



Comune di San Stino di Livenza

Città Metropolitana di Venezia

Relazione sull'affidamento dei servizi cimiteriali
nella forma *in house providing* a società partecipata

Il Responsabile del Servizio LL.PP. E Manutentivo: geom. Mauro Emmanuelli	All. 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 San Stino di Livenza.

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 San Stino di Livenza, 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.

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 e 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 nei settori ordinari e speciali.

Il nuovo Codice d.lgs. 50/2016 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 dal 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 gestione dei servizi cimiteriali del Comune di San Stino di Livenza

Attualmente i predetti servizi sono regolati dal contratto di servizio in essere tra il Comune di San Stino di Livenza e A.S.V.O. – AMBIENTE SERVIZI VENEZIA ORIENTALE - S.P.A., d’ora in avanti per brevità indicata quale A.S.V.O. S.P.A., scaduto in data 31.03.2021 ed attualmente in regime di *prorogatio* fino al 30.09.2021.

A.S.V.O. S.P.A. è una società iscritta in CCIAA di Venezia Rovigo, c.f. e p.i. 83002690275 e con sede legale in Portogruaro Via Manin n. 63/A, avente ad oggetto, tra le attività previste nell’oggetto sociale, la “(...) *gestione integrata dei servizi cimiteriali* (...)” nonché “(...) *i servizi di manutenzione urbana connessi all’igiene ed alla tutela del territorio* (...)”.

La gestione dei servizi pubblici cimiteriali e necroscopici effettuata da A.S.V.O. S.P.A., 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 alla esecuzione di servizi affini.

In particolare i servizi cimiteriali effettuati sono nel dettaglio i seguenti:

- sfalcio erbe e piccole potature;
- raschiatura erbe;
- ricarica e manutenzione percorsi;
- rimozione fiori secchi e rifiuti;
- pulizia servizi igienici e disinfezioni;
- servizio di reperibilità h 24 per apertura e chiusura camere mortuarie.

I servizi amministrativi connessi alle operazioni cimiteriali sono svolte dal personale dipendente del Comune di San Stino di Livenza e consistono:

- nella redazione delle 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.;
- nella redazione delle pratiche amministrative relative al rilascio di nuove concessioni cimiteriali;
- nella redazione delle pratiche amministrative relative alla restituzione di loculi ed ossari;
- nella gestione delle richieste di informazioni sull'ubicazione delle sepolture, sulla situazione delle concessioni in essere, sulla titolarità del diritto di sepoltura, sulla ricostruzione storica della situazione di una tomba di famiglia e alle diverse possibilità di sepoltura.

Attualmente, come da contratto di servizio, nella forma in *house providing*, vengono eseguite direttamente dalla società A.S.V.O. S.P.A.:

- tumulazioni;
- estumulazioni;
- inumazioni;
- esumazioni;
- dispersione e inumazione ceneri;
- e quant'altro in genere legato alle attività di sepoltura.

Si evidenzia inoltre che A.S.V.O. S.P.A. ha svolto nei mesi di ottobre – novembre 2020 una analisi di *customer satisfaction* relativamente ai servizi cimiteriali nei Comuni serviti, tra cui San Stino di Livenza. I risultati hanno evidenziato un indice di soddisfazione generale pari a 98,8%.

La gestione del servizio di apertura e chiusura dei cimiteri è automatizzato ed è affidato attualmente alla ditta che gestisce il servizio di illuminazione votiva.

La regolazione dei servizi cimiteriali del Comune di San Stino di Livenza è disciplinata da un Regolamento Comunale approvato con delibera del C.C. n.35 del 21.12.2015 e esecutivo dal 23.01.2016, adeguato in ragione della L.R. Veneto n. 18/2010.

I servizi cimiteriali costituiscono attività di pubblico interesse e presentano peculiarità sia con riferimento alla tutela dell'igiene, della salute e dell'incolumità pubblica, sia con riferimento alla modalità di fruizione tenuto conto che gli stessi devono essere resi disponibili ed accessibili a tutti i cittadini, nella stessa misura, senza interruzione ed indipendentemente dalla volontà dei singoli cittadini di fruirne o meno.

L'erogazione dei servizi si ispira 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.

L'affidatario, nell'espletamento dei servizi ad esso affidati, è obbligato al raggiungimento e miglioramento dei seguenti obiettivi:

- a) sicurezza dei servizi intesa come salvaguardia fisica delle persone e delle cose nel rispetto delle normative vigenti;
- b) miglioramento dell'efficienza e della continuità dei servizi;
- c) miglioramento e qualificazione delle aree cimiteriali;
- d) 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 devono inquadarsi in un processo di miglioramento e sviluppo dei servizi e nel perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario dell'attività affidata.

Con riferimento a quanto su citato si evidenzia che la nuova proposta formulata dall'appaltatore comprende l'effettuazione delle seguenti prestazioni:

- 1 - ufficio di front-office aperto al pubblico nella sede di A.S.V.O. S.P.A. con funzione informativa e di raccolta segnalazioni/richieste/reclami;
- 2 - indagine annuale di customer satisfaction measurement nei servizi pubblici locali, con i seguenti obiettivi:

- misurare il livello di soddisfazione degli utenti per i servizi prestati, tramite la definizione e presentazione di indici sintetici ed analitici appropriati per ogni servizio;

- verificare in termini di trend l'andamento degli indicatori, grazie alla presenza di dati pregressi rispetto agli anni precedenti;
- fornire una mappa strategica riferita ai punti di forza e di miglioramento in cui sia evidenziato il posizionamento dei singoli criteri valutati;
- fornire una indicazione puntuale sugli aspetti verso cui si riversano le aspettative dell'utenza per un miglioramento degli standard di qualità del servizio;
- registrare le proposte degli utenti sulla qualità ed il miglioramento della gestione dei servizi;

3 – audit di verifica della conformità normativa condotta per soddisfare i requisiti delle norme UNI EN ISO 14001:2015 “Sistemi di gestione ambientale” e UNI EN ISO 9001:2015 “Sistemi di gestione della qualità” e per verificare la conformità della gestione alla normativa cimiteriale vigente. L'audit che verifica i plessi cimiteriali e le modalità operative, garantisce un presidio per A.S.V.O. S.P.A. e per il Comune volto ad assicurare la qualità del servizio reso agli utenti e il rispetto della normativa in vigore;

4 – verifica sistematica periodica con frequenza settimanale/mensile della conformità/adequazione dei cimiteri/attrezzature/attività di sepolture con apposita documentazione a check list.

L'appaltatore ha inoltre dato la propria disponibilità alla valutazione con il Comune, nell'ottica di ulteriore miglioramento del servizio, della attivazione di una piattaforma web di programmazione e prenotazione on line dei funerali, con l'obiettivo di razionalizzare le attività funebri, riducendo gli imprevisti e incrementando la qualità del servizio operativo.

4. Valutazione della gestione in economia dei servizi cimiteriali

Premesso che, come sopra esposto, la gestione dei servizi cimiteriali è stata affidata ad A.S.V.O. S.P.A., dalla data 01.03.2019, valutare l'eventuale gestione in economia delle attività inerenti i servizi cimiteriali determina delle criticità sia con riferimento alle attività legate alla sepoltura, sia alla manutenzione stessa dei cimiteri. Criticità che comportano, per il loro superamento, la valutazione di incrementare le risorse umane di almeno due unità, operative a tempo pieno, e di una unità a tempo parziale.

L'assunzione di due operai necrofori specializzati, a tempo pieno, comporterebbe un costo annuo stimabile in € 60.000,00, mentre l'assunzione di una figura di collegamento e di coordinamento, quale un istruttore amministrativo tecnico, da impiegare almeno a tempo parziale, nella attività di organizzazione e gestione dei servizi cimiteriali, comporterebbe un ulteriore costo stimabile in € 20.000,00. Agli importi indicati devono essere aggiunti i costi di formazione e di aggiornamento, dettati dalla particolare attività, specifici stimabili in € 5.000,00. Conseguentemente è ragionevole determinare un costo annuo complessivo per l'esecuzione dei servizi in economia di circa euro 85.000,00. Si precisa che non sono stati stimati i costi relativi ai materiali di consumo e all'uso delle attrezzature (acquisto/ noleggio / messa in funzione).

Il costo complessivo così determinato deve essere parametrato con il costo relativo al servizio eventualmente reso in appalto.

Ferma la ripartizione del costo complessivo dell'appalto in due macro voci: servizi necroforici, variabile in ragione delle attività effettivamente effettuate, e manutenzione del verde, fissa.

Con riferimento all'anno 2020 sono stati corrisposti complessivamente ad A.S.V.O. S.P.A., per tutte le attività svolte, euro 59.088,90 (iva compresa). Si ricorda che tale dato risulta comunque influenzato dalla pandemia da COVID-19 tutt'ora in corso, che ha inciso purtroppo sul numero delle attività necrofore.

Appare evidente, dall'analisi dei costi, che lo svolgimento in economia del servizio, non risulta economicamente vantaggioso.

5. Comparazione tra affidamento “in house” ad A.S.V.O. S.P.A. e ricorso a libero mercato.

A.S.V.O. S.P.A. ha inoltrato, tenuto conto della scadenza dell'affidamento in essere, una nuova proposta tecnico economica, assunta a protocollo comunale ai nn. 9423/2021, 9670/2021, 14076/2021 e al n. 15077/2021, contenente i prezzi definitivi assunti per il triennio e rappresentanti la media dei prezzi precedente proposti, per lo svolgimento triennale 2021-2024 dei servizi cimiteriali comprendente le attività necrofore a misura, determinato sulla base dei dati degli ultimi due anni, e le attività di manutenzione dei cimiteri stimate a corpo.

In allegato sub A si riporta la tabella indicante i costi proposti per le annualità 2021 - 2024 per i servizi richiesti. L'offerta presentata è stata formulata in considerazione dell'affidamento della gestione dei servizi cimiteriali per un periodo di tre anni, ferma tuttavia la facoltà riconosciuta al Comune di recedere in via anticipata ed altresì di richiedere un'eventuale proroga.

Il Servizio LLPP e Manutenzioni, tenuto conto della scadenza del contratto in essere con A.S.V.O. S.P.A. ha verificato l'assenza di convenzioni CONSIP attive e inerenti ai Servizi cimiteriali, ed altresì ha effettuato in via informale un'analisi di mercato, contattando gli operatori che nell'ambito locale forniscono attualmente servizi cimiteriali nei comuni limitrofi e non e raccogliendo altresì informazioni utili presso i Comuni contigui. La verifica è stata effettuata secondo modalità ritenute adeguate, congrue e proporzionali al valore di affidamento e tuttavia efficaci e ciò nel rispetto dell'ottimale impiego delle risorse pubbliche con controllo di tempi e di costi.

Agli operatori locali è stata chiesta la disponibilità alla esecuzione dei servizi cimiteriali, secondo le modalità sopra descritte, mentre si è provveduto a contattare gli uffici competenti dei comuni limitrofi per determinare la tipologia, e le modalità di svolgimento, dei servizi cimiteriali e comprendere l'offerta.

La valutazione delle tariffe praticate all'utenza è stata effettuata sulla base dei dati resi pubblici dai vari enti. Dalla indagine, avente ad oggetto le attività primarie (tumulazioni in loculo o in tomba di famiglia, estumulazioni da loculo o da tomba di famiglia, tumulazione di ceneri o resti mortali in loculo o in tomba di famiglia) sono emerse le seguenti difficoltà comparative:

- la singola attività risulta a volte scomposta e valorizzata in singole attività. Si precisa che ad esempio l'attività di tumulazione deve comprendere tanto la tumulazione del feretro quanto l'esecuzione delle attività propedeutiche e successive alla stessa ossia: l'accoglimento del feretro al cancello del cimitero, la preparazione del luogo di sepoltura, la collocazione in senso stretto, la chiusura e la pulizia dei luoghi, oltre all'utilizzo di mezzi adeguati e a norma;
- l'attività di sepoltura può essere prevista solo in determinati giorni della settimana e non su richiesta dell'utenza;

- taluni enti consentono l'effettuazione di attività cimiteriale con modalità non conformi alla disciplina in vigore (sepulture effettuate da ditte di onoranze funebri, attività non consentita dalla L.R. Veneto n. 18/2010).

Con riferimento alla comparazione dei servizi cimiteriali resi in Enti di dimensioni simili a San Stino di Livenza, sono stati valutati:

- il Comune di Caorle, che ha bandito una gara d'appalto per l'affidamento dei servizi cimiteriali per un periodo di tre anni, con indicazione dei prezzi in vigore, gara andata deserta (det. n. 67 del 17.05.2021);
- il Comune di Eraclea che ha affidato, solo alcuni particolari interventi, tra i quali la tumulazione di salma in loculo (una delle voci di riferimento che incide con riferimento alle attività cimiteriali variabili in percentuale dal 45-50%) per un importo di euro 215,00 (iva esclusa);
- i Comuni di Portogruaro, San Michele e Fossalta di Portogruaro che risultano già serviti, in house, da A.S.V.O. S.P.A.;

sono state inoltre prese in considerazione:

- le tariffe di Veritas praticate nel Comune di Venezia Terraferma, mantenendo la verifica del corrispettivo per la tumulazione di salma in loculo (come sopra indicato) si evidenzia: un importo di euro 231,26 (iva escl.) per la tumulazione in nicchia ortogonale e un importo di euro 399,70 (iva escl.) per la tumulazione in nicchia longitudinale;
- e il Comune di Annone Veneto che risulta servito dalla società Coop I TIGLI 2 SCS ONLUS, già società operante in qualità di subappaltatore per A.S.V.O. S.P.A.

Le ditte contattate in via informale operanti abitualmente nell'ambito dei servizi cimiteriali, per una eventuale disponibilità a presentare delle offerte per l'effettuazione dei servizi, hanno comunicato di non essere interessate alla formulazione di offerte in quanto già operanti in altri comuni, esclusivamente la ditta il Bozzolo Verde Società cooperativa sociale con sede in San Donà di Piave ha manifestato il proprio interesse a presentare un'offerta.

Al fine di mantenere il medesimo sistema di confronto, ed avendo riferimento alla voce primaria relativa alla tumulazione (come sopra indicata), ha formulato un'offerta assunta a protocollo comunale al n. 11131 del 13.07.2021 dalla quale si evince un importo di euro 260,00 (iva escl.).

Il Servizio LLPP e Manutenzioni ha inoltre verificato nel MEPA i prezzi richiesti e relativi ad RDO inserite nel portale.

Dalla disamina delle informazioni raccolte, e conservate agli atti d'ufficio, risulta pertanto ancora conveniente affidare ad A.S.V.O. S.P.A. la gestione dei servizi cimiteriali come da proposta tecnico economica precedentemente descritta ed allegata sub A.

6. Affidamento in esclusiva a A.S.V.O. S.P.A. società in house e verifica dei suoi requisiti.

Per poter utilmente procedere all'affidamento “*in house*” ad A.S.V.O. S.P.A. deve essere indagata anche la compatibilità dello stesso con la disciplina normativa in corso.

Con l'entrata in vigore del d.lgs. 50/2016 la disciplina delle specifiche disposizioni sull'“*in house*” ha trovato collazione negli articoli 5 e 192 del d.lgs. 50/2016 che di fatto rappresentano la derivazione delle normativa comunitaria di settore. Deve pertanto essere verificato il rispetto dei requisiti previsti dall'art. 5 che consentono di considerare l'appalto così affidato quale “*articolazione interna*” dell'ente, come interpretata dalle elaborazioni effettuate dalla giurisprudenza pronunciatasi in merito.

A) Controllo pubblico

La società A.S.V.O. S.P.A. 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 Guaro	4.320	1,18%
Comune di Portogruaro	36.516	9,94%
Comune di Pramaggiore	4.320	1,18%
Comune di S. Michele al Tagliamento	30.600	8,33%
Comune di S. Stino di Livenza	19.800	5,39%
Comune di Teglio Veneto	2.880	0,78%
VERITAS S.P.A.	204.757	55,76%

B) Controllo analogo

La società A.S.V.O. S.P.A. 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 intercomunale"*, dei soci enti locali 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 A.S.V.O. S.P.A. ha un fatturato che per la sostanziale totalità è riconducibile ai servizi affidati dai Comuni partecipanti ed è pertanto evidente la volontà dei soci affinché la società operi esclusivamente nei loro confronti rendendo servizi nei rispettivi territori di riferimento.

Da quanto sopra esposto si evince che i requisiti richiesti dall'art. 5 possono ritenersi soddisfatti.

7. Analisi di efficienza ed economicità della scelta.

L'affidamento della gestione dei servizi cimiteriali *"in house"* alla società A.S.V.O. S.P.A. ha rappresentato, nel 2019, un passaggio significativo che ha dimostrato attenzione particolare per gli aspetti economici intangibili del servizio cimiteriale e tuttavia di fondamentale importanza per l'utenza, tenuto conto sia della specificità del servizio reso, in particolare perché correlato alla sfera affettiva e reso in momenti delicati, sia per le tematiche di igiene, salute ed incolumità pubblica collettiva strettamente connesse e correlate.

In applicazione del disposto dell'art. 192 del d.lgs. 50/2016 devono essere ora indagati *"i 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"*.

Gli obiettivi di *"universalità e socialità"*, facendo riferimento al concetto di *"insieme minimo di servizi di qualifica specifica cui tutti gli utenti hanno accesso ad un prezzo abbordabile"*, definizione mutuata in ragione di quanto previsto a livello comunitario, possono considerarsi soddisfatti tenuto conto che la società A.S.V.O. S.P.A. consente di garantire l'erogazione

di un servizio di interesse pubblico generale essendo una società a partecipazione pubblica e sottoposta al controllo degli enti locali che la partecipano, e ciò consente di tendere al totale soddisfacimento dell'interesse della collettività amministrata e quindi degli utenti del servizio a prezzi contenuti.

Gli obiettivi di “*economicità ed efficienza*” possono essere considerati soddisfatti tenendo conto che l'offerta dei servizi attraverso una società “*in house*” consente, nell'immediato, una migliore capacità di utilizzo delle risorse umane e dei mezzi economico strumentali specializzati nel settore di interesse, nonché un risparmio in termini economici rispetto alle tariffe di mercato come sopra illustrate. Questo anche in ragione del bacino di utenza servito, tenuto conto che A.S.V.O. S.P.A. gestisce, al momento, i servizi cimiteriali nei comuni di: Portogruaro, Cinto Caomaggiore, Fossalta di Portogruaro, S. Michele al Tagliamento e San Stino di Livenza e ciò consente un efficiente impiego di risorse e sviluppo di sinergie. Economicità ed efficienza si esprimono nella offerta ad esercitare attività ulteriori (indicate nell'allegato sub A) e sviluppate in altre realtà ma la cui esperienza può trovare utilità anche in altri comuni. A fini comparativi si rinvia all'allegato B.

La *qualità del servizio* può essere agevolmente supportata dalle verifiche di *customer satisfaction* effettuate dalla ditta A.S.V.O. S.P.A. che saranno effettuate in ragione di quanto contrattualmente previsto, ma che potranno eventualmente essere integrate e/o mirate a particolari aspetti del servizio reso. Si ricorda inoltre che la proposta presentata da A.S.V.O. S.P.A. favorisce la partecipazione del cittadino anche attraverso l'accesso alle informazioni, la presentazione di osservazioni e/o di reclami tenuto conto che è garantito uno sportello front-office presso la sede di A.S.V.O. S.P.A. e ciò garantisce ulteriore qualità.

Conclusioni

Dalla indagine effettuata, le cui risultanze sono evidenziate nella presente Relazione, si evince che la carenza di offerte economicamente vantaggiose comparabili con quella formulata da A.S.V.O. S.P.A., tuttavia equivalenti dal punto di vista della qualità del servizio, comporta l'affidamento ad A.S.V.O. S.P.A. in ragione della comprovata

congruità economica dell'offerta presentata e ciò tenuto conto altresì dell'oggetto e della modalità di fornitura della prestazione resa nonché della qualità del servizio.

Elenco degli allegati:

- A – Tabella riassuntiva indicante le tariffe proposte per le annualità 2021 - 2024;
- B – Tabella comparativa offerta A.S.V.O. S.P.A.