



CITTÀ DI TORINO

PROPOSTA DI MOZIONE

OGGETTO: "INDIRIZZI E LINEE GUIDA PER NUOVO BANDO RISTORAZIONE SCOLASTICA - MONITORAGGIO SUL RISPETTO DELLA SENTENZA DELLA CORTE DI APPELLO DI TORINO N. 1049/16 E SUCCESSIVE ORDINANZE DEL TRIBUNALE DI TORINO" PRESENTATA DAL CONSIGLIERE RICCA IN DATA 15 FEBBRAIO 2017.

Il Consiglio Comunale di Torino,

PREMESSO CHE

- il bando per il servizio di ristorazione nelle scuole dell'obbligo e nelle scuole e nidi d'infanzia, già scaduto il 31 agosto 2016, è stato prorogato di un anno ed andrà a scadenza il 31 agosto 2017;
- le problematiche emerse in questi ultimi quattro anni rendono necessario un interessamento del Consiglio Comunale, in modo che possa fornire alla Giunta gli indirizzi e le linee guida per la stesura del nuovo bando di gara;
- in questi ultimi anni sono emerse numerose e consistenti criticità in merito al costo delle tariffe per il servizio a domanda individuale, anche e soprattutto con riferimento alla cosiddetta quota di iscrizione al servizio mensa, ed alla qualità del cibo offerto agli studenti, elementi questi che hanno spinto più di 4.500 famiglie ad abbandonare il servizio in favore dell'opzione "pasto da casa", nell'esercizio di un diritto riconosciuto dalla Corte di Appello di Torino, dal Tribunale di Torino e formalmente disciplinato e regolamentato dall'Ufficio Scolastico Regionale del Piemonte;

CONSIDERATO CHE

- il servizio di refezione scolastica è un servizio pubblico a domanda individuale, al quale l'utenza è tenuta a concorrere alla copertura della spesa, ai sensi dell'articolo 6 del Decreto Legge 55/1983 ed a norma del D.M. 31 dicembre 1983;
- i servizi a domanda individuale non sono assimilabili ai servizi pubblici a carattere produttivo e quindi non trova applicazione il principio generale del pareggio di bilancio come citato dallo stesso D.M. 31 dicembre 1983;
- è necessario affrontare la copertura del servizio di refezione scolastica insieme, e non in modo separato, a tutti gli altri servizi a domanda individuale forniti dal Comune, in modo che ci sia una equa ripartizione dei costi a carico di tutti gli utenti della totalità dei servizi a

- domanda individuale affinché il deficit derivante da uno dei servizi offerti possa essere compensato dai maggiori introiti derivanti da altri servizi;
- il tasso di copertura minimo stabilito dalla legge per i servizi a domanda individuale è del 30% del costo complessivo dell'insieme dei servizi, che viene elevato al 36% per i Comuni in deficit strutturale;
 - sulla base delle ultime rilevazioni ufficiali e pubbliche, elaborate dal Comune di Torino in occasione del giudizio amministrativo al TAR Piemonte, sono emersi elementi difficilmente giustificabili all'utenza, elementi che hanno già costituito oggetto di una deliberazione consiliare in data 18 aprile 2016;
 - da quella relazione emerge che il costo del personale in servizio presso la sede centrale per la ristorazione scolastica comunale ammontava ad Euro 1.950.445 a cui si aggiungevano Euro 3.949.555 per il costo dei dipendenti nelle sedi esterne. In totale 5.900.000 Euro che gravavano sull'utenza del servizio a domanda individuale della refezione scolastica, sotto forma di costi indiretti che incidono sul costo del singolo pasto;
 - tra questi costi indiretti comparivano anche spese spesso non dimostrate da fatture o pezze giustificative quali: laboratorio chimico (74.000 Euro), diete a cura dell'OIRM (54.000 Euro), spese di spedizione (1.050.000 Euro - che oggi sono a maggior ragione non dovute per effetto dell'entrata a regime del sistema di borsellino elettronico e che, comunque, sono già pagate unitamente alla tariffa da parte di quelle famiglie che non hanno attivato il borsellino), servizio di riscossione (322.000 Euro, non si comprende perché debba gravare sull'utenza quando è la Soris che riscuote e non la Città), entrate non riscosse (2 milioni di Euro che non devono essere messi a carico dell'utenza pagante, ma solo dei fruitori morosi; inoltre si tratta di somma che la Città un domani recupererà tramite Soris, ragion per cui inserire la stessa tra i costi indiretti equivale ad una duplicazione di entrata in danno all'utenza), manutenzione attrezzature, elettrodomestici ed altro (15.000 Euro), spese di manutenzione straordinaria di edilizia scolastica (169.312 Euro che potrebbero essere tolte in quanto non attinenti al servizio a domanda individuale di refezione scolastica, anche perché non si capisce se siano stati spesi per un refettorio o per altre azioni di manutenzione scolastica generale), pagamento dei pranzi ad insegnanti statali (450.000 Euro che TAR e MIUR hanno già chiarito non essere computabili a carico del Comune - e quindi delle famiglie - ma che gravano sullo Stato, che, peraltro, annualmente provvede al pagamento in favore del Comune), pagamento pranzi ad addetti distribuzione e controllo (480.000 Euro che potrebbero essere eliminati dal computo complessivo in quanto il CCNL Scuola riconosce il diritto al servizio mensa gratuito solo al personale docente in servizio durante la refezione; in più nelle medie il servizio di assistenza durante la mensa è affidato a cooperative varie che beneficiano di ulteriori compensi direttamente dall'utenza), spese per utenze (1.123.000 Euro che devono essere tolti in quanto non si capisce perché i genitori che mandano i figli alla mensa debbano caricarsi il costo del riscaldamento, dell'acqua,

dell'energia elettrica e della cancelleria di via Bazzi), valore ammortamento di beni e attrezzature di proprietà (885.000 Euro, erroneamente conteggiati con indici di ammortamento identici per i più svariati beni strumentali, tra i quali i 169 pentoloni dal costo di 3.140 Euro; tra l'altro su 306 cucine solo 169 sarebbero fornite di pentolone per cuocere le pietanze degli alunni, ma poiché il servizio di refezione non è direttamente fornito e gestito dal Comune, tranne che negli asili, che si avvale di aziende che forniscono un servizio completo - dalle cucine alle linee self-service, dal gas alle stoviglie, dal trasporto alla pulizia dei refettori, detti costi di ammortamento non sono dovuti e non possono essere caricati sull'utenza);

- tutti questi costi indiretti, che presumibilmente sono ancora utilizzati come base di riferimento per determinare la cosiddetta quota o tassa di iscrizione al servizio mensa, sono costi che in minima parte attingono al servizio di refezione scolastica ed illegittimamente vengono caricati sulle utenze a carico delle famiglie;
- la Corte di Appello di Torino, con la sentenza n. 1049/16 ed il Tribunale di Torino, con 15 ordinanze cautelari, due delle quali confermate in sede di reclamo al Collegio, tutte passate in giudicato, hanno accertato il diritto di ciascun genitore a dotare i propri figli di un pasto domestico da far consumare nei refettori scolastici;
- in data 18 aprile 2016, il Consiglio Comunale di Torino, in merito al giudizio che ad allora era ancora pendente innanzi alla Corte di Appello, approvava la mozione n. 44 dando atto di quanto segue:
 - in quel giudizio, l'Avvocatura comunale, nel confermare la circostanza dell'inesistenza di norme dirette che vietino di consumare il panino da casa nel refettorio, contestualmente al servizio mensa, ha ribadito - per conto della Città - l'assoluta libertà degli studenti e di ciascuna istituzione scolastica di non avvalersi del servizio mensa comunale e di poter consumare e far consumare pasti individuali nei locali scolastici;
 - sempre in quel giudizio, il Comune di Torino ha affermato la propria estraneità giuridica rispetto alla domanda di accertamento del diritto a scegliere tra la refezione scolastica ed il pasto domestico, posto che la materia esula dalle proprie competenze istituzionali;
 - quindi, da parte della Città, almeno per quel che è dato apprendere in sede giudiziale, non vi sono ostacoli che possano impedire il libero esercizio del diritto al consumo di pasti domestici all'interno dei refettori di proprietà comunale, seppur dati in comodato alle ditte appaltatrici;
- alla luce di tali premesse ed affermazioni, appare quanto mai bizzarra e discutibile la decisione dell'Amministrazione di proporre ricorso per Cassazione avverso la sentenza della Corte di Appello di Torino;

- il Comune di Torino, anche a seguito delle specifiche indicazioni dell'U.S.R., ha disciplinato l'uso promiscuo di refettori; in conseguenza di ciò il Comune di Torino ha richiesto alle ditte appaltatrici del servizio di provvedere all'adeguamento delle SCIA sanitarie, individuando aree dedicate all'interno dei refettori per il consumo dei pasti domestici;
- in vista della predisposizione del nuovo bando di gara per l'affidamento del nuovo appalto devono necessariamente essere presi in considerazione e rispettati i principi generali sanciti dalle predette sentenze, oltre che dal mero buon senso;

RICHIAMATA

integralmente la mozione n. 44 approvata dal Consiglio Comunale di Torino nella seduta del 18 aprile 2016 (http://www.comune.torino.it/consiglio/documenti1/atti/testi/2016_00910.pdf) che qui si deve intendere integralmente trascritta, in forza della quale il Consiglio Comunale si era impegnato, tra le varie cose, a redigere il nuovo bando nel rispetto dei seguenti principi:

- a) riduzione sostanziale dei costi indiretti che incidono sulle tariffe;
- b) determinazione di una tariffa base per le famiglie che sia di poco superiore al prezzo che la Città paga agli appaltatori per singolo pasto;
- c) garanzia, quanto più possibile, dei livelli occupazionali;

I M P E G N A

La Sindaca e la Giunta:

- 1) a fare in modo che l'Amministrazione calcoli il costo complessivo dei servizi a domanda individuale evitando, quindi, di separare il servizio di refezione scolastica da tutti gli altri servizi;
- 2) a redigere il nuovo bando per il servizio di ristorazione nelle scuole dell'obbligo e nelle scuole e nidi d'infanzia seguendo gli indirizzi di cui alle precedenti premesse, in particolar modo riducendo in modo sostanziale i costi indiretti che incidono sulle tariffe, eliminando la quota di iscrizione al servizio di ristorazione collettiva, quota pari ai cosiddetti costi indiretti già dichiarati non dovuti dall'utenza dal Consiglio Comunale di Torino in data 18 aprile 2016 (mozione n. 44);
- 3) a predisporre i nuovi atti di gara nel rispetto dei seguenti ulteriori principi:
 - prevedere nel bando e nel capitolato speciale d'appalto una norma che preveda l'assegnazione di un elevato punteggio per le offerte contenenti prodotti a km 0 e/o di allevamento e coltivazione biologica e che comunque privilegino la miglior qualità dei prodotti e delle derrate alimentari, secondo criteri che meglio verranno disciplinati;

- prevedere nel bando e nel capitolato speciale d'appalto norme che impongano al Comune ed alla ditta aggiudicataria del servizio l'obbligo di rispettare i principi generali sanciti dalla sentenza n. 1049/16 della Corte d'Appello di Torino e dalle ordinanze cautelari del Tribunale di Torino in merito al diritto di rango costituzionale di scelta tra pasto da casa e servizio pubblico di ristorazione collettiva, diritto che affonda le proprie radici nell'articolo 34 della Costituzione e nella gratuità dell'istruzione inferiore;
- prevedere nel bando e nel capitolato speciale d'appalto norme che impongano al Comune ed alla ditta aggiudicataria del servizio di riconoscere come vincolanti le disposizioni del Direttore generale dell'Ufficio Scolastico Regionale del Piemonte del 14 ottobre 2016, prot. n. 11082, prevedendo di conseguenza l'uso promiscuo dei refettori scolastici, aperti a tutti i bambini frequentanti il tempo mensa, sia che questo faccia parte o meno dell'orario curricolare, indipendentemente dal tipo di pasto consumato, imponendo, pertanto alle ditte aggiudicatarie l'obbligo di predisporre le SCIA sanitarie in relazione alle specifiche aree di refettorio da intendersi sotto il loro controllo, in misura proporzionale all'effettivo numero di bambini fruitori del servizio, così come indicato dai dirigenti scolastici, con la precisazione che dette SCIA potranno subire future eventuali modificazioni (in ampliamento o in riduzione) in relazione al variare del numero di utenti che fruiscono del servizio pubblico;
- prevedere nel bando e nel capitolato speciale d'appalto, in un'ottica di collaborazione con l'Istituzione scolastica che fornisce quotidianamente e gratuitamente all'Amministrazione comunale servizi di natura amministrativa, tra i quali, ad esempio, l'attività di raccolta e successiva comunicazione delle adesioni giornaliere al servizio di refezione, norme che impongano alla ditta aggiudicataria del servizio l'obbligo della pulizia e della sanificazione integrale del refettorio scolastico, esonerando in tal modo il personale ATA dal predetto onere;
- prevedere nel bando e nel capitolato speciale d'appalto, sempre in un'ottica di collaborazione con l'Istituzione scolastica che mette gratuitamente a disposizione del Comune e della ditta il refettorio e gli arredi strumentali all'erogazione del servizio (tavoli, sedie, eccetera, beni della collettività in generale e non solo dei genitori che fruiscono del servizio comunale), norme che impongano alla ditta aggiudicataria del servizio di rendere disponibile per tutti i bambini ammessi al refettorio, quale che sia il tipo di pasto consumato, l'accesso all'acqua pubblica erogata nel locale refettorio, anche eventualmente attraverso l'utilizzo delle caraffe, ciò anche sul presupposto che non vi sarebbe alcun costo aggiuntivo in capo alle ditte; resta inteso che i bambini che fruiscono del pasto domestico dovranno essere muniti di bicchiere personale infrangibile o monouso;

- prevedere nel bando e nel capitolato speciale d'appalto norme che impongano alla ditta aggiudicataria del servizio di rendere disponibile per tutti i bambini ammessi al refettorio, quale che sia il tipo di pasto consumato, l'uso dei cestini per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti;
- 4) a non interferire in alcun modo con le decisioni amministrative ed autonome delle Istituzioni scolastiche in relazione all'organizzazione del tempo mensa, astenendosi dal dettare disposizioni tendenti a determinare situazioni di isolamento e/o discriminazione in danno ai bambini che optano per il pasto domestico;
- 5) ad adeguare ed integrare immediatamente, nella consapevolezza delle responsabilità anche di natura penale derivanti dall'omissione, ai sensi dell'articolo 26, comma 3 ter del D.Lgs. n. 81/2008, il documento di valutazione dei rischi da interferenze, d'intesa con il Dirigente scolastico e con la successiva sottoscrizione, per accettazione, da parte dell'appaltatore;
- 6) a rendere pubblici, mediante pubblicazione sul sito istituzionale del Comune di Torino, portale della ristorazione collettiva, i dati degli effettivi fruitori dell'opzione pasto domestico ad inizio di ogni quadrimestre, ripartiti e raggruppati per singole fasce ISEE, e ciò nel rispetto dei più elementari principi di trasparenza e buona amministrazione;
- 7) a disporre ed agevolare la creazione di una commissione di vigilanza, anche eventualmente integrando le già esistenti commissioni mensa, prevedendo la partecipazione di genitori i cui figli non fruiscono della refezione comunale, ma che fruiscono dell'opzione del pasto domestico, avente il compito di vigilare sul rispetto dei diritti riconosciuti dalla sentenza della Corte d'Appello e dalle ordinanze del Tribunale di Torino, nonché dalle disposizioni dettate dall'U.S.R. del Piemonte;
- 8) ad un periodico confronto con l'Osservatorio per la corretta fruizione dei pasti nelle scuole del primo ciclo, istituito presso l'Ufficio Scolastico Regionale del Piemonte - MIUR, presieduto dal Direttore generale dell'USR o di suo delegato, soprattutto per quanto concerne le attività di vigilanza della corretta applicazione della sentenza della Corte d'Appello, delle successive ordinanze del Tribunale di Torino e delle disposizioni generali dettate dall'Ufficio Scolastico Regionale del Piemonte.

F.to Fabrizio Ricca