della presente direttiva quando siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni:*

- *l'amministrazione aggiudicataria esercita sul soggetto di cui trattasi un controllo analogo a quello da essa esercitato sui propri servizi;*
- *oltre l'80% delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicataria controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicataria di cui trattasi;*
- *nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati. Si ritiene che un'amministrazione aggiudicataria eserciti su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi della lettera a) qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicataria."*

L'effettività del controllo analogo si riscontra:

- nello Statuto della società Qualità e Servizi S.p.A.;
- nei patti parasociali e, in particolare, nell'appendice "Regolamento disciplinante le modalità di esercizio del controllo analogo congiunto sulla società in house providing Qualità e Servizi S.p.A";
- nei documenti esplicitanti la composizione del capitale sociale;
- nel sistema dei controlli esercitati dal Comune di Capannori congiuntamente con le amministrazioni socie sulla società Qualità e Servizi S.p.A.;

A titolo esemplificativo, si riporta nella tabella seguente il confronto tra:

- il requisito comunitario;
- l'elemento specifico sussistente nella relazione tra il Comune di Capannori e la società Qualità e Servizi, S.p.A. in relazione all'affidamento diretto secondo il modello in house del servizio di ristorazione collettiva in oggetto;

- il riferimento dell'atto (amministrativo, societario, contrattuale) o del dato normativo (regolamentare).

Requisito ordinario comunitario	Elemento specifico rilevato nel rapporto tra Comune e società corrispondente al requisito comunitario	Atto nel quale è riportato l'elemento specifico rilevato
Titolarità pubblica ed integrale del capitale sociale	Lo Statuto di Qualità e Servizi S.p.A. prevede che la totalità del capitale sociale dovrà essere posseduta unicamente da soggetti ai quali, per legge, sia riconosciuta la qualifica di Ente Pubblico. Tale condizione deve essere rispettata anche nel caso di aumento del capitale sociale	Artt. 5 e 8 dello Statuto di Qualità e Servizi S.p.A.
Potere di nomina dei componenti degli organi esecutivi	Gli enti pubblici locali che partecipano al capitale sociale procedono alla nomina degli organi sociali. L'assemblea dei soci, costituita dai rappresentanti degli enti locali che detengono il capitale sociale, nomina un Amministratore Unico o un Consiglio di Amministrazione su decisione degli enti soci. I patti parasociali prevedono che la nomina dell'amministratore Unico, le modifiche statutarie, la approvazione del bilancio e degli strumenti di programmazione, le operazioni di amministrazione straordinaria, le direttive generali agli uffici, siano decisioni assunte all'unanimità dal Comitato direttivo, composto da tutti i Sindaci, con impegno per i Comuni a conformarsi in sede di Assemblea.	Artt. 6 e 16 dello Statuto di Qualità e Servizi S.p.A. Art. 6 Patti parasociali.
Obbligo di sviluppo dei servizi affidati nell'ambito territoriale di riferimento del Comune di Capannori	Oltre l'80% (ottantapercento) del fatturato della società deve essere effettuato nello svolgimento dei compiti affidati dagli Enti Pubblici soci. La produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.	Art. 2 dello Statuto di Qualità e Servizi S.p.A.
Effettività del controllo analogo	Il controllo analogo è esercitato in termini sostanziali dal Comune di Capannori, congiuntamente agli altri comuni soci sulla società Qualità e	Art. 6 dello Statuto di Qualità e Servizi S.p.A. Il Comune di Capannori esercita il controllo analogo

	Servizi S.p.A. tramite i Patti parasociali e secondo il Regolamento sul controllo analogo congiunto di cui costituisce appendice parte integrante, approvati dall'organo consiliare, che regolano il processo decisionale in merito alle scelte operate dall' <i>in house</i> .	sulla società mediante: a) influenza sugli obiettivi e sulle decisioni strategiche della società grazie ai poteri esplicitati in assemblea dei soci; b) modalità di nomina degli organi societari risultanti dallo statuto della società.
--	---	---

La forma di affidamento prescelta per il servizio in oggetto è quindi quella dell'affidamento diretto a società in house mediante acquisizione di quote di partecipazione nella società interamente pubblica Qualità e Servizi Spa (attualmente partecipata dai Comuni di Sesto Fiorentino, Campi Bisenzio, Signa, Calenzano, Carmignano e Barberino di Mugello) costituita in data 02.04.1996, con sede in Via del Colle 78, Calenzano (FI), secondo quanto previsto dall'art. 5, comma 1, del D.lgs. n. 175/2016. Si tratta di una società, la cui *mission* è quella di operare come azienda di ristorazione collettiva per distribuire pasti di alta qualità alle strutture pubbliche dei Comuni che ne detengono la proprietà, in particolare alle scuole comunali. Un nuovo modello, capace di operare responsabilmente sul piano socio-ambientale che considera il cibo come veicolo di benessere non solo fisico, ma anche della persona nel suo complesso, come strumento di educazione e sviluppo, allineandosi pienamente agli indirizzi programmatici individuati da questa Amministrazione comunale negli atti di programmazione (cfr. Nota di aggiornamento al Dup 2024-2026). Risulta una società solida da un punto di vista economico finanziario come si evince dai bilanci consuntivi approvati nel quinquennio 2017 - 2022 dalla stessa e pubblicati all'interno dell'area Amministrazione Trasparente, fatta eccezione per l'anno 2020 dove la perdita è comunque stata integralmente coperta destinando parte della riserva straordinaria. Detta perdita era stata determinata dalla situazione emergenziale Covid19 che aveva significativamente ridotto il numero di pasti, il tutto in concomitanza con l'applicazione di politiche di sostegno al personale dipendente in cassa integrazione e con costi fissi e maggiori spesi per sanificazione locali e acquisto di dispositivi di protezione.

Il citato articolo 5 impone il cd. obbligo di motivazione analitica, tant'è che, al suo comma 1, dispone espressamente quanto segue: *"A eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o externalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa"*. L'obbligo di

motivazione analitica o rafforzato o aggravato è altresì, sancito nell'art. 7 c. 2 del D.Lgs 31 marzo 2023, n. 36 che dispone *"Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano per ciascun affidamento un provvedimento motivato in cui danno conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche. In caso di prestazioni strumentali, il provvedimento si intende sufficientemente motivato qualora dia conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici. I vantaggi di economicità possono emergere anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento della società Consip S.p.a. e delle altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato"*.

La motivazione principale che ha indotto questa Amministrazione ad optare per la soluzione gestionale dell'affidamento diretto in house risiede nel particolare rapporto giuridico intercorrente tra amministrazione e soggetto affidatario, che consente al Comune un controllo ed un'ingerenza sui servizi più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso a tutti gli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di servizio e riferito ad un arco temporale molto più lungo, che consente una programmazione di lungo termine sulle vocazioni del territorio amministrato. Di fatto la società affidataria realizza un'ipotesi di terzietà solo formale, ma non sostanziale, in quanto essa è terza rispetto ai comuni soci perché dotata di personalità giuridica, ma nella sostanza dipende integralmente dagli enti soci, che la controllano al 100%. Ciò comporta l'esercizio da parte di essi del controllo analogo. Inoltre - e tale dato è di sicuro rilievo - i costi del servizio sono contenuti realizzando la medesima società una sorta di gestione in economia parificabile a quella che il Comune effettuerebbe con una gestione interna. Anche in termini di efficienza ed economicità dei servizi, la gestione attraverso una società in house ha dirette ricadute positive in termini di spesa per quanto riguarda il coordinamento delle attività (approvvigionamento derrate, controlli di qualità, gestione del trasporto, acquisto attrezzature e utensili, e materiale di consumo).

Con l'affidamento del servizio di refezione scolastica a Qualità e Servizi SpA viene inoltre superato il concetto di azienda volta alla produzione industriale *tout court*, in quanto l'obiettivo principale della società e del nostro Comune, è di conciliare la massimizzazione della produttività con la massimizzazione del valore realizzato e percepito nella società: di fatto i pasti che vengono confezionati ogni giorno per le scuole e per gli utenti della RSA, sono destinati alla categorie più preziose e delicate della società: i giovanissimi e gli anziani. Quindi, non si tratta solo di distribuire cibo, ma anche di innescare, grazie e proprio in virtù del cibo, un processo di educazione continua alla sana alimentazione, alla salute e alla consapevolezza.

Qualità e Servizi SpA è a tutti gli effetti una società a capitale interamente pubblico le cui attività sono svolte nei confronti degli enti locali soci, che esercitano il controllo previsto secondo le modalità di cui alla normativa vigente; Da sottolineare quest'ultimo, essendo svolto dagli Enti Locali soci, sia più incisivo di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto riguarda gli atti sociali e non è

rigidamente vincolato al rispetto del contratto di servizio. Inoltre, il controllo sulla qualità dei servizi si svolge durante tutto l'anno, attraverso una rete di verifiche a campione che permette di risolvere celermente eventuali disfunzioni che dovessero verificarsi. L'affidamento a Qualità e Servizi SpA consente altresì di raggiungere elevati standard qualitativi del servizio di ristorazione collettiva, attraverso l'attivazione di progetti e lo sviluppo di buone pratiche di seguito descritte, quali:

- educazione alimentare, attraverso l'organizzazione di eventi educativi aperti alle famiglie e i laboratori nelle scuole su temi specifici legati all'alimentazione e al suo impatto ambientale;
- introduzione della frutta a merenda, evitando quindi il ricorso alla merenda portata da casa; in questo modo è possibile offrire ai bambini una merenda sana ed equilibrata che non li appesantisce e di conseguenza garantire un maggior consumo del pasto del pranzo. Le merende proposte saranno studiate e calibrate dal punto di vista energetico e nutrizionale;
- implementazione dei prodotti biologici;
- ricorso a produttori locali e alla filiera corta per l'acquisto delle materie prime che potenzino la gamma di prodotti biologici o prodotti con metodi a basso impatto ambientale, nei termini indicati dai C.A.M. (Criteri Ambientali Minimi del Ministero dell'Ambiente) Decreto 10 marzo 2020;
- implementazione e sviluppo di canali di comunicazione con l'utenza tramite piattaforme sociali, sito web, canali YouTube, attraverso contenuti condivisibili anche durante la didattica grazie ai supporti informatici (LIM).
- costruzione di una "Comunità del cibo", che è prima di tutto una comunità locale strettamente legata al suo territorio inteso come tessuto socio-culturale, oltreché spazio fisico. Quando una comunità locale si occupa del sistema di approvvigionamento e produzione del cibo, allora si parla di Comunità del cibo. Questa Comunità si impegna a garantire un cibo sano, buono e prodotto con criteri di sostenibilità, per tutti. Così si valorizza l'identità agroalimentare di un luogo, usando prodotti di filiera corta, stimolando uno sviluppo locale socio-culturale e ambientale armonico.

Qualità e Servizi S.p.A. garantisce quindi la massima qualità del servizio di ristorazione scolastica in quanto azienda dall'alto valore etico, con una filiera di produzione orientata alla sostenibilità e alla valorizzazione del territorio locale, con una forte attenzione all'educazione.

La società, dal punto di vista operativo, arriva a consegnare, con 10 mezzi di veicolazione, ben 4 tonnellate di alimenti al giorno. Le materie prime per produrre i pasti provengono da 35 fornitori diversi, di cui 29 da filiera corta (23 locali e 6 non locali). Esse sono sottoposte regolarmente ad analisi (242 all'anno) per verificarne le proprietà organolettiche e la salubrità. Viene prestata inoltre particolare attenzione alla sicurezza e all'igiene, effettuandosi 218 tamponi di superfici all'anno.

In definitiva, la coesistenza di obiettivi di mission legati alla produttività (ogni giorno devono essere confezionati circa 10.000 pasti) con obiettivi legati alla sostenibilità socio-ambientale e alla ricaduta educativa, rende Qualità e Servizi SpA un'azienda innovativa, che sceglie di de-industrializzare il servizio e di arricchirlo di un valore aggiunto unico: non solo produrre buon cibo, ma con esso educare alla vita.

SEZIONE C

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Descrizione del servizio di ristorazione collettiva del Comune di Capannori

Il Comune di Capannori assicura attualmente il servizio di ristorazione scolastica agli alunni delle scuole dell'obbligo presenti sul territorio comunale dove l'articolazione didattica preveda il tempo pieno e/o prolungato, il servizio di refezione per gli asili nido, il servizio di mensa aziendale per i dipendenti comunali, il servizio di ristorazione per la RSA comunale. Nell'autunno 2024 è prevista la riapertura del Centro diurno "Il Melograno" ubicato presso la RSA comunale.

Il servizio complessivo per le scuole e nidi, dipendenti comunali e ospiti della RSA comporta l'erogazione di n. 1.789 circa pasti medi al giorno (dati riferiti all'anno 2022-2023) così ripartiti:

Scuole e nidi del territorio	N. pasti annuale personale addetto	N. pasti annuale bambini	N. pasti totale annuale	Giorni di scuola	Media pasti giornalieri
Alunni e personale scolastico addetto	27.364	306.636	334.000	204	1.637

Centro Cottura Capannori	Numero pasti complessivi	N. giorni anno	Media pasti giornalieri
Dipendenti comunali	19.500	240	81

Struttura RSA	Numero pasti complessivi	N. giorni anno	Media pasti giornalieri
Utenti RSA	26.000	365	71

Il servizio è stato gestito mediante affidamento in regime di appalto a terzi fino al 31.12.2023, prorogato fino al 30.06.2024, dalla Ditta Cirfood S.C. di Reggio Emilia come da contratto Rep. n. 16.247 del 30.04.2015.

A Capannori è presente un centro cottura, situato in prossimità di Piazza Aldo Moro, dove vengono preparati attualmente una media 2.000 pasti totali al giorno fra scuole, asili nido, RSA, dipendenti comunali e utenti esterni convenzionati con l'operatore uscente che gestisce il servizio.

Oltre al centro cottura principale, ne esistono altri, di dimensioni ridotte e che sotto si riportano:

- 1 cucina presso il Nido Isola Cosimo;
- 1 cucina presso il Nido Grillo Parlante;
- 1 cucina presso l'infanzia di Marlia;
- 1 cucina presso l'infanzia di Lammari;
- 1 cucina presso l'infanzia di Camigliano;
- 1 cucina presso l'infanzia di Lappato;
- 1 cucina presso l'infanzia di Borgonuovo;
- 1 cucina presso l'infanzia di Colognora;
- 1 cucina presso l'infanzia di Lunata;
- 1 cucina presso l'infanzia di Carraia;
- 1 cucina presso l'infanzia di Badia di Cantignano;
- 1 cucina presso l'infanzia di Castelvechio;
- 1 cucina presso l'infanzia di San Leonardo;

Elenco delle prestazioni richieste e obblighi di servizio pubblico:

- preparazione di pasti completi per tutti gli ordini di scuola, RSA e dipendenti comunali; i pasti debbono essere erogati per tutti i giorni del calendario scolastico per gli alunni delle scuole, di lavoro per i dipendenti comunali e senza alcuna interruzione per la RSA;
- acquisto materie prime generi alimentari rispettando la percentuale di biologico prevista dal contratto di servizio nel rispetto dei C.A.M. di cui al D.M. 10 marzo 2020;
- predisposizione di una Carta dei servizi e rispetto della stessa;
- gestione del servizio secondo le certificazioni di qualità ISO 14001:2015, ISO 9001:2015, ISO 22000:2018;
- progetti di educazione alimentare nei confronti di alunni e famiglie;
- recupero dei pasti non somministrati volti ad evitare lo spreco del cibo;
- somministrazione dei pasti nei refettori delle scuole alcune con *self service* ed alcune con sporzionamento al tavolo;
- gestione delle attrezzature di cucina;
- fornitura di ogni prodotto e materiale di complemento alla refezione (stoviglie, posate, ecc.);
- fornitura di sacchi per rifiuti, tovaglioli e tovagliette;
- altri servizi connessi alla refezione quali il lavaggio delle stoviglie, la pulizia dei refettori e/o spazi mensa e l'acquisto dei detergenti e dei materiali di pulizia in conformità ai CAM ambientali;
- fornitura, installazione, gestione e manutenzione ordinaria di arredi, apparecchiature e di supporto finalizzate alla gestione dei servizi di refezione ed

all'adeguamento dei locali dei plessi scolastici presso cui sono installate dette apparecchiature;

- gestione e smaltimento rifiuti, secondo le disposizioni vigenti nel territorio comunale, con ritiro olio esausto;
- gestione informatizzata delle presenze giornaliere di alunni e insegnanti per le scuole ed i nidi oltrechè per i dipendenti comunali;
- informazione agli utenti e elaborazione e eventuali revisioni della carta dei servizi;
- disinfestazione e derattizzazione ordinaria e straordinaria comprese le conseguenti operazioni di pulizia di cucina e refettori;
- analisi chimica e microbiologica dell'acqua delle cucine secondo le frequenze stabilite dal piano di campionamento;
- al bisogno, in casi eccezionali, la fornitura di stoviglie a perdere nel rispetto dei CAM sull'ambiente;
- quanto altro necessario a rendere a regola d'arte il servizio oggetto.

Tipologia utenza

L'utenza è costituita da bambini che frequentano gli asili nido comunali, dagli alunni delle scuole dell'infanzia e primarie, da utenti ospiti della RSA "Don A. Gori" (ed eventualmente del Centro Diurno "Il Melograno" attualmente chiuso con riapertura prevista nell'autunno 2024) e dai dipendenti comunali. I dati seguenti si riferiscono al periodo 2022-2023:

SCUOLE E NIDI	N. pasti personale annuale	N. pasti bambini annuale	TOTALI	gg di scuola	N. pasti medio al giorno	Tipologia di pasto e servizio
Infanzia Di Marlia	1.605	15.258	16.863	209	81	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)
Infanzia Di Lammari	1.312	11.711	13.023	209	62	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)
Infanzia Di Borgonuovo	684	8.138	8.822	209	42	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)
Infanzia Di Lappato	543	5.083	5.626	209	27	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura

						cucina in loco)
Infanzia Di Camigliano	1.473	10.901	12.374	209	59	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)
Infanzia Di Capannori	1.165	10.531	11.696	209	56	Pasto completo cotto e somministrato (somministrato al tavolo)
Infanzia Di Lunata	1.084	12.847	13931	209	67	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)
Infanzia Di Colognora	544	8.850	9.394	209	45	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)
Infanzia Di Carraia	703	7.389	8.092	209	39	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)
Infanzia Badia Di Cantignano	889	11.376	12.265	209	59	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)
Infanzia Castelvechio	873	3.576	4.449	209	21	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)
Infanzia San Leonardo	1.218	7.133	8.351	209	40	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)
Primaria Marlia	1.702	21.639	23.341	175	133	Pasto completo cotto e somministrato- self service
Primaria Lammari	1.302	14.393	15.695	175	90	Pasto completo cotto e somministrato
Primaria Camigliano	1.546	19.681	21.227	175	121	Pasto completo cotto e somministrato- self service
Primaria Gragnano	579	9.306	9.885	175	56	Pasto completo cotto e

						somministrato
Primaria Segromigno In Piano	245	2.009	2.254	175	13	Pasto completo cotto e somministrato-monoporzione
Primaria Segromigno In Monte	780	7.240	8.020	175	46	Pasto completo cotto e somministrato- self service
Primaria San Colombano	245	2.009	2.254	175	13	Pasto completo cotto e somministrato-monoporzione
Primaria Capannori	5.064	49.654	54.718	175	272	Pasto completo cotto e somministrato- self service
Primaria Pieve San Paolo	524	7.589	8.113	175	46	Pasto completo cotto e somministrato
Primaria Lunata	306	4.859	5.165	175	29	Pasto completo cotto e somministrato- self service
Primaria Colle Di Compito	339	3.935	4.274	175	24	Pasto completo cotto e somministrato
Primaria Massa Macinaia	1.238	17.546	18.784	175	107	Pasto completo cotto e somministrato- self service
Primaria Guamo	344	5.689	6.033	175	34	Pasto completo cotto e somministrato
Primaria San Ginese	404	4.947	5.351	175	31	Pasto completo cotto e somministrato
Nido Sebastiano Galli	653	4.368	5.021	217	23	Pasto per nidi veicolato completo cotto e somministrato
Nido Grillo Parlante	-	9.929	9.929	217	46	Pasto per nidi completo cotto e somministrato-cucina in loco, sporzianamento, distribuzione al tavolo
Nido Isola Cosimo	-	9.050	9.050	217	42	Pasto per nidi completo cotto e somministrato-cucina in loco, sporzianamento, distribuzione al

						tavolo
Totale scuole e nidi	27.364	306.636	334.000	204	1.637	

ALTRE STRUTTURE	-	-	Numero medio pasti annui	Giorni annui	Numero medio pasti al giorno	Tipologia di pasto e servizio
Utenti RSA	-	-	26.000	365	71	Pasto completo cotto e somministrato
Dipendenti comunali	-	-	19.500	240	81	Pasto completo cotto e somministrato
Totale altre strutture			45.500		152	

Composizione del pasto e giorni di mensa

1. Asili nido:

Il pasto è composto da: un primo, un secondo, un contorno, un frutto/dessert, pane, condimenti. Il pasto del nido è preparato in base a menu' specifici diversificati per età.

Strutture	N. pasti annuale personale addetto	N. pasti annuale bambini	Totali	gg mensa nella settimana
Nido Sebastiano Galli	653	4.368	5.021	Da Lunedì a Venerdì
Nido Grillo Parlante	-	9.929	9.929	Da Lunedì a Venerdì
Nido Isola Cosimo	-	9.050	9.050	Da Lunedì a Venerdì

2. Scuole materne e primarie:

Il pasto è composto da: un primo, un secondo, un contorno, un frutto/dessert, pane, condimenti. Qualora sia richiesta la fornitura di pranzi al sacco, il pasto è composto da: n. 2 panini, succo di frutta, un frutto/dessert, acqua, bicchiere, tovagliolo.

PLESSI	N. pasti personale annuale	N. pasti bambini annuale	TOTALI	gg mensa nella settimana
Infanzia Di Marlia	1.605	15.258	16.863	Da lunedì a venerdì
Infanzia Di Lammari	1.312	11.711	13.023	Da lunedì a venerdì
Infanzia Di Borgonuovo	684	8.138	8.822	Da lunedì a venerdì
Infanzia Di Lappato	543	5.083	5.626	Da lunedì a venerdì
Infanzia Di Camigliano	1.473	10.901	12.374	Da lunedì a venerdì
Infanzia Di Capannori	1.165	10.531	11.696	Da lunedì a venerdì
Infanzia Di Lunata	1.084	12.847	13931	Da lunedì a venerdì
Infanzia Di Colognora	544	8.850	9.394	Da lunedì a venerdì
Infanzia Di Carraia	703	7.389	8.092	Da lunedì a venerdì
Infanzia Badia Di Cantignano	889	11.376	12.265	Da lunedì a venerdì
Infanzia Castelvecchio	873	3.576	4.449	Da lunedì a venerdì
Infanzia San Leonardo	1.218	7.133	8.351	Da lunedì a venerdì
Primaria Marlia	1.702	21.639	23.341	Da lunedì a venerdì ma il lunedì e il mercoledì ci sono tutte le classi
Primaria Lammari	1.302	14.393	15.695	Lunedì e mercoledì
Primaria Camigliano	1.546	19.681	21.227	Da lunedì a venerdì
Primaria Gragnano	579	9.306	9.885	Lunedì -Mercoledì - Giovedì
Primaria Segromigno In Piano	245	2.009	2.254	Giovedì
Primaria Segromigno In Monte	780	7.240	8.020	Martedì - giovedì- venerdì
Primaria San Colombano	245	2.009	2.254	Martedì
Primaria Capannori	5.064	49.654	54.718	Da lunedì a venerdì
Primaria Pieve San Paolo	524	7.589	8.113	Lunedì- Giovedì
Primaria Lunata	306	4.859	5.165	Martedì -Giovedì

Primaria Colle Di Compito	339	3.935	4.274	Martedì -Giovedì
Primaria Massa Macinaia	1.238	17.546	18.784	Da lunedì a venerdì
Primaria Guamo	344	5.689	6.033	Martedì - Giovedì
Primaria San Ginese	404	4.947	5.351	Lunedì -Mercoledì

3. Residenza Sanitaria Assistita

Per la RSA la giornata alimentare è composta da: colazione, pranzo, merenda e cena.

STRUTTURA	N. pasti annuali ospiti	TOTALI	gg mensa nella settimana
R.S.A	26.000	26.000	Da Lunedì a Domenica

4. Dipendenti Comunali

Il pasto è composto da: un primo, un secondo, un contorno, un frutto/dessert, pane, bevande e condimenti. Qualora sia richiesta la fornitura di pranzi al sacco, il pasto è composto da: n. 2 panini, succo di frutta, un frutto/dessert, acqua, bicchiere, tovagliolo.

CENTRO COTTURA CAPANNORI	-	N. pasti medio annuale	Totali	gg mensa nella settimana
Dipendenti comunali	-	19.500	19.500	Da Lunedì a Venerdì

Preparazione diete speciali

Qualità e Servizi S.p.A. si impegna ad elaborare, tramite un servizio dietetico specializzato, i menu' dietetici richiesti a partire dai certificati medici e le auto dichiarazioni che saranno trasmesse dagli uffici comunali preposti. Le diete riguardano menù speciali dietro presentazione di ricetta medica e menù alternativi per motivi religiosi/culturali. Sono inoltre previsti menù alternativi per motivi di momentanea indisposizione (da richiedere con certificato medico e da segnalare contestualmente alla prenotazione giornaliera dei pasti). La somministrazione di diete speciali viene garantita anche in occasione della fornitura di pranzi al sacco ed anche quando, non sia possibile, per motivi di forza maggiore accertare in tempo utile la presenza alla mensa degli utenti interessati.

Menu'

I Menù redatti e condivisi saranno predisposti tenendo presente le due stagioni autunno-inverno e primavera – estate, si sviluppano su almeno 4 settimane e saranno validati dall'Azienda Sanitaria Locale.

Produzione, confezionamento e consegna pasti

La produzione e il confezionamento dei pasti, in idonei contenitori, avviene principalmente presso il centro di preparazione presso Capannori Centro, situato in prossimità della sede comunale.

I pasti prenotati sono confezionati in appositi contenitori.

La somministrazione dei pasti nelle strutture indicate dall'Amministrazione comunale si svolge a cura di Qualità e Servizi S.p.A.

Specifiche tecniche

Le caratteristiche delle derrate alimentari sono riportate nell'Allegato C "Tecnico" allo schema di contratto di servizio (Allegato 3) del quale costituisce appendice parte integrante e sostanziale.

Le grammature degli alimenti devono essere quelle previste dai livelli di assunzione nazionale raccomandati. Le normative di riferimento sono:

- C.A.M. servizio di ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari D.M. 65 del 10-03-2020 (Il 4 aprile 2020, sulla G.U.R.I. n. 90, è stato pubblicato il D.M. n. 65 del 10 marzo 2020 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare recante i nuovi C.A.M. per il servizio di ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari);
- linee di indirizzo rivolte agli enti gestori di mense scolastiche, aziendali, ospedaliere, sociali e di comunità, al fine di prevenire e ridurre lo spreco alimentare connesso alla somministrazione degli alimenti approvate in Conferenza Unificata il 19-04-2018;
- linee di indirizzo nazionali per la ristorazione scolastica, approvate in Conferenza Stato-Regioni e pubblicate in G.U. n. 134 dell'11-06-2010 aggiornate con decreto del Ministero della salute del 28 ottobre 2021 (21A06625) (GU Serie Generale n.269 del 11-11-2021).

Personale

Per lo svolgimento del servizio, è necessario il rispetto del seguente piano di impiego del personale:

PLESSI/ Strutture	N. pasti medio al giorno	Tipologia di pasto	Personale necessario	Monte ore giornaliero
Infanzia Di Marlia	81	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)	1 cuoco 1 operatore	10h

Infanzia e Primaria di Lammari	62 + 90	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)	6 operatori di cui 1 cuoco	15h
Infanzia Di Borgonuovo	42	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)	1 cuoco 1 operatore	6,5h
Infanzia Di Lappato	27	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)	1 cuoco	5h
Infanzia Di Camigliano	59	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)	1 cuoco 1 operatore	8,5h
Infanzia Di Capannori	56	Pasto completo cotto e somministrato	2 operatori	5,5h
Infanzia Di Lunata		Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)	1 cuoco 1 operatore	8h
Infanzia Di Colognora	45	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)	1 cuoco 1 operatore	5h
Infanzia Di Carraia	39	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)	1 cuoco 1 operatore	6,5h
Infanzia Badia Di Cantignano	59	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)	1 cuoco 1 operatore	7,5h
Infanzia Castelvechio	21	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)	1 cuoco	4h
Infanzia San Leonardo	40	Pasto completo cotto e somministrato (pasta e verdura cucina in loco)	1 cuoco 1 operatore	6h
Primaria Marlia	133	Pasto completo cotto e somministrato- self service	4 o 5 operatori	<u>9,5h</u> oppure <u>12h</u>
Primaria Camigliano	121	Pasto completo cotto e somministrato- self service	4 operatori	10h
Primaria Gragnano	56	Pasto completo cotto e somministrato	2 operatori	5,5h
Primaria Segromigno In Piano	13	Pasto completo cotto e somministrato- monoporzione	2 operatori	4h
Primaria Segromigno In Monte	46	Pasto completo cotto e somministrato- self service	2 operatori	4h
Primaria San Colombano	13	Pasto completo cotto e somministrato-	2 operatori	4h

		monoporzione		
Primaria Capannori	272	Pasto completo cotto e somministrato- self service	7 operatori	17h
Primaria Pieve San Paolo	46	Pasto completo cotto e somministrato	3 operatori	8h
Primaria Lunata	29	Pasto completo cotto e somministrato- self service	4 operatori	11h
Primaria Colle Di Compito	24	Pasto completo cotto e somministrato	2 operatori	5,5h
Primaria Massa Macinaia	107	Pasto completo cotto e somministrato- self service	3 operatori	7h
Primaria Guamo	34	Pasto completo cotto e somministrato	3 operatori	8h
Primaria San Ginese	30	Pasto completo cotto e somministrato	2 operatori	6h
Nido Sebastiano Galli	23	Pasto per nidi veicolato completo cotto e somministrato	Veicolato e sporzionamento da parte addette cooperativa	-
Nido Grillo Parlante	47	Pasto per nidi completo cotto e somministrato- cucina in loco, sporzionamento, distribuzione al tavolo	1 cuoco	6h
Nido Isola Cosimo	45	Pasto per nidi completo cotto e somministrato- cucina in loco, sporzionamento, distribuzione al tavolo	1 cuoco 2 operatori	11,5h
RSA	71	Pasto completo cotto e consegnato	3 operatori per la preparazione della giornata alimentare	19,2 h
Comune-dipendenti	81	Pasto completo cotto e somministrato	3 operatori	7,30 h

Qualità e Servizi S.p.A. deve assicurare la corretta e responsabile esecuzione del servizio con il proprio personale, in numero adeguato alle necessità, provvedendo altresì alla formazione costante sugli argomenti previsti dalle normative di riferimento e, a seconda delle mansioni svolte, su argomenti specifici, con riferimento alle varie figure professionali che costituiscono l'organico, oltre alla formazione sulla sicurezza dei luoghi di lavoro.

Tutto il personale addetto alla preparazione e distribuzione del pasto, dovrà essere formato, addestrato e aggiornato in merito a:

- sicurezza alimentare;
- procedure di sanificazione di locali e attrezzature;
- alimentazione, dietetica applicata, porzionatura in base all'età e alle diverse fasce scolastiche;
- celiachia;
- aspetti nutrizionali e merceologici degli alimenti;
- tecniche di cottura per la conservazione dei parametri originari di qualità nutrizionale e per il risparmio idrico ed energetico;
- minimizzazione degli sprechi alimentari;

Il personale viene seguito e sensibilizzato alle responsabilità del proprio ruolo ciascuno in rapporto alle specifiche proprie competenze.

E' prevista anche la figura di un dietista con il compito di sovrintendere alla preparazione delle diete con riguardo agli aspetti nutrizionali e igienico-sanitari.

Sarà nominato un referente per i contatti con il servizio assistenza scolastica del Comune, oltre alla nomina del responsabile e gli addetti alla sicurezza, all'antincendio e alla gestione del pronto soccorso nella cucina centralizzata, nei refettori, coordinandosi con il responsabile della sicurezza nominato dal Comune di Capannori.

Vestiario e igiene personale

Qualità e Servizi S.p.A. si impegna a fornire a tutto il personale impiegato adeguati indumenti di lavoro, secondo quanto previsto dalle norme vigenti. Tutto il personale deve essere provvisto di cartellino identificativo riportante il nome del gestore e il nome del dipendente.

La Società garantisce all'Amministrazione che il personale impiegato sia in possesso dei requisiti igienico-sanitari vigenti; a tal fine predispone un piano specifico in ottemperanza alle disposizioni di cui al D.Lgs. n. 81/2008.

La Società assicura il rispetto delle normative vigenti in materia di prevenzione degli infortuni e attua l'osservanza delle norme derivanti dalle leggi vigenti relative all'igiene del lavoro, assicurazioni contro gli infortuni, le previdenze per disoccupazione involontaria, invalidità e vecchiaia, malattie professionali ed ogni altra disposizione in vigore o che potrà intervenire.

Per gli aspetti di igiene (della produzione, dei locali, del personale, del comportamento) si rimanda al manuale di autocontrollo igienico.

SEZIONE D

Motivazione economico-finanziaria della scelta

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 17 del D.Lgs. 201/2022, ai fini dell'affidamento in house di servizi presenti sul mercato in regime di concorrenza, la stazione appaltante deve preventivamente effettuare la valutazione sulla congruità dell'offerta economica, con riguardo:

- all'oggetto;
- al valore della prestazione

motivando il mancato ricorso al mercato, ai benefici per la collettività in riferimento a obiettivi di universalità e socialità, efficienza, economicità, qualità e ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Merita ricordare a questo proposito, che secondo il Consiglio di Stato *“quello dei costi, non costituisce l'unico elemento di cui tener conto ai fini del vaglio della ragionevolezza della scelta di internalizzare il servizio, ma ad esso va assegnato un rilievo tendenzialmente complementare nel senso che può assumere rilievo discreitivo a parità di condizioni qualitative, di efficacia, di ammissibilità, viepiù come si tratti come in questo caso, di servizio essenziale reso alla persona”* (Consiglio di Stato sez. iii, 10 maggio 2021, n. 3682).

Per effettuare la valutazione di congruità economica, è utile confrontare l'offerta di Qualità e Servizi S.p.A. rispetto a contratti di appalto affidati ad imprese private limitatamente allo specifico ambito della ristorazione scolastica, considerato che quest'ultima fattispecie risulta quella maggiormente rappresentativa del servizio richiesto dal nostro Comune.

Gli elementi di costo per ogni tipologia di pasto, sono quindi relativi al costo del personale, unitamente al costo delle materie prime di qualità utilizzate (prodotti di filiera corta), delle attrezzature necessarie, delle spese di trasporto e generali sostenuti dal gestore.

L'offerta presentata dalla società Qualità e Servizi S.p.A. (prot. n. 79667 del 05/12/2023) si può riassumere come segue:

Tipologia di pasto	Costo unitario no IVA	IVA	Totale costo unitario
Pasto cotto e somministrato scuole infanzia e primarie	€ 6,45	€ 0,26	€ 6,71
Pasto asilo nido	€ 6,20	€ 0,25	€ 6,45
Pasto dipendenti comunali	€ 4,765	€ 0,19	€ 4,95
Pasto RSA	€ 8,656	€ 0,866	€ 9,53

Primo confronto dovuto è quello con l'attuale costo sostenuto dall'Amministrazione, in regime di appalto (esemplificato nella tabella sotto riportata), quantificato sulla base

dei criteri della gara espletata nel 2014 e comprensivo degli adeguamenti Istat, di cui l'ultimo praticato al 01.09.2023:

Tipologia di pasto	Costo unitario no IVA	IVA	Totale costo unitario
Pasto cotto e somministrato scuole infanzia e primarie	€ 6,56	0,26	€ 6,82
Pasto asilo nido	€ 6,196	0,24	€ 6,44
Pasto dipendenti comunali	€ 4,765	0,19	€ 4,95
Pasto RSA	€ 8,656	0,86	€ 9,56

Già da questa prima disamina emerge come l'offerta di Qualità e Servizi risulti analoga, dal punto di vista economico, a quella dell'operatore uscente salvo evidenziare un maggiore livello qualitativo in merito ai punti di seguito elencati, ritenuti importanti poiché in linea con gli indirizzi strategici dell'amministrazione, che da tempo ha intrapreso un percorso volto a rafforzare le politiche del cibo a livello locale per promuovere un cibo buono, pulito e sano:

- sostegno ai modelli produttivi agricoli e di allevamento migliori sotto il profilo ambientale, come biologico e lotta integrata;
- riduzione consumo energetico attraverso la valorizzazione della filiera corta e l'utilizzo di attrezzature ad alta efficienza energetica e a bassa emissione;
- sostegno all'economia locale ed ai produttori;
- limitazione dell'utilizzo di prodotti preparati, imballati e monodose rispettando la stagionalità degli stessi;
- prevedere flessibilità dei menù in base dei prodotti locali, al fine di consentire l'utilizzo di prodotti stagionali.

Per valutare la congruità economica dell'affidamento del servizio secondo lo schema dell'*in house* rispetto all'alternativa del ricorso al mercato, si rende necessaria una comparazione tra dati mettendo a confronto i prezzi praticati da operatori economici privati operanti nel settore della refezione collettiva nel territorio toscano, al fine di dimostrare che quello offerto da Qualità e Servizi SpA risulta essere economicamente in linea ed in grado di garantire la migliore qualità ed efficienza. A questo proposito giova ricordare che, in data 23/02/2023, si è svolto un convegno promosso da Anci Toscana su "*Mense - Modelli di gestione e strumenti di governance*", dal quale è emerso che in Toscana il sistema di gestione della mensa scolastica è diverso fra i vari enti locali ed il costo giornaliero del pasto autoprodotta o riconosciuto al gestore del servizio oscilla da un costo minimo di € 2,85 ad un costo massimo di € 12,44. L'estrema variabilità del costo di un pasto giornaliero dipende da una pluralità di fattori come gli indirizzi politici delle singole amministrazioni ed altri elementi, tra cui il costo del personale, delle materie prime, delle attrezzature ed anche dal numero dei pasti che vengono somministrati ogni giorno. Nonostante le scelte diverse intraprese dagli enti locali della Toscana e le differenze di costo del pasto giornaliero, il servizio di ristorazione scolastica è svolto nel rispetto del denominatore comune della normativa vigente. Le considerazioni generali sulla comparazione fra costi del

servizio di enti diversi, risente poi delle specifiche caratteristiche di ognuno di essi; come è risaputo in materia di affidamento del servizio di ristorazione scolastica e/o collettiva sono del tutto assenti parametri oggettivi che possano condurre ad una valutazione della congruità certa e attendibile.

Sul tema è possibile operare un importante riferimento ad una deliberazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, datata aprile 2021, dove vengono in rilievo i parametri di costo nelle procedure di gara sul servizio di ristorazione collettiva.

Nella delibera ANAC n. 321 del 21 aprile 2021, l'autorità indipendente ha stabilito nella propria massima che *"In una procedura di affidamento del servizio di ristorazione collettiva, l'individuazione del prezzo a base di gara per singolo pasto rientra nell'esercizio della discrezionalità tecnica propria della stazione appaltante (...)*. Nel caso di specie, ossia un'istanza di parere per la soluzione di controversie ex art. 211 c.1 del previgente codice dei contratti pubblici che vedeva contrapporsi una società operante nel settore della refezione scolastica e un'amministrazione comunale, la prima aveva ritenuto non congruo il costo base per singolo pasto di € 6,74 in quanto, al netto del costo della manodopera, sarebbe residuata una differenza di € 3,94, ritenuta insufficiente per coprire i costi fissi e l'acquisto di derrate alimentari.

Pur non esprimendo un giudizio diretto sulla congruità del prezzo, l'ANAC ha ritenuto che, pur in presenza di elementi di valutazione come i C.A.M., contenuti nell'allegato 1 al D.M. 10 marzo 2020, che dovrebbero garantire standard minimi di qualità sufficientemente rigorosi, la stazione appaltante abbia seguito un iter logico che non consente di ritenere irragionevole la scelta dei criteri in base ai quali è stata premiata la ditta affidataria e che pertanto la cifra di € 6,74 non fosse irragionevolmente bassa. L'Autorità, con la sua decisione, ha ritenuto corretta la valutazione operata dalla stazione appaltante in fase di predisposizione della documentazione, da porre a base dell'affidamento, sulla congruità del costo globale del singolo pasto, pari ad € 6,74 comprensiva della parte relativa al costo della manodopera che, nel caso oggetto della delibera, corrisponde al 42% dell'importo.

Questa proporzione fra costo globale del singolo pasto e costo della manodopera, del resto, è facilmente riscontrabile anche nella proposta economica presentata da Qualità e Servizi SpA che, a pag. 6 della predetta, valuta, per la fornitura pasti a scuole dell'infanzia e primarie, un costo globale per pasto di € 6,45 di cui il 43,7 %, pari ad € 2,82, è costituito dal costo della manodopera.

L'analogia dei costi globali del singolo pasto e del costo della manodopera in esso incorporato fra il caso valutato dall'ANAC nella delibera n. 321 del 21 aprile 2021 e l'importo del pasto calcolato e proposto per la nostra Amministrazione comunale dalla società Qualità e Servizi SpA, avvalora in pieno il giudizio di congruità economica espresso nella presente relazione soddisfacendo in pieno i principi di cui all'art. 7 c.2 del D.Lgs 36/2023.

Per effettuare comunque una comparazione economica dell'offerta presentata da Qualità & Servizi S.p.A. rispetto al ricorso al mercato esterno, data l'estrema variabilità del costo pasto giornaliero evidenziata nell'analisi promossa da Anci, è stato ristretto il campo di ricerca a due comuni toscani, Cascina e Ponsacco: il primo perché ha una popolazione analoga a quella del nostro Comune ma un costo medio

del pasto scolastico inferiore, mentre il secondo, pur avendo una popolazione molto inferiore, ha un costo vicino a quello formulato da Qualità & Servizi S.p.A.

Sono stati presi in considerazione tre fattori ritenuti rilevanti per la composizione del costo e quindi la sua comparazione, ossia la popolazione (correlata alla popolazione scolastica potenziale destinataria del servizio), le caratteristiche del territorio ed il numero di strutture scolastiche raggiunte dal servizio. Di seguito una tabella sintetica riepilogativa:

COMUNI	Popolazione residente (Fonte ISTAT al 01.01.2023)	Superficie territoriale (Kmq)	Numero scuole (infanzia/primarie)	N. Pasti annui
Capannori	46.356	155,96	26 +3 nidi	380.629
Cascina	44.826	78,61	21 +1 nido (+ scuole secondarie primo grado)	772.548
Ponsacco	15.575	20,90	7	32.332

Il Comune di Cascina conta una popolazione di 44.826, di poco inferiore a quella del Comune di Capannori ma eroga in realtà un numero di pasti annui molto superiore (circa 772.000) rispetto a quelli del nostro Comune (circa 380.000) poiché fornisce pasti anche alle scuole secondarie di primo grado.

Al contrario il Comune di Ponsacco, che ha una popolazione poco superiore ai 15.000 abitanti eroga un numero di pasti all'anno fino a dieci volte meno rispetto a Capannori pur avendo 1/3 della sua popolazione.

Il fattore territorio risulta rilevante poiché servire un territorio ampio comporta sicuramente costi maggiori rispetto ad un territorio di limitate dimensioni, sia per il costo del trasporto dei pasti che per l'organizzazione logistica, poiché il servizio deve necessariamente svolgersi in una fascia oraria simile per tutti gli istituti scolastici e quindi richiede l'utilizzo di molteplici mezzi e personale dedicato. Il Comune di Capannori conta, infatti, 14 scuole primarie e 12 scuole dell'infanzia distribuite su un territorio avente un'estensione di 155,96 kmq, che ne fa uno dei Comuni più grandi della Toscana. La capillare distribuzione delle scuole su un territorio così vasto non può non incidere sui costi generali del servizio sia in termini di trasporto pasti e/o materie prime che in termini di personale impiegato nelle cucine delle singole scuole; si deve, inoltre, considerare come su 3 asili nido presenti nel territorio comunale, 2 abbiano la cucina interna, obbligatoria ai sensi della vigente legge regionale in materia vista la presenza di lattanti, con ovvio aumento dei costi del servizio.

Il numero di strutture è posto in stretto collegamento con il volume dei pasti cucinati e/o trasportati nelle scuole del territorio che, come visto, incide sui costi generali del servizio.

Costo del servizio di refezione scolastica degli enti comparati:

Comune	Costo pasto a base gara	Iva%	Costo totale pasto	Anni riferimento	Durata appalto	n.pasti annui	Fonte dati
Cascina	5,35 Infanzia/ primarie/ secondarie primo grado - sia per produzione che somministrazione	0,21	5,56	2019/202023/ 2026	3+3	772.548	Sito Comune
Ponsacco	6,40 Infanzia/ primarie - sia per produzione che somministrazione	0,26	6,66	2022/2025	3+3	32.332	Piattaforma Start

Dalla comparazione di cui sopra, è possibile sviluppare le seguenti considerazioni:

- Per il Comune di Cascina i prezzi a base di affidamento sono relativi al 2019 con rinnovo al 2023, e per quello di Ponsacco al 2022; a partire da quest'ultima data, e per gli anni successivi fino al 2024 compreso, si sono registrati, in Italia e in Europa, aumenti considerevoli dell'indice dei prezzi al consumo dei prodotti alimentari, nell'ambito di un quadro generale di forte aumento delle tensioni inflazionistiche in quasi tutti i settori dell'economia. Questo fenomeno ha ovviamente interessato anche il servizio di ristorazione collettiva del nostro Comune affidato nel 2014 e ormai prossimo alla scadenza: partendo da un costo medio praticato, per le scuole primarie e dell'infanzia di € 5,50 si è giunti ad avere, nel secondo semestre del 2023, a seguito degli adeguamenti degli IPC dell'ISTAT, un costo medio a pasto giornaliero di € 6,82.
- Durata del contratto di appalto: nei Comuni presi in esame è pari ad anni 3 rinnovabili per ulteriori 3 anni mentre per l'appalto in scadenza affidato dal Comune di Capannori è di nove anni, contratto di lungo periodo che avrebbe dovuto consentire, di contenere gli aumenti dei costi, mentre nella realtà dei fatti ciò non si è verificato per i motivi contingenti sopra descritti.

Per sottolineare la congruità della proposta di Qualità e Servizi SpA, è utile riferire come nel panorama delle mense scolastiche sia ormai riscontrabile anche in alcune importanti realtà della Toscana, una dinamica, dal punto di vista dei costi, non dissimile da quella presente a Capannori; è sufficiente considerare come nel Comune di Livorno il servizio di refezione affidato nel 2022 e svolto da un operatore privato, il costo medio praticato giornaliero si attesti, ormai sui 6,80 euro, mentre nel Comune di Massa, che ha affidato il servizio, sempre in appalto a terzi mediante procedura aperta, nel 2014, rinnovandolo per anni 4 nel 2019, il costo giornaliero è giunto ormai ad € 7 per pasto (fonte: sito istituzionale Comune di Livorno e Comune di Massa).

Da un punto di vista che privilegia la qualità del servizio di refezione, pur dovendo necessariamente tenere conto dell'onere che va ad incidere sull'utenza del servizio, è palese che il rispetto dei C.A.M possa essere meglio garantito evitando il ricorso diretto al mercato esterno posto che, in sede di gara, potrebbero ragionevolmente essere proposti dei ribassi a base d'asta tali da far sorgere dubbi sull'effettiva capacità del soggetto, una volta vincitore, di applicare i criteri che prevedono, tra l'altro, a titolo meramente esemplificativo, frutta, ortaggi, legumi, cereali biologici per almeno il 50% in peso, uova (incluse quelle pastorizzate liquide o con guscio) biologiche, carne bovina biologica per almeno il 50% in peso ecc... Maggior garanzia circa l'effettivo rispetto dei criteri predetti sarebbe invece assicurata dal ricorso alla gestione in house, poiché gli obiettivi che si pongono le aziende e società rientranti nel perimetro della cd pubblica amministrazione allargata, tenuto comunque conto della centralità dell'equilibrio economico e dell'efficiente utilizzo delle risorse pubbliche, devono raggiungere una pluralità di scopi, tra i quali rientrano anche la massimizzazione dell'utilità per i cittadini-utenti e il soddisfacimento dei bisogni della collettività, cui va aggiunto infine la tutela occupazionale del personale impiegato. Per tali società, quindi, il concetto di economicità è legato non solo al raggiungimento di determinati risultati economici, ma anche al prevalere dell'utilità sociale, che deriva dal soddisfacimento dei bisogni della collettività, rispetto al sacrificio connesso al sostenimento dei relativi costi.

SEZIONE E

Motivazioni delle scelte dell'affidamento a Qualità e Servizi S.p.A

Richiamando l'art. 7 del D.lgs. 36/2023, ai fini dell'affidamento in house del servizio oggetto della presente relazione, la stazione appaltante deve motivare il mancato ricorso al mercato, in riferimento ai benefici per la collettività rispetto a obiettivi di universalità e socialità, efficienza, economicità, qualità e ottimale impiego delle risorse pubbliche.

I benefici per la collettività comprendono risvolti positivi per:

- l'utente finale che usufruisce del servizio, non solo in termini di mera refezione scolastica, ma l'utente riceve un servizio di educazione alimentare accompagnato dal servizio di refezione;
- il personale dipendente di Qualità e Servizi SpA, come emerge dagli accordi sindacali stipulati dalla società: mensa gratuita per i dipendenti che lavorano nella società, visite mediche obbligatorie autorizzate con permessi retribuiti, programmazione anticipata delle ferie, incentivi da corrispondere al personale basati sulle attività di monitoraggio della soddisfazione dell'utente e sul controllo diretto a ridurre gli sprechi alimentari (tali incentivi vengono calcolati, in percentuale rispetto all'utile lordo raggiunto ogni anno). La differenza fra l'importo destinabile agli incentivi per i lavoratori, rispetto a quello erogato effettivo, basato sul raggiungimento dell'obiettivo "miglioramento della qualità del servizio all'utenza", viene accantonato in un fondo detto di solidarietà per aiutare particolari situazioni di disagio che si dovessero creare a seguito di malattie o patologie gravi dei dipendenti stessi;
- i produttori locali.

Di seguito si riassumono i benefici rispetto agli obiettivi di universalità e socialità, efficienza, economicità, qualità e ottimale impiego delle risorse pubbliche:

- UNIVERSALITA' E SOCIALITA': non solo si garantisce il medesimo servizio a tutti gli utenti indipendentemente dalla condizione personale, ma anzi si promuove l'integrazione dei bambini fra di loro, proponendo diversi tipi di menu. Sono infatti previste delle giornate in cui si promuovono menu tipici di tradizioni diverse rispetto a quelle locali. Questo tende ad avvicinare i bambini di nazionalità diverse e a fargli conoscere usanze, costumi tipici di altre realtà.
- EFFICIENZA ED EFFICACIA Il servizio deve essere assicurato continuativamente, regolarmente e senza interruzioni e, qualora queste dovessero verificarsi, vanno limitati al minimo i tempi di disservizio.

Come emerge dall'allegato "Controllo di qualità" allo schema di contratto da stipulare con Qualità e Servizi S.p.A. vi sono articoli che esplicitano chiaramente le mancanze in caso di disservizi sia direttamente verso gli utenti (ad esempio, ogni

utente si rivolge direttamente all'ufficio comunale competente il quale, a seconda della gravità, può procedere a segnalare una non conformità e di conseguenza l'applicazione di penali) sia verso l'amministrazione (in questo caso sono previste penali ad esempio in caso di produzione dei pasti effettuata in orari diversi da quelli concordati).

Il servizio di ristorazione, per quanto riguarda la parte relativa alla refezione scolastica non riguarda solo la mera preparazione e somministrazione dei pasti, ma deve EDUCARE all'alimentazione, AVVICINARE i bambini più carenti di appetito, alle varie pietanze. Tale servizio promuove la cultura e le tradizioni alimentari del territorio. Per questo motivo, l'affidamento del servizio di ristorazione ad una società in house di cui lo stesso comune di Capannori fa parte, garantisce la massimizzazione della produttività e del valore realizzato nella società: i pasti che vengono confezionati giornalmente per la refezione scolastica, sono destinati ai bambini e agli studenti del territorio, quindi, non si distribuisce solo cibo ma si innesca un meccanismo di educazione all'alimentazione continua. La corretta gestione della ristorazione favorisce scelte alimentari nutrizionalmente corrette, tramite interventi di valutazione dell'adeguatezza dei menù e promozione di piatti, nel rispetto delle indicazioni dei livelli di assunzione giornalieri raccomandati di nutrienti per la popolazione italiana (LARN).

Inoltre, Qualità e Servizi s'impegna a costruire una filiera corta per l'acquisto delle derrate, nel rispetto dell'ambiente e della salute, tesa a potenziare la gamma di prodotti bio o prodotti ottenuti con basso impatto ambientale, nell'ottica del Green Public Procurement, (decreto ministero dell'Ambiente del 10/03/2020). Nella attività progettuali, è da tenere presente che alcuni di questi progetti sono una costante per tutti gli ordini di scuola e per tutto l'anno scolastico: a titolo di esempio la fornitura della merenda a metà mattina per le scuole dell'infanzia e primarie (al nido è sempre prevista la merenda anche negli altri comuni). Qualità e Servizi, nell'ottica di avvicinare i bambini al cibo, e per evitare che a metà mattina i bambini consumino merende molto pesanti tali da "togliere la fame" a pranzo, ha studiato questo progetto di "frutta a merenda" calibrata e alternata con prodotto secco o dolce.

Nel costo pasto proposto è già compreso anche quello delle merende a metà mattina.

- **QUALITA' E OTTIMALE IMPIEGO DELLE RISORSE PUBBLICHE:** Qualità e Servizi propone un servizio di ristorazione scolastica dove la mensa viene ripensata creativamente. Una mensa scolastica come momento nutrizionale fondamentale nella vita del bambino, ma anche come momento educativo, di "esperienza". A tal fine, contribuisce tutta la filiera: dal valore aggiunto delle materie prime prodotte dai produttori locali che trasmettono amore per la propria terra, a quello dei cuochi che cucinano artigianalmente la "materia grezza", a quello del modo in cui il cibo viene proposto e servito a tavola dialogando (giocosamente!) sul suo gusto e sul suo apporto benefico. Sempre in questa direzione, oltre al momento della mensa, Qualità e Servizi, propone e organizza, in collaborazione con le Amministrazioni e le scuole, momenti di apprendimento attraverso laboratori di educazione alimentare nelle scuole. Sono iniziative di scambio, in cui si impara facendo, o meglio cucinando insieme. Sono in fase di ideazione e elaborazione anche percorsi formativi e progetti educativi che potranno coinvolgere l'intera Comunità del cibo. Una "Comunità del cibo" è prima di tutto una comunità locale, strettamente legata al suo territorio

inteso come tessuto socio-culturale, oltrechè spazio fisico. Il territorio la “accomuna” per vicinanza fisica, di esperienze, di gusti, di storia e tradizioni.

Quando una comunità locale si occupa del sistema di approvvigionamento e produzione del cibo in tale contesto, attivamente, allora si parla di Comunità del cibo. Agricoltori, cuochi, maestri, aziende, giovani, co-produttori... possono interagire, dialogare direttamente, possono collaborare, condividendo obiettivi e impegni. Possono decidere cosa mangiare, produrre materie prime di qualità e cucinarle con cura, recuperando i saperi culinari locali. Così si valorizza l'identità agroalimentare di un luogo a tutto vantaggio del territorio stesso, attingendo a prodotti di filiera corta, stimolando uno sviluppo locale socio-culturale e ambientale armonico. Stesso impegno viene espresso dalla Comunità del cibo, per la valorizzazione della cultura gastronomica di quel luogo. Si recuperano e reinterpretano creativamente, e in chiave attuale, antiche ricette e metodi di preparazione artigianali, preservando la ricca cultura del cibo italiana. L'impegno di Qualità e Servizi è infatti quello di interagire costantemente con tale comunità, prendendosi allo stesso tempo cura della sua consapevolezza e del suo sviluppo. Ogni pasto è co-prodotto col territorio stesso, con le sue risorse, in termini di materie prime e umane. Qualità e Servizi si propone come un'azienda che vuole rispondere alle richieste del territorio di co-partecipazione, arricchendolo di valori e stimoli che sostengano una virtuosa “economia circolare”. Si propone come un'azienda capace di dialogare con la comunità locale, rendendola parte integrante del proprio processo produttivo, dando così origine ad una vera e propria Comunità del cibo. In definitiva, la coesistenza di obiettivi di mission legati alla produttività con obiettivi legati alla sostenibilità socio-ambientale e alla ricaduta educativa, rende Qualità e Servizi in un'azienda innovativa, che sceglie di de-industrializzare il servizio e di arricchirlo di un valore aggiunto unico: non solo produrre buon cibo, ma con esso educare alla vita. Ad esempio, a partire dal 2018, il pane servito ai giovani alunni non è più di tipo industriale, già tagliato e insacchettato in buste di plastica, ma affettato dalle addette nelle scuole poco prima dell'arrivo dei bambini a tavola.

Inoltre dall'istruttoria condotta, emerge che in alcuni comuni è prevista la fornitura, seppur in parte, di pasti prodotti in confezioni monoporzioni anziché di pasti sporzionati al momento. Nel caso dell'affidamento in house a Qualità e Servizi, la scelta verte nella seconda soluzione, adeguata secondo le linee di indirizzo per la ristorazione scolastica della Regione Toscana, pubblicate sul BURT n. 40 del 05/10/2016, deliberazione di Giunta Regionale n. 898 del 13-6-2016. La scelta del Comune di Capannori è stata quella di avere dei refettori dove sporzionare le pietanze al momento del pasto. Indubbiamente, questa scelta ha un'influenza sull'alunno molto diversa rispetto al confezionamento in monoporzione.

Richiamando le linee di indirizzo per la ristorazione scolastica della Regione Toscana, pubblicate sul BURT n. 40 del 5/10/2016, deliberazione di Giunta Regionale n. 898 del 13-6-2016, nella parte relativa alla presentazione del piatto, si recita: “I requisiti sensoriali aggiunti ai requisiti di sicurezza igienica, hanno un ruolo non trascurabile nelle dinamiche di accettazione del pasto e di soddisfazione dell'utenza. La tavola, intesa come modo di presentare i piatti durante il momento della ristorazione scolastica, sia in termini di requisiti del piatto che in termini di approccio del personale nella fase di somministrazione, è fondamentale, per migliorare l'accettabilità del cibo che sta per essere servito: alimenti presentati con cura, in piatti non di plastica, lavati con sostanze che non lasciano odori residui, su tavole

apparecchiate con tovaglie colorate e tovaglioli abbinati, invogliano di più ad assaggiare i cibi proposti.

Per quanto sia innegabile la praticità delle stoviglie monouso, esse producono una enorme mole di rifiuti e questo non è sicuramente educativo sul piano ambientale, inoltre, sono desuete nell'esperienza dei bambini e certo non ne promuovono l'autonomia e la responsabilità."

Altro elemento che è importante tenere presente è che il 12/12/2022 Qualità e Servizi ha presentato la sua scelta di diventare società Benefit: una qualifica introdotta nella legislazione italiana nel 2015, è riconosciuta alle aziende che a partire dal loro Statuto e del loro Codice etico scelgono di perseguire nell'attività di business finalità di sviluppo sostenibile.

L'Amministratore unico di Qualità e servizi, ha sottolineato come *«la nostra è un'azienda pubblica. Se il pubblico fa azienda è per produrre beni e soprattutto servizi, utili alla comunità. Nella maniera più efficace e sostenibile. Noi siamo obbligati a produrre valore sociale. I soci dell'azienda ci hanno dato un indirizzo semplice: portare pasti buoni, gustosi e sani ai bambini delle scuole. Ciò significa utilizzare materie prime fresche e di qualità, e lavorare con i produttori locali, perché abbiamo bisogno di rilanciare un'agricoltura che porti lavoro, salvaguardi e protegga il paesaggio e il territorio»*.

Mentre le società tradizionali esistono con l'unico scopo di distribuire dividendi agli azionisti, le società benefit sono espressione di un paradigma più evoluto: integrano nel proprio oggetto sociale, oltre agli obiettivi di profitto, lo scopo di avere un impatto positivo sulla società e sulla biosfera. Una Società Benefit è uno strumento legale che crea una solida base per l'allineamento della missione nel lungo termine e la creazione di valore condiviso. Consente quindi proteggere la missione in caso di aumenti di capitale e cambi di leadership, creare una maggiore flessibilità nel valutare i potenziali di vendita e mantenere la missione anche in caso di passaggi generazionali o quotazione in borsa. Non si tratta di Imprese Sociali o di una evoluzione del non profit, ma di una trasformazione positiva dei modelli dominanti di impresa a scopo di lucro, per renderli più adeguati alle sfide e alle opportunità dei mercati del XXI secolo. Le Società Benefit, perseguono volontariamente, nell'esercizio dell'attività d'impresa, oltre allo scopo di lucro anche una o più finalità di beneficio comune. Per beneficio comune si intende il perseguimento di uno o più effetti positivi (perseguibili anche riducendo gli effetti negativi) su persone, comunità, territori e ambiente, beni ed attività culturali e sociali, enti e associazioni ed altri portatori di interessi. Le Società Benefit perseguono tali finalità di beneficio comune in modo responsabile, sostenibile e trasparente e la loro gestione richiede ai manager il bilanciamento tra l'interesse dei soci e l'interesse della collettività.

Altro elemento è la valorizzazione e tutela del personale dipendente di Qualità e Servizi. Si pone particolare attenzione allo sviluppo delle capacità e delle competenze di tutti i propri dipendenti, affinché essi possano esprimere al massimo livello il proprio potenziale e la propria professionalità.

A tale scopo, la società, nel rispetto di tutte le leggi, regolamenti e politiche aziendali in vigore, s'impegna a selezionare, assumere, retribuire, formare e valutare i dipendenti in base a criteri di merito, di competenza e professionalità senza alcuna discriminazione.

- ECONOMICITA':

Dall'analisi istruttoria svolta e dalle argomentazioni già esplicitate nei punti precedenti della relazione emerge che la variabilità del costo del pasto (come segnalata da Anci Toscana nel convegno "Mense - Modelli di gestione e strumenti di governance" del 23.02.2023) dipende da una variabilità di fattori tali da giustificare un range di costo pasto giornaliero prodotto molto ampio. Pertanto si può affermare che l'affidamento in house del servizio di ristorazione collettiva a Qualità e Servizi soddisfa il criterio della economicità, in riferimento soprattutto a quella parte di costo indiretto, difficile da quantificare, quale l'elevato livello qualitativo degli alimenti proposti, i progetti di educazione alimentare e dagli altri elementi migliorativi come sopra esposto.

Pertanto, dall'esposizione di tutte le argomentazioni esplicitate nella presente relazione, dall'analisi dei dati esposti nella proposta economica e dalle modalità gestionali e di impiego del personale, con riferimento al disposto dell'art. 7, comma 2, del D.Lgs. 36/2023 la scelta dell'affidamento in house providing alla società Qualità e Servizi Spa risulta conveniente per le seguenti motivazioni:

- a. la proposta economica e progettuale risulta perfettamente in linea con gli indirizzi programmatici dell'Amministrazione comunale che concepisce il servizio di ristorazione collettiva e, in particolare quello di refezione scolastica come parte dell'educazione ambientale e del consumo sostenibile, quale strumento per incidere sulle abitudini alimentari e sugli stili di vita degli alunni e delle famiglie, promuovendo inoltre la cultura e le tradizioni alimentari del territorio;
- b. evidente convenienza qualitativa del servizio erogato;
- c. congruità economica comunque accertata sulla base dei costi unitari per ogni pasto e dal raffronto con i servizi gestiti in appalto e affidati da altre Amministrazioni come sopra riportato;
- d. gestione in house del servizio di ristorazione collettiva, quale servizio complesso, che necessita dell'impiego di operatori professionalmente qualificati che assicura maggiore opportunità di formazione per il personale stesso, investendo sul proprio capitale professionale e puntando sul valore delle risorse umane per lo sviluppo della società e soddisfazione dell'utenza;
- e. massima trasparenza della gestione in tutti gli aspetti gestionali conseguenti anche al controllo analogo;
- f. perseguimento di economie di scala: operando nell'interesse di una pluralità di Comuni soci vi sono evidenti dirette ricadute positive in termine di spesa e riduzione dei costi di medio-lungo periodo, con vantaggi in termini di integrazione dei servizi e coordinamento delle attività;
- g. gestione del servizio affidato ad un soggetto con consolidata ed assodata esperienza ed affidabilità nei confronti del quale l'Amministrazione mantiene rilevanti poteri di indirizzo, controllo e coordinamento;

h. possesso delle certificazioni ISO 14001:2015, ISO 9001:2015, ISO 22000:2018;

i. completa adesione ai CAM - Servizio di ristorazione collettiva e fornitura derrate alimentari (D.M. n. 65 del 10 marzo 2020);

l. conseguimento di numerosi riconoscimenti: nell'ultima classifica nazionale redatta da Food Insider (Osservatorio non istituzionale che ogni anno insieme a Slow Food redige una classifica sulla qualità dei menù serviti nelle mense scolastiche italiane) Qualità e Servizi si è collocata al nono posto e prima in Toscana.

Per tutte queste motivazioni, si ritiene economicamente congrua l'offerta di servizi presentata dalla società Qualità e Servizi S.p.A (prot. n. 79667/2023) e rispondente alle linee di indirizzo dettate con la deliberazione di C.C. n. 81 del 20.12.2023.