

**Affidamento in Concessione dei servizi cimiteriali comunali, ai sensi dell'art. 30 del D. Lgs. 163/2006 - Relazione ai sensi dell'art. 34, comma 20, D.L. 179/2012 convertito in Legge 221/2012.**

Premesso che:

- tra i servizi erogati dal Comune vi è quello riguardante il servizio cimiteriale le cui attività sono disciplinate dal DPR 285 del 10.9.1990 "Approvazione del regolamento di polizia mortuaria";
- la nozione di servizio pubblico locale a rilevanza economica, in base alle interpretazioni elaborate al riguardo dalla giurisprudenza comunitaria e dalla Commissione Europea, deve essere considerata omologa a quella comunitaria di Servizio di Interesse Generale, ove limitata all'ambito locale (Sentenza n. 272/2004 della Corte di Giustizia UE);
- i Servizi di Interesse Generale sono servizi forniti dietro retribuzione o meno, considerati d'interesse generale dalle autorità pubbliche e soggetti quindi a specifici obblighi inerenti al pubblico servizio;
- gli "obblighi di servizio pubblico" definiscono i requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico;
- i servizi cimiteriali, con parere dell'AGCM ( Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato) n. AS883 del 12.10.2011, sono stati riconosciuti servizi pubblici locali;
- 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 in materia di garanzia del funzionamento dei servizi pubblici essenziali nell'ambito del comparto Regioni – Autonomie Locali del 19.09.2002;
- l'Amministrazione Comunale, non disponendo delle necessarie risorse umane e strumentali, ha individuato nell'appalto mediante affidamento in concessione, la forma di gestione più idonea per le operazioni cimiteriali mantenendo in amministrazione diretta le attività di controllo e verifica delle operazioni affidate nonché le attività amministrative relative alla riscossione delle utenze della illuminazione votiva;
- con deliberazione del Consiglio Comunale n. 50 del 09/09/2014, si è stabilito di affidare la gestione delle operazioni cimiteriali di cui al DPR 285 del 10.9.1990 mediante concessione;
- attualmente le operazioni cimiteriali disciplinate dal DPR 285/90, e dal vigente Regolamento comunale quali inumazioni, tumulazioni, esumazioni, ecc..., oltre all'apertura e chiusura dei cimiteri, vengono effettuate dal personale comunale;
- la cura e manutenzione del verde, e la pulizia dei cimiteri viene svolta dal personale comunale - la costruzione e/o ampliamento dei cimiteri, compresa la manutenzione ordinaria e straordinaria, viene gestita direttamente dall'Amministrazione comunale, previa progettazione e appalto per i lavori;
- la stipula di concessioni per sepolture private in loculi, ossari, ecc..., così come le autorizzazioni per operazioni cimiteriali e cremazione dei defunti, vengono gestite direttamente dai competenti Uffici e Servizi comunali;
- con deliberazione della G.C. n. 61/2015 sono state stabilite le tariffe da applicare alle operazioni cimiteriali;
- ai sensi dell'art. 34, comma 20, D.L. 179/2012, convertito in L. 221/2012, *"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 e servizio universale, indicando le compensazioni economiche, se previste"*;
- ai sensi del comma 26 del suddetto art. 34 D.L. 179/2012, al fine di aumentare la concorrenza nell'ambito delle procedure di affidamento in concessione del servizio di gestione dei servizi

cimiteriali, i Comuni devono applicare le disposizioni dell'art. 30 del D.Lgs. 163/2006 e, qualora ne ricorrano le condizioni, l'art. 125;

- l'art. 30 del D.Lgs. 163/2006 avente ad oggetto "Concessione di servizi" dispone al comma 2 : *"la controprestazione a favore del concessionario consiste unicamente nel diritto di gestire funzionalmente e di sfruttare economicamente il servizio. Il soggetto concedente stabilisce in sede di gara anche un prezzo, qualora al concessionario venga imposto di praticare nei confronti degli utenti prezzi inferiori a quelli corrispondenti alla somma del costo del servizio e dell'ordinario utile d'impresa..."* ed al comma 3 : *"la scelta del concessionario deve avvenire nel rispetto dei principi desumibili dal Trattato e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei principi di trasparenza adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità, previa gara informale a cui sono invitati almeno cinque concorrenti, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto della concessione, e con predeterminazione dei criteri selettivi."*

- l'art. 42 del D.Lgs. 267/2000 attribuisce al Consiglio Comunale la competenza per gli atti di organizzazione e concessione dei servizi pubblici;

Considerato che:

- con deliberazione del Consiglio Comunale n. 50 del 09/09/2014, si stabiliva di affidare la gestione delle operazioni cimiteriali di cui al DPR 285 del 10.9.1990 mediante concessione
- con determinazione n. 267 del 15/05/2015 si stabiliva di affidare in concessione quanto di seguito indicato:
  - Apertura, chiusura e custodia- guardiania dei quattro cimiteri siti nel Comune di Altopascio;
  - Tumulazione, inumazione, esumazione, estumulazione, ricognizioni, traslazione e trasferimento salme, raccolta-stoccaggio, trasporto e smaltimento dei materiali di risulta delle operazioni e dei rifiuti;
  - Pulizia di tutte le aree di pertinenza interna il perimetro delle aree cimiteriali (viali, zone a verde, alberi e arbusti, spazi tra cappelle e stabili ecc.), nonché i viali di accesso, gli ingressi principali;
  - Cura e manutenzione del verde (alberi, siepi e piante varie) all'interno dell'area cimiteriale.

- la Concessione dei servizi sopra elencati permette di ottenere un risparmio economico relativamente al complesso delle attività cimiteriali, ottimizzando i costi del personale e conseguentemente delle varie operazioni da svolgere;

- la Concessione del servizio permette una maggiore flessibilità del lavoro, creando ulteriori sinergie positive per l'abbattimento dei costi;

- l'importo economico della Concessione viene stimato in € **40.000,00 annuo** (iva esclusa) così calcolato:

Ravvisato che:

- le suddette operazioni cimiteriali disciplinate dal DPR 285/90, comprese le attività strumentali di gestione, custodia, manutentive ed esercizio delle infrastrutture cimiteriali, per loro natura e garanzia di esecuzione debbano fornirsi in regime di esclusiva per i seguenti motivi:

- necessità avere garanzia di sepoltura in termini certi e nei modi rigorosamente stabiliti dalle normative igienico-sanitarie (T.U.L.S. – R.D. 1265/1934 e D.P.R. 285/1990) e quindi per il carattere di indispensabilità della sepoltura e garanzia della memoria di una collettività;
- necessità di economicità del servizio, dovuta al fatto che una organizzazione stabile, capace di garantire la sepoltura anche con elevate punte di mortalità, considerata la casualità propria degli eventi

luttuosi, è da ritenersi più efficiente ed efficace di distinte organizzazioni private, le quali nel loro insieme potrebbero determinare costi gestionali superiori per l'utenza;

Tutto quanto sopra premesso e considerato:

**Si ritiene che 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 affidamento dei servizi cimiteriali indicati, per mezzo di Concessione ai sensi dell'art. 30 del D. Lgs. 163/2006, in quanto:**

- si ravvisano specifiche ragioni, connesse alla necessità di garantire il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico di cui sopra, per l'affidamento ad un soggetto terzo dei servizi in questione; Pertanto, l'affidamento in Concessione dei servizi cimiteriali, per la durata di anni 3 (tre), dovrà prevedere:

- operazioni cimiteriali disciplinate dal DPR 285/90, compreso smaltimento rifiuti derivanti da tale attività;
- Apertura, chiusura e custodia dei due cimiteri siti nel Comune di Altopascio;
- Tumulazione, inumazione, esumazione, estumulazione, ricognizioni, traslazione e trasferimento salme, raccolta-stoccaggio, trasporto e smaltimento dei materiali di risulta delle operazioni e dei rifiuti;
- Pulizia di tutte le aree di pertinenza interna il perimetro delle aree cimiteriali (viali, zone a verde, alberi e arbusti, spazi tra cappelle e stabili ecc.), nonché i viali di accesso, gli ingressi principali;
- Cura e manutenzione del verde (alberi, siepi e piante varie) all'interno dell'area cimiteriale.
- Gestione e riscossione per il servizio delle operazioni cimiteriali.

Per l'affidamento della Concessione, ai sensi dell'art. 30 D.Lgs. 163/2006, si ritiene vantaggioso per il Comune provvedere alla gara con procedura aperta da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art.83 del D. Lgs. 163/2006.

Nel Capitolato speciale d'appalto saranno esplicitati dettagliatamente i criteri di valutazione delle offerte, già indicati nelle loro linee generali nei successivi paragrafi, "Forma di affidamento prescelta e Criteri di aggiudicazione" e "Obblighi del Servizio Pubblico".

### **FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA E CRITERI DI AGGIUDICAZIONE**

Per le motivazioni sopra descritte la forma di affidamento prescelta è la Concessione dei servizi ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs. 163/2006 per la durata di anni 3 (tre), da affidare con procedura aperta con il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa;

Il valore della Concessione è stato stimato in € 40.000,00/anno oltre Iva calcolato in applicazione dell'art. 29 del D.Lgs. 163/2006.

Per la scelta del criterio di aggiudicazione si è tenuto conto di quanto disposto dall'art. 81 del D.Lgs. 163/2006 per i contratti pubblici, ove si prevede, al comma 1, che *"la migliore offerta è selezionata con il criterio del prezzo più basso o con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa"* ed al comma 2, che *"le stazioni appaltanti scelgono ..... quello più adeguato in relazione alle caratteristiche dell'oggetto del contratto, e indicando nel bando di gara quale dei due criteri.....sarà applicato per selezionare la migliore offerta"*. L'AVCP, sulla base di quanto già evidenziato dalla Direttiva n. 2004/18/CE e dalla vigente normativa, ha indicato che per lo sviluppo di una effettiva concorrenza deve intendersi una modalità di attribuzione degli appalti tale che l'amministrazione aggiudicataria sia in grado di comparare diverse offerte e scegliere la più conveniente in base a criteri obbiettivi.

Tenendo conto dell'oggetto del contratto e delle caratteristiche della pluralità delle attività da espletare, si ritiene che i concorrenti, oltre all'offerta quantitativa (prezzo), possano fornire un apporto qualitativo, da valutare in base a elementi indicati nella lettera di invito. La scelta del criterio

dell'offerta economicamente più vantaggiosa permette di valutare importanti aspetti qualitativi, come ad esempio: l'innovazione tecnologica ed il miglioramento del servizio, le metodologie più adatte all'espletamento delle varie attività, questioni ambientali, sociali, di igiene e sicurezza sul lavoro, rapporti con l'utenza ed il risparmio energetico.

Con la predisposizione della documentazione necessaria (capitolato, ecc..) si provvederà alla progettazione dettagliata del servizio ai fini dell'indizione della procedura aperta, compresa la definizione dei criteri e sub-criteri per poter valutare l'offerta economicamente più vantaggiosa, integrando così i dati economici con quelli tecnici e qualitativi.

La suddetta documentazione di gara dovrà indicare, oltre all'obbligatorietà dei requisiti di ordine generale dei partecipanti, i requisiti speciali in ordine alla capacità finanziaria, tecnica e professionale dei prestatori di servizi, al fine di permettere la partecipazione a soggetti sufficientemente qualificati e organizzati per lo svolgimento di un servizio pubblico essenziale che garantisca la sepoltura dei defunti in termini certi e rispettosi della normativa igienico-sanitaria, oltre a garantire con regolarità i servizi aggiuntivi inerenti la cura e pulizia del verde, apertura e chiusura, custodia e reperibilità ecc.

### **OBBLIGHI DEL SERVIZIO PUBBLICO**

Gli "obblighi di servizio pubblico" definiscono i requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico.

Gli obblighi imposti al concessionario che saranno descritti dettagliatamente nel Capitolato riguardano i seguenti cimiteri: Altopascio capoluogo – Badia Pozzeveri - Marginone - Spianate .

Le attività a carico del concessionario sono le seguenti:

1. Apertura e chiusura giornaliera dei quattro cimiteri comunali;
2. Servizio di pronta reperibilità
3. Pulizia e mantenimento delle strutture cimiteriali
4. Manutenzione ordinaria delle aree a verde di pertinenza, interne ai cimiteri
5. Gestione dei locali adibiti a deposito transitorio di salme, resti mortali o ceneri
6. Gestione dei servizi relativi ai funerali, ricezione salme, resti mortali e ceneri, tumulazioni, inumazioni ed operazioni connesse e conseguenti
7. Esumazioni ed estumulazioni ordinarie e straordinarie (richieste da privati o pubbliche autorità), compreso eventuale deposito in ossario.
8. Tenuta ed aggiornamento dei registri cimiteriali e adempimenti amministrativi connessi
9. Riscossione delle tariffe per i servizi cimiteriali erogati
10. Raccolta in forma differenziata dei rifiuti originati dalla gestione quotidiana del cimitero e conferimento nei contenitori forniti dal gestore del servizio di igiene urbana, secondo le disposizioni di legge.
11. Servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti derivanti da esumazioni ed estumulazioni, compresa compilazione e intestazione dei formulari
12. Servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti provenienti dalla manutenzione del verde pubblico, negli appositi contenitori

Restano in capo al Comune le funzioni amministrative connesse ai servizi cimiteriali, quali:

1. l'assegnazione delle sepolture ai privati
2. la verifica del diritto d'uso delle tombe
3. la stipula dei contratti di concessioni sepolture a privati
4. l'ammissione di salme, resti mortali e ceneri ai cimiteri comunali
5. gli adempimenti conseguenti al decesso, inclusa l'attivazione dei servizi per l'esecuzione dei funerali
6. l'istruttoria e il rilascio delle autorizzazioni alla cremazione
7. l'istruttoria e il rilascio delle autorizzazioni al trasporto funebre
8. l'istruttoria e il rilascio delle autorizzazioni all'estumulazione e all'esumazione richiesta da privati o pubbliche autorità

9. la pianificazione delle estumulazioni e delle esumazioni ordinarie o straordinarie per pubblica utilità
10. la disciplina dell'orario di apertura dei cimiteri e degli orari per i trasporti funebri
11. la concessione di eventuali deroghe rispetto a disposizioni regolamentari, ove possibile

Restano altresì di competenza del Comune la tenuta e l'aggiornamento dell'elenco delle concessioni.