

**Relazione illustrativa delle ragioni e della
sussistenza dei requisiti previsti per la forma
di affidamento prescelta (art. 17 comma 2
D.lgs.201/2022)**

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<i>Servizio di refezione scolastica e di asilo nido</i>
Ente affidante	Comune di Calenzano – Calenzano Comune srl
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento in house
Durata del contratto	Fino al 2028
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 Calenzano</i>

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Isabella Sereni
Ente di riferimento	Comune di Calenzano
Area/servizio	Area Servizi alla persona
Telefono	0558833424
Email	i.sereni@comune.calenzano.fi.it
Data di redazione	15-04-2023

SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

La presente relazione viene redatta per assolvere agli obblighi informativi prescritti dall'art. 17 del D.lgs. 201 del 23 dicembre 2022 per procedere alla individuazione del soggetto cui affidare il servizio di refezione scolastica e di nido del Comune di Calenzano.

La delibera di Giunta Municipale n. 20 del 21-02-2023 ha, infatti, demandato all'Area Servizi alla Persona il compito di assumere gli atti amministrativi necessari in merito a quanto sopra esposto, valutando in primo luogo la sussistenza dei presupposti giuridici ed economici per all'affidamento del servizio di ristorazione collettiva (asilo nido il Trenino, scuole dell'infanzia, scuole primarie, soggiorni estivi) alla società Qualità & Servizi S.p.A., per un periodo più lungo possibile, secondo quanto consentito dalla normativa vigente.

Con la presente relazione saranno valutati gli aspetti normativi, gestionali e economico-finanziari, per la modalità di affidamento prescelta a confronto con le altre possibili, 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.

L'art. 34 comma 20 del D.l. 179/2012 è stato abrogato dal D.lgs. 201/2022.

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 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 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:

- a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica;
- b) affidamento a società mista;
- c) affidamento a società in house;
- d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.

Per effettuare la scelta occorre tenere conto:

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

eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati.

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 scolastica per tutti gli ordini di scuola, asilo nido "Il Trenino", scuola materna e scuola primaria è considerato un servizio pubblico locale di rilevanza economica, vale a dire, come definito dall'art. 2 del D.lgs. 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.

Secondo quanto previsto dall'art. 112 del D.lgs. 267/2000 i "servizi pubblici locali" devono avere "per oggetto produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali".

Il D.L. n. 269/03, convertito nella Legge n. 350/03, ha modificato gli artt. 113 e 113-bis (di cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale con Sentenza Corte Costituzionale n. 272/04) del Tuel, distinguendo fra "servizi aventi rilevanza economica" e "servizi privi di tale rilevanza".

Il 21/05/2003 la Commissione della Comunità Europea 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). Con l'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri del D. Lgs. recante il T.U. sui servizi pubblici locali di interesse economico generale (Riforma Madia), si è pervenuti al termine di una lunga fase di incertezza e di instabilità che ha caratterizzato l'assetto normativo.

La forma di affidamento in house

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:

1. partecipazione pubblica prevalente, in base a quanto indicato da l’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);
2. controllo analogo;
3. 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 gara pubblica, avvalendosi di una società esterna che presenti caratteristiche tali da poterla qualificare come un derivato dell’Ente stesso;
- con il termine ‘in house’ s’intende una gestione che si rifà allo stesso Ente affidante o alle sue articolazioni, pertanto, si è in presenza di un modello di organizzazione interno;
- l’attività di controllo analogo.

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 ed elaborate poi anche da quella nazionale.

Le Direttive 26 febbraio 2014 nn. 24/2014/Ue e 23/2014/Ue (rispettivamente “sugli appalti” e “sull’aggiudicazione dei contratti di concessione”) sono state pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell’UE il 28 marzo 2014 e sono entrate in vigore il 17 aprile 2014. Gli Stati membri erano tenuti a recepirle entro il termine del 17 aprile 2016.

In particolare la Direttiva 2014/24/UE sancisce che “nessuna disposizione d’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'art. 5 comma 1 del D. Lgs. n. 50/2016 prevede che si possa esulare dal campo di applicazione del codice degli appalti nel caso in cui, ricorrano le seguenti condizioni:

- l'Amministrazione aggiudicatrice o l'Ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- oltre l'80% delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;
- nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto, previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

L'articolo 192 del D.Lgs. 50/2016 è relativo agli affidamenti in house e prevede:

- al comma 1, l'istituzione presso l'ANAC dell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatari che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house, a seguito di specifica domanda;
- al comma 2 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 dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche".

Per quanto attiene la definizione di Società "in house", è rilevante, inoltre, quanto disposto dall'art. 16 del D.Lgs. 175/2017 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", in attuazione dell'art. 18 della Legge n. 124/15 (c.d. "Legge Madia") che ha tenuto conto del parere del Consiglio di Stato del 16/03/2016, che ha tracciato alcune osservazioni. In particolare, si riprendono le definizioni di cui alle Direttive comunitarie citate, stabilendo che "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".

Osservanza dei requisiti europei rispetto alla modalità di affidamento scelta

Il Comune di Calenzano intende sottoscrivere con la Società Qualità & 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:

- a) l'amministrazione aggiudicataria esercita sul soggetto di cui trattasi un controllo analogo a quello da essa esercitato sui propri servizi;
- b) 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;
- c) 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 & Servizi Spa;
- nei documenti esplicitanti la composizione del capitale sociale;
- nel sistema dei controlli esercitati dal Comune di Calenzano sulla società Qualità & 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 Calenzano e la società Qualità & 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 & Servizi Spa 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	Art. 5 e 8 dello Statuto di Qualità & Servizi Spa
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.	Art. 6 e 16 dello Statuto di Qualità & Servizi Spa
Obbligo di sviluppo dei servizi affidati nell'ambito territoriale di riferimento del Comune di Calenzano	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 & Servizi Spa
Effettività del controllo analogo	Il controllo analogo è esercitato in termini sostanziali dal Comune di Calenzano sulla società Qualità & Servizi Spa attraverso gli strumenti previsti dallo Statuto sociale	Art. 6 dello Statuto di Qualità & Servizi Spa Il Comune di Calenzano esercita il controllo analogo 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 Società è a tutti gli effetti società a capitale interamente pubblico, le cui attività sono svolte nei confronti degli enti locali soci, che esercitano le attività di controllo previste dalle normative vigenti. Da evidenziare che il controllo esercitato dagli enti locali soci è 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 controlli a campione che permette di risolvere celermente eventuali disfunzioni che dovessero verificarsi.

Il fatto di avvalersi della società in house Qualità & Servizi S.p.A. consente di usufruire di una serie di valori aggiunti tali da renderla strategica per le Amministrazioni socie. È infatti intenzione degli enti locali soci garantire: la massima qualità del servizio di ristorazione scolastica, valutata attraverso la professionalità dei collaboratori della Società e anche tramite la somministrazione di questionari di customer satisfaction.

L'affidamento in house alla società Qualità & Servizi S.p.A. consente altresì di raggiungere elevati standard qualitativi del servizio di refezione scolastica, attraverso l'attivazione di progetti e lo sviluppo di buone pratiche di seguito descritti, 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 Criteri Ambientali Minimi del Ministero dell'ambiente (decreto 10 marzo 2020);
- implementazione e sviluppo di canali di comunicazione con l'utenza tramite piattaforme social, sito web, canale youtube, attraverso contenuti condivisibili anche durante la didattica grazie ai supporti informatici (LIM).

Di seguito le caratteristiche per ogni categoria merceologica.

- la frutta è biologica e locale o nazionale, nei limiti della disponibilità del mercato. Qualora non disponibile si ricorre a frutta biologica comunitaria e infine a locale o nazionale a lotta integrata o convenzionale. La frutta esotica (ananas, banane) è biologica e/o da commercio equo solidale.
- Verdure e ortaggi sono locali e di filiera corta, in parte da agricoltura biologica e in parte da agricoltura a lotta integrata. Sono ammessi alcuni prodotti surgelati biologici nazionali: piselli, spinaci, bietola, fagiolini.
- Legumi sono di filiera corta e locali.
- Pasta e cereali biologica e locale e in parte di grani antichi biologici e locali. Gli altri cereali sono locali e/o biologici. Pane e pizza sono ottenuti da farine locali, in parte di grani antichi locali.
- Uova e ovoprodotti biologici
- Carne bovina 100% in peso biologica.

- Carne suina biologica per almeno il 10% in peso o deve essere certificata nell'ambito del Sistema di Qualità Nazionale Zootecnia o di sistemi di qualità regionali o a benessere animale/alimentazione priva di antibiotici.
- Carne avicola biologica per almeno il 20%. Le restanti somministrazioni, se non biologiche, devono essere conformi ad altri disciplinari, quali: allevamento senza antibiotici, rurale in libertà, rurale all'aperto.
- Prodotti ittici origine FAO 27, 31, 34, 37, 41, 47, 48, 77, 88, 87 e non appartenere alle specie e agli stock classificati in pericolo critico, in pericolo, vulnerabile o quasi minacciata.
- Formaggi DOP o IGP o "di montagna".
- Latte e yogurt biologici o "di montagna"
- Olio per condimenti e cottura solo extra vergine d'oliva. Per almeno il 40% è biologico. Consentito olio di semi di girasole per eventuali frittture.
- Pelati, polpa e passata di pomodoro biologici
- Succhi di frutta o nettari di frutta, confetture biologici o prodotti artigianalmente dal centro cottura nei periodi di disponibilità.
- Spuntini per merende quali frutta, ortaggi crudi, pane e altri prodotti dolci e salati non monodose (se non per pranzi al sacco, diete speciali o altre esigenze di tipo sanitario).

Filiera corta

Qualità & Servizi si impegna a sostenere l'economia locale e i piccoli produttori grazie al legame con l'agricoltura locale che offre la possibilità di costruire percorsi didattici su temi attuali quali il consumo consapevole, la sostenibilità delle attività produttive e l'alimentazione di qualità.

SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Descrizione del modello di gestione del servizio di ristorazione collettiva del Comune di Calenzano

Il servizio di refezione per l'asilo nido "il Trenino", le scuole materne e le scuole primarie del Comune di Calenzano, vede come destinatari sia i bambini che il personale educativo e scolastico operante nei vari plessi.

Il servizio complessivo riguarda l'erogazione di n. 1006 pasti medi al giorno (dati riferiti all'anno 2022) suddivisi nei seguenti plessi:

PLESSI	N. pasti personale annuale	N. pasti bambini annuale	TOTALI	gg di scuola	N. pasti medio al giorno
Asilo nido Il Trenino	2917	8384	11301	226	50
Materna Collodi	2381	12996	15377	175	88
Materna Villa Martinez	1816	8888	10704	175	61
Materna Malaguzzi	1856	7964	9820	175	56
Materna Munari	1720	9798	11518	175	65
Materna Rodari	2013	13458	15471	175	88
Materna privata Baldini	0	3462	3462	175	20
Primaria Don Milani	3241	46247	49488	165	300
Primaria Anna Frank	2530	33170	35700	165	216
Primaria Concetto Marchesi	1305	16657	17962	165	109
Soggiorni estivi	10430	0	10430	55	190
TOTALE	30209	161024	191233	190	1006

La modalità di esercizio del servizio prescelta è l'affidamento diretto in house, ai sensi della normativa comunitaria e nazionale, alla Società "Qualità & Servizi spa", il cui capitale sociale, ai sensi dell'art. 5 dello Statuto, dovrà essere integralmente posseduto da soggetti cui la legge attribuisca la qualifica di Ente pubblico. Qualità e Servizi è una società per azioni costituita in data 02 aprile 1996, con atto notaio Massarelli di Firenze, nata dal rapporto scaturito tra Pedus Service P. Dussmann S.r.l. e le Amministrazioni comunali di Sesto Fiorentino e Campi Bisenzio. Nell'anno 2003 è entrata a far parte del gruppo anche l'Amministrazione di Signa. Dal 2005 l'azienda è di proprietà dei Comuni di Sesto Fiorentino, Campi Bisenzio e Signa, diventando completamente pubblica. In seguito sono entrati a far parte della società altri tre Comuni: nel 2018 il Comune di Calenzano, nel 2021 il Comune di Carmignano e il Comune di Barberino di Mugello.

Qualità e Servizi S.p.A. opera nel settore della ristorazione collettiva ed ha come oggetto sociale la produzione e la fornitura di pasti per la collettività, in particolare la ristorazione scolastica.

A tale scopo, possiede un centro cottura principale situato a Calenzano in Via del Colle 78, nel quale vengono preparati e poi spediti circa 7.500 pasti al giorno, i quali vengono somministrati nelle circa 70 scuole dei Comuni di Sesto Fiorentino, Campi Bisenzio, Signa e Barberino di Mugello (nidi, scuole d'infanzia, primarie).

Oltre a questo centro cottura principale, esistono altri 12 centri cottura esterni, di dimensioni ridotte:

- 9 cucine presso gli asili nido comunali di Sesto Fiorentino, Campi Bisenzio, Calenzano, Signa e Barberino di Mugello.
- 1 cucina sita in Via Mascagni 17 a Calenzano, nella quale vengono preparati e poi spediti circa 1000 pasti al giorno, destinati alle scuole del Comune di Calenzano.
- 1 cucina sita in Via la Serra 1 a Carmignano, nella quale vengono preparati e poi spediti circa 800 pasti al giorno, destinati alle scuole del Comune di Carmignano.
- 1 cucina presso la RSA "Villa Solaria" sita nel comune di Sesto Fiorentino, che serve i circa 70 ospiti della residenza.

Con deliberazione di Consiglio Comunale n. 105 del 28-09-2018, è stato deciso di aderire alla società Qualità e Servizi S.p.A. con sede in via del Colle, 78 a Calenzano, codice fiscale e partita Iva 04733350484 ed è stata autorizzata conseguentemente la sottoscrizione del capitale sociale della medesima Società per un importo complessivo pari ad € 110.381,00.

Successivamente con la deliberazione di Giunta Municipale n. 73 del 17/05/2022 è stato esteso il contratto alla società in house Qualità e Servizi S.p.A. per le attività di preparazione, cottura e sporzionamento dei pasti per l'asilo nido comunale "Il Trenino" per il periodo 17-05-2022/31-07-2023.

Inizialmente i contratti di servizio erano stipulati per il tramite della società Calenzano Comune S.r.l. poi, con deliberazione di Consiglio Comunale n. 94 del 01/08/2022 si è proceduto alla revoca della gestione dei servizi di mensa e trasporto scolastico della Calenzano Comune s.r.l. a decorrere dal 01/09/2022, con l'inizio del nuovo anno scolastico.

In data 6/10/2022 con deliberazione di Giunta Municipale n. 163 si è provveduto ad approvare il nuovo allegato prezzi del contratto di servizi.

In data 31/07/2023 scadranno i contratti di servizi per il servizio di mensa scolastica e di gestione della cucina del nido Il Trenino.

Dalla relazione inviata da Qualità e Servizi S.p.A., ai comuni soci, prot. n. 14246-23, emerge che, nonostante l'andamento economico dell'azienda, nel 2022, sia stato influenzato pesantemente dagli effetti della pandemia del Covid sul sistema scolastico e dalla dinamica dei prezzi avviata, in particolare su materie prime alimentari e fonti energetiche e poi, dallo scoppio della guerra in Ucraina, il bilancio chiude in pareggio. Tutto questo è stato reso possibile alla buona capacità di resilienza dell'azienda, che ha lavorato sui menù per associare la tradizionale qualità all'individuazione di ingredienti e tecniche di produzione che rispondessero alla necessità di contenere l'aumento dei costi. Si sono rivelate utili anche le capacità, connesse al metodo dell'evidenza pubblica obbligatorio per le forniture di una azienda come Qualità e Servizi S.p.A., per ottenere contratti di lungo periodo a prezzi fissi o contenibili da una buona competenza nella negoziazione.

Servizio richiesto

Per la preparazione dei pasti, per le scuole dell'infanzia e primarie, i servizi richiesti sono:

1. preparazione di pasti completi per tutti gli ordini di scuola e per i soggiorni estivi dei ragazzi;
2. somministrazione dei pasti nei refettori;
3. gestione delle attrezzature di cucina;
4. fornitura di prodotti e materiali di complemento alla refezione (stoviglie, posate, ecc.)
5. altri servizi connessi alla refezione quali lavaggio stoviglie, pulizia dei refettori e/o spazi mensa e acquisto detersivi e materiali di pulizia in conformità ai CAM ambientali;
6. fornitura, installazione, gestione e manutenzione ordinaria e straordinaria 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.
7. quanto altro necessario a rendere a regola d'arte il servizio oggetto;
8. gestione e smaltimento rifiuti, secondo le disposizioni vigenti nel territorio comunale, con ritiro olio esausto;
9. acquisto materie prime generi alimentari;
10. gestione informatizzata delle presenze giornaliere di alunni e insegnanti a mensa;
11. informazione agli utenti e elaborazione e eventuali revisioni della carta dei servizi;
12. fornitura di sacchi per rifiuti, tovaglioli e tovagliette;
13. disinfestazione e derattizzazione ordinaria e straordinaria comprese le conseguenti operazioni di pulizia di cucina e refettori;
14. analisi chimica e microbiologica dell'acqua delle cucine secondo le frequenze stabilite dal piano di campionamento;
15. al bisogno, in casi eccezionali, la fornitura di stoviglie a perdere nel rispetto dei CAM sull'ambiente;
16. il mantenimento delle certificazioni OHSAS 18001:2007, ISO 9001:2015, ISO 22000:2005;
17. progetti di educazione alimentare.
18. Recupero dei pasti non somministrati

Utenza

L'utenza è costituita da bambini che frequentano l'asilo nido comunale Il Trenino, gli alunni delle scuole dell'infanzia, compresa la scuola dell'infanzia paritaria privata Baldini, gli alunni delle scuole primarie di Calenzano e i ragazzi che frequentano i soggiorni estivi.

Per l'anno 2022 i dati sono i seguenti:

PLESSI	N. pasti personale annuale	N. pasti bambini annuale	TOTALI	gg di scuola	N. pasti medio al giorno	Tipologia di pasto
Asilo nido Il Trenino	2917	8384	11301	226	50	Pasto per nidi

Materna Collodi	2381	12996	15377	175	88	Pasto completo cotto e somministrato
Materna Villa Martinez	1816	8888	10704	175	61	Pasto completo cotto e somministrato
Materna Malaguzzi	1856	7964	9820	175	56	Pasto completo cotto e somministrato
Materna Munari	1720	9798	11518	175	65	Pasto completo cotto e somministrato
Materna Rodari	2013	13458	15471	175	88	Pasto completo cotto e somministrato
Materna privata Baldini	0	3462	3462	175	20	Pasto completo cotto e somministrato
Primaria Don Milani	3241	46247	49488	165	300	Pasto completo cotto e somministrato
Primaria Anna Frank	2530	33170	35700	165	216	Pasto completo cotto e somministrato
Primaria Concetto Marchesi	1305	16657	17962	165	109	Pasto completo cotto e somministrato
Soggiorni estivi	10430	0	10430	55	190	cestini/pasto completo
TOTALE	30209	161024	191233	190	1006	

Composizione pasto

Pasto asilo nido:

E' 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.

Pasto scuole materne e primarie:

E' 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.

E' richiesta anche la preparazione di pasti aggiuntivi in orario 14.00 presso la scuola secondaria di I° potrà avvenire, direttamente a seguito di accordo tra l'Istituto comprensivo, i genitori interessati qualora ne facciano richiesta e la società Qualità e Servizi S.p.A.. secondo le modalità sotto indicate:

Modalità A

- Fornitura del pasto del giorno dalla cucina di via Mascagni in contenitori collettivi, da consegnare alla scuola e che la scuola gestirà in autonomia per lo sporzionamento.
- Il pasto verrà consumato in locale diverso dal refettorio, la cui predisposizione e pulizia saranno a carico della scuola.
- La scuola provvederà a comunicare le presenze, che non saranno rilevate tramite tablet, ma in maniera autonoma e non automatizzata.
- La società Qualità e Servizi S.p.A. fatturerà o ad un genitore o alla scuola, che provvederanno a fare un bonifico unico.
- Numero minimo: 25 (Potrà essere presa in considerazione una diminuzione del numero minimo degli utenti, con eventuale innalzamento del costo unitario).

Modalità B

- Fornitura del pasto del giorno dalla cucina di via Mascagni in contenitori monoporzione, da consegnare alla scuola e che la scuola fornirà agli alunni.
- Il pasto verrà consumato in locale diverso dal refettorio, la cui predisposizione e pulizia saranno a carico della scuola.
- La scuola provvederà a comunicare le presenze, che non saranno rilevate tramite tablet, ma in maniera autonoma e non automatizzata.
- La società Qualità e Servizi S.p.A. fatturerà o ad un genitore o alla scuola, che provvederanno a fare un bonifico unico.
- Numero minimo: 25 (Potrà essere presa in considerazione una diminuzione del numero minimo degli utenti, con eventuale innalzamento del costo unitario).

Modalità C

- Fornitura del pasto del giorno dalla cucina di via Mascagni nel refettorio di via Mascagni, con sporzionamento e pulizia dei tavoli a carico della società Qualità e Servizi S.p.A..
- La scuola provvederà a comunicare le presenze, che non saranno rilevate tramite tablet, ma in maniera autonoma e non automatizzata.
- La società Qualità e Servizi S.p.A. fatturerà o ad un genitore o alla scuola, che provvederanno a fare un bonifico unico.
- Numero minimo: 25 (Potrà essere presa in considerazione una diminuzione del numero minimo degli utenti, con eventuale innalzamento del costo unitario).

Preparazione diete speciali

Qualità e Servizi S.p.A. si impegna a elaborare, tramite un servizio dietetico specializzato, i menu' dietetici richiesti a partire dai certificati medici e le auto dichiarazioni che saranno trasmesse dall'ufficio comunale preposto. 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.

Produzione, confezionamento e consegna pasti

La produzione e il confezionamento dei pasti, in idonei contenitori, avviene principalmente presso il centro di preparazione di via Mascagni.

Il trasporto dei pasti dal centro di preparazione ai vari plessi è organizzato, di norma in 3 fasi:

- ore 9,45 - Trasporto del pane e della frutta;

- ore 11,35 - Trasporto dei contenitori con i pasti;
- ore 12.30 - Ritiro dei contenitori usati.

I pasti prenotati sono confezionati in appositi contenitori.

La somministrazione dei pasti, nei plessi scolastici indicati dall'Amministrazione, è a cura di Qualità e Servizi S.p.A..

Specifiche tecniche

Le caratteristiche merceologiche delle derrate alimentari sono descritte dalla scheda prodotti.

Le grammature degli alimenti devono essere quelle previste dai livelli di assunzione nazionale raccomandati.

Le normative di riferimento sono:

- Cam servizio di ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari (DM 65 del 10-03-2020);
- 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 19-04-2018;
- linee di indirizzo nazionale per la ristorazione scolastica, approvate in Conferenza Stato-Regioni e pubblicate in G.U. n. 134 dell'11-06-2010.

Prenotazione pasti

La prenotazione del numero dei pasti da fornire ai singoli plessi scolastici, avviene tramite comunicazione fra sistemi informatici.

Personale

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

PLESSI	N. pasti medio al giorno	Tipologia di pasto	Personale necessario	Monte ore giornaliero
Asilo nido Il Trenino	50	Pasto per nidi	1 cuoco	7
Materna Collodi	88	Pasto completo cotto e somministrato	2 operatori	6
Materna Villa Martinez	61	Pasto completo cotto e somministrato	2 operatori	5,5
Materna Malaguzzi	56	Pasto completo cotto e somministrato	1 operatore	2,5
Materna Munari	65	Pasto completo cotto e somministrato	1 operatore	2,5
Materna Rodari	88	Pasto completo cotto e somministrato	2 operatori	6
Primaria Don Milani, piano terra	300	Pasto completo cotto e somministrato	5 operatori	14.5
Primaria Don Milani, 1^ piano		Pasto completo cotto e somministrato	3 operatori	7
Primaria Anna Frank	216	Pasto completo cotto e somministrato	5 operatori	12.5
Primaria Concetto Marchesi	109	Pasto completo cotto e somministrato	2 operatori	6,5
Cucina centralizzata via Mascagni			1 cuoco, 1 dietista, 4 operatori	40

Qualità & 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 continua 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.

Si richiede anche la figura di un dietista con il compito di sovrintendere alla preparazione delle diete con riguardo agli aspetti nutrizionali e igienico sanitari.

Dovrà essere 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 Calenzano.

Vestitario e igiene personale

Qualità & Servizi S.p.A. s'impegna a fornire a tutto il personale 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.

S'impegna inoltre a fornire tutto il necessario ai genitori facenti parte della Commissione mensa: camici monouso, mascherine, cuffie e sopra scarpe monouso, in occasione dei sopralluoghi concordati.

Garantisce all'Amministrazione che il personale impiegato abbia i requisiti igienico sanitari vigenti; a tal fine predispone un piano specifico in ottemperanza alle disposizioni di cui al D.lgs. 81/2008.

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.

Valutazione convenienza economica:

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 192 c.2 del D.lgs. 50/2016, 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.

Per effettuare la valutazione di convenienza economica, verrà confrontata l'offerta di Qualità & Servizi S.p.A. rispetto alla forma di affidamento con ricorso al mercato.

L'OFFERTA DI QUALITÀ & SERVIZI S.P.A.

L'offerta presentata dalla società Qualità & Servizi S.p.A. (prot. N. 9461 del 15/03/2023) si può riassumere come segue:

Tipologia di pasto	Costo unitario no IVA	IVA	TOTALE COSTO UNITARIO
Pasto cotto e somministrato	€ 5,82	€ 0,23	€ 6,05
Pasto asilo nido	€ 5,85	€ 0,23	€ 6,08
Cestino	€ 5,82	€ 0,23	€ 6,05
acqua	€ 0,215	€ 0,01	€ 0,22

Per quanto riguarda i soggiorni estivi, l'offerta di Qualità & Servizi S.p.A. specifica che provvederà a redigere specifico allegato tecnico e allegato prezzi relativi ai soli Servizi Estivi, quindi non sono contemplati nella stima dei costi, ma si rimanda alle scelte politiche che saranno adottate, sulla base delle disponibilità di bilancio.

Nel costo del pasto cotto e somministrato per le scuole dell'infanzia e per le scuole primarie è compresa la fornitura della merenda a metà mattina, che fa parte di un progetto, fortemente voluto dall'Istituto Comprensivo e dalla Commissione mensa e previsto anche per gli altri comuni aderenti. Tale merenda può consistere, alternativamente in frutta di stagione, yogurt, succhi di frutta, cracker. Nel caso a merenda a metà mattina vengano consumati cracker, a pranzo viene solitamente proposto o yogurt o frutta; nel caso in cui a merenda di metà mattina venga consumata la frutta, o succo di frutta, a pranzo viene somministrato solo primo, secondo e contorno, per non alterare l'apporto calorico e nutritivo necessario. Per i casi di diete particolari, viene preso in considerazione, ovviamente, il rispetto della richiesta del genitore.

In data 01/03/2023, si è tenuto il Summit della mensa scolastica a Roma, in Campidoglio, a cui ha partecipato il Sindaco del Comune di Sesto Fiorentino, in rappresentanza dei soci (e quindi anche del Comune di Calenzano) di

Qualità & Servizi S.p.A. quale azienda pubblica di ristorazione scolastica dei Comuni di Sesto Fiorentino, Campi Bisenzio, Calenzano, Signa, Carmignano e Barberino del Mugello.

L'evento, promosso da Foodinsider, ha visto la consegna di riconoscimenti alle realtà più virtuose a livello nazionale per l'offerta di menù sani, sostenibili e che creano comunità. Qualità&Servizi S.p.A. è stata premiata nella categoria "Mensa di Comunità", insieme a Lecce e Bergamo; il riconoscimento è stato consegnato da Emilio Casalini, conduttore della trasmissione di Rai Tre "Generazione Bellezza". Nelle motivazioni che hanno accompagnato il premio è stato riconosciuto come Qualità&Servizi S.p.A. si sia distinta dal 2017 ad oggi per il più ampio salto di qualità negli ultimi anni, passando da 44 a 145 punti nella classifica Food Insider.

Un'ascesa che corrisponde ad un processo di cambiamento radicale che ha portato la mensa scolastica ad essere un modello di riferimento per chi ha una visione di ristorazione scolastica come strumento di politica ambientale, sociale ed economica.

La Società ha ricevuto numerosi riconoscimenti e nell'ultima classifica nazionale redatta da Food Insider, osservatorio non istituzionale che ogni anno insieme a Slow Food redige una classifica sulla qualità dei menu serviti nelle mense scolastiche italiane, Qualità e Servizi S.p.a. si è collocata fra i primi posti in Toscana.

Qualità & Servizi S.p.A. si è distinta, proprio perché società partecipata interamente pubblica ed ha raggiunto l'obiettivo di connettere la mensa al territorio, sviluppare un'economia sostenibile, produrre ricchezza e lavoro, e al contempo restituire dignità ai cuochi eliminando il cibo processato e valorizzando la competenza gastronomica dello staff di cucina, formando gli insegnanti e i genitori sui valori di un'alimentazione sana e sostenibile ed educando il palato dei bambini intorno a cibo autentico, sano e locale.

Qualità & Servizi S.p.A. fattura più di 8 milioni l'anno.

Gli utili che realizza servono tutti a fare buoni investimenti, anche a finanziare progetti di welfare aziendale. Dal 2017, Qualità & Servizi S.p.A. ha iniziato a seguire una nuova filosofia di lavoro, passando da una ristorazione scolastica di tipo semi-industriale a una di eccellenza, fondata su un modello di "economia circolare" e sui principi cardine di Slow Food: "buono, pulito e giusto".

Considerando una media di circa n. 183.000 pasti annui (nido il Trenino, scuole dell'infanzia, scuole primarie), si stimano i seguenti costi annuali:

SCUOLE	Tipologia di pasto	n. pasti stimati annui	Costo unitario no IVA	COSTO TOTALE STIMATO SENZA IVA (importo arrotondato)	COSTO TOTALE STIMATO CON IVA (importo arrotondato)
Scuole dell'infanzia	Pasto cotto e somministrato	67.000	€ 5,82	€ 390.000,00	€ 405.600,00
Scuole primarie	Pasto cotto e somministrato	104.000	€ 5,82	€ 606.000,00	€ 630.240,00
Asilo nido Il Trenino	Pasto asilo nido	12.000	€ 5,85	€ 72.000,00	€ 74.880,00
	totale	183.000		€ 1.068.000,00	€ 1.110.720,00

Applicando i costi sopra indicati, il quadro economico del servizio per la durata contrattuale di n. 5 anni, dal 01/08/2023 al 31/07/2028, è il seguente:

importo annuale stimato del servizio (*) € 1.068.000,00 oltre IVA importo stimato del servizio per la durata di 5 anni € 5.340.000,00 oltre IVA
--

(*) valore arrotondato calcolato sulla base del numero dei pasti somministrati per il servizio nel periodo gennaio-dicembre 2022

I costi pasto sopra indicati, derivano dalla combinazione di vari elementi che di seguito si riassume:

- produzione differenziata dei pasti a seconda che si tratti di menu per asilo nido, scuola dell'infanzia, scuola primaria, soggiorni estivi, cestini, preparazione diete speciali (sia di carattere etico che per motivi di salute);
- controllo alimenti consegnati secondo specifici protocolli di cui all'allegato controllo qualità contenuto nell'offerta di Qualità & Servizi S.p.A.;
- confezionamento pasti in appositi contenitori;
- prenotazione pasti attraverso apposita strumentazione informatica;
- preparazione della sala refettorio, porzionamento e distribuzione del pasto ai tavoli, lavaggio delle stoviglie e pulizia tavoli;
- gestione e mantenimento in stato di efficienza delle attrezzature installate presso i vari plessi scolastici, oltre a fornitura del vasellame e dei detersivi e al sostenimento di tutta l'attrezzatura necessaria per la corretta distribuzione e consumo del pasto;
- acquisto materie prime secondo i requisiti previsti dai Criteri Ambientali minimi del Ministero dell'Ambiente (decreto del 10/3/2020);
- 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 e ai piccoli produttori;
- limitazione di utilizzo di prodotti preparati, imballati e monodose, rispettando la stagionalità degli stessi. Prevedere flessibilità dei menù in base alla disponibilità dei prodotti locali, al fine di consentire l'utilizzo di prodotti e varietà stagionali;
- organizzazione di laboratori di educazione alimentare presso la scuola primaria, rivolto alle classi prime, tra cui la fornitura della merenda a metà mattina per infanzia e primaria evitando quindi il ricorso alla merenda portata da casa (per il 2022 sono stati n. 6 laboratori). Ricordiamo anche i progetti educativi svolti in collaborazione con Slow Food "Ti v'Olio bene" e "Orto in condotta". Fra gli altri progetti vi è

anche quello del recupero dei pasti non somministrati in alcune scuole e nella cucina centralizzata per ridurre lo spreco alimentare.

- organizzazione di corsi di formazione rivolti ad insegnanti dal titolo “A mensa per educare” (nel 2022 sono stati 5 moduli);
- organizzazione di corsi di formazione per genitori e insegnanti “Educamensa” (nel 2022 sono stati n. 3 moduli).

IL MERCATO ESTERNO

Alla domanda: “Perché non ricorrere al mercato esterno?”, si prendono in considerazione i seguenti elementi.

La sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV del 15/07/2021 n. 5351, prevede che sia imposto all’amministrazione aggiudicatrice un onere motivazionale rafforzato, consistente:

- “nell’espone le ragioni di preferenza per l’affidamento in house rispetto al ricorso all’evidenza pubblica in punto di convenienza economica, di efficienza e qualità del servizio, così dando “dimostrazione della ragionevolezza economica della scelta compiuta” (Cons. Stato, sez. consultiva atti normativi, parere n. 774 del 29 marzo 2017) ed esplicitando le ragioni dell’esclusione del ricorso al mercato;
- nell’esplicitare i benefici per la collettività derivanti da tale forma di affidamento, in tal modo esplicitando la finalizzazione dell’istituto al perseguimento di obiettivi di carattere latamente sociale, percepibili al di fuori della dimensione meramente organizzativa dell’Amministrazione (cfr. Cons. Stato, sez. III, 12 marzo 2021, n. 2102). In particolare, con specifico riferimento alla prospettiva economica, si richiede all’amministrazione di valutare la convenienza dell’affidamento del servizio secondo lo schema dell’in house rispetto all’alternativa costituita dal ricorso al mercato, attraverso una comparazione tra dati da svolgersi mettendo a confronto operatori privati operanti nel medesimo territorio, al fine di dimostrare che quello fornito dalla società in house è il più economicamente conveniente ed in grado di garantire la migliore qualità ed efficienza (cfr. Cons. Stato, sez. V, 16 novembre 2018, n. 6456, secondo cui “è onere dell’autorità amministrativa affidante quello di rendere comunque comparabili i dati su cui il confronto viene svolto”, con necessaria allegazione di “dati di dettaglio”).”

A proposito della comparazione tra dati di operatori privati operanti nel medesimo territorio, 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 e il costo giornaliero del pasto autoprodotta o riconosciuta al gestore del servizio oscilla da un minimo di € 2,85 ad un massimo di € 12,44. L’estrema variabilità del costo pasto giornaliero dipende da una pluralità di fattori tra cui le scelte politiche portate avanti dalle singole amministrazioni e altri elementi, tra cui il costo del personale, delle materie prime, delle attrezzature e anche dal numero dei pasti che vengono somministrati ogni giorno. Nonostante le scelte diverse da parte degli enti locali della Toscana e la diversità del costo del pasto giornaliero, il servizio di ristorazione scolastica è svolto nel rispetto della normativa vigente.

Si richiama a tal fine, la sentenza del Consiglio di Stato sez. III, 10 maggio 2021, n.3682, che specifica che *“ai sensi dell’art. 192, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016, **quello dei costi non solo non costituisce l’unico elemento di cui tener conto ai fini del vaglio di ragionevolezza della scelta di internalizzare il servizio, ma ad esso va assegnato un rilievo tendenzialmente complementare nel senso che può assumere rilievo discrezionale a parità di condizioni qualitative, di efficacia e di ammissibilità, vie più ove si tratti, come in questo caso, di servizio essenziale reso alla persona**”*. Ancora, *“l’obbligo motivazionale facente carico all’Amministrazione, come innanzi delineato, si riverbera, sul piano istruttorio, nella attribuzione alla stessa della scelta, anch’essa eminentemente discrezionale, in ordine alle modalità più appropriate - salva la verifica del giudice amministrativo circa la loro idoneità a fornire un quadro attendibile ed esaustivo della realtà fattuale rilevante nei sensi illustrati – a cogliere, in relazione alla concreta fattispecie, i dati necessari al fine di compiere, in maniera oggettiva quanto completa, la suddetta valutazione di preferenza: metodo che impone coerentemente all’Amministrazione di prendere in considerazione sia la soluzione organizzativa e gestionale praticabile attraverso il soggetto in house (al fine, appunto, di enucleare i benefici per la collettività da essa attesi), sia la capacità del mercato di offrirne una equivalente, se non maggiormente apprezzabile, sotto i profili della universalità e socialità, efficienza, economicità, qualità del servizio e ottimale impiego delle risorse pubbliche”* (così Consiglio di Stato, sez. III, 12 marzo 2021, n. 2102).

Per la verifica della congruità economica relativamente all’offerta presentata da Qualità & Servizi S.p.A. rispetto al ricorso al mercato esterno, data l’estrema variabilità del costo pasto giornaliero, come emerge dall’analisi promossa da Anci, si è ristretto il campo, prendendo in considerazione, gli ultimi appalti affidati dai comuni in Toscana, simili per popolazione residente e/o per numero dei pasti annui, al Comune di Calenzano, come risultanti dagli atti presenti sulla piattaforma regionale START Toscana.

	COMUNI	POPOLAZIONE RESIDENTE ISTAT AL 31-12-2021	FONTE	n. pasti annui
1	Calenzano	18.041		183.000
2	Ponsacco	15.577		32.332
3	Castelfiorentino	17.364		141.515
4	Lastra a Signa	19.674		221.822
5	Reggello	16.529		95.836
6	Scandicci	49.659		442.472
7	Chiusdino	1767		32.889

Si prende a riferimento il costo a base d’asta dei servizi di ristorazione scolastica affidati negli ultimi anni per i comuni in elenco, in particolare i comuni che presentano una numerosità di popolazione residente e di fornitura dei pasti annui, vicina a quella del Comune di Calenzano. Saranno esaminati, per confronto, anche i dati di un comune più grande (Scandicci) e più piccolo (Chiusdino) di Calenzano. I dati sono stati reperiti dalla piattaforma START – Regione Toscana, oppure dai siti internet dei medesimi comuni. I dati necessari per il confronto si basano sul costo pasto per infanzia, primaria e nido.

COSTI A BASE D'ASTA NELL'ULTIMO BIENNIO EFFETTUATA DALL'UFFICIO GARE E UFFICIO SCUOLA									
	Comune	Costo pasto a base di gara	Iva 4%	Costo totale pasto	Anno di riferimento	Durata appalto in anni	Codice CIG	N. pasti annui	fonte
1	Comune di Ponsacco	€ 6,40 costo pasto per infanzia e primaria sia per produzione che per somministrazione pasti	€ 0,26	€ 6,66	2022/23, 2023/24, 2024/25	3+3	93238994dc	n. 32.332 pasti riferiti alle scuole infanzia e primaria dove si svolge sia la produzione che la somministrazione dei pasti	Dati sulla piattaforma START
2	Comune di Castelfiorentino	€ 5,11 (prezzo non soggetto a ribasso. Offerta valutata solo su elementi qualitativi)	€ 0,20	€ 5,31	2022/23, 2023/24, 2024/25	3+2	914197546d	n. 141.595 pasti riferiti alle scuole infanzia e primaria e nido dove si svolge sia la produzione che la somministrazione dei pasti	Dati sulla piattaforma START
3	Comune di Lastra A Signa	€ 4,70 costo pasto per infanzia e primaria sia per produzione che per somministrazione pasti	€ 0,19	€ 4,89	01/09/23-31/08/26	3+3	96719780BE	n. 196.291 pasti riferiti ad infanzia e primaria sia per produzione che per somministrazione pasti	Dati sulla piattaforma START
		€ 3,50 costo pasto senza somministrazione per nido	€ 0,14	€ 3,64				9.917 n. pasti per nido senza somministrazione	
		€ 4,40 costo pasto con fornitura e trasporto per nido	€ 0,18	€ 4,58				15.614 n. pasti per nidi con fornitura e trasporto	
4	Comune di Reggello	€ 6,20 costo pasto per infanzia primaria	€ 0,25	€ 6,45	Dal 01-09-2022 al 31-7-31	9	- concessione	95.836 n. pasti infanzia e primaria	Dati sulla piattaforma START
5	Comune di Scandicci – determinazione n. 46 del 29-4-2022	€ 4,90 costo pasto senza somministrazione per nido	€ 0,20	€ 5,10	Dal 01-09-2022 al 31-08-2025	3+3	9205619D1B	34.196 n. pasti nido a tempo lungo senza somministrazione per nido	Dati su sito comune
		€ 4,90 costo pasto per infanzia e primaria con somministrazione pasto	€ 0,20	€ 5,10				367.104 n. pasti infanzia e primaria con somministrazione pasto	

		€ 3,00 costo pasto per infanzia e nido a tempo corto senza distribuzione pasto	€ 0,12	€ 3,12				30.076 n. pasti infanzia e nido a tempo corto senza distribuzione pasto	
		€ 3,15 costo pasto per infanzia e primaria paritarie con distribuzione pasto	€ 0,13	€ 3,28				11.096 n. pasti infanzia e primaria paritarie con distribuzione pasto	
6	Comune di Chiusdino – determinazione n. 277 del 28/09/2022	€ 5,74 per pasto erogato	€ 0,22	€ 5,96	Dal 01-01-2023 al 31-12-2024	2	- concessione	32.889	Dati su sito comune
		€ 0,32 per colazione o merenda	€ 0,01	€ 0,33				13.067	

Il costo unitario medio posto a base d'asta da parte dei comuni toscani esaminati, si attesta ad € 5,51 oltre IVA (si sono considerati soltanto i costi pasto per infanzia e primaria) compreso nel range definito dall'analisi svolta da Anci Toscana sopra richiamata, che oscilla da un minimo di € 2,85 ad un massimo di € 12,44.

Il costo unitario medio pur essendo inferiore di circa € 0,31 centesimi a pasto, rispetto a quello proposto da Qualità & Servizi S.p.A. per le scuole materne e primarie, dipende dalle caratteristiche del servizio volute dalle amministrazioni precedenti e soprattutto dalla qualità dello stesso servizio.

Rispetto all'esternalizzazione mediante gara, l'affidamento in house providing del servizio comporta un costo unitario a pasto che può ritenersi in linea con i costi unitari posti come base d'asta delle più recenti procedure concorsuali di affidamento del servizio svolte nei comuni limitrofi. Considerando che il ribasso normalmente si attesta sul 1-5% dell'importo a base di gara e che, comunque, le gare esaminate non sono aggiudicate soltanto in base a tale criterio, ne deriva la conferma del fatto che l'affidamento del servizio a Qualità & Servizi S.p.A. soddisfa pienamente il criterio di economicità, in considerazione della qualità degli alimenti proposti e i progetti di educazione alimentare e degli elementi migliorativi indicati nei paragrafi precedenti e successivi. Inoltre occorre evidenziare che la formazione specifica effettuata negli anni dal personale di Qualità & Servizi S.p.A. e la conoscenza da parte della Società delle peculiarità e delle caratteristiche del servizio oggetto di affidamento costituisce un patrimonio di conoscenze difficilmente ricostruibile senza notevoli investimenti di tempo e risorse e garantisce il massimo coinvolgimento di docenti, alunni e famiglie nei progetti legati all'alimentazione sopra descritti.

Il costo proposto risulta comunque giustificato in considerazione della qualità degli alimenti proposti e degli elementi migliorativi indicati nei paragrafi precedenti e successivi.

Se si analizzano, infatti, i capitolati di appalto dei comuni sopra richiamati, emergono principalmente le seguenti differenze:

- in alcuni capitolati non è prevista l'organizzazione diretta di attività laboratoriali di educazione alimentare (ad esempio nei comuni di Ponsacco, di Castelfiorentino, di Reggello e di Chiusdino). Il Comune di Chiusdino ha addirittura previsto un costo pasto per la fornitura di merende o colazioni, separato da quello del pasto principale mentre, Qualità & Servizi S.p.A. comprende la fornitura di

merende/colazioni per infanzia e primaria, fra le attività progettuali di educazione alimentare (e dunque ricomprese nel costo pasto proposto dall'offerta). Nel costo del pasto del comune di Castelfiorentino, è prevista la fornitura della merenda a metà mattina per le sole scuole dell'infanzia; non è prevista per le scuole primarie. Nella maggior parte degli altri comuni esaminati, è previsto che la frutta, quale componente del menu' del pranzo, sia consumata preferibilmente come merenda a metà mattina;

- in molti comuni sopra esaminati, non sono previsti gestionali informatici per la rilevazione delle presenze giornaliere, come invece nell'offerta di Qualità & Servizi s.p.A., che, in caso di contestazione, consentirebbero una tracciabilità certa delle presenze a mensa (Ponsacco, Castelfiorentino, Lastra a Signa, Reggello);
- per quanto riguarda i campionamenti e le analisi chimiche periodiche da effettuarsi sugli alimenti, nel caso di Qualità & Servizi S.p.A. , questi sono ricompresi nell'offerta, ma in molti comuni esaminati, rimangono a carico dell'ente locale (Ponsacco, Castelfiorentino);
- vi sono poi alcune scelte di enti locali che richiedono la somministrazione dei pasti seppur in parte, in confezioni monoporzione riconoscendo un sovrapprezzo per la fornitura di stoviglie a perdere in materiale compostabile (piatto piano, fondo e bicchiere), posate e tovaglioli in confezioni singole (vedi il comune di Scandicci).

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

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 192 c.2 del D.lgs. 50/2016, 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 & Servizi** come emerge dagli accordi sindacali stipulati dalla società Qualità & Servizi, fra cui: 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.**

Nel rispetto della normativa, possono essere riassunti nel seguente modo. Si garantisce:

- **UNIVERSALITA' E SOCIALITA'** non solo garantendo il medesimo servizio a tutti gli utenti indipendentemente dal sesso, dalla razza, dalla etnia, dalla lingua, dalla religione, dalla cultura, dalle opinioni politiche, dalle condizioni psicofisiche e socio-economiche, **ma anzi promuovendo l'integrazione dei bambini fra di loro, proponendo diversi tipi di menu. Spesso infatti, sono previste delle giornate in cui si promuovono menu tipici di tradizioni diverse rispetto a quelle locali** (ad esempio, menu etnici tipo cinese, arabo ecc.). Questo tende ad avvicinare i bambini di nazionalità diverse e a fargli conoscere usanze, costumi tipici di altre realtà. Il servizio deve essere prestato **con obiettività, equità, giustizia e cortesia nei confronti di tutti coloro** che ne usufruiscono; deve essere, altresì, assicurata la costante e completa conformità alle leggi ed ai regolamenti in ogni fase di erogazione del servizio.
- **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 dalla bozza di contratto da stipulare con Qualità & 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 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.

Il servizio di ristorazione scolastica quindi anche l'educazione alimentare e ambientale come strumento per incidere sulle abitudini alimentari e stili di vita. 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 Calenzano fa parte, garantisce la massimizzazione della produttività con la massimizzazione del valore realizzato nella società: i pasti che vengono confezionati giornalmente, 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 & 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 & 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 per queste merende.

- **QUALITA' E OTTIMALE IMPIEGO DELLE RISORSE PUBBLICHE:** Dall'istruttoria sopra condotta emerge che in molti comuni, non vengono organizzate attività laboratoriali di educazione alimentare per gli alunni; Qualità & Servizi propone un servizio di ristorazione scolastica dove la mensa sia 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, oltretutto 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, che poi le addette nelle scuole semplicemente "somministrano", il pane della mensa è adesso, infatti, frutto della collaborazione tra agricoltori locali, che forniscono il loro grano, molitori della zona, che trasformano il grano in farina di tipo 1 e artigiani locali, che trasformano la farina in pane. La fragranza del prodotto viene mantenuta grazie al contributo del personale Qualità e Servizi nelle scuole, che affetta il pane 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 & 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 5/10/2016, deliberazione di Giunta Regionale n. 898 del 13-6-2016. La scelta del Comune di Calenzano 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 e promuovono l'autonomia e la responsabilità."

Altro elemento che non emerge dall'analisi dei capitolati, ma che è importante tenere presente è che il 12/12/2022 Qualità & 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 che «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 & 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.

L'attenzione rivolta al personale dipendente di Qualità & Servizi S.p.A., è uno dei principali motivi, per cui l'Amministrazione comunale di Calenzano, insieme agli altri comuni soci, intende portare avanti. A titolo di esempio, come risultante dalla relazione pervenuta al comune di Calenzano, prot. n. 30942 del 6/10/2020, emerge che a seguito dell'epidemia da Covid-19 che ha costretto, fra le altre, alla chiusura delle scuole a partire dal 5 marzo 2020 fino alla fine dell'anno scolastico, la Società Qualità & Servizi S.p.A. ha provveduto alla tempestiva attuazione delle disposizioni governative e regionali in materia di prevenzione e contenimento del contagio, limitando gli spostamenti dei propri dipendenti, incentivando, ove possibile, il ricorso alla modalità "smart-working" e attuando tutte le possibili azioni per garantire la continuità operativa nelle RSA ivi comprese tutte le misure previste per la protezione individuale e collettiva dei propri lavoratori, come stabilito dal Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro del 14 marzo 2020. Dal punto di vista economico-finanziario la società ha adottato le seguenti misure:

- Ricorso al FIS per i costi del personale
- Diminuzione proporzionale dei costi diretti rispetto all'abbassamento dei ricavi
- Ottimizzazione dei costi fissi
- Rinvio degli F24 e successiva compensazione con credito INPS
- Rinvio fino a dicembre delle rate dei finanziamenti in essere

Qualità & Servizi, in accordo all'assemblea dei soci, ha deciso di anticipare e integrare al 100% lo stipendio al personale in cassa integrazione fino al 31 agosto, sicura di effettuare un grande investimento per il futuro sulla risorsa più importante a sua disposizione: il personale.

- **ECONOMICITA':** dall'analisi istruttoria svolta emerge che la variabilità del costo del pasto, segnalata da Anci Toscana nel convegno su "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. Dall'analisi svolta sui comuni sopra elencati, considerato che attualmente per l'erogazione del servizio è previsto un sistema tariffario basato sulla differenziazione degli scaglioni isee in 7 fasce (tariffa minima, € 1,20 e tariffa massima € 4,50) e soprattutto tenuto conto degli elementi sopra esposti, si può affermare che l'affidamento in house del servizio a Qualità & Servizi S.p.A. soddisfa il criterio di 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 altri elementi migliorativi come esposto sopra (in particolare l'attenzione per il benessere e le iniziative per il personale dipendente).

La suddetta proposta economica, in considerazione dei servizi offerti, risulta pertanto congrua con i prezzi di mercato: in sostanza, quindi, la scelta di ricorrere all'affidamento in house providing alla società Qualità e Servizi che gestisce analoghi servizi per i Comuni soci, è dettata da ragioni di efficienza nell'utilizzo di tale strumento, esemplificabili come segue:

- la società può perseguire ovvie economie di scala, operando nell'interesse di una pluralità di Comuni soci, con evidenti dirette ricadute positive in termini di spesa e riduzione dei costi di medio-lungo periodo e con vantaggi in termini di integrazione dei servizi e coordinamento delle attività;
- tale integrazione di servizi consente un monitoraggio dei servizi maggiormente indipendente dalla struttura interna al Comune che soffre, come tutti gli Enti locali, di profonde difficoltà in termini di dotazione di personale, e consente di realizzare proficue interazioni operative con gli altri soggetti pubblici che ad essa partecipano. La gestione del servizio in esame viene affidata ad un soggetto gestore con consolidata e assodata esperienza e affidabilità, nei confronti del quale il Comune mantiene rilevanti poteri di indirizzo, controllo e coordinamento. Qualità e Servizi S.p.A. è in possesso delle certificazioni ISO 9001, ISO 22000, OHSAS 18001. Ha intrapreso il percorso per ottenere la certificazione ambientale ISO 14001.
- la soluzione gestionale dell'affidamento diretto alla società *in house* Qualità & Servizi risiede nel particolare rapporto giuridico intercorrente tra amministrazione e soggetto affidatario, che consente al

Comune di 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. Va inoltre detto che, in termini di efficienza ed economicità dei servizi, la gestione del servizio 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, acquisto attrezzature e utensili, e materiale di consumo, reclutamento del personale professionalmente qualificato) e per la mancata gestione di una pluralità di contratti qualora essi dovessero essere ricercati sul mercato. Tale integrazione di servizi consente un monitoraggio maggiormente indipendente dalla struttura interna ai Comuni che soffre, come tutti gli Enti locali, di profonde difficoltà in termini di dotazione di personale.

- Le motivazioni poste alla base dell'affidamento del servizio in questione alla società Qualità & Servizi Spa vanno inoltre rinvenute nel fatto che 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, sul quale sopra ci si è ampiamente soffermati.

- si evidenzia infine che la formazione specifica effettuata negli anni dal personale di Qualità e Servizi S.p.A. e la conoscenza da parte di questa Società delle caratteristiche proprie dei vari plessi scolastici e del personale costituisce un elemento molto importante ai fini della buona erogazione del servizio.

La scelta dell'affidamento *in house* è conforme alle normative nazionali e comunitarie e rispetta la condizione necessaria per poter operare affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house* art. 192 comma 1 del D.lgs. 50/2016, vista la domanda di iscrizione effettuata da parte del Comune di Sesto Fiorentino per tutti i comuni facenti parte della società Qualità & Servizi S.p.A. e quindi anche per il Comune di Calenzano, in data 15/11/2019 prot. n. 91584, nell'Elenco delle Amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatari, in ottemperanza a quanto stabilito dalle Linee guida Anac n. 7/2017.

Si ritiene pertanto economicamente congrua l'offerta presentata dalla società Qualità & Servizi S.p.A. (prot. n. 9461 del 15/03/2023) e si conferma la modalità di affidamento *in house* del servizio di refezione collettiva comunale, per 5 anni.

La Responsabile di Area

Dott.ssa Isabella Sereni

