

COMUNE DI MIRA

RELAZIONE EX ART. 34 COMMA 21 D.L. N. 179/2012 CONV. IN L. N. 221/2012

SERVIZIO DI RISTORAZIONE

1. PREMESSA

L'art. 34 comma 20 del d.l. n. 179/2012 conv. in L. n. 221/2012 ha disposto che per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento sia effettuato sulla base di un'apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dia conto delle ragioni della scelta effettuata e del rispetto dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisca i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le eventuali compensazioni economiche, da pubblicare sul sito internet dell'amministrazione.

Il comma 21 del citato art. 34 prevede che gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del decreto di cui trattasi non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro tale data, la relazione prevista al comma 20. Il mancato adempimento degli obblighi determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013

La SE.RI.MI. srl è una società cd. mista, a prevalente capitale pubblico locale, di cui il Comune di Mira detiene il 51% del capitale sociale (le altre quote sono detenute da: Camst s.c.a.r.l., 46%; Comune di Mirano, 2%; Residenza Riviera del Brenta, 1%) che attualmente gestisce, tra l'altro, in regime di proroga fino al 30 giugno 2014, il servizio di mensa scolastica (scuole materne, elementari, medie e centri estivi), per gli anziani assistiti a domicilio, per l'asilo nido, nonché per i propri dipendenti.

La presente relazione pertanto, resa ai sensi del comma 21 del richiamato art. 34, è volta a confermare che l'affidamento attualmente in essere in capo alla società SERIMI srl del servizio di ristorazione come meglio sopra descritto è rispondente ai requisiti previsti dalla normativa europea e pertanto può proseguire fino alla scadenza del termine di cui sopra.

2. SERVIZIO RISTORAZIONE

Con atto del Consiglio comunale n. 49 del 4/5/1999 è stata deliberata la costituzione di Serimi S.r.l. allo scopo di affidare alla stessa ex art. 22, comma 3, lett. e) della L. n. 142/90 il servizio di produzione e fornitura pasti per la mensa scolastica, anziani assistiti, dipendenti comunali, fornitura di derrate alimentari per l'asilo nido.

La Società ha realizzato nel territorio del Comune di Mira una cucina centralizzata per la produzione di pasti per la refezione scolastica comunale e altri soggetti assistiti dall'Amministrazione comunale stessa, nonché una annessa mensa interaziendale per la somministrazione di pasti sia per dipendenti comunali che di quelli delle aziende ed enti operanti sul territorio.

La cucina e le altre attrezzature necessarie allo svolgimento del servizio sono di proprietà della Società, mentre gli immobili in cui l'attività è svolta sono di proprietà di Camst s.c.a.r.l e vengono utilizzati in base a contratti di locazione.

Nel 2009 la Società ha ottenuto la certificazione UNI EN ISO 9001: 2000 e del Sistema HACCP secondo il Codex Alimentarius.

Nel 2012 la società si è avvalsa di n. 7 impiegati e n. 97 operai.

I principali luoghi di produzione dei pasti sono la cucina centralizzata di Mira, nonché i terminali aziendali della Reckitt Benkiser di Mira e il pubblico esercizio "Il Naviglio" sempre a Mira. Ci sono inoltre numerosi terminali scolastici dove viene assicurato dal personale della Società il servizio di somministrazione pasti ai bambini delle scuole elementari e materne.

<i>Tabella 1: n. pasti erogati refezione scolastica</i>	2007	2008	2009	2010	2011	2012
- pasti a scuole materne	75.747	81.028	83.721	90.815	92.005	92.008
- pasti a scuole elementari	159.690	162.441	165.175	174.701	184.513	187.638
- pasti a scuole medie	18.436	17.252	12.197	0	0	0
- pasti a personale scolastico	18.385	21.545	23.452	21.999	22.621	22.771
- TOTALE PASTI FORNITI ALLE SCUOLE	272.258	282.266	284.545	287.515	299.139	302.417

Per quanto attiene al nido, nel 2011 sono stati forniti n. 8.637 pasti (oltre ad ulteriori 1.360 pasti al personale). Nel 2012 i pasti forniti sono stati 8.467 (oltre ad ulteriori 1.384 pasti per il personale del nido).

Nel corso degli anni, i ricavi generati dal servizio ristorazione sono cresciuti, in relazione all'aumento del numero di pasti serviti. Una contrazione si è registrata nel 2012, anche in

conseguenza della messa in cassa integrazione dei lavoratori Benckiser, che gli Amministratori della Società, nella Relazione sulla gestione del bilancio al 31 dicembre 2012, definiscono essere il principale cliente aziendale di Serimi. Si rileva, quindi, che il calo di fatturato discende principalmente dalle attività accessorie svolte dalla Società rispetto a quelle affidate in via principale dal Comune di Mira. Tale dato, pur rilevante - posto che i maggiori ricavi contribuiscono alla copertura dei costi generali -, comunque non inficia la validità della scelta dell'Amministrazione comunale di affidare il servizio di ristorazione a Serimi, posto che il servizio appare complessivamente in costante crescita ed i ricavi (comprensivi di quelli discendenti dai servizi erogati in favore degli altri Enti soci, nonché di quelli ottenuti dagli altri servizi di ristorazione posti in essere dalla società), che nel 2004 erano pari a circa 2,6 milioni di euro, hanno superato nel 2008 i 4 milioni di euro e, dopo aver raggiunto nel 2011 i 4,3 milioni, nel 2012 si sono attestati intorno ai 4,1 milioni.

Nel corso degli anni, la Società ha saputo contenere i costi di produzione dei pasti, nonostante l'aumento generale dei costi delle materie prime. Tale risparmio, unitamente all'incremento del servizio, ha portato ad una riduzione del costo medio unitario dei pasti somministrati nelle scuole, come emerge dalla tabella di seguito riportata:

<i>Tabella 2</i>	2007	2008	2009	2010	2011	2012
costo totale lordo refezione (con IVA e con servizi ausiliari)	1.561.929	1.675.508	1.748.168	1.772.623	1.685.633	1.537.307
n. pasti refezione	272.258	282.266	284.545	287.515	299.139	302.417
Costo lordo unitario pasti	5,74	5,94	6,14	6,17	5,63	5,08

La Società assume in proprio la gestione del servizio di vendita dei buoni pasto ai fruitori del servizio incamerando il relativo introito.

Il Comune interviene di anno in anno determinando la misura del buono pasto a carico delle famiglie e, conseguentemente, facendosi carico della parte rimanente del costo.

Il servizio di ristorazione risulta possedere le caratteristiche del servizio pubblico locale a rilevanza economica, quale servizio erogato a favore della collettività e non dell'ente. Al fine del

conseguimento di finalità sociali di interesse generale, viene sottoposto a regolazione anche penetrante dell'Amministrazione comunale e finanziato anche se parzialmente dalle tariffe di contribuzione degli utenti.

L'intervento del Comune in questo settore si spiega con la volontà di dare risposta a specifiche esigenze della cittadinanza destinando risorse economiche disponibili.

Il servizio attualmente affidato a Serimi presenta le seguenti peculiarità:

- a) nel caso, in particolare, della mensa scolastica, l'accesso ai locali potrebbe essere garantito ad un solo operatore (giammai si potrebbe pensare a diversi operatori che erogano il servizio per la medesima scuola);
- b) il servizio in questione è un "servizio alla persona" e la funzione di regolazione a tutela degli utenti è fondamentale: oggi la gestione in capo al Comune, tramite proprio organo partecipato, consente allo stesso di mantenere e curare gli impegni istituzionali assunti verso l'utenza in relazione agli standards generali e specifici nella fase di erogazione, alla qualità delle prestazioni e alle garanzie e tutela offerta al cittadino in caso di violazione dei principi e standard predeterminati;
- c) la liberalizzazione del servizio mensa in linea teorica non è in grado di garantire l'efficacia, efficienza ed economicità del servizio, e ciò sia in considerazione della circostanza che quanto meno il singolo plesso scolastico costituisce un "monopolio naturale", sia in considerazione del fatto che, pur essendo astrattamente possibile che più operatori servano i diversi plessi scolastici, solo una gestione unitaria e complessiva consentirebbe di raggiungere quelle economie di scala che si reputano necessarie per fornire un servizio uniforme al minor costo.

Pertanto, si ritiene che dal mantenimento di un regime di esclusiva del medesimo possano derivare alla comunità i seguenti benefici:

- a) garanzia di uniformità di trattamento di soggetti destinatari del servizio;
- b) conseguimento di economie di scala.

Circa le modalità di affidamento del servizio, a seguito della dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 4 del D.L. 138/2011, trovano comunque applicazione i principi comunitari.

In particolare al Comune si prospettano le seguenti possibilità di affidamento :

- affidamento mediante procedure competitive ad evidenza pubblica (art. 30 Codice contratti) a imprenditori o società individuati come «concessionari»;
- affidamento a società a capitale misto pubblico privato con individuazione tramite «gara a doppio oggetto» del socio privato «operativo»;
- affidamento diretto a società a capitale interamente pubblico a condizione che gli enti titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante dell'attività con gli enti che la controllano.

Per la gestione del servizio pubblico di ristorazione il modulo della società mista prescelto dall'Amministrazione risulta quello più adeguato a rispondere alle esigenze della stessa sotto il profilo operativo, come peraltro confermano i risultati ottenuti sino ad ora da Serimi.

La soluzione attuata dall'Amministrazione consente:

- a) di disporre di specifiche capacità imprenditoriali, organizzative e tecniche, nonché di capitali ottenute grazie alla partecipazione alla società di soggetti privati;
- b) una costante partecipazione dell'ente nell'ambito della gestione con il potere di indirizzare la stessa attività sociale nella forme consentite dalla disciplina civilistica delle società e verso gli obiettivi di servizio pubblico.

Il servizio di ristorazione viene gestito da SERIMI nel rispetto dei seguenti principi:

- principio di continuità: il servizio deve essere prestato in modo ininterrotto;
- principio di universalità: il servizio deve essere rivolto a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato;
- principio di uguaglianza: il servizio deve essere offerto a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, assicurando a tutti gli utenti equità, giustizia e cortesia, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione;
- principio di chiarezza e trasparenza: all'utente deve essere garantita un'informazione chiara, completa e tempestiva in ordine alle procedure, ai tempi e ai criteri di erogazione del servizio ed in merito ai propri diritti;
- principio di efficienza ed efficacia: il servizio deve essere reso in modo da garantire la sua efficienza ed efficacia.

Il Comune interviene mediante necessarie adeguate compensazioni economiche (e quindi integrative della quota di corrispettivo richiesto agli utenti) al fine di rendere appetibile l'esecuzione di un servizio che, senza tali condizioni, non risulterebbe contendibile per il mercato, garantendo un servizio accessibile a tutti, di qualità ed ad un prezzo abbordabile.

La regolamentazione dei prezzi è equilibrata, nel senso che non ostacola l'apertura del mercato, né crea discriminazioni fra i fornitori, né aggrava le distorsioni della concorrenza.

Per quanto sopra richiamato, si conclude pertanto confermando che l'affidamento attualmente in essere in capo alla società SERIMI srl del servizio di ristorazione come meglio sopra descritto è rispondente ai requisiti previsti dalla normativa europea.