



COMUNE DI NOVATE MILANESE

Area Gestione e Sviluppo del Territorio
Via V. Veneto 18 – PEC: comune.novatemilanese@legalmail.it

SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

**Relazione illustrativa della scelta della modalità di
gestione del servizio pubblico locale
relativo ai cimiteri del Comune di Novate Milanese
(d.lgs. 201/2022, art. 14, commi 2, 3 e 4;
art. 31, commi 1 e 2)**

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	SERVIZIO DI GESTIONE DEI CIMITERI COMUNALI DI NOVATE MILANESE PER UN PERIODO DI TRE ANNI
Importo dell'affidamento	Euro 493.500,00 oltre IVA di legge, comprensivo di eventuale proroga di 6 mesi
Ente affidante	COMUNE DI NOVATE MILANESE P.IVA. 02032910156
Tipo di affidamento	Appalto di servizi
Modalità di affidamento	Affidamento tramite procedura aperta a evidenza pubblica (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. a) ai sensi dell'art. 71 del D.Lgs. 36/2023 da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo ai sensi dell'art. 108 comma 2 del medesimo Decreto
Durata dell'affidamento	tre anni, con data prevista dell'avvio dal 01/10/2025
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	Il servizio oggetto dell'affidamento interessa i cimiteri comunali del Comune di Novate Milanese – la popolazione interessata è principalmente la cittadinanza residente e i parenti dei defunti

<u>Soggetto responsabile della compilazione</u>	
Nominativo:	Dott. Ing. Daniela Isabella Lucia Benetti
Ente di riferimento	Comune di Novate Milanese
Area/servizio:	Area Gestione e Sviluppo del Territorio – Settore Ambiente, Ecologia, Politiche Energetiche, Patrimonio
Telefono:	02-35473312
Email/PEC	patrimonio@comune.novate-milanese.mi.it
Data di redazione	Marzo 2025

SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A.1 - Contesto normativo - giuridico

La gestione dei cimiteri comunali è identificata come servizio pubblico locale non a rete di rilevanza economica, ai sensi del Dlgs 201/2022 *“Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”*, in quanto:

- si connota come una prestazione rivolta verso la pluralità dell’utenza per la quale sono poste una serie di condizioni funzionali all’esigenza pubblica (accesso universale, non discriminazione economica, tempi e modalità di erogazione stabiliti ecc...);
- si innesta in un settore per il quale esiste una redditività, e quindi una competizione sul mercato.

Il servizio in oggetto rientra quindi nell’ambito di cui alla *lett c) dell’art. 2 c. 1 del Dlgs 201/2022 - «servizi di interesse economico generale di livello locale» o «servizi pubblici locali di rilevanza economica»*: i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, e che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell’ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l’omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale.

Va inoltre considerato che l’art. 1 del DM del Ministero dell’Interno del 28/05/1993 annovera tra i servizi locali indispensabili, ai fini della non assoggettabilità ad esecuzione forzata delle somme degli enti locali, i servizi necroscopici e cimiteriali. Tale qualificazione comporta il riconoscimento dell’essenzialità del servizio al fine della soddisfazione dei bisogni primari della collettività di riferimento, con implicazioni in ordine allo svolgimento dello stesso; il servizio, pertanto, va erogato con continuità, senza alcuna interruzione o riduzione di qualità dello stesso. In secondo luogo, l’espletamento delle attività sarà tanto più rispondente alle esigenze della comunità interessata quanto flessibili, elastici e fluidi sono i rapporti tra amministrazione affidante e soggetto gestore. È infatti indispensabile che in presenza di mutate necessità dell’amministrazione affidante, il gestore fornisca pronta risposta nell’adattare il servizio erogato, in modo tale da garantire un elevato livello di rispondenza alle esigenze della collettività.

Elemento cardine del Dlgs 201/2022 è il rispetto dell’equilibrio economico finanziario della gestione, della sostenibilità della stessa, del costante e periodico monitoraggio dell’andamento e dei risultati della gestione.

Il titolo III, Capo 2, comprende 7 articoli (dal 14 al 20) che corrispondono al nucleo centrale del decreto, almeno per quanto riguarda la tematica dell’affidamento del servizio pubblico locale.

Nello specifico, l’art. 14 prevede che l’ente locale provveda all’affidamento del servizio tramite le seguenti modalità:

- procedura ad evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall’art. 15 del Decreto stesso, nel rispetto del diritto dell’Unione Europea;
- gara a doppio oggetto per istituire una società mista, riguardante sia l’individuazione del socio che la gestione del servizio; in tale caso la società viene costituita per una specifica missione in base ad una gara che ha ad oggetto la scelta del socio operativo e l’affidamento della missione stessa;

- società in house, che consente l'affidamento diretto, senza gara, a un soggetto solo formalmente, e non sostanzialmente, diverso dall'ente affidante. Ciò è consentito dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'U.E. in presenza di tre condizioni:
 - a) totale partecipazione pubblica;
 - b) controllo analogo sulla società affidataria a quello che l'ente o gli enti affidanti esercitano sui propri servizi;
 - c) realizzazione, da parte della società affidataria, della frazione più importante della propria attività con l'ente o con gli enti che la controllano;
- gestione in economia o mediante speciali (per servizi diversi da quelli a rete) di cui all'art. 114 d.lgs. n. 267/2000.

La presente relazione risponde ai commi 2 e 3 dell'art. 14 che si riportano interamente:

Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.

Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovra- compensazioni.

Il nuovo Codice dei contratti pubblici (D. Lgs 36/2023) ha previsto all'art. 7, rubricato “*Principio di auto organizzazione amministrativa*” che “*Le pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l'autoproduzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell'Unione europea. (...)*”.

Come emerge dal disposto normativo sopra riportato, il principio di auto-organizzazione amministrativa ha una portata molto ampia e comporta che ogni ente disponga della massima autonomia nello stabilire le modalità attraverso cui garantire l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi alla propria collettività.

L'affidamento deve tuttavia avvenire nel rispetto dei seguenti principi:

- principio del risultato: è disciplinato dall'art. 1 del nuovo codice e rappresenta una delle novità più impattanti dello stesso; si traduce nel perseguire la massima tempestività nell'affidamento ed esecuzione di un contratto pubblico ricercando il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza; il principio del risultato, secondo il legislatore, costituisce attuazione, nel settore dei contratti pubblici, del principio del buon andamento e dei correlati principi di efficienza, efficacia ed economicità;
- principio della fiducia: è disciplinato dall'art. 2 del nuovo codice ed è finalizzato a favorire e valorizzare l'iniziativa e l'autonomia decisionale dei funzionari pubblici, con particolare riferimento alle valutazioni e alle scelte per l'acquisizione e l'esecuzione delle prestazioni secondo il principio del

risultato;

- principio dell'accesso al mercato: è disciplinato dall'art. 3 del nuovo codice e richiede di favorire, da parte delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti, l'accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto dei principi di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità.

La presente relazione è stata elaborata relativamente al servizio di gestione dei cimiteri comunali del Comune di Novate Milanese, che assume il ruolo di ente affidante, e persegue l'obiettivo di assicurare che il servizio sia erogato nel rispetto della disciplina europea, garantisca parità agli operatori interessati e l'economicità della gestione, oltre che un'adeguata informazione alla collettività, nel rispetto dei principi e delle procedure di cui al D.Lgs. n. 36/2023.

La medesima relazione è finalizzata inoltre ad evidenziare le motivazioni che hanno portato alla scelta delle modalità di affidamento e gestione di tale servizio e a evidenziare come tale affidamento rispetti la specifica disciplina stabilita dal legislatore.

A.2 - Indicatori di riferimento e schemi di atto

Quale riferimento normativo relativamente agli indicatori e agli schemi guida per il servizio in oggetto, si rimanda al Decreto del 31 agosto 2023 del Direttore Generale del Ministero delle Imprese e del Made in Italy *“Linee guida e indici di qualità per la regolamentazione dei servizi pubblici locali non a rete”* e al Decreto Direttoriale Min. Imprese del 16 maggio 2025 *“Regolazione del settore dei servizi pubblici locali non a rete di rilevanza economica: adozione di atti di competenza in attuazione dell’art. 8 del D. lgs. n. 201 del 2022.”*

In particolare il DD 31/08/2023 adotta, in attuazione del decreto legislativo 201/2022 (art. 8), le linee guida necessarie alla redazione del piano economico finanziario (allegato n.1) e lo schema contenente l'individuazione degli indicatori di qualità (allegato n. 2) a cui gli Enti locali potranno attenersi per la regolamentazione del settore dei servizi pubblici locali non a rete di rilevanza economica.

Per quanto attiene la redazione del PEF, è precisato che *“per gli affidamenti di durata non superiore a 5 anni, considerato che tali gestioni di durata limitata non richiedono, in generale, un particolare sforzo di investimento, non risulta necessaria l’elaborazione del piano economico-finanziari – pur restandone una facoltà per gli enti - ove ciò non sia già reso obbligatorio da altre disposizioni di legge o da norme di settore; - sempre per affidamenti di servizio di durata fino a 5 anni, anche nel caso si provveda alla redazione del piano economico finanziario, non vi è obbligo di procedere a un suo aggiornamento su base triennale.”*

Si riportano di seguito gli indicatori di qualità riferiti in modo specifico ai “servizi cimiteriali”:

INDICATORI DI QUALITA'		
Descrizione	Tipologia indicatore	Servizi cimiteriali
Qualità contrattuale		
Definizione procedure di attivazione/variazione/cessazione del servizio (modulistica, accessibilità per l'acquisto, accessibilità alle informazioni e canali di comunicazione, etc.)	qualitativo	SI
Tempo di risposta alle richieste di attivazione del servizio	quantitativo	SI
Tempo di risposta alle richieste di variazione e cessazione del servizio	quantitativo	SI
Tempo di attivazione del servizio	quantitativo	SI
Tempo di risposta motivata a reclami	quantitativo	SI
Tempi di risposta motivata a richieste di rettifica degli importi addebitati	quantitativo	SI
Tempo di intervento in caso di segnalazioni per disservizi	quantitativo	SI
Cicli di pulizia programmata	quantitativo	SI
Carta dei servizi	qualitativo	SI
Modalità di pagamento e/o gestione delle rateizzazioni	qualitativo	SI
Qualità tecnica		
Mappatura delle attività relative al servizio	qualitativo	SI
Mappatura delle attrezzature e dei mezzi	qualitativo	SI
Predisposizione di un piano di controlli periodici	qualitativo	SI
Obblighi in materia di sicurezza del servizio	qualitativo	SI
Accessibilità utenti disabili	qualitativo	SI
Qualità connessa agli obblighi di servizio pubblico		
Agevolazioni tariffarie	quantitativo	SI

Con il DD 31/05/2025 vengono adottati lo schema bando tipo e lo schema di contratto tipo.

SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

B.1 - Caratteristiche del servizio

Il servizio ha per oggetto la gestione e la manutenzione dei due cimiteri comunali di Novate Milanese (Monumentale di Via Rimembranze e Parco di Via IV Novembre).

In particolare, si richiede che:

- il servizio sia erogato nel rispetto degli standard qualitativi, quantitativi, tecnici ed economici previsti nel relativo capitolato;
- vengano osservate tutte le norme di legge e di regolamento statali, regionali e comunali vigenti in materia;

Descrizione chiara e completa del servizio da prestare e di tutte le sue componenti:

La gestione dei cimiteriali comunali comprende la realizzazione complessiva di tutti i servizi, lavori, opere e forniture connesse ad una corretta ed efficace manutenzione degli stessi e dei servizi cimiteriali e più precisamente:

1. apertura/chiusura, presidio, custodia, vigilanza e sorveglianza dei cimiteri;
2. servizi di pulizia delle aree comuni, compresi i servizi igienici e mantenimento dell'ordine e del decoro;
3. servizi di manutenzione del verde pubblico (aree interne e aree esterne in prossimità dell'accesso);
4. servizi di manutenzione ordinaria delle aree cimiteriali, degli impianti e delle strutture, secondo il piano di interventi minimi manutentivi;
5. operazioni cimiteriali (tumulazioni, inumazioni)
6. accettazione delle salme ed eventuale deposito provvisorio dei feretri;
7. esecuzione delle traslazioni all'interno del cimitero;
8. sanificazioni dei loculi;
9. raccolta e conferimento rifiuti urbani al servizio di igiene urbana, trasporto e smaltimento secondo la normativa vigente, di eventuali altri rifiuti non conferibili al servizio comunale;
10. fornitura di attrezzature per gli utenti;
11. servizio di sorveglianza sul rispetto delle autorizzazioni comunali;
12. servizio di sgombero della neve;
13. servizi di reperibilità e pronto intervento.

Per quanto attiene la gestione amministrativa si ritiene che la stessa possa continuare ad essere gestita direttamente dall'Ente stante la delicatezza delle operazioni e delle attività in oggetto che sono strettamente connesse alla tenuta dei registri di stato civile ed alla riscossione delle tariffe.

Tutti gli introiti tariffari provenienti dal pagamento dei servizi cimiteriali a domanda, che sono a carico dell'utenza, continueranno ad essere incassati dall'Ente.

Modalità di erogazione del servizio:

Il servizio comprende l'esecuzione delle prestazioni, lavori e forniture necessari a garantire una corretta e completa conduzione e ordinaria manutenzione dei cimiteri di Novate Milanese (cimitero Monumentale di via Rimembranze e cimitero Parco di Via IV Novembre) e loro pertinenze, nello stato e

consistenza in cui si trovano attualmente e/o si troveranno per effetto di eventuali ampliamenti a cura e spese del Comune, secondo quanto previsto dal PRG Cimiteri vigenti.

Trattandosi di servizio pubblico essenziale e non potrà essere sospeso o abbandonato, salvo per comprovata causa di forza maggiore. Dovrà pertanto essere garantito il funzionamento dei servizi minimi essenziali anche in presenza di scioperi dichiarati da parte delle Organizzazioni Sindacali maggiormente operative.

Assetto gestionale in essere:

Appalto di servizi di gestione dei cimiteri comunali per un periodo di tre anni, affidato in seguito a procedura aperta ai sensi dell'art. 60 del D.Lgs. 50/2016, e aggiudicato con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo ai sensi dell'art. 95 del citato decreto.

Individuazione degli obiettivi finali previsti, in termini di standard tecnici, livelli quantitativi e qualitativi:

In termini di standard tecnici, sono individuati a carico dell'esecutore del servizio in oggetto oneri, obblighi e responsabilità, di cui si riportano di seguito i principali:

- al rispetto delle disposizioni presenti nel Capitolato Speciale Descrittivo e Prestazionale, delle norme nel tempo vigenti nella materia oggetto del servizio e in materia di sicurezza sul lavoro (ex Dlgs n. 81/2008 e del documento DUVRI), del Regolamento di Polizia Mortuaria di cui al DPR n. 285/90 ed eventuali successive modifiche ed integrazioni, delle Leggi regionali ed del vigente Regolamento Comunale di Polizia Mortuaria;
- ad assicurare, a proprie spese, la mano d'opera, nonché l'approvvigionamento di mezzi e attrezzature idonei all'esecuzione a regola d'arte dei servizi affidati, nonché dei prodotti necessari all'esecuzione delle prestazioni;
- ad adottare modalità di lavoro, misure e cautele idonee a garantire l'incolumità degli addetti al servizio e dei terzi, nonché per evitare danni ai beni pubblici e privati;
- ad effettuare regolari sopralluoghi al fine di valutare la consistenza e lo stato dei manufatti, delle attrezzature e degli impianti di proprietà dell'Ente committente, al fine di programmare in modo efficiente l'attività di manutenzione o sostituzione;
- ad impiegare, per tutte le attività, personale idoneo e di provata capacità, con requisiti e formazione idonei, al fine di garantire la perfetta esecuzione delle prestazioni;
- a garantire un servizio di pronto intervento di *emergenza* (entro un'ora dalla chiamata) in caso di richiesta da parte dell'Ente Committente e la reperibilità sette giorni su sette, comunicando all'Ente Committente un recapito mobile dedicato;
- a garantire l'osservanza degli obblighi previsti dalla normativa vigente in materia di trattamento dati personali di cui l'Appaltatore venga in possesso in ragione dell'esecuzione dell'Appalto;
- ad applicare e rispettare i "Criteri Ambientali Minimi per l'affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, del servizio di pulizia e spazzamento stradale, della fornitura dei relativi veicoli e dei contenitori e sacchetti per la raccolta dei rifiuti urbani" (D.M. 23 giugno 2022 n.255,

GURI n. 182 del 5 agosto 2022);

- ad applicare e rispettare i “Criteri ambientali minimi per il servizio di gestione del verde pubblico e la fornitura di prodotti per la cura del verde” (DM n. 63 del 10 marzo 2020, in G.U. n. 90 del 4 aprile 2020);
- ad applicare e rispettare i “Criteri ambientali minimi per l’affidamento del servizio di pulizia e sanificazione di edifici e ambienti ad uso civile, sanitario e per i prodotti detergenti” (Decreto Correttivo n. 24 settembre 2021 del Ministero della Transizione ecologica, recante modifica del D.M. del 29 gennaio 2021 (G.U.R.I. n. 236 del 2 ottobre 2021).

Per quanto riguarda gli indicatori di qualità, di cui al DD Ministero Imprese e Made in Italy 31/08/2023, vengono richiesti i seguenti standard minimi:

- piano degli interventi minimi di manutenzione ordinaria allegato al Capitolato Speciale Descrittivo e Prestazionale, periodicità minime servizio di pulizia e per la manutenzione del verde con specifiche tecniche di cui al capitolato;
- indicazioni contenute nel Capitolato sul servizio di custodia e sorveglianza con obbligo di presidio negli orari indicati;
- tempi di risposta alle richieste di attivazione dei vari servizi, e in caso di segnalazioni: secondo la programmazione prevista e nel rispetto dei requisiti e dei tempi indicati nel capitolato, oltre al servizio di reperibilità e pronto intervento in risoluzione di eventuali richieste di pronto intervento manutentivo o per servizi cimiteriali urgenti; in particolare sui servizi cimiteriali, deve essere garantita la disponibilità sulla base delle richieste inoltrate dal competente ufficio comunale Stato Civile;
- elenco delle attività ispettive da mettere in atto secondo il principio dell’osservazione sistematica predittiva nell’allegato al Capitolato;
- presentazione e messa a disposizione dell’utenza di una Carta dei Servizi, secondo quanto previsto dalla normativa vigente.

Sono riportati in dettaglio i livelli minimi di qualità che verranno richiesti nell'esecuzione del servizio in oggetto:

INDICATORI DI QUALITA'			
Descrizione	Tipologia indicatore	Servizi cimiteriali	Servizio gestione cimiteriali Comune di Novate Milanese
Qualità contrattuale			
Definizione procedure di presa in carico dei servizi cimiteriali e verifica delle operazioni edili di posa lapidi e monumenti funebri eseguite da parte dell'utenza (sulla base dei programmi di lavoro predisposti e comunicati dal Servizio Stato Civile, nel rispetto delle autorizzazioni comunali)	qualitativo	SI	in collaborazione con Uffici competenti – Servizio Stato Civile
Definizione delle procedure di manutenzione del verde e delle manutenzioni ordinarie	qualitativo	SI	secondo programmi e specifiche tecniche
Definizione delle procedure relative al servizio di custodia e sorveglianza dei cimiteri	qualitativo	SI	secondo programmi e specifiche tecniche
Tempo di risposta alle richieste di attivazione dei servizi cimiteriali	quantitativo	SI	disponibilità immediata sulla base delle richieste inoltrate dall'ufficio Stato Civile – servizio di reperibilità e pronto intervento (entro 1 h)
Tempo di risposta alle richieste di attivazione dei servizi manutentivi	quantitativo	SI	programmazione per il rispetto dei requisiti indicati nel CS Prestazionale e Descrittivo
Tempo di risposta alle richieste di attivazione del servizio di custodia e pulizia	quantitativo	SI	programmazione delle attività e relativa periodicità
Tempo di risposta alle richieste di variazione e cessazione dei servizi funebri	quantitativo	SI	disponibilità immediata sulla base delle richieste inoltrate dall'ufficio Stato Civile – servizio di reperibilità e pronto intervento
Tempo di attivazione dei servizi funebri	quantitativo	SI	disponibilità immediata sulla base delle richieste inoltrate dall'ufficio Stato Civile – servizio di reperibilità e pronto intervento (entro 1 h)
Tempo di attivazione dei servizi manutentivi	quantitativo	SI	programmazione per il rispetto dei requisiti indicati nel CS Prestazionale e Descrittivo
Tempo di attivazione del servizio di custodia e pulizia	quantitativo	SI	programmazione delle attività e relativa periodicità

Tempo di risposta motivata a reclami	quantitativo	SI	2 gg lavorativi dal reclamo
Tempi di risposta motivata a richieste di rettifica degli importi addebitati	quantitativo	SI	secondo le tempistiche dell'ufficio Stato Civile – 30 gg lavorativi dalla richiesta
Tempo di intervento in caso di segnalazioni per disservizi	quantitativo	SI	disponibilità immediata – servizio di reperibilità e pronto intervento (entro 1 h) in caso di situazioni emergenziali, con squadra dedicata
Cicli di pulizia programmata	quantitativo	SI	prevista la pulizia per ogni servizio funebre – programmazione delle attività e periodicità
Carta dei servizi	qualitativo	SI	Customer Satisfaction e Carta dei Servizi
Modalità di pagamento e/o gestione delle rateizzazioni	qualitativo	SI	applicato dal Servizio Stato Civile
Qualità tecnica			
Mappatura delle attività relative al servizio	qualitativo	SI	Richiesta tabella riassuntiva dei servizi e prestazionali per ogni mese – compilazione registro informatizzato
Mappatura delle attrezzature e dei mezzi	qualitativo	SI	periodico controllo delle attrezzature messe a disposizione degli utenti e delle proprie attrezzature come riportate nel CS e nell'OT (sostituzione in caso di guasti in 24 h) – proposte migliorative riguardo la tipologia e il numero di attrezzature fornite all'utenza
Predisposizione di un piano di controlli periodici	qualitativo	SI	piano dei controlli previsto nell'Allegato A – servizio di ispezione con drone
Obblighi in materia di sicurezza del servizio	qualitativo	SI	rispetto normativo (sottoscrizione DUVRI – indicazione RSPP) – sistema “uomo a terra”, dotazioni tecniche e attrezzature, grip antiscivolo sui gradini, impianto di videosorveglianza
Accessibilità utenti disabili	qualitativo	SI	corso per addetto alla custodia sul linguaggio dei segni
Qualità connessa agli obblighi di servizio pubblico			
A agevolazioni tariffarie	quantitativo	SI	applicato dal Servizio Stato Civile

Confronto tra gli indicatori applicabili e le condizioni economiche e qualitative previste nel contratto di servizio, tenendo conto dell'impatto di eventuali obblighi di servizio pubblico

Le attività previste al fine del rispetto degli indicatori minimi di qualità del servizio sono state quantificate attraverso un'attenta analisi dei costi per sostenere l'esecuzione delle stesse.

In particolare per quanto riguarda:

1. la valorizzazione del servizio di custodia e vigilanza si è fatto riferimento ai CCNL per il Settore Funebre e Assistenziale (ASNAF & AS, 2024-26) e delle Cooperative del settore socio-sanitario assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo (Tabelle Ministeriali, aggiornamento D.D. n. 30/2024);
2. per la determinazione dei corrispettivi per le attività di manutenzione del verde cimiteriale sono stati conteggiati i mq (distinguendo tra verde estensivo e verde sepolture, siepi, glicine e alberature) e le tipologie di intervento secondo i costi riportati nel Prezziario Regionale dei lavori pubblici 2024 alle opportune voci;
3. infine per la parte relativa ai servizi cimiteriali, è stato determinato il costo delle varie tipologie di operazioni cimiteriali sulla base dei prezzi di mercato estrapolati da altri capitolati in essere e verificandone la congruità con le voci del Prezziario Regionale 2024 (Parte 1 e 3) inerenti le lavorazioni e la manodopera necessaria all'esecuzione delle operazioni previste nel Capitolato, quindi si è ricavata una stima dei costi totali considerando il totale del numero di operazioni per il periodo di durata del servizio sulla base dei dati storici dell'ultimo triennio.

Il rispetto degli indicatori di qualità (contrattuale e tecnica), nonché della qualità connessa agli obblighi di servizio pubblico previsti dalla sopra citata norma, sono sostenibili da un operatore economico che rispetti i requisiti tecnico professionali previsti per l'erogazione del servizio in oggetto e un'adeguata organizzazione aziendale.

Indicazione degli assetti gestionali e tecnico-economici richiesti per conseguire gli obiettivi

Si richiede che l'operatore economico, iscritto alla Camera di Commercio o all'Albo delle Società Cooperative, in possesso dell'iscrizione alle white list, abbia maturato tipologie di servizi analoghi per importi simili negli ultimi dieci anni e fatturati confrontabili al costo complessivo dei servizi stessi.

L'assetto gestionale prevede un referente tecnico per l'impresa e un operatore per il servizio di custodia, vari operatori tecnici per i servizi di manutenzione ordinaria e del verde, nonché operatori specializzati per le operazioni cimiteriali.

B.2 - Obblighi di servizio pubblico

Nell'ambito del servizio in oggetto, i servizi cimiteriali costituiscono attività di pubblico interesse. Anche le attività di sorveglianza, manutentive e gestionali delle strutture cimiteriali si configurano quale servizio pubblico dovendo il Comune tutelare il decoro dei cimiteri e il sentimento di pietas verso i

defunti.

Essi presentano aspetti rilevanti sotto i profili dell'igiene pubblica, dell'ordine pubblico, della sicurezza e della tutela della salute. La fonte normativa dei servizi cimiteriali si rinviene nella carta costituzionale (art. 32), nel T.U. delle Leggi sull'ordinamento Locale (D.Lgs. 267/2000, art. 13), nelle Leggi regionali e nel Regolamento di Polizia mortuaria (D.P.R. 285/90), e sono da ritenersi quali servizi indispensabili dei Comuni (Decreto 28/05/1993 art. 1).

I servizi cimiteriali, pertanto, devono essere resi con particolare attenzione agli standard previsti in generale per i servizi pubblici in termini di:

- uguaglianza e imparzialità, intesi come parità di trattamento e divieto di ingiustificata discriminazione;
- continuità e regolarità, intesi come divieto di interruzione ingiustificata del servizio;
- partecipazione mediante collaborazione e coinvolgimento dei cittadini;
- informazione e accesso, garantendo una comunicazione chiara, semplice e rapida nei confronti degli utenti, nonché la possibilità di contatto da parte di questi attraverso canali snelli e accessibili;
- efficienza ed efficacia anche mediante l'utilizzo dei canali telematici laddove possibile.

Inoltre, trattandosi di servizio di cui fruisce la quasi totalità della comunità, deve rispettare i parametri di universalità e socialità, intese come maggiore accessibilità possibile ad un servizio che rispetti buoni standard di qualità.

Si fa infine presente che il servizio in oggetto è da considerarsi da ogni effetto servizio pubblico essenziale e non potrà essere sospeso o abbandonato, salvo per comprovata causa di forza maggiore.

Dovrà pertanto essere garantito il funzionamento dei servizi minimi essenziali anche in presenza di scioperi dichiarati da parte delle Organizzazioni Sindacali maggiormente operative.

In caso di astensione dal lavoro del personale per sciopero o per riunioni sindacali, l'Appaltatore dovrà impegnarsi al rispetto delle norme contenute nella Legge n. 146/1990 e s.m.i. recante: *“Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge”*, per l'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali, ovvero attenersi alla normativa nel tempo vigente regolante la materia.

Viene inoltre richiesta la nomina di un Responsabile operativo, in possesso di requisiti professionali adeguati e corrispondenti alla gestione del servizio stesso, che dovrà rendersi reperibile tutti i giorni dalle ore 8 alle ore 20 e sarà tenuto a dare riscontro, verbale o scritto, ad ogni comunicazione che il Comune di Novate Milanese effettuerà in ragione dell'esecuzione dei servizi. Il suddetto responsabile garantirà, dunque, le relazioni fra le parti ai fini del corretto ed esatto adempimento degli obblighi relativi all'esecuzione del contratto.

Sono specificati i livelli minimi degli indicatori di qualità nel soprastante paragrafo *“Individuazione degli obiettivi finali previsti, in termini di standard tecnici, livelli quantitativi e qualitativi”*, come da Allegato al Decreto del 31 agosto 2023 del Direttore Generale del Ministero delle Imprese e del Made in Italy *“Linee guida e indici di qualità per la regolamentazione dei servizi pubblici locali non a rete”*.

SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

C.1 - Specificazione della modalità di affidamento prescelta

L'affidamento della gestione dei servizi cimiteriali mediante procedura a evidenza pubblica, come previsto dal d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. a), ai sensi dell'art. 71 del D.Lgs. 36/2023 da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo ai sensi dell'art. 108 comma 2 del medesimo Decreto, rappresenta una soluzione economicamente sostenibile per l'ente pubblico, in quanto consente di garantire la continuità e l'efficienza del servizio attraverso l'intervento di operatori specializzati, con il riconoscimento di un corrispettivo da parte del Comune a fronte delle prestazioni rese.

In via generale, si evidenzia che, in termini economico-finanziari, i seguenti elementi giustificano tale opzione gestionale:

- razionalizzazione della spesa pubblica: nonostante la presenza di un corrispettivo a carico del bilancio comunale, l'affidamento mediante gara consente una gestione più efficiente dei servizi cimiteriali. Ciò grazie alla selezione di un soggetto dotato della necessaria esperienza, specializzazione e organizzazione, che consente di ottimizzare i costi generali ed eliminare i costi diretti legati alla gestione interna (in primis personale e attrezzature);
- prevedibilità e controllo della spesa: il contratto d'appalto stabilisce in modo puntuale l'entità del corrispettivo, le modalità di erogazione e, i criteri di revisione dei prezzi (es. in caso di inflazione o aumento dei costi di produzione), assicurando la certezza dei flussi di spesa, agevolando la programmazione economico-finanziaria dell'ente;
- efficienza operativa e standard qualitativi: la gara pubblica consente al Comune di selezionare l'operatore in grado di offrire il miglior rapporto qualità/prezzo, valorizzando aspetti gestionali, organizzativi e tecnologici;
- contenimento dei costi di struttura per l'ente: affidare all'esterno il servizio, pur a fronte di un corrispettivo, evita al Comune di sostenere direttamente costi fissi strutturali (stipendi, mezzi, formazione, assicurazioni), assicurando l'equilibrio economico - finanziario dell'Ente;
- controllabilità economica attraverso strumenti contrattuali: nel capitolato sono introdotte penali per garantire il raggiungimento degli standard qualitativi e quantitativi stabiliti nei documenti di gara e la qualità del servizio reso.

In conclusione, si ritiene che l'affidamento a terzi, mediante il ricorso all'appalto dei servizi cimiteriali, pur prevedendo un corrispettivo, si configuri come una scelta economicamente sostenibile, capace di coniugare qualità, efficienza, nonché controllo della spesa e valorizzazione del servizio a beneficio della collettività.

C. 2 - Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti

Ai sensi dell'art. 14 del Dlgs. 201/2022 l'ente locale provvede all'affidamento del servizio pubblico locale tramite quattro modalità:

- procedura ad evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall'art. 15 del Decreto stesso, nel rispetto del diritto dell'Unione Europea;

- gara a doppio oggetto per istituire una società mista;
- società in house;
- gestione in economia o mediante speciali (per servizi diversi da quelli a rete) di cui all'art. 114 d.lgs. n. 267/2000.

L'indizione di una gara con procedura aperta ai sensi dell'art. 71 del D.Lgs. 36/2023 è conforme al diritto europeo, poiché l'ordinamento italiano attua i principi delle direttive europee in materia di appalti pubblici attraverso il Codice dei contratti pubblici. La procedura aperta è uno strumento previsto dalla normativa europea per garantire la massima concorrenza e può essere utilizzata in conformità con i principi del diritto dell'Unione Europea.

SEZIONE D -MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

D.1 - Risultati attesi

Il D.lgs. 36/2023, in combinato disposto con il D.lgs. 201/2022, regola l'affidamento di servizi pubblici, inclusi i servizi cimiteriali, prevedendo che l'affidatario debba rispettare specifici obblighi di servizio pubblico, illustrati al paragrafo B.2 e i livelli minimi di qualità di cui agli indicatori illustrati al paragrafo B.1 *“Individuazione degli obiettivi finali”*.

L'ente affidante utilizza strumenti di valutazione oggettiva per verificare che i suddetti obblighi siano rispettati dal soggetto affidatario, sia in fase di selezione che durante la gestione del servizio.

E' inoltre in grado di verificare i seguenti requisiti attraverso l'analisi documentale e controlli diretti:

1. Capacità tecnica e professionale attraverso l'analisi delle esperienze pregresse dell'affidatario, controllo delle certificazioni, esame dei contratti di gestione aventi ad oggetto analoghi servizi;
2. Solidità finanziaria, attraverso la valutazione del fatturato aziendali, capacità di sostenere investimenti e gestione di eventuali rischi economici;
3. Piano operativo dettagliato, attraverso l'esame della proposta gestionale presentata, della verifica della sostenibilità economica del progetto e dell'organizzazione dei servizi;
4. Trasparenza e informazione agli utenti, con la predisposizione della carta dei servizi e le modalità di comunicazione con gli utenti.

Sono messi in atto strumenti per il monitoraggio continuo della gestione del servizio affidato attraverso la consegna da parte dell'operatore economico del consuntivo degli interventi manutentivi, di verifica, ispezione e controlli all'Appaltatore, per ogni periodo di riferimento da fatturare.

D.2 - Comparazione con opzioni alternative

La scelta di esternalizzare il servizio e di non procedere tramite gestione diretta è motivata dalla indisponibilità interne all'ente, allo stato attuale, di risorse umane (dal punto di vista numerico) e con adeguate qualifiche professionali, nonché di attrezzature idonee per garantire un servizio corretto, efficiente ed efficace e tali da consentire la presa in carico del servizio stesso, garantendone la continuità, la regolarità e l'adeguato livello di qualità alla cittadinanza.

Si aggiunga che nell'organico del Comune non vi sono figure di addetti alle manutenzioni e ai servizi funebri, con la conseguente necessità, pertanto, di ricorso a professionisti abilitati esterni.

Le opzioni relative alla società mista e in house non sono percorribili in quanto tra le società partecipate del Comune di Novate Milanese non vi sono società con caratteristiche e qualifiche tali da soddisfare la tipologia di servizi richiesti, né sussistono le condizioni (vincoli di finanza pubblica) per la costituzione di società ad hoc.

Per quanto sopra esposto si ritiene pertanto che la previsione del modello gestionale dell'appalto dei servizi sia quello maggiormente confacente agli obblighi di servizio pubblico imposti dalla normativa e maggiormente rispettoso delle condizioni di efficienza/economicità.

D.3 Esperienza della gestione precedente

Il servizio di gestione dei cimiteri precedente di durata triennale prevedeva le stesse mansioni indicate nella sezione B della presente relazione.

Non sono stati rilevati ad oggi inadempimenti o contestazioni nell'erogazione del servizio richiesto, secondo quanto previsto dal Capitolato sottoscritto.

Nel caso di segnalazioni pervenute agli uffici comunali, la gestione delle stesse è stata realizzata con modalità e tempistiche conformi a quanto richiesto in Capitolato Speciale d'Appalto.

Sono stati attivati interventi migliorativi come da offerta tecnica, in termini di ampliamento dell'orario di custodia, di maggiori frequenze nelle manutenzioni ordinarie e del verde, delle modalità operative per l'esecuzione dei servizi funebri e altri interventi sulle strutture cimiteriali.

D.4 - Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio

La scelta della durata contrattuale è stata valutata in tre anni in linea con il perseguimento di obiettivi economici di efficientamento e di standard qualitativi del servizio pubblico.

SEZIONE E – STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ

E.1 - Piano economico-finanziario

Con riferimento al bilancio comunale e al Piano Triennale delle Forniture e dei Servizi 2025-2027 si evidenzia la capacità di assolvere al costo inerente all'operazione di affidamento mediante procedura a evidenza pubblica.

Nel merito il prospetto economico previsionale indica, nei capitoli di bilancio di riferimento, i fondi previsti per adempiere alle esigenze dell'operazione.

Si rimarca, inoltre, che la gestione precedente ha evidenziato la “sostenibilità finanziaria” e l'ottimale impiego delle risorse, presentando le condizioni che consentono di garantire la continuità del servizio e il rispetto del principio di economicità.

In sintesi, l'appalto dei servizi cimiteriali implica un impegno economico diretto per l'ente locale, che si traduce in un corrispettivo contrattuale all'appaltatore, mentre gli utenti sostengono costi attraverso le tariffe stabilite per i servizi ricevuti (dall'Ufficio Stato Civile per la gestione delle pratiche amministrative). Tale modalità consente all'amministrazione di mantenere il controllo sulla qualità e l'efficienza dei servizi in esame, garantendo al contempo la sostenibilità economica per la collettività.

E.2 - Monitoraggio

La Stazione Appaltante ha previsto le opportune attività di controllo e vigilanza mediante visite ispettive e verifiche di conformità, come meglio specificato nel Capitolato Speciale descrittivo e prestazionale, al fine di verificare il regolare andamento del servizio e l'effettiva soluzione di problematiche segnalate. L'operatore economico è tenuto a comunicare all'Amministrazione ogni inconveniente rilevato e segnalare la necessità di interventi manutentivi, anche straordinari.