

DOCUMENTO RISERVATO

Al Sindaco Leopoldo Di Girolamo
Al Presidente del Consiglio Comunale Giuseppe Mascio
e p.c.
Al Segretario Generale Giuseppe Aronica

**OGGETTO: SERVIZIO DI PRODUZIONE PASTI
PREPARATI IN LOCO E TRASPORTATI PRESSO
LE SCUOLE**

OGGETTO: SERVIZIO DI PRODUZIONE PASTI PREPARATI IN LOCO E TRASPORTATI PRESSO LE SCUOLE	1
Premessa	1
La qualità del servizio: le segnalazioni dei genitori.	4
Modalità di applicazione delle sanzioni	5
L'episodio della vite nel piatto	5
L'episodio della mosca nel contenitore della minestra	6
L'episodio della carne sottovuoto e della mancata etichettatura	6
L'assenza di sanzioni e le azioni poste in essere dall'amministrazione.	7
Le segnalazioni della Direzione	8
Le bolle di consegna con un numero di pasti superiore a quello ordinato. Il controllo delle fatture.	9
L'affidamento del servizio per un ulteriore triennio oltre la scadenza del contratto.	10
CONCLUSIONI	11

Premessa

La quarta commissione allo scopo di effettuare una vigilanza ed un controllo sull'operato di alcuni settori comunali il cui lavoro deve essere eseguito come stabilito dalla normativa e dai bandi, ravvisate una serie di segnalazioni significative da parte del comitato controllo mense (vedere foglio excel allegato), ha deciso di convocare sia una rappresentanza del Cosec che i dirigenti del settore competente.

<i>Seduta</i>	<i>Audizione</i>
13/10/2016	<i>Audizione Stefano Romani, Presidente del comitato di gestione Aula Verde</i>
27/10/2016	<i>Audizione Moscatelli. Banconi, Mazzoli</i>

Il servizio di refezione scolastica è stato affidato all'associazione temporanea di imprese costituita tra il CNS - Consorzio Nazionale Servizi soc. coop e la All Food srl con aggiudicazione definitiva di cui alla determinazione n. 3118 del 29/09/2008, per la durata di un quinquennio e per l'importo di € 5'790'000,00.

Con determinazione n. 3638 del 30/12/2013, il servizio è stato nuovamente affidato alla stessa ATI alle condizioni del precedente contratto (conv. rep. n. 36911 del 16.12.2008) per un ulteriore triennio (16.12.2013-15.12.2013) fermo restando, si legge nella determina, "*come l'appalto potrà essere risolto in qualsiasi momento, nel caso di eventuali successive esigenze valutate dall'Amministrazione Comunale, con un preavviso di giorni 30 da darsi a mezzo raccomandata.*". Questo secondo affidamento è per un importo di €3'612'960,80.

Il capitolato del bando, allegato al contratto di affidamento del servizio formalizzato e sottoscritto dal Comune di Terni dalla Dott.ssa Farinelli (delegata del comune medesimo) e tra il Sig. Piacenti Massimo, delegato del Sig. Brenno Peterlini (amm. delegato del CNS) in data 05/01/2009, prevedeva una serie di penalità nel caso il servizio non fosse stato al livello di quanto concordato.

Articolo 19 - Penalità

La Ditta aggiudicataria, nell'esecuzione dei servizi oggetto del presente Capitolato, avrà l'obbligo di uniformarsi a tutte le disposizioni di legge concernenti i servizi stessi.

Ove non attenda a tutti gli obblighi, ovvero violi comunque le disposizioni del presente Capitolato, l'Amministrazione Comunale si riserva la facoltà di valutare, a suo insindacabile giudizio, i danni subiti e di provvedere ad una corrispondente detrazione sui corrispettivi mensili, salvo, comunque, quanto stabilito dal successivo art. 20 per gravi inadempienze. L'entità della penalità, se collegata a disfunzioni nella preparazione e somministrazione dei pasti, viene calcolata sulla base del costo dell'intero servizio(tutti i pasti forniti) relativo alla Scuola presso la quale sono state riscontrate le irregolarità o le disfunzioni con eventuale estensione (nel caso si tratti del servizio di pasti trasportati) al costo del servizio relativo alle Scuole presso le quali, nello stesso giorno, sia stato distribuito lo stesso pasto.

Se collegata ad altre disfunzioni e inadempienze (allestimento, pulizia e riordino dei locali, comportamento degli addetti alla distribuzione, rispetto degli orari di consegna, ecc.) l'entità della penale è pari ad € 500,00 per ciascuna irregolarità contestata.

L'Amministrazione Comunale rileverà, a suo insindacabile giudizio, il numero delle infrazioni ed applicherà la penalità del caso.

L'applicazione delle penalità dovrà essere preceduta da regolare contestazione scritta dell'inadempienza da parte del

Comune, inoltrata con raccomandata o tramite fax, alla quale la Ditta aggiudicataria avrà facoltà di presentare le sue controdeduzioni entro e non oltre 10 giorni dalla comunicazione della contestazione.

Si procede al recupero delle penalità da parte del Comune mediante ritenuta diretta sul corrispettivo del mese nel quale è assunto il provvedimento.

L'applicazione delle penalità di cui sopra è indipendente dai diritti spettanti al Comune per le eventuali violazioni contrattuali verificatesi...

L'Art 20 - Revoca dell'Appalto

Indipendentemente dai casi previsti negli articoli precedenti il Comune ha diritto di promuovere, nei modi e nelle forme di legge, la risoluzione immediata del contratto anche dei seguenti casi, senza pregiudizio di ogni altra azione per rivalsa di danni:

- a. perdita dei requisiti richiesti dal bando per l'ammissione alla gara;*
- b. cessazione dell'attività da parte della Ditta;*
- c. abbandono dell'appalto, salvo forza maggiore;*
- d. ripetute contravvenzioni ai patti contrattuali o alle disposizioni di legge o regolamento relative al servizio ed alle norme igienico sanitarie accertate dagli organi competenti;*
- e. contegno abitualmente scorretto verso gli utenti da parte del personale della Ditta aggiudicataria;*
- f. inosservanza di uno o più impegni assunti verso il Comune;*
- g. colpevolezza di frode da parte della Ditta aggiudicataria;*
- h. ripetute e non concordate modifiche ai menù periodicamente stabiliti, sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo;*
- i. ripetute e non concordate modifiche delle derrate alimentari usate rispetto alle caratteristiche tecniche previste dal Capitolato;*
- j. gravi danni causati agli utenti o prodotti agli impianti e/o alle attrezzature di proprietà dell'amministrazione Comunale;*
- k. destinazione dei locali di proprietà del Comune ad uso diverso da quello stabilito al contratto;*
- l. ogni altra inadempienza, qui non contemplata, o fatto che renda impossibile la prosecuzione dell'appalto ai termini dell'art. 1453 del codice civile.*

Nei casi sopra elencati la Ditta aggiudicataria incorre nella perdita della cauzione che resta incamerata nell'amministrazione comunale, salvo il diritto del Comune al risarcimento dei danni.

Circa il ruolo dei commissari mensa, la loro attività è definita dall'art 21 dello stesso capitolato.

L'Art. 21 Controllo

La vigilanza sui servizi competerà all'Amministrazione Comunale per tutto il periodo di affidamento in appalto, con la più ampia facoltà nei modi ritenuti più idonei, anche tramite i Servizi Sanitari territoriali competenti, in ogni fase del ciclo produttivo, senza che ciò sostituisca pregiudizio alcuno per i poteri spettanti per legge o regolamento in materia di igiene e sanità.

Il comune potrà conseguentemente disporre, in qualsiasi momento, ed a sua discrezione l'ispezione delle attrezzature, locali, magazzini, ecc.. e di quant'altro faccia parte dell'organizzazione dei servizi, al fine di accertare l'osservanza di tutte le norme stabilite nel presente Capitolato, e in particolare la corrispondenza qualitativa e quantitativa dei pasti serviti ai menù periodicamente concordati, nonchè procedere al controllo della preparazione dei pasti e della corretta conservazione degli alimenti.

Per una maggiore funzionalità del controllo la Ditta aggiudicataria è obbligata a fornire al personale degli uffici comunali incaricati della vigilanza tutta la collaborazione necessaria, consentendo in ogni momento il libero accesso ai locali ed al magazzino...

L'amministrazione comunale intende inoltre avvalersi dell'ausilio di apposite Commissioni Mensa, istituite presso ogni Istituzione Scolastica sede di refezione, le quali sono costituite da personale comunale e genitori. Tali organismi, che agiscono sotto il coordinamento e la guida dell'Amministrazione Comunale, possono

svolgere sopralluoghi previo accordi con il personale comunale, in qualsiasi momento, per la osservazione, raccolta di dati e informazioni e per rilevazioni circa la qualità dei pasti forniti presso le mense scolastiche. L'attività delle Commissioni Mensa è svolta secondo le apposite modalità e strumenti contenuti nella Carta dei Servizi.

Tali osservazioni possono anche concernere l'igiene generale dei locali, la pulizia del materiale impiegato, la professionalità ed l'adeguatezza degli addetti alla preparazione e distribuzione dei pasti.

La qualità del servizio: le segnalazioni dei genitori.

Acquisite una serie di segnalazioni da parte dei commissari mense relative al periodo 2012-2016 la commissione ha ascoltato il signor Stefano Romani in qualità di Presidente del Comitato di gestione dell'Aula Verde e rappresentante del Cosec.

Le segnalazioni riguardavano la mancanza di rispetto del menù mensile e la mancata erogazione di pasti relativi alle diete speciali, la presenza di corpi estranei, la grammatura delle porzioni insufficiente a garantire il numero complessivo di prenotazioni, l'organizzazione del personale; riguardavano inoltre la temperatura e il sapore del cibo (sapidità, acidità) e la pulizia dei locali e dei tavoli, la promiscuità delle aree di stoccaggio e di preparazione. Le segnalazioni acquisite provengono dai sopralluoghi effettuati dai commissari mensa insieme a personale comunale, dalle maestre o dalla direzione servizi educativi.

Il sig. Romani ha riferito che da 10 anni a questa parte la scuola ha avuto la refezione trasportata e con tale servizio ci sono sempre stati gli stessi problemi.

Il regolamento - ha chiarito - prevede che per le difformità lievi rilevate è direttamente l'insegnante che segnala all'ufficio scolastico e alla ditta All Foods quanto riscontrato, mentre per quelle più gravi, verificatesi in maniera sistematica negli ultimi tre anni, vengono fatti dei sopralluoghi.

Ha precisato inoltre che ogni qualvolta è stata segnalata una carenza, anche abbastanza pesante, nella gestione del servizio, il gestore ha sempre trovato il modo di minimizzare e ripetere che sono cose che possono accadere.

Ha informato la commissione del fatto che all'interno delle scuole servite da All Foods non esistono strumenti per misurare la temperatura e la grammatura del cibo e che dunque i pasti non possono essere controllati, tanto che, *"se la ditta fornitrice consegnasse una quantità di cibo inferiore, rispetto alle grammature programmate, in tutti i luoghi di consegna, si arrecherebbe un danno al Comune di Terni e un guadagno illecito per la ditta"*.

Ha inoltre sottolineato che le inadempienze riscontrate nel 2013, non sono state sanzionate, tanto che nel 2014 è stato rinnovato il contratto al gestore All Foods e chiede come mai con queste gravi difformità si sia proceduto al rinnovo, perché nessuno abbia mai fatto delle azioni correttive nei confronti del gestore, nessuno sia stato diffidato, non siano state applicate sanzioni, a fronte di un aumento del 15% della retta della mensa.

Il Signor Romani ha affermato inoltre che *"visto che il Comune di Terni deve liquidare una importante somma alla Ditta All Foods, con quanto riscontrato e denunciato nell'anno 2013, doveva essere l'All Foods ad uscire dall'appalto e pagare il Comune di Terni"*.

Alla luce delle informazioni acquisite la commissione ha valutato positivamente l'opportunità di capire quale sia stato l'andamento del servizio in relazione alle disfunzioni segnalate, anche verificando le clausole del contratto stipulato con il gestore, le modalità di applicazione delle penali e le modalità di recesso, anche in considerazione al fatto che a breve sarà indetta una nuova gara per l'affidamento del servizio stesso.

La commissione evidenziando che al di là della fondatezza delle segnalazioni riscontrate, in assenza di contestazione formale, attraverso lettera raccomandata e diffida al gestore a ripetere tali comportamenti, in assenza di applicazione delle penali previste sarebbe stato molto complicato per l'Amministrazione Comunale chiudere un simile contratto.

Si è chiesto dunque al Sig. Romani di precisare l'iter della procedura dalla fase del controllo alla segnalazione, il funzionamento del procedimento sanzionatorio, ed il perché queste vicende non siano mai arrivate all'attenzione del Consiglio Comunale e agli organismi preposti.

Il Sig. Romani a riguardo ha affermato che *“la sanzione non viene effettuata dal Comitato, come responsabile della gestione Aula Verde si limita ad effettuare la segnalazione la quale viene poi presentata all'ufficio scolastico, mentre quando si effettuano le ispezioni è sempre presente anche un funzionario del Comune che è garante del procedimento, poi viene redatto un verbale firmato, una copia del quale rimane alla scuola e l'altra viene protocollata presso l'ufficio scolastico, dopo di che la dirigente dovrà fare le azioni correttive”*.

“Per quanto ci riguarda” - ha proseguito- *“non abbiamo mai avuto riscontro di azioni correttive effettuate, nei confronti della ditta All Foods, per quanto di nostra conoscenza sono state inoltrate nei confronti di All Foods azioni di non conformità, ma non c'è mai stato un riscontro sulle sanzioni pecuniarie e su tanto altro che doveva essere fatto”*.

Il Sig. Romani ha chiarito inoltre che una volta fatto il verbale di ispezione è l'ufficio scolastico che deve fare le azioni di non conformità ed applicare le sanzioni e che i commissari mensile non sono tenuti a conoscere che tipo di azioni correttive vengono messe in campo ma devono avere risposte concrete per risolvere i problemi e ha aggiunto che *“chi doveva mettere in campo le sanzioni ha una gravissima responsabilità perché nulla è stato mai fatto in merito”*.

Modalità di applicazione delle sanzioni

Si evidenzia relativamente alle sanzioni che da contratto nel caso di una inadempienza su un singolo pasto, di una singola scuola, l'Amministrazione sarebbe stata nelle condizioni di detrarre dal corrispettivo mensile, non solo il costo del singolo pasto, ma di tutti pasti di quella scuola, e nel caso in cui il pasto fosse stato trasportato, di tutte le scuole oggetto della consegna.

Quando inoltre l'inadempienza era relativa a situazioni tecniche (allestimento, pulizia e riordino dei locali, comportamento degli addetti alla distribuzione, rispetto degli orari di consegna, ecc), la penale era di 500 euro per ciascuna irregolarità.

L'applicazione delle penali doveva essere preceduta da regolare contestazione scritta dell'inadempienza da parte del Comune, inoltrata con raccomandata o tramite fax, alla quale la Ditta aggiudicataria aveva facoltà di presentare le sue controdeduzioni entro e non oltre 10 giorni dalla comunicazione della contestazione.

L'episodio della vite nel piatto

In data 28 novembre 2013 la dirigente dott.ssa Moscatelli scrive un'email alla All Foods segnalando il ritrovamento di una vite in una porzione di primo, il 26 novembre presso la mensa della scuola De Filis. Descrivendo tale episodio come un serio problema relativamente all'andamento del servizio, invita la ditta a porre in essere tutte le azioni di prevenzione necessarie ed opportune al fine di evitare in futuro simili incresciosi eventi.

Il 28 novembre la ditta risponde che la vite potrebbe essersi accidentalmente tolta da un frullatore ad immersione, riconoscendo che tali episodi potrebbero costituire un problema e ponendo le proprie scuse.

Non risultano alla commissione azioni successive poste in essere dalla Dirigente.

L'episodio della mosca nel contenitore della minestra

In data 5 dicembre 2013 con nota prot. 176422 del 6/12/2013, in rappresentanti dei genitori della scuola Aula Verde segnalano alla dott.ssa Moscatelli che a seguito di un controllo a campione alla presenza della dietista e della dirigente della All Food e di una impiegata comunale, originato da una serie di problemi segnalati a mezzo fax dalle insegnanti, è stata trovata una mosca in un contenitore della minestra. Nella stessa nota si riferiscono altre problematiche tra le quali: cibo di scadente qualità, porzioni insufficienti, contenitori del cibo che spesso arrivano a scuola aperti con rischio di contaminazione, mancata consegna o di porzioni di cibo relative alle diete speciali.

In riferimento a tali episodi il Sig. Romani ha riferito che *“quando è stato rinnovato il contratto, nella determina dirigenziale è stato scritto dalla dirigente scolastica, che il servizio era stato svolto ottimamente, la dirigente era tenuta ad applicare le sanzioni per tutte le contestazioni rilevate, ed invece si rinnova il contratto in essere sottolineando che il servizio era stato svolto in maniera ottimale”*

Il 6 dicembre del 2013 la dott.ssa Moscatelli inoltra la segnalazione alla ditta All Food scrivendo *“in considerazione dei precedenti disservizi, valutato che la responsabile del vs servizio di preparazione pasti era presente al sopralluogo delle Commissioni mensa e quindi informata dei fatti, è necessario e inevitabile un riscontro da parte Vostra anche con riferimento a questa ulteriore segnalazione di grave disservizio”* specificando *“che ulteriori segnalazioni di disservizi comporteranno l'eventuale applicazione delle sanzioni previste”* e chiedendo alla ditta di relazionare sull'accaduto.

L'episodio della carne sottovuoto e della mancata etichettatura

Il giorno 12 novembre 2014 viene effettuato un sopralluogo presso la mensa della scuola Le Grazie e compilata apposita scheda di rilevazione dati nella quale, tra le altre note, viene segnalata la presenza di una confezione di carne sottovuoto, con data di scadenza regolare, ma di un colore tendente al verde e apparentemente priva del sottovuoto e della quale non risultava bolla di consegna. Veniva segnalata inoltre che i bastoncini venivano conservati privi di tracciabilità e senza bolla di consegna.

IL giorno 13 novembre 2014 veniva redatto verbale di ispezione igienico sanitaria ad opera della ASL. Il verbale riporta che al momento della verifica la carne risultava aver perso parzialmente il sottovuoto pur conservando le caratteristiche organolettiche e che veniva comunque ritirata dalla All Foods. Riporta inoltre che 3 confezioni di bastoncini risultando privi di etichetta venivano ritirati.

La dott.ssa Moscatelli a riguardo ha affermato che i due casi evidenziati non sono stati definiti né pericolosi, né da correggere, tanto è vero che i due alimenti sono stati utilizzati perchè riconosciuti integri, sono casi in cui si chiede alla ditta fornitrice di fare più attenzione.

La Dott.ssa Banconi ha spiegato dettagliatamente soffermandosi sui due fatti citati .

Nel caso della carne ha fatto riferimento al verbale effettuato dal Veterinario dell'ASL, il quale, dopo aver analizzato e visitato la carne ha certificato che, nonostante il sottovuoto abbia perso un pochino di consistenza, l'alimento era perfettamente conservato e quindi commestibile.

Per quanto attiene, invece, ha continuato la Dott.ssa Banconi, all'assenza della etichetta, si precisa che la consegna delle derrate alimentari avviene all'interno di scatoloni, i quali contenitori poi vengono tolti e le buste dei cibi surgelati vengono posizionate nel surgelatore, in quanto gli scatoloni non possono essere messi all'interno del surgelatore.

Cosa importante però, ha proseguito, è che l'etichetta che certifica la tracciabilità del prodotto è posizionata sugli scatoloni, quindi è compito delle cuoche che sistemano gli alimenti nel surgelatore, staccare l'etichetta dal contenitore e attaccarla sulla busta contenente il cibo surgelato, probabilmente nello stoccare l'alimento non si è prelevata l'etichetta, questo non sta a significare che la procedura è corretta, però a volte, nelle grosse quantità, può accadere.

L'assenza di sanzioni e le azioni poste in essere dall'amministrazione.

La dott.ssa Moscatelli ha affermato che, la mensa è sempre stata considerata un servizio di importanza primaria e soprattutto un tema molto complesso.

Ha precisato che quando si parla di mensa, si intende un contesto nel quale convivono soggetti molto diversi, che vengono coinvolti all'interno di questo sistema: ci sono i bambini ai quali è destinato il cibo, le cuoche ed il personale ausiliario, le maestre, i genitori, i commissari mensa, soggetti con un impatto diretto o meno diretto sulla gestione della mensa, quindi si deve tener conto di tutti.

Ha aggiunto inoltre che le verifiche e le valutazioni delle mense devono essere viste in un contesto più ampio, in quanto, sono interventi che appartengono anche ad altri apparati istituzionali come i NAS, l'ASL i quali sono deputati ai controlli ispettivi.

La Commissione ha chiesto alla dott.ssa Moscatelli se a fronte delle diverse segnalazioni sono state applicate le sanzioni o se ci sono stati richiami formali.

La Dott.ssa Moscatelli in merito ha risposto che per attribuire una sanzione, cioè sanzione classica a cui si fa riferimento, ci si dovrebbe trovare davanti ad un comportamento, da parte della ditta fornitrice, ripetuto, reiterato, e di fronte ad una quantità significativa di osservazioni e di richiami effettuati. Ha fatto poi presente che in seguito ad una indagine fatta, da un soggetto terzo alla direzione, sul gradimento del servizio, il risultato è stato che l'utenza ha manifestato una gradevolezza generalizzata e gli utenti hanno espresso una valutazione positiva tanto che i menù delle mense si sono attestati alla 6° posizione su 30 menù analizzati nel dettaglio.

Ha quindi ribadito che, *“la segnalazione serve per denunciare una situazione non corretta, ma poi se dall'altra parte, in questo caso dalla ditta fornitrice, tale anomalia viene corretta, non parte la sanzione”*.

Altra cosa importante - ha precisato - è che quando capita di trovare un corpo estraneo all'interno di un cibo - in riferimento agli episodi di cui sopra è necessario che la porzione di cibo sia adeguatamente sigillata, in modo che l'ASL può verificare ed accertare che ci sia stata

contaminazione con un corpo estraneo al momento della preparazione, mentre se la porzione di cibo non è correttamente sigillata e risulta un piatto scoperto, non si può riconoscere l'errore, in quanto non esiste la prova che la responsabilità è di colui che ha preparato il cibo.

Ha chiarito inoltre - sempre in riferimento agli episodi discussi - che a volte a suo avviso, capita che alcune cose, su segnalazione, possono essere risolte correggendo l'atteggiamento e quindi non è sempre necessario punire. La dott.sa Moscatelli ha precisato che la sanzione può essere attribuita una volta che c'è una ripetitività in un comportamento scorretto, a determinati atti non ci si arriva in maniera secca, ma occorre raccogliere un dossier che certifichi che i fatti sono stati ripetuti e reiterati. I miei scritti - sottolinea - si sono resi necessari per creare un eventuale contesto, un riconoscimento e una condivisione di tali comportamenti scorretti, altrimenti si assume una presa di posizione gratuita senza nessuna forma di regolarità.

La dott.ssa ha confermato che non sono state mai pertanto comminate sanzioni di alcun genere.

Il Dott. Mazzoli ha chiarito che è evidente che *“nel capitolato è previsto un aspetto di controllo di vigilanza e anche sanzionatorio, che va temperato, nel rispetto del principio della ragionevolezza. È evidente che il principio di ragionevolezza vuole che non si sia proceduto ad applicare una sanzione.”*

Le segnalazioni della Direzione

Il 10 dicembre 2012 la dott.ssa Moscatelli invia una comunicazione (prot. 187023/2012) alla ditta All Foods avente oggetto le segnalazioni relative al servizio di ristorazione che la direzione aveva ricevuto negli ultimi 4 mesi e che portavano la direzione stessa, dopo il riscontro durante i sopralluoghi, a richiedere alla Ditta una maggiore attenzione relativamente al rispetto del menù mensile e della grammatura delle porzioni (segnalando episodi spiacevoli più volte riscontrati nei quali non era stata garantito il numero complessivo delle porzioni), alla eccessiva sapidità del pasto trasportato spesso riscontrata, alla presenza di corpi estranei nei piatti (episodi ulteriori rispetto a quelli della mosca e della vita che sono relativi al 2013) e alla organizzazione del lavoro per evitare lunghi tempi di attesa e forniture di porzioni non sufficientemente calde.

L'11 settembre 2013 la dott.ssa Moscatelli invia un'ulteriore comunicazione (prot. 127787/2013) alla Ditta All Foods segnalando disappunto per lo spostamento di alcune cuoche e la riduzione degli orari di presenza del personale di cucina senza che la direzione ne avesse ricevuto comunicazione e chiedendo alla Ditta di relazionare circa l'organizzazione del servizio e le riduzioni di orario ricordando l'esigenza, prevista dal capitolato, di garantire la continuità del personale di cucina e di valutare l'esperienza e la specifica formazione del nuovo personale. Con la nota chiedeva dunque la sospensione della riorganizzazione del personale, richiedeva una dichiarazione a garanzia del rispetto delle norme contrattuali e della legislazione in materia di rapporti di lavoro e i curriculum vitae del nuovo responsabile del servizio.

Il 10 dicembre 2013 la dott.ssa Moscatelli invia una nota prot. 178582/2013 relative a “Segnalazioni e reclami relativi al servizio di ristorazione” con la quale la direzione sottolinea che più volte la stessa aveva evidenziato sia verbalmente che in forma scritta il verificarsi di disservizi e la necessità di individuare azioni correttive efficaci delle quali però, al momento della nota, NON risultavano attivate.

Nella nota venivano poi sintetizzate quanto verificato dalla direzione, dalle Commissioni Mensa, dalle insegnanti e dai genitori:

“1) Porzioni non sufficienti: le porzioni - soprattutto nel caso di pasto trasportato - dovevano rispettare la grammatura indicata nelle tabelle dietetiche redatte dalla dietista dall’ufficio comunale preferendo ovviamente quantità leggermente superiori mai inferiori, e, in particolare, devono essere garantite inderogabilmente per il numero complessivo delle prenotazioni, nessuna eccezione fatta, per evitare il ripetersi di episodi spiacevoli più volte riscontrati e in più refettori;

2) il pasto trasportato si presenta spesso decisamente sapido, laddove è ovviamente prescritto, per tutte le preparazioni, un minor apporto di sale aggiunto; a volte le lasagne sono risultate troppo cotte, rendendone necessaria l’eliminazione della parte superiore per poterle servire; a volte il sugo si presenta con numerosi piccoli pezzi di sedano carbonizzato, così come sono sovente presenti altre inadeguatezze attribuibile alla preparazione dei pasti;

3) Segnalazioni hanno riguardato la presenza di corpi estranei nei piatti con particolare riferimento al pasto trasportato, una mosca nel brodo vegetale e una vite nel piatto di minestra, situazioni molto gravi e spiacevoli;

4) Ripetute dimenticanze nella consegna di diete speciali.”

Le bolle di consegna con un numero di pasti superiore a quello ordinato. Il controllo delle fatture.

Nell’email inviata in data 5 novembre 2015 dalla dott.ssa Banconi alla ditta All Foods e per conoscenza alla dott. ssa Moscatelli si legge che “Le bolle di consegna spesso riportano un numero di pasti diverso, in eccesso, al numero di pasti ordinati” e che al contempo “Non sempre le porzioni sono sufficienti”.

Tale comunicazione risulta degna di nota in quanto nella stessa è riportato che la circostanza si verificerebbe spesso e in quanto è proprio sulla base delle bolle di consegna che vengono poi pagate le fatture.

La commissione ha cercato di capire sono state le azioni correttive messe in atto e se siano mai state contestate le fatture.

Il Dott. Mazzoli a riguardo ha affermato che “*i controlli sulle fatture e il riscontro tra quello che viene dichiarato e fatturato e quello che viene fornito, l’ufficio li ha sempre fatti con puntualità, le contestazioni le definiamo come richieste di riaccredito, le fatture vengono registrate come note di credito, se c’è una fattura per mille pasti e poi a un riscontro successivo, con le bolle di accompagnamento si verifica che ci sono 100 pasti in più, si richiede lo storno della cifra e si chiedono per quelle fatture le relative note di credito che permettono di recuperare le cifre. Tale procedura è una contestazione del contenuto delle fatture, non è una anomalia nella gestione.*”

L’affidamento del servizio per un ulteriore triennio oltre la scadenza del contratto.

L’articolo 9 del capitolato d’appalto, relativamente alla durata dello stesso chiarisce: l’appalto avrà durata per gli anni 2008/2009-2009/2010-2010/2011-2011/2012-2012/2013 e che l’inizio del servizio potrà coincidere con il primo giorno di lezione. Specifica inoltre che alla fine dell’anno scolastico 2012/2013 l’appalto scadrà di pieno diritto senza bisogno di disdetta o preavviso.

Nel prevedere la possibilità di rinnovo il capitolato specifica che sarebbe stato possibile farlo entro tre mesi dalla scadenza. In assenza di accordo con la società aggiudicataria rende possibile la proroga per un periodo massimo di 6 mesi.

Tenendo conto del fatto che l'anno scolastico 2012/2013 è terminato a giugno 2013 e con esso il l'appalto, va evidenziato che l'affidamento per il triennio dal 16.12.2013 al 15.12.2016 è avvenuto a dicembre, ad appalto già scaduto e con diversi mesi di ritardo rispetto al limite di 3 mesi previsto dal capitolato (aprile 2013). È avvenuto senza la sottoscrizione di nuove condizioni contrattuali o integrazioni al precedente contratto senza potersi considerare però una proroga tecnica - ossia utile al tempo per l'espletamento della gara - in quanto il servizio è stato ri-affidato per 3 anni.

Stante la scadenza del contratto alla fine dell'anno scolastico 2013 (giugno) non sono emerse le ragioni per le quali il servizio sarebbe stato svolto oltre tale data e in particolare nel periodo tra l'inizio dell'anno scolastico 2013/2014 (settembre) e la data del successivo affidamento avvenuto con determinazione 3638 del 30.12.2013 che affidava il servizio per il periodo dal 16.12.2013 al 15.12.2013.

Si noti che, nelle premesse di tale delibera si ricorda l'articolo 9 del capitolato quale espressione della possibilità di rinnovare il contratto senza però citarlo interamente, senza fare riferimento al fatto che lo stesso articolo disponeva:

“L'appalto avrà durata per gli anni scolastici 200/2009-2009/2010-2010/2011-2011/2012-2012/2013. L'inizio potrà coincidere con il primo giorno di lezione previsto dal calendario scolastico dell'anno di riferimento fino al termine dello stesso nelle giornate e nelle sedi che verranno comunicate all'inizio dell'anno scolastico dai competenti Uffici Comunali, tenuto conto di quanto già indicato negli articoli 6 e 7.

Alla fine dell'anno scolastico 2012/2013 l'appalto scadrà di pieno diritto senza bisogno di disdetta o preavviso.”

La commissione nell'intento di comprendere le motivazioni dell'ulteriore affidamento ha richiesto certificato di regolare esecuzione dell'appalto 2008-2013 e relazione tecnica di fine appalto.

Rispetto al certificato non si è avuta ancora risposta mentre riguardo alla relazione tecnica dalla nota 0172838 del 29.11.2016 (risposta alla nota prot. 149894/2016) si apprende che non risultano agli atti relazioni tecniche relative al servizio di refezione scolastica per gli anni 2008-2013 o 2013-2016.

CONCLUSIONI

- L'affidamento per il triennio 2013/2016 è avvenuto quando l'appalto per gli anni scolastici dal 2008/2009 al 2012/2013 era già scaduto e quindi senza che vi fosse possibilità di proroga o rinnovo. È avvenuto nonostante le criticità emerse dal 2012 in poi e riepilogate dalla stessa dott.ssa Moscatelli nella note sopra citate e che la sta descrive come reiterate e gravi.
- Dal sito del Comune di Terni, area trasparenza tale affidamento viene dichiarato quale “AFFIDAMENTO IN ECONOMIA -AFFIDAMENTO DIRETTO” per una cifra di 3'474'000,79 € con CIG 5599834932. <http://www.comune.terni.it/trasp/at/content/servizi-educativi-e-scolastici-anno-2014>

0000000000	Direzione Servizi Educativi e Socializzati - c.f. 00079600000 - Comune di Terni - 05100 - M.P. Moscatelli	Comune di Terni	Contratto di servizio per la gestione scolastica del 00/00/0000	Affidamento in economia - affidamento diretto	0000000000 - Piacenza Carlo Di Bernardino Editore S.C. S.R.L.	0000000000 - Piacenza Carlo Di Bernardino Editore S.C. S.R.L.	0000000000	00/00/0000	00/00/0000	00,0000
0000000000	Direzione Servizi Educativi e Socializzati - c.f. 00079600000 - Comune di Terni - 05100 - M.P. Moscatelli	Comune di Terni	Attivita di gestione amministrativa di servizi scolastica fino al 00/00/0000	Affidamento in economia - affidamento diretto	0000000000 - C.T. Piani Piani S.R.L.	0000000000 - C.T. Piani Piani S.R.L.	0000000000	00/00/0000	00/00/0000	00,0000
0000000000	Direzione Servizi Educativi e Socializzati - c.f. 00079600000 - Comune di Terni - 05100 - M.P. Moscatelli	Comune di Terni	Servizio di produzione pasti preparati in base e trasportati presso le scuole dell'infanzia, primarie e secondarie.	Affidamento in economia - affidamento diretto	0000000000 - C.N.S. Soc. Cooperativa	0000000000 - C.N.S. Soc. Cooperativa	0000000000	00/00/0000	00/00/0000	00,0000
0000000000	Direzione Servizi Educativi e Socializzati - c.f. 00079600000 - Comune di Terni - 05100 - M.P. Moscatelli	Comune di Terni	INCARICAMENTO EDUCATIVO DI SUPPORTO AL PROGETTO "RISPARMIO ENERGETICO S.C. S.R.L."	Affidamento in economia - affidamento diretto	0000000000 - C.T. Piani Piani S.R.L.	0000000000 - C.T. Piani Piani S.R.L.	0000000000	00/00/0000	00/00/0000	00,0000
0000000000	Direzione Servizi Educativi e Socializzati - c.f. 00079600000 - Comune di Terni - 05100 - M.P. Moscatelli	Comune di Terni	Attivita di gestione amministrativa di servizi scolastica fino al 00/00/0000	Affidamento in economia - affidamento diretto	0000000000 - C.T. Piani Piani S.R.L.	0000000000 - C.T. Piani Piani S.R.L.	0000000000	00/00/0000	00/00/0000	00,0000

- La motivazione per la quale la dott.ssa Moscatelli ha ritenuto di non dover applicare sanzioni (anche a fronte di note della ditta che ammettono l'accaduto, come le caso della vite) ossia l'intenzione di avere un atteggiamento "correttivo" verso il gestore o di dover attendere l'accumularsi di segnalazioni, non trova riscontro nel capitolato d'appalto che, piuttosto pone il reiterarsi di inadempienze non come motivo di sanzione ma come causa di revoca ovvero di risoluzione immediata del contratto. Appare evidente come siano avvenute talune disfunzioni nella somministrazione e nella preparazione dei pasti a fronte delle quali la procedura prevista per penali e sanzioni doveva essere applicata indipendentemente ad ogni altra considerazione. A seguito quindi di quanto emerso, si potrebbe addirittura ipotizzare, per tutto ciò che non è stato fatto, e soprattutto per l'omessa applicazione della penale, da parte di chi è responsabile, un danno erariale nei confronti del Comune di Terni.
- Si noti inoltre che - relativamente al triennio 2013/2016- la determina di affidamento prevedeva che l'appalto poteva essere risolto in qualsiasi momento, nel caso di eventuali successive esigenze valutate dall'amministrazione comunale, con un preavviso di giorni 30 da darsi a mezzo raccomandata.
- Durante i lavori della commissione è emerso che il regime dei debiti fuori bilancio, poneva il Comune in una situazione assurda, che toglieva allo stesso la capacità, la volontà e la determinazione di andare a contestare la situazione. Un debito per 1.700.000 euro relativo al servizio di refezione è la conseguenza di un regime di irresponsabilità generale.
- Non risultano alla commissione, perchè ancora non comunicati, verbali o segnalazioni scritte che dimostrano eventuali controlli effettuati dall'Amministrazione Comunale - oltre che dai genitori - nel periodo che va dal 2008 al 2011, questo senza voler pensare che detti controlli abbiamo potuto rilevare catastrofi, ma al fine di verificare l'opportuna attività di controllo da parte dell'amministrazione stessa.

II PRESIDENTE
(Federico Pasculli)

Il Vice Presidente
(Andrea Zingarelli)