

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta (ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

SCHEMA - TIPO

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<i>Gestione dei servizi cimiteriali generali</i>
Ente affidante	COMUNE DI PINEROLO
Tipo di affidamento	APPALTO
Modalità di affidamento	GARA AD EVIDENZA PUBBLICA EX ART. 60 D. lgs. 50/2016
Durata del contratto	3 ANNI
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	<i>NUOVO AFFIDAMENTO</i>
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	<i>COMUNE DI PINEROLO</i>

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	DANILA GILLI
Ente di riferimento	COMUNE DI PINEROLO
Area/servizio	SETTORE SEGRETERIA GENERALE
Telefono	0121361310/0121361223
Email	gillid@comune.pinerolo.to.it
Data di redazione	27/02/2017

SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

1. Disciplina europea

Direttiva 26 febbraio 2014, n. 2014/23/UE "Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione."

Direttiva 26 febbraio 2014, n. 2014/24/UE "Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2014/18/CE."

2. Normativa nazionale

Legge 28 gennaio 2016, n. 11 "Deleghe al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture."

Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 "Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture."

Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179 e s.m.i. "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" convertito con modificazioni dalla Legge 17 dicembre 2012, n. 221 in particolare art. 34, commi 20 e 21.

Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e s.m.i. "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali." ed in particolare l'art. 113.

2.a La normativa di settore

Le attività che rientrano nella gestione dei servizi cimiteriali generali riguardano sia le funzioni di polizia mortuaria (inumazione, tumulazione, esumazione ed estumulazione di salme e di resti mortali) le pulizie e la custodia dei cimiteri.

Le attività di polizia mortuaria sono normate a livello nazionale dalla D.P.R. N. 285 del 10.9.1990 "Approvazione del regolamento di polizia mortuaria", dalla Circolare del Ministero della Sanità 24/06/1993 n. 24 e dal Regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 "Testo unico delle leggi sanitarie".

A livello regionale le suddette attività sono disciplinate dalla legge regionale n. 20 del 31/10/2007 "Disposizioni in materia di cremazione, conservazione, affidamento e dispersione delle ceneri", dalla legge regionale n. 15 del 3/08/2011 e s.m.i. "Disciplina delle attività e dei servizi necroscopici, funebri e cimiteriali. Modifiche della legge regionale del 31 ottobre 2007, n. 20"; dal Regolamento 8 agosto 2012 n. 7/R (Regolamento in materia di attività funebri e di servizi necroscopici e cimiteriali, in attuazione dell'articolo 15 della legge regionale 3 agosto 2011, n. 15 "Disciplina delle attività e dei servizi necroscopici, funebri e cimiteriali. Modifiche della legge regionale del 31 ottobre 2007, n. 20 (Disposizioni in materia di

cremazione, conservazione, affidamento e dispersione delle ceneri)', dal Regolamento n. 10/R del 07 novembre 2013 "Ulteriori modifiche degli articoli 2, 3 e 11 del regolamento regionale 8 agosto 2012.

In particolare l'articolo 9 della legge regionale 15/2011 stabilisce, al comma 3, che la gestione e manutenzione dei cimiteri possono essere affidate a soggetti pubblici o privati, con la limitazione prevista dalla legge stessa dall'articolo 6 comma 2, che impone la separazione societaria nel caso in cui il gestore dei servizi pubblici cimiteriali o necroscopici svolga anche l'attività funebre come definita dall'articolo 5 della medesima, intendendo in tale definizione le attività di disbrigo delle pratiche amministrative inerenti il decesso, la vendita di casse mortuarie e altri articoli funebri, il trasferimento durante il periodo di osservazione e trasporto di cadavere, di ceneri e di resti mortali.

SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

La gestione dei servizi cimiteriali presso i cimiteri cittadini del comune di Pinerolo (Urbano, Abbadia Alpina, Riva di Pinerolo, Baudenasca e Talucco) prevede, in ottemperanza a quanto disposto dal vigente regolamento nazionale di polizia mortuaria (D.P.R. 285/1990), dalle leggi regionali e dal vigente regolamento comunale di polizia mortuaria, dal piano tecnico cimiteriale e dalle disposizioni di legge in materia:

- 1) l'esecuzione delle operazioni cimiteriali relative alla sepoltura di un feretro a mezzo di inumazione o tumulazione, oltre a quelle operazioni similari e conseguenti quali: esumazioni, estumulazioni, traslazioni, raccolta resti mortali, ecc;
- 2) la manutenzione ordinaria e la pulizia ordinaria dei cimiteri che si realizza a mezzo di tutto l'insieme dei servizi, forniture e quanto altro necessario per mantenere gli stessi in condizioni ottimali di conservazione e decoro per quanto riguarda il manto erboso, i vialetti, i percorsi pedonali, i manufatti, i servizi igienici, ecc...;
- 3) la custodia e reperibilità nei cimiteri.

Poiché l'Amministrazione Comunale nella determinazione della dotazione organica ha, col tempo, eliminato le figure dei necrofori e del custode, è stato individuato nell'appalto di servizi ad un operatore unico la forma di gestione più idonea per la gestione dei suddetti servizi, riservando alle proprie competenze le attività di rilascio delle autorizzazioni, di assegnazione delle concessioni, di controllo, coordinamento e verifica delle operazioni appaltate.

La preferenza accordata all'individuazione di un unico operatore incaricato della gestione rispetto a distinte organizzazioni private deriva da molteplici ragioni, così sintetizzabili:

- una maggiore economicità del servizio che un'organizzazione stabile si ritiene sia in grado di garantire in modo più efficace ed efficiente, considerata la casualità propria degli eventi luttuosi;
- una maggiore capacità ed incisività nell'azione di coordinamento, controllo e supervisione delle attività esternalizzate da parte del comune;
- minori rischi per la sicurezza sia degli operatori che degli utenti.

Il soggetto affidatario del servizio, oltre a possedere i requisiti di carattere generali richiesti dal d.lgs n. 50/2016, deve:

- essere iscritto alla CCIAA (ovvero, in caso di impresa avente sede all'estero, iscrizione in uno dei Registri professionali o commerciali dello stato di residenza di cui all'art. 39 del D.Lgs 163/06 e s.m.i.), per l'attività oggetto della gara;
- disporre di personale idoneo, adeguatamente formato e sufficiente ad assicurare il regolare espletamento di tutti i servizi previsti nel presente capitolato, con una dotazione minima di almeno 7 (sette) persone di cui: 1 persona per il ruolo di custode e 1 persona con il ruolo Responsabile di commessa; almeno 5 persone per lo svolgimento di tutte le altre attività;

- avere maturato significative esperienze nella gestione dei servizi cimiteriali presso amministrazioni civiche;
- possedere una consistenza minima di mezzi per il servizio;
- stipulare, prima di prendere servizio, idonea polizza assicurativa R.C., comprensiva della Responsabilità Civile verso terzi, con riferimento al servizio in questione, con massimale non inferiore a Euro 5.000.000,00 per sinistro, senza limiti al numero di sinistri e al massimale annuo per danni, con esclusione di franchigie (in caso contrario con dichiarazione di assunzione dell'onere della franchigia a carico dell'Affidatario) e con validità non inferiore alla durata del servizio;
- garantire il rispetto degli obblighi assicurativi e previdenziali previsti dalla legge e dai contratti e aver ottemperato ai requisiti previsti dal D.lgs. n.81/2008, nonché a tutta la normativa inerente all'igiene ed alla sicurezza dei luoghi di lavoro.

Nel capitolato speciale di appalto sono definiti i requisiti minimi di partecipazione alla gara afferenti la capacità economica, finanziaria e tecnica a garanzia della regolare esecuzione del contratto connessa alla natura dei servizi oggetto dell'affidamento.

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Considerato che l'art. 34, comma 20, del D.L. 179/2012 fa riferimento agli "obblighi di servizio pubblico e universale", si esamina brevemente il significato di tali termini ed i connessi obblighi.

Il servizio pubblico può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo) che la gestisce direttamente ovvero indirettamente attraverso un soggetto privato (affidandola in concessione ad imprese pubbliche, miste o private).

Il servizio universale può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, tesi a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile.

Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali si può sostenere che le due definizioni rappresentino i due lati di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di servizio pubblico l'attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) l'attività di interesse generale, mentre invece laddove si parla di "servizio universale" l'attenzione si focalizza sugli utenti finali di tale servizio pubblico e più precisamente verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo. In ogni caso la ratio degli obblighi di servizio va ricercata nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità), oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile del servizio.

I servizi cimiteriali sono servizi pubblici locali, come peraltro chiaramente stabilito dal parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato n. AS883 del 12.10/2011 rilasciato al Comune di Sulmona, e, limitatamente al trasporto, ricevimento e seppellimento delle salme, rientrano fra i servizi pubblici essenziali ai sensi delle norme vigenti 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. Essi vanno garantiti senza soluzione di continuità e nella stretta osservanza delle prescrizioni dettate dal D. P.R. 28 del 10/09/1990 "Approvazione del regolamento di

polizia mortuaria” , dalle leggi regionali e dal regolamento comunale di polizia mortuaria, come specificato nel capitolato speciale dove sono disciplinati capitolato dettaglio gli obblighi del servizio pubblico.

Gli obblighi del servizio pubblico si intendono interamente compensati dal pagamento del prezzo applicato ad ogni singola operazione risultante dall’offerta economica che sarà presentata dal soggetto affidatario, dal momento che il computo metrico viene realizzato prendendo a riferimento i il prezzario regionale della Regione Piemonte anno 2016.

SEZIONE C

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESELTA

Procedura aperta, attraverso il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, in applicazione delle norme inerenti l'affidamento in concessione dei servizi per garantire la più ampia forma di tutela della concorrenza, ai sensi del D.Lgs 50/2016.

SEZIONE D

MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

La scelta di affidare mediante gara ad evidenza pubblica la gestione dei servizi cimiteriali comunali rispetta i principi di massima concorrenza tra gli operatori economici presenti sul mercato ed interessati al servizio.

Il computo metrico estimativo posto a base di gara è stato prendendo a riferimento il prezzario regionale e le tariffe attualmente applicate ai servizi stessi in modo da garantire la copertura dei costi di gestione.

Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, oltre a consentire di spuntare condizioni economiche vantaggiose, permette di realizzare miglioramenti nella prestazione dell'attività svolta attraverso le proposte contenute nei Progetti Tecnici presentati dai concorrenti.

In particolare la previsione che l'affidatario apporti delle migliorie alla camera mortuaria presso il cimitero urbano di Pinerolo consente al comune di migliorare il servizio reso e di dotare il comune di nuove attrezzature, senza doverne sostenere l'onere.