

RELAZIONE ISTRUTTORIA PER L’AFFIDAMENTO IN HOUSE AD A.SE.P. S.R.L. DEL SERVIZIO CIMITERIALE AI SENSI DELL’ART. 34, comma 20 DEL D.L. 18 OTTOBRE 2012, N. 179 CONV. IN LEGGE 17 DICEMBRE 2012, N. 221.

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<i>Affidamento in concessione dei servizi cimiteriali del Comune di San Giorgio Bigarello</i>
Ente affidante	COMUNE DI SAN GIORGIO BIGARELLO
Tipo di affidamento	Concessione
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house providing soggetta a controllo analogo congiunto
Durata del contratto	5 anni
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	<i>Nuovo affidamento (ex D.L. 179/2012 art. 34 comma 20)</i>
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	<i>Cimiteri di Stradella, Bigarello, Villanova Maiardina</i>

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Geom. Riccardo Lomellini
Ente di riferimento	COMUNE DI SAN GIORGIO BIGARELLO
Area/servizio	Area Lavori Pubblici-Urbanistica-Ambiente-Suap
Telefono	0376/273118
Email	r.lomellini@comune.sangiorgiobigarello.mn.it
PEC	comune.sangiorgio-bigarello@pec.regione.lombardia.it
Data di redazione	12/12/2022

SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

INFORMAZIONI DI SINTESI

Direttive Europee 2014/23/UE
Direttive Europee 2014/24/UE
Direttive Europee 2014/25/UE
Art. 2 e 16 D. Lgs. 175/2016
Art. 34 comma 20 D.L. 179/2012
D. Lgs. 267/2000
Linee Guida Anac n. 7/2017

U

COMUNE DI SAN GIORGIO BIGARELLO
UFFICIO PROTOCOLLO

COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE

Protocollo N.000123/2023 del 03/01/2023

Firmatario: RICCARDO LOMELLINI

SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

1. LA GESTIONE DEL SERVIZIO CIMITERIALE E SUE CARATTERISTICHE.

Il servizio cimiteriale è un servizio pubblico locale di rilevanza economica ai sensi di AGCM, n. AS883 del 12.10.2011, e, per la illuminazione votiva, Consiglio di Stato n. 1784 del 2011. Questo Comune già attualmente ha affidato a A.SE.P. S.r.l. questo servizio con scadenza il prossimo 31/12/2022 attraverso un disciplinare di servizio che ne stabilisce le caratteristiche, i compiti e le responsabilità.

Peraltro, il Comune è socio con la percentuale del 2,12% nel capitale di A.SE.P. s.r.l.

La Commissione Europea nel Libro verde sui servizi di interesse generale prevede una serie di obblighi del servizio pubblico e, per la precisione:

1. universalità;
2. continuità;
3. qualità;
4. accessibilità;
5. tutela degli utenti e dei consumatori

A.SE.P. s.r.l. annovera nell'oggetto sociale la gestione dei servizi cimiteriali.

L'oggetto dell'affidamento, considerato nella presente Relazione, consiste nel servizio di gestione dei cimiteri (Villanova Maiardina, Stradella e Bigarello) che in sintesi prevede la gestione delle concessioni, le operazioni di tumulazione, estumulazione, inumazione, esumazione, manutenzione ordinaria, straordinaria, gestione delle lampade votive, gestione del verde, ecc. L'affidamento del servizio pubblico viene disposto da questa Amministrazione comunale, sapendo che anche il Comune di Porto Mantovano che detiene il 97,8% delle quote sociali affida il medesimo servizio ad A.SE.P. Srl.

La durata dell'affidamento è stabilita in 5 anni.

2. L'ART. 20 DEL D.L. N. 179/2012 CONV. IN L. N. 221/2012.

L'art. 20 del d.l. n. 179/2012 conv. in legge n. 221/2012 recita come segue: "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 del servizio è effettuato sulla base di 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".

A seguito di tale norma e della sentenza della Corte costituzionale n. 199 del 20 luglio 2012, la giurisprudenza ha osservato che: "i servizi pubblici locali di rilevanza economica possono in definitiva

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 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. L'affidamento diretto, in house - lungi dal configurarsi pertanto come un'ipotesi eccezionale e residuale di gestione dei servizi pubblici locale - costituisce invece una delle (tre) normali forme organizzative delle stesse, con la conseguenza che la decisione di un ente in ordine alla concreta gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresa quella di avvalersi dell'affidamento diretto, in house (sempre che ne ricorrano tutti i requisiti così come sopra ricordati e delineatisi per effetto della normativa comunitaria e della relativa giurisprudenza), costituisce frutto di una scelta ampiamente discrezionale, che deve essere adeguatamente motivata circa le ragioni di fatto e di convenienza che la giustificano e che, come tale, sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non sia manifestamente inficiata da illogicità, irragionevolezza, irrazionalità ed arbitrarietà ovvero non sia fondata su di un altrettanto macroscopico travisamento dei fatti" (Cons. Stato, Sez. V, 22 gennaio 2015, n. 257 con ampio richiamo di precedenti).

Dunque, in applicazione della suddetta normativa ed in base alla richiamata giurisprudenza, in vista dell'affidamento dei servizi cimiteriali ad A.Se.P. Srl, con la presente Relazione si intende illustrare che:

- 1) A.Se.P. Srl è una società in house providing;
- 2) la gestione dei servizi cimiteriali a mezzo di A.Se.P. Srl risponde a criteri di economicità.

3. IL CARATTERE IN HOUSE DI A.SE.P. SRL

Il codice degli appalti e delle concessioni, D. Lgs. 50/2016, contiene 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 ad 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) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, qualora eserciti un'influenza dominante sia sugli obiettivi strategici, che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata;
- b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;
- c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di

veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

Ai fini della definizione di controllo congiunto si evidenzia che i commi 4 e 5 dell'art. 5 del codice dei contratti pubblici disciplinano il controllo analogo congiunto da parte di più amministrazioni aggiudicatrici.

Secondo il codice dei contratti pubblici si ha "controllo congiunto" quando vengono soddisfatte contemporaneamente le seguenti condizioni:

a) gli organi decisionali della persona giuridica controllata (beneficiaria dell'affidamento diretto) sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti al suo capitale. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;

b) tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;

c) la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.

Per affidare un contratto con modalità "in house", le stazioni appaltanti (art. 192 comma 2 del D. Lgs. 50/2016) devono preventivamente effettuare una valutazione della congruità economica dell'offerta formulata dal soggetto "in house", avendo riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto della motivazione del provvedimento delle ragioni di mancato ricorso al mercato, nonché 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 di risorse pubbliche.

Tutti gli atti afferenti agli affidamenti diretti devono essere pubblicati nella sezione "amministrazione trasparente" del sito internet istituzionale, in conformità alle disposizioni del D. Lgs. 33/2013.

Accanto al D. Lgs. 50/2016, va poi indicato il D. Lgs. 19/08/2016 n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", che all'art. 4 indica, tra l'altro, le finalità perseguibili mediante società in house, che hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere "a) produzione di un servizio di interesse generale, b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica (...), d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente ed e) servizi di committenza", del comma 2.

L'art. 16 "società in house" dispone che le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati. Gli statuti delle società in house devono, inoltre, prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società. Le società in house sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al D. Lgs. 50/2016.

Stante la competenza del Consiglio Comunale in merito all'organizzazione dei servizi cimiteriali mediante la società in house A.Se.P. S.r.l. ai sensi degli articoli 42, 112 e 113 del D. Lgs. 267/2000, la presente relazione è finalizzata a:

1) verificare la sussistenza del controllo analogo congiunto delle amministrazioni aggiudicatrici nei confronti di Asep Srl.

- 2) verificare la prevalenza dell'attività (80%)
- 3) verificare la compagine societaria
- 4) definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico
- 5) valutare la congruità economica dell'offerta formulata dal soggetto in house

Al fine di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, la presente relazione viene pubblicata per la durata di 30 giorni all'albo online del Comune di San Giorgio Bigarello, nonché nella sezione Amministrazione Trasparente.

Nel descritto contesto normativo di riferimento, l'affidamento della gestione dei servizi cimiteriali ad ASEP srl può avvenire a condizione che:

1. gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo congiunto a quello esercitato sui propri servizi
2. oltre l'80 per cento del fatturato di ASEP Srl è effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati degli enti pubblici soci;
3. nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati previste dalla legislazione nazionale in conformità dei trattati che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

1. In merito al requisito del controllo analogo congiunto, lo statuto della società Asep Srl dispone quanto segue:

Art. 3 – Oggetto

La società "ASEP srl" è una società a responsabilità limitata a totale capitale pubblico dedicata allo svolgimento di servizi e attività di interesse generale a favore prevalentemente dei territori degli enti pubblici.

Art.25 – Controllo da parte dei soci

25.1 Per la gestione in regime di affidamento diretto di servizi per i soci, la Società è soggetta gerarchicamente subordinato ai medesimi, quindi assoggettata ad un controllo funzionale, gestionale e finanziario analogo a quello da essi esercitato sui propri servizi, che si esplica attraverso la conformazione delle attività di programmazione, gestione e rendicontazione, con le seguenti forme e modalità:

- a) a mezzo di un apposito organismo di controllo – Coordinamento dei soci - che assicura, da parte dei soci, non solo il controllo congiunto sull'attività societaria, ma anche il controllo sull'attività gestionale, esprimendosi preventivamente sulle materie rimesse alla decisione dei soci sulla base del presente statuto ed in conformità alla convenzione ex art. 30 del D. lgs. n. 267/2000, stipulata dagli enti soci della società, nonché prevede le designazioni dei componenti dell'organo amministrativo e del collegio sindacale, al fine di dare una adeguata rappresentanza ai soci;*
- b) mediante le forme di controllo disciplinate dal presente statuto e precisamente:*

b.1 con riferimento al controllo sull'andamento economico gestionale:

b1.1 controllo preventivo: ai sensi dell'art. 21 viene predisposto dall'organo amministrativo ed approvato dai soci enti locali il Bilancio preventivo (Budget) ed il Piano triennale;

b1.2 controllo concomitante: ai sensi dell'art. 22 vengono predisposte relazioni periodiche trimestrali e una semestrale;

b1.3 controllo consuntivo: ai sensi dell'art. 23 attraverso l'approvazione del bilancio consuntivo che contiene anche una relazione sugli scostamenti con il Bilancio preventivo;

b.2 con riferimento al controllo sulla qualità dell'amministrazione:

b.2.1 ai sensi dell'art. 11 che prevede la limitazione dei poteri di gestione dell'organo amministrativo con espansione dei poteri in capo ai soci che divengono di natura autorizzatoria all'organo amministrativo per le attività più rilevanti e strategiche che devono essere approvate nel bilancio preventivo e qualora non vi siano previste devono essere autorizzate autonomamente secondo il combinato disposto degli art. 16, 17 e 21, e ai sensi dell'art. 11 comma 5 che riserva potere autonomo al socio ente locale in talune decisioni che riguardano la gestione del proprio servizio;

b.2.2 ai sensi del presente comma che impone l'adozione da parte della società di modelli organizzativi coerenti con la legge 231/2001, la legge 190/2012, con le procedure di trasparenza ex D.lgs 33/ 2013 e con le linee guida approvate dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nella Determinazione n. 8 del 17/6/2015;

Art. 26 – L'attuazione del controllo analogo dei soci pubblici sulla società e il coordinamento dei soci

26.1 I soci che hanno affidato in via diretta alla società propri servizi pubblici locali esercitano sulla società un controllo congiunto analogo a quello esercitato sui propri servizi mediante l'istituzione di un organismo denominato "COORDINAMENTO DEI SOCI" di cui al precedente art. 25 – lett. a) il quale rappresenta la sede di informazione, controllo preventivo, di autorizzazione sulle materie

rimesse alla decisione dei soci sulla base del presente statuto, valutazione e verifica da parte dei soci sulla gestione e amministrazione della società e le cui modalità di nomina, composizione, poteri e criteri di funzionamento sono disciplinati mediante convenzione tra i soci ex ai sensi dell'art. 30 del

D.Lgs. 18.08.2000, n.267, da deliberarsi entro 30 giorni dall'approvazione del presente Statuto;

26.2 L'Organismo di Coordinamento dei soci è investito di tutti i poteri definiti nella Convenzione sottoscritto dai soci e nel Regolamento attuativo del Controllo Analogo approvato dai Consigli Comunali dei Comuni Soci, al fine di dare concreta attuazione al controllo analogo congiunto dei soci sulla società.

26.3 La composizione e le modalità operative di funzionamento del COORDINAMENTO DEI

SOCI viene demandata alla Convenzione sottoscritta fra i soci in conformità al regolamento attuativo del Controllo Analogo approvato dai Consigli Comunali dei Comuni Soci.

In merito al meccanismo del controllo analogo congiunto si osserva che gli enti soci che esercitano servizi mediante A.Se.P. S.r.l. hanno approvato la convenzione prevista dall'art. 26 dello statuto.

I meccanismi del controllo analogo congiunto risultano quindi operativi.

2. In merito al requisito della prevalenza dell'attività nello svolgimento dei compiti affidati dall'amministrazione aggiudicatrice, l'art. 3 dello Statuto dispone *“Oggetto. La società A.Se.P. S.r.l. è una società a responsabilità limitata a totale capitale pubblico dedicata allo svolgimento di servizi e attività di interesse generale a favore prevalentemente dei territori degli Enti Pubblici”*. La società svolge i servizi pubblici che le sono stati affidati dagli enti soci ed in misura assolutamente residuale, irrisoria e qualitativamente irrilevante sulle strategie aziendali a favore di non soci. La società persegue dunque le esigenze pubbliche che gli enti controllanti le affidano.

Lo statuto stesso di A.Se.P. S.r.l., aggiornato nel 2020, prevede all'art. 3 lett. C), che *“In considerazione della natura di società in-house di ASEP Srl, oltre l'ottanta per cento (80%) del fatturato della società deve essere effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dagli Enti pubblici soci per lo svolgimento dei compiti ad essa affidata dall'ente locale controllante o degli enti locali controllanti e nel rispetto della disciplina comunitaria e nazionale in materia di servizi di interesse generale e di tutela della concorrenza e può svolgere in via del tutto marginale l'attività di servizi affidatigli da enti pubblici locali non soci a condizione che tale produzione ulteriore permetta alla società di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.*

3. In merito al requisito del capitale interamente pubblico: Dal libro soci conservato presso il competente Registro delle Imprese emerge chiaramente come la compagine societaria sia composta solo da Enti pubblici (vedi allegato 1_ Visura camerale).

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Come sopra indicato, alla società A.Se.P. srl verrà affidata la gestione in concessione in house dei cimiteri presenti sul territorio comunale di San Giorgio Bigarello (località Villanova Maiardina, frazione di Stradella e di Bigarello). Si tenga presente che la stessa società in house providing A.SE.P. srl ha gestito nel corso degli ultimi cinque anni i suddetti cimiteri con modalità che hanno consentito di rispondere compiutamente ai criteri di efficacia, efficienza ed economicità. E' stata svolta anche nel 2021 e 2022 l'indagine di customer satisfaction con risultati assolutamente soddisfacenti. Inoltre, elemento che rafforza la scelta di affidare in house, A.SE.P. Srl da anni ha in concessione, dal comune di Porto Mantovano, principale socio della società e limitrofo a San Giorgio Bigarello, i locali cimiteri con adeguate risorse umane e capacità tecnico-operative.

I servizi cimiteriali sono tra i servizi a carattere essenziale erogati dal Comune, le cui attività sono disciplinate dal DPR n. 285 del 10 settembre 1990 *“Approvazione del Regolamento di polizia mortuaria”* e dal Regolamento comunale di Polizia Mortuaria.

Secondo quanto previsto nel disciplinare, è posta a carico di A.Se.P. la gestione integrata dei plessi cimiteriali con riferimento a:

A) servizio di custodia;

B) manutenzione delle strutture cimiteriali – manutenzione aree interne – manutenzione del verde – pulizia;

C) operazioni cimiteriali;

D) gestione della luce votiva;

E) gestione amministrativa.

Con l'affidamento in house dei servizi cimiteriali nel corso dell'ultimo quinquennio, l'Ente ha verificato come la gestione si avvalga di notevole flessibilità, capacità di adattamento e di economia di scala grazie proprio al fatto che il servizio cimiteriale venga erogato ad altri comuni soci.

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

La gestione di servizi cimiteriali è gravata da specifici obblighi di servizio definiti unilateralmente dall'ente pubblico titolare dello stesso imposti al gestore. In considerazione di tali obblighi di servizio, e preso atto che le tariffe attualmente applicate agli utenti per i servizi a domanda individuale non sono da sole in grado di coprire i costi complessivi diretti ed indiretti del ciclo di gestione integrata di servizi cimiteriali, Il Comune riconosce al gestore un corrispettivo al fine di garantire la sostenibilità economica del servizio, quantificato nella misura e secondo le modalità descritte nei successivi paragrafi.

In via generale gli obblighi di servizio imposti al gestore dei servizi cimiteriali corrispondono a quelli tipicamente previsti per l'affidamento di servizi pubblici, quali:

a) uguaglianza: l'attività della società e l'erogazione di servizi devono essere ispirata al principio di uguaglianza dei diritti dei cittadini. L'uguaglianza ed il trattamento vanno intesi come divieto di ogni discriminazione. In particolare la società è tenuta ad adottare iniziative necessarie per adeguare le modalità di prestazione dei servizi alle esigenze degli utenti diversamente abili;

B) imparzialità: la società si comporta, nei confronti dei cittadini e degli utenti, secondo criteri di obiettività giustizia e di imparzialità;

C) continuità: la società garantisce di svolgere le proprie attività in modo regolare senza interruzioni;

D) partecipazione: la società predispone piani di promozione e pubblicità e azioni di contenuto informativo della propria attività, in modo da coinvolgere i cittadini favorire la collaborazione;

E) informazione: l'utente diritto di accesso alle informazioni in possesso della società che lo riguardano. Il diritto di accesso esercitato secondo le modalità disciplinate dalla legge n. 241/90 e s.m.i.. L'utente può produrre memorie e documenti, prospettare osservazioni formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio;

F) efficienza ed efficacia: il servizio deve essere erogato in modo garantire l'efficienza e l'efficacia anche tramite il massimo utilizzo degli strumenti informatici a disposizione della moderna tecnologia. La società ha l'obbligo di mantenere l'apertura al pubblico dello sportello amministrativo dal lunedì al sabato attraverso il servizio U.R.P. (Ufficio Relazioni con il Pubblico) che il Comune gestisce anche con personale A.S.E.P. Srl adeguatamente formato. La società ha l'obbligo di assicurare la continuità della gestione anche oltre la scadenza della convenzione, di rendicontare i risultati conseguiti, nonché alcuni obblighi di servizio pubblico tipici dei servizi cimiteriali, quali ad esempio:

a) gestire, custodire e consentire il libero accesso i plessi cimiteriali negli specifici orari di apertura fissati dalla amministrazione comunale, indipendentemente dal volume di accesso ai plessi nelle diverse fasce orarie e senza alcun onere a carico dell'utenza;

b) specifiche frequenza minime di pulizia dei plessi ed in particolare dei servizi igienici, di esecuzione delle attività inerenti la gestione del verde pubblico e delle manutenzioni.

Una particolare rilevanza va attribuita all'obbligo di garantire adeguati standard di qualità del servizio offerto, al fine di tutelare i diritti degli utenti del servizio. A tale scopo con l'affidamento della gestione viene imposto alla società di redigere la carta della qualità dei servizi. Gli indicatori e i parametri di qualità verranno indicati in dettaglio nella carta dei servizi con riferimento ai seguenti fattori principali:

- affidabilità e regolarità del servizio;
- tempistica di intervento;
- assistenza agli utenti, sia on line che presso gli uffici dell'Ente che della società in house concessionaria del servizio;
- rapporti con gli utenti;
- rispetto dell'ambiente;
- inoltro e risoluzione dei reclami e o suggerimenti da parte dell'utenza;
- monitoraggio della domanda, dell'offerta, dell'efficienza e dell'efficacia del servizio anche con la somministrazione di apposito questionario di customer satisfaction compilabile anche on-line dal portale del Comune e/o della società;
- termini e modalità di risarcimento degli eventuali danni, in applicazione dell'articolo 1681 del codice civile, subiti dall'utenza;
- recupero dell'evasione o degli insoluti, anche con procedure forzose.

I benefici per la collettività sono quindi ricavabili dagli obblighi sopra citati imposti alla società nonché dalla possibilità di avere un unico interlocutore per tutti servizi cimiteriali. Gli obblighi di manutenzione dei plessi cimiteriali delle infrastrutture sono descritti nel disciplinare. Il gestore è tenuto a riconsegnare impianti e strutture di proprietà del Comune di San Giorgio Bigarello alla cessazione dell'affidamento del servizio, in buono stato d'uso e di funzionamento.

SEZIONE C

MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Scelta dell'affidamento ad un unico operatore

Una scelta di fondo in merito alla gestione dei servizi cimiteriali riguarda l'adozione di un modello di affidamento complessivo dell'intero servizio (manutenzioni, operazioni cimiteriali, illuminazione votiva, gestione amministrativa) in alternativa allo spaccettamento in più servizi distinti tra loro e messi sul mercato. Quest'ultimo modello comporterebbe un innalzamento sia dei costi iniziali di realizzazione (pluralità di gare per l'affidamento di servizi diversi) sia dei costi di controllo nei confronti di eterogenei operatori di mercato che opererebbero, inevitabilmente sovrapponendosi, all'interno dei plessi cimiteriali, alla luce anche della stretta correlazione fra attività di manutenzione ed erogazione di servizi a domanda individuale. La frammentazione del servizio aumenterebbe la complessità gestionale dei rapporti contrattuali ed un aumento delle risorse (anche umane, di cui notoriamente l'Ente è sprovvisto) da destinare, causato dalla moltiplicazione degli interlocutori. Gli stessi utenti dei servizi cimiteriali dovrebbero rivolgersi a distinti interlocutori, con ciò aggravando i cittadini stessi di attività che invece possono intrattenere con un unico soggetto ed in un'unica sede amministrativa. L'adozione del modello alternativo dello spaccettamento dei servizi risulterebbe maggiormente complesso per l'Ente, a fronte dell'affidamento dell'integrale ciclo dei servizi cimiteriali in esclusiva a un unico operatore in house, ai sensi degli articoli 42,100 12,113 del decreto legislativo 267 del 2000.

Scelta dell'affidamento in house providing

I servizi relativi alle operazioni cimiteriali previste per legge (ci si riferisce all'operazione di inumazione, esumazione, tumulazione, estumulazione, traslazione, illuminazione votiva) hanno carattere di servizio pubblico necessario, derivante dalla necessità di doverne garantire la fornitura per motivi sanitari e ambientali con metodi e modi rigorosamente stabiliti dalle norme igienico sanitarie. Essi concernono interessi pubblici di carattere prevalente (vedi autorità garante per la concorrenza ed il mercato S392 del 17.5.2007), trattandosi di attività che hanno connotati tipicamente igienico-sanitari e di mantenimento della sacralità dei luoghi dedicati alla memoria della collettività locale. Vista, pertanto, la natura delle prestazioni e dei luoghi di esercizio delle stesse, è necessario che il servizio sia affidato ad un soggetto in grado di fornire prestazioni con elevato livello qualitativo e di assoluta affidabilità e con adeguata esperienza.

SEZIONE D

MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

Nell'improntare il budget di previsione 2023, A.SE.P srl ha analizzato le voci di costo diretto ed i costi generali per le prestazioni di servizi cimiteriali del Comune di San Giorgio Bigarello, così come si sono sviluppati nel corso dell'ultimo quinquennio.

Relativamente alla gestione dei cimiteri e all'attività cimiteriale i costi sono esposti nell'allegato A. L'attività non evidenzia margine di utile, anche in ragione della stessa natura di A.Se.P. S.r.l. quale società a capitale interamente pubblico che persegue obiettivi di equilibrio di bilancio, ma non di massimizzazione del profitto. Venendo alla stima dei proventi da tariffa, si è fatto riferimento alle tariffe unitarie per operazione cimiteriali attualmente in vigore nel Comune di San Giorgio Bigarello. Le tariffe applicate appaiono in linea con quelle di mercato viste le tariffe applicate da TEA nel Comune di Mantova. Inoltre, la società in house ha inserito nella propria offerta benefici gratuiti per la collettività. Infine, il Comune ritiene che con il presente affidamento si possa rafforzare sia in termini di risorse umane che di mezzi tecnologici e meccanici la dotazione di A.SE.P. Srl.

Nella determina di affidamento del servizio verranno poi esplicitate ulteriori valutazioni sulla congruità economica dell'offerta.

SEZIONE E

CONCLUSIONE

L'affidamento in house alla società A.SE.P. Srl è ritenuta la scelta migliore per l'affidamento del servizio di gestione dei 3 cimiteri presenti sul territorio comunale avendo già sperimentato con successo tale gestione dal 2018 ad oggi e venendo contemporaneamente affidato lo stesso servizio anche da parte del Comune di Porto Mantovano vi è la concreta possibilità da parte della società di rafforzare, in tale ambito, sia le sue dotazioni tecniche sia le risorse umane formate da dedicare ad hoc.

Sotto il profilo dell'opportunità, il Comune ha l'opportunità di scegliere la via per avere sempre il controllo della gestione della società A.SE.P. Srl, grazie anche allo strumento del controllo analogo esercitato tramite il Coordinamento Soci e di poter seguire ogni aspetto dell'esecuzione del servizio utilizzando una propria società affidabile ed economicamente solida.

Sotto il profilo della convenienza economica dell'affidamento in house si consideri che l'unico aumento leggero richiesto rispetto al quinquennio precedente è legato alla tariffa delle luci votive

che deve subire un incremento – come tutte le utenze - a causa esclusivamente delle conseguenze del conflitto in Ucraina.

San Giorgio Bigarello, lì 14 dicembre 2022

Il Responsabile
Geom. Riccardo Lomellini

Documento firmato digitalmente ai sensi del D. Lgs. 82/2005 e ss.mm.ii.