



## Comune di Modena

### SETTORE SMART CITY, SERVIZI DEMOGRAFICI E PARTECIPAZIONE UFFICIO SEGRETERIA SETTORE SMART CITY

Modena, 14/12/2023

Prot.n. 482845 del 14/12/2023

Clas. 11.04, fasc. 2023/25

### **OGGETTO: RELAZIONE TECNICA PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI CIMITERIALI ANNO 2024 E SUCCESSIVI**

#### **1. PREMESSA**

Con determinazione dirigenziale n. 274 del 04/03/2016, esecutiva nella stessa data, a seguito dell'espletamento di una procedura aperta ai sensi dell'art. 3 comma 37 e dell'art. 55 del D.Lgs. n. 163/2006, secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (art. 83 del D.Lgs 163/2016), si procedeva all'affidamento dei servizi di custodia, portineria, pulizia, manutenzione del verde, gestione di attività ed esecuzione di operazioni cimiteriali del cimitero metropolitano di San Cataldo e dei 16 cimiteri del forese (Albareto Nuovo e Albareto Vecchio; Baggiovara Nuovo e Baggiovara Vecchio; Cittanova; Collegara; Freto; Ganaceto; Lesignana; Marzaglia; Portile; San Donnino; Saliceto Panaro; S.M.Mugnano; San Matteo; Villanova), alla Ditta Dugoni Soc.Coop.arl, con sede legale in Viale Veneto n. 11H - 46100 Mantova - Partita IVA e Codice Fiscale 00180240202, per la durata di 48 mesi, con facoltà di rinnovo per ulteriori 36 mesi e di proroga tecnica di 6 mesi. Il contratto di concessione di servizi decorreva dal 18.7.2016.

Con determinazione dirigenziale n. 1293 del 16/07/2020 esecutiva ai sensi di legge, si provvedeva al rinnovo del contratto di concessione dei medesimi servizi cimiteriali alla Ditta Dugoni Soc.Coop.arl, per la durata di 36 mesi decorrenti dal 18/07/2020, per un importo complessivo di € 2.372.680,00, oneri IVA al 22% inclusi, ai sensi dell'art. 3 del capitolato speciale d'appalto e dell'art. 7 del disciplinare di gara, per il periodo 18/07/2020 – 17/07/2023.

Con determinazione dirigenziale n. 1404 del 22/06/2023, esecutiva ai sensi di legge, ai sensi dell'art. 3 del capitolato speciale d'appalto e dell'art. 7 del disciplinare di gara, oltre che dell'art. 106, comma 1, lett. a), D.Lgs. 50/2016 e s.m.i., si procedeva alla proroga tecnica contrattuale per 6 mesi a favore della ditta Dugoni Soc.Coop.arl per il periodo dal 18/07/2023 al 17/01/2024.

Il contratto in corso ha per oggetto i seguenti servizi:

1. servizio di custodia
2. servizio di portineria (solo Cimitero san Cataldo)
3. servizio di pulizia
4. manutenzione del verde (in subappalto)

5. attività amministrative relative a operazioni cimiteriali e al rilascio di concessioni cimiteriali per loculi e cellette. Le tariffe delle concessioni sono versate direttamente al Comune da parte degli utenti (entrata di parte corrente)
6. operazioni cimiteriali che possono riguardare cadaveri, resti mortali, resti ossei si svolgono come sepoltura (inumazione e tumulazione) e come rimozione della sepoltura scaduta o straordinaria (esumazioni, estumulazioni, traslazioni).

Il gestore cimiteriale riceve dal Comune un canone mensile fisso che comprende i corrispettivi per i servizi dal n. 1 al n. 3. Altri corrispettivi sono previsti per la manutenzione del verde e lo svolgimento di attività amministrative.

Le tariffe delle operazioni cimiteriali (inumazione, esumazione, tumulazione, estumulazione,...) pagate dagli utenti sono riscosse direttamente dal gestore cimiteriale. In assenza di utenti o in caso di utenti disinteressati le tariffe di esumazione ed estumulazione (operazioni cimiteriali che si effettuano a sepoltura scaduta per liberare spazi di sepoltura), con importi ridotti rispetto a quelle applicate agli utenti, sono pagate dal Comune al gestore cimiteriale.

Sono esclusi dal contratto gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché gli eventuali ampliamenti delle strutture cimiteriali.

E' stato valutato che:

- il servizio di gestione cimiteriale non può essere assicurato da personale interno all'Amministrazione comunale, stante i vincoli di bilancio ed i limiti relativi alle assunzioni di personale dipendente;
- il costo per l'esecuzione dell'appalto ha previsto un incremento di spesa dovuto all'applicazione dell'indice ISTAT, previsto per legge;
- nella logica di contenimento dei costi, una più estesa esternalizzazione del servizio, comprensiva della manutenzione ordinaria delle strutture, secondo un modello di *global service*, comporterebbe un aggravio di spesa a carico del bilancio comunale non sostenibile da un punto di vista degli equilibri economici-finanziari;

Considerato che nel corso degli anni è stata riconosciuta la sostanziale validità dell'impianto contrattuale in essere in quanto:

- fornisce garanzia di trasparenza nella gestione quotidiana delle attività che deve svolgere l'appaltatore, perché nei capitolati prestazionali vengono dettagliati i compiti, le voci di spesa e le tariffe da applicare all'utenza;
- assicura un'imparziale assegnazione delle sepolture, in quanto all'appaltatore competono attività ed operazioni cimiteriali sulla base di quanto stabilito dall'ufficio di Polizia Mortuaria nel rispetto delle disposizioni comunali previste;
- consente al Comune di mantenere il governo dell'iter delle sepolture, continuando ad essere il punto di riferimento sia per le onoranze funebri, che devono rapportarsi con l'ufficio di Polizia Mortuaria per le pratiche amministrative relative ai funerali, sia per l'appaltatore, che riceve dall'Ufficio comunale le richieste delle operazioni cimiteriali da eseguire;
- garantisce la tracciabilità del defunto. Il sistema di controllo che sottende all'impianto del contratto ha fornito fino ad oggi quelle sufficienti garanzie necessarie alla corretta tenuta dei pubblici registri cimiteriali in quanto il loro aggiornamento non è affidato esclusivamente al soggetto appaltatore.

Pertanto in fase di progettazione della nuova gara è stato predisposto lo stesso modello gestionale per gli stessi servizi cimiteriali elencati in precedenza oltre al servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti cimiteriali (a carico del futuro gestore cimiteriale), tenendo in considerazione l'andamento dei servizi erogati negli ultimi anni dalla Ditta Dugoni Soc. Coop.arl e indice ISTAT storico annuale (2015-2022).

L'affidamento avverrà a ditta specializzata nel settore in grado di garantire l'esecuzione: dei servizi di custodia portineria, delle attività amministrative, delle operazioni cimiteriali (inumazioni, tumulazioni, traslazioni, esumazioni estumulazioni,...), dei servizi di pulizia manutenzione del verde e della raccolta e trasporto dei rifiuti cimiteriali, il tutto come dettagliatamente riportato nel Capitolato speciale descrittivo prestazionale di appalto ed allegati A e B).

La presente relazione tecnico-illustrativa è redatta in conformità a quanto previsto dall'art. 14 del DLgs 201/2022 in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica.  
I servizi oggetto dell'affidamento sono classificati come servizio pubblico essenziale da espletarsi a carico dei Comuni ai sensi del Regolamento di polizia mortuaria D.P.R. 285/1990.

## 2. OGGETTO DELL'APPALTO

L'affidamento dei servizi cimiteriali nel cimitero metropolitano di san Cataldo e nei 16 cimiteri del forese avverrà alla conclusione della procedura telematica aperta (su sistema informativo SATER), ai sensi degli art. 44, 52, 58 e 60 del D.Lgs 50/2016 e ss.mm.ii. e con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 95, comma 2 del predetto decreto legislativo.

L'Amministrazione comunale, con deliberazione della Giunta comunale n. 278 del 13/06/2023 ha approvato gli importi massimi delle nuove tariffe, a carico dei cittadini, per l'esecuzione delle operazioni cimiteriali nel cimitero metropolitano di San Cataldo e nei 16 cimiteri del forese (Albareto nuovo, Albareto vecchio, Baggiovara nuovo, Baggiovara vecchio, Cittanova, Collegara, Freto, Ganaceto, Lesignana, Marzaglia, Portile, Saliceto Panaro, San Donnino, San Matteo, Santa Maria di Mugnano e Villanova) e, con determinazione dirigenziale a contrarre n. 1304 del 14/06/2023, esecutiva dal 16/06/2023 ha stabilito di affidare i servizi cimiteriali nel cimitero metropolitano di San Cataldo e nei 16 cimiteri del forese per la durata di 48 mesi, con avvio previsto dal 18/01/2024, opzione di rinnovo di 36 mesi e un periodo di proroga tecnica stimato di massimo 6 mesi.

L'appalto ha per oggetto i seguenti servizi:

1. custodia, portineria e gestione delle attività amministrative del cimitero metropolitano San Cataldo e dei 16 cimiteri del forese;
2. pulizia, spalatura neve e cura del verde e dell'arredo circostante nel cimitero metropolitano San Cataldo e dei 16 cimiteri del forese;
3. esecuzione delle operazioni cimiteriali (a titolo esemplificativo: inumazioni, esumazioni, tumulazioni, estumulazioni) e delle attività connesse stabilite e richieste dal Comune di Modena;
4. raccolta e trasporto rifiuti cimiteriali.

## 3. SPESA COMPLESSIVA – IMPORTO A BASE DI GARA E STIMA APPALTO

n.	Descrizione servizi/beni	CPV	P/S *	Importo
1	Custodia, portineria, gestione attività amministrative	98371110-8 (servizi cimiteriali)	P	<b>€ 1.446.528,00</b> (€ 361.632,00 annui)
	Operazioni cimiteriali a carico del Comune			<b>€ 410.000,00</b> (€ 102.500,00 annui)
2	Servizi di pulizia e cura del verde	98371111-5 (servizi di manutenzione cimiteriale)	S	<b>€ 1.520.496,00</b> (€ 380.124,00 annui)
3	Raccolta e trasporto rifiuti cimiteriali	90512000-9 (servizi di trasporto rifiuti)	S	<b>€ 80.000,00</b> (€ 20.000,00 annui)

<b>A) Importo totale soggetto a ribasso</b>	<b>€ 3.457.024,00</b> (€ 864.256,00 annui)
<b>B) Oneri per la sicurezza da interferenze non soggetti a ribasso</b>	<b>€ 40.740,00</b>
<b>A) + B) Importo complessivo a base di gara</b>	<b>€ 3.497.764,00</b>

\* P/S = prestazione principale (P); prestazioni secondarie (S).

L'importo complessivo a base di gara, pari a € 3.497.764,00 è al netto di Iva e/o di altre imposte e contributi di legge.

L'importo degli oneri per la sicurezza da interferenze è pari a € 40.740,00 Iva e/o altre imposte e contributi di legge esclusi e non è soggetto a ribasso.

L'appalto è finanziato con stanziamenti del Bilancio comunale.

L'importo posto a base di gara comprende i costi della manodopera che la Stazione appaltante ha stimato pari a € 2.916.066,56 calcolati sulla base della tabella ministeriale "Costo medio orario per i dipendenti del personale dipendente da imprese esercenti servizi di pulizia, disinfezione, servizi integrati/multiservizi" (Provincia di Modena – luglio 2022), prendendo a riferimento il CCNL applicato dall'appaltatore uscente.

#### - Unico lotto

L'appalto è costituito da un unico lotto in quanto l'intervento è connotato da una sua unitarietà, in virtù della quale, per soddisfare le esigenze dell'Ente, ciascuna "parte" necessita di un legame organizzativo con le altre: la prestazione assume efficacia e, quindi, idoneità a perseguire l'interesse pubblico, se resa nell'ambito di un unico quadro organizzativo, nel quale poter operare scelte sulla base di una valutazione complessiva in cui disporre di tutti gli elementi che caratterizzano le singole attività e le singole risorse alle stesse preordinate.

Peralterò, l'unitarietà dell'appalto porta con sé una flessibilità gestionale capace di produrre riflessi positivi anche in termini di ottimizzazione e razionalizzazione delle risorse pubbliche, ravvisandosi in tale connotazione un elemento di convenienza economica per la stazione appaltante.

Il valore globale stimato dell'appalto, è pari a € 6.558.307,50, al netto di Iva e/o di altre imposte e contributi di legge.

Importo complessivo a base di gara (48 mesi)	Rinnovo (36 mesi)	Proroga tecnica (6 mesi)	Valore globale stimato dell'appalto
€ 3.497.764,00	€ 2.623.323,00	€ 437.220,50	€ 6.558.307,50

#### 4. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La procedura di affidamento e i rapporti contrattuali derivanti dall'aggiudicazione del contratto di appalto sono regolati dalle normative vigenti, oltre che dal codice civile, dalle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato, dalla normativa applicabile in materia, sia quella vigente sia le eventuali modifiche ed integrazioni che dovessero intervenire, oltre a quanto stabilito dal contratto.

Vengono di seguito richiamate le principali normative:

- legislazione e circolari in materia sanitaria, ed in particolare la circolare del Ministero della Sanità del 24 giugno 1993, n. 24;
- D.P.R. n. 285/1990;

- L. n.130/2001;
- L.R. Emilia Romagna n.19/2004 e relativo Regolamento n. 4/2006;
- deliberazione della Giunta Regionale Emilia Romagna n.10/2005;
- Regolamento comunale di polizia mortuaria;
- D.Lgs. 50/2016 “Codice dei contratti pubblici”;
- D.Lgs. 9 Aprile 2008 n. 81 “Testo unico in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori”;
- D.P.R. n. 62/2013 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici”;
- Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n. 159, “Codice della legge antimafia e delle misure di prevenzione, nonchè nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia”;
- norme in materia di Contabilità di Stato contenute nel R.D. n. 2440/23 e nel R.D. n. 827/24, in quanto applicabili alla presente gara;
- Decreto Ministeriale 30 gennaio 2015: “Semplificazione in materia di documento unico di regolarità contributiva (DURC)”;
- Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, “Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa”;
- norme contenute nella documentazione di gara/di affidamento;
- Legge n.136/2010 sulla tracciabilità dei flussi finanziari;
- D.Lgs. n. 196/2003 normativa a tutela della privacy e di protezione dei Dati Personalini, disposta dal Regolamento europeo 2016/679 integrata ed aggiornata conformemente a quanto previsto dal Decreto Legislativo numero 101/2018 e s.m.i., che adegua il Codice Privacy al Regolamento UE 2016/679.

## 5. FORMA DI GESTIONE PRESCELTA

Trattasi di affidamento di un servizio pubblico locale di rilevanza economica che sarà posto in essere mediante un contratto di appalto.

La ditta appaltatrice riceverà dal Comune un canone mensile fisso, diminuito del ribasso percentuale espresso in sede di gara, che comprende i corrispettivi per i servizi di custodia, portineria (solo cimitero metropolitano di San Cataldo), gestione attività amministrative e di pulizia e manutenzione del verde, indicati nell'allegato A) del Capitolato speciale descrittivo prestazionale di appalto. La stessa riceverà un corrispettivo annuo massimo per raccolta e trasporto dei rifiuti cimiteriali derivanti da operazioni cimiteriali, diminuito del ribasso percentuale espresso in sede di gara.

La ditta appaltatrice riceverà dagli utenti il pagamento delle tariffe delle operazioni cimiteriali, approvate unilateralmente dal Comune di cui alla deliberazione 278 del 13.6.2023 citata in premessa ed indicate nell'Allegato B) del Capitolato speciale descrittivo prestazionale di appalto, diminuite del ribasso percentuale espresso in sede di gara. In assenza di utenti o in caso di disinteresse da parte degli eredi del concessionario cimiteriale (e del defunto se concessionario deceduto) la ditta appaltatrice riceverà il pagamento delle tariffe (in misura ridotta) dal Comune.

La ditta appaltatrice predisporrà le concessioni cimiteriali comunali delle sepolture private in loculi, cellette, ecc. i cui oneri saranno versati dagli utenti su conto corrente bancario del Comune mediante pagamenti elettronici effettuati presso l'Ufficio amministrativo del Cimitero metropolitano di San Cataldo gestito da personale della ditta appaltatrice.

## 6. OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO LOCALE IMPOSTI ALLA DITTA AFFIDATARIA

Si definiscono di seguito in termini generali gli obblighi a carico della ditta appaltatrice, indicati in dettaglio nel Capitolato speciale descrittivo prestazionale di appalto;

- a) Uguaglianza: L'erogazione del servizio pubblico dovrà essere ispirata al principio di uguaglianza di comportamento nei confronti di tutti gli utenti del servizio e nel rispetto dei diritti degli stessi. Le regole riguardanti i rapporti tra utenti e servizi pubblici e l'accesso ai servizi pubblici devono essere uguali per tutti. Nessuna distinzione nell'erogazione del servizio potrà essere compiuta per motivi riguardanti sesso, razza, lingua, religione ed opinioni politiche. Andrà garantita la parità di trattamento, a parità di condizioni del servizio prestato fra le diverse categorie o fasce di utenti;
- b) Imparzialità: La ditta appaltatrice avrà l'obbligo di ispirare i propri comportamenti, nei confronti degli utenti, a criteri di obiettività ed imparzialità. In funzione di tale obbligo si interpreteranno le singole clausole delle condizioni generali e specifiche del servizio e le norme regolatrici del settore;
- c) Continuità: L'erogazione dei servizi pubblici dovrà essere continua, regolare e senza di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio per cause non imputabili alla società quest'ultima dovrà adottare misure volte ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile;
- d) Efficienza, efficacia ed economicità, trasparenza: Il servizio pubblico dovrà essere erogato in modo da garantire l'efficienza, l'efficacia, l'economicità e la trasparenza;
- e) Legittimità: Per l'espletamento dei servizi la ditta appaltatrice dovrà osservare e far osservare le norme vigenti in materia di servizi cimieriali.

## 7. CONCLUSIONI

Sulla base di quanto sopra, si ritiene che l'affidamento tramite lo strumento dell'appalto di servizi ad un soggetto selezionato nel mercato per la gestione dei servizi cimieriali sia in grado di garantire il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico indicati nella presente relazione.

La Dirigente responsabile  
Servizi Demografici  
**MARILENA VINCETTI**

(Sottoscritto digitalmente ai sensi dell'art. 20 D.Lgs. n. 82/2005 e ss.mm.ii.)

*(da compilare in caso di stampa)*

La presente copia, composta da n. \_\_\_\_\_ fogli, è conforme all'originale digitale conservato agli atti del Comune di Modena, registrato con prot. n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_, sottoscritto digitalmente da \_\_\_\_\_ il \_\_\_\_\_, con certificato valido dal \_\_\_\_\_ al \_\_\_\_\_ (art. 23, c. 1, D.Lgs 82/2005 e ss.mm.ii.)

Modena, li \_\_\_\_\_ L'incaricato \_\_\_\_\_  
( nome) \_\_\_\_\_ (cognome) \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
(firma dell'incaricato)