



COMUNE DI AFRAGOLA

CITTA' METROPOLITANA DI NAPOLI
SETTORE LAVORI PUBBLICI

Valutazione Preliminare di Convenienza e Fattibilità del Progetto di Partenariato Pubblico-Privato (PPP)

Sommario

Premessa.....	2
Equilibrio Economico-Finanziario.....	6
Confronto con il Contratto di Appalto.....	6
Capacità Finanziaria del Privato.....	7
Indebitamento e Bilancio Pluriennale dell'Ente Pubblico.....	7
Efficienza e Qualità del Servizio.....	8
Idoneità del Progetto a Essere Finanziato con Risorse Private.....	8
Ottimizzazione del Rapporto tra Costi e Benefici.....	8
Efficiente Allocazione del Rischio Operativo.....	9
Capacità di Generare Soluzioni Innovative.....	9
Capacità di Indebitamento dell'Ente e Disponibilità di Risorse nel Bilancio Pluriennale.....	9
Confronto tra Partenariato Pubblico-Privato e Appalto Tradizionale.....	10
Conclusioni Preliminari.....	10

Premessa:

che con nota in data 09.03.2023 è pervenuta al Comune di Afragola, Settore Lavori Pubblici, una proposta di partenariato pubblico privato, ai sensi dell'art. 183, comma 15, del D.Lgs. n.50/2016 e ss.mm.ii. per l'affidamento in concessione della gestione del complesso cimiteriale di Afragola, comprensiva dei servizi cimiteriali e del servizio lampade votive, presentata dal costituendo raggruppamento temporaneo di imprese composto da ALFANO LUCE S.r.l. – mandataria capogruppo, con sede legale in Napoli alla Via dei Mille n.1, codice fiscale e partita IVA n.06487551217 e dalla mandante S.I.L.V.E. S.p.A., con sede legale in Firenze alla Via Bolognese n.82R/88R, codice fiscale e partita IVA n.00675540488, acquisita al protocollo dell'Ente con numero 11965/2023 del 09.03.2023;

Considerato:

- che la suddetta proposta di partenariato ha per oggetto l'affidamento in concessione per un periodo di 18 anni della gestione del complesso cimiteriale di Afragola;
- che nell'oggetto della concessione rientrano la gestione dei servizi cimiteriali e di tutte le attività connesse, il servizio di illuminazione votiva oltre ad interventi di adeguamento dell'impianto elettrico esistente, di manutenzione ordinaria e straordinaria dei manufatti cimiteriali di competenza comunale, come di seguito meglio specificato:
 - gestione dei servizi e delle operazioni cimiteriali, quali inumazione, tumulazione, esumazione, estumulazione, traslazione ed altri servizi come elencati nel Capitolato di Gestione parte della proposta di partenariato;
 - servizio di illuminazione votiva;
 - progettazione e realizzazione di interventi di adeguamento dell'impianto elettrico esistente;
 - lavori di rifacimento dei locali guardiola e spogliatoi;
 - custodia e guardiania;
 - manutenzione e cura del verde;
 - pulizia degli immobili e degli spazi comuni del Cimitero;
 - manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio immobiliare cimiteriale di competenza comunale;
 - gestione e smaltimento dei rifiuti derivanti dalla gestione dei servizi cimiteriali, nonché raccolta dei rifiuti assimilabili agli urbani;
 - censimento e catasto cimiteriale;
 - attività amministrative e di front office legate allo svolgimento dei servizi ricompresi nella concessione,

il tutto meglio dettagliato nel Capitolato di Gestione e nel progetto di fattibilità parte della proposta di partenariato;

- che, come sopra specificato, la proposta di project financing veniva elaborata ai sensi della normativa *illo tempore* vigente dettata dal D.Lgs. n.50/2016, art. 183, comma 15;
- che, con nota Prot.n.25154/2023 del 29.05.2023, il Settore Lavori Pubblici del Comune di Afra-

gola trasmetteva l'esito dell'analisi preliminare condotta sui documenti presentati dal proponente, rilevando alcune criticità per le quali invitava a fornire i necessari chiarimenti;

- che detti chiarimenti ed integrazioni venivano forniti dal RTI proponente con due successive note pec del 12.06.2023 Protocollo n.27687/2023 e del 29.06.2023 Protocollo n.30635/2023 mediante invio degli elaborati oggetto di revisione;
- che, con successive note Prot. n.48277/2023 del 23.10.2023 e Prot. n.49707/2023 del 31.10.2023, il Settore Lavori Pubblici trasmetteva al proponente il parere reso dal D.I.P.E. presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri in merito alla proposta di finanza di progetto presentata con richiesta di conformare la stessa alle osservazioni sollevate nel richiamato documento essendo intenzione dell'Amministrazione far proprie le suddette indicazioni non vincolanti;
- che, con la medesima nota, l'Amministrazione richiedeva altresì al RTI proponente di adeguare l'intera proposta al nuovo impianto normativo dettato dal D.Lgs. n.36 del 31.03.2023 avente ad oggetto il nuovo Codice dei Contratti Pubblici, considerato che l'eventuale approvazione del progetto di fattibilità e la relativa indizione di gara sarebbero intervenute ai sensi della nuova normativa entrata in vigore il 1° aprile 2023 con efficacia delle relative disposizioni ed allegati decorrente dal 1° luglio 2023;
- che, con nota pec del 14.11.2023, il RTI proponente trasmetteva (con n.3 successivi invii rif. Protocolli nn.52179, 52181 e 52182 del 14.11.2023) l'intera documentazione (ad eccezione del Piano economico-finanziario in corso di revisione), in formato digitale, costituente la richiamata proposta opportunamente rivista ed integrata secondo le prescrizioni ricevute in conformità alle osservazioni contenute nel parere del D.I.P.E., nonché ai sensi della nuova normativa in materia di contratti pubblici introdotta dal D.Lgs. n.36/2023;
- che il Piano economico-finanziario e Relazione al PEF, anch'esso integrato e rivisto, veniva trasmesso via pec in data 21.11.2023 ed acquisito al numero 53174 del protocollo in pari data;
- che, con nota Prot.n.28354/2024 del 05.06.2024, il Settore Lavori Pubblici, dando seguito alla corrispondenza intercorsa come sopra richiamata, invitava il promotore ad apportare ulteriori modifiche al progetto di fattibilità o a presentare un nuovo progetto al fine di perseguire gli obiettivi individuati dall'Amministrazione consistenti nell'affidamento in concessione totale, oltre che dei servizi cimiteriali nella propria interezza, anche dei lavori edili di manutenzione ordinaria e straordinaria di tutte le strutture di competenza comunale poste all'interno del Civico Cimitero con accollo totale dei costi al promotore;
- che, con nota pec del 13.06.2024 acquisita al n.30181/2024 del protocollo, il RTI, nel prendere atto di quanto prescritto dall'Amministrazione, comunicava in via preventiva di aver proceduto ad una rimodulazione dell'intera proposta progettuale apportando le relative modifiche. Nello specifico, al fine di uniformarsi ai dettami dell'Amministrazione, riteneva fattibile integrare la proposta avanzata con l'accollo al promotore dei costi relativi alla manutenzione ordinaria e straordinaria di tutte le strutture cimiteriali edili di competenza comunale sino alla concorrenza di un budget massimo annuo di € 80.000,00 cumulabile con i budget annuali successivi in caso di mancato o parziale impiego, e quindi con un plafond totale messo a disposizione del Comune

pari ad € 1.440.000,00 considerando i 18 anni di durata complessiva della concessione;

- che, in caso di accettazione della suddetta modifica, il proponente avrebbe proceduto a revisionare e trasmettere l'intera documentazione costituente la proposta di project financing finalizzato al partenariato pubblico-privato (PPP);
- che, con nota Prot.n.31187/2024 del 19.06.2024, il Settore Lavori Pubblici invitava il proponente a formulare una nuova proposta includendo quanto contenuto nella surrichiamata nota Prot.n.30181/2024 oltre a richiedere ulteriori specificazioni relative alla riscossione ed incasso delle tariffe cimiteriali;
- che, con nota del 02.07.2024 acquisita al numero 33452/2024 del protocollo, il RTI trasmetteva solo gli elaborati oggetto di revisione secondo quanto contenuto nella nota n.30181/2024, confermando la validità degli altri documenti costituenti la proposta già prodotti, nonché provvedeva a fornire gli ulteriori chiarimenti richiesti sul regime tariffario;
- che, viste le molteplici revisioni apportate nel tempo, la capogruppo Alfano luce Srl procedeva in data 23.10.2024 alla trasmissione via pec della documentazione completa e aggiornata costituente la proposta di project financing ivi compresa la rinnovata asseverazione al Piano economico-finanziario (rif. Prot. n.52719/2024);
- che la suddetta documentazione, acquisita al n.52719/2024 del protocollo, risulta composta dai seguenti elaborati finali:
 - Progetto di fattibilità composto da:
 - Relazione Tecnico-Illustrativa del Progetto di Servizio
 - Relazione Generale e Analisi di Fattibilità
 - Studio Preliminare Ambientale e Paesaggistico
 - Relazione Tecnica
 - Planimetrie Generali
 - Schemi Unifilari
 - Calcolo Sommano della Spesa e Quadro Economico
 - Elenco Prezzi
 - Computo Metrico Estimativo
 - Cronoprogramma dei Lavori
 - Capitolato Speciale Prestazionale
 - Piano Operativo di Sicurezza in Fase di Progettazione
 - Computo Metrico Estimativo manutenzione edifici
 - Programma delle manutenzioni
 - Scheda ristrutturazione edifici e cronoprogramma attività
 - Bozza di convenzione
 - Piano economico-finanziario asseverato
 - Capitolato di Gestione
 - Carta dei Servizi
 - Matrice dei Rischi
 - Cronoprogramma

- Dichiarazione ex art.94, 95 e 98 del D.Lgs. n.36/2023 (Mandataria Capogruppo)
- Dichiarazione ex art.94, 95 e 98 del D.Lgs. n.36/2023 (Mandante)
- Dichiarazione requisiti del concessionario (Mandataria Capogruppo)
- Dichiarazione requisiti del concessionario (Mandante)
- Garanzia provvisoria

– che, dall'esame condotto sulla proposta finale presentata dal RTI a seguito delle varie revisioni richieste ed apportate, la proposta di finanza di progetto prevede per l'intera durata della concessione investimenti da parte del concessionario così sviluppati:

- Lavori di adeguamento dell'impianto elettrico esistente € 669.147,64;
- Acquisto di apparecchiature a led per la Commemorazione dei Defunti € 85.500,00;
- Ristrutturazione locali guardiola/spogliatoi € 40.000,00;
- Oneri per la sicurezza per lavori di adeguamento dell'impianto elettrico esistente/rifacimento locali spogliatoio guardiola € 17.728,69;
- Attrezzature per la gestione cimiteriale 153.000,00;
- Imprevisti su lavori di adeguamento impianto elettrico esistente € 20.074,43;
- Contingency per attrezzature di gestione servizi cimiteriali e imprevisti per lavori di ristrutturazione locali spogliatoio/guardiola € 15.000,00;
- Manutenzione edile alle strutture e agli impianti cimiteriali esistenti € 60.000,00;
- Censimento e catasto cimiteriale € 30.000,00.

Totale lavori e attrezzature € 1.090.450,76 oltre IVA

- Spese per la presentazione della proposta € 26.000,00;
- Spese tecniche per progettazione esecutiva, direzione lavori (compresi oneri previdenziali 4%) € 26.765,91;
- Oneri assicurativi € 20.000,00;
- Spese di pubblicazione gara e stipula contratto € 15.000,00.

Totale altri costi a carico del concessionario € 87.765,91 oltre IVA

COSTI TOTALI A CARICO DEL CONCESSIONARIO: € 1.178.216,67 oltre IVA

– che ai suddetti investimenti si sommano quelli relativi alle manutenzioni ordinarie e straordinarie di tutte le strutture edili cimiteriali di competenza comunale fino ad un budget di spesa massimo annuale pari a € 80.000,00 oltre IVA, per complessivi € 1.440.000,00 oltre IVA messi dal RTI proponente a disposizione dell'Amministrazione Comunale per l'intera durata della concessione di diciotto anni;

– che, a fronte dei costi di gestione a carico del Concessionario, a quest'ultimo saranno destinate le seguenti risorse:

- i ricavi derivanti dalla gestione dei servizi cimiteriali e dall'incasso dei canoni annui delle concessioni cimiteriali, come aggiornati dal Comune di Afragola con Deliberazione di G.C. n.107/2022 dell'11.11.2022;
- i ricavi derivanti dall'incasso delle tariffe base del servizio di illuminazione votiva come aggiornate dal Comune di Afragola con Deliberazione di G.C. n.107/2022 dell'11.11.2022;

- che rimarranno a carico dell'Ente le attività e gli oneri di seguito specificati:
 - il controllo e la vigilanza sulla corretta esecuzione del contratto, con l'eventuale applicazione di penalità in caso di inadempienza o mancato raggiungimento dei livelli minimi di servizio;
 - la programmazione degli interventi di manutenzione straordinaria effettuati dal Concessionario;
 - il pagamento del servizio dei funerali per le persone indigenti;
- che l'Ente continuerà a incassare i diritti relativi al rilascio di autorizzazioni per il trasporto funebre, nonché i diritti di istruttoria pratiche, di utilizzo suolo pubblico, di cremazione e di segreteria, inerenti al servizio cimiteriale;

L'articolo 175, comma 2, del **D.Lgs. 36/2023** (Codice dei contratti pubblici) specifica i criteri di valutazione per i progetti di partenariato pubblico-privato (PPP), in particolare in merito all'**equilibrio economico-finanziario** e alla **convenienza** di adottare questa modalità rispetto a un contratto di appalto.

Le verifiche necessarie ai sensi di questo articolo riguardano i seguenti punti chiave:

Equilibrio Economico-Finanziario

La verifica del rispetto dell'equilibrio economico-finanziario prevede che i flussi finanziari generati dal progetto (entrate da tariffe, contributi pubblici, etc.) siano sufficienti a coprire i costi operativi e di investimento, garantendo al concessionario un ritorno adeguato. Pertanto, il progetto di PPP deve:

- **Garantire entrate stabili e prevedibili:** In questo caso, i servizi cimiteriali e votivi prevedono entrate certe e continuative derivanti dal pagamento di tariffe per inumazioni, tumulazioni, canone annuo illuminazione votiva, ecc.
- **Prevedere clausole per l'adeguamento delle tariffe:** È importante che il contratto includa meccanismi di aggiornamento delle tariffe sulla base di parametri ISTAT per coprire l'aumento dei costi e mantenere l'equilibrio economico. In linea con quanto disposto dall'art.134 del vigente Regolamento Comunale di Polizia Mortuaria, l'aggiornamento delle suddette tariffe avverrà con frequenza biennale a decorrere dall'anno di presentazione della proposta di project financing, in misura pari al 100% dell'indice generale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati, come rilevato e pubblicato dall'ISTAT.
- **Considerare il rischio di domanda:** Bisogna valutare se la domanda dei servizi è sufficiente a generare i flussi di cassa previsti. In caso di incertezze, occorre prevedere misure correttive o eventuali contributi pubblici. L'EROGAZIONE DEI SERVIZI avrà luogo in conformità al CAPITOLATO DI GESTIONE. Nel corso dell'intero periodo di validità della CONCESSIONE e in presenza di comprovate esigenze di carattere generale, il CONCEDENTE potrà richiedere l'adeguamento del CAPITOLATO DI GESTIONE. In tal caso le PARTI si impegnano a concordare in buona fede gli adeguamenti al CAPITOLATO DI GESTIONE che rispondano alle esigenze espresse dal CONCEDENTE. Nel caso in cui l'ALTERAZIONE DELL'EQUILIBRIO ECONOMICO FINANZIARIO risulti più favorevole per il CONCESSIONARIO, la revisione del PIANO ECONOMICO FINANZIARIO è effettuata a vantaggio del CONCEDENTE

Confronto con il Contratto di Appalto

L'articolo 175 impone una valutazione comparativa tra il PPP e un contratto di appalto tradizionale, per verificare se il PPP sia la scelta più conveniente. Tale confronto richiede:

- **Analisi dei costi e dei benefici:** Occorre comparare i costi complessivi del PPP (inclusi i costi

di gestione, manutenzione, e il ritorno per il concessionario) con quelli di un appalto tradizionale. Il PPP può risultare più conveniente se garantisce una maggiore efficienza operativa e un miglior rapporto qualità/prezzo. da un'analisi comparativa tra sviluppo del progetto in house o tramite project financing quest'ultima risulta la soluzione operativa più economicamente conveniente per l'Ente, in quanto riduce il rischio di incremento dei costi futuri, comporta una consistente riduzione dei costi di gestione e di manutenzione delle strutture cimiteriali a carico del Comune e un sostanziale equilibrio economico tra soggetto pubblico e privato;

L'esecuzione da parte del concessionario di una dettagliata attività censuaria attraverso la ricognizione, sistemazione e digitalizzazione delle concessioni cimiteriali e dei contratti per lampade votive, di cui il Comune è ad oggi carente, consentirà di realizzare e rimettere nella disponibilità dell'Ente un catasto completo ed informatizzato per l'adeguato svolgimento di tutti i servizi cimiteriali in modo da generare flussi di cassa sufficienti a garantire la copertura dei costi di gestione e la remunerazione dei lavori che il medesimo Concessionario dovrà affrontare nel primo biennio di gestione

- **Valutazione del rischio:** Il PPP permette di trasferire alcuni rischi (operativo, finanziario, ecc.) al privato, mentre con un appalto tradizionale, tali rischi rimangono a carico dell'ente pubblico. Questo potrebbe portare a una maggiore convenienza del PPP, a patto che il concessionario gestisca efficacemente tali rischi. Si prevede una corretta allocazione dei rischi per il mantenimento in capo al Concessionario dei rischi di costruzione, di gestione, di domanda e di disponibilità allo stesso trasferiti attraverso l'adozione di un dettagliato sistema di penali che consente di classificare l'operazione come *off-balance sheet*, così come evidenziato nella Matrice dei Rischi, parte integrante della proposta;

Capacità Finanziaria del Privato

È necessario verificare che il soggetto privato abbia la **capacità finanziaria** per sostenere il progetto:

- **Solvibilità e solidità del concessionario:** Il soggetto privato deve dimostrare la propria capacità di accedere a finanziamenti adeguati per realizzare e gestire il progetto nel tempo.
- **Garanzie finanziarie:** Il contratto deve prevedere garanzie e coperture finanziarie sufficienti per coprire eventuali rischi o fallimenti.

La proposta di partenariato presentata contiene la documentazione prescritta dall'art. 193 del D.Lgs. 36/2023 e ss.mm.ii., tra cui il progetto di fattibilità, la bozza di convenzione, la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione, il piano economico-finanziario asseverato da un istituto di credito, che ne ha attestato la coerenza sulla base della durata della concessione, del tempo previsto per l'esecuzione dei lavori e l'avvio della gestione, della struttura finanziaria e del rapporto tra costi/ricavi, tempi proposti e conseguenti flussi di cassa generati dal progetto, nonché le autodichiarazioni relative al possesso dei requisiti del promotore

Indebitamento e Bilancio Pluriennale dell'Ente Pubblico

Secondo l'articolo 175, deve essere valutata anche la sostenibilità del progetto in termini di finanza pubblica, in particolare:

- **Impatto sull'indebitamento:** Se il progetto richiede un co-finanziamento pubblico o garanzie, occorre verificare che il Comune di Afragola rispetti i limiti di indebitamento stabiliti dalle normative.
- **Disponibilità di risorse nel bilancio pluriennale:** Eventuali contributi pubblici o co-finanziamenti devono essere previsti nel bilancio pluriennale dell'ente, garantendo la compatibilità finanziaria del progetto con i vincoli di bilancio.

Efficienza e Qualità del Servizio

Infine, è essenziale valutare l'impatto del PPP sulla qualità del servizio offerto ai cittadini:

- **Standard di servizio:** Il contratto deve garantire che il concessionario rispetti standard di qualità elevati, come descritto nella Carta dei Servizi, con penalità in caso di disservizi. Gli standard qualitativi e quantitativi nonché le specifiche tecniche dei SERVIZI sono contenuti nei DOCUMENTI CONTRATTUALI dettagliati dagli elaborati Capitolato di Gestione e Carta dei Servizi, ritenuti conformi alle esigenze dell'Amministrazione.
- **Monitoraggio:** Si ritiene conforme il sistema di monitoraggio delle performance del concessionario, verificando il rispetto dei tempi, la qualità delle prestazioni e la soddisfazione degli utenti. Vengono previste penalità in capo al Concessionario nei casi di ritardo nell'esecuzione delle operazioni funerarie e/o nello svolgimento dei servizi cimiteriali attinenti alla custodia, pulizia, manutenzione del verde e gestione dei rifiuti cimiteriali, per ogni utente che abbia soddisfatto le condizioni di abbonamento ed a cui non sia stato eseguito l'allacciamento, per ogni lampada spenta e non riattivata. All'art. 16 della Bozza di Convenzione, tra l'altro, vengono previste PENALI PER RITARDI IN FASE DI PROGETTAZIONE E DI COSTRUZIONE, all'art. 26 è fatto obbligo di costituire garanzia dell'adempimento di tutte le obbligazioni del CONTRATTO relative alla realizzazione dei lavori, del risarcimento dei danni derivanti dall'eventuale inadempimento delle obbligazioni stesse, il CONCESSIONARIO presta, contestualmente alla stipula del CONTRATTO, la garanzia definitiva di cui all'articolo 117 del CODICE, con le modalità di cui all'articolo 106 del CODICE, all'art. 35 sono previsti i casi in cui il concedente può recedere dal contratto.

Idoneità del Progetto a Essere Finanziato con Risorse Private

Il progetto proposto, che riguarda la gestione dei servizi cimiteriali e del servizio di illuminazione votiva nel Comune di Afragola, appare idoneo per un finanziamento privato tramite project financing. Tale idoneità è basata su alcune caratteristiche chiave:

- **Prevedibilità dei flussi di cassa:** Il servizio di illuminazione votiva e le operazioni cimiteriali presentano entrate stabili e prevedibili, legate al pagamento di tariffe da parte dei cittadini per l'utilizzo dei servizi. Questo riduce il rischio di instabilità finanziaria per gli investitori privati. Il PEF è stato inoltre sottoposto ad **Asseverazione** rilasciata da Società di Revisione e Organizzazione Contabile.
- **Orizzonte temporale di lungo termine:** La concessione per la gestione dei servizi cimiteriali prevede un ciclo di gestione pluriennale che consente al partner privato di ottenere un ritorno sugli investimenti in modo graduale e sostenibile. La durata esposta nel rendiconto finanziario è pari a 18 anni.

Ottimizzazione del Rapporto tra Costi e Benefici

L'ottimizzazione del rapporto tra costi e benefici è cruciale per garantire l'efficienza del progetto. Alcuni elementi che contribuiscono a questa ottimizzazione includono:

- **Tariffazione corretta e adeguamento all'inflazione:** Le tariffe previste per i servizi (inumazione, tumulazione, esumazione, estumulazione, traslazione) possono essere riviste periodicamente, garantendo l'adeguamento agli indici ISTAT per mantenere la sostenibilità economica senza gravare troppo sugli utenti.
- **Efficienza operativa del partner privato:** La partecipazione di operatori privati migliora sicuramente la qualità dei servizi grazie a una gestione più dinamica e orientata al risultato. La gestione efficiente dei servizi di manutenzione, pulizia e illuminazione può ridurre i costi operativi, mentre l'adozione di soluzioni innovative (come l'uso di sistemi informatici avanzati per la gestione dei dati) potrebbe aumentare l'efficienza. Gli uffici del Settore LLPP e Manutenzione hanno elaborato un quadro di sintesi dei costi subiti e delle entrate assicurate al bilancio negli ultimi sei anni (vedi Allegato A). Dalla lettura del prospetto emerge con chiarezza il deficit strutturale tra spese ed entrate. Anche la differenza positiva riscontrata nell'anno 2024 deriva dalla sostanziale assenza di personale comunale addetto ai servizi cimiteriali. Ad oggi, i servizi cimiteriali sono affidati all'esterno a più operatori economici che per competenza si occupano delle operazioni, della manutenzione edile, del verde pubblico, etc. Con l'attivazione del PPP di cui trattasi si riconduce ad unità la gestione dei servizi cimiteriali ottenendo un incremento della qualità dei servizi stessi come desumibile della Carta dei Servizi allegata alla proposta di PPP.

Efficiente Allocazione del Rischio Operativo

Un aspetto critico per la fattibilità del progetto è l'allocazione del rischio tra l'Ente pubblico e il partner privato:

Rischi trasferibili al privato: La gestione operativa quotidiana, compresa la manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché la gestione del personale, può essere trasferita al privato. Questo riduce l'esposizione del Comune di Afragola ai rischi operativi.

Rischi non trasferibili: la caratteristica del servizio che espone una curva della domanda anelastica consente di poter minimizzare il rischio di domanda (ossia l'eventualità che i servizi cimiteriali non generino i flussi di cassa attesi) e il rischio normativo (cambiamenti nelle regolamentazioni che possono influenzare l'erogazione dei servizi). La remota possibilità di spese anche parzialmente a carico dell'Ente pubblico dovrà essere mitigata attraverso adeguate clausole contrattuali.

Capacità di Generare Soluzioni Innovative

Il partner privato potrebbe introdurre soluzioni innovative, come:

- Digitalizzazione dei servizi: Sistemi di prenotazione online e gestione informatizzata delle concessioni e delle operazioni cimiteriali potrebbero migliorare l'efficienza del servizio e l'interazione con i cittadini.
- Tecnologie di illuminazione sostenibili: L'uso di fonti energetiche rinnovabili per l'illuminazione votiva (es. lampade solari) può ridurre i costi operativi a lungo termine, migliorando la sostenibilità ambientale del progetto.

Capacità di Indebitamento dell'Ente e Disponibilità di Risorse nel Bilancio Pluriennale

Per valutare la sostenibilità del progetto in termini di finanza pubblica, occorre considerare:

Capacità di indebitamento: La proposta non richiede un co-finanziamento pubblico o un sostegno da parte dell'ente locale per la gestione dei servizi cimiteriali.

Disponibilità di risorse nel bilancio pluriennale: Il progetto è compatibile con il bilancio pluriennale del Comune in quanto permette all'Ente di evitare deficit strutturali di spesa come esposti nell'Allegato A. L'Ente non contribuisce ai costi di gestione o manutenzione. Queste spese sono incluse nelle previsioni di

spesa a lungo termine. Non sono previsti introiti a titolo di canone di concessione da parte del Concessionario secondo la proposta presentata.

Confronto tra Partenariato Pubblico-Privato e Appalto Tradizionale

Un'analisi comparativa tra la modalità di partenariato pubblico-privato (PPP) e il ricorso a un contratto di appalto tradizionale evidenzia i seguenti punti:

- **Benefici del PPP:** Il PPP permette di trasferire una parte significativa dei rischi al partner privato, riducendo la necessità di intervento pubblico immediato in termini di risorse finanziarie e organizzative. La durata della concessione consente una gestione più efficiente e orientata ai risultati, rispetto a un contratto di appalto che richiede interventi pubblici costanti per il controllo della qualità e la gestione delle operazioni.
- **Costi del PPP:** I costi complessivi del PPP possono essere inferiori nel lungo periodo, considerando i risparmi derivanti da una gestione efficiente e dalle innovazioni tecnologiche. Tuttavia, il costo del capitale per il privato potrebbe essere più elevato rispetto al finanziamento pubblico, con un conseguente impatto sui costi delle tariffe.
- **Costi e rischi dell'appalto tradizionale:** Un appalto tradizionale potrebbe comportare minori costi iniziali per l'Ente pubblico, ma potrebbe esporre il Comune a rischi operativi e di inefficienza nella gestione quotidiana, con costi crescenti a lungo termine.

Conclusioni Preliminari

Il progetto di partenariato pubblico privato (PPP) finanziato tramite project financing appare conveniente e fattibile, soprattutto in relazione alla possibilità di coinvolgere un partner privato in grado di gestire efficacemente i rischi operativi e finanziari. Il PPP inoltre offre vantaggi in termini di innovazione, efficienza e allocazione del rischio, rispetto all'alternativa di un appalto tradizionale.

Contribuisce al positivo giudizio verso la forma del PPP e non dell'Appalto l'attuale assenza di personale per avvenuto pensionamento anche dell'ultimo dipendente comunale e la eliminazione di deficit finanziari (differenza tra entrate e spese) che hanno gravato nel corso degli anni sui bilanci finanziari dell'Ente (vedasi sul punto l'Allegato A).



Il Dirigente del Settore LL.PP.
Ing. Nunzio Boccia

ANALISI CONTABILE DELL'ATTUALE GESTIONE DELL'ENTE DEI SERVIZI CIMITERIALI GENERALI RAPPORTA ALLE DIVERSE ANNUALITA'

ORD.	COSTI SOSTENUTI DALL'ENTE NEGLI ULTIMI 7 ANNI	2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018	TOTALE	MEDIA/ANNO
1	SERVIZI CIMITERIALI OPERAZIONI	139 704,92 €	136 539,51 €	125 644,19 €	88 126,80 €	90 000,00 €	75 500,00 €	72 300,00 €	727 815,42 €	103 973,63 €
2	FORNITURA TECHE	- €	- €	- €	19 500,00 €	- €	10 000,00 €	- €	29 500,00 €	4 214,29 €
3	SERVIZI LAMPADE VOTIVE PERENNI E OCCASIONALI	65 805,69 €	99 795,75 €	122 011,85 €	116 267,63 €	116 267,63 €	85 995,77 €	85 995,77 €	692 140,09 €	98 877,16 €
4	SERVIZIO CUSTODIA/GUARDIANIA *	28 538,57 €	25 740,00 €	- €	15 921,00 €	63 684,00 €	63 684,00 €	63 684,00 €	261 251,57 €	37 321,65 €
5	MANUTENZIONE EDILE	99 682,49 €	69 112,89 €	31 828,00 €	139 870,31 €	- €	- €	35 290,00 €	375 783,69 €	53 683,38 €
6	MANUTENZIONE VERDE PUBBLICO straordinaria	61 694,31 €	12 500,00 €	- €	- €	86 602,84 €	86 602,84 €	39 500,00 €	286 899,98 €	40 985,71 €
7	ARREDO COMMEMORAZIONE DEI DEFUNTI	42 500,00 €	54 260,00 €	77 524,63 €	65 000,00 €	25 000,00 €	25 000,00 €	45 000,00 €	334 284,63 €	47 754,95 €
8	MANUTENZIONE IMPIANTI ELETTRICI	7 120,00 €	- €	12 500,00 €	- €	- €	- €	97 500,00 €	117 120,00 €	16 731,43 €
9	MANUTENZIONE SALA MORTUARIA	3 256,00 €	- €	- €	- €	- €	- €	7 900,00 €	11 156,00 €	1 593,71 €
10	PULIZIA AREA CIMIETRIALE / UFFICI / WC	- €	- €	- €	- €	- €	- €	4 392,00 €	4 392,00 €	627,43 €
11	COSTI ENERGIA ENELETTRICA - IPOD : IT001E04644723 - POT. 50KW	66 258,71 €	62 435,00 €	73 777,81 €	44 457,62 €	- €	- €	- €	246 929,14 €	35 275,59 €
12	COSTI PERSONALE DIPENDENTE DELL'ENTE IN SERV. PRESSO CIMITERO	25 000,00 €	25 000,00 €	96 815,25 €	135 541,35 €	135 541,35 €	135 541,35 €	135 541,35 €	688 980,65 €	98 425,81 €
13	COSTI ASSISTENZA SOFTWARE CIMITERIALE GES/CIM - CIM LUX	- €	- €	- €	- €	1 830,00 €	2 440,00 €	2 440,00 €	6 710,00 €	958,57 €
TOTALE PARZIALE COSTI ANNO		539 560,69 €	485 383,15 €	540 101,73 €	624 684,71 €	518 925,82 €	484 763,96 €	589 543,12 €	TOTALE	540 423,31 €

*	SERVIZIO CUSTODIA/GUARDIANIA	12 MESI	12 MESI	0 MESI	3 MESI	12 MESI	12 MESI	12 MESI
---	------------------------------	---------	---------	--------	--------	---------	---------	---------

ORD.	ENTRATE CIMITERO	2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018	TOTALE	MEDIA/ANNO
1	SERVIZI CIMITERIALI - INCLUSO DIRITTI	272 598,71 €	339 000,00 €	132 065,56 €	114 507,71 €	251 818,32 €	102 456,29 €	166 427,33 €	1 378 873,92 €	196 981,99 €
2	LAMPADE VOTIVE	192 202,05 €	283 000,00 €	169 563,18 €	168 663,38 €	- €	165 638,25 €	169 720,26 €	1 148 787,12 €	164 112,45 €
TOTALE PARZIALE ENTRATE ANNO		464 800,76 €	622 000,00 €	301 628,74 €	283 171,09 €	251 818,32 €	268 094,54 €	336 147,59 €	TOTALE	361 094,43 €

DIFFERENZE ENTRATE / USCITE	- 74 759,93 €	136 616,85 €	- 238 472,99 €	- 341 513,62 €	- 267 107,50 €	- 216 669,42 €	- 253 395,53 €
-----------------------------	---------------	--------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------

Incremento Entrate 2023 per aggiornamento Tariffario e recupero untime cinque annualità SERVIZI CIMITERIALI (diff.2023-2022 div.5 annualità)	12,76%	206 934,44 €	41 386,89 €
Incremento Entrate 2023 per aggiornamento Tariffario e recupero untime cinque annualità LAMPADE VOTIVE (diff.2023-2022 div.5 annualità)	29,90%	113 436,82 €	22 687,36 €

COSTI : RICAVI/PROVENTI - MEDIA/ANNO - 179 328,88 €

Importi stimati da ATTRIBUIRE alle relative ANNUALITA'

	Annualità 2023 in vigore adeguamento tariffe cimiteriali	%	Magg.Importi	Annualità 2024	Annualità 2023	Annualità 2022	Annualità 2021	Annualità 2020	Annualità 2019	Annualità 2018	TOTALE	MEDIA/ANNO	
1	incremento in media degli introiti derivanti da canone per servizi cimiteriali rispetto alle annualità precedenti dal 2019 al 2022	12,76%	41 386,89 €	272 598,71 €	132 065,56 €	173 452,45 €	155 894,60 €	293 205,21 €	143 843,18 €	207 814,22 €	1 378 873,92 €	196 981,99 €	
2	incremento in media degli introiti derivanti dal canone lampade votive rispetto alle annualità precedenti dal 2019 al 2022	29,90%	22 687,36 €	192 202,05 €	169 563,18 €	192 250,54 €	191 350,74 €	22 687,36 €	188 325,61 €	192 407,62 €	1 148 787,12 €	164 112,45 €	
		42,66%											
	TOTALE PARZIALE ENTRATE ANNO			464 800,76 €	301 628,74 €	365 702,99 €	347 245,34 €	315 892,57 €	332 168,79 €	400 221,84 €		361 094,43 €	
	DIFFERENZE AGGIORNATE ENTRATE / USCITE - 74 759,93 € - 183 754,41 € - 174 398,74 € - 277 439,37 € - 203 033,24 € - 152 595,16 € - 189 321,28 €												
									COSTI : RICAVI/PROVENTI - MEDIA/ANNO				- 179 328,88 €

Dall'analisi dei dati contabili degli ultimi sette anni di gestione da parte dell'Ente, di tutte le attività sopra dettagliate, si evince che la differenza tra le ENTRATE derivanti dai proventi relativi ai Servizi Cimiteriali ed alle Lampade Votive riscosse dall'Ente, e le USCITE relative ai costi di gestione generale e manutenzione del Civico Cimitero Comunale, risulta una difeferenza in media/anno negativa pari ad € 179.328,88 che grava sul Bilancio annuale dell'Ente.



Dirigente del Settore LL.PP.
Ing. Nunzio Borcia

