



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

Dati relativi all'anno 2024

(Art. 30 del Decreto Legislativo 23 dicembre 2022, n. 201)

Sommario

1. Premessa	3
2. Parte prima – il quadro di riferimento	4
○ 1.1 Il contesto normativo e i servizi pubblici locali di rilevanza economica	4
○ 1.2 Le definizioni rilevanti ai fini della ricognizione periodica	5
○ 1.3 Ambito oggettivo di riferimento della ricognizione periodica	6
○ 1.4 Gli obblighi relativi in materia di trasparenza	8
3. Parte seconda – monitoraggio servizi pubblici non a rete	9
○ 2.1 Servizio “Trasporto scolastico”	10
○ 2.2 Servizio “Refezione scolastica”	13
4. Parte terza – monitoraggio servizi pubblici a rete	16

1. Premessa

L'articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022 recante *"Verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali"*, prevede quanto di seguito riportato:

- "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, dell'efficienza e 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 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-*
- 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."*

In aderenza alla sopra citata previsione normativa, l'Unione delle Terre d'Argine ha proceduto all'effettuazione di apposita ricognizione, con riferimento all'annualità 2023, in merito alla situazione dei propri servizi pubblici locali di rilevanza economica. Le risultanze di tale ricognizione sono contenute nella presente relazione.

La presente relazione è strutturata come segue:

1. una prima parte, nella quale:
 - a) si delinea il contesto normativo in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica, al cui interno si incardina la ricognizione effettuata dall'Ente;
 - b) si definiscono alcuni concetti rilevanti che hanno guidato l'Ente nell'attività di ricognizione effettuata e, di conseguenza, nel tracciare il perimetro all'interno del quale la stessa è stata effettuata;
 - c) si trattano i principali nuovi obblighi di trasparenza previsti nel contesto del mutato quadro normativo in materia di servizi pubblici locali;
2. una seconda parte, dedicata al monitoraggio delle singole situazioni gestionali per ciascun servizio pubblico locale di rilevanza economica individuato dall'Ente.

Si precisa che anche questa seconda attuazione dell'adempimento normativo si colloca in un contesto complesso e non privo di incertezze in merito alla sua concreta applicazione; permangono sul tema interpretazioni non univoche, scelte applicative diverse, il non facile raccordo di normative concorrenti nella gestione delle diverse tipologie di servizi.

Ai fini della presente ricognizione, l'Unione delle Terre d'Argine, in stretto contatto con i relativi comuni aderenti, ha aggiornato la specifica attività istruttoria volta all'individuazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, mantenendo l'obiettivo principale di definire delle chiavi di lettura omogenee e applicabili rispetto alla realtà dell'ente; tale attività si è svolta e proseguirà alla luce dell'evolvere degli interventi normativi, della giurisprudenza e degli orientamenti applicativi sul tema.

Si ricorda infine che l'Unione delle Terre d'Argine è un ente costituito tra i Comuni di Campogalliano, Carpi, Novi di Modena e Soliera; esso svolge sia attività di diretta competenza dell'Unione stessa, sia attività conferite dai Comuni aderenti (servizi finali, quali: istruzione, sociale, polizia locale, servizi alle imprese; servizi di staff, quali: acquisti, personale, finanze, sistemi informativi).

2. Parte prima – il quadro di riferimento

○ 1.1 Il contesto normativo e i servizi pubblici locali di rilevanza economica

La disciplina normativa in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica nell'ordinamento italiano, parallela ma formalmente separata rispetto a quella delle società a partecipazione pubblica (D.Lgs. 175/2016) e dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023), ha subito vicende alterne e complesse; si pensi, in tal senso, al R.D. 2578/1925, che presenta tuttora disposizioni vigenti, ed alle varie evoluzioni avvenute, ad esempio, con la L. 142/1990 ed il TUEL D.Lgs. 267/2000. Nei decenni successivi, la stessa si è successivamente dovuta confrontare con una abrogazione referendaria (2011), una pronuncia di illegittimità costituzionale (sentenza Corte Cost. n. 199/2012) e con conseguenti vari provvedimenti d'urgenza.

Di conseguenza, il riferimento generale per la disciplina applicabile nell'ordinamento italiano in materia di affidamento del servizio pubblico di rilevanza economica, per anni, è stato rappresentato dalla normativa europea, direttamente applicabile, relativa alle regole concorrenziali (Corte cost., sentenza n. 24 del 2011); si pensi in tal senso ai principi comunitari (Libro verde, 2003; Libro bianco, 2004; Protocollo n. 26 allegato al TFUE – Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea), con riguardo al settore dei servizi di interesse economico generale.

Da ultimo, nel 2016 il Governo è arrivato ad uno schema di decreto (di cui all'art. 19, L. 124 del 2015), che tuttavia non ha mai concluso il suo iter, restando privo dell'approvazione finale.

E' in tale contesto che si va a collocare il D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 *“Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”*, il quale costituisce tra l'altro diretta attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza – PNRR, che prevedeva, entro dicembre 2022, sia l'approvazione della legge della concorrenza 2021 (misura M1C2-6) sia l'*“entrata in vigore di tutti gli strumenti attuativi (anche di diritto derivato, se necessario) per l'effettiva attuazione e applicazione delle misure derivanti dalla legge annuale sulla concorrenza 2021”* (misura M1C2-8).

Il provvedimento in questione, nel merito, detta una nuova disciplina quadro sui SPL a rilevanza economica, agendo in via principale con riferimento alle competenze degli enti locali su:

- perseguimento di un alto livello di qualità, sicurezza ed accessibilità nei servizi, con particolare riferimento a quelli esternalizzati;
- organizzazione delle funzioni (possibilità per le Regioni di rivedere gli ATO per i servizi pubblici locali a rete);
- modalità di istituzione e organizzazione dei servizi (scelta di istituzione di un servizio pubblico locale consentita solo dopo verificata impossibilità di un regime di concorrenza nel mercato);
- forma di gestione (prevede gara, società miste, in house sopra soglia con specifiche motivazioni, e gestione diretta o mediante aziende speciali solo per servizi non a rete);
- modalità di affidamento (ricorso alla concessione di servizi piuttosto che all'appalto, ove possibile rispetto alle caratteristiche del servizio);
- rapporti tra enti affidanti e soggetti affidatari (affidamento proporzionato al recupero investimenti, per in house non a rete limite a 5 anni; struttura del contratto di servizio; tariffe che assicurano equilibrio riducendo i costi per la collettività e promozione e sostegno alla tutela degli utenti);
- programma di controlli e sistema di verifiche periodiche;
- abrogazione di norme previgenti;
- specifiche disposizioni per il Trasporto Pubblico Locale, l'idrico, le farmacie e per i rifiuti;
- esclusione dall'applicazione del provvedimento al servizio di distribuzione del gas naturale.

In aggiunta, all'art. 30, come riportato in premessa, il Decreto prevede la ricognizione periodica di cui al presente documento.

E' da segnalare, infine, una delle prime disposizioni attuative del Decreto di cui sopra: il Decreto della Direzione Generale per il mercato, la concorrenza, la tutela del consumatore e la normativa tecnica del MIMIT, n. 639 del 31 agosto 2023, recante *“Regolazione del settore dei servizi pubblici locali non a rete di rilevanza economica: adozione di atti di competenza in attuazione dell’art. 8 del D. Lgs. n. 201 del 2022”*.

○ 1.2 Le definizioni rilevanti ai fini della ricognizione periodica

Si ritiene opportuno riportare di seguito alcune definizioni fondamentali per l’esame del presente documento, da intendersi anche, come riportato in premessa, quali concetti rilevanti che guidano l’Ente nell’attività di ricognizione effettuata e, di conseguenza, nel tracciare il perimetro all’interno del quale la stessa è stata effettuata:

- «servizi pubblici locali»: secondo la consolidata giurisprudenza amministrativa (ad es. Cons. Stato n. 2605/2001), si tratta delle attività caratterizzate, sul piano oggettivo, dal perseguimento di scopi sociali e di sviluppo della società civile, selezionati in base a scelte di carattere eminentemente politico-sociale, quanto alla destinazione delle risorse disponibili ed all’ambito di intervento; sul piano soggettivo, tali attività sono riconducibili, direttamente od indirettamente, ad una figura soggettiva di rilievo pubblico.
- «servizi di interesse economico generale di livello locale» o «servizi pubblici locali di rilevanza economica» (art. 2 c. 1 l. c D.Lgs. 201/2022): 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; per differenza, sono di conseguenza esclusi dalla definizione in questione i servizi non a rilevanza economica, i servizi strumentali, ed ovviamente, i servizi liberamente offerti sul mercato;
- «servizi di interesse economico generale di livello locale a rete» o «servizi pubblici locali a rete» (art. 2 c. 1 l. d D.Lgs. 201/2022): i servizi di interesse economico generale di livello locale che sono suscettibili di essere organizzati tramite reti strutturali o collegamenti funzionali necessari tra le sedi di produzione o di svolgimento della prestazione oggetto di servizio, sottoposti a regolazione ad opera di un’autorità indipendente;
- «servizi non a rilevanza economica»: secondo i principi europei e la giurisprudenza amministrativa, si tratta di servizi a connotazione pubblica che mirano a soddisfare interessi sociali in assenza di un interesse di mercato e che, se non svolti da una pubblica amministrazione, non sarebbero garantiti ai bisognosi di tale servizio.
- «servizi strumentali»: da giurisprudenza consolidata, (Tar Lombardia 1373/2007; Consiglio di Stato Sezione V, 12/06/2009, n. 3766) sono strumentali tutti quei servizi erogati da società ed enti a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica di cui resta titolare l’ente di riferimento e con i quali lo stesso ente provvede al perseguimento dei propri fini istituzionali e che, quindi, sono svolti in favore della pubblica amministrazione in quanto stazione appaltante, al contrario dei servizi pubblici locali che mirano invece a soddisfare direttamente bisogni o esigenze della collettività, ed alla stessa sono rivolti; da ultimo, la pronuncia AGCM n. AS1959 del 06/03/2024 specifica che *“i servizi strumentali sono svolti in favore della pubblica amministrazione e dell’utenza diffusa, laddove invece i servizi pubblici locali mirano direttamente a soddisfare bisogni o esigenze della collettività. [...] La distinzione tra servizi pubblici locali e servizi strumentali all’attività dell’ente si coglie ancor meglio se si tiene in considerazione che si ravvisa un servizio pubblico locale quando è presente sul territorio un’utenza diffusa che corrisponde, anche indirettamente, il prezzo per il servizio, mentre si ricade nella categoria dei servizi strumentali*

quando il beneficio della prestazione si riflette solo nei confronti dell'ente, ed è questo a versare al soggetto affidatario il corrispettivo per i servizi prestati."

- «gestione in economia»: la gestione "in economia" è stata definita come uno dei modi di "assunzione diretta" dei servizi pubblici, unitamente all'azienda speciale, ed un tempo con tale locuzione sono state disciplinate entrambe le forme (R.D. n. 2578/25, artt. 10-15; D.P.R. n. 902/86, titolo 2 I, art. 1-7); in questo senso, il D.Lgs. 201/2022 consente, all'art. 14, comma 1, lett. d), limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, la gestione in economia o mediante aziende speciali.

○ 1.3 Ambito oggettivo di riferimento della ricognizione periodica

La disposizione precisa che la rilevazione periodica deve essere svolta con riferimento ad *"ogni servizio affidato"*, riferendosi, evidentemente, a tutti i servizi "esternalizzati" dall'amministrazione nei termini succitati: sono dunque da includervi sia gli affidamenti mediante concessione, che quelli mediante appalto. Ai sensi delle previsioni di cui all'art. 15 del Decreto: *"Gli enti locali e gli altri enti competenti affidano i servizi di interesse economico generale di livello locale secondo la disciplina in materia di contratti pubblici, favorendo, ove possibile in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, il ricorso a concessioni di servizi rispetto ad appalti pubblici di servizi, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore"*

Restano esclusi i servizi gestiti in economia, in quanto trattasi di servizi sottratti al mercato perché erogati direttamente dall'ente locale (anche con l'acquisizione di prestazioni strumentali ai servizi stessi).

In tal senso, risulta pertanto evidente come la ricognizione non possa neppure riguardare i servizi strumentali acquisiti all'esterno, ed erogati a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica di cui resta titolare l'ente di riferimento.

Altresì, ai sensi dell'art. 35 del D.Lgs. 201/2022, le disposizioni del decreto non si applicano ai servizi di distribuzione dell'energia elettrica e del gas naturale, i quali restano disciplinati dalle rispettive disposizioni di settore attuative del diritto dell'Unione europea.

Infine, il dato letterale della norma, che come sopra riportato fa riferimento ad *"ogni servizio affidato"*, impone dunque che la presente ricognizione riguardi solo i servizi affidati dall'Ente e dei quali lo stesso è titolare. Restano quindi esclusi sia i servizi a rilevanza economica a rete affidati da altri enti competenti che, insistendo sul medesimo territorio, abbiano autonomamente affidato un servizio in forma aggregata che includa l'Ente stesso (ad esempio, Autorità d'ambito o bacino per i servizi a rete a rilevanza economica, quali ad esempio il trasporto pubblico locale, il servizio idrico integrato, l'igiene ambientale) sia, soprattutto per l'Unione, i servizi non a rete facenti capo ad altri soggetti (quali, ad esempio, Lepida e ASP delle Terre d'Argine); resta inoltre esclusa la quota di servizi che l'Ente Locale "acquisisce" -a qualsiasi titolo- dalla complessiva offerta la cui titolarità è in capo a un soggetto differente.

Deve, in ogni caso, essere l'ente locale a verificare in concreto quali servizi erogati ai cittadini rientrino nel novero dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, avendo riguardo ai differenti criteri applicabili in tal senso (quali, ad esempio: la presenza, anche potenziale, di un mercato concorrenziale; di una domanda diffusa; di un'offerta indifferenziata; di una tariffa all'utenza...).

In tal senso, l'Unione Terre d'Argine, in stretto contatto con i relativi comuni aderenti, ha effettuato tra ottobre e dicembre 2023 una specifica attività istruttoria volta alla prima individuazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ai fini della presente ricognizione; tale attività è stata in questa sede rivista e aggiornata.

Tale analisi, condotta per ciascuno dei Settori dell'Ente, è stata effettuata con il contributo dei relativi Dirigenti, acquisendo il relativo parere tecnico di competenza nell'atto (art 49 TUEL).

A seguito dell'analisi condotta alla luce dei criteri di cui sopra, si riportano di seguito i servizi pubblici locali a rilevanza economica a rete e non a rete per l'Unione delle Terre d'Argine riferiti al periodo in questione, ed i rispettivi soggetti erogatori:

Servizio	Modalità di affidamento	Soggetto erogatore	Soggetto a regolazione Autorità nazionale/locale
Servizio di trasporto scolastico	Appalto	S.A.C.A.	No
Servizio di refezione scolastica	Appalto	CIRFOOD S.C.	No

I singoli servizi saranno oggetto di analisi nella successiva sezione.

Risulta inoltre utile evidenziare quanto segue:

a) per l'ambito dei servizi educativi, socio-educativi e sociali:

- in base alla definizione normativa, non rivestono rilevanza economica i servizi pubblici che mirano a soddisfare interessi sociali non altrimenti garantiti in assenza di un interesse di mercato;
- il sistema socio-educativo è caratterizzato da una sua specificità: nel contesto generale, in norme dedicate quali l'eccezione del codice appalti in materia di concorrenza, o nel forte livello di intervento pubblico a sostegno dell'erogazione e dell'accesso ai servizi per le fasce disagiate dell'utenza; nello specifico contesto locale, sia per la presenza a livello regionale dell'istituto dell'accreditamento, sia, nell'ambito sociale, per la presenza a livello territoriale di una Azienda pubblica di servizi alla persona cui è stata conferita la gestione dei servizi sociali, sia per la presenza di una forte relazione con il sistema del volontariato e del Terzo Settore;
- benché esistano recenti interpretazioni che qualificano il servizio di nido d'infanzia come primo segmento del sistema di istruzione, esso si connota ad oggi più diffusamente, nel sistema regionale e soprattutto nazionale, come un servizio sociale a tutti gli effetti (come dimostra, ad esempio, la rilevazione della spesa sociale di ISTAT); è inoltre un servizio fortemente sostenuto da trasferimenti statali e regionali in favore dei gestori, nonché da finanziamenti pubblici rivolti alle famiglie;
- in relazione al sistema integrato di educazione ed istruzione dalla nascita fino ai 6 anni:
 - o i servizi 0-3 anni vengono svolti da Unione Terre d'Argine in forma prevalentemente diretta (467 posti), da soggetti con titolarità privata in convenzione con il pubblico (103 posti), o con l'acquisizione di posti sul mercato presso gestori a titolarità privata (180 posti). In via minoritaria, l'offerta è ulteriormente completata da una struttura gestita in appalto (62 posti) e da posti interamente privati offerti da PGE (Piccoli Gruppi Educativi) - servizi domiciliari, sezioni primavera e, in via residuale, altri servizi alla prima infanzia privati (106 posti). L'unica struttura in appalto copre quindi meno del 7% dell'offerta complessiva e presenta numerose forme di raccordo con il sistema integrato territoriale, ad esempio per quanto attiene la formazione, la partecipazione delle famiglie e la continuità educativa interamente organizzate dal coordinamento pedagogico dell'Unione Terre d'Argine, o la partecipazione al CPD (coordinamento pedagogico distrettuale) previsto dalle norme regionali ad integrazione del CPT (coordinamento pedagogico territoriale) provinciale in attuazione del D.lgs. 65/2017.
Anche la presenza di ulteriori componenti di gestione non diretta viene ritenuta strumentale rispetto al servizio principale, gestito come detto soprattutto dall'Ente, come suo completamento, sostegno o integrazione; è il caso ad esempio dell'acquisizione di servizi per lo 0-3 anni o per il prolungamento/completamento orario dei nidi d'infanzia comunali, che permettono di erogare il servizio in fasce temporali caratterizzate dalla minor presenza di personale dipendente (ad esempio primo mattino, secondo pomeriggio o mese di luglio).
 - o per il segmento delle scuole d'infanzia (3-6 anni), all'interno del sistema integrato distrettuale si registrano 1.093 posti nelle scuole a gestione statale, 531 presso le scuole private paritarie convenzionate con l'Unione Terre d'Argine a titolarità privata, 605 presso le scuole paritarie comunali (di cui 466 con una gestione diretta in economia e 139

assegnati in appalto, anche a seguito di un progetto pluriennale di costruzione e gestione a titolarità privata). Si evidenzia inoltre che, in base alla normativa vigente, la retta prevista per le scuole paritarie comunali è esclusivamente relativa alla refezione, configurandosi - in piena analogia con le scuole d'infanzia statali - la completa gratuità di frequenza delle attività didattiche;

- i servizi per il diritto allo studio di trasporto e refezione, soprattutto per la fascia della scuola dell'obbligo, vengono invece svolti da Unione Terre d'Argine con appalti dedicati; benché per il trasporto scolastico permangano dubbi sulla concreta natura del servizio (che si connota come trasporto puntuale di pochi studenti, spesso con fragilità e bisogni di natura sociale, tra frazioni decentrate prive di strutture scolastiche e le scuole, differenziandosi quindi dal Trasporto pubblico locale), sia il trasporto che la refezione sono stati qualificati in sede di prima applicazione e vengono considerati anche in questa sede come servizi a rilevanza economica;
- in relazione ai servizi sociali:

- o i servizi sono erogati in parte in gestione diretta da parte dell'ente e in parte in capo ad altro soggetto pubblico (ASP Terre d'Argine); sono altresì attivi numerosi rapporti di collaborazione con enti del Terzo Settore, regolati secondo le disposizioni contenute nel D.Lgs. 117/17. Tra i servizi gestiti in modo indiretto tramite altri soggetti, rientrano, in particolare, i servizi residenziali e semiresidenziali per anziani e disabili accreditati, conferiti ad ASP Terre d'Argine. ASP è un ente pubblico non economico operante sul territorio del distretto di Carpi nato il 1° gennaio 2008 dalla fusione delle ex IPAB Fondazione Marchi-Rossi di Carpi e Casa Protetta R. Rossi di Novi di Modena. Sua finalità prevalente è la gestione dei Servizi socio-sanitari rivolti a persone in condizione di non autosufficienza (adulti, disabili e anziani) dei Comuni del Distretto (Campogalliano, Carpi, Novi di Modena e Soliera), secondo le tipologie e le modalità definite dal Piano di Zona triennale per la Salute ed il Benessere Sociale.

ASP gestisce direttamente alcuni servizi (1 Casa Residenza Anziani, 4 Centri Diurni, 2 Care Residence per Anziani, 1 Centro ospitalità per Adulti, 1 Servizio di Assistenza Domiciliare). La Deliberazione del Consiglio dell'Unione n. 154 del 23/12/2020 approva il contratto quadro di servizio che regola i rapporti con l'ASP, prevede:

- il conferimento all'azienda della gestione diretta di servizi sociosanitari accreditati;
- Il conferimento di attività di subcommittenza rivolte a servizi sociosanitari (1 Servizio di Assistenza Domiciliare, 4 Case Residenza Anziani, 1 Centro Diurno anziani, 2 Centri Residenziali per Disabili, 3 Centri Diurni per Disabili) gestiti da soggetti privati accreditati.

Il contratto di servizio fra Unione ed ASP ha scadenza al 31/12/2024. Alcuni altri servizi sono svolti in collaborazione con ETS: sono destinati prevalentemente a utenti fragili e di norma non prevedono il pagamento di tariffe a carico degli utilizzatori, come è il caso del trasporto sociale per adulti o per minori da e verso le sedi scolastiche per persone prive di mezzi, o il servizio di supporto educativo destinato agli adolescenti e preadolescenti finalizzato al contrasto dell'abbandono scolastico e comportamenti devianti.

- o per quanto riguarda i servizi socio-sanitari destinati alla non autosufficienza, va evidenziato che in Emilia Romagna è previsto il sistema dell'accreditamento, un modello che definisce in maniera puntuale gli standard strutturali e organizzativi che debbono essere garantiti per il funzionamento dei servizi e fonda sul possesso di tali requisiti la contrattualizzazione di posti all'interno delle strutture. L'accreditamento dei servizi è un modello gestionale che mira a garantire elevati standard qualitativi, che si intreccia con la programmazione dei posti a livello distrettuale, con importante intervento economico di compartecipazione assicurato anche dall'Azienda AUSL attraverso le risorse del FRNA. Nel sistema dell'accreditamento, oltre agli standard di funzionamento, le disposizioni regionali definiscono anche il livello delle tariffe che vengono riconosciute al gestore: la quota di compartecipazione dell'utenza, pur graduata in relazione alle condizioni economiche, risulta sempre inferiore alla parte coperta con risorse pubbliche. Il sistema dell'accreditamento, andato a regime dal 2014, registra a fine 2024 la scadenza di molti degli accreditamenti dei servizi funzionanti; la Regione Emilia Romagna,

recependo l'impossibilità di prorogare quelli attuali, ha disposto l'avvio di una procedura aperta volta alla revisione del sistema degli accreditamenti, con il rinnovo a favore degli operatori economici in possesso dei requisiti che ne faranno richiesta e con la contrattualizzazione dei posti nei diversi servizi stabilita a livello locale dal Comitato di Distretto. Il contratto di servizio con ASP, come pure quelli in essere con gli altri gestori privati, regolanti la gestione dei servizi per i posti accreditati saranno prorogati per almeno 6 mesi al fine di consentire lo svolgimento delle procedure di rinnovo degli accreditamenti in scadenza.

- per Lepida scpa: Lepida nasce il 01/08/2007 come società per azioni costituita dalla Regione Emilia-Romagna, in attuazione dell'articolo 10 della L. R.E.R.24.05.2004, n.11, per la gestione della rete in fibra ottica realizzata negli anni precedenti per il collegamento telematico di tutte le amministrazioni pubbliche della Regione; è una società interamente a partecipazione pubblica (Regione Emilia-Romagna e tutte le pubbliche amministrazioni della regione stessa), con capitale incedibile a soggetti privati, operante esclusivamente nei confronti dei soci e sottoposta a controllo analogo da parte degli stessi. Essa si configura, dal 2019, come scpa ed è uno "strumento esecutivo e servizio tecnico" degli enti soci per l'esercizio delle funzioni di servizio pubblico nelle materie che ne costituiscono l'oggetto sociale. Unione, anche per conto dei Comuni aderenti, ha affidato con contratti "in house" a Lepida la gestione dei servizi strumentali relativi all'infrastruttura telematica. Per completezza, occorre rilevare che Lepida, tra le sue competenze, svolge anche alcune attività dirette a favore dei cittadini, quali ad esempio i servizi di autenticazione o di connessione internet (rilascio credenziali spid o wi-fi); tali servizi, comunque in capo a Lepida stessa, non mostrano la connotazione di servizi pubblici locali a rilevanza economica.

○ 1.4 Gli obblighi relativi in materia di trasparenza

La norma in questione disciplina, tra l'altro, gli obblighi di trasparenza posti a carico degli enti locali in relazione agli atti e ai dati concernenti l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, prevedendone la pubblicazione attraverso la piattaforma unica della trasparenza gestita dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), in un'apposita sezione denominata "Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – Trasparenza SPL".

La presente ricognizione, così come gli atti relativi ai singoli provvedimenti di affidamento e relativi contratti, deve essere pubblicata tempestivamente sul sito istituzionale dell'ente affidante, nonché trasmessa contestualmente all'ANAC, la quale provvede all'immediata pubblicazione sul portale telematico «Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – Trasparenza SPL» (<https://www.anticorruzione.it/-/trasparenza-dei-servizi-pubblici-locali-di-rilevanza-economica>), reso operativo dalla medesima Autorità.

3. Parte seconda – monitoraggio servizi pubblici non a rete

Di seguito si riportano, per ciascun servizio pubblico locale di rilevanza economica non a rete individuato alla luce dei criteri sopra descritti, i contenuti relativi al monitoraggio delle singole situazioni gestionali così come definite dall'art. 30 del D.Lgs. 201/2022.

○ 2.1 Servizio “Trasporto scolastico”

Natura e Descrizione del Servizio erogato (natura, tipologia e sintetica descrizione delle caratteristiche tecniche ed economiche del Servizio rispetto alla comunità e territorio serviti)

Il servizio di Trasporto scolastico dedicato è rivolto a alunni/e frequentanti le scuole d'infanzia, le scuole primarie e secondarie di primo e secondo grado del territorio dell'Unione delle Terre d'Argine, che comprende i Comuni di Campogalliano, Carpi, Novi di Modena e Soliera e consiste in:

a) **Servizio di trasporto scolastico (casa-scuola e scuola-casa):** il servizio viene effettuato giornalmente in base a percorsi e orari stabiliti ad inizio di ogni anno scolastico per tutti i giorni di scuola previsti dal calendario scolastico. Il servizio prevede:

- scuole d'infanzia: andata al mattino, ritorno al pomeriggio, dal Lunedì al Venerdì.
- scuole primarie: Classi funzionanti a 24 ore/settimana: andata del mattino, ritorno del primo pomeriggio, dal Lunedì al Sabato; Classi funzionanti a 27 o 30 ore/settimana: andata del mattino, ritorno del primo pomeriggio o ritorno del pomeriggio nella/e giornata/e di rientro, dal Lunedì al; Classi funzionanti a tempo pieno: andata del mattino, ritorno del pomeriggio, dal Lunedì al.
- scuole secondarie di 1° grado: andata del mattino, ritorno del primo pomeriggio, dal Lunedì al Sabato.
- scuole secondarie di 2° grado: andata del mattino, ritorno del primo pomeriggio, dal Lunedì al Sabato.

Linee, orari di esecuzione del servizio, impegno giornaliero e annuale, numero delle fermate, relative percorrenze e capienza necessaria dei mezzi vengono stabiliti a inizio anno scolastico sulla base delle iscrizioni al servizio presentate nei termini del bando.

Sono attualmente attive:

- 3 linee primarie e secondarie 1 grado, nel Comune di Soliera
- 1 linea primarie e secondarie 1 grado, nel Comune di Campogalliano
- 2 linee primarie e secondarie 1 grado, nel Comune di Novi di Modena
- 3 linee primarie e secondarie 1 e 2 grado, nel Comune di Carpi

b) **Servizio di trasporto per attività didattiche, educative e culturali:** la Ditta effettua servizi di trasporto per le scuole relative ad uscite sul territorio e a visite didattiche rientranti nei progetti di qualificazione approvati dai competenti organi scolastici o organizzati direttamente dall'Unione. Le gite e le uscite didattiche possono essere effettuate indicativamente nel periodo settembre/giugno di ciascun anno scolastico di affidamento del servizio, dal lunedì al sabato, di norma nella fascia oraria giornaliera e con un mezzo corrispondente al fabbisogno.

c) **Servizio di trasporto scolastico per alunni diversamente abili** nel territorio dell'Unione Terre d'Argine: Il servizio è rivolto ad alunni delle scuole primarie, secondarie di primo e secondo grado residenti nel territorio dell'Unione Terre d'Argine e certificati ai sensi della L. 104/1992 e s.m.i., con priorità alle disabilità multiple complesse ed alle situazioni di grande complessità familiare e sociale. Il servizio di trasporto per la tratta casa-scuola si svolge con un mezzo dedicato di norma dal lunedì al venerdì per un numero di utenti stimato compreso tra i 7 e i 10 nel Comune di Carpi. Il servizio richiede la presenza di un mezzo attrezzato per alunni con problemi di deambulazione e una persona di accompagnamento per tutto lo svolgimento del servizio. E' attualmente attiva 1 linea per alunni con disabilità frequentanti scuole primarie e secondarie 1 e 2 grado, nel Comune di Carpi

- d) **Servizio di trasporto sostitutivo:** La Ditta aggiudicataria garantisce la fornitura di uno o più autisti con mezzo, qualora per evenienze straordinarie (rottura di scuolabus o assenza del personale dipendente dell'Unione) nei territori dell'Unione non si possa garantire direttamente il servizio di trasporto scolastico e/o le uscite didattiche.
- e) **Servizio di accompagnamento e sorveglianza:** La Ditta aggiudicataria garantisce, sulle linee ove previsto, il servizio di accompagnamento degli alunni delle Scuole dell'Infanzia statali e di sorveglianza degli alunni delle Scuole Primarie e Secondarie di 1 grado statali durante il trasporto scolastico nella tratta casa-scuola. Il personale ha il compito di sorveglianza sullo scuolabus e la cura delle operazioni di salita e di discesa dei bambini, in particolare accerta la presenza dell'adulto responsabile alla fermata stabilita al termine del servizio.
- f) **Servizio di accompagnamento e sorveglianza linea alunni con disabilità:** In caso di alunni certificati ai sensi della L. 104/1992 e s.m.i., che sono stati ammessi al servizio in accordo con la Committenza, nella linea dedicata al trasporto di alunni con disabilità a Carpi, la persona incaricata all'accompagnamento assicura la tutela e la sorveglianza di questi alunni.

A. Modalità di Affidamento:

Appalto: procedura aperta ai sensi dell'art. 60 comma 1 del D.lgs. 50/2016

Determina di aggiudicazione efficace N. 658 del 20/07/2021

Periodo di Affidamento: 2021-2024 + contratto rinnovato*: 01/09/2024 - 31/08/2027

**Il contratto di appalto del servizio, terminato il 31/08/2024, è stato rinnovato per ulteriori tre anni applicando la facoltà prevista dall'art. 13 del capitolato speciale.*

Determinazione dirigenziale di rinnovo: n.765 del 07/08/2024.

B. Rispetto degli Obblighi Contrattuali (Contratto di Servizio e Carta dei Servizi)

Elementi del Contratto di Servizio e della Carta dei Servizi	Rispettato 2024 (si/no)
● utilizzare per l'attività dell'appalto personale munito dei titoli e della preparazione professionale adeguata stabiliti dalle norme legislative e contrattuali vigenti e conformi alle esigenze di ogni specifico servizio. Lo stesso personale dovrà conoscere le norme antinfortunistiche e sarà tenuto all'osservanza di tutte le norme;	SI
● assicurare la costante efficienza degli automezzi impiegati per i servizi, con particolare riferimento alle misure di sicurezza;	SI
● garantire il trasporto così come definito nei percorsi, nei tempi e nelle fermate indicate nel piano presentato dal Settore Istruzione dell'Unione Terre d'Argine ad ogni inizio di anno scolastico	SI
ELEMENTI/DIMENSIONI RELATIVI AL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI CONTRATTUALI	● Monitoraggio del servizio da parte del DEC dell'appalto ● Segnalazioni/Reclami degli utenti ● Segnalazioni degli istituti scolastici ● N. contestazioni inviate all'appaltatore (A.S. 2023-2024): 3 di cui 1 sola risolta con applicazione di penale

C. Oneri Finanziari / Proventi Finanziari per l'Ente Affidante

	Esercizio 2022	Esercizio 2023	Esercizio 2024 (stima in relazione agli impegni / accertamenti finanziari per l'es. 2023)
ONERI FINANZIARI	€ 586.547,18	€ 594.317,66	€ 671.833,44
PROVENTI FINANZIARI	€ 112.761,66	€ 104.582,00	€ 111.500,00

D. Indicatori di Efficacia gestionale:

Indicatore	%
● Frazioni collegate / totale frazioni dei Comuni aderenti all'Unione (A.S. 24-25)	81%
● N. Risposta positiva servizio / domande pervenute nei termini (2024)	100%
NOTE SULL'EFFICACIA DEL SERVIZIO	Le frazioni non collegate dal servizio dipendono da: ● mancanza di iscrizioni da parte degli utenti di alcune frazioni; ● collegamento della frazione con TPL non in capo all'Unione

E. Indicatori di Efficienza gestionale:

Indicatore	%
● Costo / km (A.S. 24-25)	€ 3,37
● Copertura costo servizio con tariffazione utenza (consuntivo 2023)	14,56%

F. Indicatori di Qualità:

Indicatore	%
● Tempo di risposta alle richieste di attivazione del servizio (2024)	15 giorni in fase di avvio a.s.
● Tempo di risposta motivata a reclami (2024)	presa in carico tempestiva

○ 2.2 Servizio “Refezione scolastica”

Natura e Descrizione del Servizio erogato (natura, tipologia e sintetica descrizione delle caratteristiche tecniche ed economiche del Servizio rispetto alla comunità e territorio serviti)

Il servizio di refezione scolastica è rivolto ai bambini frequentanti i nidi d'infanzia, gli alunni frequentanti le scuole d'infanzia e le scuole primarie dell'Unione Terre d'Argine (Comuni di Campogalliano, Carpi, Novi di Modena, Soliera in provincia di Modena) e agli adulti aventi diritto in quanto istituzionalmente addetti a prestare la propria opera nei servizi indicati e consiste sia nella produzione/fornitura dei pasti in asporto per le scuole primarie, sia nella gestione delle cucine dei nidi e delle scuole d'infanzia, prevedendo, laddove richiesto, somministrazione e lavaggio di stoviglie, di attrezzature e locali adibiti a cucina o terminale.

A. Modalità di Affidamento:

Appalto: procedura aperta ai sensi dell'art. 60 comma 1 del D.lgs. 50/2016

Estremi Determinazione affidamento: n. 738 del 30/07/2020 (contratto di appalto REP. n. 70 del 21/12/2020)

Periodo di Affidamento: 01/09/2020- 31/08/2026

B. Rispetto degli Obblighi Contrattuali (Contratto di Servizio e Carta dei Servizi)

Elementi del Contratto di Servizio e della Carta dei Servizi	Rispettato 2024 (si/no)
● la realizzazione del servizio secondo i requisiti previsti dal capitolato	SI
● fornitura dei pasti nelle tempistiche e quantità richieste in base al numero di iscritti	SI
ELEMENTI/DIMENSIONI RELATIVI AL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI CONTRATTUALI	● Controlli da parte della committenza (vedi sezione qualità): 1) Indagini microbiologiche e tamponi di ditte esterne 2) Commissioni mensa con rappresentanti insegnanti e genitori 3) Assaggi dei pasti da parte dei genitori ● N. contestazioni inviate all'appaltatore (A.S. 23-24): 2 di cui tutte positivamente risolte

C. Oneri Finanziari / Proventi Finanziari per l'Ente Affidante

	Esercizio 2022	Esercizio 2023	Esercizio 2024 (stima in relazione agli impegni / accertamenti finanziari per l'es. 2023)
ONERI FINANZIARI	€ 3.335.674,00	€ 3.812.950,86	€ 4.117.944,00
PROVENTI FINANZIARI	€ 1.320.574,32	€ 1.584.258,00	€ 1.677.000,00
NOTE SU ONERI E PROVENTI FINANZIARI			● esercizio 2022 - di cui oneri per scuole obbligo € 1.912.565,03

	● esercizio 2023 - di cui oneri per scuole obbligo € 2.164.870,00 (impegni) ● esercizio 2024 - di cui oneri per scuole obbligo € 2.359.299,00 (impegni)
--	--

D. Indicatori di Efficacia gestionale:

Indicatore	%
● Numero utenti che fruiscono del servizio / N. alunni iscritti nelle scuole primarie a tempo pieno (A.S. 24-25)	2.780/ 3302 (84,19%)
● N. domande accettate / N. domande pervenute (anno 2024)	100%
● Tempi di attivazione del servizio (anno 2024)	5 gg in fase di avvio a.s.
NOTE SULL'EFFICACIA DEL SERVIZIO	Il numero di alunni iscritti alle scuole è riferito all'A.S. 23-24, mancando il dato aggiornato all'A.S. 24-25

E. Indicatori di Efficienza gestionale:

Indicatore	%
● Costo / Pasto (a.s. 24-25)	€ 5,56
● Copertura del costo del servizio da tariffazione utenza - scuole dell'obbligo (consuntivo 2023)	75,35%
NOTE SULL'EFFICIENZA DEL SERVIZIO	Il costo / pasto è inteso come costo medio dei diversi servizi dell'appalto

F. Indicatori di Qualità:

Indicatore	%
● valutazione media gradimento pasto da parte dei genitori delle comm. mensa (a.s. 23/24)	7,1/10
● n. ispezioni ditta Biochemilab (a.s. 23/24)	64
● n. analisi microbiologiche e tamponi (a.s. 23/24)	138
● n. incontri commissioni mensa (a.s. 23/24)	18
● n. analisi microbiologiche e tamponi (a.s. 23/24) NON CONFORMITA' LIEVI con AZIONI CORRETTIVE	10
● n. partecipanti iniziative di educazione alla salute e educazione alimentare promosse dalle Commissioni mensa (a.s. 23/24)	30
● n. iniziative di educazione alla salute e educazione alimentare promosse dalle comm. mensa (a.s. 23/24)	1
● n. partecipanti ad iniziative proposte dalle istituzioni (Unione, Comuni, Scuole, MIUR, RER, ASL, etc.) per l'educazione alimentare e la riduzione dello spreco (DUP 31/07/2024)	100 genitori; 3.188 alunni; 394 docenti

4. Parte terza – monitoraggio servizi pubblici a rete

Unione delle Terre d'Argine non individua servizi pubblici a rilevanza economica a rete.