

10. Altri servizi

In questa sezione della *Relazione Annuale* trovano collocazione i capitoli relativi a servizi pubblici locali, o a aspetti della loro organizzazione, meno rilevanti da un punto di vista economico rispetto agli altri erogati nel Comune di Roma, ma comunque dalle dimensioni di impegno di spesa per il Comune o di fatturato ragguardevoli se confrontate con altre realtà cittadine italiane. Questa connotazione rende anche difficile assegnare a tali servizi una qualifica di servizi "privi di rilevanza economica", come prevista dal nuovo ordinamento dei servizi pubblici locali.

Nella presente edizione vengono illustrate le caratteristiche organizzative ed economiche del servizio relativo al verde pubblico e dei servizi funebri e cimiteriali. Nel primo caso, vengono presentati i risultati di uno studio di natura comparativa, mentre nel secondo si descrivono i principali dati relativi all'offerta e ai costi del servizio a Roma e in altri comuni italiani (per le sole tariffe vigenti nell'illuminazione votiva) raccolti ai fini della partecipazione ai lavori della Commissione comunale istituita con il compito di redigere una bozza di Contratto di servizio.

10.1 Il verde pubblico

Con l'espressione verde pubblico si comprendono diverse tipologie di aree che, adottando la classificazione del Comune di Roma, si distinguono in: arredo stradale, aree di sosta, verde attrezzato di quartiere, verde storico archeologico, grandi parchi urbani e verde speciale.

Il patrimonio del verde esistente nelle diverse realtà urbane rappresenta una ricchezza collettiva avente natura di bene pubblico che occorre preservare utilizzando le migliori tecniche gestionali e manutentive. In questo contesto appare importante approfondire in che modo le amministrazioni locali

(più significative in termini dimensionali) si sono organizzate per gestire tale risorsa, soprattutto per evidenziare eventuali *best practices* che potrebbero essere utilizzate nella città di Roma.

Per effettuare uno studio comparativo sulle diverse modalità di gestione del verde di sola competenza comunale è stato predisposto un questionario inviato ai maggiori dodici Comuni italiani, localizzati nelle diverse aree geografiche del Paese, cui hanno risposto solo quattro città: Milano, Torino, Napoli, Cagliari. Il basso numero di risposte è dovuto alle difficoltà riscontrate nel sintetizzare i dati relativi alla gestione e manutenzione del verde pubblico da parte delle amministrazioni comunali.

I dati raccolti indicano situazioni organizzativamente differenti fra loro e non facilmente confrontabili per l'assenza di una terminologia univoca sulle diverse voci che descrivono gli aspetti del verde pubblico. Per ottenere un quadro più ampio della situazione italiana i dati relativi a Bologna, Reggio Emilia, Padova, Sassari e Palermo sono stati estratti da articoli pub-

blicati su ACER, rivista specializzata nel settore del verde, e sono riferiti ad un periodo compreso tra il 2001 e il 2003. L'indagine ha anche preso in esame le città europee di Parigi, Barcellona e Praga, i cui dati relativi alla quantità di verde e alle modalità di gestione sono stati estratti da ACER e da siti web.

10.1.1 Caratteristiche generali

10.1.1.1 Analisi comparativa della disponibilità di verde pubblico per abitante

Il verde pubblico fruibile in carico al Servizio Comunale di gestione e manutenzione rispetto al numero totale degli abitanti è una grandezza che influisce sulla percezione degli utenti: più alto è questo rapporto maggiore è il peso della qualità percepita che si attribuisce alla responsabilità dell'amministrazione locale. Occorre puntualizzare che il valore di verde espresso in metri quadrati indica solamente la superficie di competenza del Servizio Verde pubblico del Comune, escludendo tutte le altre realtà

Tav. 10.1 Metri quadrati di verde per abitante in carico al Servizio Verde Pubblico: confronto tra città italiane ed europee

	Fonte	mq verde	Abitanti	mq/ab.
Italia				
Roma	Servizio Giardini	32.360.555	*2.613.802	12,4
Torino	Questionario	17.000.000	900.000	18,9
Milano	Questionario	15.101.000	1.298.799	11,6
Palermo	Acer 2/2001	11.380.000	686.722	16,6
Bologna	Acer 4/2001	9.115.012	371.217	24,6
Cagliari	Questionario	4.121.895	180.000	22,9
Reggio Emilia	Acer 5/2003	3.424.288	152.235	22,5
Napoli	Questionario	3.333.000	993.386	3,4
Padova	Acer 2/2002	2.041.000	204.870	10,0
Sassari	Acer 6/2002	681.450	120.729	5,6
Europa				
Praga	Acer 6/2003	63.228.500	1.993.339	31,7
Parigi	Acer 4/2002	24.800.500	2.152.423	11,5
Barcellona	Acer 5/2000	10.000.000	1.700.000	5,9

*Abitanti a Roma al 31/12/2003 al netto degli abitanti del XIII Municipio (197.129).

Fonte: vedi seconda colonna.

gestionali che compongono il verde totale delle città prese in esame.

Dall'esame dei dati emerge che il rapporto più elevato di verde per abitante di competenza del servizio pubblico è quello relativo al Comune di Bologna (24,6 mq/ab). Il dato più basso riscontrato è quello relativo al Comune di Napoli, dove il Servizio Gestione e Manutenzione Parchi e Giardini ha in carico e gestisce direttamente, con mezzi e personale propri, una minima percentuale del verde pubblico totale con un rapporto di 3,4 mq/ab. Il valore di Roma, pari a 12,4 mq/ab, non rispecchia la reale quantità di verde presente sul territorio comunale, la cui gestione viene suddivisa tra Comune, Provincia, Regione ed altri Enti. In ogni caso il valore riscontrato è quello relativo al verde urbano fruibile, poiché le aree in carico all'Amministrazione Comunale sono tutte dislocate all'interno del tessuto urbanizzato e quindi a diretto e quotidiano contatto con i cittadini-utenti (Tav. 10.1).

Per quanto riguarda invece la quantità di verde pubblico nelle città europee prese in esame si rileva che il dato più alto in assoluto è quello relativo

alla città di Praga, dove il Dipartimento Parchi e Giardini gestisce 63.228.500 mq di verde (su un totale di 168.477.000 mq) pari a 31,7 mq/ab. Parigi rappresenta una realtà paragonabile alla situazione romana anche in relazione alle complessità gestionali derivanti dall'assolvimento di funzioni di immagine di rilievo mondiale. I dati dimensionali relativi al verde in gestione alla *Direction des Parcs, Jardins et Espaces verts* sono paragonabili a Roma, infatti la superficie di parchi e giardini è pari a 24.800.500 mq che corrisponde ad una dotazione media di 11,5 mq/ab. Un valore molto basso in confronto sia ai casi italiani che a quelli europei è quello relativo alla città di Barcellona dove la quantità di verde gestita dall'Unità *Parcs y Jardins* è pari a 5,9 mq/ab (Tav. 10.1).

10.1.1.2 Tipologie di verde in gestione al servizio pubblico

Un confronto tra le varie tipologie di verde in carico ai servizi comunali permette di qualificare la quantità di aree verdi urbane a seconda della tipologia. Questa analisi è necessaria per capire come le diverse articolazioni funzionali del verde influisc-

Tav. 10.2 Suddivisione del verde per tipologia: confronto tra principali città italiane ed europee (dati in mq)

	Arredo Stradale	%	Aree di sosta	%	Verde di quartiere	%	Grandi Parchi Urbani	%	Verde Storico	%	Verde Speciale	%	Totale
Roma	1.971.424	6	1.699.500	5	5.566.642	17	16.499.433	51	6.419.256	20	204.300	1	32.360.555
Torino			10.592.090			62	5.541.290	33	866.620	5	0	0	17.000.000
Milano	1.141.500	8	1.926.350	13	8.227.150	54	3.806.000	25	0	0	0	0	15.101.000
Palermo			800.000			7	10.160.000	89	320.000	3	100.000	1	11.380.000
Bologna			1.303.658	14	4.007.834	44	3.691.620	41	0	0	111.900	1	9.115.012
Cagliari			3.108.247			75	956.403	23	3.304	0	53.941	1	4.121.895
Reggio Emilia			1.452.000	42	1.823.000	53	80.000	2	69.228	2	0	0	3.424.228
Napoli	482.000	14	406.000	12	525.000	16	1.727.000	52	178.000	5	15.000	0	3.333.000
Padova			496.000	24	1.200.500	59	279.700	14	45.500	2	19.300	1	2.041.000
Sassari			28.540	4	170.980	25	397.560	58	79.370	12	5.000	1	681.450
Praga			5.800.000	9	21.572.000	34	26.354.476	42	4.036.724	6	5.465.300	9	63.228.500
Parigi			740.000	3	4.000.000			16	19.155.500	77	905.000	4	24.800.500

Fonte: vedi Tav. 10.1.

no sulle modalità di gestione e manutenzione e sui costi sostenuti. L'esame dei dati ha fatto emergere la difficoltà di inquadramento delle tipologie di verde sulla base della classificazione presente a Roma, in quanto non viene utilizzata una terminologia univoca sulle diverse voci che costituiscono il verde pubblico. Nel confronto e nell'analisi dei dati riportati di seguito occorre tenere conto di questa mancanza di chiarezza sulle suddivisioni tipologiche e funzionali del verde pubblico (Tav. 10.2).

Le aree di arredo stradale e quelle attrezzate per la sosta sono quelle che influiscono in maniera particolare sulla percezione visiva del cittadino, in quanto sono costituite da fasce verdi più o meno estese dislocate in punti nodali e di scorrimento del centro urbano e quindi visibili anche da chi non frequenta abitualmente i parchi e i giardini pubblici. Tali aree necessitano di una particolare manutenzione legata all'aspetto estetico del bene ma non alla loro effettiva fruibilità.

Solo a Roma, Milano e Napoli le aree di arredo stradale costituiscono una tipologia differente rispetto alle aree di sosta; tutte le altre città italiane ed europee prese in esame riportano un valore unico che comprende entrambe le tipologie. Torino, Cagliari e Palermo hanno un valore unico in cui è inserito anche il verde attrezzato di quartiere.

Nelle città italiane il valore percentuale oscilla tra i valori minimi di Sassari (4%) e Palermo (7%), dove in quest'ultima città è ricompresa anche la quantità di verde pubblico attrezzato, e quello più elevato di Reggio Emilia che presenta un 42% di aree a verde destinate alla sosta e all'arredo stradale.

Il confronto con le due città europee prese in considerazione non mostra un divario evidente con i casi italiani, oscillando tra il 3% di Parigi ed il 9% di Praga.

Il verde attrezzato di quartiere è rappresentato da aree di dimensioni variabili localizzate nei quartieri a servizio dei cittadini e fruibili per la sosta e il gioco. Tali aree necessitano di una manutenzione prevalentemente legata al mantenimento delle condizioni di fruibilità e di corretto utilizzo delle attrezzature presenti (panchine, cestini, giochi per bambini e fontanelle).

Il Comune di Milano e quello di Padova presentano

la quota percentuale del verde di quartiere più elevata, pari, rispettivamente, al 54% e al 59% del verde totale. Questo dato va però confrontato con le altre tipologie presenti sul territorio comunale: infatti a Milano è nulla la presenza di verde storico-archeologico e di verde speciale, mentre a Padova tale valore è estremamente ridotto (1-2%). Non si sono potuti confrontare i dati di Torino, Cagliari e Palermo in quanto, come già detto, il valore indicato comprende più tipologie.

Roma ha in carico una ridotta percentuale di verde attrezzato di quartiere (17%) rispetto alle altre città, ma questo dato viene ampiamente compensato da una grande quantità di verde storico archeologico che comprende l'insostituibile patrimonio delle ville storiche urbane, la cui importanza anche a livello di immagine della città nel suo complesso richiede una cura assidua e specialistica.

Per quanto riguarda i casi europei i valori riportati indicano un valore pari al 34% relativo alla città di Praga che si mantiene nella media italiana. Parigi ha un valore del 16%, molto basso, che comprende anche i grandi parchi urbani, ma bisogna notare che a Parigi la maggior parte del verde cittadino (77%) viene classificato come verde storico a sottolineare la grande importanza che viene attribuita al "valore" degli spazi verdi urbani interni alla città.

Il verde storico-archeologico comprende sia le ville storiche urbane che le aree archeologiche che necessitano di una manutenzione continua e di alto livello specialistico. Queste aree sono particolarmente importanti e costituiscono il patrimonio storico-naturalistico della città.

Roma, con il 20% di aree a verde storico, rappresenta un caso unico nel panorama italiano, segno di sensibilità e cura rispetto ad un tipo di verde inserito in contesti particolari a cui viene riconosciuto un valore importante per la città. Sassari (12%), Torino e Napoli (entrambe 5%) con un valore percentuale ridotto rispetto a Roma, sono le altre uniche città, tra quelle prese in esame, che possono vantare un patrimonio di verde storico-archeologico che contribuisce alla valorizzazione del verde urbano comunale.

A Praga solo il 6% del verde in carico al Comune viene classificato come verde storico mentre, come

si è visto, Parigi presenta un valore molto alto relativo a questa tipologia di aree a conferma della importanza che viene attribuita agli spazi verdi inseriti nel contesto urbano intesi come valore aggiunto dell'immagine complessiva della città.

Il verde storico-archeologico e il verde speciale rientrano tra quelle tipologie che necessitano di maggiori cure e di personale altamente specializzato e quindi comportano un aggravio dei costi sostenuti per offrire ai cittadini uno spazio qualificato e rappresentativo della "cultura verde" della città.

I grandi parchi urbani sono costituiti da grandi aree interne al tessuto urbano e costituiscono i polmoni verdi della città. Queste aree hanno un tipo di manutenzione legato alla tutela dell'ecosistema e alla fruizione, rappresentando un punto di riferimento per momenti di svago e di incontro all'interno della città. La percentuale di Roma (51%) è più alta rispetto a quella gestita dai Comuni di Milano e Torino (rispettivamente 25% e 33%). Il valore maggiore è quello relativo a Palermo la cui superficie di 10.160.000 mq (pari all'89%) di verde costituiti dalla sola Riserva Naturale Orientata di Monte Pellegrino, che comprende la Tenuta della Favorita, costituisce l'unico grande polmone verde della città.

Il Comune di Napoli inserisce nella tipologia dei Grandi Parchi Urbani più della metà del verde cittadino anche perché negli ultimi anni ha adottato una politica di difesa del territorio e dei residui elementi di naturalità, attraverso mirati provvedimenti urbanistici. In particolare si è dato maggiore impulso e continuità all'iniziativa di espandere il patrimonio di verde a uso pubblico, realizzando a tutt'oggi oltre venti parchi, di cui quattro a scala urbana.

Non è stato possibile disporre dei dati disaggregati di Parigi relativi a questa tipologia (è presente un'unica voce che comprende anche il verde attrezzato di quartiere pari al 16%), mentre il Comune di Praga presenta un valore del 42%.

Il verde speciale è rappresentato da particolari tipologie a gestione estremamente specialistica e con fruizione controllata, rappresentate dagli orti botanici e dai vivai comunali. Queste aree costituiscono il patrimonio della cultura verde della città e vanno assolutamente protette con una adeguata politica di riconoscimento e valorizzazione. Roma, Cagliari,

Bologna, Padova, Sassari e Palermo presentano lo stesso valore (1%) di tale tipologia; la percentuale risulta maggiore all'estero con il 4% di Parigi e il 9% di Praga.

10.1.2 Analisi dell'organizzazione e della qualità del servizio

10.1.2.1 Inquadramento del servizio di gestione e manutenzione del verde urbano

La collocazione del servizio di verde pubblico nell'organigramma comunale permette di valutare il rapporto esistente tra il servizio in questione rispetto agli altri settori e servizi interni all'amministrazione.

Milano, Bologna, Cagliari e Palermo sono quelle in cui la gestione e manutenzione del verde pubblico viene collocata all'interno di un servizio che comprende anche il settore Lavori Pubblici, ovvero in un contesto più ampio che affronta in modo univoco i problemi connessi allo sviluppo complessivo del territorio urbano. Il servizio verde pubblico è quindi inserito in una visione progettuale unitaria delle prospettive urbanistiche della città, in quanto si ritiene che l'ambiente sia una parte integrante del rapporto verde - infrastrutture - strada.

Roma, Torino e Napoli hanno un inquadramento specifico all'interno del settore Ambiente, proprio a sottolineare l'importanza del verde come servizio al cittadino e delle tematiche ambientali come base di una corretta gestione della città. Molto spesso ciò comporta difficoltà legate alla mancanza di coordinamento tra le diverse realtà cittadine che contribuiscono a definire le scelte e l'indirizzo programmatico dell'Amministrazione Comunale.

L'unità organizzativa Direction des Parcs, Jardins et Espaces verts è una divisione del Comune di Parigi ed è comparabile, da un punto di vista istituzionale, al Servizio Giardini del Comune di Roma. L'indipendenza operativa del servizio comporta la presenza nella struttura organizzativa di tutte le funzioni di supporto necessarie, dal personale ai sistemi informativi, al conseguimento degli obiettivi istituzionali. Da un punto di vista economico non esiste quella indipendenza contabile che invece è presente nel caso romano: infatti il budget dell'e-

servizio annuale non comprende la quota parte di costo relativa al personale.

L'Unità organizzativa *Parcs y Jardins* di Barcellona è paragonabile da un punto di vista normativo alle istituzioni comunali italiane ed è caratterizzata da una totale autonomia operativa sia dal punto di vista funzionale che da quello economico. Ciò comporta la presenza nella struttura del servizio di tutte le funzioni di supporto necessarie al raggiungimento degli obiettivi prefissati.

10.1.2.2 Modalità di gestione del verde pubblico

I casi di studio presi in esame per l'analisi comparativa tra le diverse tipologie di gestione del verde pubblico nelle città italiane ed europee, evidenziano diverse modalità di organizzazione del servizio. Da una prima analisi risulta evidente che Roma è l'unico caso in cui, con valori significativi, sono presenti tutte le forme gestionali con una presenza più alta di aree a manutenzione diretta (76%) e la

restante parte distribuita tra manutenzione indiretta (affidata alle cooperative ed alla società Multiservizi) e a costo zero. Il dato di Roma si discosta da tutte le altre realtà italiane prese in esame poiché le altre città si caratterizzano nell'avere una unica forma prevalente di gestione (Tav. 10.3).

Il Settore Parchi e Giardini del Comune di Milano gestisce quasi tutto (99%) il verde in carico al servizio tramite la formula dell'appalto a performance denominato "Global Service", definibile come un contratto misto, contenente prestazioni eterogenee ed elementi propri di diverse tipologie contrattuali fuse in un contratto unico, basato essenzialmente sul risultato e sul riconoscimento di una forte autonomia da parte dell'assuntore nella determinazione delle modalità di intervento con le quali conseguire gli obiettivi fissati. Nel caso di Milano la manutenzione delle aree verdi pubbliche è affidata ad una unica impresa che risulta direttamente responsabile della qualità degli interventi.

Tav. 10.3 Modalità di gestione del verde: confronto tra le principali città italiane ed europee

	Gestione in economia		Manutenzione indiretta		Global Service		Affidamenti costo zero		Altri affidamenti		Totale
	mq	%	mq	%	mq	%	mq	%	mq	%	mq
Roma	24.301.556	76	6.911.293	21	0	0	1.025.550	3	122.156	0	32.360.555
Torino	170.000	1	16.830.000	99	0	0	0	0	0	0	17.000.000
Milano	0	0	0	0	15.000.000	99	86.000	1	15.000	0	15.101.000
Palermo	11.380.000	100	0	0	0	0	0	0	0	0	11.380.000
Bologna	111.900	1	0	0	7.699.454	84	0	0	1.303.658	14	9.115.012
Cagliari	198.219	5	3.913.676	95	0	0	10.000	0	0	0	4.121.895
Reggio Emilia	0	0	2.289.771	67	0	0	0	0	1.134.517	33	3.424.288
Napoli	3.333.000	100	0	0	0	0	0	0	0	0	3.333.000
Padova	90.000	4	1.794.920	88	0	0	0	0	156.080	8	2.041.000
Sassari	610.579	90	70.871	10	0	0	0	0	0	0	681.450
Praga	31.614.500	50	27.164.000	43	0	0	0	0	4.450.000	7	63.228.500
Parigi	24.800.500	100	0	0	0	0	0	0	0	0	24.800.500
Barcellona	10.000.000	100	0	0	0	0	0	0	0	0	10.000.000

Fonte: vedi Tav. 10.1.

Particolare attenzione è riservata al controllo dell'operato; a Milano il Comune ha istituito nove squadre di quattro controllori ciascuna che, sotto la guida di responsabili zionali e di un supervisore, hanno il compito di verificare lo stato di efficienza delle aree e di segnalare eventuali disservizi.

Le attività di pulizia e manutenzione delle aree a verde del Comune di Bologna sono esternalizzate: l'84% di aree verdi comunali sono appaltate su base quadriennale con la formula del *Global Service*; il contratto è di tipo aperto poiché permette l'implementazione di ulteriori interventi manutentivi, rispetto al pianificato, a tariffe predefinite. Le Società che hanno in appalto la manutenzione si occupano anche del monitoraggio della *customer satisfaction* tramite un interfaccia utente di tipo telefonico che si occupa della rilevazione e gestione dei reclami. L'organigramma comunale prevede un ufficio di controllo creato appositamente per la verifica dei parametri di manutenzione del verde da parte delle ditte appaltatrici. La parte di verde rimanente è affidata ad associazioni e volontariato (14%), con lo scopo di coinvolgere direttamente i cittadini nella manutenzione ordinaria del verde. Solo l'1% è gestito direttamente.

Torino, Cagliari e Padova hanno una prevalenza di aree a manutenzione indiretta, gestite tramite appalti esterni, mentre la funzione generale di gestione e controllo del processo è interamente affidata al Comune. In particolare a Torino le attività di pulizia e manutenzione sono prevalentemente esternalizzate (99%) e sono suddivise tra attività di pulizia effettuate dall'AMIAT (Azienda Multiservizi Igiene Ambientale Torino) e le attività di manutenzione gestite tramite appalti esterni. Gli appalti, su base triennale, fanno riferimento a lotti circoscrizionali e si basano su una dettagliata determinazione delle operazioni di manutenzione da effettuare sulle varie aree a verde. La restante parte del verde pubblico, relativa alle aree di particolare pregio, viene gestita direttamente dall'Amministrazione Comunale.

Il verde pubblico a Padova trova riferimento in un modello di gestione prevalentemente esternalizzato (88%) in cui sono coinvolti soggetti diversi: le imprese, le cooperative sociali e il volontariato. Alle

imprese specializzate viene affidata tramite appalti biennali la manutenzione delle aree verdi di quartiere, e a livello organizzativo la città è stata suddivisa in quattro settori ognuno dei quali è stato assegnato ad un'impresa diversa per avere una maggiore puntualità e velocità di intervento. Le cooperative sociali provvedono alla custodia e alla manutenzione nei parchi recintati. Il volontariato viene coinvolto mediante convenzioni che non prevedono un rimborso monetario ma un diritto a gestire parchi e svolgere le attività istituzionali negli edifici esistenti all'interno degli stessi. I giardinieri comunali si occupano delle aree di maggior pregio, pari a circa il 4% e degli interventi specialistici e di arredo floreale.

Il Comune di Napoli ha la totalità delle aree a verde a gestione diretta e gli interventi manutentivi sono svolti da personale specializzato dipendente dell'amministrazione comunale.

Parigi e Barcellona gestiscono direttamente, con mezzi e personale propri, la totalità del verde pubblico urbano. Il Comune di Praga gestisce direttamente il 50% del territorio cittadino e la parte restante è suddivisa tra manutenzione indiretta (43%) e affidamenti esterni (7%).

La manutenzione del verde nel Comune di Parigi è svolta da personale interno altamente specializzato e soggetto ad una formazione continua tramite la scuola di orticoltura che permette di garantire la qualità degli interventi di manutenzione in particolare nei luoghi storici che costituiscono il 77% del verde totale. Le aree verdi sono suddivise in 6 circoscrizioni cittadine e 2 dedicate ai grandi *Bois* di Parigi. Ogni circoscrizione ha in carico risorse umane e tecniche proprie e ha una forte autonomia decisionale. Le principali aree verdi sono recintate e la fruizione è possibile solo nell'orario prestabilito. Inoltre, per garantire una maggiore tutela, i parchi sono controllati da risorse dedicate esclusivamente alla sorveglianza e alla prevenzione degli atti di vandalismo.

Anche il verde pubblico di Barcellona trova riferimento in un modello di gestione che prevede l'utilizzo esclusivo di risorse interne dedicate alla manutenzione delle aree urbane, mentre il personale è soggetto a continui percorsi formativi che migliorano progressivamente il livello delle competenze

degli operatori. Il territorio è suddiviso in 20 settori autonomi tramite unità operative dislocate nei parchi, ogni zona ha in carico anche una parte di verde periferico e di alberate da gestire tramite le risorse tecniche a disposizione. I parchi sono controllati da risorse dedicate esclusivamente ad attività di sorveglianza e di prevenzione degli atti di vandalismo. I meccanismi di pianificazione formalizzata delle attività ed il decentramento decisionale sulla base degli obiettivi assegnati alle unità operative territoriali costituiscono i principali meccanismi di coordinamento sia interni all'unità operativa che verso l'esterno.

10.1.2.3 Personale impiegato rispetto alle diverse tipologie di gestione

Un confronto relativo al personale totale addetto (amministrativi, tecnici e giardinieri) rispetto alle differenti modalità di gestione evidenzia una forte correlazione tra i due aspetti (Tav. 10.4).

Per questa analisi sono stati presi come riferimento

due tipologie di dati: il primo indica la superficie in carico a ciascun addetto; il secondo è relativo al numero di addetti impiegati per ogni ettaro di superficie a verde (in questo caso è stato preso come unità di misura l'ettaro poiché maggiormente significativo di tale rapporto). Il dato relativo al rapporto superficie/addetto permette di analizzare la quantità di verde in carico a ciascun addetto e di confrontare il dimensionamento del servizio a seconda delle diverse modalità di gestione. In linea generale un esame complessivo dei dati relativi al personale impiegato rispetto alle diverse tipologie di gestione non ha fatto emergere valori medi di riferimento dei diversi modelli gestionali.

Milano e Bologna hanno un modello di gestione che prevede l'esternalizzazione mediante "Global Service" delle attività di manutenzione del verde. Il personale addetto si occupa prevalentemente degli aspetti amministrativi generali e del controllo e delle qualità degli interventi previsti dall'appalto. A Milano il valore di tale rapporto è pari a 116.162

Tav. 10.4 Il personale impiegato rispetto alle differenti tipologie di gestione: confronto tra città italiane ed europee

Città	Modalità di gestione	Superficie (mq)	Addetti	mq/addetto	Addetti/ettaro
Roma	Sistema Misto (diretta 76%)	32.360.555	818	39.561	0,25
Torino	Indiretta (appalti 99%)	17.000.000	126	134.921	0,07
Milano	Global Service (99%)	15.101.000	130	116.162	0,09
Palermo	Diretta	11.380.000	1088	10.460	0,96
Bologna	Global Service (84%)	9.115.012	57	159.912	0,06
Cagliari	Indiretta (95%)	4.121.895	43	95.858	0,10
Reggio Emilia	Indiretta (appalti 67%- ass.vol. 33%)	3.424.288	8	428.036	0,02
Napoli	Diretta	3.333.000	719	4.636	2,16
Padova	Indiretta (88%)	2.041.000	39	52.333	0,19
Sassari	Diretta (90%)	681.450	112	6.084	1,64
Praga	Sistema Misto (diretta 50%-appalti 43%)	63.228.500	132	479.004	0,02
Parigi	Diretta	24.800.500	3.833	6.470	1,55
Barcellona	Diretta	10.000.000	929	10.764	0,93

Fonte: vedi Tav. 10.1.



mq/ad corrispondente a 0,09 addetti per ogni ettaro di superficie gestita. In questo caso parallelamente all'esternalizzazione del servizio si è rafforzata all'interno della struttura comunale la funzione di gestione e controllo del processo. Il Comune di Bologna ha un valore più alto, pari a 159.912 mq/ad corrispondente ad un valore leggermente inferiore, pari a 0,06 addetti per ettaro, rispetto al caso di Milano.

Le città che hanno un modello di gestione con forme di manutenzione indiretta, hanno un tipo di organizzazione che prevede maggiori funzioni interne al servizio. In questi casi il settore verde pubblico conserva l'indirizzo della gestione, amministrazione e programmazione degli interventi sul verde e la parte della manutenzione diretta relativa alla funzione rappresentativa legata alle tradizioni cittadine.

Tra queste città emerge il valore molto elevato, unico tra i casi presi in esame, relativo al Comune di Reggio Emilia dove solo 8 unità, equivalenti a 428.036 mq/addetto, si occupano del servizio verde pubblico con un rapporto di 0,02 addetti per ettaro. Torino e Cagliari hanno dei valori paragonabili alle città gestite mediante *Global Service* con un rapporto di 134.921 mq/ad per la prima e 95.858 mq/ad per la seconda, corrispondenti rispettivamente a 0,07 e 0,10 addetti per ogni ettaro di superficie gestita.

Napoli e Palermo che, tra le città esaminate, risultano essere le uniche con un tipo di gestione esclusivamente diretta, hanno dei valori molto differenti in cui il rapporto superficie addetto relativo al comune di Palermo (10.764 mq/ad) è più del doppio di quello relativo a Napoli (4.636 mq/ad). Quest'ultimo rappresenta il valore più alto di addetti/ettaro, pari a 2,16, riscontrato sia nei casi di studio italiani che europei.

Sassari con un modello di gestione prevalentemente diretto (90%) presenta dati simili alle altre città con il modello di gestione diretta con un valore di 6.084 mq/ad pari a 1,64 addetti per ettaro.

Questi dati si discostano da quello di Roma dove la gestione mista, di tipo prevalentemente diretto, ha un rapporto tra personale impiegato e superficie gestita molto basso (0,25 ad/ha), pari a 39.561 mq/addetto.

Tra le città europee, Parigi ha un valore di 1,55 addetti per ettaro di superficie che corrispondono a

6.470 mq di superficie a carico di ogni addetto; questo valore è paragonabile solo a Napoli che, va sottolineato, ha una estensione territoriale molto ridotta rispetto al caso francese. Se si paragonano i dati relativi al Comune di Parigi con il caso romano si nota che, a parità di superficie e di modalità prevalente di gestione, il personale del Servizio Giardini di Roma ha in carico una superficie sei volte maggiore con un valore di 0,25 addetti per ettaro rispetto al rapporto di 1,55 riscontrato a Parigi.

Barcellona ha un valore pari a 0,93 addetti per ettaro di superficie gestita, dato che è più vicino ai casi di studio italiani, mentre Praga che attua un sistema misto di gestione ha un valore molto basso, di 0,02 ad/ha, pari a quello riscontrato nel Comune di Reggio Emilia, ma ha in carico una quantità di verde pari a 2 volte quella di Roma e quindi un servizio con problematiche gestionali molto complesse.

10.1.2.4 Rapporto tra spesa corrente e superficie gestita

Il rapporto tra il costo relativo alla gestione e manutenzione e la superficie gestita evidenzia il costo annuo per metro quadro sostenuto dall'Amministrazione Comunale per lo svolgimento del servizio (Tav. 10.5).

Il valore relativo a Milano è tra i più elevati nei casi presi in esame: infatti il costo dei servizi esternalizzati (*Global Service*) è pari a 1,38 €/mq superiore a quello sostenuto da Roma (1,22 €/mq).

Sassari ha un valore al di fuori dalla media italiana di 2,68 €/mq, ma bisogna sottolineare che il Comune si avvale di Fondi Regionali pari a € 9.301.780,00 destinati al verde pubblico che permettono di affiancare agli operatori comunali un'altra struttura denominata "Cantiere per la cura e l'estensione del verde urbano". Il valore riportato comprende il costo della struttura comunale e del Cantiere.

Il Comune di Reggio Emilia ha il valore più basso di spesa corrente per la gestione e manutenzione, escluse le spese per il personale, pari ad una media 0,49 €/mq.

Le altre città italiane, caratterizzate da una forma di manutenzione indiretta mediante appalti esterni, hanno un valore di costo relativo alla gestione e manutenzione delle aree verdi compreso tra 0,67

€/mq e 0,78 €/mq. Tra queste è compreso anche il Comune di Bologna in cui emerge che il costo relativo all'appalto "Global Service" del servizio di manutenzione non si discosta dalle altre forme di appalto garantendo una certezza nel risultato che non sempre viene raggiunta negli altri casi.

I valori riscontrati suggeriscono la scarsità dei fondi a disposizione per la cura del verde pubblico urbano: se si prende come riferimento Parigi, in cui grossa importanza è attribuita all'ambiente cittadino, abbiamo che la spesa media sostenuta per la cura del verde urbano è di circa 5 volte superiore (5,07 €/mq) ai casi di studio italiani.

10.1.2.5 Rapporto tra spesa corrente e numero di abitanti

Il rapporto tra il costo relativo alla gestione e manutenzione e il numero degli abitanti evidenzia il costo annuo per abitante sostenuto dall'Ammini-

strazione Comunale per lo svolgimento del servizio (Tav. 10.6).

Tale rapporto ha evidenziato che Bologna è il Comune con la più elevata spesa *pro-capite* per la gestione della superficie verde, con una quota annua di circa 18,9 €/abitante; segue il valore della spesa sostenuta dal Comune di Milano che risulta pari a 16,1 €/ab: in entrambi i casi si tratta di città la cui gestione del verde avviene con il sistema di appalto a *performance* "Global Service".

Il costo relativo al sistema misto di Roma è di 15,2 €/abitante ed è paragonabile ai costi sostenuti dalle altre città la cui manutenzione è prevalentemente indiretta. Infatti le altre città italiane, caratterizzate da forme indirette di manutenzione, hanno un costo medio annuo rispetto al numero degli abitanti che oscilla tra il valore più basso relativo a Padova (7,8 €/ab) dove non è compreso il costo del personale e quello più alto di 15,5 €/ab relativo a Cagliari.

Tav. 10.5 Rapporto tra spesa corrente e metri quadri di verde gestito: confronto tra città italiane ed europee (costi in euro)

	Modalità di gestione	Costi interni	Costi esterni	Costi Totali	Mq	€/mq
Roma	Sistema Misto (diretta 76%)	34.348.654,00	5.290.789,00	39.639.443,00	32.360.555	1,22
Torino	Indiretta (appalti 99%)	13.000.000,00		13.000.000,00	17.000.000	0,76
Milano	Global Service (99%)	4.200.000,00	16.692.710,00	20.892.710,00	15.101.000	1,38
Bologna	Global Service (84%) escluso il personale	7.000.000,00		7.000.000,00	9.115.012	0,77
Cagliari	Indiretta (95%) non specificato tipologia costi	2.782.152,35		2.782.152,35	4.121.895	0,67
Reggio Emilia	Indiretta (appalti 67%- ass.vol. 33%) escluso il personale		1.665.000,00	1.665.000,00	3.424.288	0,49
Padova	Indiretta (88%) escluso il personale	1.591.980,00		1.591.980,00	2.041.000	0,78
Sassari	Diretta (90%) escluso il personale	1.827.967,36		1.827.967,36	681.450	2,68
Parigi	Diretta (solo costi del personale)	99.946.015,00		99.946.015,00	24.800.500	4,03
Parigi	Diretta (costi del personale + costi di funzionamento)	125.738.535,00		125.738.535,00	24.800.500	5,07
Praga	Sistema Misto (diretta 50%- appalti 43%)	10.600.000,00		10.600.000,00	63.228.500	0,17

Fonte: vedi Tav. 10.1.

Tav. 10.6 Rapporto tra spesa corrente e numero di abitanti: confronto tra città italiane ed europee

	Modalità di gestione	Spese totali (Euro)	Abitanti	€/abitante
Roma	Sistema Misto (diretta 76%)	39.639.443,00	2.613.802	15,2
Milano	Global Service (99%)	20.892.710,00	1.298.799	16,1
Torino	Indiretta (appalti 99%)	13.000.000,00	900.000	14,4
Bologna	Global Service (84%) escluso il personale	7.000.000,00	371.217	18,9
Padova	Indiretta (88%) escluso il personale	1.591.980,00	204.870	7,8
Cagliari	Indiretta (95%) non specificato tipologia costi	2.782.152,35	180.000	15,5
Reggio Emilia	Indiretta (appalti 67%- ass.vol. 33%) escluso il personale	1.665.000,00	152.235	10,9
Sassari	Diretta (90%) escluso il personale	1.827.967,36	120.729	15,1
Parigi	Diretta (solo costi del personale)	99.946.015,00	2.152.423	46,4
Parigi	Diretta (costi del personale + costi di funzionamento)	125.738.535,00	2.152.423	58,4
Praga	Sistema Misto (diretta 50%-appalti 43%)	10.600.000,00	1.993.339	5,3

Fonte: vedi Tav. 10.1.

Il costo medio per abitante rispetto ai casi di studio esaminati in Italia è di 14,2 €/abitante. Tale dato, confrontato con quello di Parigi (dove per ogni abitante vengono spesi circa 58,4 €/anno), evidenzia ancora una volta l'impossibilità di paragonare a livello economico e culturale un model-

lo, come quello di Parigi, basato sul riconoscimento del "valore" del verde nel contesto urbano, ai casi italiani in cui, come emerso dai colloqui telefonici, la scarsità delle risorse non permette di organizzare i servizi secondo le effettive necessità.

10.2 I servizi funebri e cimiteriali nel Comune di Roma

10.2.1 Definizione e panorama normativo

Con il termine servizi funebri e cimiteriali si intende, oltre alla gestione ordinaria dei cimiteri, lo svolgimento di tutte le operazioni cimiteriali, la cremazione, le attività di polizia mortuaria e la gestione dei servizi necroscopici e obitoriali. Si tratta, come si può ben comprendere, di servizi che, per il momento particolarmente delicato in cui vengono resi, devono saper coniugare il rispetto per la persona scomparsa ed il dolore dei familiari con la necessità di procedere ad una tempestiva e decorosa sepoltura. Nonostante questa connotazione di carattere sociale, che riconduce sicuramente il servizio in questione nel novero dei servizi alla persona, i servizi funebri e cimiteriali sono certamente da considerare tra

le categorie dei servizi rilevanti anche per l'impianto economico della loro gestione. La rilevanza economica del servizio è anche testimoniata dal fatturato delle operazioni cimiteriali svolte nel Comune di Roma che, nel 2002, anche a seguito dell'apertura del cimitero Laurentino, avvenuta nel mese di marzo, era pari a circa 23 milioni di Euro e che nel 2003 è salito a circa 27 milioni di Euro.

Una nota a parte merita, invece, la pratica della cremazione, conservazione e dispersione delle ceneri; la possibilità di poter liberamente scegliere di essere cremati e, soprattutto, la possibilità della dispersione delle ceneri in natura è destinata, infatti, a determinare un cambiamento delle abitudini degli italiani. Ad oggi, però, il DDL AC 4144, che disciplina l'intera materia della cremazione, è ancora

fermo in Parlamento, dopo essere stato approvato in Commissione Affari Sociali della Camera dei Deputati il 19 maggio u.s..

In assenza di modifiche normative a livello statale, le Regioni Lombardia, Piemonte, Toscana, Umbria e, da ultima, l'Emilia Romagna¹ hanno provveduto a disciplinare autonomamente le procedure per la cremazione e dispersione delle ceneri, sollevando dubbi sulla legittimità di tale attività legislativa. Si è quindi aperta una stagione in cui le Regioni si apprestano ad intervenire in materia di legislazione concorrente anche nel settore funebre e cimiteriale.

10.2.2 L'evoluzione nella gestione del servizio e alcuni dati quantitativi

I cimiteri appartengono al demanio comunale (art. 824 del c.c.) e, in tale ambito, il Comune di Roma è l'unico a decidere come gestire i servizi che vengono erogati nei cimiteri stessi e che, tra l'altro, garantiscono l'igiene e la salute pubblica. Per tale ragione, sono a pieno titolo classificabili come servizi pubblici locali. A Roma la gestione del servizio funerario, inteso come insieme unitario dei servizi cimiteriali, di trasporto e onoranza funebre e dei servizi necroscopici, in precedenza gestito in economia, è stato affidato, fin dal 1998, all'Ama S.p.A. (allora Azienda

Municipalizzata). Attualmente Ama cura la gestione di undici cimiteri, di cui tre urbani, Verano, Flaminio e Laurentino, e otto suburbani e precisamente: Castel di Guido, Cesano, Isola Farnese, Maccarese, Ostia Antica, Parrocchietta, San Vittorino e Santa Maria di Galeria. Il cimitero monumentale del Verano e il cimitero della Parrocchietta sono chiusi a nuovi ingressi, eccetto che per coloro che avevano già diritto in vita alla sepoltura nei manufatti esistenti. Per quanto riguarda il Verano il Consiglio Comunale ha recentemente stabilito nuovi criteri la concessione delle aree residue per la costruzione di tombe di famiglia e dei loculi disponibili²).

Le attività cimiteriali vengono comunemente classificate in principali, cioè il vero e proprio servizio pubblico locale, soggette a regime concessorio, ed accessorie. Le prime consistono essenzialmente nelle inumazioni, tumulazioni, cremazioni, esumazioni, estumulazioni e traslazioni di salme o resti mortali; le seconde, invece, sono tutte le attività di costruzioni edilizie di tombe su incarico di privati concessionari, di fornitura di marmi, ornamenti floreali e funerari, scritte su tombe e similari.

Per comprendere pienamente l'entità e la complessità dei servizi gestiti è sufficiente esaminare i dati relativi alle operazioni cimiteriali effettuate da Ama nel corso del 2003 (Tav. 10.7 e seguenti).

Tav. 10.7 Le concessioni cimiteriali nel Comune di Roma

Tav. 10.7a Concessioni loculi (2003)

Cimiteri	Tipologia Loculi			
	Adulti	Bambini	Ossario Cinerario	Totale
Flaminio	5.502	0	1.001	6.503
Laurentino	2.330	4	181	2.515
Suburbani	755	0	716	1471
Totali	8.587	4	1.898	10.489
Verano	16	22	366	404
Totale complessivo	8.603	26	2.264	10.893

Fonte: Dipartimento V Politiche Sociali.

¹ Legge regionale n. 19 del 29 luglio 2004.

² Deliberazione n. 3 del 13 febbraio 2003.

Tav. 10.7b Concessioni aree (2003)

Cimiteri	Manufatti
Flaminio	214
Laurentino	200
Suburbani	11
Totale	425

Concessioni aree Cimitero Monumentale Verano

Tipologia	Quantità
Tomba all'Italiana con alzata	2
Tomba all'Italiana senza alzata	2
Sarcofago	2
Arca	4
Edicola	1
Totale	11

Fonte: Dipartimento V Politiche Sociali.

Tav. 10.8 Tumulazioni nel Comune di Roma (2003)

Cimiteri	Tipologia			
	Salme	Ossari	Cinerari	Totale
Flaminio	5.530	1.200	1.942	8.672
Laurentino	2.334	178	208	2.720
Suburbani	882	53	697	1.632
Totale	8.746	1.431	2.847	13.024

Fonte: Dipartimento V Politiche Sociali.

Tav. 10.9 Inumazioni nel Comune di Roma (2003)

Cimiteri	Inumazioni / Salme
Flaminio	2.607
Laurentino	813
Suburbani	170
Totale	3.590

Fonte: Dipartimento V Politiche Sociali.

Tav. 10.10 Esumazioni nel Comune di Roma (2003)

Cimiteri	Tipologia			
	Straordinarie	Ordinarie a pagamento	Ordinarie gratuite	Totale
Flaminio	47	1.390	2.570	4.007
Laurentino	0	0	0	0
Suburbani	3	40	0	43
Totale	50	1.430	2.570	4.050

Fonte: Dipartimento V Politiche Sociali.

Tav. 10.11 Inumazioni nel Comune di Roma (2003)

Cimiteri	Salme / Ossari / Cinerari
Flaminio	1.069
Laurentino	30
Suburbani	41
Totale	1.140

Fonte: Dipartimento V Politiche Sociali.

Tav. 10.12 Cremazioni nel Comune di Roma (2003)

Richiedenti	Quantità
Residenti	3.829
Non residenti	753
Totale	4.582

Fonte: Dipartimento V Politiche Sociali.

10.2.3 I costi del servizio

Per quanto concerne le attività cimiteriali principali, i costi delle varie operazioni cimiteriali e le tariffe per le concessioni di aree e manufatti praticate

nel Comune di Roma sono state recentemente aggiornate dalla deliberazione del Consiglio Comunale n. 791 del 23 dicembre 2002. In particolare i diritti e le tariffe possono essere sintetizzate come segue:

Tav. 10.13 I costi delle operazioni cimiteriali (in Euro)**Tav. 10.13a** Costi medi concessioni manufatti cimiteriali (in Euro)

Tipologia	Costo
Loculi interni per adulti	1.558,65
Loculi esterni per adulti	1.483,78
Loculi interni per bambini	829,34
Loculi esterni per bambini	790,47
Loculi ossari/cinerari interni	252,92
Loculi ossari/cinerari esterni	211,48

Fonte: Dipartimento V Politiche Sociali.

Tav. 10.13b Costi concessioni aree per sepolture private nel Cimitero Flaminio e nei Cimiteri Suburbani (in Euro)

Tipologia	Costo al mq.
Tomba	780,18
Sarcofago	1.148,84
Edicola	1.637,53
Cappella	2.377,70
Arca	1.148,84

Fonte: Dipartimento V Politiche Sociali.

Tav. 10.13c Costi concessioni aree per sepolture private nel Cimitero Verano (in Euro)

Tipologia	Costo al mq.
Tomba	1.563,22
Sarcofago	2.297,68
Edicola	3.269,34
Cappella	3.569,41
Arca	2.297,68

Fonte: Dipartimento V Politiche Sociali.

Tav. 10.14 Le tariffe delle operazioni cimiteriali (in Euro)

Tav. 10.14a Tariffe tumulazione salme (in Euro)

Tipologia	Descrizione	Costo
Tomba	Compresa nel n° posti previsti dalla concessione	131,46
Tomba	Non compresa ma avente diritto/estranea ma compresa	525,84
Loculo	Compreso nel n° posti previsti dalla concessione	80,02
Loculo	Non compreso ma avente diritto/estranea ma compresa	320,08

Fonte: Dipartimento V Politiche Sociali.

Tav. 10.14b Tariffe tumulazione cassette ossario o urne cinerarie (in Euro)

Tipologia	Descrizione	Costo
Tomba	Compresa nelle norme di concessione	51,44
Tomba	Non compresa nelle norme ma avente diritto/estranea ma compresa	205,76
Loculo	Compresa nelle norme di concessione	51,44
Loculo	Non compresa nelle norme ma avente diritto/estranea ma compresa	205,76

Fonte: Dipartimento V Politiche Sociali.

Tav. 10.14c Tariffe estumulazione per traslazione (in Euro)

Tipologia	Descrizione	Costo
Tomba	Per la prima	251,49
Tomba	Per ciascuna estumulata contemporaneamente	62,87
Loculo	Per la prima (compresa muratura)	251,49
Loculo	Per ciascuna estumulata contemporaneamente	62,87

Fonte: Dipartimento V Politiche Sociali.

Tav. 10.14d Tariffe estumulazione resti mortali/ceneri (in Euro)

Tipologia	Descrizione	Costo
Tomba	Per la prima	51,44
Tomba	Per ciascuna estumulata contemporaneamente	12,86
Loculo	Per la prima	51,44
Loculo	Per ciascuna estumulata contemporaneamente	12,86

Fonte: Dipartimento V Politiche Sociali.

Tav. 10.14e Tariffe raccolta resti mortali (in cassetta ossario) (in Euro)

Tipologia	Descrizione	Costo
Tomba	Per ciascuna	131,46
Loculo	Per ciascuna	80,02
Straordinaria dal Campo Comune	Per ogni salma	628,72
Ordinaria a richiesta interessati	Per ogni salma	62,87

Fonte: Dipartimento V Politiche Sociali.

Il sistema tariffario sopra sintetizzato necessita, tuttavia, di essere riconsiderato anche alla luce delle recenti modifiche normative, come il comma 7-bis della Legge 28 febbraio 2001, n. 267, che rende ordinariamente oneroso il trasporto funebre, la cremazione e la inumazione.

Per quanto attiene invece le attività accessorie, occorre rilevare che queste vengono rese da Ama in regime di libera concorrenza con tutti gli altri operatori del settore e che, quindi, i relativi prezzi non sono fissati dal Comune di Roma ma vengono liberamente determinati dal mercato. A tale riguardo va, però, segnalato che l'affidamento ad Ama dell'integrale servizio principale cimiteriale potrebbe creare potenziali condizioni di distorsione del mercato, essendo il soggetto giuridico lo stesso che svolge attività concorrenziale di trasporto e pompa funebre. In questo caso l'unica soluzione possibile è quella che consente ad un unico soggetto di svolgere attività in monopolio e attività in concorrenza in mercati contigui, ma solo attraverso separazione societaria, laddo-

ve si creino distorsioni di mercato di una certa rilevanza³. In tale ottica la società Ama, nel maggio del 2002, ha dato vita alla Funama S.r.l. avente per oggetto "l'esecuzione di servizi funebri e di tutte le relative prestazioni preliminari, connesse e consequenziali", comprese pertanto l'acquisto e la vendita di casse, l'addobbo di camere ardenti, la vendita di fiori e di ornamenti per le tombe ecc.

10.2.4 L'illuminazione votiva

L'Agenzia ha inoltre condotto una indagine tra i principali comuni italiani per numero di abitanti diretta a rilevare le tariffe applicate per il servizio di illuminazione perpetua (o votiva), distinte in canone e contributo allaccio. I risultati dell'indagine sono illustrati nella Tav. 9.9, che pone a confronto le tariffe praticate nei comuni contattati e indica la data di decorrenza del provvedimento che fissa il prezzo, nonché la ditta che gestisce il servizio.

³ Art. 8, Legge 10 ottobre 1990, n. 287 come modificato dall'art. 11, comma 3, Legge n. 57/2001.

Tav. 10.15 Tariffe applicate al servizio di illuminazione votiva in alcune città italiane

Città	Tariffa in vigore dal	Canone annuale (IVA compresa)	Contributo di allaccio	Società che gestisce il servizio
BOLOGNA	2004	€ 19,80	€ 37,20	HERA S. p. A.
NAPOLI	2003	€ 99,93 Totale per intero 20 mesi Scaduti i 20 mesi la salma viene trasferita nei loculi Loculi € 46,79 occasionale: € 1,03 al giorno	€ 11,62 allaccio + € 12,91 cauzione salma interrata per 20 mesi	SELAV S. p. A. Si occupa dell'80% della struttura che è gestita dalla Curia Vescovile
	2003	€ 29,80 occasionale: € 0,98 al giorno	€ 17,15 (di cui € 10,33 di bollo)	EAV (Ente Autonomo Volturno) gestisce la parte comunale
CATANIA	2003	€ 24,00	€ 25,00	
PALERMO		Non esiste illuminazione votiva		
TRIESTE	2004	€ 12,00	€ 20,00: sepolture singole € 28: sepolture multiple	PLET S.n.c.
PERUGIA	1998	€ 13,02	€ 7,75 per allaccio una tantum	Servizi Associati Soc. Coop. a.r.l.
ANCONA	2000	€ 13,94	€ 13,00	ASTROSYSTEM S.r.l.
BARI		€ 13,02	€ 9,29: tombe, campi, loculi ed ossari; € 5,12 per ogni lampada in più	
PIACENZA	2002	€ 11,43	€ 34,43: Campo speciale, Avello com.le, Colombaro, Celletta ossario e celletta cineraria € 37,72: Campo comune € 61,49: tombe di famiglia da 4 posti in su Riallaccio € 7,20	Tesa Piacenza S.p.A.
PADOVA		Il servizio non esiste		
PISA	2004	€ 25,00	€ 47,22: loculo singolo; € 26,66: colombari € 20,31: ossari € 99,00: tombe di famiglia (si inizia a pagare dopo due mesi dalla richiesta)	Comune di Pisa
VENEZIA	2003	€ 20,29 (€ 19,52 + € 0,77 per spese postali)	€ 18,60 per qualsiasi tipo di sepoltura	Zanetti S.r.l.
SASSARI	2000	€ 11,04	€ 11,78	ALFANO S.p.A.
CAGLIARI		Il servizio non esiste		
UDINE	2004	€ 16,80	€ 14,40	Comune di Udine
GORIZIA	2003	€ 13,50	€ 15,60	Pollo
TORINO	2003	€ 12,70	€ 11,30	Edilumina (Zanetti S.r.l.)
FIRENZE	2001	€ 21,70	€ 21,70 oltre al canone in ragione dei mesi mancanti al dicembre dello stesso anno	S.I.L.V.E.
BRESCIA	2003	€ 14,16: 2 lampade € 23,39: 3 lampade	€ 7,92	A.S.M. Brescia S.p.A.
GENOVA	2001	€ 14,50	€ 32,65: loculi € 29,00: ossari a muro (nella cifra è compreso un anno di abbonamento)	D. E. N. I. s.r.l.
AVELLINO	2003	€ 29,00	€ 18,59	O.F.I. (Onoranze Funebri Irpine)
MILANO	Non esiste un sistema di illuminazione centralizzato. E' in corso di svolgimento una gara ad evidenza pubblica per l'assegnazione del servizio			
ROMA	2003	€ 24,24	€ 17,56	Acea S.p.A.
	2003	€ 15,00	€ 17,56	Ama S.p.A. (Cimitero Laurentino)

10.2.5 Verso il Contratto di servizio tra Comune di Roma e Ama per i servizi funebri e cimiteriali

La deliberazione del Consiglio Comunale n. 231 del 25 Settembre che affidava ad Ama la gestione del servizio funerario, prevedeva, tra l'altro, la necessità di un Contratto di servizio (allora in corso di definizione) all'interno del quale indicare sia l'importo dei contributi dovuti in conto esercizio dal Comune di Roma ad Ama, sia la previsione di adeguati sistemi di monitoraggio. A tutt'oggi però il Contratto di servizio non è stato ancora adottato. Un'assenza che dura da circa 6 anni e che è continuata anche dopo la trasformazione dell'Azienda Speciale Ama in Ama S.p.A., nonostante la normativa in materia di servizi pubblici locali prevedesse che: *"i rapporti degli enti locali con le società di erogazione del servizio e con le società di gestione delle reti e degli impianti sono regolati da Contratti di servizio"*.

Solo recentemente l'Amministrazione comunale si è attivata con la costituzione di un gruppo di lavoro avente per obiettivo la stesura di una bozza di Contratto di servizio per la gestione dei servizi funebri e cimiteriali. Ai lavori della commissione ha partecipato, su richiesta dell'Assessore alle Politiche Sociali, anche un rappresentante dell'Agenzia che ha offerto il suo contributo ispirandosi al documento interno: *"I Contratti di servizio del Comune di Roma: proposta sui contenuti minimi e sulle procedure di approvazione"*, pubblicato dall'Agenzia nel febbraio 2003. Il documento in questione contiene una proposta all'Amministrazione comunale diretta a standardizzare ed uniformare le procedure ed i contenuti minimi dei Contratti di servizio che il Comune di Roma è chiamato a stipulare con gli esercenti del servizio.

È proprio con riferimento a questa proposta che l'Agenzia ha indicato i punti che ritiene necessario siano inseriti nell'ormai prossimo Contratto di servizio e, più precisamente:

1. Le schede tecniche allegate al contratto e relative ai singoli servizi gestiti devono contenere non solo l'indicazione degli standard quantitativi/qualitativi e degli obiettivi di miglioramento da raggiungere per ciascuno dei servizi affidati e per ognuno degli anni di validità del contratto, ma devono contenere anche l'indicazione delle sanzioni da applicare in caso di mancato raggiungimento degli standard fissati dal contratto, nonché le misure di ristoro e di rimborso automatico a favore dell'utenza in caso di inosservanza delle modalità e dei tempi standard di erogazione dei servizi
2. L'Ente erogatore deve espressamente impegnarsi ad individuare le modalità più idonee per la pubblicizzazione delle condizioni di erogazione del servizio, da rendere operative in un congruo tempo, e per garantire ai cittadini la massima informazione sugli obblighi assunti nei confronti degli utenti, nonché la tutela dei diritti di partecipazione.
3. Il Contratto deve contenere la previsione di un adeguato sistema sanzionatorio in caso di inadempimento o cattiva esecuzione delle obbligazioni assunte, nonché la possibilità della revoca dell'affidamento del servizio ovvero la risoluzione del contratto che, in caso di fallimento, diventa automatica. In tal modo si ottiene il duplice risultato di risarcire l'Amministrazione delle conseguenze del disservizio e di stimolare l'ente erogatore all'adempimento, con indubbi effetti positivi sull'efficienza del servizio.
4. L'Ente erogatore deve garantire la continuità e la regolarità delle prestazioni, caratteristiche queste essenziali e distintive del servizio pubblico. A tale scopo è necessario che il Contratto di servizio indichi le garanzie che devono essere prestate *ex ante* a favore dell'Amministrazione (deposito cauzionale, polizza fidejussoria ecc.) e che devono riguardare, oltre l'esatto adempimento del contratto, anche la solidità patrimoniale e l'affidabilità tecnica del soggetto erogatore.