Comune di Barletta

Medaglia d'oro al Valor Militare ed al Merito Civile

AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING ALLA SOCIETÀ BAR.S.A. S.p.A. DEI SERVIZI CIMITERIALI E DELLE LAMPADE VOTIVE-

OGGETTO: RELAZIONE AI SENSI DEL COMBINATO DISPOSTO DELL'ART. 17, COMMI 1 E 2, DEL D.LGS. 23 DICEMBRE 2022, N.201 E ART. 192, COMMA 2, D.LGS. 18 APRILE 2016, N. 50 IL DIRIGENTE DEL SETTORE AMBIENTI E SERVIZI PUBBLICI (Ing. Ernesto Bernardini)	All. **A**

Sommario:

1. Finalità pag. 3

2. Quadro normativo di riferimento pag. 4

3. Tipologia di servizi affidati pag. 8

4. Sussistenza dei presupposti per l'affidamento in house pag.11

5. Analisi della situazione economico – finanziaria pag. 17

6. Valutazione della congruità economica della scelta pag. 21

7. Conclusioni pag. 24

1. Finalità

Il presente documento rappresenta la relazione istruttoria sull'affidamento in concessione alla società BAR.S.A. s.p.a. dei servizi cimiteriali e delle lampade votive per una durata di cinque anni. L'art.14, co.1 lett. c, del recente D. Lgs. 201/2022 prevede espressamente tra le modalità di gestione dei servizi pubblici l'affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17.

La relazione è così redatta nel rispetto della seguente normativa di recente emanazione, a seguito del riordino della disciplina dei servizi pubblici di rilevanza economica (D. Lgs. 201/2022 vigente dal 31/12/2022), e dell'art. 192 D.Lgs. 50/2016.

In particolare, si evidenzia che:

- Ai sensi dell'art. 17, commi 2 e 3, del D. lgs. 201/2022:

"gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.

3. Il contratto di servizio è stipulato decorsi sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, della deliberazione di affidamento alla società in house sul sito dell'ANAC. La disposizione di cui al presente comma si applica a tutte le ipotesi di affidamento senza procedura a evidenza pubblica di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia

di contratti pubblici, compresi gli affidamenti nei settori di cui agli articoli 32 e 35. "

- ai sensi dell'art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50:
  Tale disposizione normativa prevede che *"ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la* ***valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house****, avuto riguardo all'oggetto* e *al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché 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 ".*

La qualificata motivazione sull'affidamento diretto della concessione dei servizi nella forma in house providing alla società partecipata BAR.S.A. S.p.A. consiste nell'esporre:

1. ***le 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;***
2. ***la valutazione sulla congruità economica dell'offerta di €.98.903,30 al netto di IVA.***

2. Il quadro normativo di riferimento

L'esposizione di quanto richiesto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016 trova le sue fondamenta su una sintetica disamina della normativa vigente in tema di società *"in house providing".*

Il Codice dei Contratti, D. Lgs. 50/2016, contiene 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 dei settori ordinari e speciali.

La normativa di riferimento, più nello specifico, è la seguente:

- DIRETTIVA 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici;
- D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 "Codice dei contratti pubblici" art. 5 (Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico), che prevede al comma 1:

> *1. Una* ***concessione*** o *un appalto pubblico, 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 rientra nell'ambito di applicazione del presente codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:*
>
> *a) l'amministrazione aggiudicatrice* o *l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo* a *quello esercitato sui propri servizi;*
>
> *b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad* essa *affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante* o *da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice* o *da un ente aggiudicatore di cui trattasi;*
>
> *c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo* o *potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che*

non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata;

- D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 "Codice dei contratti pubblici" che all'art. 192 (Regime speciale degli affidamenti in house), commi 1 e 2:

1. È istituito presso l'ANAC, anche al fine di garantire adeguati livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatari che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house di cui all'articolo 5. *L'iscrizione nell'elenco avviene* a *domanda, dopo che sia stata riscontrata l'esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto. L'Autorità per la raccolta delle informazioni e la verifica dei predetti requisiti opera mediante procedure informatiche, anche attraverso il collegamento, sulla base di apposite convenzioni, con i relativi sistemi in uso presso altre Amministrazioni pubbliche ed altri soggetti operanti nel settore dei contratti pubblici.* ***La domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale****. Resta fermo l'obbligo di pubblicazione degli atti connessi all'affidamento diretto* medesimo secondo quanto previsto al comma 3.

2. Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché 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.

1. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o *indirettamente, costituire società e acquisire* o *mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:*

a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi

medesimi;

b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 *del 2016;*

c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 *del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2;*

d) autoproduzione di beni o *servizi strumentali all'ente* o *agli enti pubblici partecipanti* o *allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;*

e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a *supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a) del decreto legislativo n.* 50 *del 2016.*

- D. Lgs. 19 agosto 2016, n.175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" art. 16 (Società in house), commi 1, 2, 3 e 3-bis:

1. Le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse *il controllo analogo* o *da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di* esse *il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo* o *potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata.*

2. Ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1:

a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile;

b) gli statuti delle società a *responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente* o *agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile;*

c) in ogni caso, *i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti*

anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a *cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile.*

3. *Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci;*

3-bis. *La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità' diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.*

Sono altresì da ricordare le linee guida ANAC n. 7 di attuazione del D.Lgs. 50/2016 relative all'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatari che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del D. Lgs. 50/2016, nonché il D. Lgs. 33/2013 che prevede la pubblicazione e l'aggiornamento sul profilo del committente nella sezione Amministrazione trasparente di tutti gli atti connessi all'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione tra enti nell'ambito del settore pubblico, in formato open data.

Il Comune di Barletta, giusta Delibera ANAC n. 758 del 04/09/2019, risulta iscritto nell'elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house così come previsto all'art. 192 c. 1 D. Lgs. n. 50/2016 (n. iscrizione 432).

3. Tipologia di servizi affidati

Sulla base della normativa nazionale vigente i servizi cimiteriali, compresa l'illuminazione elettrica votiva **sono classificabili come servizi pubblici a rilevanza economica.**

Con il D.M. Interno, di concerto con il Ministro del Tesoro, del 28/5/1993, sono stati, infatti, individuati i servizi indispensabili dei Comuni, come definiti dall'art. 37, lett. h, del D. LGS. 30/12/1992 n. 504, che li definisce "rappresentanti delle condizioni minime di organizzazione dei servizi pubblici locali e come diffusi nel

territorio con caratteristica di uniformità". Tra i servizi indispensabili dei Comuni vengono ricompresi pure quelli "necroscopici e cimiteriali", che così possiedono inequivocabilmente il carattere di servizio pubblico.

Dopo l'entrata in vigore dell'attuale Regolamento nazionale di Polizia mortuaria DPR n. 280/1990 è stata approvata la legge 28 febbraio 2001 n. 262 con la quale (cfr. art.1 co.7-bis) i servizi cimiteriali sono divenuti servizi pubblici locali essenziali (o indispensabili) da fornirsi obbligatoriamente da parte dei comuni, parte a titolo oneroso e parte a titolo gratuito (quando ricorrano certe, particolari condizioni), a domanda individuale ossia a titolo oneroso per l'utenza, fatti salvi i casi di indigenza, stato di bisogno o disinteresse da parte degli aventi titolo a disporre del "de cuius".

Come sopra ricordato, si tratta dei seguenti servizi di ricevimento, tumulazioni ed inumazione delle salme, riconosciuti come servizi pubblici essenziali nell'ambito del comparto CCNL Regioni – Autonomie Locali del 19.09.2002. Anche la gestione delle lampade votive, o "illuminazione elettrica votiva", è stato qualificato come un servizio pubblico locale (vedi Sentenza n. 1893 del Consiglio di Stato, Sezione VI, 07/04/2006) e può assumere la configurazione di concessione di pubblico servizio data la possibilità di remunerazione del servizio dagli importi versati dai terzi per l'utilizzo (vedi sentenza n. 4682 del Consiglio di Stato del 4 settembre 2012).

L'art.135 del vigente Regolamento di Polizia Mortuaria (approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n.35 del 11/10/2017) stabilisce che le tariffe dei servizi cimiteriali vengono deliberati annualmente dall'Amministrazione Comunale in sede di approvazione del bilancio di previsione. Dal 2013 al 2022 si è mantenuta inalterata la quota delle tariffe che oggi risultano essere le seguenti per le varie tipologie di servizi:

Per i Diritti si conferma la misura già in uso, qui di seguito indicata:

- Rilascio autorizzazione esumazione straordinaria €. 57,20
- Rilascio autorizzazione estumulazione €. 57,20
- Rilascio autorizzazione traslazione €. 57,20
- Rilascio autorizzazione tumulazione in unico tumulo €. 57,20
- Rilascio autorizzazione trasporto salma o resti mortali in altro Comune €. 57,20
- Collocazione di lapide diversa dal cippo ordinario €. 71,50
- Uso sala autoptica per autopsia non richiesta dall'autorità giudiziaria €. 165,00

Per le Prestazioni si confermano per il 2023 le tariffe come segue:

Descrizione Prestazione	**Tariffa vigente**
Esumazione	74,36
Inumazione	147,29
Inumazione di feretro proveniente da estumulazione	147,29
Tumulazione in genere	80,08
Estumulazione	74,36
Pulizia di resti mortali e confezionamento in cassetta	74,36
Tumulazione in unico tumulo	80,08
Traslazione in genere	74,36
Pulizia sala autoptica a seguito di autopsia non richiesta Aut. Giudiz.	74,36

4. Sussistenza dei presupposti per l'affidamento in house ex art. 5 del D.Lgs. n. 50/2016

Sussistono in capo alla BAR.S.A. S.p.A i requisiti previsti per l'affidamento in house dalla normativa comunitaria, dall'art. 16 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" e dall'art. 5, commi 2 e 5 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 "Codice dei contratti pubblici", nonché nell'art. 17 D.Lgs. 201/2022, in quanto:

a) la società opera secondo il modello dell'"in house providing", stabilito dall'ordinamento dell'Unione Europea e dall'ordinamento interno a norma dell'articolo 16 del D.Lgs. n. 175/2016 e ss.mm. e dell'art. 5 del D.Lgs. n. 50/2016, nell'ambito di quanto previsto dalle lettere a), b), d) ed e) di cui all'art.4 del D.Lgs. n. 175/2016 e ss.mm.e ii.;

b) la Società ha quale oggetto sociale esattamente tali attività;

c) le attività rientranti nell'oggetto sociale suindicato vengono affidate dall'ente socio alla Società quale propria società *in house,* sottoposta all'esercizio del controllo analogo;

d) la società ha già svolto questi servizi cimiteriali;

e) la misura della partecipazione dell'amministrazione è pari al 100%;

f) la durata della Società è fissata fino al 31 dicembre 2100;

g) l'ente socio esercita sulla Società il controllo analogo a quello esercitato sulle proprie strutture organizzative, giusto art 3 dello Statuto, nelle forme stabilite dal Regolamento del Controllo Analogo approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 45 del 16.06.2015, di cui si riporta uno stralcio negli articoli seguenti:

Articolo 3 – Controllo ex-ante

1. *In fase di indirizzo, l'Amministrazione si esprime attraverso i documenti di programmazione di cui all'art. 170, Tuel, tenuto conto anche di eventuali proposte delle Società Partecipate.*
2. *Nel documento di programmazione vengono individuati indirizzi e obiettivi gestionali da conseguire nell'arco temporale della programmazione, eventualmente anche attraverso indicatori qualitativi e quantitativi.*

3. *Il Consiglio Comunale o la Giunta Comunale, con propria deliberazione, può sempre definire ulteriori vincoli ed indirizzi ai quali gli Organi societari si devono attenere e ai quali la gestione delle Società si deve conformare.*
4. *La Giunta Comunale esercita, anche nel rispetto degli indirizzi programmatici approvati dal Consiglio Comunale, l'attività di indirizzo e controllo sui documenti programmatici delle Società Partecipate.*
5. *Le Società presentano il budget economico e finanziario per l'esercizio successivo, il piano degli investimenti, il piano degli acquisti, nonché il piano delle assunzioni, ed ogni altro documento di programmazione necessario che saranno successivamente condivisi con la Giunta Comunale.*
6. *La Giunta Comunale può far richiesta di dati e informazioni integrative e può proporre modifiche degli atti predisposti, a cui la Società dovrà adeguarsi.*

Articolo 4 – Controllo contestuale

1. *In fase di monitoraggio, entro i termini previsti per la salvaguardia degli equilibri di bilancio, di cui all'art. 193, Tuel, le Società presentano una relazione illustrativa sulla situazione economica, finanziaria e patrimoniale, relativa al primo semestre d'esercizio, affinché il Consiglio Comunale o la Giunta Comunale possa verificare lo stato di attuazione del programma attraverso il controllo della coerenza dei dati con gli obiettivi previsionali.*
2. *Il Consiglio Comunale, in caso di squilibrio finanziario e in caso di scostamento rispetto agli obiettivi programmati, ancorché riferiti al primo semestre, può indicare le azioni necessarie da intraprendere alle quali gli Organi amministrativi delle Società dovranno attenersi.*
3. *Il Controllo contestuale, effettuato con il supporto dei Dirigenti del Comune di Barletta competenti, viene attuato attraverso il monitoraggio:*
    a. *della relazione semestrale, trasmessa dalla Società, nella quale viene illustrato lo stato di attuazione degli obiettivi indicati nel budget e vengono rilevate ed analizzate le eventuali cause degli scostamenti rispetto al budget, nonché le azioni correttive da attuare;*
    b. *della relazione semestrale, trasmessa dalle Società, sull'andamento della situazione economico finanziaria e patrimoniale* riferita al semestre

antecedente.

4. *I soggetti tenuti ad effettuare il Controllo Analogo, qualora ritengano la relazione di cui sopra non esaustiva, possono chiedere alle Società documentazioni integrative tese a fornire ulteriori dettagli sull'andamento dei singoli servizi.*
5. *L'Ufficio Partecipate può fornire atti di indirizzo non vincolanti sulle modalità di gestione economica e finanziaria delle Società.*
6. *La reportistica di cui ai commi precedenti sarà oggetto di esame da parte dell'Ufficio Partecipate per essere poi sottoposta alla Giunta Comunale.*

Articolo 5 – Controllo ex-post

1. *In fase di approvazione del Rendiconto, nei termini indicati dall'art. 151, commi da 5 a 8, dall'art. 227 e seguenti, il Consiglio Comunale dà atto dei risultati raggiunti e del conseguimento degli obiettivi da parte delle Società Partecipate.*
2. *Anche in questa fase del Controllo, il Consiglio Comunale può, sulla base dei risultati raggiunti, fornire indirizzo sugli obiettivi per la programmazione successiva.*

Altri vantaggi ottenibili dall'Ente con l'affidamento alla società in house dei servizi in oggetto sono:

- Concentrare maggiori risorse umane sugli obiettivi prioritari della propria attività, mantenendo solo funzioni di indirizzo e controllo;
- Possibilità di confrontarsi con un unico referente con conseguente snellimento degli iter procedurali interni;
- Garanzia di mantenimento dello standard di servizio stabilito in fase contrattuale, atteso il controllo sulla qualità dei servizi esercitato dall'Ente, maggiormente favorito dall'esercizio del controllo analogo;
- Garanzia di flessibilità operativa del gestore per rispondere tempestivamente a qualsiasi esigenza del committente.
- La società dispone del know-how necessario per lo svolgimento delle attività in questione, avendo già operato con soddisfazione in tali settori a favore dell'Ente dal 1^ febbraio 2008 al 31/12/2013. Si tratta, quindi, di una valutazione che trova le proprie basi sulla scelta strategica già effettuata

del Comune di affidare ad un'unica società che svolgesse per la città di Barletta una serie di servizi strumentali a favore dell'Ente, consentendo così adeguate economie di scala nell'interesse pubblico.

La società risulta essere in possesso di una serie di caratteristiche che garantiscono la corretta e conveniente esecuzione dei servizi e, in particolare:

- ha già dimostrato la capacità di fornire servizi nel rispetto dei principi di economicità, efficienza ed efficacia, a prezzi concorrenziali e comunque competitivi;
- ha una gestione in equilibrio;
- presenta una situazione economico e patrimoniale solida che consente l'autosufficienza gestionale;
- possiede una dotazione organica adeguata alla gestione del servizio;
- è in grado di fornire prestazioni di elevato livello qualitativo nel rispetto degli obblighi generali del servizio.

Rispetto al recente passato, tuttavia, la scelta del modello "in-houseproviding" consente di effettuare sui servizi un maggior controllo, più incisivo e penetrante rispetto all'appaltatore privato.

La scelta dell'affidamento diretto di tali servizi alla società *in houseproviding* BAR.S.A S.p.A, rispetto all'ipotesi dell'affidamento a terzi operatori economici da individuare tramite gara, è motivata (come richiesto dall'art. 192, comma 2, del D.Lgs. n. 50/2016 (cd. Codice dei contratti pubblici) dalle seguenti ulteriori considerazioni:

A) la società BARSA SPA svolge già oggi, per il Comune di Barletta, servizi pubblici mediante l'utilizzo di proprio personale ed ha acquisito, nel corso degli

anni precedenti, un *know-how* specifico anche nei servizi cimiteriali che potrebbe andare definitivamente perduto;

B) l'affidamento in house a B A R S A S P A garantisce al Comune un maggiore controllo su servizi pubblici ritenuti essenziali, come è la gestione dei cimiteri, unitamente ad altri servizi svolti presso il cimitero, come le manutenzioni, gli altri servizi igienici, la raccolta dei rifiuti e la manutenzione del verde, individuando un unico referente per gli stessi, con conseguente semplificazione amministrativa, anche dal punto di vista della riduzione degli oneri e dei tempi di controllo e monitoraggio;

C) l'esperienza e la conoscenza del territorio comunale di B A R . S . A . S p A , d'altro canto, sono senza dubbio superiori a quella che potrebbe avere un eventuale operatore economico terzo, consentendo interventi più efficaci ed efficienti a beneficio della comunità amministrata;

D) lo svolgimento degli altri servizi tecnici svolti nel locale cimitero, quale manutenzione ordinaria del patrimonio cimiteriale, nella pulizia e nella custodia dei cimiteri e delle relative aree verdi di pertinenza, oltre a servizi inerenti la manutenzione dei manufatti (compresi locali, recinzioni in ferro, impianti vari) sono già svolte dalla società in house BAR.S.A. S.p.A., e ciò consente all'ente di conseguire risparmi sui costi indiretti;

Inoltre, così come previsto dall'art. 192, comma 2, del D.Lgs. n. 50/2016 (cd. Codice dei contratti pubblici) la modalità di affidamento prescelta comporterà per il Comune i seguenti benefici per la collettività, con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio,

nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche richiesti dalla norma:

E) con particolare riferimento agli **obiettivi di universalità e socialità dei** servizi cimiteriali si rileva che, nella fattispecie, si è in presenza di attività di interesse generale assunte dal soggetto pubblico (titolare dei servizi medesimi) e che vengono gestiti indirettamente tramite la società. Si tratta infatti di gestione di servizio pubblico da garantire e rendere fruibile in condizioni di sicurezza e di rispetto delle norme igienico-sanitarie.

F) Gli **obiettivi di economicità,** inoltre, sono senz'altro presenti se si tiene conto, da un lato, la possibilità di ridurre al minimo le fasi procedurali di decisione degli interventi e, dall'altro, considerata la presenza di una società operante da lungo tempo in altri settori di poter utilizzare con minor dispendio le risorse esistenti sia di personale che finanziarie tramite un uso accorto delle stesse.

G) In ordine, poi, agli **obiettivi di ottimale impiego delle risorse pubbliche** occorre considerare che l'affidamento ad un unico Soggetto dell'intera gestione dei Servizi in regime di in house providing, garantisce all'Ente proprietario la disponibilità degli eventuali utili che l'azienda dovesse produrre.

5. ANALISI DELLA SITUAZIONE ECONOMICA FINANZIARIA

Attualmente i servizi in questione sono in proroga tecnica, agli stessi patti e condizioni stabilite con l'affidamento in concessione dei servizi a operatori economici privati. La proroga tecnica si è resa necessaria per l'espletamento da parte del Comune di Barletta delle procedure per la scelta del miglior modello di gestione e, conseguentemente, del nuovo gestore del servizio.

La scadenza della proroga, sinora concessa di un solo mese, è fissata al 31 marzo 2023.

Dal resoconto economico delle entrate nella trascorsa gestione novennale dei servizi cimiteriali e lampade votive, il gettito complessivo netto introitato dal Comune di Barletta è stato di € 823.312,14 (€ 422.773,13 lamp. votive + € 400.539,01 serv. cim.) con un gettito medio annuo di € 91.479,12.

Il valore complessivo novennale del precedente affidamento era stato valutato presuntivamente in € 3.080.105 (al netto degli oneri di sicurezza). Il valore complessivo annuo era pari, quindi, ad €.342.233,00. Con determinazione dirigenziale n. 1879 del 17/12/2023, il servizio fu affidato in concessione novennale con procedura ad evidenza pubblica ad "*un ribasso del 26,56% sull'aggio posto a base di gara pari all'85% dell'importo complessivo dei proventi rinvenienti dalla riscossione dagli utenti delle tariffe per le prestazioni relative ai servizi oggetto dell'affidamento".*

L'importo complessivo dell'attuale affidamento quinquennale è presuntivamente pari ad **€ 1.512.350,00** al netto di iva e degli oneri della sicurezza assommanti ad **€ 150.000,00** oltre iva, per entrambi i servizi, non soggetti a ribasso, ed è stato così determinato, così come riassunto nella tabella A sottostante:

A) Operazioni cimiteriali:

Il fatturato complessivo annuo presunto ammonta ad € 140.264,41 oltre iva, tenuto conto delle tariffe in vigore e del numero delle operazioni cimiteriali eseguite del 2022.

Il suddetto importo è stato ricavato moltiplicando le tariffe vigenti, riportate al successivo art. 13.2, per il numero delle operazioni cimiteriali svolte nell'anno 2012 di seguito elencate:

Inumazioni : n. 113;

Esumazioni : n.206

Inumazione di feretro proveniente da estumulazione: n. 0

Tumulazioni in genere : n. 1098;
Pulizia di resti mortali e confezionamento in cassetta: n. 105;
Estumulazioni: n.131;
Pulizia sala autoptica a seguito di autopsia non richiesta dall'autorità giudiziaria: 0;
Tumulazioni in unico tumulo: n.0
Traslazione in genere: n.38

Il numero delle operazioni cimiteriali sopra riportate debbono considerarsi meramente indicative, restando inteso che il pagamento avverrà in rapporto ad ogni operazione effettivamente svolta dal Concessionario. Inoltre le prestazioni eseguite, in favore degli utenti che le richiederanno, saranno retribuite secondo le tariffe deliberate annualmente dal Comune, nel rispetto delle modalità previste dalle norme vigenti.

Il numero delle operazioni cimiteriali potrà subire variazioni sia in aumento, che in diminuzione, senza che il Concessionario possa avanzare pretese in merito, se non il normale introito rapportato al numero delle operazioni cimiteriali a pagamento effettivamente eseguite durante la concessione.

Da registrare la sensibile contrazione di entrate cimiteriali 'tradizionali' a causa della rapida crescita della cremazione sulla gestione dell'infrastruttura cimiteriale pluridecennale o secolare. La situazione si è acuita nell'ultimo decennio, anche per gli effetti del prolungarsi della grande crisi, che ha ridotto le possibilità di spesa 'cimiteriale' delle famiglie, con un'incidenza di tale forma di sepoltura nell'ordine del 30%-35%.

B) Lampade votive

L'importo presunto degli introiti, per anno, riferito al solo canone di· abbonamento ammonta ad € 162.210,00 al netto di iva.

Il suddetto importo è stato ricavato facendo riferimento ai seguenti elementi:

il numero degli utenti previsto per il 2023, confermando il dato del 2013, è presuntivamente pari a 16.221, sulla base del dato riferito agli utenti anno 2022 che non considera i nuovi abbonamenti e degli eventuali distacchi;

canone annuale di abbonamento in vigore pari a € 10,00 oltre l'Iva per ogni lampada da 3 W.

Il numero degli utenti potrà subire variazioni sia in aumento, che in diminuzione per effetto delle richieste di nuovi abbonamenti da parte degli utenti e/o per disdette di contratti di lampade in abbonamento, senza che il concessionario possa avanzare pretese in merito, se non il normale canone rapportato al numero delle lampade effettivamente da gestire in concessione.

Tab. A. **RICAVI ANNUI PRESUNTI SERVIZI CIMITERIALI E LAMPADE VOTIVE**

	operaz	tariffa	annuo 2022	QUINQUENNALE
inumazioni	113	147,29	16.643,77	83.218,85
esumazioni	206	74,36	15.318,16	76.590,80
inumaz da estum	0	147,29	-	-
tumulazione	1098	80,08	87.927,84	439.639,20
pulizia resti	105	74,36	7.807,80	39.039,00
estumulazioni	131	74,36	9.741,16	48.705,80
pulizia sala autop	0	74,36	-	-
traslazione	38	74,36	2.825,68	14.128,40
	1691	746,46	140.264,41	701.322,05
			140.264,41	701.322,05
lampade	16221	10,00	162.210,00	811.050,00
			302.474,41	**1.512.372,05**
oneri sicurezza				**- 150.000,00**
somma				**1.362.372,05**

AI fini dell'affidamento della concessione l'aggio a base di gara a favore del Comune, non potrà non considerare il mantenimento delle tariffe in essere (inalterate dal 2013 e notevolmente più basse della media dei comuni vicini e nazionali), l'aumento del costo della vita, atteso il sensibile aumento del coefficiente di rivalutazione ISTAT (Indice dei prezzi al consumo per famiglie operai e impiegati) pari a 1,187 per il periodo gennaio 2013-2023 e la sensibile contrazione di entrate cimiteriali 'tradizionali'.

Tanto premesso, occorre oggi prendere atto del mutato scenario socio economico che ha determinato nell'ultimo decennio un aumento medio del costo della vita del 18,7% (Indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati cfr. fig.1), che incide sensibilmente sia sull'aumento del costo della produzione dei servizi che sulla capacità economica dell'utenza che ha visto aumentare la fascia di povertà assoluta di circa il 5% (cfr. fig.2), con una riduzione della domanda e/o degli

introiti. Non solo, ma la sensibile riduzione del valore dei servizi cimiteriali, dovuta al ricorso ai servizi di cremazione, determina oggi una riduzione del relativo valore dai € 210.000 del 2013 agli attuali € 140.260, ovvero una riduzione di circa € 70.000/anno che, rapportati al valore annuo del precedente contratto, ha comportato una contrazione media del 20.4% del valore complessivo precedentemente stimato.
Proiettando questo dato ai 5 anni della nuova concessione si ottiene un decremento complessivo del valore del servizio dell'11,3%.
Ovviamente in queste condizioni il trend negativo del gettito per servizi cimiteriali con gli aumenti dei costi vivi dei servizi (stimabile nelle condizioni più sfavorevoli nel - 35% quale somma delle singole percentuali in 18,7% + 5% + 11,3%) continuerà nel prossimo quinquennio erodendo così gli eventuali utili a parità del costo del servizio che rimane pressoché immutata perché legata a costi fissi di personale ed attrezzature, indipendenti dal numero di operazioni eseguite.
Questo scenario di scarsa redditività, determinato dal mantenimento delle vecchie tariffe, favorisce la scelta in house providing, potendo così agire sulla leva degli utili che normalmente sono riconosciuti all'operatore economico privato nella misura del 10%.
L'offerta della BAR.S.A. S.p.A. mantiene un gettito minimale a favore del Comune scongiurando l'aumento delle tariffe ovvero il sostegno di risorse pubbliche per la gestione del servizio.

6. ANALISI DELLA CONGRUITA' ECONOMICA DELL'OFFERTA PRESENTATA

Le ragioni di convenienza tecnica ed economica, nonché operativa, che inducono ad affidare alla BAR.S.A. S.p.A. il servizio in parola, possono essere rinvenute nei presupposti riportati nei paragrafi precedenti. Occorre innanzitutto precisare che, a differenza delle Aziende private, per le Aziende pubbliche il concetto di efficacia rappresenta "la capacità, attraverso i servizi prodotti/erogati, di soddisfare i bisogni della collettività interessata; pertanto l'economicità può dirsi realizzata se l'utilità, che deriva dal soddisfacimento dei bisogni, è considerata maggiore rispetto al sacrificio connesso al sostenimento dei relativi costi".

Rispetto alle Aziende private, quindi, le Aziende pubbliche non devono tendere esclusivamente alla massimizzazione del profitto ma, tenuto comunque conto della centralità dell'equilibrio economico a valere nel tempo dell'organizzazione, devono raggiungere una pluralità di scopi, tra i quali rientra anche la massimizzazione dell'utilità per i cittadini-utenti.

Oltre all'efficacia del Servizio, deve essere necessariamente garantita, ai sensi dell'art. 97, della Costituzione, anche l'efficienza dello stesso, ovvero l'uguaglianza tra le risorse consumate nell'esercizio amministrativo (costi) e le risorse acquisite (ricavi).

L'affidamento del servizio verrà effettuato per un periodo di anni 5 al fine di consentire alla Partecipata di (ri)acquisire, in questo periodo, le competenze e le professionalità indispensabili per creare una struttura efficiente in grado di economizzarne lo svolgimento attraverso, soprattutto, l'esperienza del personale addetto e all'organizzazione aziendale che la presiede.

Dal conto economico trasmesso dalla BAR.S.A. si evince che l'affidamento alla Società partecipata determinerebbe economie derivanti dal complesso delle attività e servizi svolti.

Motivazione gestionale

Le ragioni per l'affidamento in house providing alla società partecipata di che trattasi sono da individuare:

- nel patrimonio esperienziale posseduto dalla partecipata: la società, anche

attraverso l'acquisizione con idonee tecnicalità giuslavoristiche (mobilità, distacco, ecc.) del personale attualmente in forza e dalla stessa impiegato sullo specifico servizio, avrà a disposizione il personale e la capacità organizzativa per gestire al meglio l'affidamento di che trattasi, strumenti che risultano essere immediatamente disponibili, senza l'aggravio di costi che potrebbero aversi nel caso in cui il Comune decidesse di gestire direttamente l'attività o rivolgendosi a più operatori per la gestione dei diversi servizi (operazioni cimiteriali, manutenzione del verde, pulizia edifici, ecc.). La struttura operativa della società consente, altresì, miglioramenti ed implementazioni dei servizi a beneficio della collettività;

- nella possibilità di monitorare direttamente le performances della partecipata nelle varie fasi del ciclo di gestione dell'attività;
- la modalità in house, come più volte ribadito, consente di erogare prestazioni quantitativamente e qualitativamente adeguate alle necessità dell'Ente, equiparabile alla gestione diretta del servizio;
- una gestione integrata dei servizi comporta sicuramente vantaggi in termini di organizzazione delle risorse, generando un conseguente risparmio economico. In particolare, è intendimento coinvolgere la struttura operativa di BAR.S.A. S.p.A. anche nelle piccole manutenzioni degli edifici e di assistenza ai privati nelle diverse operazioni (es. installazione lapidi). Rivolgendosi ad un solo soggetto, anziché a una pluralità per l'esecuzione di interventi diversi, produrrà certamente un miglioramento delle aspettative dei cittadini;
- risulta qualificante il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'Amministrazione ed il soggetto affidatario, che consente al Comune un controllo ed un'ingerenza sul servizio più penetranti di quelli praticabili su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di servizio;
- l'affidamento da parte dell'Ente alla società consente di creare un rapporto sinergico e coordinato tra la stessa e la struttura comunale, a miglioramento della gestione dei servizi cimiteriali, mantenendoli adeguati, per qualità e quantità, alle esigenze dell'Amministrazione e della cittadinanza.
- L'attuale dotazione organica del personale interno dell'Ente non consente di destinare in maniera esclusiva e continuativa risorse umane dedicate a detta

attività, né di procedere a nuove assunzioni, in ragione della programmazione del fabbisogno del personale orientata verso altri obiettivi. Nella gestione del servizio in parola, l'Ente si avvarrà del personale di BAR.S.A. s.p.a., ottimizzando i costi complessivi di gestione e salvaguardando nel contempo la tutela occupazionale del personale impiegato nella gestione uscente.

La proposta di un aggio (o meglio canone concessorio) pari al **7,26%** si ritiene assolutamente congrua. I costi rappresentati sono stati verificati in ordine alla documentazione ricevuta, ovvero, attraverso le tabelle ministeriali, per quanto attiene il costo del personale e fatture dell'attuale concessionario, per quanto attiene i costi dell'energia elettrica.

Sono previsti investimenti a carico della società, per un importo di €. 113.000.000.

Le tariffe dei servizi cimiteriali, fissate con apposito provvedimento dalla Amministrazione Comunale ed indicate nel disciplinare tecnico-economico del servizio, potranno essere adeguate o modificate periodicamente dall'Amministrazione Comunale. In caso incremento del fatturato a seguito di aumento delle tariffe (e solo in questo caso), viene stabilito che fino alla concorrenza del fatturato previsto in via previsionale dal Disciplinare Tecnico in €. 302.470,00 annui oltre iva, la quota del canone concessorio a favore del Comune di Barletta, resterà fissata nella misura del 7,26% sulla parte soggetta ribasso, riconoscendo alla Bar.S.A. una quota complementare di aggio del 92,74%. Per la parte di incassi eccedente l'importo presunto di €.302.470,00 annui al netto di IVA, conseguente e collegabile esclusivamente ad incremento delle tariffe, viene fissata la quota del canone concessorio a favore del comune di Barletta, nella misura dell'85% degli incassi incrementali al netto dell'IVA, riconoscendo alla Bar.S.A. una riduzione complementare della quota di aggio dal 92,74% al 15,00% degli incassi al netto dell'IVA.

Quale offerta migliorativa, Bar.S.A. S.p.A. si impegna altresì ad effettuare, senza oneri a carico del Comune di Barletta, le operazioni cimiteriali in favore dei cittadini indigenti. Inoltre, relativamente ai rifiuti cimiteriali, si conferma che gli oneri di raccolta e trasporto resteranno a carico di Bar.S.A. S.p.A. mentre tutti gli oneri di smaltimento resteranno a carico del Comune di Barletta.

descrizione	Valore	Aggio offerto	Quota concessionario		Quota Comune	Quota presunta Bar.S,A. spa
			Parte variabile	Parte fissa Oneri sicurezza		
Valore concessione	€ 1.512.350,00	7,26 %	€1.362.350,00	€ 150.000,00	€ 98.906,61	€ 1.413.443,39

6. Conclusioni

Per tutti i motivi su esposti, l'affidamento in house alla BAR.S.A. S.p.a. dei servizi in questione, risulta preferibile rispetto al ricorso al mercato, in quanto consente al Comune un controllo sul servizio più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di concessione.

La Società in house costituisce di fatto un braccio operativo dell'Ente comunale, e pertanto, in quanto tale, sarà possibile sgravare il settore dell'ente di tutte le attività tecniche amministrative e contabili, rimanendo tra gli adempimenti dell'ente stesso la sola supervisione della società, cogliendo, così, la semplificazione e sburocratizzazione dei processi collegati alle attività, ovvero, l'efficienza gestionale dei procedimenti.

La società in house non ha scopo di lucro, e pertanto l'eventuale utile di impresa verrà retrocesso all'Ente o reinvestito per fornire nuovi servizi o elevare ulteriormente la qualità di quelli già resi, a esclusivo vantaggio della collettività, perseguendo, così, la socializzazione dei profitti e delle economie, nel rispetto dei principi di SOCIALITÀ E UNIVERSALITÀ;

La società in house potrà utilizzare parte del personale interno o proveniente dalla precedente affidataria, generando possibili economia di scala, centrando, così, il rispetto dei principi di EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ. Gli stessi costi per servizi esternalizzati e relativi alla gestione dei dati e dei servizi, potranno essere ridotti, tenuto conto del coinvolgimento del personale interno alla Società.

Pertanto si ritiene che sussistano ampiamente le ragioni richieste dalla normativa vigente per l'affidamento del servizio sopra descritto secondo il modello in house providing. L'impegno della società partecipata sarà quello di procedere ad ottimizzare la gestione dal punto di vista organizzativo e renderla più efficiente e nel mentre suggerire miglioramenti ed implementazioni del servizio stesso a beneficio della collettività.