

# **UNIONE DEI COMUNI DELLA BASSA ROMAGNA**

## **SITUAZIONE GESTIONALE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA**

**RELAZIONE EX ART. 30 D.LGS. n. 201/2022**

**RICOGNIZIONE PERIODICA 2025**

**ALLEGATO A)**

## **I      PREMESSE**

La presente relazione è finalizzata ad operare una ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica affidati dall'Ente, ai sensi dell'articolo 30 del D. Lgs. n. 201/2022.

L'art. 30 "Verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali" del D.Lgs. n. 201/2022 recita quanto segue:

*" 1. I comuni o le loro eventuali forme associative, con popolazione superiore a 5.000 abitanti, nonché le città metropolitane, le province e gli altri enti competenti, in relazione al proprio ambito o bacino del servizio, effettuano la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori. Tale ricognizione rileva, per ogni servizio affidato, il concreto andamento dal punto di vista economico, della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico, tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9. La ricognizione rileva altresì la misura del ricorso all'affidamento a società in house, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti.*

*2. La ricognizione di cui al comma 1 è contenuta in un'apposita relazione ed è aggiornata ogni anno, contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016. Nel caso di servizi affidati a società in house, la relazione di cui al periodo precedente costituisce appendice della relazione di cui al predetto articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016.*

*3. In sede di prima applicazione, la ricognizione di cui al primo periodo è effettuata entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto".*

Ai sensi dell'articolo 2 co. 1 lett. d) del D. Lgs. n. 201/2022 sono "servizi di interesse economico generale di livello locale" o "servizi pubblici locali di rilevanza economica", "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 sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale".

Tale disposizione si intende relativa a tutti gli affidamenti di servizi di interesse economico generale a livello locale degli enti affidanti per ogni modalità di affidamento.

La ricognizione riguarda sia servizi in concessione che in appalto, dato che entrambe gli schemi sono gestibili nell'ambito dei servizi di interesse economico generale di livello locale

La seconda parte del comma 1 del sopracitato art. 30 prevede di verificare il "concreto andamento dal punto di vista economico" dello specifico servizio, declinato "in modo analitico" sulla:

- efficienza;

- qualità del servizio;
- rispetto degli obblighi del contratto di servizio.

La verifica è effettuata “tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9” che si riportano di seguito;

**Art. 7 “Competenze delle autorità di regolazione nei servizi pubblici locali a rete”.**

*“1. Nei servizi pubblici locali a rete le autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento dei servizi, lo schema tipo di piano economico-finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi, anche ai fini di quanto previsto dagli articoli 10, comma 4, 14, comma 2, e 17, comma 2.*

*2. Negli ambiti di competenza, le autorità di regolazione predispongono schemi di bandi di gara e schemi di contratti tipo.*

*3. Gli enti locali o gli enti di governo dell’ambito possono richiedere alle competenti autorità di regolazione e all’Autorità garante della concorrenza e del mercato un parere circa i profili economici e concorrenziali relativi alla suddivisione in lotti degli affidamenti”.*

**Art. 8 “Competenze regolatorie nei servizi pubblici locali non a rete”:**

*1. Nei servizi pubblici locali non a rete per i quali non opera un’autorità di regolazione, gli atti e gli indicatori di cui all’articolo 7, commi 1 e 2, sono predisposti dal Ministero delle imprese e del made in Italy, che vi provvede mediante le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.*

*2. Gli enti locali, sulla base degli atti e degli indicatori di cui al comma 1, al fine di provvedere alla regolazione dei servizi pubblici locali non a rete di loro titolarità, possono adottare un regolamento ovvero un atto generale in cui predefiniscono condizioni, principi, obiettivi e standard della gestione nel rispetto di quanto disposto dal presente decreto, assicurando la trasparenza e la diffusione dei dati della gestione. I contratti di servizio e gli altri atti di regolazione del rapporto contrattuale assicurano il rispetto delle condizioni, dei principi, degli obiettivi e degli standard fissati dal predetto regolamento o atto generale” (...);*

**Art. 9 “Misure di coordinamento in materia di servizi pubblici locali”.**

*“1. Gli enti locali e le altre istituzioni pubbliche competenti collaborano per la migliore qualità dei servizi pubblici locali. Le Province svolgono le funzioni di raccolta ed elaborazione dati e assistenza tecnica ed amministrativa agli enti locali del territorio, in attuazione dell’articolo 1, comma 85, lettera d) della legge 7 aprile 2014, n. 56.”*

Con riferimento all’art. 8 riguardo ai servizi non a rete è stato adottato il decreto direttoriale Ministero delle Imprese e del Made in Italy del 31.08.2023 “Linee Guida e indici di qualità per la regolamentazione dei servizi pubblici locali non a rete”, che approva uno schema di PEF in riferimento ai nuovi servizi e gli indicatori di qualità di alcuni servizi.

Lo schema di PEF è utilizzabile in caso di affidamenti di nuova istituzione, ma può assumere rilevanza indiretta come possibile richiamo agli indici indicati - dichiaratamente indicati a titolo di esempio - per la valutazione della gestione, che potranno essere presi come generico riferimento in sede di valutazione.

Quanto agli indicatori di qualità si tratta peraltro di un elenco estremamente generico, indistinto per i vari servizi. Gli indicatori di qualità indicati nelle Carte dei Servizi delle società appaiono oggettivamente più ampi e dedicati in rapporto agli specifici servizi. In via generale, le disposizioni ministeriali devono essere considerate prime indicazioni attuative non definitive.

Per quanto attiene ai Servizi non a rete, l'Allegato 2 al decreto 31 agosto 2023 del Direttore del Ministero delle Imprese e del Made in Italy indica i seguenti servizi:

- impianti sportivi;
- parcheggi;
- servizi cimiteriali (citati anche i funebri se erogati come SPL);
- luci votive;
- trasporto scolastico.

In ossequio allo spirito della legge e valutate le prime interpretazioni di dottrina, sintetizzate in un documento predisposto da ANCI (Quaderno 46 “verifica periodica sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali di cui all’articolo 30 del D.lgs 201/2022”), l’ente ha proceduto all’analisi complessiva dei servizi pubblici locali a rilevanza economica affidati a terzi modificando e integrando l’elenco di quelli previsti dal citato decreto direttoriale del 31/08/2023 tenuto conto del criterio guida della “remuneratività attesa”, intesa come possibilità di coprire i costi di gestione attraverso il conseguimento di un corrispettivo economico nel mercato, secondo la definizione consolidata in giurisprudenza (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, sentenze n. 858/21 e n. 1784/2022).

Pertanto:

- sono stati inclusi servizi a rilevanza economica non previsti dal predetto decreto direttoriale (ad esempio le farmacie laddove gestite non in economia);
- non sono stati inclusi nella rilevazione i servizi privi di rilevanza economica ove non sia presente una remuneratività attesa, ma siano sostenuti per la quasi totalità dall’intervento pubblico (ad esempio i servizi culturali e sociali);
- non sono stati inclusi nella rilevazione i servizi gestiti in economia, considerando fra questi anche quelli in cui sono appaltati a terzi solo alcune delle fasi gestionali del servizio, di cui pertanto rimane titolare l’ente locale (ad esempio, non sono stati inclusi il trasporto scolastico e le luci votive).

L’ultima parte del 1° comma dell’art. 30 sopracitato prevede che *“La ricognizione rileva altresì la misura del ricorso agli affidamenti di cui all’articolo 17, comma 3, secondo periodo, e all’affidamento a società in house, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti.”*. Le relazioni annuali conterranno pertanto anche un’analisi della valutazione della convenienza e possibilità della modalità di gestione del servizio attraverso una in house.

Restano esclusi dalla rilevazione di cui all’articolo 30 D.lgs 201/2022 i seguenti servizi:

- affidamenti di “servizi strumentali”, che trovano riferimento all’art 7 2° comma del Codice dei Contratti (D.Lgs. n. 36/2023) unitamente agli altri affidamenti in house previsti dal Codice dei Contratti (il comma 3° del medesimo articolo rinvia al di fuori del Codice alla regolamentazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale al D.Lgs. n 201/2023);
- gli affidamenti di servizi di pubblici locali privi di rilevanza economica individuabili in tutti quei servizi privi di un “mercato”, perché strutturalmente antieconomico, non remunerativo ed in cui operatori diversi dagli enti pubblici possono o hanno interesse a fornire quella prestazione;
- I servizi pubblici a rilevanza economica gestiti in economia dall’Ente, considerando fra questi anche quelli in cui sono appaltate a terzi solo alcune delle fasi gestionali del servizio, di cui pertanto rimane titolare l’ente locale.
- 

Per quanto riguarda i servizi cosiddetti a rete, in cui è presente un ente o un’autorità di regolazione, dovranno essere questi ultimi, in quanto enti affidanti, ad effettuare la ricognizione (così Atersir per Romagna Acque-Società delle Fonti S.p.a. e Hera S.p.a., in relazione al servizio idrico integrato e rifiuti, come AMR Srl per Start Romagna S.p.a., in relazione al servizio di trasporto pubblico locale) limitandosi quindi il Comune a rinviare come riferimento a quanto da tali enti/autorità deliberato e pubblicato sui propri siti (la prima parte del comma 1 dell’art. 30 citato individua oltre Comuni e Province come destinatarie dell’obbligo di ricognizione anche “gli altri enti competenti, in relazione al proprio ambito o bacino del servizio”).

Le relazioni predisposte da Atersir - Agenzia Territoriale dell’Emilia-Romagna per i servizi idrici e rifiuti e da AMR Agenzia Mobilità Romagnola S.r.l. Consortile sono pubblicate o in corso di pubblicazione sui rispettivi siti istituzionali

L’individuazione del perimetro dei servizi inclusi nella ricognizione avviene alla data del 31 dicembre anno corrente, mentre vengono utilizzati gli ultimi dati ufficiali disponibili, vale a dire quelli al 31/12/2024, con individuazione di eventuali elementi riferiti all’annualità in corso, ove significativi ed utili all’analisi dell’andamento gestionale del servizio.

Sulla scorta di queste indicazioni viene quindi redatta una relazione suddivisa in due sezioni:

- Sezione A: situazione gestionale dei Servizi Pubblici di Rilevanza Economica affidati dall’ente con modalità diverse dall’in house providing;
- Sezione B: situazione gestionale dei Servizi Pubblici di Rilevanza Economica affidati dall’ente con modalità in house providing;

Ai sensi dell’articolo 30 comma 2 del D. Lgs. n. 201/2022 la sezione B della relazione costituisce appendice della revisione ordinaria delle partecipazioni adottata annualmente ai sensi dell’articolo 20 del D. Lgs. n. 175/2016 (Testo Unico in materia di Società a Partecipazione Pubblica – T.U.S.P.).

## CONTESTO DI RIFERIMENTO

Sulla scorta di quanto sopra esposto, l'Ente ritiene di includere nel perimetro della presente relazione i seguenti servizi:

**a Servizi Pubblici Locali di Rilevanza Economica affidati con modalità diverse dall' *in house providing*:**

DESCRIZIONE DEL SERVIZIO	SERVIZIO A RETE SI/NO	MODALITA' DI AFFIDAMENTO	DURATA DELL'AFFIDAMENTO
SERVIZIO DI REFEZIONE	NO	Società mista con gara a doppio oggetto	Nel corso dell'anno 2024 vi sono stati 2 diversi contratti di affidamento 1) contratto REP. n. 433 del 16/10/2014 avente validità dal 01/09/2014 al 31/08/2024 2) contratto REP. n. 1185 del 21/10/2024 avente validità dal 1/09/2024 al 31/08/2035

**b Servizi Pubblici Locali di Rilevanza Economica affidati con modalità *in house providing*:**

Nessun servizio pubblico a rilevanza economica è affidato a società in house.

L'Unione dei Comuni della Bassa Romagna partecipa in Lepida S.p.A. che è società in house a controllo analogo congiunto, che tuttavia non svolge servizi pubblici a rilevanza economica, ma servizi strumentali all'attività dell'ente e non rivolti all'esterno, che sono espressamente esclusi dalla rilevazione.

## **II      RELAZIONE DI RICOGNIZIONE**

### **SITUAZIONE GESTIONALE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI A RILEVANZA ECONOMICA AFFIDATI /CON MODALITA' DIVERSE DALL'IN HOUSE PROVIDING**

**Gestione del servizio di produzione e fornitura pasti per il servizio di mensa scolastica, anziani assistiti e dipendenti dell'Unione dei Comuni della Bassa Romagna.**

#### **1) Affidamento del servizio dal 1/09/2014 al 31/08/2024**

##### **a) Natura e descrizione del servizio**

Con delibera n. 16 del 07/04/2014 l'organo esecutivo ha approvato le LINEE GUIDA PER LA PROCEDURA DI AFFIDAMENTO PER IL PERIODO DAL 1/09/2014 AL 31/08/2024 DEL SERVIZIO DI PRODUZIONE E FORNITURA PASTI PER IL SERVIZIO MENSA SCOLASTICA, ANZIANI ASSISTITI E DIPENDENTI DELL'UNIONE DEI COMUNI DELLA BASSA ROMAGNA E DEL COMUNE DI RUSSI/ SERVIZI AGGIUNTIVI E PER L'INDIVIDUAZIONE DI UN SOCIO PRIVATO DELLA SOCIETA' "BASSA ROMAGNA CATERING", GESTORE DEL SUDDETTO SERVIZIO ("GARA A DOPPIO OGGETTO").

A seguito dell'espletamento della gara ad evidenza pubblica, con determina n. 775/2014, si è proceduto alla aggiudicazione definitiva dei seguenti servizi:

- refezione scolastica, (preparazione, consegna e gestione pasto per nidi d'infanzia, scuole dell'infanzia, scuole Primarie e Secondarie di 1° grado)
- preparazione e consegna pasti a domicilio a persone anziane, disabili o in condizioni di disagio sociale residenti nei Comuni dell'Unione della Bassa Romagna,
- produzione e fornitura pasti dipendenti dell'Unione dei Comuni della Bassa Romagna e dei Comuni aderenti all'Unione

##### **b) Regolazione del Servizio**

###### **Refezione scolastica**

Il servizio dovrà essere espletato mediante:

- a) produzione dei pasti nei centri di produzione pasti di proprietà del Soggetto Gestore o messi a disposizione dall'Unione;

- b) trasporto dei pasti stessi fino alle sedi di consumo;
- c) fornitura della merenda nei servizi ove richiesto;
- d) in casi eccezionali, o su richiesta dell'Unione, fornitura dei cestini freddi in sostituzione del pasto;
- e) fornitura di derrate (biscotti, latte, ecc) da utilizzare per le colazioni presso i nidi e scuole dell'infanzia;
- f) fornitura di derrate per la produzione dei pasti presso il nido di infanzia;
- g) distribuzione dei pasti e riassetto e pulizia dei locali mensa.

Corrispettivi previsti nell'anno 2024 (fino a agosto 2024)

- € 4,95/pasto + Iva per il servizio di refezione scolastica con articolazione minima
- € 6,17/pasto + Iva per il servizio di refezione scolastica con articolazione completa

La procedura di riscossione e determinazione del costo a carico dell'utente è definito dall'Ente.

#### **Produzione e consegna pasti a domicilio a persone anziane**

Il servizio si articola di norma su sei giorni la settimana, ad esclusione della domenica e dei giorni festivi e con consegna del pasto doppio nella giornata prefestiva se richiesto dall'utente. Il numero dei pasti erogati nell'anno 2024 è 136.654.

Il soggetto gestore è tenuto a fornire gratuitamente massimo numero 2.000 pasti solidali, su richiesta specifica del Settore Servizi Sociali in base a progetti personalizzati valutati in corso d'anno dal medesimo Servizio.

Il corrispettivo previsto nell'anno 2024 (fino ad agosto 2024): € 6,79/pasto + IVA che comprende sia la preparazione che la consegna del pasto presso il domicilio della persona.

La procedura di riscossione e determinazione del costo a carico dell'utente è definito dall'Ente.

#### **Servizio di produzione e fornitura pasti dipendenti (fino ad agosto 2024)**

L'attività di produzione e fornitura per il servizio mensa dipendenti rientra tra le attività strumentali, per cui non è oggetto della rilevazione, tuttavia se ne delineano le modalità, in quanto oggetto della medesima gara effettuata.

Il soggetto gestore deve garantire la somministrazione di un pasto composto da primo piatto, secondo piatto, contorno, pane, frutta o dolce, 1/2 litro di acqua e 1/4 di vino/birra. Del primo piatto, del secondo piatto, del contorno, della frutta e del dolce vanno predisposte giornalmente almeno 4 alternative. Nel corso della settimana il menù deve essere variato almeno per metà dei piatti. Giornalmente deve essere assicurato almeno un menù interamente vegetariano. Il pasto verrà somministrato presso il centro di produzione pasti del soggetto gestore e/o altri luoghi eventualmente concordati.

Il corrispettivo previsto nell'anno 2024: € 10,33/pasto + Iva.



### **Servizi aggiuntivi**

Le parti si riservano di disciplinare nel dettaglio i servizi aggiuntivi, anche nell'ambito di pattuizioni. In particolare, il Soggetto Gestore deve dare attuazione al Piano di educazione alimentare e al Piano delle azioni contro gli sprechi definiti dall'Unione sulla base di quanto proposto in sede di OFFERTA TECNICA. L'Unione, promuove l'attività di recupero e distribuzione di prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale. Il Soggetto Gestore dovrà collaborare, in qualità di donatore e OSA – Operatore del Settore Alimentare – con enti no profit impegnati nel recupero delle eccedenze alimentari della ristorazione collettiva e della produzione, per la loro redistribuzione ai soggetti in stato di indigenza.

### **Valore del servizio affidato**

L'importo complessivo (relativo all'intera durata dell'appalto pari a 10 anni dal 1/09/2014 al 31/08/2024) del servizio di produzione e fornitura pasti per il servizio mensa scolastica, anziani assistiti e dipendenti dell'Unione dei Comuni della Bassa Romagna e del Comune di Russi affidati a Bassa Romagna Catering SpA è pari ad € 51.862.994,40.

### **c) Sistema di monitoraggio e controllo**

L'Unione, nell'attuazione dell'attività di controllo qualità posta in essere, di personale proprio. In particolare presso i centri di produzione pasti e le altre sedi di svolgimento del servizio è periodicamente presente, senza limitazioni di orario, un incaricato dell'Unione.

La facoltà di controllo dell'Unione è riferita a tutte le fasi del servizio (approvvigionamento, trasporto, conservazione, preparazione, lavorazione e confezionamento, trasporto alle sedi interessate, sporzionamento e distribuzione ai tavoli, riassetto e pulizia dei centri di produzione e refettori, ecc) al fine di garantire la somministrazione di un pasto corrispondente a tutti i requisiti igienico-sanitari, dietetici ed organolettici nonché la qualità delle prestazioni richieste dal contratto. Nell'attuare i controlli che ritiene più idonei alla verifica della qualità del servizio offerto, l'Unione tiene conto, inoltre, dell'esito dei controlli effettuati tramite Commissioni mensa e Comitati Genitori, indagini di customer satisfaction ecc.-come previsto dal contratto in essere. A seguito di ogni controllo viene redatta apposita scheda di rilevazione delle temperature alla consegna e alla distribuzione, il gradimento, lo stato di conservazione, la scadenza degli alimenti conservati, il rispetto della normativa HACCP, la provenienza e il tracciamento delle materie prime, ecc.

In considerazione della peculiarità del servizio e dell'esigenza di offrire una piena informazione all'utenza, il Soggetto gestore deve:

- 1 individuare all'interno della propria organizzazione personale specializzato e referente in luogo, con il preciso compito di verificare costantemente presso i punti di consumo se gli standard del servizio erogato siano coerenti con le indicazioni espresse nel presente contratto e nella Carta dei Servizi, pubblicata sul sito dell'Unione;
- 2 esporre all'ingresso di ciascun servizio educativo, scuola / refettorio o altra sede interessata il menù settimanale distribuito;
- 3 partecipare con propri rappresentanti agli incontri delle Commissioni Mensa previste e funzionanti nelle diverse Unità Territoriali dell'Unione, agli incontri di presentazione ed informazione all'utenza sulle modalità e caratteristiche del servizio;
- 4 garantire la possibilità di effettuare visite periodiche e programmate ai rappresentanti delle Commissioni Mensa presso i Centri di Produzione dei pasti, nonché di garantire agli stessi rappresentanti di assaggiare i cibi somministrati presso le sedi scolastiche;

- 5 garantire il rispetto dei principi della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27/01/94 “Principi sull’erogazione dei servizi pubblici”;
- 6 prestare la massima disponibilità e flessibilità al fine di rendere un servizio rispondente quanto più possibile alle esigenze dell'utenza.

Il Soggetto gestore dovrà prevedere un proprio sistema di monitoraggio continuo della soddisfazione dell'utenza, impiegato per individuare interventi correttivi finalizzati a migliorare la qualità del servizio. Il monitoraggio dovrà essere effettuato con modalità diverse.

- Questionario mensile per servizio/sede di refezione, per i primi sei mesi di attivazione del servizio, sulla qualità, quantità ed appetibilità del pasto;
- Questionario trimestrale, dopo i primi sei mesi e per tutta la durata del contratto sulla qualità, quantità ed appetibilità del pasto da parte degli utenti; Il questionario, concordato con l'Unione, oltre a consentire una valutazione su qualità, quantità e appetibilità del pasto fornito, metterà a disposizione uno spazio per esprimere commenti, suggerimenti e eventuali insoddisfazioni. Verrà inoltre riportata la data, il menu del giorno e la qualifica del compilatore. Saranno previste schede di rilevazione degli scarti (avanzi del pasto) per la verifica del gradimento dei commensali e verranno analizzate le motivazioni legate al mancato gradimento (qualità del pasto, gusto, etc.) del pasto con l’individuazione dei correttivi da apportare ai menù o al servizio. A cadenza periodica concordata con l’Unione il responsabile del servizio del Soggetto gestore dovrà produrre una relazione riportante i risultati delle rilevazioni, dei correttivi apportati al servizio e delle proposte migliorative del servizio stesso.

L’Unione ha inoltre affidato, al fine di rafforzare l’attività di verifica e controllo, a Ditta esterna specializzata (Determinazione Dirigenziale n. 1630/2021) l’attività di **controllo qualità e monitoraggio del servizio di ristorazione scolastica** (con riferimento sia all’attività che si svolge nei centri di produzione dei pasti, sia all’attività che si svolge nei nidi d’infanzia dell’Unione, nelle scuole dell’infanzia statali e dell’Unione, nelle scuole primarie e secondarie di primo grado statali situate nel territorio dell’Unione).

Vengono effettuati sopralluoghi (AUDIT), concordati unicamente con il Settore Servizi Educativi – Servizio diritto allo studio dell’Unione, da effettuarsi anche con l’ausilio di attrezzature e software specifici che analizzino i dati rilevati in ordine a quanto stabilito nel Capitolato Speciale d’Appalto del suddetto servizio di ristorazione scolastica (come disciplinato con contratto rep. n. 433/2014), evidenziando le eventuali non conformità per poter poi intraprendere le giuste azioni di miglioramento e/o provvedere alle dovute contestazioni. I controlli e le verifiche devono riguardare tutte le fasi di svolgimento del servizio di ristorazione scolastica, dalla fase di acquisto e dello stoccaggio delle materie prime alla fase di sanificazione dei centri produzione pasti, terminali di consegna e distribuzione e dei refettori. Dovranno inoltre riguardare gli aspetti tecnologici (modalità di conservazione delle derrate, lavorazioni e cottura, ecc.) e gli aspetti igienico-sanitari previsti dalle vigenti norme in materia. I controlli e le verifiche devono essere svolti da personale specializzato, munito di specifica competenza ed esperienza in materia.

Il servizio richiesto, nel complesso, consiste nell’analisi dei fattori di rischio del servizio di ristorazione scolastica, nella definizione di priorità e nello svolgimento di operazioni di verifica e controllo. Vengono quindi essere presentati al Settore Servizi Educativi dell’Unione relazioni e report, con definizione delle eventuali non conformità e determinazione delle azioni correttive da effettuare al fine di contribuire al continuo miglioramento del servizio di ristorazione erogato dall’Unione.

## **2) Affidamento del servizio dal 1/09/2024 al 31/08/2035**

### **a) Natura e descrizione del servizio**

Con delibera n. 24 del 17/04/2024 il Consiglio Unione ha approvato le **LINEE DI INDIRIZZO GENERALI DELLA "GARA A DOPPIO OGGETTO" PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI PRODUZIONE E FORNITURA PASTI PER IL SERVIZIO MENSA SCOLASTICA, ANZIANI, DISABILI O ADULTI IN SITUAZIONI DI BISOGNO SOCIO-SANITARIO DELL'UNIONE DEI COMUNI DELLA BASSA ROMAGNA E DEL COMUNE DI RUSSI E PER L'INDIVIDUAZIONE DI UN SOCIO PRIVATO DELLA SOCIETÀ "BASSA ROMAGNA CATERING S.P.A." GESTORE DEL SUDDETTO SERVIZIO. PERIODO 1.09.2024 - 31.08.2035.**

A seguito dell'espletamento della gara ad evidenza pubblica, con determina n. **989 del 1.08.2024**, si è proceduto alla aggiudicazione definitiva dei seguenti servizi:

- refezione scolastica, (preparazione, consegna e gestione pasto per nidi d'infanzia, scuole dell'infanzia, scuole Primarie e Secondarie di 1° grado)
- preparazione e consegna pasti a domicilio a persone anziane, disabili o in condizioni di disagio sociale residenti nei Comuni dell'Unione della Bassa Romagna,

### **b) Regolazione del Servizio**

#### **Refezione scolastica**

Il servizio dovrà essere espletato mediante:

- a) produzione dei pasti nei centri di produzione pasti di proprietà del Soggetto Gestore o messi a disposizione dall'Unione;
- b) trasporto dei pasti stessi fino alle sedi di consumo;
- c) fornitura della merenda nei servizi ove richiesto;
- d) in casi eccezionali, o su richiesta dell'Unione, fornitura dei cestini freddi in sostituzione del pasto;
- e) fornitura di derrate (biscotti, latte, ecc) da utilizzare per le colazioni presso i nidi e scuole dell'infanzia;
- f) distribuzione dei pasti e riassetto e pulizia dei locali mensa.

Corrispettivi previsti nell'anno 2024 (da settembre 2024)

- € 5,04/pasto + Iva per il servizio di refezione scolastica con articolazione minima
- € 6,28/pasto + Iva per il servizio di refezione scolastica con articolazione completa

La procedura di riscossione e determinazione del costo a carico dell'utente è definito dall'Ente.

### **Produzione e consegna pasti a domicilio a persone anziane**

Il servizio si articola di norma su sei giorni la settimana, ad esclusione della domenica e dei giorni festivi e con consegna del pasto doppio nella giornata prefestiva se richiesto dall'utente. Il numero dei pasti erogati nell'anno 2024 è **136.654**.

Il soggetto gestore è tenuto a fornire gratuitamente massimo numero 2.000 pasti solidali, su richiesta specifica del Settore Servizi Sociali in base a progetti personalizzati valutati in corso d'anno dal medesimo Servizio.

Il corrispettivo previsto nell'anno 2024 (da settembre 2024): € 6,92/pasto + IVA che comprende sia la preparazione che la consegna del pasto presso il domicilio della persona.

La procedura di riscossione e determinazione del costo a carico dell'utente è definito dall'Ente.

### **Servizi aggiuntivi**

Le parti si riservano di disciplinare nel dettaglio i servizi aggiuntivi, anche nell'ambito di pattuizioni. In particolare, il Soggetto Gestore deve dare attuazione al Piano di educazione alimentare e al Piano delle azioni contro gli sprechi sulla base di quanto proposto in sede di OFFERTA TECNICA. L'Unione, promuove l'attività di recupero e distribuzione di prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale. Il Soggetto Gestore dovrà collaborare, in qualità di donatore e OSA – Operatore del Settore Alimentare – con enti no profit impegnati nel recupero delle eccedenze alimentari della ristorazione collettiva e della produzione, per la loro redistribuzione ai soggetti in stato di indigenza (cibo non servito) ovvero a canili o in gattili (cibo servito).

### **Valore del servizio affidato**

L'importo complessivo (relativo all'intera durata dell'appalto pari a 11 anni dal 1/09/2024 al 31/08/2035) del servizio di produzione e fornitura pasti per il servizio mensa scolastica, disabili, anziani e adulti in situazione di bisogno socio-sanitario dell'Unione dei Comuni della Bassa Romagna e del Comune di Russi affidati a Bassa Romagna Catering SpA è, come indicato nella delibera di Giunta Unione n. 73 del 24.05.2024, pari ad € 69.020.164,84 + Iva (di cui € 61.837.104,98 + Iva relativi all'aggiudicazione dell'Unione dei Comuni della Bassa Romagna).

### **c) Sistema di monitoraggio e controllo**

L'Unione si avvale, nell'attuazione dell'attività di controllo qualità posta in essere, di personale proprio o appositamente incaricato.

In particolare presso i centri di produzione pasti e le altre sedi di svolgimento del servizio può essere presente – senza limitazioni di orario – un incaricato dell'Unione.

La facoltà di controllo dell'Unione è riferita a tutte le fasi del servizio (approvvigionamento, trasporto, conservazione, preparazione, lavorazione e confezionamento, trasporto alle sedi interessate, porzionamento e distribuzione ai tavoli, riassetto e pulizia dei centri di produzione e refettori, ecc) al fine di garantire la somministrazione di un pasto corrispondente a tutti i requisiti igienico-sanitari, dietetici ed

organolettici nonché la qualità delle prestazioni richieste dal contratto. Nell'attuare i controlli che ritiene più idonei alla verifica della qualità del servizio offerto, l'Unione tiene conto, inoltre, dell'esito dei controlli effettuati tramite Commissioni mensa e Comitati Genitori, indagini di customer satisfaction ecc. come previsto dal contratto in essere.

In considerazione della peculiarità del servizio e dell'esigenza di offrire una piena informazione all'utenza, il Soggetto Gestore deve:

1. individuare all'interno della propria organizzazione personale specializzato e referente in luogo, con il preciso compito di verificare costantemente presso i punti di consumo se gli standard del servizio erogato siano coerenti con le indicazioni espresse nel presente contratto e nella Carta dei Servizi;
2. esporre all'ingresso di ciascun servizio educativo / scuola / refettorio o altra sede interessata e pubblicare nell'apposita App il menù settimanale distribuito;
3. partecipare con propri rappresentanti agli incontri delle Commissioni Mensa previste e funzionanti nei diversi Comuni, agli incontri di presentazione ed informazione all'utenza sulle modalità e caratteristiche del servizio, nonché agli incontri che si dovessero rendere a qualunque titolo necessari;
4. garantire la possibilità di effettuare visite periodiche e programmate ai rappresentanti delle Commissioni Mensa presso i Centri di Produzione dei pasti, nonché di garantire agli stessi rappresentanti di assaggiare i cibi somministrati presso le sedi scolastiche;
5. garantire il rispetto dei principi della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27/01/94 "Principi sull'erogazione dei servizi pubblici";
6. prestare la massima disponibilità e flessibilità al fine di rendere un servizio rispondente quanto più possibile alle esigenze dell'utenza;
7. dotarsi di un indirizzo mail di servizio al quale potranno essere inviate le comunicazioni inerenti al servizio, sia da parte dell'Unione sia da parte delle scuole;
8. prevedere un proprio sistema di monitoraggio continuo della soddisfazione dell'utenza dei pasti, impiegato per individuare interventi correttivi finalizzati a migliorare la qualità del servizio.

Il monitoraggio dovrà essere effettuato con modalità diverse:

- Questionario mensile per servizio/sede di refezione, per i primi sei mesi di attivazione del servizio, sulla qualità, quantità ed appetibilità del pasto;
- Questionario trimestrale, dopo i primi sei mesi e per tutta la durata del contratto sulla qualità, quantità ed appetibilità del pasto da parte degli utenti; Il questionario, concordato con l'Unione, oltre a consentire una valutazione su qualità, quantità e appetibilità del pasto fornito, metterà a disposizione uno spazio per esprimere commenti, suggerimenti e eventuali insoddisfazioni. Verrà inoltre riportata la data, il menù del giorno e la qualifica del compilatore. Saranno previste schede di rilevazione degli scarti (avanzi del pasto) per la verifica del gradimento dei commensali e verranno analizzate le motivazioni legate al mancato gradimento (qualità del pasto, gusto, etc.) del pasto con l'individuazione dei correttivi da apportare ai menù o al servizio. A cadenza periodica concordata con l'Unione il responsabile del servizio del Soggetto gestore dovrà produrre una relazione riportante i risultati delle rilevazioni, dei correttivi apportati al servizio e delle proposte migliorative del servizio stesso.

L'Unione ha inoltre affidato, al fine di rafforzare l'attività di verifica e controllo, a Ditta esterna specializzata (Determinazione Dirigenziale n. 107 del 6/02/2025) l'attività di **controllo qualità e monitoraggio del servizio di ristorazione scolastica** (con riferimento sia all'attività che si svolge nei centri di produzione dei pasti, sia all'attività che si svolge nei nidi d'infanzia dell'Unione, nelle scuole dell'infanzia statali e dell'Unione, nelle scuole primarie e secondarie di primo grado statali situate nel territorio dell'Unione).

Vengono effettuati sopralluoghi (AUDIT), concordati unicamente con il Settore Servizi Educativi – Servizio Diritto allo studio dell'Unione, da effettuarsi anche con l'ausilio di attrezzature e software specifici che analizzino i dati rilevati in ordine a quanto stabilito nel Capitolato Speciale d'Appalto del suddetto servizio di ristorazione scolastica, evidenziando le eventuali non conformità per consentire all'Unione di poter poi intraprendere le giuste azioni di miglioramento e/o provvedere alle dovute contestazioni, con eventuale applicazione di penalità al gestore. I controlli e le verifiche devono riguardare tutte le fasi di svolgimento del servizio di ristorazione scolastica, dalla fase di acquisto e dello stoccaggio delle materie prime alla fase di sanificazione dei centri produzione pasti, terminali di consegna e distribuzione e dei refettori. Dovranno inoltre riguardare gli aspetti tecnici (es. conformità delle derrate a quanto previsto dal capitolato, modalità di conservazione delle derrate, lavorazioni e cottura, grammature, diete speciali, scarti, ecc.) e gli aspetti igienico-sanitari previsti dalle vigenti norme in materia. I controlli e le verifiche devono essere svolti da personale specializzato, munito di specifica competenza ed esperienza in materia.

Il servizio richiesto, nel complesso, consiste nell'analisi dei fattori di rischio del servizio di ristorazione scolastica, nella definizione di priorità e nello svolgimento di operazioni di verifica e controllo. Vengono quindi essere presentati al Settore Servizi Educativi dell'Unione relazioni e report, con segnalazione delle eventuali non conformità e determinazione delle azioni correttive da effettuare al fine di contribuire al continuo miglioramento del servizio di ristorazione scolastica erogato dall'Unione.

#### d) Informazioni sul soggetto affidatario

- DATI DELLA SOCIETÀ - BASSA ROMAGNA CATERING S.P.A. - Partita IVA: 01441410394 - Codice Fiscale: 01441410394  
- VIA MARCELLO MALPIGHI 15 - 48022 - LUGO (RA) - Rea: 159223 - PEC: [bassaromagnacateringspa@legalmail.it](mailto:bassaromagnacateringspa@legalmail.it)

#### Compagine sociale:

	<b>Valore nominale partecipazione</b>	<b>Valore %</b>
<b>COMUNE DI LUGO (1)</b>	€ 114.651,90	14,8000
<b>UNIONE DEI COMUNI DELLA BASSA ROMAGNA</b>	€ 38.733,75	5,0000
<b>COMUNE DI RUSSI</b>	€ 1.549.35	0,20%
<b>CAMST SOC. COOP A R.L.</b>	€ 619.740	80%

1) In usufrutto all'Unione dei Comuni della Bassa Romagna. I dividendi sono percepiti dall'Unione che ne trasferisce a titolo di diritti di godimento il 90% al comune di Lugo

#### Principali dati di bilancio:

	<b>2024</b>	<b>2023</b>	<b>2022</b>	<b>2021</b>
CAPITALE SOCIALE	€ 774.675,00	€ 774.675,00	€ 774.675,00	€ 774.675,00
CAPITALE NETTO	€ 1.887.330,00	€ 1.910.756,00	€ 1.498.839,00	€ 2.672.429,00
UTILE/PERDITA	€ <b>376.574,00</b>	€ <b>411.920,00</b>	€ <b>76.411,00</b>	€ <b>505.191,00</b>
VALORE DELLA PRODUZIONE	€ 9.863.232,00	€ 9.835.970,00	€ 8.736.330,00	€ 8.143.873,00
SPESE DI PERSONALE	€ 2.453.045,00	€ 2.311.997,00	€ 2.211.861,00	€ 1.989.744,00
COSTI DELLA PRODUZIONE	€ 9.364.232,00	€ 9.319.887,00	€ 8.656.953,00	€ 7.498.577,00

Nel corso degli ultimi esercizi la società ha distribuito i seguenti dividendi ai soci:

<b>Esercizio di erogazione</b>	<b>Dividendi complessivo erogato</b>
<b>2018</b>	€ 750.000
<b>2019</b>	€ 750.000
<b>2020</b>	-
<b>2021</b>	-
<b>2022</b>	€ 1.250.000
<b>2023</b>	-
<b>2024</b>	€ 400.000
<b>2025</b>	€ 370.000

<b>Numero medio dipendenti (e)</b>	109,00
<b>Numero amministratori</b>	3,00
<b>di cui nominati dall'Ente *</b>	1,00
<b>Numero componenti organo di controllo</b>	3,00
<b>di cui nominati dall'Ente</b>	0,00

Valori riferiti al 31/12/2024



### e) andamento economico del servizio

	2022	2023	2024
<b>REFEZIONE SCOLASTICA</b>			
Entrate da rette	€ 2.939.304,33	€ 3.194.888,52	€ 3.588.573,84
Spesa per contratto di servizio Bassa Romagna Catering	€ 4.141.758,37	€ 4.454.901,54	€ 4.810.369,46
<b>PASTI A DOMICILIO</b>			
Entrate da rette	€ 855.821	€ 904.916,67	€ 999.246,00
Spesa per contratto di servizio Bassa Romagna Catering	€ 899.636	€ 982.228,82	€ 1.016.195,25
<b>MENSA DIPENDENTI</b>			
Spesa per mesa dipendenti Unione e Comune di Lugo (dal 01/01/2024 al 31/08/2024)	€ 60.423,68	€ 54.298,24	€ 30.565,57

Importi I.V.A. compresa

### f) Andamento della qualità del servizio

Sono stati previsti i seguenti elementi a garanzia della qualità del servizio:

- % materie prime biologiche sul totale delle materie prime mense scolastiche  $\geq 90\%$ ;
- questionario mensile, a cura del gestore, per servizio/sede di refezione, per i primi sei mesi di attivazione del servizio, sulla qualità, quantità ed appetibilità del pasto;
- questionario trimestrale, a cura del gestore, dopo i primi sei mesi e per tutta la durata del contratto sulla qualità, quantità ed appetibilità del pasto da parte degli utenti;
- monitoraggio della qualità tecnica del servizio da parte di azienda specializzata;
- somministrazione da parte della stazione appaltante, di questionari di gradimento del pasto due volte l'anno, nel primo e nel secondo quadrimestre, al personale docente;
- monitoraggio della qualità del servizio attraverso i Comitati mensa (genitori e docenti) due volte l'anno, nel primo e nel secondo quadrimestre,

- controlli analitici su matrici alimentari diverse, e in particolare:
- almeno n. 6 controlli per carni fresche e/o congelate;
- almeno n. 6 controlli per latte e latticini freschi e a media stagionatura;
- almeno n. 6 controlli per ovoprodotti;
- almeno n. 6 controlli per prodotti ittici;
- almeno n. 6 controlli per prodotti ortofrutticoli;
- almeno n. 6 controlli di piatti pronti a base di carne, di cui la metà costituiti da preparazione multingredienti, campionati al momento della somministrazione.
- organizzazione di programmi di informazione alimentare e nutrizionale alle famiglie ed agli utenti da svolgersi annualmente;
- tempo intercorrente tra il confezionamento e la consegna dei pasti ai Terminali  $\leq 45$  minuti

Non si rilevano scostamenti dagli standard previsti.

### **g) Rispetto degli obblighi contrattuali**

Nel corso del 2024 l'Unione non ha applicato penali. Le problematiche, anche a livello generale, sono state affrontate, nel consiglio di amministrazione o nelle interlocuzioni informali fra affidante ed affidatario che hanno carattere di continuità. Inoltre sono state formalizzate contestazioni, a seguito di alcune criticità segnalate dalle scuole e dalla ditta incaricata del controllo sull'esecuzione del servizio, finalizzate al continuo e costante monitoraggio e miglioramento del servizio, a cui Bassa Romagna Catering ha dato risposta intervenendo per la risoluzione di quanto eventualmente rilevato.

### **h) Considerazioni finali**

Anteriormente al settembre 2014 (data di avvio della nuova gestione dei servizi di ristorazione pasti da parte della Società Bassa Romagna Catering) esisteva nell'ambito del territorio dei comuni della Bassa Romagna FRAMMENTAZIONE GESTIONALE poiché diversi erano i Soggetti Gestori a cui i Comuni avevano affidato il servizio di produzione dei pasti.

La frammentazione gestionale si aveva in taluni casi anche all'interno di uno stesso territorio comunale, poiché il Soggetto Gestore a cui era demandata la produzione dei pasti non necessariamente era il medesimo Soggetto Gestore che gestiva altri servizi comunque inerenti la ristorazione quali la distribuzione dei pasti e pulizia locali, l'attuazione della normativa sull'autocontrollo igienico/sanitario, la manutenzione ordinaria e straordinaria delle attrezzature. Inoltre nei diversi territori si avevano contratti diversi relativi a forniture inerenti la ristorazione quali acquisti di prodotti di igiene, di materiale cartaceo monouso, di stoviglie e utensili, di prodotti alimentari per la prima infanzia.

L'esigenza era sicuramente di SUPERARE LA FRAMMENTAZIONE GESTIONALE sopra indicata, al fine di eliminare le inevitabili diseconomie che determinava in un territorio in cui i comuni avevano, in coerenza con le linee strategiche che hanno connotato la

realizzazione dell'Unione dei Comuni della Bassa Romagna, delegato all'Unione medesima la gestione dei servizi educativi e scolastici (con decorrenza dal maggio 2011).

La frammentazione indicata si ripercuoteva inoltre in termini di difficoltoso controllo di tutta la filiera della ristorazione e di differenziazioni rispetto all'utenza in termini di prestazioni rese e di rette applicate.

La procedura tesa ad un AFFIDAMENTO UNITARIO dei servizi di ristorazione – realizzato con la gara a doppio oggetto svoltasi nel 2014 (finalizzata all'assegnazione della quota azionaria dell'80% e del ruolo di socio privato operativo della Società Bassa Romagna Catering) – ha consentito di ottimizzare i livelli di efficienza gestionale e di uniformare – elevandoli – gli standard qualitativi del servizio di ristorazione. Inoltre il modello gestionale uniforme ha consentito di allineare il rapporto qualità/prezzi, ponendo i presupposti per l'applicazione di rette unitarie agli utenti del della Bassa Romagna.

Inoltre, alla luce del quadro gestionale sperimentato precedentemente da alcuni enti dell'Unione (Lugo Catering Spa), si è optato per una esternalizzazione “mitigata” tramite cioè società mista partecipata dall'Unione quale modalità che consente la gestione ottimale dei servizi in termini di contenimento dei costi e di qualità dei servizi erogati all'utenza. La formula della gestione attraverso società mista pubblico/privato consente infatti un controllo sulle prestazioni, sulla qualità del servizio e sui costi (non sempre agevole in caso di esternalizzazione totale del servizio).

Al 31/08/2024 il contratto di affidamento REP. n. 433/2014 con la società Bassa Romagna Catering ha avuto termine.

Con atto deliberativo del Consiglio Unione n. 24 del 17.04.2024 sono state approvate le “Linee di indirizzo generali della gara a doppio oggetto” per l'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio alla società “Bassa Romagna Catering SPA” e per l'individuazione di un socio privato operativo, nell'ambito di una cosiddetta gara a “doppio oggetto”, e precisamente mediante indizione di gara con procedura aperta da esperirsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 108 del D.Lgs. n. 36/2023 e s.m.i. con valutazione dei progetti / offerta presentati dalle ditte partecipanti sia dal punto di vista qualitativo che economico da parte di una Commissione Tecnica appositamente costituita ai sensi dell'art. 93 del D.Lgs. n. 36/2023, con decorrenza alla data del 1° settembre 2024 e per una durata di 11 anni ossia fino al 31.08.2035.

Con successivo atto deliberativo della Giunta dell'Unione n. 73 del 23.05.2024 è stato approvato, in riferimento alla Gara a doppio oggetto di cui alla delibera di CU n. 24/2024, il progetto ai sensi dell'art. 41 del D.Lgs. n. 36/2024. A seguito dell'aggiudicazione di cui alla determinazione n. 989 del 1.08.2024, è stato poi sottoscritto il contratto REP. n. 1185 del 21.10.2024.