



UNIONE COMUNI LOMBARDA "FOEDUS"

COMUNI DI RIVAROLO DEL RE ED UNITI – CASTEL DIDONE - SPINEDA

Piazza Roma n. 6 – 26036 Rivarolo del Re ed Uniti Cr

Tel. 0375-534062 Fax 0375-534061

Rivarolo del Re ed Uniti, 20.04.2017

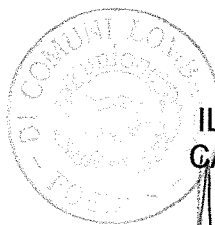
VIA PEC

SPETTABILE
OSSERVATORIO SERVIZI PUBBLICI LOCALI
C/O MINISTERO PER LO SVILUPPO ECONOMICO
osservatorio.spl@pec.sviluppoeconomico.gov.it

OGGETTO: RELAZIONE AI SENSI DELL'ART. 34, COMMA 20, D.L. 01.09.2012 CONVERTITO IN LEGGE 221/2012 CONCERNENTE LE MODALITA' DI AFFIDAMENTO DEI SERVIZI PUBBLICI A RILEVANZA ECONOMICA.

In ottemperanza al decreto legge 23.12.2013 n. 145 art. 13 comma 25 bis, si trasmette la relazione di cui all'oggetto riguardante l'affidamento dei servizi cimiteriali dell'Unione di Comuni Lombarda Foedus approvato con deliberazione del Consiglio dell'Unione n. 6 del 18.04.2017.

Distinti saluti.



IL PRESIDENTE
CALEFFI DAVIDE

AFFIDAMENTO SERVIZI CIMITERIALI DELL'UNIONE DI COMUNI LOMBARDA FOEDUS

RELAZIONE AI SENSI DELL'ART.34, COMMA 20, D.L. 1/9/2012 CONVERTITO IN LEGGE 221/2012 CONCERNENTE LE MODALITA' DI AFFIDAMENTO DEI SERVIZI PUBBLICI A RILEVANZA ECONOMICA

A) PREMESSA

I servizi pubblici locali sono quei servizi di interesse generale volti a soddisfare i bisogni di una comunità indifferenziata di cittadini, non solo in termini economici, ma anche in termini di promozione sociale.

In particolare, la nozione di servizio pubblico locale in base alle interpretazioni elaborate al riguardo dalla giurisprudenza comunitaria e dalla Commissione Europea, deve essere considerata omologa a quella comunitaria di Servizi o di Interesse Generale, ove limitata all'ambito locale (Sentenza n. 272/2004 della Corte di Giustizia UE). I Servizi di Interesse Generale sono quei servizi forniti dietro retribuzione o meno, considerati d'interesse generale dalle autorità pubbliche, diretti a soddisfare i bisogni della comunità o di parte di essa e soggetti pertanto a specifici obblighi di pubblico servizio, volti cioè a conformare l'espletamento delle attività a regole di continuità, regolarità, qualità, capacità-tecnico professionali.

In particolare il "Servizio" deve considerarsi "pubblico" quando a prescindere dalle modalità di gestione da parte della Pubblica Amministrazione o dei privati attribuisca un'utilità direttamente percepibile e quindi diretta e non mediata, ai singoli o all'utenza complessivamente considerata. Non è invece servizio pubblico l'attività alla quale non corrisponda una specifica pretesa degli utenti, com'è avviene per i c.c.d.d. "servizi strumentali" prestati cioè in favore della Pubblica amministrazione che eventualmente utilizza tale prestazione ai fini dell'erogazione del servizio pubblico a vantaggio della collettività.

Esistono due categorie di SPL:

- CON RILEVANZA ECONOMICA;
- SENZA RILEVANZA ECONOMICA;

E' di rilevanza economica il servizio che s'innesta in un settore per il quale esiste, quantomeno in potenza, una redditività, e quindi un'a competizione sul mercato, benché siano previste forme d'intervento finanziario pubblico della relativa attività. Deve invece considerarsi privo di rilevanza economica il servizio che, per sua natura o per le modalità con cui viene svolta la relativa gestione, non dà luogo ad alcuna competizione e quindi appare irrilevante ai fini della concorrenza (cfr. T.A.R. Sardegna 2 agosto 2005, n. 1729; T.A.R. Liguria, Sez. II, 28 aprile 2005, n. 527; T.A.R. Campania 7 novembre 2003, n. 13382; T.A.R. Umbria 24 ottobre 2003, n. 821).

Secondo la Corte Costituzionale "coessenziale alla nozione di rilevanza economica del servizio è la copertura dei costi, non già la remunerazione del capitale" (sentenza n. 26/2011), per cui non parrebbe un elemento essenziale della nozione il carattere remunerativo della tariffa. È stata altresì attribuita "rilevanza economica" ai servizi pubblici connotati da margini significativi di redditività, anche solo potenziale: non rilevando l'esiguità dell'utile che in concreto un servizio produce (cfr. Consiglio di Stato, sez. V - sentenza n. 5409/2012, che assegna rilevanza economica al servizio di illuminazione votiva, in quanto astrattamente idoneo a produrre utili).

A1) I SERVIZI CIMITERIALI

I servizi cimiteriali, con parere dell'A.G.C.M. (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato) n. AS883 del 12.10.2011 rilasciato al Comune di Sulmona, sono stati espressamente riconosciuti come servizi pubblici locali (si vedano, altresì, i seguenti ulteriori pareri della A.G.C.M.: AS667, AS666, AS648, AS638, AS607, AS559, AS525, AS515, AS 514 E AS 504);

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

B) QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

L'art. 34 del D.L. n. 179 18.10.2012, convertito nella Legge n. 221 del 17.12.2012, nei commi da 20 a 27 detta previsioni 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, l'adeguata informazione alla collettività di riferimento. Detta norma prevede in particolare quanto ai servizi pubblici locali di rilevanza economica che 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 dia 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.

In particolare, la normativa comunitaria prevede che gli Enti Locali possano procedere ad affidare a gestione dei servizi pubblici di rilevanza economica secondo le tre seguenti modalità:

- a) Ricorso al mercato secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi;
- b) mediante una società mista con selezione competitiva del socio privato operativo (cd. gara a doppio oggetto);
- c) ricorrendo all'affidamento diretto secondo il modello organizzativo del cd. in house providing, nei casi in cui si riscontrino le cumulative condizioni di legittimità così come definite dalla giurisprudenza europea e poi, da ultimo, recepite e codificate dalle nuove direttive sugli appalti pubblici.

Si ricorda che ai fini della qualificazione del servizio pubblico locale è assolutamente irrilevante la distinzione tra concessione e appalto. Sul punto Consiglio di Stato, Sez. V, 3/5/2012 n. 2537 ha precisato che: "Il servizio pubblico locale di rilevanza economica è configurabile non solo quando l'amministrazione adotti un atto di concessione, ma anche nel caso in cui, pone in essere un contratto di appalto, (rapporto bilaterale: versamento di un importo da parte dell'amministrazione) sempre che l'attività sia rivolta direttamente all'utenza - e non all'ente appaltante in funzione strumentale all'amministrazione - e l'utenza sia chiamata a pagare un compenso, o tariffa, per la fruizione del servizio.

L'art. 42 del D.Lgs 267/2000 attribuisce al Consiglio Comunale la competenza per gli atti di organizzazione e concessione dei servizi pubblici (conferendo il significato più ampio all'accezione "concessione"). In virtù delle suddette competenze l'Organo consiliare è dunque chiamato a decidere soltanto sulle modalità di gestione dei servizi a rilevanza economica.

C) GESTIONE DEI SERVIZI CIMITERIALI DELL'UNIONE DI COMUNI LOMBARDA FOEDUS FINO AL 30.04.2017.

L'Unione di Comuni Lombarda Foedus, gestisce i servizi cimiteriali per conto dei comuni dell'Unione stessa in virtù di atto di trasferimento della funzione, approvato dai rispettivi consigli comunali e dal Consiglio dell'Unione stessa.

In esecuzione di questa sorta di "delega" l'Unione ha operato la scelta dell'esternalizzazione dei servizi cimiteriali a ditta specializzata nella forma dell'appalto di servizio, non disponendo delle risorse umane e strumentali necessarie all'espletamento dei servizi senza soluzione di continuità e nel rispetto della vigente normativa in tema di sicurezza sul lavoro, con particolare riguardo alla disciplina specifica riferita al settore di che trattasi; si sono mantenute in amministrazione diretta le attività di controllo e verifica delle operazioni appaltate.

Attualmente le operazioni cimiteriali disciplinate dal DPR 285/90, quali inumazioni, tumulazioni, esumazioni, estumulazioni, traslazioni, ricognizioni, deposizione resti mortali, smaltimento dei rifiuti da esiti di esumazione ed estumulazione, ricevimento e consegna salme vengono infatti effettuate dalla ditta Gusberti srl, avente contratto in scadenza al 30.04.2017, giusta atto di proroga "tecnica" dell'affidamento disposto a seguito gara, con scadenza originaria 28 febbraio u.s.

Tale modalità di affidamento ha dimostrato che l'esternalizzazione dei servizi cimiteriali ha garantito rispetto delle vigenti normative di settore, la maggiore efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, nel rispetto di un servizio volto alla collettività e di particolare sensibilità. Trattandosi di affidamento di servizio pubblico locale di rilevanza economica posto in essere con un contratto di appalto nel rispetto delle disposizioni dettate dal D.Lgs 50/2016 (rapporto bilaterale: amministrazione Comunale e appaltatore) le tariffe cimiteriali vengono rimosse direttamente dall'amministrazione, mentre all'appaltatore spetta un corrispettivo per lo svolgimento della prestazione. Conseguentemente non vi è luogo a compensazioni economiche in senso tecnico che presupporrebbero viceversa l'affidamento tramite concessione (rapporto trilaterale: concessionario, utente, amministrazione Comunale) e l'eventuale valutazione in ordine all'equilibrio economico finanziario.

D) FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Per quanto sopra, si ritiene sussistano i requisiti e le ragioni indicate dall'art. 34, comma 20 D.L. 179/2012 convertito in L. 221/2012 per scegliere la forma di gestione dei servizi cimiteriali indicati in oggetto **mediante appalto**, nel rispetto delle disposizioni dettate dal D.Lgs 50/2016, in quanto ad oggi risulta essere la sola modalità di gestione perseguibile in conseguenza di quanto esposto alla lettera C) che precede.

DURATA: Mesi 32, dal 1.5.2017 al 31.12.2019. Si ritiene che un affidamento a durata inferiore possa non essere considerato sufficientemente remunerativo per le imprese e non è comunque ritenuto opportuno dall'ente sotto un profilo di efficienza gestionale.

IMPORTO: € 36.000,00 con riferimento all'intero periodo di affidamento.

PROCEDURA DI GARA: Pur trattandosi di importo inferiore ad € 40.000,00 per il quale il vigente Codice degli appalti ammette l'affidamento diretto, si ritiene di operare in esecuzione delle vigenti Linee guida dell'Anac, mediante indagine di mercato ad operatori del settore, servendosi della piattaforma SINTEL gestita da ARCA Lombardia, per poter disporre poi l'affidamento del servizio, ex art. 36 del D.Lgs 50/2016, a partire dal 1.05.2017.

MODALITA' DI ESPLETAMENTO DEL SERVIZIO: Si fa rinvio al Capitolato Speciale, come allegato alla presente relazione.

E) OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO LOCALE IMPOSTI ALL'AFFIDATARIA:

La gestione dei servizi cimiteriali dovrà prevedere gli obblighi di servizio pubblico locale (definizione dei requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di obiettivi di interesse pubblico).

Pertanto si definiscono di seguito gli obblighi a carico della ditta appaltatrice:

- Servizio di pronta reperibilità;
- erogazione del servizio in maniera continua, regolare e senza interruzioni;
- Garanzia di sepoltura in termini certi e nei modi rigorosamente stabiliti dalle normative igienico-sanitarie e nel rispetto dell'adottando Regolamento di Polizia mortuaria dell'Ente.
- scelta di modalità operative che garantiscano la sicurezza e la tutela della salute del cittadino.

IL RESPONSABILE AREA AMMINISTRATIVA
Dott.ssa Maria Livia Bohi

