

Comune di Rivanazzano Terme

(Provincia di Pavia)

Allegato "A" alla Deliberazione
C.C. n. 44 in data 21/12/2022

AFFIDAMENTO IN HOUSE DEL SERVIZIO DI RISTORAZIONE SCOLASTICA DELLE SCUOLE PRESENTI SUL TERRITORIO COMUNALE, E DELLA SCUOLA DELL'INFANZIA DI SALICE TERME "E. DIVIANI" (COMPRENSIVA DELLE SEZIONI APPARTENENTI AL COMUNE DI GODIASCO SALICE TERME).

RELAZIONE AI SENSI DELL'ART. 34, COMMA 20, D.L. 179/2012 CONVERTITO IN LEGGE 221/2012 CONCERNENTE LE MODALITÀ DI AFFIDAMENTO DEI SERVIZI PUBBLICI A RILEVANZA ECONOMICA
(art. 34 commi 20 e 21 D.L. 18 ottobre 2012, n. 179 e art. 192 comma 2 D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50)

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Servizio di ristorazione scolastica delle scuole presenti sul territorio comunale, e della Scuola dell'Infanzia di Salice Terme "E. Diviani" (comprensiva delle sezioni appartenenti al Comune di Godiasco Salice Terme).
Ente affidante	Comune di Rivanazzano Terme
L'ente affidante è ente di governo dell'ATO	No
Tipo di affidamento (appalto/concessione/contratto di servizio)	Contratto di servizio
Modalità di affidamento (gara/in house/società mista; se normativa speciale indicare il testo di legge di riferimento)	In house
Durata del contratto	A.S. 2022/2023-2023/2024-2024/2025-2025/2026-2026-2027
Nuovo affidamento (ex D.L. 179/2012 art. 34 comma 20)	Si
Servizio già affidato (ex D.L. 179/2012 art. 34 comma 21)	Si
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comune di Rivanazzano Terme

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Stefania Schiavi
Ente di riferimento	Comune di Rivanazzano Terme
Area/servizio	Settore I Amministrativo
Telefono	0383945127
Email	stefania.schiavi@comune.rivanazzanoterme.pv.it
Data di redazione	20.09.2022

PREMESSA

L'art. 34 comma 20 del D. L. n. 179 del 18/10/2012, recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 245 del 19/10/2012, Suppl. Ord. n. 194 – in vigore dal 20/10/2012), convertito in Legge n. 221 del 2012 dispone che:

"Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste".

QUALIFICAZIONE DEL SERVIZIO DI RISTORAZIONE SCOLASTICA

Il Servizio di ristorazione scolastica come servizio pubblico a domanda individuale a rilevanza economica

I Servizi pubblici: classificazione e modalità di finanziamento

I servizi pubblici, cosiddetti in quanto forniti direttamente o indirettamente da amministrazioni pubbliche (Stato, Regioni, Province, Comuni, ecc.) possono essere, almeno in linea teorica, definiti **divisibili**, se riferibili ad un singolo utente (trasporto pubblico, sanità, ecc.), e **indivisibili**, se riferibili alla collettività nel suo insieme (sicurezza interna, difesa dall'esterno, ecc.).

In realtà, storicamente, non si sono mai dati servizi pubblici perfettamente divisibili o perfettamente indivisibili ma piuttosto servizi pubblici più o meno **parzialmente divisibili** e servizi pubblici più o meno **parzialmente indivisibili**, nel senso che anche i servizi pubblici per i quali esiste una domanda attiva da parte del cittadino beneficiario finale dell'utilità del servizio, come nel caso dei servizi pubblici divisibili, presentano una qualche componente di utilità per la collettività nel suo complesso.

Se prevale la componente di utilità per la collettività il servizio è parzialmente indivisibile (in grado diverso), mentre se prevale la componente di utilità per l'individuo siamo in presenza di un servizio pubblico parzialmente divisibile (in grado diverso).

Ne deriva che risultano diverse anche le fonti di finanziamento dei due tipi di servizi. I servizi pubblici parzialmente indivisibili per la loro prevalente (in misura diversa) utilità per la collettività vengono finanziati tramite la fiscalità generale e, quindi, attraverso **entrate tributarie** (imposte), mentre i servizi pubblici parzialmente divisibili per la loro prevalente utilità individuale (in misura diversa) sono finanziati prevalentemente mediante **entrate extra-tributarie** (tasse e tariffe), anche se non va dimenticato che la gestione dell'ente pubblico, così come ogni altra gestione economico-finanziaria, è un tutt'uno nella quale, almeno in pratica, è molto difficile se non addirittura impossibile rilevare, soprattutto sotto l'aspetto monetario, una perfetta correlazione tra tipi di entrata e corrispondenti tipi di uscita.

I Servizi pubblici a domanda individuale

Per **Servizi Pubblici a Domanda Individuale** si intendono tutte quelle attività che l'Ente Pubblico pone in essere non per obbligo istituzionale, utilizzate dall'utente a richiesta, non dichiarate gratuite per legge nazionale o regionale. Le categorie dei **Servizi Pubblici a Domanda Individuale** sono individuate dal D.M. 31/12-1983, ai sensi e per gli effetti dell'art.6 del D.L. 28/02-1983, n.55 convertito, con modificazioni, nella L.26/04-1983, n.131.

Fra le 19 categorie individuate dalla citata normativa e che vanno dai bagni pubblici e dalle case di riposo agli asili nido, ai giardini zoologici e ai trasporti funebri, figurano anche le **mense, comprese quelle ad uso scolastico**.

Per questi servizi non sussiste l'obbligo di erogazione a titolo gratuito, ma i Comuni sono legittimati a richiedere all'utente, per la loro fruizione, una contribuzione, attraverso la determinazione di specifiche tariffe.

Il servizio di mensa scolastica e ristorazione appartiene al novero dei *Servizi di Assistenza scolastica*, che il **Decreto Legislativo n.112/98** ricomprende nel settore dei **Servizi alla Persona e alla Comunità**. Secondo le previsioni del Capo III, artt.135-139 della citata normativa, esso è affidato agli Enti locali ed è finalizzato a garantire la concreta e continua erogazione del servizio di istruzione da parte delle istituzioni scolastiche.

Anche la Legge regionale n.28 del 28/12-2007 “Norme sull’istruzione, il diritto allo studio e la libera scelta educativa”, all’art.4, nel riferirsi alle attività di assistenza scolastica, ne definisce la valenza in relazione alla finalità di “favorire il concreto esercizio del diritto allo studio”.

I Servizi Pubblici Locali a rilevanza economica

I servizi pubblici locali si suddividono tra quelli **senza rilevanza economica e a rilevanza economica**.

Circa il dibattuto tema di quali dei SPL rivolti all’utenza appartenga all’una o all’altra categoria, sulla base della normativa vigente, sia la giurisprudenza che la dottrina, sembrano convergere nel chiarire che debba farsi riferimento al potere autonomistico degli enti locali nell’organizzazione degli stessi e dei fattori che, in concreto, possono condizionarne la portata, fatte salve specifiche discipline di settore.

Già nel 2012, il Consiglio di Stato (Sez. V n. 5409 del 23/10/2012), dichiarava che *“In via di principio va considerato che la distinzione tra attività economiche e non economiche ha carattere dinamico ed evolutivo, cosicché non è possibile fissare a priori un elenco definitivo dei servizi di interesse generale di natura economica (secondo la costante giurisprudenza comunitaria spetta infatti al giudice 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 ed anche dell’eventuale finanziamento pubblico dell’attività in questione (Corte di giustizia CE, sentenza 22 maggio 2003, causa 18/2001). In sostanza, per qualificare un servizio pubblico come avente rilevanza economica o meno è ragionevole pensare che si debba prendere in considerazione non solo la tipologia o caratteristica merceologica del servizio (vi sono attività meramente erogative come l’assistenza agli indigenti), ma anche la soluzione organizzativa che l’ente locale, quando può scegliere, sente più appropriata per rispondere alle esigenze dei cittadini (ad esempio servizi della cultura e del tempo libero da erogare, a seconda della scelta dell’ente pubblico, con o senza copertura dei costi).*

Ne deriva, conseguentemente, che **l’ordinamento non propone né un possibile elenco dei SPL afferenti all’una o all’altra categoria, né una specifica tipologia organizzativa degli stessi**, ma demanda agli enti l’individuazione di un percorso di adeguatezza alle condizioni esistenti, ovvero: al tipo di servizio, alla remuneratività della gestione, all’organizzazione del mercato, alle condizioni delle infrastrutture e delle reti e principalmente all’interesse della collettività.

Considerato, dunque, che l’ordinamento, con il D.L. 179/2012, non aderisce *a priori* ad un’opzione organizzativa, delineando piuttosto un percorso di adeguatezza alle condizioni esistenti, e che i SPL comprendono anche quelli resi agli utenti in modo meramente erogativo, che per loro natura non richiedono una organizzazione di impresa in senso tecnico ed obiettivo (CdS n. 5409/2012), ne consegue che, **per la classificazione tra SPL a rilevanza economica e non, deve farsi riferimento non tanto a definizioni giuridiche quanto ad elementi pratici ed eminentemente di fattibilità finanziaria**.

A tal proposito, già nel 2010, il Consiglio di Stato (Sez. V- Sentenza n. 6529 del 10/09/2010), aveva ritenuto che è l’Ente a “qualificare” il servizio, affermando che la rilevanza economica non dipende dalla sola capacità di produrre utili del modulo gestionale, ma deriva dai vari elementi di sviluppo del contesto, quali: la struttura del servizio, le modalità di espletamento, gli specifici connotati economico-organizzativi, la disciplina normativa, la natura del soggetto chiamato ad espletarlo.

Dunque, in sintesi, si può affermare che sono classificabili come servizi a rilevanza economica quei SPL per i quali tariffa richiedibile all’utente sia potenzialmente in grado di coprire integralmente i costi di gestione e di creare un utile d’impresa.

Così come chiarito dalla richiamata giurisprudenza (Sentenza CdS n. 6529/2010) il servizio di mensa scolastica e ristorazione del Comune di Rivanazzano Terme è qualificabile come servizio pubblico locale, che però, nella fattispecie, stante le modalità di organizzazione del servizio, le tariffe applicate ed il valore contrattuale, assume per questo ente rilevanza economica, in quanto in grado di generare potenzialmente in base al fatturato margini di redditività, pur se l’amministrazione in base all’ISEE assume gli oneri di riconoscere tariffe agevolate ad alcune categorie reddituali.

QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Servizi Pubblici Locali: definizione e disposizioni vigenti

La definizione di "servizi pubblici locali" è contenuta nell'art. 112 del D. Lgs 267/2000 "Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali": sono tali, infatti, "i servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali".

I "servizi pubblici locali di interesse economico generale" o "servizi di interesse economico generale di ambito locale" sono definiti come i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che i comuni e le città metropolitane, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale.

Occorre far riferimento al D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 "Attuazione delle Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei Contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture" (G.U. n. 91 del 19 aprile 2016), che all'art. 5 prevede quanto segue:

1. Una concessione o un appalto pubblico nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientra nell'ambito di applicazione del presente codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;

b) 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 dalla amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;

c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

E l'art. 192 comma 2 prevede quanto segue:

2. 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.

L'art. 192 del nuovo Codice dei contratti pubblici prevede anche l'istituzione presso l'ANAC dell'elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società "in house". L'iscrizione in tale elenco avviene secondo le modalità e i criteri definiti dall'ANAC e consente di procedere mediante affidamenti diretti dei contratti.

A ciò si aggiungano le disposizioni del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", pubblicato in G.U. n. 210 del 08/09/2016 ed in vigore dal 23/09/2016, che hanno ad oggetto la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché l'acquisto, il mantenimento e la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica diretta o indiretta.

L'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali può avvenire mediante:

a) gara ad evidenza pubblica in applicazione delle norme inerenti agli appalti o le concessioni di servizi;

b) affidamento a società a capitale misto pubblico e privato con procedura di gara per la scelta del socio privato, a cui attribuire specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio;

c) affidamento diretto a società cd in house.

Funzione specifica della relazione di cui al comma 20 dell'art. 34 è quindi quella di rendere più accessibili e

trasparenti le motivazioni che sottendono la scelta della modalità di affidamento del servizio operata dall'ente.

Affidamento in house. Definizione e disposizioni vigenti

Con il termine affidamento in house (o in house providing) viene indicata la fattispecie in cui un soggetto, tenuto all'obbligo di evidenza pubblica, invece di procedere all'affidamento all'esterno di determinate prestazioni, provvede in proprio (ossia in house), affidando l'esecuzione del servizio ad altra entità giuridica senza gara.

Si tratta di un modello organizzativo in cui l'entità giuridica affidataria del servizio è legata alla stazione appaltante da vincoli talmente serrati da non rendere esistente, nella sostanza, una duplicità di soggetti fra P.A. e affidatario, né alcuna reale alterità, bensì una "delegazione interorganica" (Consiglio di Stato, sentenza 3 marzo 2008, n.1).

In una tale situazione, l'obbligo di indire una gara a evidenza pubblica viene meno in quanto la P.A. non affida il servizio a un terzo, ma a sé stessa, o meglio a una propria articolazione che, pur assumendo una veste formale di soggetto terzo, rimane inscindibilmente legata alla stazione appaltante.

In conseguenza dell'esistenza di un rapporto in house tra Committente pubblico ed Affidatario (anch'esso pubblico) si legittima l'affidamento diretto, senza ricorso al mercato mediante l'indizione di una gara.

La normativa sull'affidamento in house ha avuto un percorso travagliato, sovrapponibile, in certa misura, a quello non meno tortuoso dei SPL; si è andata progressivamente chiarendo, oltre che in forza delle direttive comunitarie, anche grazie a diversi interventi giurisprudenziali che hanno affermato il principio secondo il quale l'affidamento diretto in house costituisce una delle forme organizzative previste dalla legge, rimessa alla scelta discrezionale e alla valutazione di opportunità degli enti, purché ricorrano i requisiti del "controllo analogo", della totale partecipazione pubblica e della realizzazione della parte più rilevante dell'attività da parte dell'affidatario per l'ente che lo controlla.

Questi tre requisiti sono puntualmente definiti nel nuovo Codice degli appalti pubblici e delle concessioni, D.Lgs. 18/04-2016 n. 50, che contiene il recepimento della disciplina in materia di affidamenti "in house providing" dettata dalle Direttive UE nn. 23,24 e 25 del 2014.

Pertanto, l'art. 5 del citato D. Lgs. 50/2016, recependo i presupposti elaborati, nel corso degli anni, dalla giurisprudenza comunitaria e i principi contenuti nelle citate Direttive, riconosce che l'affidamento diretto in house providing è una delle tre normali forme organizzative praticabili e che legittimamente non rientrano nell'ambito di applicazione del Codice quando sono soddisfatte tutte le condizioni di cui al comma 1, e precisamente, quando: l'amministrazione esercita sulla società affidataria un "controllo analogo" a quello esercitato sui propri servizi; oltre l'80 per cento delle attività della società è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'ente o dagli enti pubblici che la controllano; il capitale sociale è interamente detenuto da enti pubblici e non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati.

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO DI RISTORAZIONE SCOLASTICA DEL COMUNE DI RIVANAZZANO TERME

L'oggetto del contratto è costituito dall'affidamento del servizio di ristorazione scolastica della Scuola dell'Infanzia di Rivanazzano Terme "Don Alberto Leidi", della Scuola dell'Infanzia di Salice Terme "E. Diviani" (comprensiva delle sezioni appartenenti al Comune di Godiasco Salice Terme), della Scuola Primaria di Rivanazzano Terme e della Scuola Secondaria di primo grado di Rivanazzano Terme.

Con le rispettive deliberazioni G.C. n. 61 del 31.08.2021 e G.C. n. 97 del 3.09.2021 il comune di Rivanazzano Terme e il comune di Godiasco Salice Terme hanno approvato il "PROTOCOLLO D'INTESA TRA IL COMUNE DI RIVANAZZANO TERME ED IL COMUNE DI GODIASCO SALICE TERME PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI RISTORAZIONE SCOLASTICA DELLA SCUOLA DELL'INFANZIA "E. DIVIANI", con cui il comune di Godiasco Salice Terme conferisce delega al Comune di Rivanazzano Terme a svolgere la procedura di affidamento anche in nome e per conto dell'ente delegante per l'assegnazione del servizio di ristorazione scolastica anche a favore degli alunni frequentanti le sezioni della scuola dell'Infanzia "E. Diviani" facenti capo al Comune di Godiasco Salice Terme stesso.

Per quanto attiene il numero di pasti previsto, si riporta di seguito il totale dei pasti somministrati nell'ultimo quinquennio:

ANNO	SCUOLA DELL'INFANZIA	SCUOLA PRIMARIA
2017	9539	19001
2018	9563	21071
2019	9954	19511
2020	4526*	9501*
2021	7044 *	15556*

** si rammenta che gli anni 2020 e 2021 – in relazione all'emergenza sanitaria da COVID-19 - sono stati caratterizzati da diversi periodi di sospensione del servizio in relazione alle sospensioni dell'attività didattica e/o dell'attività didattica in presenza, nonché da una necessaria diversa gestione del servizio mediante il ricorso alla mensa in classe somministrata in appositi contenitori monoporzione coibentati, trasportati e scaricati a cura della ditta affidataria della mensa, distribuiti e successivamente ritirati per lo smaltimento.*

LE REGIONI DELL'AFFIDAMENTO IN HOUSE AD ASM VOGHERA SPA

Con deliberazione consiliare n. 31 del 23.11.2015 il Comune di Rivanazzano Terme aveva proceduto all'affidamento in house dell'erogazione del servizio di ristorazione scolastica collettiva del Comune di Rivanazzano Terme ad ASM Voghera Spa con decorrenza dal 01.01.2016 sino al 31.08.2020, stipulando in tale senso il contratto di servizio tra le parti rep. n. 171/2016.

A seguito dell'emergenza sanitaria dell'ultimo biennio il servizio era stato sospeso dal 22/02/2020 per giorni 192 e pertanto il nuovo termine ultimo per dare attuazione alla prestazione, sulla base di quanto previsto dal Capitolato Speciale/Prestazionale d'Appalto, veniva a scadere il 07.04.2021, e questo Ente, nelle more di attivazione di nuova procedura per l'affidamento del servizio, stante la necessità di garantire il servizio sino al termine dell'anno scolastico nelle attuali modalità organizzative - tenuto conto della normativa connessa all'emergenza COVID 19 in materia di contratti pubblici - aveva proceduto ad attivare proroga tecnica del medesimo.

Per l'A.S. 2021/2022, al fine di consentire a questo Ente di valutare la fattibilità economico/organizzativa di procedere ad affidamento in house – per durata quinquennale - dell'erogazione del servizio di ristorazione scolastica collettiva delle scuole dell'infanzia di Rivanazzano Terme e di Salice Terme, nonché della scuola primaria e della scuola secondaria di primo grado di Rivanazzano Terme, nelle more della conclusione della procedura avviata per la verifica dei presupposti per l'affidamento in house del servizio, propedeutici al nuovo affidamento del servizio, il servizio era stato affidato ad ASM Voghera Spa tenuto conto della normativa connessa all'emergenza COVID 19 in materia di contratti pubblici, dando atto altresì che l'organizzazione del medesimo servizio, nel rispetto del vigente capitolato d'appalto, era stato rivisto alla luce dell'emergenza sanitaria in corso in collaborazione con la dirigenza scolastica dell'Istituto Comprensivo di Rivanazzano Terme.

Il Comune di Rivanazzano Terme, nell'esercizio della propria autonomia costituzionalmente garantita e delle prerogative che ne derivano, ritiene che l'affidamento del servizio di ristorazione scolastica mediante affidamento in house alla società ASM Voghera spa rappresenti la scelta più idonea e conveniente per la collettività, sotto il profilo di principi comunitari di efficienza, di efficacia ed economicità dell'azione.

Il servizio mensa, nell'ambito delle prestazioni scolastiche, costituisce un servizio pubblico. Il servizio è ricompreso nel "tempo scuola" e condivide le finalità educative proprie del progetto formativo scolastico di cui è parte, assolvendo alla funzione di educazione all'alimentazione.

Le trasformazioni sociali sempre più condizionano, fortemente e spesso negativamente, i comportamenti alimentari e le scelte fatte a tavola. I pasti erogati dal servizio di ristorazione collettiva possono essere invece una grande opportunità, potendo assumere un ruolo educativo importante per incidere sulle scelte alimentari individuali e collettive, con effetti positivi nei confronti degli orientamenti, delle pratiche e della sostenibilità dei sistemi eco-agro-alimentari (fonte: Linee di indirizzo nazionale per la ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica).

Relativamente alla scelta dell'affidamento in house si tenga presente che a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 199 del 20 luglio 2012, la giurisprudenza ha osservato che:

"i servizi pubblici locali di rilevanza economica possono in definitiva essere gestiti indifferentemente mediante il mercato (ossia individuando all'esito di una gara ad evidenza pubblica il soggetto affidatario) ovvero attraverso il

c.d. partenariato pubblico - privato (ossia per mezzo di una società mista e quindi con una gara a doppio oggetto per la scelta del socio o poi per la gestione del servizio), ovvero attraverso l'affidamento diretto, in house, senza previa gara, ad un soggetto che solo formalmente è diverso dall'ente, ma che ne costituisce sostanzialmente un diretto strumento operativo, ricorrendo in capo a quest'ultimo i requisiti della totale partecipazione pubblica, del controllo (sulla società affidataria) analogo (a quello che l'ente affidante esercita sui propri servizi) e della realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della sua attività con l'ente o gli enti che la controllano. L'affidamento diretto, in house – lungi dal configurarsi pertanto come un'ipotesi eccezionale e residuale di gestione dei servizi pubblici locale - costituisce invece una delle (tre) normali forme organizzative delle stesse, con la conseguenza che la decisione di un ente in ordine alla concreta gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresa quella di avvalersi dell'affidamento diretto, in house (sempre che ne ricorrano tutti i requisiti così come sopra ricordati e delineatisi per effetto della normativa comunitaria e della relativa giurisprudenza), costituisce frutto di una scelta ampiamente discrezionale, che deve essere adeguatamente motivata circa le ragioni di fatto e di convenienza che la giustificano e che, come tale, sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non sia manifestamente inficiata da illogicità, irragionevolezza, irrazionalità ed arbitrarietà ovvero non sia fondata su di un altrettanto macroscopico travisamento dei fatti” (Cons. Stato, Sez. V, 22 gennaio 2015, n. 257 con ampio richiamo di precedenti)”.

LA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Relativamente alla sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per l'affidamento “in house” si riassumono di seguito gli elementi qualificanti della società ASM Voghera spa.

Compagine societaria:

Comune di Rivanazzano Terme titolare di una quota di partecipazione di 0,0079% pari a n. 42 azioni

Evoluzione dell'azienda nel tempo

La Società A.S.M. nasce come azienda municipalizzata del confinante comune di Voghera.

Nel 2005 si trasforma in ASM Voghera S.p.A.

Trattasi di una grossa realtà locale, con un azionariato pubblico, che oltre al servizio di igiene urbana svolge funzioni di servizio idrici integrati, servizi energetici, servizi integrati di mobilità, gestione impianti sportivi e ricreativi, gestione dei servizi cimiteriali e funerari, reti telematiche, gestione di mense aziendali.

È partecipata dal comune per lo 0,0079% corrispondente a n. 42 azioni.

Il comune ha aderito alla società nell'anno 2002.

ASM Voghera spa: rispondenza ai requisiti previsti dalla normativa europea

ASM Voghera spa così come concepita, realizza pienamente il modello organizzativo dell'autoproduzione mediante società in house providing secondo il quadro normativo e giurisprudenziale comunitario e nazionale.

Infatti, tra i Comuni soci e la società si ha un'ipotesi di terzietà solo formale ma non sostanziale: la Società è terza perché dotata di personalità giuridica, ma lo è solo formalmente poiché nella sostanza dipende integralmente dagli enti locali soci come si evince dallo Statuto nonché dai seguenti elementi:

- a. il capitale interamente pubblico della società (appartenente a 39 Comuni)
- b. il controllo analogo congiunto esercitato dai Comuni soci dall'ente locale attraverso il quale, secondo la pratica giurisprudenziale europea e nazionale, s'instaura un rapporto quasi equivalente ad una relazione di vera e propria subordinazione gerarchica; quale controllo concomitante alla concreta attività operativa, non solo attraverso l'esercizio del normale potere di indirizzo, ma anche con il puntuale esame sui principali atti di gestione da effettuarsi anche con l'ausilio di specifici poteri di indirizzo, coordinamento e controllo; [“controllo”, anche in senso anglosassone del termine (“Control”), ossia di verifica preventiva, concomitante e successiva della conduzione e dei risultati della gestione aziendale che deve essere ispirata ai criteri di economicità, efficienza ed efficacia.]
- c. l'attività economica della società è per la quasi totalità svolta a vantaggio dei Comuni soci e delle relative comunità locali.

È stato infatti appurato che lo statuto di ASM Voghera S.p.A. ("Società") prevede:

- l'inclusione nell'oggetto sociale del "servizio di ristorazione e gestione di mense, nonché la prestazione del servizio alternativo di mensa a mezzo di buoni pasto utilizzabili attraverso mense gestite in proprio e da terzi, ristoranti, self service, tavole calde e fredde ed esercizi analoghi con cui è stata stipulata convenzione a tal fine" (art. 3.1 lett. n) statuto) e di "ogni prestazione connessa e collegabile alle attività indicate ai punti m) e n), incluse quelle di pulizia e manutenzione dei complessi aziendali adibiti alla somministrazione dei pasti e di strutture ricreative in genere" (art. 3.1 lett. o) , statuto)";

- il controllo analogo congiunto da parte degli enti pubblici soci, che:

- i) devono essere informati periodicamente dall'organo di amministrazione in merito alla gestione dei servizi pubblici affidati (artt. 1.4, 1.5, 1.6 statuto);
- ii) hanno potere di direzione e controllo sulle modalità e condizioni di erogazione dei servizi pubblici, nonché sull'attività dell'organo amministrativo (art. 1.2.1 statuto);
- iii) approvano gli strumenti di programmazione relativi alla gestione societaria (art. 1.2.3 statuto);
- iv) nominano i componenti dell'organo di amministrazione (art. 13, lett. f) statuto),
- v) determinano gli obiettivi strategici della società (art. 13, lett. g) statuto);
- vi) esercitano il controllo analogo anche grazie all'operatività del "Comitato per l'esercizio del controllo analogo" (art. 14 statuto);
- vii) l'assenza di partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di Legge (art. 5 statuto);

- "Oltre l'80% (ottanta per cento) del fatturato della Società deriva dallo svolgimento dei compiti affidati dagli enti pubblici soci. L'eventuale produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale svolta dalla Società" (art. 24.4 statuto).

CONDIZIONI DI AFFIDAMENTO DEI SERVIZI A ASM VOGHERA SPA E RAGIONI DELL'AFFIDAMENTO IN HOUSE

Il servizio di ristorazione scolastica affidato ad ASM Voghera Spa per n. 5 anni scolastici consisterà nella:

- a) preparazione dei pasti (comprese le diete speciali) presso i centri cottura di proprietà del Comune di Rivanazzano Terme;
- b) preparazione, trasporto e confezionamento dei pasti destinati agli alunni, agli insegnanti e altri adulti ammessi alla consumazione della Scuola dell'Infanzia "Diviani" di Salice Terme;
- c) sanificazione dei centri cottura (uno sito presso la Scuola dell'Infanzia di Rivanazzano Terme di via Garibaldi ed uno sito presso il Plesso Scolastico di via XX Settembre).

Si dà atto che negli ultimi due anni, a causa della pandemia sanitaria, i pasti sono stati confezionati presso i centri cottura del comune ed imballati in appositi contenitori monoporzionati coibentati, trasportati e scaricati presso le singole aule a cura della ditta affidataria della mensa, distribuiti e successivamente ritirati per lo smaltimento.

In relazione alla fine dell'emergenza sanitaria, a decorrere dall'A.S. 2022/2023 la preparazione e il confezionamento dei pasti verrà effettuata presso i centri cottura del Comune di Rivanazzano Terme, ubicati uno presso la Scuola dell'Infanzia di Rivanazzano Terme di via Garibaldi ed uno presso il Plesso Scolastico di via XX Settembre.

La somministrazione verrà effettuata dal personale dell'Istituto Comprensivo Statale di Rivanazzano Terme:

- a) per la scuola d'infanzia di Rivanazzano Terme presso il refettorio adiacente il Centro Cottura;
- b) per la scuola primaria ed eventualmente secondaria di I grado presso il refettorio adiacente il Centro Cottura;
- c) per la scuola dell'Infanzia di Salice Terme, il pasto dovrà essere preparato, trasportato e consegnato (mediante il sistema del "legame differito-caldo") presso la scuola medesima, ubicata in Via Gennaro.

Resta inteso che in relazione al numero di utenti interessati, alla capienza dei refettori/delle aule e all'eventuale esigenza di particolari vincoli di distanziamento sociale, potrebbe rendersi necessario anche il doppio turno e/o la somministrazione in aule diverse dai refettori (su esclusiva decisione dell'I.C); in questo caso, la consegna dei pasti dovrà essere differenziata a cura della ditta (produzione/eventuale orario e modalità di consegna).

Tutte le spese, nessuna esclusa, relative alla gestione del servizio sono a carico della ditta affidataria.

I pasti dovranno essere preparati presso i centri cottura, con personale e derrate a carico della ditta affidataria, la quale dovrà provvedere alla consegna al personale scolastico per la somministrazione presso i terminali di consumo (refettorio, aule scolastiche, ecc.).

Laddove è previsto il trasporto dei pasti, questo dovrà avvenire utilizzando mezzi di trasporto della ditta affidataria e garantendo il legame fresco-caldo, a mezzo di contenitori termoisolati (per le diete speciali si richiede il trasporto mediante contenitori termoisolati minorazione).

I contenitori dovranno essere conformi a quanto stabilito dalle vigenti disposizioni legislative (D.M. 21.03.1973 e succ. modif. ed integrazioni, Reg CE 1935/2004).

I servizi oggetto dell'affidamento sono da considerare ad ogni effetto servizi pubblici e costituiscono attività di pubblico interesse e quindi sottoposta alla normativa dettata in materia.

Il servizio viene richiesto secondo il calendario scolastico dell'Istituto scolastico servito, con l'esclusione dei giorni che, pur previsti dal calendario scolastico, vedranno le lezioni sospese per una qualsiasi ragione. Non sono quindi ammesse interruzioni del servizio per chiusura o ferie della ditta affidataria. In caso di sciopero programmato del personale delle scuole e/o degli alunni, l'azienda dovrà essere preavvertita dall'autorità scolastica possibilmente almeno 24 ore prima. Comunque l'attuazione o meno del servizio, in relazione allo sciopero, programmato e meno che sia, sarà comunicata entro le ore 9.00 del giorno stesso della fornitura. Per scioperi del personale dipendente della ditta, la ditta stessa dovrà darne comunicazione all'Ente appaltante con un preavviso di almeno 48 ore, impegnandosi, comunque, a ricercare soluzioni alternative, anche attraverso la preparazione di piatti freddi la cui composizione sarà concordata con l'Ente appaltante. In tutti i casi di sciopero, qualora siano rispettati i suddetti impegni, nessuna penalità sarà imputabile alla controparte. In caso di improvvisi inconvenienti tecnici (interruzione di energia elettrica, erogazione del gas o gravi guasti agli impianti, ecc.) tali da impedire la produzione di pasti caldi, la ditta dovrà fornire in sostituzione piatti freddi nei limiti delle contingenti possibilità. L'emergenza dovrà essere limitata a 1 o 2 giorni al massimo. E' fatto salvo il diritto dell'Amministrazione appaltante di sopprimere il servizio di refezione in toto o in parte per giustificato motivo, con la conseguente interruzione e/o riduzione della fornitura, senza che ciò costituisca motivo di risarcimento per danni o mancato guadagno.

Alla scadenza del contratto, la ditta affidataria si impegna a riconsegnare i locali con gli impianti e le attrezzature al Comune di Rivanazzano Terme. Le attrezzature, la stoviglieria e quant'altro acquistato dalla ditta affidataria per l'espletamento del servizio resteranno di proprietà comunale.

Il gestore si obbliga a non apportare modificazioni, innovazioni, trasformazioni, ai locali sia dei centri cottura che dei refettori, senza previa autorizzazione dell'Amministrazione Comunale.

Qualora nel corso dell'affidamento si rendesse necessario procedere a modifiche dei servizi, per l'entrata in vigore di nuove disposizioni legislative o per ragioni di pubblico interesse, è facoltà dell'Ente apportare modifiche e variazioni alle modalità di esecuzione, previa opportuna valutazione economica delle stesse, espletata congiuntamente alla ditta affidataria, finalizzata a garantire il mantenimento dell'equilibrio economico dell'affidamento.

L'Ente inoltre ha la facoltà di affidare ulteriori servizi complementari a quelli oggetto dell'affidamento di cui al contratto, previa opportuna valutazione economica espletata congiuntamente alla ditta affidataria e conseguente adeguamento dei corrispettivi.

L'Ente potrà richiedere alla ditta affidataria l'espletamento di altri servizi aventi affinità ed attinenza con quelli oggetto del contratto. Tali servizi saranno valutati mediante costruzione dei nuovi prezzi previa analisi congiunta da parte dell'Ente e della ditta affidataria, con stesura di apposito verbale di concordamento nuovi prezzi unitari. Essendo tali servizi a richiesta e pertanto eventuali, qualora l'Ente ritenga di avvalersene, si procederà separatamente alla stipulazione di apposito contratto.

L'Amministrazione Comunale potrà inoltre richiedere alla ditta affidataria l'espletamento di servizi speciali con carattere episodico o occasionati da circostanze eccezionali, il cui corrispettivo verrà concordato dalle parti.

I proventi derivanti dalla riscossione delle tariffe riferite allo svolgimento del servizio sono di pertinenza del Comune e vengono incassati dallo stesso.

La ditta affidataria assicura la propria disponibilità a collaborare con il Comune, secondo modalità da definire congiuntamente, per il corretto adempimento degli obblighi e delle previsioni normative relative all'argomento.

La ditta affidataria assicura la propria disponibilità a svolgere per conto del Comune, quale servizio aggiuntivo complementare a quelli oggetto dell'affidamento di cui al presente contratto, le attività relative alla rilevazione elettronica/gestione delle presenze con apposito software, qualora espressamente richiesto e previo riconoscimento di specifico corrispettivo concordato tra le parti.

REQUISITI OGGETTIVI PER L'AFFIDAMENTO.

L'interesse pubblico perseguito da questa Amministrazione Locale è quella di erogazione del servizio di ristorazione

collettiva avvalendosi della società in house ASM Voghera Spa, individuando in quest'ultima, ad offerta congrua rispetto al mercato, una serie di valori aggiunti tali da renderla strategica per le Amministrazioni socie, di cui si evidenziano i principali:

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

Inoltre i costi complessivi del servizio appaiono contenuti realizzando la medesima società una sorta di gestione in economia, parificabile a quella che il Comune effettuerebbe con una gestione interna, ma beneficiando di indubbe economie di scala.

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

- educazione alimentare, attraverso l'organizzazione di eventi educativi sulla salubrità alimentare, al fine di promuovere l'educazione alimentare e corretti stili di vita, per la prevenzione dei disturbi alimentari e delle patologie correlate all'alimentazione;
- iniziative spot di giornate dedicate ai prodotti a km zero;
- ricorso a produttori locali ed a filiera corta al fine di migliorare ulteriormente la qualità dei generi alimentari, con particolare riferimento all'introduzione di prodotti tipici e tradizionali, a denominazione protetta, nonché di quelli provenienti da sistemi di filiera corta e da operatori dell'agricoltura sociale;
- conseguire obiettivi di sostenibilità energetica ed ambientale, mediante adozione di dispositivi a basso consumo, la sostituzione dei materiali plastici dando prevalenza di utilizzo a prodotti biodegradabili monouso, la promozione della raccolta differenziata, ecc;
- contenere lo spreco, lo scarto e il rifiuto alimentare, agendo sia a livello di sensibilizzazione culturale, sia a livello operativo (prenotazioni accurate, destinazione sociale del non servito, ecc.).

La scelta dell'opzione di affidamento del servizio a società di cui gli enti affidanti abbiano la esclusiva contitolarità consente di acquisire:

- una società operativa più integralmente rispondente agli obiettivi pubblici di gestione perseguite che possono confliggere con i legittimi obiettivi di profitto di un socio privato o di un concessionario esterno;
- un maggiore controllo da parte dei comuni, un controllo analogo a quello esercitato sui propri uffici, sulla gestione operativa affinché questa si adatti rapidamente e puntualmente alle domande ed esigenze dei territori;
- un mantenimento e tendenzialmente, per effetto della maggiore efficienza e della riduzione dei margini di impresa, una riduzione dei costi del servizio.

La procedura di affidamento in-house, pertanto, si configura come l'approccio che conserva una già eccellente prestazione tecnico-economico e può migliorarla con una ottimizzazione dei costi.

Il Comune, nell'esercizio della propria autonomia costituzionalmente garantita e delle prerogative che ne derivano, ritiene che l'affidamento del Servizio, mediante procedura "in house", rappresenti la scelta più idonea e conveniente per la collettività, sotto il profilo dei principi comunitari di efficienza, efficacia ed economicità

dell'azione amministrativa, di imparzialità, di trasparenza, di non discriminazione, di parità di trattamento, di proporzionalità, di adeguata pubblicità e di mutuo riconoscimento.

REQUISITI SOGGETTIVI PER L’AFFIDAMENTO

Attualmente le modalità di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica offerte dal contesto normativo comunitario (e anche nazionale) sono indifferentemente:

- appalti e concessioni, mediante mercato, ossia individuando all’esito di una gara ad evidenza pubblica il soggetto affidatario;
- partenariato pubblico – privato, ossia per mezzo di una società mista quindi con una gara a doppio oggetto per la scelta del socio e per la gestione del servizio
- affidamento diretto, in house, senza previa gara ad un soggetto diverso dall’ente ma che ne costituisce sostanzialmente un diretto strumento operativo.

L'affidamento in *house* in particolare è una modalità di gestione del servizio pubblico locale di rilevanza economica per mezzo della quale la pubblica amministrazione acquisisce i servizi attingendo all’interno della propria compagine organizzativa senza ricorrere a terzi tramite gara e dunque al mercato.

Il modello in *house* è circoscritto ai casi di sussistenza delle seguenti condizioni:

- che la società sia a capitale totalmente pubblico,
- che sia esercitato sulla società un controllo analogo a quello che la pubblica amministrazione esercita sulle proprie strutture e servizi
- che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l’ente o gli enti che lo controllano.

Si analizzeranno ora nel dettaglio i singoli requisiti richiesti dalla normativa per poter procedere all’affidamento in house di un servizio pubblico locale a rilevanza economica.

1. La partecipazione pubblica

La prima condizione posta dall’ordinamento riguarda la composizione del capitale sociale.

ASM Voghera spa è società a capitale interamente pubblico, operante tra gli altri nel settore di cui trattasi, partecipata da n. 39 Comuni della Provincia di Pavia.

Il vigente Statuto della Società garantisce il permanere della condizione in parola, prevedendo che:

- è vietata la partecipazione di capitali privati alla Società se non nei limiti oggi consentiti dalla legge;
- il capitale sociale può essere sottoscritto e posseduto esclusivamente da Enti Pubblici (art. 5, comma 1).

2. Il controllo analogo

La seconda condizione posta dall’ordinamento riguarda la sussistenza del c.d. controllo analogo, anche congiunto, di ciascuna delle amministrazioni affidanti.

Il Comune è socio di ASM Voghera Spa, con una partecipazione azionaria di 42 quote ordinarie.

In aggiunta ai diritti derivanti dalla qualità di socio, lo Statuto della Società garantisce a ciascun Ente locale socio adeguati strumenti per l’esercizio del c.d. controllo analogo sulla Società.

Le previsioni a tal fine contenute nello Statuto sono molteplici e consentono l’esercizio di prerogative assai rilevanti.

In sintesi, ai sensi dell’art. 1 la Società è sottoposta all’esercizio del controllo analogo congiunto degli enti pubblici soci che lo esercitano mediante l’Assemblea e il Comitato per il controllo analogo congiunto come disposto ai successivi articoli 11 e 14.

Ai sensi dell’art. 192 comma 1 del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i. e delle Linee Guida ANAC n. 7 il Comune di Voghera, anche in nome e per conto dei Comuni soci, ha presentato richiesta di iscrizione di A.S.M. Voghera S.p.A. nell’Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house e tale iscrizione è avvenuta con delibera ANAC n. 358/2020, (agli atti);

A tal fine, secondo quanto richiesto da ANAC dopo l’iscrizione della Società, ASM si è impegnata ad effettuare ulteriori adeguamenti statutari per soddisfare le richieste istruttorie di ANAC e risulta agli atti modifica statutaria approvata dall’Assemblea dei Soci in data 17.03.2021.

3. La destinazione prevalente dell'attività in favore degli Enti soci.

La terza ed ultima condizione posta dall'ordinamento riguarda l'attività svolta dalla Società, rivolta in via prevalente in favore degli Enti Locali soci.

La nozione di attività prevalente si è tradotta, a livello normativo, nella indicazione di una soglia percentuale, pari all'80%, in presenza della quale la condizione può per ciò solo considerarsi rispettata.

A tale criterio quantitativo fa riferimento, anzitutto, il D.Lgs. n. 175/2016, il quale, nel disciplinare il contenuto dello statuto della Società, si riferisce all'80% del fatturato prodotto.

Sotto tale profilo, lo Statuto risulta conforme alla disciplina di riferimento, avendo previsto, conformemente all'art. 16 del D. Lgs. 175/2016, che trattandosi di società *in house*, oltre l'80% (ottanta per cento) del fatturato della Società deriva dallo svolgimento delle attività principali affidate dagli enti pubblici soci. L'eventuale produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale svolta dalla Società (art. 24.4).

Ai sensi dell'art. 192 comma 1 del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i. e delle Linee Guida ANAC n. 7 il Comune di Voghera, anche in nome e per conto dei Comuni soci, ha presentato richiesta di iscrizione di A.S.M. Voghera S.p.A. nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house* e tale iscrizione è avvenuta con delibera ANAC n. 358/2020. Inoltre si è proceduto agli adeguamenti statutari secondo le richieste di ANAC.

MOTIVAZIONI DELLA SCELTA TRA AFFIDAMENTO CONCORRENZIALE E AFFIDAMENTO DIRETTO

Per poter legittimamente affidare un contratto con modalità "*in house*", avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza (così come già previsto all'art. 1 comma 553 Legge di Stabilità 2014 per i soli servizi strumentali), le stazioni appaltanti dovranno effettuare preventivamente una valutazione della congruità economica dell'offerta formulata del soggetto "*in house*", avendo riguardo all'oggetto e al valore della prestazione. Inoltre, nelle motivazioni del provvedimento di affidamento dovrà essere dato conto:

A. delle ragioni del mancato ricorso al mercato;

B. dell'onere annuo complessivo a carico della amministrazione nel caso di adesione alla convenzione CONSIP;

C. 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.

RAGIONI DEL MANCATO RICORSO AL MERCATO

Le ragioni di mancato ricorso al mercato muovono lungo due direttrici:

Da un lato assicurare alla società partecipata quel volume contrattuale necessario al suo funzionamento e coerente con l'oggetto sociale di riferimento. Non avrebbe senso mantenere questa partecipazione, in concerto con gli altri Comuni soci, se non con l'intenzione di garantire un volume di affare adeguato a garantire la redditività della società ed il rispetto del limite dell'80% del fatturato a favore dei soci previsto dalla normativa vigente in materia.

Dall'altro occorre procedere alla motivazione economico finanziaria della scelta.

Considerate le caratteristiche del servizio di ristorazione scolastica, che prevede non solo la preparazione e la fornitura e trasporto dei pasti, ma anche la gestione di n. 2 cucine attrezzate dalla stessa società in base al precedente appalto e la natura di pubblica dello stesso, esplicitamente classificato dalla giurisprudenza vigente come Servizio Pubblico Locale, ha portato a ritenere conveniente nella fase attuale che lo svolgimento dello stesso non sia lasciato alla concorrenza di mercato ma sia effettuato in via esclusiva da soggetto individuato dall'Amministrazione Comunale, con il quale la stessa Amministrazione può convenire modalità e garanzie, ottenendo le migliori condizioni possibili dallo svolgimento del servizio, secondo il parametro prezzo/qualità.

A parità di requisiti di qualità e coerenza con modelli di promozione della salute, l'attenzione è stata posta in particolare ad una sostenibile valorizzazione di prodotti rispettosi dell'ambiente (prodotti non alimentari a ridotto impatto ambientale, materiali riutilizzabili, utilizzo di detersivi ad alta biodegradabilità) e di altri valori di sistema, direttamente e indirettamente correlati con le politiche alimentari, quali agricoltura sostenibile, sicurezza del lavoratore, tradizioni locali e tipicità (prodotti bio, a km zero, alimenti DOP e IGP), coesione sociale e commercio equosolidale. Conformemente a quanto previsto dalle linee guida nazionali per la ristorazione scolastica, oltre a quanto sopra, è stato dato rilievo al mantenimento di tempi il più possibile brevi per quanto attiene il trasporto di alimenti e pasti.

In sintonia con quanto riportato nei CAM per il servizio di ristorazione collettiva, è necessario intervenire lungo tutta la filiera, partendo da un'attenta pianificazione dei pasti e dell'approvvigionamento delle derrate necessarie, rilevando sistematicamente le eccedenze e i residui e predisponendo una procedura di monitoraggio standardizzata, formando gli operatori del settore sul tema degli sprechi alimentari e preferendo, in particolare nella ristorazione scolastica, soluzioni che consentano di avvicinare il punto/centro di cottura a quello di somministrazione (*fonte: Linee di indirizzo nazionale per la ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica*).

L'obiettivo è quello di avere un organico rapporto tra qualità e prezzo, nel sistema complessivo dei requisiti di qualità totale del pasto e del servizio.

La cucina convenzionale - così come è strutturata per il comune di Rivanazzano Terme - consiste nella preparazione di alimenti e loro immediata somministrazione normalmente in refettori adiacenti alla cucina stessa mentre la cucina centralizzata prevede la preparazione dei cibi in centri di cottura e successivo loro trasporto per la distribuzione (nel caso del Ns. comune limitata alla Scuola dell'Infanzia di Salice Terme, per il quale i tempi di trasporto sono ridottissimi).

Tra i principali vantaggi della cucina convenzionale, si possono ricordare la minor possibilità di moltiplicazione batterica, il mantenimento delle caratteristiche organolettiche e nutrizionali e la verifica immediata da parte degli addetti alla preparazione del grado di soddisfacimento del pasto. Tra gli svantaggi, sono da evidenziare maggiori costi gestionali dovuti sia al rispetto della tempistica di somministrazione sia a un utilizzo limitato delle attrezzature e delle risorse.

Nel Ns. caso l'utilizzo delle attrezzature e delle risorse sarà ottimizzato concedendo alla Ditta affidataria la facoltà di utilizzare i centri cottura per la preparazione dei pasti per altri Enti o soggetti privati al di fuori del comune di Rivanazzano Terme, impegnando la medesima a riconoscere all'Amministrazione Comunale una royalty di importo pari a **€ 0,10 + IVA** per ciascun pasto predisposto nei centri cottura per altri Enti o soggetti privati al di fuori del comune di Rivanazzano Terme e/o non compresi in quanto previsto dal contratto.

ASM Voghera Spa sta altresì operando come gestore dei servizi di ristorazione scolastica collettiva per 13 comuni della Provincia, alcuni confinanti con il territorio del Comune, ove garantisce adeguati ed omogenei standards qualitativi del servizio, con ciò prefigurandosi come soggetto gestore pubblico di riferimento per la gestione dei servizi di ristorazione scolastica collettiva del territorio.

La scelta adottata dall'Amministrazione Comunale, che ha optato per l'affidamento diretto del servizio di ristorazione scolastica, è motivata sia dalle specifiche condizioni del mercato che, relativamente al grado di concorrenza e al numero dei potenziali competitori, vede il soggetto a totale partecipazione pubblica individuato quale affidatario come operatore scelto (anche tramite gara) da diversi Comuni del territorio di riferimento dell'Amministrazione Comunale per lo svolgimento del servizio di ristorazione scolastica, con ciò costituendo una situazione di gestione estesa del servizio che consente di ottenere le migliori sinergie operative, ridurre i costi del servizio e garantire una migliore qualità dello stesso. Inoltre il mantenimento del servizio consente di garantire da parte della società affidataria i livelli occupazionali in essere ed il personale assunto nel territorio per l'espletamento del servizio.

Le caratteristiche dell'affidamento e della natura servizio da erogare richiedono inoltre una profonda pervasività del rapporto tra affidante e affidatario, consolidata nel tempo a seguito dei pregressi rapporti contrattuali, indispensabile a garantire il corretto ed efficace soddisfacimento, che possono essere ottenute solo ricorrendo all'affidamento diretto con modalità "in house providing" nei confronti di un soggetto (ASM Voghera Spa) rispetto al quale l'Amministrazione comunale eserciti un potere di effettivo "controllo analogo" a quello esercitato sui servizi eserciti in proprio.

Premesso quanto sopra, ai fini di quanto previsto dal presente elaborato, occorre prima di tutto operare talune considerazioni di carattere preliminare.

Come già ampiamente illustrato siamo in presenza di un appalto di servizi per il quale non è attivabile alcuna convenzione quadro all'interno del sistema di convenzionamento CONSIP.

Si dà atto comunque che l'articolo 1, comma 2, lett. a) del dl 76/20, convertito nella legge 120/2020 e modificato con D.L. 77/2021 convertito in L. 108/2021, disciplina le procedure per l'affidamento diretto di lavori, servizi e forniture sotto soglia e prevede che la stazione appaltante possa affidare direttamente appalti di servizi e forniture di importo inferiore a 139.000 euro. In tali casi la stazione appaltante procede all'affidamento diretto, anche senza consultazione di più operatori economici, fermo restando il rispetto dei principi di cui all'articolo 30 del codice dei

contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e l'esigenza che siano scelti soggetti in possesso di pregresse e documentate esperienze analoghe a quelle oggetto di affidamento, anche individuati tra coloro che risultano iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante, comunque nel rispetto del principio di rotazione. Nel caso del servizio di ristorazione scolastica, il medesimo rientra nell'elenco dei servizi appartenenti ai settori speciali di cui all'allegato IX del Codice degli Appalti, per cui la soglia comunitaria è fissata in € 750.000, ben al di sotto della soglia presunta del presente affidamento (pari a presunti € 600.000).

Per poter valutare compiutamente la **congruità economico finanziaria** dell'affidamento in house occorre quindi prendere come riferimento il costo unitario del singolo pasto e porlo a confronto con quanto desumibile dai contratti affidati sia a soggetti privati che ad organismi in house nello specifico ambito della ristorazione scolastica.

È stato quindi preso a riferimento il prezzo medio praticato per i servizi di ristorazione scolastica affidati nell'ultimo triennio da comuni nel medesimo ambito territoriale, sia a soggetti privati che ad organismi in house, come nella sottoriportata tabella:

COMUNE	COSTO PASTO (IVA esclusa)
BAGNARIA	5.00
BORGO PRIOLO	4.11
BRESSANA BOTTARONE	4.28
BRONI	5.70
CASEI GEROLA	4.29
CASTEGGIO	5.10 (IVA compresa)
CASTELLETTO DI BRANDUZZO	4.28
CHIGNOLO PO	3.91
CORANA	4.79
CORNALE	4.79
GODIASCO SALICE TERME	3.90
LOMELLO	4.95
MONTEBELLO DELLA BATTAGLIA	4.50
REA	4.28
RETORBIDO	4.10
ROBBIO	5.09
ROBECCO PAVESE	4.28
SANNAZZARO DE' BURGONDI	5.77
SILVANO PIETRA	4.79
STRADELLA	4.41
TORRAZZA COSTE	5.20
TORTONA	5.05
VARZI	4.75
VERRUA	4.28
VOGHERA	4.89

A.S.M. VOGHERA S.p.a. con nota 22.08.2022 aveva inizialmente confermato la propria disponibilità alla fornitura dei pasti al costo di € 4,11 (IVA esclusa), in linea rispetto alle sopra riportate quotazioni del mercato (facenti riferimento altresì a recenti procedure concorsuali di affidamento del servizio svolte nell'ultimo triennio in provincia di Pavia) e congruo in relazione alle caratteristiche del servizio.

DATO atto che in seguito a successivi incontri intercorsi, in relazione agli aumenti dei costi di produzione, delle materie prime e dell'indice di inflazione ISTAT FOI (superiore all'8% per l'anno scorso), ASM Voghera Spa ha rettificato la propria disponibilità alla fornitura dei pasti al costo di € 4,25 (IVA esclusa), comunque in linea rispetto alle sopra riportate quotazioni del mercato (facenti riferimento altresì a recenti procedure concorsuali di affidamento del servizio svolte nell'ultimo triennio in provincia di Pavia) e congruo in relazione alle caratteristiche del servizio.

Ne deriva che l'affidamento del servizio ad ASM VOGHERA Spa soddisfa pienamente il criterio di economicità, in considerazione altresì all'obiettivo di garantire elevati standard qualitativi del servizio di refezione scolastica, attraverso progetti e buone pratiche quali:

- qualità degli alimenti proposti sotto il profilo nutrizionale, sensoriale ed igienico;
- divieto di uso di alimenti sottoposti a trattamenti transgenici (OGM);
- educazione alimentare, attraverso l'organizzazione di eventi educativi sulla salubrità alimentare;
- iniziative spot di giornate dedicate ai prodotti a km zero;
- ricorso a produttori locali ed a filiera corta;
- prevalenza di utilizzo di prodotti biodegradabili monouso.

Inoltre la formazione specifica effettuata negli anni al personale e la conoscenza da parte della società delle peculiarità e delle caratteristiche dei vari istituti scolastici e del relativo personale costituisce un patrimonio di conoscenza 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.

Oltre alle predette valutazioni di congruità economica dell'offerta, si sottolineano altresì i **benefici previsti per la collettività**, in quanto il fatto che le condizioni economiche proposte dalla società partecipata siano convenienti in relazione alle condizioni reperite sul mercato porta con sé un conseguente beneficio per la collettività, derivante dal migliore impiego delle risorse pubbliche.

Sicché potrebbe apparire perfino ultroneo soffermarsi ulteriormente sugli altri aspetti, peraltro già sopra esplicitati, che pure derivano dall'erogazione del servizio a mezzo di una società partecipata, quali:

1. il maggiore controllo sulla *governance* societaria e sulle scelte gestionali, impedendo azioni elusive degli obblighi contrattuali di servizio o azioni che diminuiscano la qualità del servizio fissata dal contratto;
2. la possibilità di gestire le dinamiche contrattuali e gli aggiornamenti del programma di esercizio con maggiore facilità nel rapporto negoziale;
3. la possibilità di garantire il servizio in maniera universale grazie al proprio "veicolo societario" partecipato.

Non ultimo, le condizioni economiche per la gestione del servizio consentono all'Amministrazione comunale di non procedere da anni all'aumento delle tariffe a carico dell'utenza, per cui il costo medio del pasto a carico degli utenti (€ 3,79, come da media del costo per i residenti delle quattro fasce ISEE di appartenenza, che vanno da un minimo di € 2,75 ad un massimo di € 4,45) risulta nettamente inferiore sia rispetto al costo medio del pasto applicato in Regione Lombardia (€ 4,63) sia rispetto al costo medio della provincia di Pavia (€ 5,00) (*fonte: Cittadinanzattiva, V indagine Tariffe delle Mense scolastiche, 2020-2021*).

Le caratteristiche dell'affidamento e della natura servizio da erogare richiedono inoltre una profonda pervasività del rapporto tra affidante e affidatario, consolidata nel tempo a seguito dei pregressi rapporti contrattuali, indispensabile a garantire il corretto ed efficace soddisfacimento, che possono essere ottenute solo ricorrendo all'affidamento diretto con modalità "in house providing" nei confronti di un soggetto (ASM Voghera Spa) rispetto al quale l'Amministrazione comunale eserciti un potere di effettivo "controllo analogo" a quello esercitato sui servizi eserciti in proprio.

L'affidamento diretto di servizio ad ASM Voghera Spa, società assoggettata a condizioni di "controllo analogo" da parte dell'Amministrazione Comunale, consente alla stessa Amministrazione Comunale di disporre con continuità e tempestivamente di tutte le informazioni ritenute necessarie a valutare l'andamento del servizio ed il grado di soddisfacimento dei fabbisogni del servizio pubblico e dell'utenza servita. La natura ed il dettaglio delle informazioni che l'Amministrazione Comunale può ottenere dalla società affidataria non sono limitate da regole contrattuali ma, proprio per l'instaurarsi delle citate condizioni di "controllo analogo" sono illimitate, a analogamente a quanto avviene per l'attività interna degli uffici e delle funzioni comunali.

L'affidamento diretto del servizio di ristorazione scolastica ad ASM Voghera Spa, società assoggettata a condizioni di "controllo analogo" da parte dell'Amministrazione Comunale consente di approfondire il grado di specificazione delle clausole contrattuali ben oltre a quanto possibile in caso di affidamento a soggetto terzo non assoggettato a controllo analogo da parte dell'Amministrazione Comunale, ciò anche in corso di esecuzione dell'affidamento.

Le possibilità di monitoraggio e controllo offerte all'Amministrazione Comunale dalla condizione di "controllo analogo" esercitata sulla società affidataria sono evidentemente notevolmente superiori a quelle esercitabili nei confronti di un soggetto terzo, pur vincolato da clausole contrattuali rigide ma invariabili ed assoggettate a limiti di accettabilità da parte dello stesso soggetto terzo.

Ente affidante

Il Comune di Rivanazzano Terme si trova a sud di Voghera, all'imbocco della Valle Staffora, e dista 57 chilometri da Pavia, capoluogo della omonima provincia cui il comune appartiene.

Il suo territorio si estende per circa 29 kmq ad un'altitudine di 153 ms.l.m..

Il suo territorio è compreso tra 109 m fino a 552 m a livello delle alture collinari maggiori.

Il suo profilo collinare offre immagini di una vegetazione rigogliosa con numerose aziende agricole cui si affiancano nella parte più pianeggiante diverse attività artigianali, commerciali ed industriali.

Gli abitanti risultano essere n. 5193 al 31.12.2021.

Il Gestore del Servizio: ASM Voghera S.p.A.

La Società A.S.M. nasce come azienda municipalizzata del confinante comune di Voghera.

Nel 2005 si trasforma in ASM Voghera S.p.A.

Trattasi di una grossa realtà locale, con un azionariato pubblico, che oltre al servizio di igiene urbana svolge funzioni di servizio idrici integrati, servizi energetici, servizi integrati di mobilità, gestione impianti sportivi e ricreativi, gestione dei servizi cimiteriali e funerari, reti telematiche, gestione di mense aziendali.

E' partecipata dal comune per lo 0,0079% corrispondente a n. 42 azioni.

Il comune ha aderito alla società nell'anno 2002

L'Ente ha provveduto con provvedimento motivato, entro il 30 settembre 2017, alla ricognizione di tutte le partecipazioni possedute, direttamente e indirettamente, individuando quelle che dovevano essere dismesse entro il 30 settembre 2018.

In particolare con deliberazione C.C. n. 38 in data 28.09.2017 avente ad oggetto: "REVISIONE STRAORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI EX ART. 24, D.LGS. 19 AGOSTO 2016 N. 175, COME MODIFICATO DAL DECRETO LEGISLATIVO 16 GIUGNO 2017, N. 100. RICOGNIZIONE PARTECIPAZIONI POSSEDUTE E DETERMINAZIONI IN MERITO" è stata approvata la ricognizione di tutte le partecipazioni societarie possedute direttamente ed indirettamente dal Comune alla data del 23/09/2016 ed in particolare:

- il mantenimento senza misure di razionalizzazione delle seguenti partecipazioni societarie:

- ASM Voghera S.p.A.
- ASM Vendita e Servizi S.r.l.
- ASMT Tortona S.p.A.
- S.A.P.O. Società Autoservizi Pubblici Oltrepo' S.p.A.
- Voghera Energia S.p.A.
- Pavia Acque S.c.ar.l.
- Broni Stradella S.r.l.
- Banca Centropadana Credito Cooperativo S.c.ar.l.
- Gestione Ambiente S.r.l.
- Gestione Acqua S.r.l.
- Laboratori Iren S.r.l.

- le misure di razionalizzazione previste nel Piano con specifico riferimento alle seguenti partecipazioni societarie:

Cessione/alienazione quote

Fabbrica Energia S.r.l.

A2E Servizi S.r.l.

Fusione/incorporazione

ATM S.r.l.

Broni Stradella S.p.A.

dando mandato ad ASM Voghera S.p.A affinché provveda all'attuazione di quanto previsto con le modalità ed i termini indicati nel Piano stesso ed in ottemperanza di quanto disposto dal D. Lgs. 175/2016 e s.m.i..

Inoltre con la stessa deliberazione sono stati definiti, per il 2017 e per il triennio 2018/2020, ai sensi dell'art. 19, comma 5, D. lgs. 175/2016 e s.m.i., quali obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle di personale, i seguenti indirizzi:

conferma di:

- riduzione del 20% dei compensi agli amministratori rispetto a quanto complessivamente riconosciuto nel 2013, in applicazione dell'art. 4, commi 4 e 5, DL 95/2012;
- riduzione del 20% dei compensi agli organi di controllo rispetto a quanto complessivamente riconosciuto nel 2013;
- riduzione del 20% delle spese di rappresentanza rispetto al 2014;
- riduzione del 20% delle spese per omaggi rispetto al 2014;
- riduzione del 20% delle spese pubblicitarie rispetto al 2014;

miglioramento del rapporto tra spese di funzionamento, comprese quelle di personale, e ammontare dei ricavi.

L'esito di tale ricognizione, anche se negativo:

- è stato comunicato, con le modalità previste dall'art. 17 del D.L. 90/2014, convertito con modificazioni dalla Legge 114/2014;
- è stato inviato alla Sezione Regionale di controllo della Corte dei Conti;
- è stato inviato alla struttura competente per l'indirizzo, il controllo e il monitoraggio previsto dall'art.15 del D.Lgs. 175/2016

Revisione periodica delle partecipazioni (art. 20, D.Lgs. 175/2016)

L'Ente con deliberazione C.C. n. 30 in data 16.12.2021, a cui si rinvia per relationem, ha provveduto, con proprio provvedimento motivato, all'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detiene partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione, ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 175/2016.

In particolare è stato stabilito di mantenere le partecipazioni nelle seguenti società:

- ASM Voghera S.p.A.
- ASM Vendita e Servizi S.r.l.
- Reti Di. Voghera S.r.l.
- ASMT Tortona S.p.A.
- SAPO S.p.A.
- Voghera Energia S.p.A.
- Pavia Acque S.c.ar.l.
- GAL Oltrepo Pavese S.r.l.
- Broni Stradella Pubblica S.r.l.
- Gestione Ambiente S.p.A.
- Gestione Acqua S.p.A.
- Iren Laboratori S.p.A.

E' stato stabilito di procedere alla cessione della quota di partecipazione indiretta attraverso ASM Voghera S.p.A. della Banca Centropadana Credito Cooperativo S.c.ar.l..

E' stato dato atto che A2E Servizi S.r.l. risulta in liquidazione.

L'esito di tale ricognizione è stato trasmesso alla struttura competente per l'indirizzo, il controllo e il monitoraggio prevista dall'art. 15, D.Lgs. n. 175/2016 entro il termine previsto ex lege.

La società nell'ambito del piano di revisione ordinaria al 31.12.2020 approvato con deliberazione C.C. n.30 in data 16.12.2021 è stata rilevata come segue:

1 ASM Voghera S.p.A. – CF 01429910183

Scheda di dettaglio

DATI ANAGRAFICI DELLA PARTECIPATA

NOME DEL CAMPO	Indicazioni per la compilazione
Codice Fiscale	01429910183
Denominazione	ASM Voghera S.p.A.
Data di costituzione della partecipata	1997
Forma giuridica	Società per azioni
Tipo di fondazione	Scegliere un elemento.
Altra forma giuridica	

NOME DEL CAMPO	Indicazioni per la compilazione
Stato di attività della partecipata	attiva
Data di inizio della procedura ⁽¹⁾	
Società con azioni quotate in mercati regolamentati ⁽²⁾	
Società che ha emesso strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati (ex TUSP) ⁽²⁾	
La società è un GAL ⁽²⁾	

^{1.} Compilare solo se nel campo "stato di attività della partecipata" è stato indicato che sono in corso procedure di liquidazione oppure procedure concorsuali.

^{2.} Nell'applicativo le società con azioni quotate e quelle emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati ("società quotate ex TUSP") e i Gruppi di Azione Locale (GAL) sono individuati mediante elenchi ufficiali.

SEDE LEGALE DELLA PARTECIPATA	
NOME DEL CAMPO	Indicazioni per la compilazione
Stato	Italia
Provincia	PAVIA
Comune	VOGHERA
CAP*	27058
Indirizzo*	Via Pozzoni n. 2
Telefono*	0383/3351
FAX*	
Email*	asmvoghera@pec.asmvoghera.it

*campo con compilazione facoltativa

SETTORE DI ATTIVITÀ DELLA PARTECIPATA	
Indicare il settore ATECO rappresentativo dell'attività svolta. Nel caso in cui i settori siano più di uno, indicarli in ordine decrescente di importanza. Non è più richiesto indicare il peso di ciascuna attività. La lista dei codici Ateco è disponibile al link http://www.istat.it/it/strumenti/definizioni-e-classificazioni/ateco-2007	

NOME DEL CAMPO	Indicazioni per la compilazione
Attività 1	381100
Attività 2	351300
Attività 3	352200
Attività 4	

ULTERIORI INFORMAZIONI SULLA PARTECIPATA *	
NOME DEL CAMPO	Indicazioni per la compilazione
Società in house	si
Previsione nello statuto di limiti sul fatturato ⁽³⁾	si
Società contenuta nell'allegato A al D.Lgs. n. 175/2016	no
Società a partecipazione pubblica di diritto singolare (art.1, c. 4, lett. A) #	no
Riferimento normativo società di diritto singolare ⁽³⁾	
La società adotta un sistema di contabilità analitica e separata per attività? §	si
Specificare se la disciplina applicata è stata dettata da: §	MEF (direttiva 9 settembre 2019)
Società esclusa dall'applicazione dell'art. 4 con DPCM (art. 4, c. 9)	no
Società esclusa dall'applicazione dell'art. 4 con provvedimento del Presidente della Regione o delle Prov. Autonome (art. 4, c. 9)	no
Riferimento normativo atto esclusione ⁽⁴⁾	

* La compilazione della Sezione "Ulteriori Informazioni sulla partecipata" non è richiesta per "società quotate ex TUSP", se la società è un GAL oppure se lo stato di attività della società è "in liquidazione" o "soggetta a procedure concorsuali".

^{3.} Compilare il campo solo se nel campo precedente è stato scelto "si"

^{4.} Compilare il campo solo se in uno dei campi precedenti è stato scelto "si"

#Per la nozione giuridica di "società a partecipazione pubblica di diritto singolare" di cui all'art. 1, comma 4, del TUSP, si veda l'orientamento della Struttura di monitoraggio disponibile sul sito del DT al seguente link:

http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/patrimonio_publico/patrimonio_pa/Orientamento_del_18_novembre_2019_xSocietx_a_partecipazione_publica_di_diritto_singolarex_.pdf

§ Nuovo campo rispetto alla rilevazione precedente.

DATI DI BILANCIO PER LA VERIFICA TUSP*	
NOME DEL CAMPO	Anno 2020
Tipologia di attività svolta	Attività produttive di beni e servizi

NOME DEL CAMPO	Anno 2020
Numero medio di dipendenti	223
Numero dei componenti dell'organo di amministrazione	5
Compenso dei componenti dell'organo di amministrazione	10.348
Numero dei componenti dell'organo di controllo	3
Compenso dei componenti dell'organo di controllo	40.058

NOME DEL CAMPO	2020	2019	2018	2017	2016
Approvazione bilancio	sì	sì	sì	sì	sì
Risultato d'esercizio	81.262	2.125.697	1.838.405	2.069.223	1.153.985

* La compilazione della Sezione "Dati di bilancio per la verifica TUSP" non è richiesta per le "società quotate ex TUSP", se lo stato di attività della società è "in liquidazione" o "soggetta a procedure concorsuali".

ATTENZIONE: l'applicativo richiede la compilazione esclusivamente di una delle seguenti quattro sotto-sezioni di "DATI DI BILANCIO PER LA VERIFICA TUSP".

1. Attività produttive di beni e servizi o Distretti tecnologici

Compilare la seguente sotto-sezione se la "Tipologia di attività svolta" dalla partecipata è: "Attività produttive di beni e servizi" o "Attività di promozione e sviluppo di progetti di ricerca finanziati (Distretti tecnologici)".

NOME DEL CAMPO	2020	2019	2018
A1) Ricavi delle vendite e delle prestazioni	28.752.059	29.373.083	30.069.545
A5) Altri Ricavi e Proventi	1.852.025	2.691.523	3.044.433
di cui Contributi in conto esercizio	74.304	729.274	47.493

2. Attività di Holding

Compilare la seguente sotto-sezione se la "Tipologia di attività svolta" dalla partecipata è: "Attività consistenti nell'assunzione di partecipazioni in società esercenti attività diverse da quella creditizia e finanziaria (Holding)".

NOME DEL CAMPO	2020	2019	2018
A1) Ricavi delle vendite e delle prestazioni			
A5) Altri Ricavi e Proventi			
di cui Contributi in conto esercizio			
C15) Proventi da partecipazioni			
C16) Altri proventi finanziari			
C17 bis) Utili e perdite su cambi			
D18 a) Rettifiche di valore di attività finanziarie - Rivalutazioni di partecipazioni			

3. Attività bancarie e finanziarie

Compilare la seguente sotto-sezione se la "Tipologia di attività svolta" dalla partecipata è: "**Attività bancarie e finanziarie**".

NOME DEL CAMPO	2020	2019	2018
Interessi attivi e proventi assimilati			
Commissioni attive			

4. Attività assicurative

Compilare la seguente sotto-sezione se la "Tipologia di attività svolta" dalla partecipata è: "**Attività assicurative**".

NOME DEL CAMPO	2020	2019	2018
I.1 Conto Tecnico dei rami danni - Premi di competenza, al netto delle cessioni in riassicurazione			
I.3 Conto Tecnico dei rami danni - Altri proventi tecnici, al netto delle cessioni in riassicurazione			
II.1 Conto Tecnico dei rami vita - Premi dell'esercizio, al netto delle cessioni in riassicurazione			
II.4 Conto Tecnico dei rami vita - Altri proventi tecnici, al netto delle cessioni in riassicurazione			

QUOTA DI POSSESSO (quota diretta e/o indiretta)

NOME DEL CAMPO	Indicazioni per la compilazione
Tipologia di Partecipazione	Partecipazione diretta
Quota diretta ⁽⁵⁾	0,0079
Codice Fiscale Tramite ⁽⁶⁾	
Denominazione Tramite (organismo) ⁽⁶⁾	
Quota detenuta dalla Tramite nella società ⁽⁷⁾	

^{5.} Se la partecipazione è diretta o sia diretta che indiretta, inserire la quota detenuta direttamente dall'Amministrazione nella società.

^{6.} Compilare se per "Tipologia di Partecipazione" è stato indicato "Partecipazione Indiretta" o "Partecipazione diretta e indiretta". Inserire CF e denominazione dell'ultima tramite attraverso la quale la società è indirettamente partecipata dall'Amministrazione.

^{7.} Inserire la quota di partecipazione che la "tramite" detiene nella società.

QUOTA DI POSSESSO – TIPO DI CONTROLLO

NOME DEL CAMPO	Indicazioni per la compilazione
Tipo di controllo	controllo analogo congiunto

INFORMAZIONI ED ESITO PER LA RAZIONALIZZAZIONE

NOME DEL CAMPO	Indicazioni per la compilazione
Partecipazione ancora detenuta alla data di adozione del provvedimento	Si

Se la partecipazione è ancora detenuta alla data di adozione del provvedimento continuare con la compilazione dei campi di seguito riportati. Altrimenti, se la partecipazione non è più detenuta alla data di adozione del provvedimento, deve essere compilata la scheda "Partecipazione non più detenuta" in base alla tipologia della razionalizzazione realizzata.

Società controllata da una quotata	Scegliere un elemento.
CF della società quotata controllante ⁽⁸⁾	
Denominazione della società quotata controllante ⁽⁸⁾	
La partecipata svolge un'attività di produzione di beni e servizi a favore dell'Amministrazione?	Si
Attività svolta dalla Partecipata	produzione di un servizio di interesse generale (Art. 4, c. 2, lett. a)
Descrizione dell'attività	La società si occupa dei servizi di nettezza urbana, depurazione delle acque reflue, distribuzione dell'acqua potabile, fognature e spurgo, gestione dell'autoporto e stazione autolinee, parcheggi e servizio di trasporti e onoranze funebri, mense scolastiche, farmacie.
Quota % di partecipazione detenuta dal soggetto privato ⁽⁹⁾	
Svolgimento di attività analoghe a quelle svolte da altre società (art.20, c.2 lett.c)	no
Necessità di contenimento dei costi di funzionamento (art.20, c.2 lett.f)	no
Necessità di aggregazione di società (art.20, c.2 lett.g)	no
L'Amministrazione ha fissato, con proprio provvedimento, obiettivi specifici sui costi di funzionamento della partecipata? (art.19, c, 5) ⁽¹⁰⁾	si
Esito della revisione periodica ⁽¹¹⁾	razionalizzazione
Modalità (razionalizzazione) ⁽¹²⁾	mantenimento della partecipazione con azioni di razionalizzazione della società
Termine previsto per la razionalizzazione ⁽¹²⁾	31/12/2022
Dichiarazione di Cessione a titolo oneroso in Revisione straordinaria ⁽¹³⁾ §	Scegliere un elemento.
Applicazione dell'art. 24, comma 5-bis ⁽¹⁴⁾ §	Scegliere un elemento.
Note *	<p>CONTROLLO ANALOGO CONGIUNTO</p> <p>Le Amministrazioni controllanti esercitano sull'organismo un "controllo analogo" a quello esercitato sui propri servizi ed un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata, come previsto dall'art. 1.2 e dall'art. 14 dello statuto sociale</p> <p>La società è affidataria in house dei servizi di raccolta trasporto e smaltimento rsu e dei servizi di igiene ambientale, di ristorazione scolastica e trasporto scolastico.</p> <p>L'Amministrazione ha fissato con proprio provvedimento obiettivi specifici sui costi di funzionamento destinata ad ASM Voghera S.p.A..</p>

^{8.} Compilare il campo solo se nel campo "Società controllata da una quotata" è stato scelto "si".

^{9.} Compilare il campo se "Attività svolta dalla Partecipata" precedentemente selezionata è "Realizzazione e gestione di opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di servizio di interesse generale tramite PPP (Art.4, c.2, lett.c)".

^{10.} Compilare il campo se "Tipo di controllo" è stato selezionato elemento diverso da "nessuno".

^{11.} La compilazione del campo non è richiesta per le società in liquidazione, per quelle soggette a procedure concorsuali e per i GAL.

^{12.} Campo obbligatorio se per "Esito della revisione periodica" è stato selezionato "Razionalizzazione".

^{13.} Nel campo l'Amministrazione deve specificare se nel provvedimento di revisione straordinaria, adottato ai sensi dell'art. 24 del TUSP, era stato indicato l'esito "Cessione a titolo oneroso". La compilazione non è richiesta se la società è in liquidazione, è soggetta a procedura concorsuale, è un GAL o nel caso in cui nel campo "Attività svolta dalla partecipata" sia stato selezionato "Coordinamento e attuazione patti territoriali e contratti d'area ex delibera CIPE 21/03/1997 (Art. 26, c.7) oppure "Gestione delle case da gioco - società già costituita e autorizzata alla data del 23/09/2016 (art. 26, c. 12 sexies)".

^{14.} Nel campo l'Amministrazione deve dichiarare se la misura di cessione a titolo oneroso non è stata attuata ai sensi dell'art. 24, comma 5-bis. Il campo va compilato nel caso in cui la risposta al campo precedente "Dichiarazione di Cessione a titolo oneroso in Revisione straordinaria" sia Sì.

§ Nuovo campo rispetto alla rilevazione precedente.

* Campo con compilazione facoltativa.

Spese di funzionamento e gestione del personale (art. 19 D.Lgs. 175/2016)

Il Comune ha fissato, con proprio provvedimento motivato, obiettivi specifici sul complesso delle spese di funzionamento, comprese quelle per il personale, delle proprie società controllate ed in particolare di ASM Voghera S.p.A., come sopraindicato e ulteriormente integrato con deliberazione C.C. n. 30 in data 16.12.2021 ed in particolare:

ad ASM Voghera S.p.A

- avviare una puntuale e tempestiva ricognizione degli impatti della situazione emergenziale determinata dalla pandemia da Covid 19, da effettuarsi sulle risultanze contabili dell'esercizio 2021;
 - trasmettere le risultanze della ricognizione di cui al punto precedente ai competenti uffici comunali entro il 28 febbraio 2022;
 - presidiare la fase di chiusura contabile dell'esercizio 2021 al fine di rilevare tempestivamente eventuali perdite di esercizio di ASM stessa e delle altre Società del Gruppo, provvedendo a darne sollecita comunicazione all'Ente;
 - comunicare agli enti soci, per sé e per le sue controllate, preventivamente alla loro attuazione, tutte le operazioni che prevedano, sia nelle forme ordinarie che flessibili, un maggiore impiego di risorse umane rispetto all'esercizio 2021, motivandone l'esigenza ed evidenziando l'impatto di ogni operazione sul rapporto tra ricavi e costi operativi previsto per l'anno di competenza;
 - attuare un rigoroso controllo dei crediti per evitare un'eccessiva esposizione ed attuare misure organizzative che consentano il recupero degli insoluti al fine di ridurre la morosità;
- nonché ad ASM Voghera S.p.A. e per suo tramite alle società da essa controllate e, per quanto sostenibile, alle società dalla stessa partecipate:
- in considerazione dell'impatto dell'emergenza pandemica sul contesto economico sociale, prevedere, nell'ambito delle procedure di programmazione gestionale per il prossimo triennio, una puntuale attività di razionalizzazione delle spese di funzionamento, i cui possibili risparmi dovranno essere impiegati, a parità di condizioni qualitative e quantitative dei servizi erogati, a sostegno di misure che agevolino le condizioni economiche e tariffarie a beneficio dell'Ente e degli utenti;
 - recuperare progressivamente e consolidare, considerando l'effetto dell'impatto dell'emergenza pandemica sulle voci di ricavo e di costo, laddove già positivo o in equilibrio, il rapporto tra ricavi operativi e costi operativi, al netto di eventuali operazioni di investimento che dovranno essere preventivamente concordate con i soci pubblici;
 - recuperare progressivamente e consolidare con segno positivo il risultato finale di esercizio, tenuto conto comunque dell'effetto dell'impatto dell'emergenza pandemica sulle voci di ricavo e di costo.

CONCLUSIONI

Alla luce degli elementi e delle ragioni evidenziate in questo documento, è possibile concludere che sussistono tutte le condizioni previste dal decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 e dall'art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 per l'affidamento diretto del servizio di ristorazione scolastica alla società partecipata:

A.S.M. Voghera S.p.A. con sede legale in via Pozzoni n. 2 Voghera C.F. 01429910183

Rivanazzano Terme, 12.12.2022

LA RESPONSABILE DEL SETTORE I AMMINISTRATIVO

Dott. Stefania Schiavi

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO AMM.VO
Dott. Stefania Schiavi

