



**Comune di Pontirolo Nuovo  
(Provincia di Bergamo)**

**Area Affari Generali e Segreteria  
Ufficio Istruzione**

---

**RELAZIONE ex art. 14 - comma 3 - D.Lgs.201/2022  
relativa al  
SERVIZIO DI REFEZIONE SCOLASTICA  
E PREPARAZIONE PASTI DA ASPORTO PER UTENTI A DOMICILIO  
PERIODO DAL 01.09.2026 AL 31.08.2029  
eventualmente rinnovabile per un ulteriore triennio**

**PREMESSA**

Il Comune di Pontirolo Nuovo assicura il servizio di refezione scolastica per gli utenti della locale scuola primaria e la preparazione pasti da asporto per utenti a domicilio (es. anziani o altri soggetti fragili segnalati dal Servizio Sociale) presenti sul territorio comunale.

L'attuale contratto per il servizio con le medesime finalità scade il prossimo 31 agosto 2026 ed è, pertanto, necessario procedere con l'affidamento di un nuovo servizio a partire dal 1° settembre 2026.

La presente relazione è redatta ai sensi dell'art. 14, commi 2 e 3, D.Lgs. 201/2022 ed è volta ad individuare la modalità più idonea per la gestione del servizio in argomento.

**INTRODUZIONE NORMATIVA D.Lgs 201/2022**

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

In particolare, all'articolo 14, comma 3, è prevista, riguardo alla scelta della modalità di gestione di un servizio, la redazione di una relazione in capo all'ente affidante. Tale articolo richiede, infatti, proprio che la scelta della modalità di gestione sia motivata in relazione alle caratteristiche del servizio e alla soluzione più idonea e proporzionata.

Nella presente relazione devono essere presi in considerazione i seguenti obiettivi:

- Motivazione dell'affidamento;
- Analisi comparativa;
- Sostenibilità economica e finanziaria;
- Tutela degli investimenti e del lavoro;
- Trasparenza.

È, dunque, in riferimento a tali obiettivi che il RUP predispone la presente Relazione per motivare tale decisione e per garantirne la coerenza rispetto alla disciplina europea.

In ottemperanza agli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dal D.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 art. 31, la relazione sarà pubblicata sul sito istituzionale dell'ente affidante e trasmessa contestualmente all'ANAC.

#### INFORMAZIONI DI SINTESI

<b>Oggetto dell'affidamento</b>	Servizio di refezione scolastica e preparazione pasti da asporto per utenti a domicilio
Stima valore della Gara triennio 2026-2029	€ 518.000,00= circa, inclusi oneri di sicurezza, oltre IVA e spese accessorie
Ente affidante	Comune di Pontirolo Nuovo (BG) C.F. 00676850167 attraverso SUA di Treviglio (BG)
Tipo di affidamento	Appalto di servizi
Modalità di affidamento	Affidamento a terzi tramite procedura a evidenza pubblica (D.lgs. 201/2022, art.14, comma 1, lett. a)
Durata dell'affidamento Indicazione quantitativa popolazione interessata	Affidamento triennale (dal 1.09.2026 al 31.08.2029 con possibilità di ulteriore triennio e proroga di 6 mesi). Il servizio oggetto di affidamento interessa: <ul style="list-style-type: none"> <li>– per la refezione scolastica: gli alunni e il personale docente autorizzato della scuola primaria - tot. Pasti annui: 26.400</li> <li>– per i pasti da asporto utenti a domicilio: utenti residenti nel territorio comunale, su indicazione del Servizio Sociale – tot. Pasti annui: 3.380</li> </ul> <p>Il totale dei pasti annui da fornire è stimato in circa 29.780 annui – 89.340 nel triennio.</p> <p>Il numero dei pasti è meramente presuntivo e non è vincolante per l'Amministrazione Comunale, essendo previsto il corrispettivo solo per i pasti effettivamente ordinati ed erogati all'utenza.</p>
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare	Comune di Pontirolo Nuovo (BG)
<b>Soggetto responsabile della compilazione</b>	
Nominativo:	dott.ssa Diamela Di Donato
Ente di riferimento	Comune di Pontirolo Nuovo (BG)
Area funzionale	Area Affari generali e segreteria – Ufficio Istruzione
Telefono:	0363 332824
E-mail/PEC	<a href="mailto:diamela.didonato@comune.pontironuovo.bg.it">diamela.didonato@comune.pontironuovo.bg.it</a> <a href="mailto:comune.pontironuovo@registerpec.it">comune.pontironuovo@registerpec.it</a>
Data di redazione	Aprile 2026

## CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

Richiamo dettaglio normativa ex D.Lgs 201/2022:

- ✓ Art. 3 - Principi generali del servizio pubblico locale
  - comma 1 “I servizi di interesse economico generale di livello locale rispondono alle esigenze delle comunità di riferimento e alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini e degli utenti, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità. “
  - comma 2 “L’istituzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici di interesse economico generale di livello locale rispondono a principi di 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.”
  - comma 3 “Nell’organizzazione e nella erogazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale è assicurata la centralità del cittadino e dell’utente, anche favorendo forme di partecipazione attiva.”
- ✓ Art. 10 - Perimetro del servizio pubblico locale e principio di sussidiarietà
  - comma 1 “Gli enti locali e gli altri enti competenti assicurano la prestazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale ad essi attribuiti dalla legge.”
  - comma 2 “Ai fini del soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali, gli enti locali favoriscono, in attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale, l’autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, e delle imprese, anche con apposite agevolazioni e semplificazioni.”
  - comma 3 “Gli enti locali, nell’ambito delle rispettive competenze, possono istituire servizi di interesse economico generale di livello locale diversi da quelli già previsti dalla legge, che ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali.”
  - comma 4 “I servizi di cui al comma 3 sono istituiti in esito ad apposita istruttoria, sulla base di un effettivo confronto tra le diverse soluzioni possibili, da cui risulti che la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti nel mercato o da parte di cittadini, singoli e associati, è inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali.”
- ✓ Art. 14 - Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale
  - comma 1 “Tenuto conto del principio di autonomia nell’organizzazione dei servizi e dei principi di cui all’articolo 3, l’ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell’interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all’organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:
    - affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica;
    - affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall’articolo 16, nel rispetto del diritto dell’Unione europea;
    - affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell’Unione europea, secondo le modalità previste dall’articolo 17;
    - 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.”

- comma 2 “Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l’ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l’ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei 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. Nella valutazione di cui al presente comma, l’ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all’articolo 30.”
- comma 3 “Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell’avvio della procedura di affidamento del servizio, in un’apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell’Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni.”

Di seguito, pertanto, sono illustrate le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell’Unione europea per la forma di affidamento prescelta.

### **CRITERI AMBIENTALI MINIMI**

I riferimenti sono il Decreto del Ministro dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 10/03/2020 e la “Circolare MASE” avente ad oggetto il D.M. 10 marzo 2020, pubblicato in G.U. n. 90 del 4 aprile 2020, avente ad oggetto i Criteri ambientali minimi per il servizio di ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari” del 25.09.2025.

Ai sensi dell’art. 1 comma 2 del citato Decreto ministeriale il servizio di ristorazione oggetto della presente relazione rientra nel novero dei servizi di ristorazione collettiva ai quali si applicano i criteri ambientali minimi.

Detti criteri per l’affidamento del servizio di ristorazione scolastica sono declinati come segue:

#### **a. Clausole contrattuali.**

1. Requisiti degli alimenti.
2. Flussi informativi.
3. Prevenzione e gestione delle eccedenze alimentari.
4. Prevenzione dei rifiuti e altri requisiti dei materiali e oggetti destinati al contatto diretto con gli alimenti (MOCA).
5. Prevenzione e gestione dei rifiuti.
6. Tovaglie, tovaglioli.
7. Pulizie dei locali e lavaggio delle stoviglie e delle altre superfici dure.
8. Formazione e aggiornamenti professionali del personale addetto al servizio.
9. Servizio di ristorazione in centro di cottura interno: acquisto o fornitura di frigoriferi, congelatori e lavastoviglie per uso professionale ed altre apparecchiature connesse all’uso di energia dotate di etichettatura energetica

#### **b. Criteri premianti.**

1. Chilometro zero e filiera corta.
2. Attuazione di soluzioni per diminuire gli impatti ambientali della logistica.
3. Comunicazione.
4. Ulteriori caratteristiche ambientali e sociali dei prodotti alimentari.
5. Acquacoltura biologica, prodotti ittici di specie non a rischio, prodotti ittici freschi.
6. Verifica delle condizioni di lavoro lungo le catene di fornitura.

## CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Il Comune di Pontirolo Nuovo offre il servizio consistente in:

- preparazione e somministrazione dei pasti agli alunni e personale avente diritto nella scuola primaria del territorio comunale;
- preparazione pasti da asporto per utenti a domicilio residenti nel territorio comunale, come da indicazione del Servizio Sociale.

Si precisa che trattasi di servizio preesistente e non già di servizio pubblico locale di nuova istituzione.

La struttura presso la quale si svolge il servizio è:

- per il servizio di preparazione dei pasti (scolastici e da asporto): centro cottura ubicato presso la scuola primaria;
- per il servizio di somministrazione dei pasti scolastici: refettorio ubicato presso la scuola primaria:

Tale servizio comprende le seguenti attività elencate in modo esemplificativo e non esaustivo:

- la fornitura, la preparazione, la distribuzione e lo scodellamento dei pasti ad alunni e insegnanti e aventi diritto alla mensa scolastica, compresa la gestione informatizzata delle presenze;
- la preparazione e la consegna dei pasti da asporto a soggetti incaricati dal Comune per la distribuzione a favore degli utenti a domicilio.

Il soggetto gestore espletterà tutte le attività di seguito riportate sinteticamente, secondo le modalità stabilite nel Capitolato Speciale d'Appalto a cui si rimanda per i dettagli del servizio:

- produzione dei pasti attraverso il sistema del legume fresco-caldo (acquisto delle derrate alimentari, loro stoccaggio, lavorazione e cottura) presso il centro cottura di proprietà comunale, in base al numero di presenze giornaliere, nel rispetto delle cautele previste dalle normative di legge vigenti sul rischio alimentare e codificate nel manuale HACCP adottato dal gestore;
- allestimento del refettorio comprendente: sistemazione dei tavoli e delle sedie, sanificazione e apparecchiatura dei tavoli;
- somministrazione dei pasti mediante distribuzione al carrello e scodellamento;
- sparcchiamento, pulizia e sanificazione dei tavoli e delle sedie, lavaggio e pulizia delle attrezzature, delle stoviglie, degli utensili e di quant'altro utilizzato per l'esecuzione del servizio;
- rimozione dei rifiuti dai terminali di distribuzione attraverso la raccolta differenziata, nel rispetto delle disposizioni previste dalla legge e dalla regolamentazione comunale in materia, deposito dei rifiuti prodotti dal servizio negli appositi bidoni, pulizia e manutenzione dei bidoni stessi;
- manutenzione ordinaria di tutte le attrezzature utilizzate per lo svolgimento del servizio;
- redazione, ad ogni inizio di anno scolastico, dei menù stagionali ed eventuali informazioni inerenti il servizio;
- acquisizione delle autorizzazioni, nulla osta o pareri previsti dalla normativa vigente per lo svolgimento dell'attività oggetto del servizio;
- monitoraggio della soddisfazione dell'utenza.

Al fine di garantire la definizione e il rispetto di procedure "sicure" e in grado di assicurare gli standard di qualità predefiniti di tutto il processo di refezione scolastica, gli obblighi del soggetto gestore comprendono anche quello di essere in possesso della certificazione UNI EN ISO 9001:2015.

I menù dovranno essere formulati secondo le vigenti tabelle dietetiche predisposte dall'ATS della Provincia di Bergamo ed essere in linea con quanto riportato nelle Linee guida regionali vigenti.

I prodotti alimentari che l'Appaltatore dovrà impiegare dovranno essere di qualità e possedere le caratteristiche previste nel Capitolato Speciale d'Appalto.

Dovranno essere forniti prodotti biologici e tradizionali, secondo le modalità previste nel Capitolato Speciale d'Appalto nel rispetto dei CAM.

Dovranno essere forniti le attrezzature e i materiali necessari per la distribuzione e il consumo dei pasti.

Il soggetto gestore per le operazioni di preparazione e di sporzionamento dovrà dotarsi di personale in numero tale da assicurare modalità e tempi adeguati a una tempestiva e ordinata esecuzione del servizio.

Non sono consentite interruzioni del servizio salvo i casi di forza maggiore (fatti eccezionali, imprevedibile ed al di fuori del controllo del Comune e del gestore quali terremoti, inondazioni, disordini civili, ecc.).

In caso di sciopero del personale dipendente dal gestore o di improvvisi inconvenienti tecnici (interruzione di energia elettrica, erogazione del gas o gravi guasti agli impianti etc.) tali da impedire la produzione di pasti caldi, l'Appaltatore dovrà assicurare la fornitura di pasti freddi alternativi di uguale valore nutrizionale ed economico rispetto a quelli abitualmente previsti nel menù.

Il servizio, in ogni caso, dovrà essere improntato anche a una gestione volta a contenere le eccedenze e i residui alimentari.

## **OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE**

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che gli stessi si sostanziano nei requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico e la ratio degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità) indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità) oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile del servizio.

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

Ciò posto, si ritiene che sussistano specifiche ragioni, connesse alla necessità di garantire il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico di cui sopra, per l'affidamento in esclusiva **ad un unico soggetto terzo** del servizio in questione, in relazione alla necessità di acquisire un soggetto terzo privato dotato delle capacità organizzativa e finanziaria sufficiente per acquisire in proprio la gestione del servizio pubblico, individuato mediante procedura a evidenza pubblica.

L'erogazione del servizio dovrà essere ispirata ai principi di seguito elencati:

- Eguaglianza: L'erogazione del servizio deve essere ispirata al principio di uguaglianza di comportamento nei confronti di tutti gli utenti ammessi alla fruizione del servizio, nel rispetto dei diritti degli stessi. Le regole riguardanti i rapporti tra utenti e servizi pubblici e l'accesso ai servizi pubblici devono essere uguali per tutti. Nessuna distinzione nell'erogazione del servizio può essere compiuta per motivi riguardanti sesso, razza, lingua, religione ed opinioni politiche. Va garantita la parità di trattamento, a parità di condizioni del servizio prestato, fra le diverse categorie o fasce di utenti.
- Imparzialità: il gestore del servizio ha l'obbligo di ispirare i propri comportamenti, nei confronti degli utenti, a criteri di obiettività ed imparzialità. In funzione di tale obbligo si interpretano le singole clausole delle condizioni generali e specifiche del servizio e le norme regolatrici del settore.
- Continuità: L'erogazione del servizio da affidare dovrà essere continua, regolare e senza interruzioni. Nello specifico:
  - per la refezione scolastica: durante tutto l'anno scolastico e nei giorni stabiliti dal calendario approvato dall'Istituto scolastico;
  - per i pasti a domicilio: durante tutto l'anno solare, dal lunedì al venerdì, non festivi;In caso di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio per cause non imputabili al gestore, quest'ultimo dovrà adottare misure volte ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile.
- Partecipazione: La partecipazione del cittadino alla prestazione del servizio pubblico dovrà essere garantita per tutelare il diritto alla corretta fruizione del servizio. L'utente potrà presentare reclami,

- produrre documenti, prospettare osservazioni, formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio.
- Efficienza, efficacia ed economicità, trasparenza: Il servizio pubblico dovrà essere erogato in modo da garantire l'efficienza, l'efficacia, l'economicità e la trasparenza e finalizzato ad assicurare un adeguato livello di valorizzazione dell'offerta.

Il Comune mantiene la piena titolarità della funzione pubblica che trova espressione nel servizio, conservando competenza esclusiva nelle decisioni direttamente connesse al servizio stesso nonché nell'attività di controllo sull'andamento complessivo, con particolare riferimento alla sua qualità e ai diritti dell'utenza.

Competono, inoltre, al Comune:

- la determinazione annuale delle tariffe del servizio;
- l'individuazione delle fasce ISEE di appartenenza dell'utenza scolastica, con definizione della tariffa relativa;
- la manutenzione straordinaria dei locali adibiti alla distribuzione e al consumo dei pasti.

Il servizio deve essere erogato dall'operatore economico a proprio rischio e con propria autonoma organizzazione, secondo quanto definito dalla vigente normativa in materia e del relativo capitolato.

Si evidenzia, inoltre, la possibilità, nel caso di affidamento esterno, di avere migliorie rispetto a quelle previste nel progetto nell'ottica di un miglioramento complessivo della qualità del servizio stesso.

I beni ulteriori eventualmente offerti dall'operatore economico in sede di gara o nel corso della durata contrattuale, inoltre, derivanti da sostituzioni e/o integrazioni, a seguito di interventi di manutenzione ai macchinari e alle attrezzature presenti presso i locali messi a disposizione dall'Amministrazione comunale, alla scadenza del contratto resteranno di proprietà di quest'ultima.

Si evidenzia che tutte le spese necessarie alla realizzazione del servizio (utenze per elettricità, acqua, metano per la preparazione dei pasti, e relative ed eventuali volture dei rispettivi contratti in essere, pulizia locali cucina, refettorio e pertinenze) sono interamente a carico dell'Appaltatore.

A partire dal secondo anno di contratto e per ognuno dei successivi è fatta salva la facoltà dell'Appaltatore di richiedere, senza effetto retroattivo, l'adeguamento del costo unitario del pasto secondo quanto disposto dal D.lgs. 36/2023.

Con l'approvazione della documentazione di gara si procederà alla progettazione dettagliata del servizio.

## **VAUTAZIONI IN ORDINE ALLA SCELTA DI AFFIDAMENTO**

Per la valutazione di un cronoprogramma in grado di garantire la continuità del servizio, è apparso utile concentrarsi su due possibilità di affidamento:

1. concessione
2. appalto

Sebbene la concessione fornisca ottimi risultati in termini teorici, la pianificazione economica finanziaria presenta sempre non poche criticità di difficile risoluzione rispetto a una più semplice gestione tramite appalto.

L'appalto, inteso nella sua forma di "appalto per servizi", identifica una tipologia contrattuale per la quale la stazione appaltante (in questo caso il Comune) affida la gestione di un servizio continuativo a un operatore economico.

Richiamando la definizione indicata nel nuovo Codice dei Contratti Pubblici (art. 3 del D.Lgs 36/2023), l'appalto è un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto tra stazione appaltante (o ente aggiudicatore) e operatore economico. Tale impostazione prevede un forte intervento nelle clausole contrattuali da parte

della stazione appaltante, la quale può imporre limitazioni e specifiche tecniche sullo svolgimento delle attività dirette e a esse collegate, previste dall'oggetto dell'affidamento.

L'appalto, inoltre, consente di preservare il confronto concorrenziale e di selezionare operatori dotati di adeguata esperienza nel settore della ristorazione scolastica;

La remunerazione nei confronti dell'operatore economico avviene attraverso un corrispettivo unitario che la stazione appaltante eroga sulla base dell'importo stabilito a base gara e in seguito ribassato dall'offerta vincente.

L'appalto consente al Comune di mantenere un più diretto controllo su standard qualitativi, menù, diete speciali, calendario scolastico, tariffe all'utenza e obblighi di servizio pubblico, affidando all'operatore economico l'esecuzione materiale del servizio secondo condizioni contrattuali puntualmente definite. Tale soluzione risulta, inoltre, coerente con l'esperienza gestionale pregressa dell'ente, che ha evidenziato la praticabilità e funzionalità del ricorso al mercato per un servizio di dimensioni contenute, senza che siano emersi elementi tali da giustificare modelli gestionali più complessi.

La concessione viene, invece, identificata come un contratto a titolo oneroso, stipulato per iscritto tra uno o più operatori economici e una o più amministrazioni/enti aggiudicatori, avente come oggetto la gestione di servizi, per cui il corrispettivo consista unicamente nel diritto di gestire i servizi oggetto del contratto. La remunerazione, quindi, è strettamente collegata allo svolgimento dei servizi stessi, permettendo all'operatore economico di generare guadagno direttamente dall'applicazione di costi e tariffe direttamente all'utenza. L'Amministrazione, in virtù di questa possibile potenzialità di guadagno, risulta essere meno stringente sulla specifica tecnica, lasciando in capo all'operatore economico il rischio derivante dalla gestione del servizio.

Nello specifico, il servizio in oggetto si pone come una tipologia di attività molto complessa e carica di criticità di non facile risoluzione. Tale tipologia di servizio è regolamentata direttamente dalle amministrazioni sulla base dei requisiti tecnici e specifici indicati a livello nazionale, con le relative declinazioni regionali.

Vengono, inoltre, stabiliti i criteri per le competenze professionali, il numero di incaricati necessari per la supervisione e lo svolgimento delle attività (ad esempio si pensi al numero di operatori necessari calcolato sulla base del numero di bambini che usufruiscono del servizio mensa), le tariffe di accesso per l'utenza scolastica determinate in base a fasce contributive, eventuali contributi alle famiglie, tariffe uniche per l'utenza a domicilio; vengono date indicazioni circa le specifiche relative alla sicurezza, la gestione delle attività di pulizia, refezione e gestione dei locali, conservazione delle derrate, ecc...

Quanto sopra descritto rappresenta la mole del costo direttamente riconducibile al servizio, il quale deve essere alimentato dalla tariffazione imposta all'utenza.

Nel caso dell'appalto di servizi abbiamo una gestione direttamente specificata dal Comune, il quale, nella fase di gara per l'affidamento, stabilisce il valore da imporre a base d'asta, fissando la base d'asta per le tariffe e oltre che le modalità di svolgimento del servizio stesso, compresa l'indicazione delle professionalità richieste e degli inquadramenti del personale coinvolto. La gara d'appalto consente di preservare il confronto concorrenziale al fine di selezionare operatori dotati di adeguata esperienza nel settore della ristorazione scolastica.

Il Comune stesso, affidamento l'appalto di servizi, si fa carico della componente di rischio che deriva dalla gestione del servizio stesso e remunera l'operatore economico attraverso il corrispettivo che, come indicato precedentemente, è rappresentato dal valore dell'appalto ribassato.

Nel caso della concessione, invece, la gestione viene in parte indicata dall'Amministrazione; tuttavia, il suo svolgimento viene regolarizzato direttamente dall'operatore stesso, a cui viene messa in capo la responsabilità delle attività nel rispetto della normativa, prevedendo un certo grado di libertà in merito alla possibilità di ottimizzare la gestione utilizzando eventuali strumenti a propria disposizione. Tale possibilità è data all'operatore economico in quanto può migliorare le possibilità di guadagno che possono essere realizzate.

Non è da trascurare il fatto che l'adozione delle politiche sociali può essere favorita con l'appalto, rispetto alla concessione, per diversi motivi, di seguito sintetizzati:

- **CONTROLLO DIRETTO.** Con l'appalto, l'ente pubblico ha un maggiore controllo diretto sulle attività svolte dall'appaltatore, incluso il rispetto delle politiche sociali. Possono essere specificate clausole contrattuali riguardanti le pratiche sociali che l'appaltatore deve seguire durante l'esecuzione del contratto.
- **COMPETIZIONE.** L'appalto è solitamente oggetto di una procedura competitiva, in cui diversi offerenti competono per ottenere il contratto. Questa competizione può favorire la trasparenza e l'efficienza nel garantire che le politiche sociali siano rispettate, poiché gli offerenti devono dimostrare di essere conformi a tali politiche per essere competitivi.
- **RESPONSABILITÀ LEGALE.** L'appalto può fornire una maggiore chiarezza e responsabilità legale nel garantire il rispetto delle politiche sociali. Le clausole contrattuali possono stabilire sanzioni o altre misure correttive nel caso in cui l'appaltatore non rispetti gli standard sociali concordati.
- **FLESSIBILITÀ.** L'appalto offre una certa flessibilità nell'aggiornare e modificare le politiche sociali durante la durata del contratto. Le modifiche possono essere negoziate come parte del processo di rinnovo o revisione del contratto di appalto.

## **LE RAGIONI DELL'AFFIDAMENTO**

Il Comune di Pontirolo Nuovo, pur disponendo della proprietà di un centro cottura e locali annessi idonei a garantire il servizio, non possiede nel suo organico personale qualificato né ulteriori mezzi propri da poter impiegare per la gestione diretta del servizio.

L'esternalizzazione del servizio in oggetto, mediante appalto, nel corso degli ultimi anni ha consentito anche di evitare onerosi investimenti in beni e servizi a valere sulle risorse di bilancio comunale.

È importante notare che sia l'appalto che la concessione possono essere utilizzati per promuovere politiche sociali, ma la scelta tra le due alternative dipende dalle specifiche esigenze e obiettivi dell'Amministrazione.

L'appalto di servizi, potenzialmente più oneroso per le amministrazioni, è da ritenersi la scelta più corretta per assicurare il corretto svolgimento del servizio stesso, riducendo al minimo (per quanto possibile) criticità derivanti da programmazioni non sostenibili a livello economico finanziario, con anche la garanzia della piena continuità occupazionale per i dipendenti coinvolti, dando piena attuazione alla clausola sociale, ai sensi dell'art. 57 del d.lgs. n. 36/2023.

Inoltre, sulla scorta dell'esperienza passata, risulta preferibile l'appalto di servizio rispetto alla concessione per le seguenti motivazioni:

- maggior controllo sulla qualità e sul corretto adempimento del servizio;
- costante monitoraggio del livello di soddisfazione del servizio tramite le commissioni mensa e possibilità di ulteriori ottimizzazioni a seguito di valutazione.

Si precisa, infine, che dall'ultima indagine svolta da ANAC (Indagine conoscitiva A.N.AC. 2024 pubblicata sul sito dell'Autorità in data 4 giugno 2025 – link: <https://www.anticorruzione.it/-/indagine-conoscitiva-anac-2024-servizio-di-ristorazione-in-ambito-scolastico>) emerge che il servizio di ristorazione in ambito scolastico, in termini di importo, la quota maggiore è rappresentata dai contratti di appalto (70,3%), mentre il peso degli accordi quadro/convenzioni rimane piuttosto limitato (al di sotto del 20%); i contratti di concessione mostrano una rilevanza residuale (8,4%).

## **STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZE, EFFICACIA ED ECONOMICITA'**

### **PIANO ECONOMICO-FINANZIARIO - PEF**

Il Piano Economico-Finanziario (PEF) non è obbligatorio ex lege in tutti gli appalti di servizi, ma lo è per le concessioni di lavori o servizi e per la finanza di progetto, al fine di dimostrare l'equilibrio economico-finanziario e la sostenibilità del rischio operativo. La sua necessità è solitamente legata alla complessità del progetto e deve essere asseverato. Adottando la scelta dell'appalto di servizi, il PEF non è dunque da redigere.

### **COMPENSAZIONI ECONOMICHE PREVISTE**

Essendosi adottata la modalità dell'affidamento in appalto, nella stessa modalità di gestione del servizio per gli anni precedenti, il Comune si fa carico dell'integrale corresponsione del corrispettivo del servizio, provvedendo in proprio a riscuotere dall'utenza la contribuzione dalla stessa dovuta.

## **MODALITA' E DURATA DELL'AFFIDAMENTO**

Il contraente per la gestione del servizio in argomento è individuato mediante "procedura aperta" - ex art. 71 D.Lgs 36/2023, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV), basato su criteri oggettivi (qualità, prezzo, costi del ciclo di vita) – ex art. 108 del medesimo decreto

La durata dell'appalto di servizi è fissata per un periodo triennale, con possibile proroga triennale, ai sensi dell'art. 120 comma 10 D.Lgs 36/23, oltre che con possibilità di applicazione della "proroga tecnica" (stimata in sei mesi) ai sensi dell'art. 120 – comma 11 del medesimo decreto.

## **MONITORAGGIO**

Sono garantite modalità e periodicità del monitoraggio sul corretto adempimento degli obblighi contrattuali, ivi compreso il controllo per l'eventuale mancato raggiungimento dei livelli di qualità del servizio.

Il Comune, oltre a richiedere nell'appalto la figura di un Direttore Responsabile e di una Dietista/tecnologa alimentare, partecipa grazie al supporto dei Componenti della Commissione mensa, ai controlli che vengono eseguiti periodicamente per la verifica delle criticità e la valutazione delle proposte. Il Comune dispone di apposito regolamento per la Commissione mensa.

Inoltre, sono nominati il Direttore dell'esecuzione e il RUP con il compito specifico di eseguire il controllo della regolarità dell'esecuzione del servizio nel suo complesso e per tutta la durata dell'appalto.

## **CONCLUSIONE**

Pertanto, per tutto quanto sopra esposto, si propone di individuare un contraente per la gestione del servizio, mediante procedura ex art. 71 D.Lgs 36/2023, con il criterio di cui all'art. 108 del medesimo decreto, confermando l'attuale modalità di affidamento attraverso un appalto di servizi.

**La Responsabile dell'Area Affari generali e segreteria  
F.TO Dott.ssa Diamela Di Donato**