



# COMUNE DI TERNI

DIREZIONE LAVORI PUBBLICI - MANUTENZIONI

## DETERMINAZIONE DEL DIRIGENTE

Numero 2179 del 03/08/2021

**OGGETTO:** Servizio di recupero salme in luoghi compresi nel territorio del Comune di Terni, su chiamata da parte della Pubblica Autorità e trasporto salme stesse alle camere mortuarie, ai fini degli esami autoptici e funerale sociale, per quattro anni. Accordo Quadro con più operatori, ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. 50/2016 - Approvazione operatori economici ammessi ed esclusi e la graduatoria conclusiva.

---

ESERCIZIO 2021

---

**OGGETTO:** Servizio di recupero salme in luoghi compresi nel territorio del Comune di Terni, su chiamata da parte della Pubblica Autorità e trasporto salme stesse alle camere mortuarie, ai fini degli esami autoptici e funerale sociale, per quattro anni. Accordo Quadro con più operatori, ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. 50/2016 – Approvazione operatori economici ammessi ed esclusi e la graduatoria conclusiva.

#### IL DIRIGENTE

#### PREMESSO CHE:

- l'Amministrazione Comunale intende svolgere i servizi in oggetto, avvalendosi delle prestazioni delle imprese di onoranze funebri operanti sul territorio, iscritte nel registro istituito presso l'Ufficio Servizi Cimiteriali, ai sensi dell'art. 17 del Regolamento Comunale di Polizia Mortuaria, con la definizione di appositi turni di intervento su base annuale adottando il criterio di rotazione degli operatori economici selezionati, mediante la stipula di accordi quadro con più operatori ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. 50/2016 per la durata di 4 anni;
- Il regolamento comunale di polizia mortuaria (artt. 7 e 22) in caso di persone decedute sulla pubblica via, ecc., pone gli oneri del trasporto, ai sensi della Legge 26/2001, a carico dei familiari del defunto, salvo le ipotesi di indigenza, stato di bisogno e disinteresse da parte dei familiari;
- le tre ipotesi richiamate individuano oneri di natura sociale; infatti l'art. 1, comma 7 bis, del D.L. 27.12.2000, n. 392, convertito nella Legge n. 26 del 28.02.2001, considera tre ipotesi di gratuità, ossia: indigenza, appartenenza a famiglia bisognosa e disinteresse da parte dei familiari. Le prime due sono tipicamente funzioni rientranti nell'ambito della L. 328/2000 (legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali). La terza, essendo una situazione di ordine comportamentale deve essere inequivoca e non contraddittoria (nell'eventualità di comportamenti contraddittori, quanto assunto a carico del bilancio comunale si trasforma in un'anticipazione, ex artt. 2118-2132 c.c., da ripetere, con interessi). Da quanto sopra riportato, l'Amministrazione Comunale, tramite la Direzione Lavori Pubblici-Manutenzioni-Ufficio Servizi Cimiteriali, secondo le disponibilità per ogni esercizio, provvederà a pagare i recuperi nonché il conseguente funerale delle salme rientranti nelle tre ipotesi citate di gratuità.
- Per quanto sopra riportato è stata approvata la determinazione a contrarre ai sensi art. 192 del D.Lgs. 267/00 (determinazione dirigenziale n. 1768/2021) con la quale ha inteso emanare un avviso con cui invitare le imprese di Onoranze Funebri del Comune di Terni (iscritte nel registro istituito ai sensi dell'art. 17 del Regolamento Comunale di Polizia Mortuaria) a manifestare la propria disponibilità a partecipare ad una turnazione per il Servizio Trasporto Salme Incidentate- Territorio Comune di Terni- annuale 2021-2022, formulando la propria istanza redatta secondo un modulo allegato all'avviso;
- L'avviso prot. 92233 è stato regolarmente pubblicato in data 21.6.2021;
- A tal fine si specifica che:
  1. **OGGETTO:** Servizio recupero salme e funerale sociale nel territorio comunale, per 4 anni;
  2. **DEFINIZIONE:** Ai sensi degli articoli 12 e seguenti del "*Regolamento di polizia mortuaria*" approvato con D.P.R. n. 285 del 1990 e ai fini del presente procedimento per "*trasporto salma incidentata*" si intende l'attività di recupero e trasporto di salma di persona morta, autorizzato dal medico necroscopo, in seguito a qualsiasi accidente sulla pubblica via o in luogo pubblico o in abitazione inadatta, disposto dalla Pubblica Autorità, dal luogo del decesso al deposito di osservazione, od obitorio, od altro locale disposto dall'autorità competente;
  3. **DURATA:** quattro anni;
  4. **CONDIZIONI DI SERVIZIO:**
    - a) l'Impresa di onoranze funebri svolge l'attività su chiamata della Pubblica Autorità;
    - b) l'impresa di onoranze funebri deve recarsi sul luogo di reperimento non oltre 30 minuti dalla chiamata;
    - c) l'Impresa di Onoranze Funebri deve rispettare la turnazione stabilita dal Comune, qualora l'accordo quadro sia stipulato con più operatori;
    - d) il recupero ed il trasporto al deposito di osservazione, od obitorio, o altro locale disposto dall'autorità competente delle "salme incidentate", deve avvenire usando mezzi di trasporto non recanti indicazioni pubblicitarie e/o caratteristici dell'Impresa ai sensi dell'articolo 10 del codice

deontologico delle Imprese Funebri operanti in Umbria e art. 22, comma 3, del Regolamento Comunale di Polizia Mortuaria. Tali indicazioni se non rimovibili devono essere adeguatamente coperte;

- e) il turno ha durata mensile con decorrenza dal 1° giorno del mese successivo all'affidamento che si realizza con la sottoscrizione degli applicativi dell'accordo quadro da parte di tutte le imprese che hanno partecipato alla procedura;
  - f) l'ordine di turnazione è stabilito con apposito sorteggio fatto nella sede comunale di cui verrà data apposita comunicazione, al fine di ampliare il servizio e renderlo più capillare, tenendo conto che si applicherà in tariffario di riferimento desunto dalla negoziazione;
  - g) il mancato rispetto delle condizioni di cui alle lettere b), c) e d) comporta il pagamento di una penale di € 100,00 (euro 100/00);
  - h) il mancato intervento non giustificato comporta l'esclusione dell'operatore economico dall'elenco predisposto, tenendo conto che in mancanza di contratto applicativo l'accordo quadro non è in alcun modo vincolante per l'ente;
  - i) il mancato pagamento della penale di cui alle lettere b), c) e d) comporta oltre alla risoluzione contrattuale dell'applicativo, quanto riportato al precedente punto;
5. CORRISPETTIVO: € 200,00 (euro duecento/00) recupero salme in orario diurno (dal lunedì al sabato dalle 7:00 alle 22:00) e € 300,00 (domenica e festivi, dalle 22:00 alle 7:00) rientrante nelle tre ipotesi di gratuità di cui nelle premesse per ogni prestazione; € 600,00 (euro seicento/00) per il "funerale minimo" deceduti rientranti nelle tre ipotesi di gratuità;

Sono pervenute le seguenti istanze:

- a. P.G.103005 DEL 12.7.2021 – ADRIANO BARBANERA SRL CON SEDE A TERNI; E' PERVENUTA ANCHE ALTRA COMUNICAZIONE PEC P.G. 103242 DEL 12.7.2021;
- b. P.G.105545 DEL 16.7.2021 – SOCIETA' AMATI TARQUINIO SAS DI TEREZIANI MARGHERITA E C CON SEDE A TERNI;
- c. P.G. 105607 DEL 16.7.2021 – ONORANZE FUNEBRI SILVESTRI CON SEDE AD ARNONE (TR);

In data 23.7.2021 il RUP in qualità di presidente del seggio di gara, procedeva all'esame delle istanze da cui sono stati ammessi:

- a. P.G.105545 DEL 16.7.2021 – SOCIETA' AMATI TARQUINIO SAS DI TEREZIANI MARGHERITA E C CON SEDE A TERNI. Hanno offerto un ribasso del 10% sui servizi di recupero salma e del 5% sul funerale minimo;
- b. P.G. 105607 DEL 16.7.2021 – ONORANZE FUNEBRI SILVESTRI CON SEDE AD ARNONE (TR). Hanno offerto un ribasso del 10% sui servizi di recupero salma e funerale minimo;

Sono stati esclusi:

- a. P.G.103005 DEL 12.7.2021 – ADRIANO BARBANERA SRL CON SEDE A TERNI; E' PERVENUTA ANCHE ALTRA COMUNICAZIONE PEC P.G. 103242 DEL 12.7.2021 Hanno un ribasso del 100% per i servizi di recupero salma e del 20% per il funerale minimo. Sono stati esclusi per la seguente motivazione:

Con sentenza del 10 settembre 2020 nella causa C. 367-19 della Corte di Giustizia Europea, viene precisato che una offerta non potrà essere automaticamente rigettata per il solo fatto di avere un valore pari a zero euro ma andrà incontro alla procedura di verifica. Tale assunto, tuttavia, non deve essere confuso con altra nota vicenda inerente gli oneri della sicurezza. Infatti come chiarito di recente dal Consiglio di Stato (Adunanza Plenaria, 24 gennaio 2019, n. 3) e dalla Corte di Giustizia UE (2 maggio 2019, n. 309), l'indicazione in sede di offerta degli oneri di sicurezza aziendale e dei costi della manodopera ex art. 95, comma 10, del d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i. costituisce elemento essenziale dell'offerta, la cui omissione non è sanabile tramite soccorso istruttorio ex art. 83, comma 9, del medesimo d.lgs. n. 50/2016 – fatta eccezione per le ipotesi in cui sia la stessa lex specialis di gara ad indurre in errore il concorrente. Ciò posto, l'indicazione in offerta dei predetti oneri di sicurezza aziendali pari a zero si traduce in una mancata indicazione degli stessi, privando così l'offerta di un elemento essenziale la cui carenza risulta insanabile e determinando l'esclusione del concorrente che vi sia incorso. Mentre il senso della pronuncia della Corte di Giustizia Europea sulla offerta pari a Zero (art. 2 della direttiva 2014/24/UE) deve essere interpretato nel senso che esso non costituisce un fondamento giuridico per il rigetto dell'offerta di un offerente nell'ambito di una procedura di aggiudicazione

di un appalto pubblico per il solo motivo che il prezzo proposto nell'offerta è di EUR 0, la mancata indicazione degli oneri aziendali non consente alcun altro tipo di approfondimento.

Infatti un contratto con il quale un'amministrazione aggiudicatrice non è giuridicamente tenuta a fornire alcuna prestazione quale corrispettivo di quella che la sua controparte si è impegnata a realizzare non rientra nella nozione conosciuta di contratto tipico con corrispettivo, ovvero "onerato" ma l'offerta pari a ZERO non può comportare un automatico rigetto bensì sarà considerata una offerta "anormalmente bassa" tale da indurre la l'amministrazione a chiedere "spiegazioni" in merito al prezzo ed ai costi per la verifica ai fini di validità dell'offerta stessa.

Quindi l'amministrazione aggiudicatrice è obbligata a valutare le informazioni ricevute dall'offerente consultando l'offerente e potrà respingere tale offerta solo se gli elementi di prova forniti non giustificano sufficientemente il basso livello di prezzi o di costi proposti.

In questo caso, tuttavia, risulta evidente il dovere di escludere l'offerta per due ragioni:

1. Mancata indicazione in sede di offerta degli oneri di sicurezza aziendale e dei costi della manodopera ex art. 95, co. 10 del D.Lgs. 50/2019
2. Violazione della segretezza dell'offerta, in quanto l'operatore economico ha comunicato il contenuto dell'offerta pari a zero con la nota prot. 103242 del 12.7.2021 in violazione con la lex specialis di gara e comunque nella istanza di partecipazione trasmessa con busta prot. 103005 del 12.7.2021 l'operatore economico ha allegato l'offerta economica nella busta A della documentazione amministrativa. In questo caso la trasmissione dell'offerta economica nella documentazione amministrativa appare circostanza potenzialmente idonea a compromettere la procedura di gara, in ragione della violazione del principio di segretezza dell'offerta e che l'anticipata ostensione dell'offerta in questione, imputabile a negligenza della ditta partecipante ed espressamente sanzionata con l'esclusione dalla disciplina di gara, appare suscettibile di potenziale incontrollata diffusione e condivisione. Invero, la peculiarità del bene giuridico protetto dal principio di segretezza dell'offerta economica, ne impone la tutela non solo per evitarne la sua effettiva lesione, ma anche al fine di preservarlo dal mero pericolo di lesione, atteso che anche la sola possibilità di conoscenza dell'entità dell'offerta economica, è idonea a compromettere la garanzia di imparzialità e buon andamento dell'operato dell'organo valutativo e il sereno e trasparente svolgimento della procedura di gara. Sul punto si è condivisibilmente affermato che il principio della segretezza dell'offerta economica è infatti presidio dell'attuazione dei principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, predicati dall'articolo 97 della Costituzione, sub specie della trasparenza e della par condicio dei concorrenti, intendendosi così garantire il corretto, libero ed indipendente svolgimento del processo intellettuale – volitivo che si conclude con il giudizio sull'offerta. La produzione dell'offerta economica unitamente alla documentazione amministrativa, nonché l'invio separato anche a mezzo pec ha fatto sì che il ribasso offerto dalla ricorrente fosse astrattamente conoscibile, anche da qualsiasi utente munito delle credenziali di autenticazione al protocollo informatico dell'ente, con possibilità di diffusione incontrollata che non consente di scongiurare il rischio di conoscibilità della stessa da parte dell'organo valutativo.

In relazione all'esame delle offerte è stato definito il seguente tariffario per l'accordo quadro con più operatori, da praticare in turnazione, ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. 50/2016, da applicare per 4 anni:

- ✓ recupero salme in orario diurno dal lunedì al sabato dalle 7:00 alle 22:00: €180,00 – OPERATORI ECONOMICI SOCIETA' AMATI TARQUINIO SAS E ONORANZE FUNEBRI SILVESTRI
- ✓ recupero salme, domenica e festivi, dalle 22:00 alle 7:00): € 270,00 – OPERATORI ECONOMICI SOCIETA' AMATI TARQUINIO SAS E ONORANZE FUNEBRI SILVESTRI;
- ✓ funerale minimo: € 540,00 – OPERATORE ECONOMICO ONORANZE FUNEBRI SILVESTRI.

Per quanto sopra riportato.

Visto l'art. 107 del D.Lgs. 267/00.

## **DETERMINA**

Di dare atto di quanto riportato in premessa:

Di escludere dalla procedura di selezione degli operatori con cui attivare le prestazioni con l'accordo quadro ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. 50/2016, l'operatore economico ADRIANO BARBANERA SRL CON SEDE A TERNI per le motivazioni richiamate in premessa.

Di procedere all'effettuazione delle prestazioni di servizio con più operatori ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. 50/2016 per la durata di quattro anni alle seguenti condizioni economiche:

- o recupero salme in orario diurno dal lunedì al sabato dalle 7:00 alle 22:00: €180,00 – OPERATORI ECONOMICI SOCIETA' AMATI TARQUINIO SAS E ONORANZE FUNEBRI SILVESTRI
- o recupero salme, domenica e festivi, dalle 22:00 alle 7:00): € 270,00 – OPERATORI ECONOMICI SOCIETA' AMATI TARQUINIO SAS E ONORANZE FUNEBRI SILVESTRI;
- o funerale minimo: € 540,00 – OPERATORE ECONOMICO ONORANZE FUNEBRI SILVESTRI.

Di dare atto che il presente atto non comporta impegni finanziari, essendo una procedura di accordo quadro con più operatori ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. 50/2016, per cui le prestazioni e le relative obbligazioni giuridiche verranno definite di volta in volta con singoli ordinativi da parte del RUP.

Di precisare che il servizio di recupero salma verrà effettuato tra i due operatori economici come sopra individuati sulla base di uno scambio turni su base mensile, da svolgersi pertanto ciascuno per sei mesi complessivi ogni anno;

Di precisare che il funerale minimo dovrà essere garantito per 4 anni dall'unico operatore economico che ha offerto il prezzo più conveniente in termini di ribasso per il Comune di Terni. Di stabilire che in caso di fallimento, di scioglimento aziendale, etc, l'ente si riserva di acquisire le prestazioni del funerale minimo dal secondo classificato alle condizioni minime di € 570,00 salvo rinegoziazione;

Di pubblicare la presente nella sezione amministrazione trasparente;

Di notificare ai soggetti coinvolti a cura del RUP;

Di dare atto che il RUP è il dott. Federico Nannurelli, Responsabile Ufficio Gestione Servizi Cimiteriali – Titolare incarico di Alta Professionalità.

**Il Dirigente**

(Arch. Piero Giorgini)