

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 1291

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori COMPAGNA, VENTRE, RUSSO Giuseppe,
STEFANELLI, SAPORITO, BALDINI, GIANOTTI, PAGANO,
TURINI, ROVEDA, PELELLA e LONDEI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 GIUGNO 1993

Regolamentazione del rilascio delle licenze per l'apertura
e l'esercizio di una impresa funebre

ONOREVOLI SENATORI. - In Italia, contrariamente a quanto avviene in molti Paesi della Comunità economica europea, l'attività delle imprese funebri non è disciplinata da alcuna disposizione legislativa che stabilisca con la dovuta certezza come identificarle professionalmente e giuridicamente e come controllarne i comportamenti imprenditoriali.

Le uniche indicazioni al riguardo sono date da alcune circolari ministeriali, dalle quali si evince che, a parere dei Dicasteri competenti, per operare in questo settore e per poter effettuare tutte le operazioni necessarie all'assunzione, all'organizzazione e allo svolgimento di un servizio funebre, le imprese devono munirsi:

a) dell'autorizzazione amministrativa rilasciata ai sensi della legge 11 giugno 1971, n. 426, e successive modificazioni, in quanto l'attività in questione è soggetta alle comuni norme dell'esercizio del commercio;

b) dell'autorizzazione di polizia di cui all'articolo 115 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, qualora intendano svolgere opera di intermediazione nel disbrigo delle pratiche amministrative a richiesta e per conto dei familiari della persona defunta.

Le circolari ministeriali, però, non hanno il carattere vincolante della legge, il che ha determinato una situazione di incertezza che ha favorito, oltre il limite consentito dal pubblico interesse, l'inserimento di troppi imprenditori che, spesso svolgendo tale attività come momento marginale di altre o addirittura inserendosi abusivamente nel settore, hanno via via dequalificato, portandolo a livelli indegni, un settore dove la gran parte delle imprese sono sorrette da un'operatività seria, da strutture adeguate e

da tradizioni imprenditoriali plurigenerazionali. Tale situazione fa sì che gli operatori improvvisati ed abusivi non abbiano alcuna remora ad operare senza alcun criterio deontologico e professionale, approfittando anche del fatto che i familiari del defunto non sono in grado, nè hanno i tempi necessari, per fare una scelta libera e meditata dell'imprenditore funebre a cui rivolgersi con la certezza di vedere soddisfatte le proprie esigenze di servizio sia dal punto di vista economico che da quello esecutivo.

Occorre al riguardo precisare che il panorama operativo funerario vede, a fronte di circa 550.000 decessi all'anno, qualcosa come 4.500 operatori (dei quali non c'è dubbio che quasi la metà non abbia una propria corretta posizione amministrativa), per una media di servizi di poco più di cento unità per ditta. È questa una polverizzazione abnorme, tale da non avere riscontro in nessun altro settore operante nei servizi; e tale abnormità è ancor più preoccupante se si pensa che la concorrenza posta in essere non solo si coagula in un mercato anelastico, che non ha alcuna possibilità di sviluppo produttivo o di conversione, ma riversa sull'utenza gli incrementi dei costi derivanti dal fatto di non poter espletare un numero di servizi adeguato alle proprie strutture operative. È stato lo stesso Consiglio di Stato, con ripetute sentenze, ad affermare che «la concessione di nuove licenze funebri, dato il ristretto campo d'azione commerciale, provoca una lotta concorrenziale che arreca danno alla cittadinanza» e che «una indiscriminata libertà in questo campo non può essere ammessa, se risulta in contrasto con le esigenze pubbliche e con la migliore funzionalità del servizio».

Alla luce di queste considerazioni (nè va dimenticato che il settore funerario ha una

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

valenza socio-economica rilevante, trattandosi di operare in momenti particolarmente delicati della vita di un qualsiasi cittadino) non appare più dilazionabile introdurre anche nella nostra legislazione una specifica disciplina delle imprese funebri ispirata da obiettivi di ordine pubblico e di dignità dei servizi, disciplina che sarebbe gradita tanto ai familiari dei defunti quanto agli stessi operatori.

Questi gli elementi qualificanti del disegno di legge che si propone:

- a) Definizione dell'imprenditoria e dell'ambito operativo di competenza.

Il disegno di legge identifica e definisce le imprese funebri e le prestazioni che sono demandate a svolgere, soprattutto per renderle note a chi deve richiederne i servizi (articolo 1);

- b) Identificazione delle autorizzazioni necessarie ad operare.

Viene sancito l'obbligo del possesso sia dell'autorizzazione al commercio che di quella di polizia. Va sottolineato come si sia preferito confermare la sia pur labile situazione esistente, piuttosto che istituire nuovi inquadramenti che avrebbero necessariamente comportato, per gli organi competenti alla loro tenuta, ulteriori gestioni burocratiche e costi aggiuntivi (articolo 2, commi 1 e 2);

- c) Qualificazione professionale degli operatori.

Viene istituita per ogni impresa funebre la figura del «direttore», che non solo serve

a qualificarla professionalmente, ma determina anche il referente diretto di ogni suo atto imprenditoriale, con relativa e piena sua assunzione di responsabilità.

La qualifica di direttore comporta il superamento di un esame specifico che, pur rientrando proceduralmente in quelli previsti per l'iscrizione al registro degli esercenti il commercio, ne verifica le cognizioni teorico-pratiche soprattutto in materia sanitaria e di polizia mortuaria.

È in questa prospettiva di riqualificazione dell'impresa funebre che trova ragione d'essere la disposizione di provvedere all'emanazione per decreto di un codice deontologico a cui ciascun direttore deve attenersi (articolo 3, commi 2 e 4);

- d) Regolamentazione del rilascio delle licenze.

Come detto, si hanno al riguardo chiare indicazioni e precedenti giuridici dei massimi organi amministrativi (Ministeri competenti, Consiglio di Stato e tribunali amministrativi regionali), tutti tendenti a riaffermare la necessità di equilibrare un corretto rapporto fra numero di imprese e popolazione; il disegno di legge demanda alle regioni il compito di individuare questo equilibrio, definendo comprensori non inferiori a 100.000 abitanti, determinando nel loro ambito i parametri per il rilascio di nuove autorizzazioni e istituendo un registro delle imprese funebri operanti in ogni comprensorio. Oltre tali parametri - verificabili a seguito delle variazioni risultanti dai censimenti nazionali - non potranno essere rilasciate altre autorizzazioni (articolo 2, commi 5 e 6).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Definizione. Autorizzazione per l'esercizio di impresa di onoranze funebri)

1. Sono imprese di onoranze funebri quelle che prestano professionalmente, su richiesta e con l'organizzazione dei mezzi necessari, i servizi di onoranze funebri, inclusi la fornitura di cassa da morto, di articoli e di arredi funerari e cimiteriali, il trasporto di cadavere nell'ambito delle disposizioni vigenti in materia, lo svolgimento di pratiche amministrative relative al decesso di persone e quant'altro connesso, occorrente allo scopo.

2. Chi intende svolgere l'attività di cui al comma 1 è tenuto ad iscriversi nel registro degli esercenti il commercio di cui all'articolo 1 della legge 11 giugno 1971, n. 426, e successive modificazioni, indicando il direttore dell'impresa, che deve essere iscritto nell'elenco speciale previsto dall'articolo 9 della medesima legge n. 426 del 1971.

3. Nell'allegato 5 al regolamento di esecuzione della legge 11 giugno 1971, n. 426, di cui al decreto ministeriale 4 agosto 1988, n. 375, è inserita la tabella XIII-bis «Impresa di onoranze funebri-articoli funerari, cimiteriali o similari». L'esercizio dell'impresa di cui al comma 1 è soggetto all'autorizzazione comunale per il commercio al minuto a posto fisso, rilasciata dal sindaco del comune nel cui territorio si intenda fissare la sede dell'impresa, secondo le modalità previste dalla legge 11 giugno 1971, n. 426, e successive modificazioni, e dal predetto regolamento di esecuzione, e previo il possesso dei requisiti di cui alla presente legge, rispettando i parametri di cui al comma 5 dell'articolo 2.

Art. 2.

*(Requisiti dell'impresa di onoranze funebri.
Criteri e parametri per il rilascio
dell'autorizzazione)*

1. Costituiscono requisiti indispensabili al rilascio dell'autorizzazione amministrativa all'esercizio di impresa di onoranze funebri:

a) l'iscrizione del direttore dell'impresa nell'elenco speciale dei preposti annesso al registro degli esercenti il commercio;

b) il titolo al possesso o alla detenzione di locali aperti al pubblico, aventi le caratteristiche richieste dal regolamento di esecuzione della presente legge di cui al comma 4 dell'articolo 3;

c) la licenza di pubblica sicurezza di cui all'articolo 115 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, per l'attività di affari e commissioni inerenti ad impresa di onoranze funebri da svolgere nei locali di cui alla lettera b);

d) la comunicazione, da parte dell'ufficio regionale competente, attestante il rispetto dei parametri di cui al comma 5.

2. La licenza di pubblica sicurezza, di cui alla lettera c) del comma 1, è rilasciata dalla questura competente per territorio al titolare o legale rappresentante dell'impresa di onoranze funebri. L'attività di cui alla medesima lettera c) non può essere disgiunta dall'esercizio dell'impresa di onoranze funebri di cui all'articolo 1, comma 3. Il mancato rilascio dell'autorizzazione comunale per il commercio di cui all'articolo 1, comma 3, comporta la revoca della licenza di pubblica sicurezza da parte del questore.

3. La negoziazione degli affari inerenti all'esplicazione dell'attività imprenditoriale e l'affidamento dei servizi funebri ad imprese di cui all'articolo 1 deve avvenire esclusivamente nei locali indicati nell'autorizzazione comunale di cui all'articolo 1, comma 3.

4. Il trasferimento della sede dell'impresa è consentito esclusivamente nell'ambito territoriale del comune il cui sindaco ha

rilasciato l'autorizzazione di cui all'articolo 1, comma 3.

5. Il presidente della giunta regionale, sentite le autorità sanitarie dei comuni ed i rappresentanti dell'associazione nazionale di categoria più rappresentativa, individua, successivamente ad ogni censimento nazionale, comprensori di popolazione non inferiore a 100.000 abitanti e determina per ciascuno di essi, tenuto conto della configurazione geografica, del flusso demografico, dei decessi statisticamente rilevati negli ultimi dieci anni, i parametri per il rilascio dell'autorizzazione di cui all'articolo 1, comma 3.

6. La regione istituisce un registro delle autorizzazioni all'esercizio di impresa di onoranze funebri e comunica ai comuni, su richiesta degli interessati, i parametri di cui al comma 5 ed il numero delle autorizzazioni che possono essere rilasciate in ciascun comprensorio.

7. I criteri per la formulazione dei parametri sono determinati con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentito il parere della Federazione nazionale di categoria.

Art. 3.

*(Requisiti professionali.
Regolamento di esecuzione.
Sanzioni. Norme transitorie)*

1. Al fine dell'accertamento mediante esame della idoneità professionale del direttore dell'impresa esercente attività di impresa di onoranze funebri, l'apposita commissione costituita presso la camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura, di cui all'articolo 5 della legge 11 giugno 1971, n. 426, è integrata con un esperto indicato dall'associazione nazionale di categoria più rappresentativa, il cui compenso è a carico della stessa.

2. Le prove d'esame saranno dirette a verificare nei candidati il possesso delle cognizioni teorico-pratiche necessarie per assumere mansioni di direzione in impresa di onoranze funebri e la conoscenza della norme sanitarie e di polizia mortuaria.

3. Sono ammessi all'esame di cui al comma 2 coloro che sono in possesso di titolo di studio universitario o di istruzione secondaria superiore, nonché coloro che hanno prestato servizio, per almeno quattro anni negli ultimi dieci anni, presso imprese esercenti attività di impresa di onoranze funebri, come impiegati tecnici ed amministrativi aventi mansioni direttive o, se trattasi di coniugi, parenti o affini entro il terzo grado dell'imprenditore, in qualità di coadiutori.

4. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentita l'associazione nazionale di categoria più rappresentativa, emana il regolamento di esecuzione ed il codice deontologico delle imprese a cui il direttore dell'impresa dovrà attenersi.

5. Chiunque eserciti l'attività di cui alla presente legge senza essere in possesso dell'autorizzazione di cui al comma 3 dell'articolo 1, o senza che il direttore dell'impresa sia iscritto all'elenco speciale di cui all'articolo 9 della legge 11 giugno 1971, n. 426, è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 5.000.000 a lire 20.000.000 e la chiusura immediata dell'esercizio disposta dal sindaco.

6. Chiunque violi il disposto del comma 3 dell'articolo 2 è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 2.000.000 a lire 5.000.000. Alla stessa sanzione è soggetto il titolare dell'impresa che svolga attività in locali diversi dalla sede di cui alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 2.

7. Le sanzioni di cui al presente articolo sono irrogate dal sindaco con le procedure previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni.

8. Coloro che alla data di entrata in vigore della presente legge sono in possesso dell'autorizzazione comunale rilasciata ai sensi della legge 11 giugno 1971, n. 426, e successive modificazioni, per la vendita al minuto in sede fissa di articoli con la definizione merceologica specifica relativa all'attività di impresa funebre di cui all'arti-

colo 1, comma 3, hanno diritto ad ottenere la sostituzione della stessa con l'autorizzazione prevista dal medesimo comma, previa istanza da presentare al comune ove ha sede l'impresa entro un anno dalla data predetta. L'istanza deve essere corredata con l'indicazione e la certificazione del possesso dei requisiti di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1 dell'articolo 2.

9. Coloro che alla data di entrata in vigore della presente legge siano già in possesso di iscrizione al registro degli esercenti il commercio per la tabella XIV con definizione merceologica specifica di attività di impresa funebre, ovvero abbiano superato positivamente l'esame per l'iscrizione al registro degli esercenti il commercio, hanno diritto all'iscrizione automatica come direttore dell'impresa nell'elenco speciale previsto dall'articolo 9 della legge 11 giugno 1971, n. 426.