



Comune di Cinto Caomaggiore

- Città Metropolitana di Venezia -

Piazza San Biagio n. 1 | Tel. 0421/209534-5 | Fax 0421/241030 | C.F. 83003710270 | P.I. 01961250279

RELAZIONE
SULL’AFFIDAMENTO IN *HOUSE*
***PROVINDING* DEL SERVIZIO**
CIMITERIALE
ALLA SOCIETA’ PARTECIPATA
ASVO S.P.A.

1. Premessa

Il quadro normativo che disciplina i servizi pubblici locali prevede che l'affidamento sia preceduto da "apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste" (D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" convertito con la legge 17 dicembre n. 221, all'art. 34, comma 20).

La presente Relazione è pertanto finalizzata ad illustrare i contenuti previsti dalla predetta norma con riferimento all'affidamento del servizio pubblico locale di gestione integrata dei servizi cimiteriali del Comune di Cinto Caomaggiore.

In particolare con la Relazione si intende:

- individuare la forma di affidamento prescelta del servizio pubblico locale di gestione integrata dei Servizi Cimiteriali del Comune di Cinto Caomaggiore, nel rispetto della disciplina nazionale ed europea, della parità tra gli operatori, dell'economicità della gestione;
- dar conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti dell'affidatario previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta;
- definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico;
- indicare le compensazioni economiche ove previste;
- indicare le modalità e le tempistiche di attuazione delle incombenze derivanti dalla scelta della modalità di affidamento proposta.

2. Il quadro normativo di riferimento per l'affidamento dei servizi cimiteriali qualificati come servizi pubblici locali di rilevanza economica

I servizi cimiteriali sono stati riconosciuti come servizi pubblici locali a rilevanza economica (si veda parere dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato con parere n. AS883 del 12.10.2011 rilasciato al Comune di Sulmona).

Per quanto attiene al trasporto, ricevimento ed inumazione delle salme, i servizi cimiteriali rientrano fra i servizi pubblici essenziali ai sensi della normativa vigente e conseguentemente sono compresi nell'Accordo Collettivo Nazionale in materia di garanzia del funzionamento dei servizi pubblici essenziali nell'ambito del comparto Regioni – Autonomie Locali del 19.09.2002.

La normativa nazionale dei servizi pubblici negli ultimi anni è stata oggetto di forte trasformazione, che ha inciso sull'originaria disciplina organica contenuta negli articoli 112 e 113 del d.lgs. n. 267/2000 (Tuel), con un'evoluzione scandita dall'abrogazione dell'art. 23-bis della legge n. 133/2008 prodotta dal referendum del 12-13 giugno 2011, e dalla dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 4 del d.l. n. 138/2011.

La disciplina generale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica è ora rinvenibile nell'art. 113 del d.lgs. n. 267/2000 nelle parti ancora vigenti e nell'art. 34, commi 20 e segg. del D.L. 179/2012, conv. in l. 221/2012, oltre che nella normativa comunitaria.

In primo luogo, due sono i principi fondamentali del diritto europeo in materia di appalti: uno è il principio di libera amministrazione delle autorità pubbliche, nel senso della libertà per i soggetti pubblici di organizzare (autorganizzare) come meglio ritengono le prestazioni dei servizi di rispettivo interesse, attraverso l'autoproduzione, la cooperazione e l'esternalizzazione; l'altro è il principio di tutela della concorrenza, che ha come finalità la piena apertura dei mercati.

Nel contesto normativo di riferimento vigente, i servizi pubblici locali di rilevanza economica possono essere gestiti indifferentemente mediante il mercato (ossia individuando all'esito di una gara ad evidenza pubblica il soggetto affidatario) ovvero attraverso il c.d. partenariato pubblico – privato (ossia per mezzo di una società mista e quindi con una gara a doppio oggetto per la scelta del socio o poi per la gestione del servizio), ovvero, ancora, attraverso l'affidamento diretto, in house, senza previa gara, ad un soggetto che solo formalmente è diverso dall'ente, ma che ne costituisce sostanzialmente un diretto strumento operativo, ricorrendo in capo a quest'ultimo i requisiti della totale partecipazione pubblica, del controllo (sulla società affidataria) analogo (a quello che l'ente affidante esercita sui propri servizi) e della realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della sua attività con l'ente o gli enti che la controllano.

In tal senso è anche il recepimento della nuova disciplina in materia di “in house providing” dettata dalle Direttive UE nn. 23, 24 e 25 del 2014 in materia di concessioni e appalti dei settori ordinari e speciali.

Il nuovo Codice introduce diverse novità anche in tema di affidamenti diretti.

L'art. 5 del decreto, recependo i presupposti elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza comunitaria in materia di affidamenti diretti e i principi contenuti nelle citate Direttive, prevede che le concessioni o gli appalti pubblici, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientrano nell'ambito di applicazione del nuovo codice dei contratti pubblici quando sono soddisfatte tutte (contemporaneamente) le seguenti condizioni:

a. un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un “controllo analogo” a quello esercitato sui propri servizi: ai sensi del comma 2 dell'art. 5 sussiste “controllo analogo” qualora l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore eserciti sulla persona giuridica affidataria “in house” un'influenza determinante, sia sugli obiettivi strategici, che sulle decisioni significative. Il “controllo analogo” può essere anche esercitato da una persona giuridica diversa dall'amministrazione aggiudicatrice, a sua volta controllata da quest'ultima (il c.d. “controllo analogo indiretto”);

b. oltre l'80% dell'attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da un ente aggiudicatore, nonché da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice; ai sensi del comma 7, per determinare tale percentuale, deve essere fatto riferimento, di norma, al fatturato totale medio per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione. Questa previsione dovrebbe finalmente porre fine alla consolidata prassi nazionale, secondo la quale le società beneficiarie di affidamenti “in house” sono state finora costrette a svolgere la propria attività “esclusivamente” a beneficio dell'amministrazione aggiudicatrice, rinunciando a tutti i vantaggi economici che potrebbero derivare dall'erogazione di prestazioni, anche in misura marginale, ad altre amministrazioni pubbliche non socie. Fra l'altro, tale prassi ha finora indotto molte amministrazioni pubbliche ad acquistare partecipazioni societarie di modestissima entità, al solo fine di poter legittimamente effettuare affidamenti diretti a società pubbliche di loro fiducia.

Innovativa appare anche la previsione che consentirà in futuro di erogare prestazioni non solo all'amministrazione controllante, ma anche all'amministrazione che controlla quest'ultima; c. nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione che non comportano controllo o potere di veto e che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata. Si tratta forse della previsione più innovativa contenuta nelle direttive del 2014, che in futuro dovrebbe permettere alle società “in house” di allargare la compagine

sociale anche a soggetti privati che, tuttavia, al fine di non pregiudicare la legittimità degli affidamenti, potranno ricoprire solo il ruolo di meri soci finanziatori, senza alcuna ingerenza nelle scelte strategiche e gestionali.

Tutti e tre i suddetti requisiti, già più volte affermati dalla giurisprudenza comunitaria a partire dalla famosa sentenza Teckal del 18/11/1999, trovano adesso espressa previsione in una specifica norma di diritto interno.

Il regime speciale degli affidamenti “in house”

L'art. 192 del nuovo Codice dei contratti pubblici prevede anche l'istituzione presso l'ANAC dell'elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società “in house”. L'iscrizione in tale elenco dovrà avvenire secondo le modalità e i criteri che verranno definiti dall'ANAC e consentirà di procedere mediante affidamenti diretti dei contratti.

Tuttavia, per poter legittimamente affidare un contratto con modalità “in house”, avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza (così come già previsto all'art. 1 comma 553 Legge di Stabilità 2014 per i soli servizi strumentali), le stazioni appaltanti dovranno effettuare preventivamente una valutazione della congruità economica dell'offerta formulata del soggetto “in house”, avendo riguardo all'oggetto e al valore della prestazione. Inoltre, nelle motivazioni del provvedimento di affidamento dovrà essere dato conto:

1. delle ragioni del mancato ricorso al mercato;
2. dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Dal tenore letterale della norma, sembra quindi chiaro che il confronto dell'offerta presentata dall'aggiudicatario diretto con i prezzi di mercato è condizione di legittimità dell'affidamento, ma, ovviamente, solo nel caso in cui questo abbia ad oggetto prestazioni che possono essere erogate da operatori privati in regime di concorrenza.

Tutti gli atti afferenti gli affidamenti diretti dovranno essere pubblicati nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito internet istituzionale, in conformità alle disposizioni del D.Lgs. 33/2013.

Quanto alla titolarità della competenza in materia di affidamento del servizio pubblico di gestione dei servizi cimiteriali, essa permane in capo all'Amministrazione Comunale del territorio di riferimento, in quanto i servizi oggetto di affidamento non rientrano nella fattispecie dei servizi a rete di cui all'art. 3 bis comma 1 bis del D.L. 138/2011.

3. L'attuale affidamento e regolazione della gestione dei servizi cimiteriali del Comune di Cinto Caomaggiore

I servizi cimiteriali sono individuati come servizi locali indispensabili del Comune dall'art. 1 del Ministero dell'Interno 28.05.1993 e ricomprendono le attività di cui al D.P.R. 10.09.1990 n. 285 e del vigente Regolamento Comunale di Polizia Mortuaria e Cimiteriale e sono regolamentati anche dalla Legge Regionale 04.03.2010 n.18 recante “Norme in materia funeraria”, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Veneto n.21 del 09.03.2010.

La regolazione dei servizi cimiteriali del Comune di Cinto Caomaggiore è disciplinata da un Regolamento Comunale adottato nel 1998.

La gestione dei servizi pubblici cimiteriali e necroscopici consiste nell'esercizio di servizi ed operazioni cimiteriali, nella manutenzione ordinaria, nella pulizia e nella custodia dei cimiteri, e delle relative aree verdi di pertinenza, oltre a servizi affini, che il Comune deve garantire.

A partire dall'anno 2017 e fino al 31.03.2019, questa Amministrazione ha affidato l'espletamento dei servizi cimiteriali (inumazioni, tumulazioni, esumazioni, estumulazioni, ecc.) alla Cooperativa Sociale Noncello di Roveredo in Piano (PN), previa una indagine di mercato svolta interpellando gli operatori economici operanti nel territorio.

L'affidamento con la sopracitata Cooperativa ha riguardato le specifiche attività di necroforo (operazioni di inumazione, tumulazione, esumazione, estumulazione, ecc.) effettuate nel cimitero comunale, con l'applicazione dei prezzi unitari, per singola prestazione, offerti a seguito della ricordata indagine di mercato.

Inoltre sempre a partire dall'anno 2017 questa Amministrazione, per sopperire alla carenza di personale dipendente addetto alle manutenzioni (il comune di Cinto Caomaggiore ha un unico operatore ecologico impiegato in tutte le mansioni manutentive e di decoro del territorio) si è avvalsa della stessa Coop. Noncello per la manutenzione delle aiuole, dei viali e dei portici del cimitero di Cinto Caomaggiore.

La periodica e puntuale manutenzione del verde, dei viali e dei portici del cimitero rappresenta infatti per l'Amministrazione, quale interprete delle aspettative dei cittadini, un aspetto di primaria importanza in considerazione del valore simbolico, di memoria e di civiltà che questi luoghi tuttora rappresentano per la Comunità locale. Proprio per questo, cioè per garantire con continuità il loro decoro, necessita affidarne la cura ad un soggetto esterno in quanto con l'esiguo personale dipendente, peraltro già impegnato nella gestione di un patrimonio di immobili, viabilità e verde pubblico notevole, la necessaria manutenzione non può che rivelarsi insufficiente e carente. L'attività di custodia attualmente è demandata al personale dipendente ma, in considerazioni delle carenze di organico e al collocamento a riposo di alcune figure del personale dell'Ente viene svolta senza la necessaria continuità.

Appare quindi sempre più opportuno e necessario, in considerazione anche della scadenza dell'affidamento, individuare un nuovo soggetto operatore in quanto i servizi cimiteriali costituiscono attività di pubblico interesse che presentano alcune peculiarità come tutelare l'igiene, la salute e l'incolumità pubblica, indipendentemente dalla volontà di fruirne da parte dei singoli cittadini e tali servizi debbono essere disponibili ed accessibili a tutti nella stessa misura e non è possibile interromperli.

Si ritiene altresì che in sede di nuovo affidamento del servizio, oltre alle attività di necroforo, vengano ricomprese anche le attività di custodia e di manutenzione delle aree e dei viali interni, dei percorsi coperti, del verde cimiteriale interno ed esterno e dei servizi igienici.

In particolare i servizi cimiteriali oggetto di affidamento esterno saranno nel dettaglio i seguenti:

- Tumulazioni
- Estumulazioni
- Inumazioni
- Esumazioni
- Dispersione e inumazione ceneri
- Apertura e chiusura cimiteri
- Sfalci erbe e piccole potature
- Raschiatura erbe
- Ricarica e manutenzione percorsi
- Rimozione fiori secchi e rifiuti
- Pulizia servizi igienici e disinfezioni
- Servizio di custodia presso il cimitero: quest'ultimo servizio riguarderà principalmente la sorveglianza circa le manutenzioni da effettuare in ambito cimiteriale, le funzioni di guida all'utenza all'interno della struttura cimiteriale, il controllo sull'operato delle aziende di pompe funebri, il necessario raccordo con gli Uffici Comunali e la gestione della camera/magazzino mortuaria/o.

- Manutenzione interna ed esterna delle aree cimiteriali.

I servizi amministrativi connessi alle operazioni suindicate sono attualmente e continueranno ad essere svolte dal personale dipendente del Comune di Cinto Caomaggiore.

Per attività amministrative si intendono:

- Pratiche amministrative relative all'autorizzazione all'inumazione, alla tumulazione, alla esumazione, alla estumulazione, alla riduzione a resti mortali, ai trasferimenti per o da altri cimiteri di salme, resti mortali, ceneri, ecc.;
- pratiche relative al rilascio di nuove concessioni cimiteriali;
- pratiche relative alla restituzione di loculi ed ossari;
- richieste di informazioni sull'ubicazione di una sepoltura, sulla situazione delle concessioni in essere, sulla titolarità del diritto di sepoltura, sulla ricostruzione storica della situazione di una tomba di famiglia e in genere relative alle concessioni e alle diverse possibilità di sepoltura.

4. Affidamento in esclusiva a Asvo Spa società in house e verifica dei suoi requisiti.

I principi comunitari in materia di affidamento in house dei servizi pubblici locali, codificati nelle Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE nonché dall'art. 5 del D. Lgs. n. 50/2016 e dall'art. 16 del D. Lgs. n. 175/2016, stabiliscono che per l'affidamento in house devono essere soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- l'amministrazione aggiudicatrice deve esercitare sulla società affidataria un controllo analogo a quello che essa esercita sui propri uffici;
- la società affidataria deve realizzare oltre l'ottanta per cento delle proprie attività con l'ente o gli enti controllanti;
- nella società affidataria non vi deve essere alcuna partecipazione di capitali privati diretti, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non consentano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

Per quanto concerne l'individuazione del nuovo soggetto gestore del servizio questa Amministrazione, con il supporto dei Settori, ha attivato una verifica sulla possibilità di affidare il servizio, come sopra descritto (attività di necroforo, manutenzione e custodia dei cimiteri) nella forma in house providing alla società partecipata ASVO spa del gruppo VERITAS.

A seguito di tale confronto e delle verifiche puntuali effettuate, la società ASVO spa ha comunicato in data 18.02.2019 il definitivo piano economico, finanziario e gestionale per la gestione dei servizi cimiteriali, con riferimento alle condizioni esecutive dell'appalto in essere integrato dallo svolgimento delle ulteriori funzioni di custodia e manutenzione.

A) Controllo pubblico

In data 28 maggio 2008 i soci di ASVO spa hanno modificato lo Statuto introducendo il modello del in house providing per i servizi pubblici oggetto dell'affidamento ad ASVO spa, prevenendo e regolamentando l'Assemblea di Coordinamento intercomunale agli art. 15 bis e 15 ter quale strumento di attuazione del controllo analogo congiunto da parte dei soci nei confronti della Società e lasciando inalterata la durata della Società al 31 dicembre 2050.

ASVO spa., società in house providing è costituita ai sensi dell'art. 113, comma 5, lett. c) del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, è oggi controllata al 55,75% da VERITAS spa., società in house controllata a sua volta dai Comuni della Provincia di Venezia.

Tutti i Comuni soci di ASVO spa hanno deliberato, con apposito atto, la loro partecipazione anche alla compagine societaria di VERITAS spa e che l'atto in parola presenta i medesimi contenuti per l'organizzazione dei servizi pubblici a mezzo del modello in house providing presenti nella società VERITAS spa e conseguentemente, detti Comuni hanno anche aderito alla convenzione intercomunale

vigente tra i soci della suddetta Società, in forza di apposite deliberazioni consiliari con le quali è stato accettato integralmente il contenuto sia dello statuto di VERITAS spa che della convenzione.

Pertanto la società ASVO spa risulta in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa sopra richiamata, in quanto:

- è una società a totale capitale pubblico partecipata da Enti Locali e società pubbliche;
- è soggetta a controllo analogo da parte degli Enti Locali soci;
- nel caso di specie il controllo analogo viene esercitato sulla base delle disposizioni statutarie ed in particolare sulla base di quanto disposto dagli articoli 15 bis e 15 ter dello Statuto Sociale, ove viene disciplinato il funzionamento dell'Assemblea di coordinamento dei soci affidatari dei servizi, i relativi poteri di controllo attraverso una serie di atti sottoposti preliminarmente all'approvazione e verifica da parte dei soci, nonché specifici poteri di intervento e decisione sui servizi e sulle tariffe di ciascun Comune;
- ha un fatturato che è per la sostanziale totalità riconducibile ai servizi affidati dai Comuni ed è pertanto evidente la volontà dei soci affinché la società operi esclusivamente nei loro confronti rendendo servizi nei rispettivi territori di riferimento;

La società Asvo Spa è una società a totale capitale pubblico partecipata dai seguenti enti locali e società pubbliche:

SOCIO	N. AZIONI	QUOTA %
Comune di Annone Veneto	5.400	1,47%
Comune di Caorle	28.800	7,84%
Comune di Cinto Caomaggiore	5.400	1,47%
Comune di Concordia Sagittaria	15.840	4,31%
Comune di Fossalta di Portogruaro	8.640	2,35%
Comune di Gruaro	4.320	1,18%
Comune di Portogruaro	36.516	9,94%
Comune di Pramaggiore	4.320	1,18%
Comune di San Michele al Tagliamento	30.600	8,33%
Comune di San Stino di Livenza	19.800	5,39%
Comune di Teglio Veneto	2.880	0,78%
VERITAS SPA	204.757	55,76%

B) Controllo analogo

La società Asvo Spa è soggetta al controllo analogo da parte degli enti locali soci, sulla base delle disposizioni statutarie ed in particolare sulla base di quanto disposto dagli articoli 15 bis e 15 ter dello Statuto sociale, ove viene disciplinato il funzionamento dell'Assemblea di coordinamento dei soci affidatari dei servizi, i relativi poteri di controllo attraverso una serie di atti sottoposti preliminarmente all'approvazione e verifica da parte dei soci, nonché specifici poteri di intervento e decisione sui servizi e sulle tariffe di ciascun Comune.

C) Attività prevalente nei confronti dei Comuni soci

La Società Asvo Spa ha un fatturato che è per la sostanziale totalità riconducibile ai servizi affidati dai Comuni ed è pertanto evidente la volontà dei soci affinché la società operi esclusivamente nei loro confronti rendendo servizi nei rispettivi territori di riferimento.

5. Analisi di efficienza ed economicità della scelta.

I pubblici servizi di gestione e manutenzione dei cimiteri comunali del Comune di Cinto Caomaggiore verranno affidati alla Società Asvo Spa, che già gestisce il servizio di igiene ambientale per conto del Comune secondo il modello dell'in-house providing.

L'affidamento del servizio verrà effettuato per un periodo di un anno con possibilità di proroga di un ulteriore anno, al fine di consentire ad Asvo Spa di acquisire, in questo periodo, le competenze e le professionalità indispensabili per creare una struttura efficiente in grado di economizzare lo svolgimento attraverso, soprattutto, l'esperienza del personale addetto e all'organizzazione aziendale che la presiede: a tal fine per il suddetto periodo la Società potrà organizzare il servizio ricorrendo anche a collaborazioni esterne. L'impegno della struttura aziendale di Asvo sarà quello di rendere il passaggio di gestione indifferente per l'utenza, cercando nel contempo di procedere a razionalizzare la gestione dal punto di vista organizzativo e renderla più efficiente dal punto di vista economico e nel contempo suggerire miglioramenti ed implementazioni del servizio stesso a beneficio della collettività.

L'offerta economica presentata da Asvo Spa, così come esposta nella tabella A, allegata alla presente, rappresenta tuttavia già oggi, rispetto al costo gestionale complessivo parametrato ai costi dell'appalto del 2017-2018, un miglioramento economico di circa l'1,00 per cento.

Questa analisi è stata effettuata per un confronto di massima tra le spese annuali che questa Amministrazione sostiene per la gestione dei servizi cimiteriali (attività di necroforo e manutenzione dei cimiteri) e la proposta economica di gestione completa (attività di necroforo, manutenzione e custodia cimiteri) presentata dalla società ASVO spa.

Attività di necroforo

Relativamente alle attività di necroforo ((inumazioni, tumulazioni, esumazioni, estumulazioni, ecc.) sono stati presi in considerazione i servizi, per anno solare, significativi del periodo 2017-2018.

Dalla comparazione degli importi annuali risultanti dall'applicazione delle attuali tariffe con quelle proposte da ASVO spa, rapportati entrambi alle medesime attività di necroforo, risulta una sostanziale equivalenza della spesa attestata sull'importo di € 7.150,00 Iva esclusa.

Più precisamente la spesa attuale, calcolata col criterio sopracitato e con le tariffe offerte dalla Ditta affidataria afferenti al 2017, è di € 7.190,00 Iva inclusa, di poco maggiore rispetto all'offerta di ASVO spa (0,60%).

A tal proposito va ricordato che i prezzi attuali risalgono al 2017 e che nell'eventualità di una nuova gara d'appalto interna potrebbero essere aggiornati ed incrementati.

La proposta economica di ASVO spa, per la parte riguardante le attività di necroforo, indica tutte le attività normalmente svolte negli anni precedenti e prevede inoltre altre attività meno frequenti che eventualmente potrebbero essere necessarie.

Attività di manutenzione e custodia cimiteri

Come già evidenziato, dal 2017 e negli anni seguenti l'Amministrazione si è avvalsa della cooperativa oltre che per le attività di necroforo anche per la manutenzione dell'area interna del cimitero mentre l'operatore ecologico si occupava pressoché della parte esterna dell'area cimiteriale.

Attualmente il dipendente comunale addetto alle manutenzioni è unico, impegnato nella gestione ordinaria degli immobili di proprietà comunale, della viabilità di competenza, del verde pubblico, in parte dei cimiteri e di tutti gli allestimenti per le iniziative e le manifestazioni organizzate e/o patrocinate dall'Ente.

La custodia del cimitero era affidata a personale, ora in quiescenza.

Per questa gestione dei cimiteri di tipo misto (con l'impiego del personale dipendente e con l'affidamento a

ditta esterna) una valutazione della spesa attuale risulta piuttosto complessa.

Quest'ultima è stata calcolata tenendo conto delle attività di manutenzione offerte dalla Cooperativa attuale (aree interne per le seguenti operazioni: sfalcio delle aree verdi, diserbo di viali e camminamenti, pulizia quindicinale della camera mortuaria e dei bagni - esclusa la fornitura di sapone e carta igienica - spazzatura dei viali, pulizia accurata in occasione del 1° novembre) e del personale comunale impegnato nell'attività residuale di custodia dei cimiteri (controllo, rapporti e sopralluoghi con l'utenza, ecc.) e per le pulizie aggiuntive, manutenzioni del verde esterne e la gestione dei servizi igienici, per circa n. 22 ore mensili (8 ore per un giorno ogni settimana e mezza, per 7 mesi) e per complessive n. 162 ore annue presunte, oltre a circa 50 ore annue per il servizio di custodia cimiteriale.

Pertanto la spesa complessiva annua attuale dei costi del Comune e della Cooperativa, come si evince dall'allegato A, sommano a 8.434,08 € (iva esclusa).

La proposta economica di ASVO spa, per la parte riguardante la manutenzione e custodia del cimitero è pari a 7.319,64 iva esclusa, con un risparmio rispetto alla gestione interna pari a € 13,21%.

Per quanto riguarda la parte amministrativa del servizio, le attività proseguiranno come in passato con la gestione affidata agli uffici comunali.

Valutata nell'insieme, l'offerta economica presentata da Asvo Spa, così come esposta nell'allegato A, rappresenta già oggi, rispetto al costo gestionale complessivo, un miglioramento economico complessivo pari ad un 5,92% esclusa iva, ed ad un 0,99% iva inclusa.

Tale risultato è conseguito in particolare attraverso l'ottimizzazione della gestione del personale operativo già in servizio presso la Società, che, attraverso i nuovi servizi che verranno affidati, sarà utilizzato in maniera più efficiente facendo conseguire alla stessa dei miglioramenti in termini di economicità e produttività.

Per quanto concerne il fabbisogno di personale comunale, va inoltre evidenziato un oggettivo risparmio in quanto non sarebbe più prevista, – per la durata dell'affidamento – la presenza della figura del “custode cimiteriale”, nonché l'unico operatore ecologico potrebbe esser occupato nelle altre attività di manutenzione e cura del territorio comunale.

CONSIDERAZIONI

Si evidenziano i servizi offerti da ASVO S.p.A. ricompresi e aggiuntivi rispetto alle prestazioni del servizio attuale a beneficio della collettività, come compiti nel servizio di custodia:

- apertura ufficio del custode direttamente in cimitero per 2 ore alla settimana, a disposizione dei cittadini;
- reperibilità negli orari di apertura del cimitero per rispondere, anche sul posto, alle richieste/segnalazioni dei cittadini;
- ritirare e conservare i permessi di seppellimento e le autorizzazioni al trasporto, queste ultime da consegnare all'Ufficiale di Stato civile entro la fine del mese a cui si riferiscono;
- presenziare alle esumazioni ed estumulazioni, ordinarie e straordinarie, nel cimitero cittadino, attestando sul registro dei seppellimenti tale presenza;
- la regolare tenuta ed aggiornamento dell'apposito registro cimiteriale ex DPR 285/1990 (su supporto cartaceo e informatico) custodito presso il cimitero urbano;
- controllare il posizionamento e le caratteristiche di cippi, lapidi, ecc. a cura delle ditte a ciò incaricate dal Comune o dall'utenza privata;
- controllare che gli utenti facciano un corretto uso delle scale a ballatoio e che le stesse vengano, dopo l'uso, riposizionarle nei siti idonei;
- controllare che nessun soggetto, ad eccezione degli utenti, utilizzi il materiale in dotazione del cimitero (scale, annaffiatori, kit scopa, ecc.);

- effettuare ispezioni del cimitero urbano per controllare la dislocazione delle scale, il corretto uso dei beni comuni, prevenire se possibile i furti;
- garantire la propria presenza nel cimitero urbano nei giorni e negli orari previsti di arrivo del feretro in occasione di funerali per sovrintendere allo svolgimento delle operazioni cimiteriali e per ricevere e verificare la prevista documentazione da parte delle imprese di pompe funebri;
- segnalare all’Ente qualsiasi problema riguardante il mancato funzionamento di lampade votive;
- recepire e gestire le richieste, anche telefoniche ed indirizzarle se necessario al Comune;
- ricevere e segnalare tempestivamente al Comune, lamentele, richieste di miglioramento dei servizi e fatti o atti anomali non rientranti nella ordinaria gestione;
- fornire, su richiesta, agli utenti la modulistica necessaria compresa quella per richiedere all’Ente l’attivazione dell’illuminazione votiva;
- manutenzioni standard del cancello automatico apertura cimitero;
- pulizia dei cestini con frequenza settimanale.

La proposta tecnica – economica, formulata dalla società ASVO SPA per l’espletamento dei servizi cimiteriali, raffrontata alle condizioni economiche dell’Appalto attualmente in vigore con operatore esterno e ai costi derivanti dalla gestione delle funzioni di custodia e manutenzione correlate, evidenzia un ribasso complessivo di circa un 1%, inclusi € 233,00 di costi per la sicurezza interferenziale art. 26 Dlgs 81/2008.

L’affidamento in argomento risulta conveniente per le seguenti motivazioni:

- sotto il profilo economico in quanto si registra una minore spesa a carico del bilancio comunale per lo svolgimento del servizio;
- sotto il profilo di un risparmio sul fabbisogno di personale da parte del Comune in quanto non sarebbe più prevista, almeno per un anno – e cioè per la durata dell’affidamento – la presenza della figura del “custode cimiteriale”, le cui mansioni erano precedentemente svolte da personale in quiescenza non sostituito, il cui impegno equivalente potrà essere proficuamente impiegato all’interno dell’Ente; inoltre il personale incaricato dello svolgimento della manutenzione del verde delle aree limitrofe e di pertinenza esterne al cimitero potrà essere impiegato proficuamente per pari attività di manutenzioni sul territorio comunale; tutto ciò anche in considerazione della generale carenza di personale dovuta ai vincoli normativi passati che hanno limitato il turnover;
- sotto il profilo organizzativo-gestionale in quanto l’affidamento complessivo dei servizi cimiteriali (comprese le funzioni di custodia) consente una migliore e più efficace gestione da parte dell’affidatario;
- sotto il profilo qualitativo, in quanto la gestione in house dei servizi cimiteriali per alcuni comuni del bacino del Portogruarese propende a garantire il controllo e il raggiungimento dei seguenti obiettivi:
 - a) l’erogazione dei servizi si ispirerà ai principi fondamentali di uguaglianza, imparzialità, continuità, partecipazione, efficacia ed efficienza di cui all’All.1 del D.P.C.M 27 gennaio 1994, al rispetto degli standard qualitativi quali diritti fondamentali degli utenti, ai sensi dell’art. 1, L. 30.07.1998, n.281, e delle direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all’art. 11, D. lgs. 286/99.
 - b) sicurezza dei servizi intesa come salvaguardia fisica delle persone e delle cose nel rispetto delle normative vigenti;
 - c) miglioramento dell’efficienza e della continuità dei servizi;
 - d) miglioramento e qualificazione delle aree cimiteriali;
 - e) chiarezza, semplificazione e rapidità nei rapporti e nelle comunicazioni con gli utenti con particolare attenzione agli aspetti umani connessi alle circostanze d’espletamento dei servizi oggetto del presente contratto.

Tali obiettivi si inquadrano in un processo di miglioramento e sviluppo dei servizi nel rispetto dell’equilibrio economico-finanziario degli stessi.