

Tariffazione dei servizi cimiteriali e trasporto salme

di Massimo Cavallotti (Amm. Del. S.o.f.i. s.r.l. ed A.f.i. s.r.l.)

Dall'analisi nel contesto territoriale in cui esercito, astraendomi da ragionamenti meramente di imprenditorialità speculativa, mi soffermo sulla possibile modalità di rivisitazione tariffaria e gestione del trasporto funebre in un Comune di medie dimensioni.

INQUADRAMENTO NORMATIVO

In via generale, la determinazione delle tariffe dei servizi pubblici locali va effettuata sulla base dei criteri stabiliti dall'art. 117 d.l.vo 18/8/2000, n. 267.

Criteri che prevedono di assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della connessa gestione attraverso la conoscenza del costo dei diversi servizi per quantificare le risorse destinate alla produzione e il grado di copertura dei costi da parte delle tariffe.

Il mantenimento del servizio cimiteriale e funerario, ivi compreso il servizio di trasporto funebre locale e di trasporto funebre necroscopico ed i servizi necroscopici obbligatori, nel suo complesso da luogo a diverse scelte da parte dell'amministrazione Comunale, ampiamente discusse in dottrina, in funzione del modo con il quale l'onere economico si riversa sulla collettività con:

- 1) tassazione generalizzata: totale o parziale copertura dalle entrate derivanti da tassazione della collettività locale;
- 2) con parziale o totale gravame sugli utilizzatori dei servizi a pagamento: in particolare sulle concessioni pluriennali di sepoltura a pagamento ;
- 3) con parziale o totale gravame solo sulle operazioni cimiteriali dell'esercizio.

Il costruito economico tariffario si fonda sull'aspetto che l'amministrazione Comunale esprima parere favorevole per una tassazione generalizzata a parziale copertura delle spese istituzionali di impianto cimiteriale e con gravame parziale sugli utilizzatori dei servizi a pagamento e sulle operazioni cimiteriali dell'esercizio per la gestione corrente come menzionato nell'individuazione della tipologia dei costi. Onde evitare generalizzate disquisizioni sulla tassazione affronto la tipologia dei costi del servizio suddividendolo in due grandi filoni:

- servizio cimiteriale e necroscopico;
- servizio di trasporto funebre locale e servizio di trasporto funebre necroscopico.

Servizio cimiteriale e necroscopico.

I costi cimiteriali si suddividono in due categorie:

- a) *Costi di impianto che possono essere istituzionali (obbligatori) e facoltativi.*
- b) *Costi di gestione ordinaria che possono essere istituzionali e facoltativi.*

I costi di tipo a) istituzionali comprendono:

- ✓ l'acquisto dell'area occorrente da destinare ai campi di inumazione (art. 58 D.P.R. 285/1990) e la relativa urbanizzazione di tale area con viali, fognature, distribuzione acqua ecc.;
- ✓ costruzione e dotazione di camera mortuaria, sala per autopsie, ossario e cinerari o comune, servizi igienici per addetti e utenti, magazzini;
- ✓ recinzione e custodia dell'area a norma del D.P.R. 285;
- ✓ strutture varie di parcheggio esterno.

I costi di tipo a) facoltativi comprendono:

- ✓ acquisto del terreno occorrente per aree da concedere ai privati o per costruirci manufatti da concedere ai privati;
- ✓ recinzione e urbanizzazione di detta area;
- ✓ costruzione dell'impianto di cremazione;
- ✓ piantamenti a verde oltre la quota istituzionale.

Questa tipologia di costi è coperta con parziale tassazione generalizzata e gravame sugli utilizzatori dei servizi in concessione a pagamento, ed ai fini della determinazione delle correnti tariffe non vi incidono.

I costi di tipo b)

Sono obbligatori quando imputabili alle attività di cui ai costi di tipo a), e viceversa.

Le operazioni di gestione, qui considerate, comprendono: l'inumazione, l'esumazione ordinaria e straordinaria, la tumulazione, l'estumulazione ordinaria e straordinaria, la cremazione ed attività connesse ed accessorie che sono tariffabili e tariffate. Prestazioni gratuite sono la collocazione delle ceneri nel cinerario comune e dei resti mortali nell'ossario comune.

Considerando che con il comma 7 bis dell'art. 1 della legge 28/02/2001, n. 26 la fornitura delle prestazioni di inumazione, cremazione, esumazione danno luogo a costi parzialmente o totalmente recuperabili secondo l'autonoma scelta tariffaria di ogni Comune. Restano a carico del Comune le spese di inumazione e cremazione, ad eccezione del trasporto al forno crematorio, per gli indigenti o per lo stato di bisogno della famiglia del defunto o, ancora, per disinteresse dei parenti entro il 6° grado. Lo stato di indigenza o bisogno è accertato a norma del decreto legislativo di attuazione n. 109 del 31/03/1998 e dal d.l.vo 130 del 3 maggio 2000, e dovrebbe essere regolamentato a livello locale a norma della legge n. 328 del 08/11/2000 (servizi sociali comunali).

La citata tipologia di costo inerisce sulla formazione tariffaria con totale gravame solo sulle operazioni cimiteriali dell'esercizio, ad eccezione di quelle considerate gratuite a norma del D.P.R. 285 che permettono, in alcuni casi che vedremo, il recupero del costo con imputazione sul diritto di entrata e uscita salma.

Per l'imputazione del costo si è utilizzato il meccanismo diretto in funzione dell'operazione cimiteriale ribaltandovi una quota di costo amministrativo e di spese generali (sicurezza sul lavoro, elettricità, custode, beni strumentali ad utilizzo comune ecc.) così riepilogabile:

1 – Inumazione ed esumazione ordinaria.

- Incidenza quota ammortamento escavatore;
- costo personale per tempo impiegato nelle citate operazioni dal personale necroforo stimato in 5 ore retributive (due ore per due persone oltre un'ora per la sistemazione del terreno al colmo della fossa e la sistemazione del vialetto);
- ribaltamento quota costo amministrativo;
- ribaltamento quota costo generale;
- incidenza consumo escavatore. I costi di manutenzione sono considerati nella quota di ammortamento per non aggravare ulteriormente la tariffa.
- Levata del feretro dall'autofunebre alla posa in fossa previo saluto e benedizione alla salma: quattro necrofori con un tempo medio di trenta minuti corrispondente al costo di 2 ore retributive;
- Raccolta rifiuto speciale e mantenimento campo inumazione: costo stimato £ 100.000.

2 – Tumulazione in loculo.

- Incidenza quota ammortamento attrezzature per innalzamento sulla verticale del feretro e sistemazione nel tumulo;
- costo personale per tempo impiegato nella muratura e sistemazione piastra marmo: due necrofori per circa 30 minuti corrispondenti al costo retributivo di 1 ora;
- ribaltamento quota costo amministrativo;

- ribaltamento quota costo generale;
- Levata del feretro dall'autofunebre alla posa in tumulo previo saluto e benedizione alla salma: quattro necrofori con un tempo medio di trenta minuti corrispondente al costo di 2 ore retributive;
- Materiale chiusura loculo di punta: 16 mattoni, mezzo sacco di malta mm 30 eventuale cemento pronto per rifiniture.

3 – Tumulazione in tomba.

- Incidenza quota ammortamento ponteggi per innalzamento sulla verticale del feretro e sistemazione nel tumulo;
- costo personale per tempo impiegato nella muratura e sistemazione piastra marmo e montaggio e smontaggio ponteggi: due necrofori per 75 minuti corrispondenti al costo retributivo di 2,15 ora;
- ribaltamento quota costo amministrativo;
- ribaltamento quota costo generale;
- Levata del feretro dall'autofunebre alla posa in tumulo previo saluto e benedizione alla salma: quattro necrofori con un tempo medio di trenta minuti corrispondente al costo di 2 ore retributive;
- Materiale chiusura loculo di punta: 28 mattoni, un sacco di malta mm 30
- eventuale cemento pronto per rifiniture.

4 – Cremazione.

Tariffe previste dal decreto del ministero dell'interno numero 5223/EE del 30/03/1198 in attesa che si adeguano all'art. 117 del decreto legislativo 267 del 2000.

Al costo del d.m. non sono stati aggiunti i costi amministrativi di documentazione.

5 – estumulazione straordinaria.

- Incidenza quota ammortamento attrezzature per abbassamento sulla verticale del feretro e presa dal tumulo;
- costo personale per tempo impiegato nella smuratura e sistemazione piastra marmo: due necrofori per circa 15 minuti corrispondenti al costo retributivo di 30 minuti;
- ribaltamento quota costo amministrativo;
- ribaltamento quota costo generale;
- Sistemazione del feretro sull'autofunebre: quattro necrofori con un tempo medio di 15 minuti corrispondente al costo di 1 ore retributive;
- Smaltimento rifiuti speciali: stimato in lire 300.000;
- Eventuale raccolta resti con riduzione salma e rifiuti speciali: tempo impiegato 30 minuti retributivi.

6 - Contumulazione in loculi o tombe di resti mortali e/o ceneri.

- costo personale per tempo impiegato nella smuratura e sistemazione piastra marmo: due necrofori per circa 15 minuti corrispondenti al costo retributivo di 30 minuti;
- ribaltamento quota costo amministrativo;
- ribaltamento quota costo generale;
- Sistemazione della cassetta resti o ceneri nel tumulo: un necroforo con un tempo medio di 5 minuti, tempo retributivo considerato 10 minuti, compreso la pausa del secondo necroforo.

7 – Apertura e chiusura ossari.

- costo personale per tempo impiegato nella sistemazione piastra marmo e deposito dei resti mortali o ceneri: un necroforo al costo retributivo di 15 minuti ;
- ribaltamento quota costo amministrativo: la documentazione per il seppellimento è rilasciata per il servizi funebre pertanto presenta una minima incidenza;
- ribaltamento quota costo generale: minimo;

8 – Esumazione ordinaria e/o straordinaria.

- Incidenza quota ammortamento escavatore;
- costo personale per tempo impiegato nella esumazione: due necrofori per 30 minuti corrispondenti al costo retributivo di 1 ora ;
- ribaltamento quota costo amministrativo;
- ribaltamento quota costo generale;
- sistemazione del feretro sull'autofunebre e operazioni connesse alle precedenti: quattro necrofori con un tempo medio di 20 minuti corrispondente al costo di ore retributive 1,20;
- Smaltimento rifiuti speciali: stimato in lire 250.000;

9 – Ammissione salma, resti o ceneri in tomba privata.

Il diritto, derivante da attività di autorizzazione verifica e controllo, attualmente ammonta a lire 35.000 e tale rimane con la nuova tariffazione.

10 - Deposito salme in attesa di seppellimento.

Il deposito della salma recuperata sulla pubblica via o in luogo pubblico, nel Comune, è un servizio istituzionale i cui costi sono coperti con i diritti di entrata e uscita salma, e non può essere tariffato.

Le salme destinate all'obitorio e provenienti da altri comuni limitrofi a causa di un recupero in luogo pubblico o per inidoneo luogo di osservazione sono soggette, se non vi è in essere convenzione tra enti, alla seguente tariffa:

- uso cella frigo lire al giorno: 37.216
- deposito in obitorio lire al giorno: 15.000

* * *

Analizzando le voci di costo summenzionate inerenti l'ammortamento, i costi generali ed i costi amministrativi si ricava la quota di riparto imputata.

Ammortamento.

L'ammortamento economico, nella ripartizione di un costo pluriennale, è iscritto parzialmente o totalmente nell'apposito conto del servizio a cui inerisce.

Le aliquote applicate sono quelle previste dall'art. 229 del decreto legislativo 267:

- macchinari, apparecchi, attrezzature, impianti ed altri beni mobili al 15%;
- attrezzature e sistemi informatici, compresi i programmi applicativi al 20%;
- automezzi in genere, mezzi di movimentazione e motoveicoli al 20%;
- altri beni al 20%.

L'imposta sul valore aggiunto degli acquisti è dedotta dal Comune con il sistema del pro rata a norma del d.p.r. 633 del 1972, ma qui viene imputata totalmente a costo.

- I beni utilizzati nei servizi sono suddivisibili in:

beni ad utilizzo cimiteriale:

- escavatore: costo lire 68.000.000;
- montafereetri: costo lire 36.702.000;
- calaferetri: costo lire 5.592.000;
- frigo per salme: costo lire 22.560.000;
- furgoncino piaggio cassonato: costo stimato in lire 18.500.000
- utensili e strumenti di sicurezza sul lavoro: 1.000.000
- Fiat Panda stimata in lire 15.000.000

- beni ad utilizzo amministrativo per funzione cimiteriale:
 - computer e software, stampante e 2 telefoni: 5.340.000
 - arredamento d'ufficio stimato in lire: 1.750.000.

Calcolo accantonamenti al conto economico d'esercizio.

<i>Bene</i>	<i>Accantonamento</i>	<i>Servizi esercizio</i>	<i>Incidenza su tariffa £</i>
Montaferetri	5.505.300	145	37.967
Calafferetri	838.800	230	3.646
Furgone piaggio	3.700.000	747	4.953
Fiat panda	3.000.000	300	10.000
Utensili e strumenti	200.000	747	267
Escavatore	10.200.000	230 + esumaz. ord.150 = 380	26.842
Computer, software, stampante, 2 telefoni	1.068.000	1050	1.017
Arredamento ufficio	262.500	1050	250
Frigo per salme	3.384.000	32	105.750
Manutenzione locali servizi necroscopici stimata 20 mil. (6%)	1.200.000	32	37.500

Spese generali

Nelle spese generali sono comprese: consumo carburante e lubrificante stimato a lire 1.533.00, manutenzioni mezzi convenzionale per lire 1.680.000, consumo energia elettrica per i depositi e locali cimiteriali per lire 2.100.000, acquisto beni di consumo corrente anche per l'ufficio stimabili in lire 1.123.000 ad esercizio, spese per indumenti da lavoro e materiale monouso e per la sicurezza dell'operatore ed altre spese connesse pari a lire 2.280.000, spese telefoniche 1.800.000. Per un totale di lire 10.516.000 con incidenza a servizio di lire 14.077 oltre l'incidenza della quota di ammortamento del furgone piaggio, della fiat panda e degli utensili e strumenti come da tabella di calcolo degli accantonamenti per un incidenza totale a servizio di lire 20.030.

Costo del personale

L'ufficio paghe ha trasmesso il costo orario del personale necroforo, tralasciando l'incidenza dell'anzianità convenzionale ed i premi di produttività, a lire 21.595.

Non ha considerato i costi indiretti dovuti a malattie, infortuni e assenze varie. Stimando le voci non considerate il costo orario si attesta ad un minimo di lire 29.000.

Nelle spese amministrative si rileva la quota di incidenza del personale amministrativo e del Dirigente di settore che si ipotizza impiegato nella gestione corrente, avendo accorpato altri settori amministrativi, per 30 ore annue ad un costo di lire 2.580.000.

I Costi del Dirigente inerenti la gestione istituzionale e straordinaria non sono coperti con la tariffazione delle gestione corrente.

La spesa del Dirigente incide sui costi amministrativi di ogni servizio per lire 3.453.

L'incidenza del personale amministrativo è valutata limitatamente al rilascio delle autorizzazioni di cui al D.P.R. 285 del 1990 e non nella complessità della gestione dell'ufficio, costo che verrà coperto a bilancio con altre voci come sopra menzionato.

L'incidenza del costo per ogni intervento è stimato in funzione del tempo necessario alla procedura di rilascio delle autorizzazioni per:

- seppellimento e trasporto salma: £ 15.000
- seppellimento ceneri o resti mortali: £ 9.000

La media del costo in funzione delle sepolture è così calcolata:
seppellimento e trasporto prestazioni stimate in 923 derivanti da 390 tumulazioni, 230 inumazioni, e 303 decreti di trasporto senza funerale in città £ 15.000* 923 = 13.845.000
seppellimento ceneri e resti stimati in 127 cremazioni e 25 decreti per trasporto resti e ceneri per un totale di 152 prestazioni, £ 9.000 x 152 = £ 1.368.000
media aritmetica £ (13.845.000 + 1.368.000) / 2 = 7.606.500 / 1.050 servizi = **7.244** incidenza a voce di servizio.

Spese amministrative.

Composte dal rateo di costo del personale amministrativo, del dirigente e delle quote di ammortamento accantonate per i beni strumentali utilizzabili in ufficio.

Materiali di consumo corrente (modulistica per fatturazione e non, carta, inchiostro per stampanti, penne, archiviatori ecc.) quantificati in lire 694.000.

Ribaltando i costi amministrativi come quota generale della tariffa il diritto per il rilascio delle autorizzazioni al seppellimento è riconosciuto nei diritti cimiteriali e non più istituibile come singola voce e nel contempo snellisce il lavoro dell'ufficio essendo minori le voci tariffarie da applicare.

Le spese amministrative incidono su ogni seppellimento nella seguente modalità:

Costo dirigente £ 3.453 + Costo personale amm.vo £ 7.244+ ammortamenti £ 1.267+ materiali consumo £ 660 = £ 12.624.

Tariffe disseppellimento per ordine dell'autorità giudiziaria.

L'A.G. può ordinare l'esumazione straordinaria (art. 83 D.P.R. 285) o l'estumulazione straordinaria (art.89 che richiama l'art. 83 del D.P.R. 285) della salma per procedere ad ulteriori indagini e rilievi medico legali nell'interesse della giustizia.

È facoltà del Comune deliberare apposita tariffa di minor importo rispetto a quella di esumazione o estumulazione straordinaria richiesta dai congiunti del defunto per altri motivi.

È consigliato prevedere una tariffa minore per l'utilizzo del frigo per i trasferimenti salma su ordine dell'Autorità Giudiziaria.

Servizio di trasporto funebre.

Il servizio di trasporto funebre nel Comune è in concessione, con diritto di privativa ai sensi dell'art. 1 del R.D. num. 2578 del 1925, alla ditta C.I.i.of. – S.o.f.i. s.r.l. ed alcune imprese lamentano la violazione dell'art. 19, comma 3°, del D.P.R. 285 in quanto il diritto di uscita e entrata salma è superiore al diritto per i trasporti di ultima categoria svolgentisi nel territorio comunale.

I servizi di trasporto funebre sono classificati in:

- a) trasporti funebri da ricomprendere nei servizi necroscopici;
- b) trasporti funebri a pagamento di cui all'art. 16 D.P.R. 285

Trasporti funebri da ricomprendere nei servizi necroscopici.

Si tratta di servizi istituzionali, a titolo gratuito per il cittadino, per i quali il Comune recupera i costi a mezzo del diritto di entrata e uscita salma ed il diritto fisso di trasporto (art. 19 comma 2 D.P.R. 285) nel caso in cui non vi sia privativa o gestione diretta del servizio da parte dei comuni. Il servizio trova copertura a bilancio anche con la forma indistinta dei contributi ricevuti dallo Stato prima della devolution federalista.

I trasporti considerati sono quelli previsti dall'art. 16, comma 1 lettera b), in funzione dell'art. 19 del D.P.R. 285:

- raccolta di salme, anche a seguito di incidenti, sulla pubblica via, salva diversa richiesta degli interessati laddove non vi sia concessione in privativa;

- trasporti funebri di salme di persona indigente o appartenente a famiglia bisognosa (art.19/1 D.P.R. 285);
- trasporti funebri su disposizione dell'autorità Sanitaria nel caso di morti in abitazioni inadatte e sia pericoloso per la salute il mantenimento in detto luogo. A norma del d.l.vo 267 ritengo non istituzionale, per cui tariffabile, il trasporto disposto dall'autorità sanitaria al deposito di osservazione in caso di decesso senza immediata assistenza (es. persona sola ecc.) di persona non indigente o bisognosa, fattispecie di eccezionale evento che si evita di tariffare.
- Trasporto di salme per riscontri medico legali per conto dell'A.G. nel territorio del Comune.

La copertura dei costi per i citati servizi avviene a mezzo del diritto di entrata e uscita salma e sarà abrogata l'attuale tariffa di trasporto straordinario e recupero salma. Poiché al concessionario spetta percentuale sull'attuale tariffa soppressa verrà prevista una tariffa aggiornata da corrispondergli a compensazione con la medesima percentuale.

Trasporti funebri a pagamento di cui all'art. 16 D.P.R. 285

Sono servizi pubblici a domanda individuale (titolo oneroso per il cittadino) di cui, anche, al D.M. interno 31/12/1993.

Si tratta di trasporti funebri Comunali effettuati a pagamento di cui al capitolato d'oneri della concessione in privativa, ed il trasporto al crematorio del servizio funebre, a carico del Comune, dell'indigente o persona bisognosa.

Determinazione della tariffa.

I trasporti funebri a titolo oneroso sono stati assoggettati a regimi particolari sino all'entrata in vigore del decreto legislativo 267 del 2000 che abroga i precedenti regimi.

I regimi di assoggettamento erano:

- Regime de prezzi e tariffe amministrati fino al 20/03/1992. Direttiva comitato interministeriale prezzi n. 28/1991 del 14/11/97 in applicazione della legge n.41 del 1986;
- accomunati al settore acquedotti dal 21/03/1992 per effetto dell'art. 15 del decreto legge n. 233 del 1992;
- sempre nel 1992 con il decreto legge num.289, dopo breve tempo, ritornano nel regime dei prezzi e tariffe amministrati con il limitatore alla crescita delle tariffe del non superamento del 100% del costo di produzione del servizio. Tale disposizione è stata più volte reiterata con molteplici decreti leggi e l'ultimo dei quali convertito in legge num. 68 del 19/03/1993.

In ossequio alle disposizioni di cui all'art. 117 del d.l.vo 267 e del limitatore di crescita del costo di produzione del servizio sono definite le tariffe di trasporto locale modificandone l'attuale articolazione sopprimendo la tariffa del trasporto al passo e la sosta in chiesa che verranno assorbite nell'attuale voce tariffaria dal trasporto ordinario, sinonimo di funerale in città.

Per l'imputazione dei costi si è utilizzato il meccanismo della copertura del costo economico finanziario in funzione degli investimenti richiesti dalla concessione e per l'espletamento del servizio, e della quota di costo amministrativo e di spese generali derivante dall'attività di organizzazione e gestione amministrativa del servizio. L'analisi delle voci di costo è così riepilogabile:

1 - Trasporto ordinario (c.d. funerale in città).

- incidenza quota ammortamento autofunebri;
- incidenza quota ammortamento altri automezzi;
- consumo carburante e lubrificante per servizio;
- costo personale per tempo impiegato nel servizio: autista necroforo due ore, tre necrofori per un'ora compresa la sosta religiosa e lo spostamento al successivo servizio. Ore retributive impiegate: 5.

- incidenza costi amministrativi per l'organizzazione del servizio: vedasi la specifica della voce.

2 – Uscita e entrata salma.

- incidenza quota ammortamento altri automezzi;
- consumo carburante e lubrificante per servizio;
- costo personale per tempo impiegato nel servizio: quattro necrofori per un tempo di 30 minuti, compresa la dislocazione su territorio. Ore retributive impiegate: 2.
- incidenza costi amministrativi per l'organizzazione del servizio: vedasi la specifica della voce.
- Copertura costi dei servizi istituzionali summenzionati (recupero salma, trasferimenti su ordine A.S. e A.G.)

Salva verifica del limitatore di crescita rispetto al trasporto di ultima categoria summenzionata che potrebbe abbattere l'importo della voce tariffaria.

3 – Diritto fuori orario.

- costo personale stimato mediamente per un'ora, compresa la dislocazione su territorio: quattro necrofori. Ore retributive impiegate: 4.

4 – Trasporto straordinario o recupero salma.

- incidenza quota ammortamento autofunebri;
- incidenza quota ammortamento altri automezzi;
- consumo carburante e lubrificante per servizio;
- costo personale per tempo impiegato nel servizio: quattro necrofori per un tempo medio per servizio di ore 2. Ore retributive impiegate: 8.
- incidenza costi amministrativi per l'organizzazione del servizio: vedasi la specifica della voce.
- Costo sacchi recupero salma (solitamente due).

5 – Trasporto interno al cimitero.

- incidenza quota ammortamento autofunebri;
- consumo carburante e lubrificante per servizio;
- costo personale per tempo impiegato nel servizio: quattro necrofori per un tempo medio di 20 minuti. Ore retributive impiegate: 1,20.
- incidenza costi amministrativi per l'organizzazione del servizio: vedasi la specifica della voce.

6 - Trasporto diretto al cimitero senza sosta religiosa.

- incidenza quota ammortamento autofunebri;
- incidenza quota ammortamento altri automezzi;
- consumo carburante e lubrificante per servizio;
- costo personale per tempo impiegato nel servizio: autista necroforo un ora, tre necrofori per la levata salma e lo spostamento al successivo servizio per 30 minuti. Ore retributive impiegate: 2,30.
- incidenza costi amministrativi per l'organizzazione del servizio: vedasi la specifica della voce.

7 – Trasporto a spalle.

Il decreto legislativo 626 del 1996, e successive modifiche ed integrazioni, ha introdotto disposizioni concernente il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro. Nella fattispecie l'articolo 47 definisce il campo di applicazione nella movimentazione manuale dei carichi. Per operazioni di movimentazione manuale di carichi si intende non solo il sollevamento ma anche quelle, rilevanti, di spinta, traino e trasporto di carichi. L'articolo 48 identifica gli obblighi specifici del datore di lavoro delineando una precisa strategia di azioni. Nella strategia assume priorità e valore la meccanizzazione dei processi in cui vi sia movimentazione di carichi per eliminare il

rischio. E laddove ciò non sia possibile, l'ausiliazione degli stessi processi e/o l'adozione di adeguate misure organizzative per il massimo contenimento del rischio.
 Appare evidente che il trasporto a spalle sia da evitare laddove possibile e di conseguenza abolire la relativa tariffa.

* * *

Analizzando le voci di costo summenzionate si ricava la quota di riparto imputata.

Ammortamento.

Le aliquote applicate sono quelle previste dall'art. 229 del decreto legislativo 267. L'imposta sul valore aggiunto degli acquisti è dedotta dal Comune con il sistema del pro rata a norma del d.p.r. 633 del 1972, ma qui viene imputata totalmente a costo.

La dotazione minima dei beni necessari per espletare il servizio è definita nel disciplinare della concessione in essere e si considerano ad un valore di acquisto di mercato.

Beni strumentali:

- autofunebri non di nuova immatricolazione: in numero di 5 per un valore di cadauna di lire 65.000.000 ivati per un totale di lire 325.000.000.
- automezzo porter piaggio adibito trasporto promiscuo: lire 20.000.000;
- motorini di cilindrata cinquanta, per celere dislocazione del personale in città, numero 4 al prezzo di lire 3.500.000 cadauno per un totale di lire 14.000.000;
- computer e software, stampante: 6.340.000
- arredamento d'ufficio stimato in lire: 1.750.000.

Calcolo accantonamenti al conto economico d'esercizio.

<i>Bene</i>	<i>Accantonamento</i>	<i>Servizi esercizio</i>	<i>Incidenza su tariffa £</i>
Autofunebri	65.000.000	614	105.836
Piaggio porter	4.000.000	300	13.333
Motorini	2.800.000	314	8.917
Computer, software, stampante,	1.268.000	747	1.697
Arredamento ufficio	262.500	747	351

Spese generali

Nelle spese generali sono comprese: consumo carburante e lubrificante stimato per ogni servizio in lire 12.000, manutenzioni mezzi convenzionale per lire 3.000.000, consumo energia elettrica 800.000, acquisto beni di consumo corrente anche per l'ufficio stimabili in lire 1.850.000 ad esercizio, spese per indumenti da lavoro e materiale monouso e per la sicurezza dell'operatore ed altre spese connesse pari a lire 6.920.000, spese telefoniche con servizio reperibilità continua £ 2.500.000, spese locative e gestione magazzino e ufficio pari a lire 52.000.000

Per un totale di lire 67.070.000. Incidenza a trasporto di lire 52.000.000 / 614 = **109.234**

Costo del personale

Costo orario alle condizione summenzionate: lire 29.000.

Spese amministrative.

Composte dal rateo di costo del dirigente amministrativo responsabile dell'organizzazione e gestione del servizio impiegato per 30 ore per un totale di lire 2.580.000.

Per lo svolgimento dei servizi di trasporto, se gestiti in economia e/o in concessione, sarebbe necessario istituire in organico la figura di un direttore amministrativo che avrebbe un costo medio stimato annuale di lire 54.600.000.

Le due voci summenzionate incidono per ogni trasporto (ordinario + diretto = 636) per lire 89.905.

Materiali di consumo corrente stimati in lire 994.000 incidono su ogni trasporto per lire 1.562.

La quota di ammortamento dei beni strumentali utilizzati per la gestione del servizio corrisponde alla media aritmetica di lire 1.808 per servizio.

La somma singoli costi componenti la voce spese amministrative incide sulla rispettiva voce tariffata per ogni prestazione per lire **93.275**

Per le tariffe di uscita salma e recupero salma le spese amministrative incidono per lire 89.905 a servizio.

Analisi decessi e prestazioni.

Ai fini dell'incidenza dei costi sul servizio la media dei decessi annui è la seguente:

Sepolture: private in loculo inumazioni cremazioni totale

199 191 230 127 = 747

Uscite / Entrate salma: 619 Trasporti ordinari 614 Trasporti diretti 22

INQUADRAMENTO ECONOMICO

Servizio cimiteriale e necroscopico.

1 – Inumazione. Per l'esumazione ordinaria aggiungere l'importo della relativa tariffa.

- Incidenza quota ammortamento escavatore: £ 26.842
- Costo personale: £ 145.000 ;
- ribaltamento quota costo amministrativo: 12.624
- ribaltamento quota costo generale: £ 20.030
- Levata del feretro dall'autofunebre alla posa in fossa: £ 58.000
- Raccolta rifiuto speciale e mantenimento campo inumazione: £ 100.000.

Totale 362.496

2 – Tumulazione in loculo.

- Incidenza quota ammortamento attrezzature: £ 37.967
- costo personale per tempo impiegato: £ 29.000
- ribaltamento quota costo amministrativo: £ 12.624
- ribaltamento quota costo generale: £ 20.030
- Levata del feretro dall'autofunebre: £ 58.000
- Materiale chiusura loculo di punta: 9.860

Totale 167.481

3 – Tumulazione in tomba.

- Incidenza quota ammortamento montafereetri o ponteggi: £ 37.967
- costo personale per tempo impiegato: £ 65.245
- ribaltamento quota costo amministrativo: 12.624
- ribaltamento quota costo generale: £ 20.030
- Levata del feretro dall'autofunebre: £ 58.000
- Materiale chiusura loculo (sempre considerato di fascia): £ 22.988

Totale 216.854

4 – Cremazione.

Tariffe previste dal decreto del ministero dell'interno numero 5223/EE del 30/03/1198 in attesa che si adeguano all'art. 117 del decreto legislativo 267 del 2000. Si effettua versamento direttamente al gestore dell'impianto crematorio a norma del d.l.vo 267 del 2000.

5 – estumulazione straordinaria.

- Incidenza quota ammortamento attrezzature: £ 37.967
 - costo personale per tempo impiegato nella muratura: £ 14.500
 - ribaltamento quota costo amministrativo: £ 12.624
 - ribaltamento quota costo generale: £ 20.030
 - Sistemazione del feretro sull'autofunebre: £ 29.000
 - Smaltimento rifiuti speciali: stimato in lire 300.000;
 - Eventuale raccolta resti con riduzione salma e rifiuti speciali: £ 14.500
-
- Totale 428.621**

6 - Contumulazione in loculi o tombe di resti mortali e/o ceneri.

- costo personale per tempo impiegato: £ 14.500
 - ribaltamento quota costo amministrativo: £ 12.624
 - ribaltamento quota costo generale: £ 20.030
 - Sistemazione della cassetta resti o ceneri nel tumulo: £ 7.245
-
- Totale 54.399**

7 – Apertura e chiusura ossari.

- costo personale: £ 7.245
 - ribaltamento quota costo amministrativo: £ 12.624
 - ribaltamento quota costo generale - minimo: £ 20.030
-
- Totale 39.899**

8 – Esumazione straordinaria ordinaria da inserire nella voce inumazione.

- Incidenza quota ammortamento escavatore: £ 37.967
 - costo personale per tempo impiegato nella esumazione: £ 29.000
 - ribaltamento quota costo amministrativo: £ 12.624
 - ribaltamento quota costo generale: £ 20.030
 - sistemazione del feretro sull'autofunebre: £ 38.666
 - Smaltimento rifiuti speciali: stimato in lire 250.000;
-
- Totale 388.287**

* * *

Servizio trasporto funebre.

1 - Trasporto ordinario (c.d. funerale in città).

- incidenza quota ammortamento autofunebri: £ 105.836
 - incidenza quota ammortamento altri automezzi: £ 11.125
 - consumo carburante e lubrificante per servizio: £ 15.000
 - costo personale per tempo impiegato nel servizio: £ 145.000
 - incidenza costi generali: £ 109.234
 - incidenza costi amministrativi: £ 93.275
-
- Totale 579.470**

2 – Uscita e entrata salma.

- incidenza quota ammortamento altri automezzi: £ 11.125
- consumo carburante e lubrificante per servizio: £ 10.000
- costo personale per tempo impiegato nel servizio: £ 58.000
- incidenza costi amministrativi: £ 89.905

- Copertura costi dei servizi istituzionali summenzionati: 143.250
- Rettifica tariffa post verifica del limitatore di crescita: - 0

Totale 312.280

3 – Diritto fuori orario.

- costo personale stimato mediamente: £ 116.000

Totale £ 116.000

4 – Trasporto straordinario o recupero salma.

- incidenza quota ammortamento autofunebri: £ 105.836
- incidenza quota ammortamento altri automezzi: £ 11.125
- consumo carburante e lubrificante per servizio: £ 15.000
- costo personale per tempo impiegato nel servizio: £ 232.000
- incidenza costi amministrativi: £ 89.905
- Costo sacchi recupero salma (solitamente due): £ 78.000

Totale £ 531.866

5 – Trasporto in terno al cimitero.

- Incidenza quota ammortamento autofunebri: 0, già calcolata copertura
- costo del parco mezzi.
- consumo carburante e lubrificante per servizio: £ 5.000
- costo personale per tempo impiegato nel servizio: £ 38.666
- incidenza costi amministrativi: £ 93.275

Totale £ 136.941

6 - Trasporto diretto al cimitero senza sosta religiosa.

- incidenza quota ammortamento autofunebri: £ 105.836
- incidenza quota ammortamento altri automezzi: £ 11.125
- consumo carburante e lubrificante per servizio: £ 10.000
- costo personale per tempo impiegato nel servizio: £ 72.500
- incidenza costi amministrativi: £ 93.275
- spese generali: £ 109.234

Totale £ 401.970

RIEPILOGO TARIFFE PRECEDENTI E NUOVE.

Cimiteriali. – n.b. le barrature delle parole si riferiscono alla voce aggiornata.

<i>Voce descrittiva</i>	<i>Sub voce descrittiva</i>	<i>Importo precedente</i>	<i>Importo nuovo</i>	<i>Nuovo importo arrotondato</i>
Posteggio carro	Funebre nel cimitero	£/ giorno 20.000	20.000	20.000
Occupazione suolo	Pubblico	£/mq./g. 2.000	£/mq./g. 2.000	2.000
Estumulazione	1° e 2° fila	£ 150.000	428.621	429.000
	3° fila e superiori	£ 300.000	Abolita	-
	Tombe private	£ 200.000	Abolita	-
Deposito salme	Celle frigo	£/g. 10.000	Abolita in seguito a recupero Su richiesta congiunti defunto: 37.216	Abolita per recupero Su richiesta congiunti defunto: 37.000
	Loculi a vetro max 15gg.	£/g. 5.000	£/g. 5.000	5.000
	Loculi lunga scadenza max 4 anni	£/mese 20.000 pagamento anticipato 24 mesi	£/mese 20.000	20.000
Deposito cauzionale	lunga scadenza			
Esumazione straordinaria	Fino a 30 gg. Data inumazione	500.000	388.287	388.000
	Oltre 30 gg.	1.000.000	Abolita	abolita
Raccolta resti e riduzione salme Tumulate		350.000	150.000	150.000
Apertura e chiusura loculi e tombe a vista		200.000	167.481	167.000
Apertura e chiusura tombe interrate		300.000	216.854	217.000
Apertura e chiusura ossari		25.000	39.899	40.000
Contumulazione	In loculi e tombe esclusa muratura	50.000	54.399	54.000
Ammissione salme e resti e ceneri in tomba privata	In tomba provvisoria non dovuto	35.000	35.000	35.000
Diritto assistenza constatazione capienza		50.000	50.000	50.000
Uso sala autoptica		100.000	Abolita	-
Uso chiesa	Servizi funebri	100.000	100.000	100.000
Tassa annuale iscrizione imprese specializzate		250.000	250.000	250.000
Ponteggio interno tomba privata		200.000	Abolita	-
Ponteggio esterno tomba privata		100.000	Abolita	-
Inumazione ed esumazione		715.360	750.783	750.000

Trasporto.

<i>Voce descrittiva</i>	<i>Importo precedente</i>	<i>Importo nuovo</i>	<i>Nuovo importo arrotondato</i>
Fuori orario	71.000	116.000	116.000
Sosta in chiesa	29.000	Abolita	-
Trasporto al passo	203.000	Abolita	-
Trasporto ordinario	203.000	579.470	579.000
Trasporto senza funerale	138.000	401.970	402.000
Trasporto straordinario	274.000	531.866	532.000
Uscita / Entrata salma	274.000	312.280	312.000
Trasporto interno	60.000	136.951	137.000

A copertura dei costi di gestione cimiteriale ordinaria, compreso parte dei costi per lo smaltimento dei rifiuti cimiteriali non previsti nelle tariffe – considerando che ogni feretro costa circa 380.000-, afferiscono anche le tariffe di ammissione salma in tomba, uso chiesa, deposito salma in obitorio, raccolta resti e riduzione salma oltre che dalla percentuale di spettanza del Comune per la concessione dei trasporti funebri che ammonta al 65% dei ricavi e che costituisce la maggior voce di introito delle menzionate.

Tariffe in euro.

Con l'entrata in vigore dell'euro dal 1/1/2002 vi è l'obbligo per cinquantanove giorni di indicare le tariffe sia in euro che in lire, successivamente solo in euro. Al fine di semplificare e rendere fluida la circolazione della moneta in pagamento è opportuno arrotondare i singoli importi onde evitare il pagamento dei centesimi.

Le tariffe con gli arrotondamenti in euro sono così riepilogabili:

Tariffe cimiteriali:

Voce tariffa aggiornata	Lire	Euro	Euro arrotondata
Posteggio carro nel cimitero	£/ giorno 20.000	10,33	10
Occupazione suolo pubblico	£/mq./g. 2.000	1,03	1
Estumulazione	429.000	221,56	221
Celle frigo parenti	37.000	19,11	19
Deposito salme	£/g. 10.000	5,16	5
Dep. loculi a vetro	Max 15gg £/g 5.000	2,58	3
Loculi lunga scadenza	£/mese 20.000 pagamento anticipato 24 mesi	10,33	10
Deposito cauzionale			
Esumazione straordinaria	388.000	200,39	200
Raccolta resti e riduzione salme Tumulate	150.000	77,47	78
Apertura e chiusura loculi	167.000	86,25	87
Apertura e chiusura tombe	217.000	112,07	113
Apertura e chiusura ossari	40.000	20,66	20
Contumulazione	54.000	27,89	28
Ammissione salme in tomba privata	35.000	18,08	18

Diritto assistenza constatazione capienza	50.000	25,82	26
Tassa annuale iscrizione imprese specializzate	250.000	129,11	129
Uso chiesa	100.000	51,65	51
Inumazione ed esumazione ordinaria	750.000	387,34	387

Tariffe trasporto salma:

Voce tariffa aggiornata	Lire	Euro	Euro arrotondata
Fuori orario	116.000	59,91	59
Trasporto ordinario	579.000	299,03	299
Trasporto senza funerale	402.000	207,62	208
Trasporto straordinario	532.000	274,76	275
Uscita / Entrata salma	312.000	161,13	161
Trasporto interno	137.000	70,75	70

Gli effetti dell'arrotondamento all'unità di euro.

Il gettito derivante dalle tariffe rivisitate e convertite all'unità di euro (1 €) con troncamento, per eccesso o per difetto, dei decimali avrà il seguente aggiustamento rappresentato in percentuale di variazione positiva (+) o negativa (-) per ogni voce tariffaria:

Tariffe cimiteriali:

Voce tariffa aggiornata	Lire	Euro	Euro arrotondata	Percentuale di: - decremento + incremento	Arrotondamento Di circa LIRE
Posteggio carro nel cimitero	£/ giorno 20.000	10,33	10	- 3	639
Occupazione suolo pubblico	£/mq./g. 2.000	1,03	1	- 3	58
Estumulazione	429.000	221,56	221	- 0.25	1.084
Celle frigo parenti	37.000	19,11	19	- 0.58	212
Deposito salme	£/g. 10.000	5,16	5	- 3.20	309
Dep.loculi a vetro	Max 15gg £/g 5.000	2,58	3	+ 16,28	813
Loculi lunga scadenza	£/mese 20.000 pagamento anticipato 24 mesi	10,33	10	- 3.30	639
Deposito cauzionale					
Esุมazione straordinaria	388.000	200,39	200	- 0.20	755
Raccolta resti e riduzione salme Tumulate	150.000	77,47	78	+ 0.68	1026

Apertura e chiusura loculi	167.000	86,25	87	+ 0.87	1.452
Apertura e chiusura tombe	217.000	112,07	113	+ 0.82	1.800
Apertura e chiusura ossari	40.000	20,66	20	- 330	1.277
Contumulazione	54.000	27,89	28	+ 0.39	212
Ammissione salme in tomba privata	35.000	18,08	18	- 0.44	155
Diritto assistenza constatazione capienza	50.000	25,82	26	+ 0.69	348
Tassa annuale iscrizione imprese specializzate	250.000	129,11	129	- 0.09	213
Uso chiesa	100.000	51,65	51	- 1.27	1.258
Inumazione ed esumazione ordinaria	750.000	387,34	387	- 0.09	658

Tariffe trasporto salma:

Voce tariffa aggiornata	Lire	Euro	Euro arrotondata	Percentuale di: - decremento + incremento	Arrotondamento Di circa LIRE
Fuori orario	116.000	59,91	59	- 1.54	1.762
Trasporto ordinario	579.000	299,03	299	- 0.01	58
Trasporto senza funerale	402.000	207,62	208	+ 0.18	735
Trasporto straordinario	532.000	274,76	275	+ 0.09	464
Uscita / Entrata salma	312.000	161,13	161	- 8.07	251
Trasporto interno	137.000	70,75	70	- 1.07	1.452

* * *

* * *

* * *

Diritti di privativa e nuove disposizioni.

Aggiornare la tariffa del trasporto funebre in regime di diritto di privativa, od incassare l'attuale tariffa, è contrario a disposizioni legislative e giurisprudenziali con possibile responsabilità da parte del funzionario preposto al servizio e responsabilità politica da parte dell'organo amministrativo, anche in funzione dell'attività di interesse sociale esercitata dalle associazioni a tutela del consumatore.

Anche la Federgasacqua per voce del responsabile del settore funerario ing. Fogli ritiene che "Effettivamente si sta formando una giurisprudenza dei TAR che è favorevole alla abolizione della privativa nel trasporto funebre di cadavere a pagamento. Vedasi in proposito TAR Piemonte, Torino, sez. II, 25 gennaio 2001, n.253, TAR Puglia, Bari, sez. I, 20 marzo 2000, n. 1056. È ancora presto per giudicarla come giurisprudenza consolidata, ma unita all'indirizzo della Antitrust del luglio 1998 (reiterato) e al recente parere del Ministero dell'interno su quesito posto in Parlamento, rende sempre più opinabile il rinnovo di privative già esistenti e a maggior ragione la creazione di nuove. Anche per tale motivo SEFIT ha emanato la circolare 11 dicembre 2000".

Per comprendere la natura dei provvedimenti emessi ripercorriamo brevemente la storia.

L'articolo 1, comma 8°, del regio decreto numero 2578 del 1925 così recitava: " i comuni possono assumere nei modi del presente testo unico, l'impianto e l'esercizio diretto dei pubblici servizi e segnatamente di quelli relativi agli oggetti seguenti:

omissis

8° trasporti funebri, anche con diritto di privativa, eccettuati i trasporti dei soci di congregazioni, confraternite ed altre associazioni costituite a tal fine e riconosciute come enti morali ". I comuni a norma del provvedimento esercitavano, con gestione diretta o in concessione, il diritto di privativa, ergo esclusiva, sul trasporto funebre locale.

La riforma del R.D. sulla legge comunale e provinciale con la legge 142 del 1990 all'art. 22 stabilisce che, in via generale, i servizi riservati in via esclusiva ai comuni e alle province sono stabiliti dalla legge e all'art. 64 si precisa che va considerata abrogata qualsiasi disposizione legislativa anteriore, se incompatibile con la legge stessa.

Un'esclusiva è quindi possibile, attualmente, solo in presenza di una riserva di attività che si a conseguenza immediata e diretta di una disposizione legislativa, cos' come afferma l'autorità garante della concorrenza e del mercato nel provvedimento emesso il 14 luglio 1998 e giurisprudenza ormai consolidata.

Principio legislativo ribadito nel decreto legislativo 267 del 2000 all'art. 112 riguardante i servizi pubblici locali:

1. Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.

2. I servizi riservati in via esclusiva ai comuni e alle province sono stabiliti dalla legge.

3. Ai servizi pubblici locali si applica il capo III del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, relativo alla qualità dei servizi pubblici locali e carte dei servizi.

Alcuni Comuni per resistere alla tesi istitutiva del diritto di privativa affermano che l'art. 16 e 19 del D.P.R. 285 /1990 pare di riproporre, in continuità con il precedente ordinamento, la possibilità per l'ente comunale di riservarsi in via amministrativa la gestione e concessione del servizio di trasporto funebre.

L'assunto non può essere condiviso per i menzionati motivi e non viene neanche condiviso dalla giurisprudenza dei tribunali amministrativi e del consiglio di stato.

Anche il Ministro dell'interno il 3 luglio 2000, a voce del sottosegretario Lavagnini, in risposta ad un ' interpellanza parlamentare riconosce de facto la fondatezza dell'interpretazione dell'autorità garante della concorrenza e del mercato e sostiene che le privative già in vigore potranno cessare solo in forza di una espressa disposizione di legge, attualmente inesistente, o di un'autonoma decisione da parte dei singoli enti locali.

Nel contempo la giurisprudenza amministrativa disconosce il diritto di privativa in vigore e non riconosce applicabile l'art. 11 delle preleggi "la legge non dispone che per l'avvenire" a favore della irretroattività della norma che istituì il diritto di esclusiva.

Ritengo opportuno riportare per esteso alcune sentenze e provvedimenti in merito per motivare le citate argomentazioni.

T.A.R. Piemonte, Sez. II, 8 febbraio 2001

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte -2^a Sezione - ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 854/93 proposto da COLOMBO Margherita, rappresentata e difesa dagli avv.ti Gianni Maria Saracco e Francesca Mastroviti ed elettivamente domiciliata presso lo studio del primo, in Torino, c.so Re Umberto n. 91,

CONTRO

il comune di Castelletto Sopra Ticino in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Rosanna

Scialuga e Carlo Biroli, con domicilio eletto presso 10 studio della prima, in Torino, via Cemaia n. 30, per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione, dell'atto prot. n. 5017 del 16 aprile 1993 con cui la ricorrente è stata diffidata ad effettuare ulteriori trasporti funebri nell'ambito del territorio comunale, nonché di ogni altro atto presupposto, consequenziale o connesso con quello impugnato.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle proprie difese;

Vista l'ordinanza n. 273/93 di accoglimento della domanda di sospensione;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore il dott. Bernardo Massari;

Comparsi, alla pubblica udienza del 25 gennaio 2001, l'avv. Saracco, per la parte ricorrente e l'avv. Biroli per l'Amministrazione resistente.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

La ricorrente è titolare dell'autorizzazione all'esercizio di pompe funebri in Comune di Castelletto Sopra Ticino il quale ha peraltro stipulato un contratto per l'affidamento, in concessione esclusiva, del servizio di trasporto funebre con la ditta Zavagnin G.

Sulla scorta di tale presupposto, con l'atto in esame, il medesimo Comune ha diffidato la ricorrente ad effettuare altri trasporti funebri nell'ambito del territorio civico.

Contro tale atto ricorre la sig.ra Colombo chiedendone l'annullamento, previa sospensiva, con vittoria di spese e deducendo i motivi che seguono:

1. Eccesso di potere per illogicità grave manifesta. Violazione di legge con riferimento all'art. 16 del D.P.R. n. 285/1990.

2. Eccesso di potere per carenza del titolo: atto amministrativo.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata opponendosi all'accoglimento del gravame.

Con ordinanza n. 273/93 pubblicata il 5 maggio 1993 è stata accolta la domanda incidentale di sospensione dell'efficacia dell'atto impugnato.

Alla pubblica udienza del 25/1/2001 i procuratori delle parti hanno insistito nelle proprie tesi ed il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

La controversia in decisione ha per oggetto l'atto sindacale di diffida rivolto alla ricorrente ed inteso a impedire alla medesima la prosecuzione dell'attività di trasporto funebre all'interno del territorio comunale.

Sotto il profilo giuridico la questione sulla quale deve pronunciarsi il Tribunale attiene alla possibilità per il Comune, nel rinnovato quadro normativo introdotto dalla legge di riforma delle autonomie locali, di continuare a riservare a se la gestione di determinati pubblici servizi ed in particolare se sia ancora ammissibile la c.d. privativa comunale in materia di trasporti funebri.

La tesi affermativa, fatta propria dal Comune resistente, fa perno sul DPR 10/9/1990, n. 285 di approvazione del nuovo regolamento statale di polizia mortuaria che, agli artt. 16 e 19, pare riproporre, in continuità con il precedente ordinamento, la possibilità per l'ente comunale di riservarsi in via amministrativa la gestione del servizio di trasporto funebre e, quindi, quella conseguente di attribuirne in concessione a terzi la conduzione.

L'assunto non può essere condiviso.

L'articolo 22, c. 2, della L. 8/6/1990 n. 142 dispone in via generale che "i servizi pubblici riservati in via esclusiva ai Comuni e alle province sono stabiliti dalla legge", ossia che la riserva in privativa da

parte del comune di servizi pubblici deve trovare un fondamento normativo in una espressa disposizione di legge, cui viene demandato il compito di determinare quali siano i servizi che il comune può riservare alla propria esclusiva e, quindi, affidare in concessione privati escludendo, perciò, qualsiasi possibilità di istituire un servizio pubblico attraverso provvedimenti di natura amministrativa.

L'art. 64, c. 2, della stessa legge stabilisce, poi, che "con effetto alla data di entrata in vigore della legge sono abrogate tutte le disposizioni con essa incompatibili, salvo che legge stessa preveda tempi diversi per la cessazione della loro efficacia".

Ne consegue che deve ritenersi tacitamente abrogato l'articolo I, n. 8, del R.D. 15 ottobre 1925, n. 2578, recante il T.U. per l'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte del Comune, che demandava alla decisione dall'autorità amministrativa l'assunzione in privativa del servizio di trasporto funebre, stante la sua incompatibilità con il citato art. 22 della l. n. 142/1990 (TAR Puglia, Bari, sez. 1,20 marzo 2000, n. 1056).

A tale conclusione non può che prevenirsi attraverso l'applicazione dell'art. 15 delle disposizioni in generale, sussistendo indubbiamente fra le due leggi una contraddizione tale da rendere impossibile l'applicazione contemporanea e, quindi, la coesistenza della nuova norma con la precedente sul medesimo oggetto, così che dall'applicazione della nuova legge deriva necessariamente la inosservanza o disapplicazione della precedente.

Pertanto, con effetto dalla data di entrata in vigore della legge n. 142 del 1990, ossia dal 13/6/90, si deve ritenere che abbia cessato di produrre effetto perché abrogato il R.D. n. 2578 del 1925, nella parte relativa alla possibilità di istituire da parte dei comuni un regime di esclusiva per i trasporti funebri.

Tali conclusioni non possono essere vanificate dalla successiva approvazione del Regolamento di polizia mortuaria, con DPR 10/9/1990 n. 285 il quale, nel testo dell'art. 19, appare continuare a ritenere la possibilità per l'ente locale di riservarsi la gestione esclusiva del servizio per cui è causa.

Invero, dall'abrogazione tacita del R.D. n. 2578 del 1925 consegue inevitabilmente anche la caducazione del summenzionato art. 19, nella parte in cui opera il riferimento alla privativa comunale dei servizi di trasporto funebre anche a prescindere dalla data di entrata in vigore di tale regolamento, essendo venuto meno lo stesso fondamento legislativo che giustifica tale regolamentazione ed essendo in ogni caso una fonte normativa di rango inferiore recessiva di fronte a quanto direttamente previsto dalla legge n. 142/1990.

Deriva da quanto esposto l'impossibilità per il Comune di affidare in concessione esclusiva il servizio di trasporto funebre e conseguentemente l'illegittimità del provvedimento di diffida in questa sede censurato.

Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione tra le parti delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte -2^a Sez.- accoglie il ricorso in epigrafe indicato e, per l'effetto, annulla l'atto impugnato.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Torino, nella camera di consiglio del 25 gennaio 2001, con l'intervento dei signori:

- L. Montini Presidente
- E. Massari Ref. Estensore
- D. Scala Referendario

Il Presidente L'Estensore

Il Direttore di Segreteria

Depositata in Segreteria ai sensi di Legge il 8 Febbraio 2001.

T.A.R. Puglia, Sez. I, Bari, 20 marzo 2000 n. 1056

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Sede di Bari Sezione Prima ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso n. 1281 del 1999 proposto da LUCIANI Alessia Lucrezia e LUCIANI Daniela Luisa, rappresentate e difese dagli avv.ti Alfonso Palieri e Francesco Numo ed elettivamente domiciliate presso il loro studio in Bari alla via Q. Sella n. 5,

CONTRO

il Comune di Molfetta, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Maria Rosaria Larizza, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Molfetta via Q. Sella n. 13 e in Bari via Costituente, 43 (studio avv. Minervini),
e nei confronti della ditta "Humanitas" di Felice Befo, in persona dell'omonimo titolare, rappresentata e difesa dall'avv. Nicolò Mastropasqua, presso il cui studio è elettivamente domiciliata in Bari via Principe Amedeo n. 234 (studio avv. P. Lorusso);

della ditta "La Cattolica" di Giuseppe Spagnoletti, non costituitasi;
per l'annullamento della nota prot n. 6218 del 19/22.2.1999 del Sindaco del Comune di Molfetta;
della delibera n. 53 del 28.5.1991 del Consiglio Comunale di Molfetta e del relativo regolamento per l'affidamento in concessione del servizio di trasporto funebre;

dell'ordinanza sindacale n. 7842 del 4.3.1999;

delle concessioni n. 1 e 2 del 1992 rilasciate agli attuali concessionari, ditte "La Cattolica" di Giuseppe Spagnoletti e "Humanitas" di Felice Befo;

di tutti gli atti presupposto, conseguenti o comunque connessi, con particolare riferimento ad altri atti istitutivi della privativa comunale del servizio di trasporto funebre;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Molfetta e della ditta "Humanitas";

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Udita alla pubblica udienza del 26 Gennaio 2000 la relazione del Cons. Amedeo Urbano e udito, altresì, l'Avv. A. Palieri per il ricorrente e l'avv. M. R. Larizza per il Comune di Molfetta;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso notificato in data 23.4.1999 le ricorrenti LUCIANI Alessia Lucrezia e LUCIANI Daniela Luisa, socie e legali rappresentanti della impresa funebre "La Madonnina" con sede in Molfetta, titolare della licenza commerciale n. 2427/95 rilasciata dal Sindaco del Comune di Molfetta per la vendita di articoli funerari e della licenza di pubblica sicurezza cat. 13.B/3 rilasciata dal Questore di Bari il 6.9.1995 per il disbrigo delle pratiche amministrative necessarie per lo svolgimento delle esequie, hanno impugnato il provvedimento n. 6218 del 22.2.1999 col quale il Sindaco di Molfetta ha respinto l'istanza del 27.11.1998 e successiva diffida del 18.2.1999 intese ad ottenere l'autorizzazione all'espletamento del servizio di trasporto funebre, in quanto lo stesso servizio è affidato solo in concessione come da deliberazione del Consiglio Comunale di Molfetta n. 53 del 28.5.1991, pure gravata unitamente al relativo regolamento; viene anche impugnata l'ordinanza n. 7842 del 4.3.1999 recante ordine alla impresa ricorrente di servirsi per il trasporto delle salme esclusivamente delle due concessionarie comunali "La Cattolica" e "Humanitas", titolari delle concessioni per il trasporto funebre n. 1 e 2 del 1992, atti che vengono anche impugnati.

Vengono dedotti i seguenti motivi di ricorso:

Violazione e malgoverno dell'art. 22 comma 2 e dell'art. 64 comma 2 della L. n. 142 dell'8.6.1990; violazione e malgoverno dell'art. 19 del D.P.R. n. 285 del 10.9.1990; violazione e mal governo della Circolare del Ministero della Sanità n. 24 del 24.6.1993. Il diritto di esclusiva a favore del Comune del servizio di trasporto funebre istituito con delibera consiliare n. 53/1991 e quindi l'affidamento in concessione ditale servizio previsto dal R.D. n. 2578/1925 sarebbe venuto meno a seguito dell'art 22 della L. n. 142/1990, come ritenuto nel parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato del 14 luglio 1998, per cui per svolgere il servizio di trasporto funebre sarebbe sufficiente la sola autorizzazione amministrativa;

Violazione e malgoverno dell'art. 3A del trattato della Comunità Europea introdotto dall'art. G § 4 del trattato di Maastricht; violazione dei principi di concorrenza ormai imminenti nell'ordinamento giuridico; violazione e malgoverno dell'art. 97 della Costituzione; violazione dei principi di buona Amministrazione; eccesso di potere per sviamento in quanto la sottoposizione di servizio di trasporto funebre al regime concessorio fondato su una privativa pubblicistica contrasta col principio della libera concorrenza del mercato interno degli Stati membri della Comunità Europea, con la conseguenza che per lo svolgimento di tale servizio sarebbe sufficiente un'autorizzazione a fronte della istanza, in conformità delle leggi sanitarie di pubblica sicurezza, senza ulteriori e ingiustificati requisiti, secondo l'art. 20 D.P.R. n. 28511990.

Violazione e malgoverno degli art. 1 e 26 del R.D. 2578/1925; violazione e malgoverno degli art. 265 e 267 comma 1 del R.D. 1175/1931; violazione e malgoverno dell'art 3 comma 1 della L. n. 24111990; eccesso di potere per sviamento e difetto di istruttoria, in quanto sia il diniego di autorizzazione per l'espletamento di servizio di trasporto funebre che le concessioni già rilasciate ai controinteressati sono illegittime, in quanto adottate senza l'espletamento di procedura concorsuale di evidenza pubblica e senza indicazioni delle ragioni giustificative dell'affidamento a trattativa privata.

Si è costituito il Comune di Molfetta che ha chiesto la reiezione del ricorso perché infondato, eccependo preliminarmente inammissibilità per tardiva impugnazione della delibera CC. n. 53/1991 e delle concessioni amministrative n. 1 e 2 del 1992 rilasciate ai controinteressati, nonché per parziale carenza di interesse di Luciani Daniela Luisa.

Si è costituita in giudizio, altresì, la ditta "Humanitas" che ha sostenuto la infondatezza nel merito del ricorso, nonché l'inammissibilità della impugnazione della delibera n. 53/1991, del relativo regolamento e delle concessioni n. 1 e 2/1992, perché ormai inoppugnabili.

All'udienza pubblica il ricorso è stato riservato per la decisione.

DIRITTO

In via preliminare va respinta l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa del Comune di Molfetta per parziale carenza di interesse limitatamente alla ricorrente Luciani Daniela Luisa all'impugnazione degli atti indicati in epigrafe.

Ed infatti, la suddetta, al pari dell'altra ricorrente Luciani Alessia Lucrezia, agisce nella qualità di socia e legale rappresentante in via disgiunta della ditta "La Madonnina di Luciani Giuseppe e figli s.n.c." titolare (come da atto costitutivo) della licenza della vendita di articoli funerari e della licenza di pubblica sicurezza per il disbrigo delle pratiche amministrative, onde va riconosciuta alla stessa la legittimazione ad impugnare il provvedimento n. 6218 del

22.2.1999 del Sindaco di Molfetta di rigetto dell'istanza intesa ad ottenere l'autorizzazione al servizio del trasporto funebre richiesta con istanza del 27.11.1998 e successiva diffida del 18.2.1999 prodotte da Luciani Alessia Lucrezia, nonché degli altri atti gravati.

Quanto all'eccezione di tardività del ricorso sollevata sia dalla difesa del Comune che della controinteressata ditta "Humanitas", la stessa deve ritenersi fondata solo limitatamente all'impugnazione delle concessioni n. 1/1992 e n. 2/1992 rilasciate per l'espletamento del servizio di trasporto funebre alle ditte controinteressate "La Cattolica" e "Humanitas", atteso che dette concessioni, come la ricorrente ammette nel ricorso, erano ben note alla stessa sin dal 1995, data di rilascio del l'autorizzazione per la vendita di articoli funerarie della licenza di pubblica sicurezza per il disbrigo delle pratiche amministrative, in quanto la ricorrente per provvedere al trasporto funebre ha dovuto necessariamente avvalersi dell'attività dei due concessionari comunali.

Infondata è, invece, l'eccezione di tardività della deliberazione del Consiglio Comunale di Molfetta n. 53/1991 di istituzione in privativa e affidamento in concessione del servizio municipalizzato del trasporto funebre, con approvazione del relativo regolamento, in quanto, in vero, tale atto a contenuto generale ha assunto efficacia lesiva per la ricorrente non già di per sé all'epoca della pubblicazione, bensì in occasione del rigetto dell'istanza di autorizzazione all'esercizio del trasporto funebre richiesta dalla ricorrente, rigetto contenuto nel provvedimento n. 6218 del 22.2.1999 del Sindaco del Comune di Molfetta, notificato in data 24.2.1999, poiché tale rigetto è fondato proprio sulla deliberazione n. 53/1991, di cui si è fatta applicazione; ebbene, tale provvedimento è stato tempestivamente impugnato dalla ricorrente con ricorso in data 23.4.1999, unitamente alla deliberazione consiliare presupposta n. 53/1991 che, per effetto del diniego di autorizzazione, ha assunto il carattere

attuale di lesività della posizione giuridica della ricorrente.

Tempestiva è pure l'impugnazione dell'ordinanza sindacale n. 7842 del 4.3.1999, recante diffida alla ditta "La Madonna" di richiedere il trasporto funebre solo alle due ditte concessionarie.

Ciò premesso, il ricorso nel merito è fondato.

Il Comune di Molfetta, avvalendosi del disposto di cui agli artt. 1 n. 8 e 26 del R.D. n. 2578 del 15.10.1925 (T.U. per l'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte del Comune), ha assunto in privativa il servizio pubblico del trasporto funebre e ha istituito lo stesso servizio in concessione, approvando il relativo regolamento che disciplina le modalità dell'affidamento.

Successivamente in base a tale regolamentazione, a seguito di istanze prodotte di titolari delle ditte "La Cattolica" e "Humanitas", con provvedimenti n. 1 e 2 del 20.2.1992 ha rilasciato alle stesse, con cessione amministrativa per l'espletamento del servizio di trasporto funebre.

La ricorrente Luciani Alessia Lucrezia, già titolare dal 1995 di licenza commerciale della vendita di articoli funerarie di pubblica sicurezza per le pratiche amministrative, con istanza del 27.11.1998, cui seguiva la diffida in data 18.2.1999, chiedeva di essere autorizzata allo svolgimento di servizio di trasporto funebre, relativamente ai funerali curati dalla stessa, previo accertamento dell'idoneità sanitaria dell'automezzo da utilizzare.

Il Sindaco del Comune di Molfetta con provvedimento n. 6218 del 22.2.1999 ha rigettato l'istanza sul presupposto che il servizio di trasporto funebre può essere affidato solo in concessione, in applicazione della deliberazione consiliare n. 53 del 28.5.1991

Col primo motivo di ricorso la ricorrente, invocando il parere espresso ai sensi dell'art. 22 della L. 10.10.1990 n. 287 dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in data 14 luglio 1998, sostiene l'illegittimità della deliberazione consiliare n. 53/1991 istitutiva del servizio municipalizzato di trasporto funebre in privativa, in quanto assunta in violazione dell'art. 22 comma 2 della L. n. 142/90 abrogativa di qualsiasi disposizione di legge anteriore incompatibile e in particolare delle norme di cui al R.D. 2578/25 che consentiva ai Comuni di riservarsi in via esclusiva il servizio di trasporto funebre.

La censura è fondata.

L'art. 22 2° comma della L. 8.6.1990 n. 142 (in vigore dal 13.6.1990) dispone in via generale che "i servizi (pubblici) riservati in via esclusiva ai Comuni e alle Province sono stabiliti dalla legge", ossia che la riserva in privativa da parte del Comune di servizi pubblici deve trovare un fondamento normativo in una espressa disposizione di legge, cui viene demandato il compito di determinare quali siano i servizi che il Comune può riservare alla propria attività esclusiva - e quindi affidare in concessione ai privati - escludendo, perciò, qualsiasi possibilità di istituire un servizio pubblico in privativa attraverso un provvedimento di natura amministrativa.

L'art. 64 2° comma della stessa legge 142/90 stabilisce, poi, che "con effetto dalla data di entrata in vigore della legge sono abrogate tutte le disposizioni con essa incompatibili, salvo che la legge stessa preveda tempi diversi per la cessazione della loro efficacia".

Orbene, poiché l'art. 1, n. 8 del R.D. n. 2578/925 demanda alla decisione dell'Autorità amministrativa l'assunzione in privativa del servizio di trasporto funebre, tale disposizione non può che ritenersi abrogata tacitamente, in quanto incompatibile col citato art. 22 2° comma della L. n. 142/1990 che, invece, riserva alla legge la determinazione dei servizi da gestire in via esclusiva da parte dei Comuni.

Considera, infatti, il Collegio che l'abrogazione tacita del R.D. 2578/1925 art. 1 n. 8 consegue, ai sensi dell'art. 15 delle disposizioni della legge in generale, dalla incompatibilità con l'art. 22 2° comma della successiva L.142/90, sussistendo indubbiamente fra le due leggi una contraddizione tale da renderne impossibile l'applicazione contemporanea e quindi la coesistenza della nuova norma con la precedente sullo stesso oggetto, cosicché dall'applicazione ed osservanza della nuova legge deriva necessariamente la inosservanza o disapplicazione della precedente (cfr. Cass, Civile Sez. lavoro n. 7840/1998, 1760/95; C.d.S. IV° n. 538/1995; Cons. Giust. Amm.va Sicilia n. 146/1999).

Pertanto, con effetto dalla data di entrata in vigore della L. n. 142/1990 (13.6.1990) ha cessato di produrre effetto, perché abrogato, il R.D. n. 2578/1925 nella parte relativa alla possibilità di istituire da parte dei Comuni un regime di esclusiva per i trasporti funebri.

Né può condividersi la tesi - sostenuta dai difensori delle controparti - secondo cui tale effetto abrogativo non si sia ancora prodotto, poiché la norma dell'art. 22 in questione avrebbe natura programmatica e non immediatamente precettiva, per cui l'effetto abrogativo sarebbe rinviato al

successivo necessario intervento ivi previsto del legislatore ordinario che dovrà stabilire quali siano i servizi pubblici riservati in via esclusiva ai Comuni ed inoltre perché, in caso contrario, si verrebbe a creare una *vacatio legis* che renderebbe privo di regolamentazione i servizi pubblici indicati nell'art. 1 nel R.D. 2578/1925.

La tesi è priva di pregio.

Considera infatti il Collegio che l'art. 64 comma 2 espressamente dispone l'abrogazione per incompatibilità di tutte le altre disposizioni con effetto dalla data di entrata in vigore della legge salvo che la legge stessa preveda tempi diversi per la cessazione della loro efficacia.

Ebbene, né l'art. 22 citato né altra norma della legge 142/1990 prevedono tempi - per la cessazione della efficacia delle norme contenute nel R.D. n. 2578/1925 - diversi dalla data di entrata in vigore della stessa legge (13.6.1990); pertanto, sotto tale profilo, proprio in virtù della precisazione contenuta nel citato art. 64 deve esser riconosciuta natura necessariamente precettiva al disposto di cui al comma 2 art. 22 L. n. 142/1990 per quanto attiene all'effetto abrogativo dello stesso comma, e ciò indipendentemente dal contenuto della disposizione circa la indicazione dei servizi pubblici da gestire in esclusiva da parte dei Comuni fissata per legge, contenuto che non è certo di natura solo programmatica (perché riservata a successivi interventi legislativi), ma anche precettiva, perché riferita alle privative già espressamente previste dalla legge.

Né in tal modo può ritenersi che subentri una *vacatio legis* in ordine alla regolamentazione dei servizi pubblici locali, ex art. 1 R.D. 2578/1925, poiché l'espletamento detti servizi, escluso il carattere esclusivo riservato all'Ente pubblico, non potrà che essere assoggettato all'ordinario regime della semplice autorizzazione amministrativa, fermo restando la gestione diretta dello stesso servizio da parte del Comune, non già in via di privativa esclusiva, ma in regime di libera concorrenza secondo le modalità prevista dal 30 comma dello stesso art. 22 della L.142/1990.

Dall'abrogazione tacita del R.D. 2578/1925 consegue inevitabilmente anche l'abrogazione tacita dell'art. 19 del D.P.R. 10.9.1990 n. 285, art. 19 nella parte in cui fa riferimento alla privativa comunale del servizio di trasporto funebre, e ciò indipendentemente dalla data di tale regolamento (successiva all'entrata in vigore della legge n. 142/90), essendo venuto meno il fondamento legislativo che giustifica tale regolamentazione, costituito dall'art. 1 del R.D. 2578/1925 che legittimava la previsione della privativa comunale contenuta nell'art. 19 del regolamento statale di polizia mortuaria (approvato con D.P.R. n. 285/1990); deve, perciò, concludersi per la cessazione della efficacia anche di tale norma regolamentare con decorrenza dal 13.6.1990.

Dalle considerazioni esposte consegue, nel caso di specie, che la deliberazione del Consiglio comunale di Molfetta n. 53 del 28.5.1991 e l'unito regolamento che hanno istituito il servizio pubblico locale del trasporto funebre, prevedendo l'affidamento in concessione a privati dello stesso servizio, è illegittima, per violazione dell'art. 22, 2° comma della legge n. 142/90, in quanto adottato sul fondamento normativo di cui all'art. 1 n. 8 R.D. 2578/1925 (norma abrogata) e in assenza di una norma di legge che attribuisca al Comune la potestà di svolgere in via esclusiva il servizio in questione, con conseguente illegittimità dell'affidamento del servizio stesso in concessione.

Illegittimo, perché assunto in applicazione di tale deliberazione, è perciò il provvedimento sindacale n. 6218 del 22.2.1999 di diniego di rilascio di autorizzazione all'esercizio del servizio di trasporto funebre, nonché l'ordinanza sindacale n. 7842/99 recante invito ad avvalersi dei due concessionari.

La fondatezza della esaminata assorbente censura dedotta col 1° motivo consente di per sé l'annullamento degli atti gravati.

Il ricorso va, perciò, accolto, salvo la inammissibilità per tardività della impugnazione delle concessioni n. 1 e 2/92 rilasciate ai controinteressati.

Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di giudizio fra le parti in causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia - Sede di Bari, Sezione Prima, in ordine al ricorso in epigrafe così dispone:

dichiara inammissibile il ricorso limitatamente alla impugnazione degli atti concessori n. 1 del 20.2.1992 e n. 2 del 20.2.1992;

per il resto lo accoglie e per l'effetto annulla i seguenti atti:

- a) atto sindacale 6218/99;
- b) delibera del Consiglio Comunale n. 53 del 28.5.1991;
- c) Ordinanza sindacale 7842/99.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Bari nella Camera di Consiglio del 26.1.2000 con l'intervento dei Magistrati:

Dott. Gennaro FERRARI (Presidente)

Dott. Amedeo URBANO (Consigliere, rel.)

Dott. Stefano FANTINI (Referendario)

Depositato in Segreteria il 20/3/2000

T.A.R. Puglia, Sez. II, Bari, 28 marzo 2001 n. 815

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Sede di Bari Sezione Seconda ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso n. 3143/1998 proposto da: CONSORZIO FUNERAL CENTER A R.L., in persona del legale rappresentante pro-tempore Leonardo Pacocci; ONORANZE FUNEBRI BOCCABELLA S.N.C., in persona del legale rappresentante pro-tempore Antonio Boccabella; ONORANZE FUNEBRI L'UMANITÀ DI MICHELE CORATELLA, in persona del legale rappresentante pro-tempore Michele Coratella; ONORANZE FUNEBRI L'UMANITÀ DI ANGELA AMATULLI, in persona del legale rappresentante pro-tempore Angela Amatulli; SISTO ISABELLA, quale titolare dell'omonima Ditta: ONORANZE FUNEBRI SAN NICOLA DI GERNONE E FIGLIO S.A.S., in persona del legale rappresentante pro-tempore Luigi Gernone, tutti rappresentati e difesi dagli Avv.ti Giacomo D'Addario e Fulvio Mastroviti, quest'ultimo anche domiciliario in Bari, Via Marchese di Montrone n. 47

CONTRO

il Comune di Bari, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Biancalaura Capruzzi, e con essa elettivamente domiciliato in Bari, presso l'Avvocatura Comunale, alla Via Marchese di Montrone n. 5

e nei confronti

dell'A.M.A.F. - Azienda Municipale Trasporti Funebri del Comune di Bari, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

della nota prot. n. 2476 in data 16/10/1998 del Direttore Settore A.M.A.F.

e per l'accertamento

del diritto a svolgere in assenza di autorizzazione comunale il servizio di trasporto funebre nel territorio del Comune di Bari, previa, ove occorrente, disapplicazione del regolamento comunale approvato con deliberazione del C.C. in data 17/11/1952;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Bari;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza dell'11 gennaio 2001, Il Cons. Pierfrancesco Ungari;

FATTO

Con nota del direttore del settore autotrasporti funebri e servizi cimiteriali del Comune di Bari (che, in base alla delibera del C.C. in data 17/11/1952 di approvazione del relativo regolamento, esercitava direttamente con diritto di privativa ai sensi dell'art. 1 del R.D. 2578/1925 il servizio dei trasporti funebri, attualmente gestito dall'A.M.A.F.) prot. 2476 in data 16/10/1998, rilevata l'effettuazione di servizi di trasporto funebre senza autorizzazione comunale, ha diffidato il Consorzio Funeral center dal reiterare tale comportamento, riservandosi di richiedere il recupero delle somme dovute.

Il Consorzio e le Ditte ricorrenti (operanti da tempo nel settore delle pompe funebri) hanno impugnato detta nota, deducendo i seguenti vizi:

1) violazione art. 41 Cost. ed artt. 2 ss. legge 287/1990; eccesso di potere.

Sottolineiamo che, posto che il regolamento approvato con delibera del C.C. in data 17/11/1952 prevede che il Comune possa, senza diritto di privativa ed in base a tariffe prefissate, provvedere anche alla fornitura delle prestazioni accessorie al servizio di trasporto funebre richieste dal pubblico, il mantenimento della privativa sul trasporto, in un contesto caratterizzato da una concorrenza di prezzo affievolita ed in cui la tempestività nel contattare il potenziale cliente e la notorietà dell'operatore appaiono fattori di vantaggio, si traduce in una ipotesi distorsiva della concorrenza nei mercati contigui (come affermato dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato in un parere del 2/7/1998).

Pertanto, chiedono che, previa disapplicazione delle disposizioni regolamentari, venga accertata l'illegittimità della privativa (riconoscendo il diritto dei ricorrenti ad effettuare il servizio di trasporto senza autorizzazione comunale), e venga dichiarata l'illegittimità dei provvedimenti comunali di regolamentazione del servizio, compreso quello specificatamente impugnato.

2) intervenuta abrogazione dell'art. 1, punto 8, del RD 2578/1925 per incompatibilità con l'art. 22 della legge 142/90.

Ai sensi dell'art. 22 cit., un'esclusiva in materia di servizi pubblici locali è possibile solo in presenza di attività che sia conseguenza immediata e diretta di una disposizione legislativa. Ma deve ritenersi (sempre sulla base del citato parer dell'Autorità garante) che i trasporti funebri non rientrino in tale ipotesi, in quanto il R.D. 2578/1925 demanda al livello amministrativo comunale la decisione, senza prevedere condizioni o presupposti per l'esercizio del diritto di privativa.

Ne consegue l'abrogazione del R.D. citato, e la caducazione del D.P.R. 285/1990 nonché del regolamento comunale, privati della base normativa.

Il Comune di Bari si è sostituito in giudizio, controdeducendo puntualmente.

DIRITTO

1. Il ricorso è fondato.

1.1. Il Collegio ritiene di condividere, in ordine alle censure prospettate con il secondo motivo di ricorso - incentrate sull'intervenuta abrogazione delle disposizioni che fondavano la contestata privativa comunale nel settore del trasporto funebre - l'orientamento già espresso dalla I^a Sezione di questo tribunale con sentenza 20/3/2000 n. 1056. In particolare, con detta sentenza è stato precisato che:

- mentre l'art. 64, comma 2, della legge 142/1990 ha abrogato tutte le disposizioni con essa incompatibili, salvo che la legge stessa preveda tempi diversi per la cessazione della loro efficacia, l'art. 22, comma 2, ha disposto che i servizi (pubblici) riservati in via esclusiva ai Comuni ed alle Province sono stabiliti dalla legge, e tale previsione va intesa nel senso che "la riserva in privativa (...) deve trovare un fondamento normativo in una espressa disposizione di legge, cui viene demandato il compito di determinare quali siano i servizi che il Comune può riservare alla propria esclusiva (...) escludendo, perciò, qualsiasi possibilità di istituire un servizio pubblico in privativa attraverso un provvedimento di natura amministrativa";

- "... poiché l'art. 1, n. 8 del R.D. 2578/1925 demanda alla decisione dell'Autorità amministrativa l'assunzione in privativa del servizio di trasporto funebre, tale disposizione non può che ritenersi abrogata tacitamente, in quanto incompatibile col citato art. 22, comma 2, che, invece, riserva alla legge la determinazione dei servizi da gestire in via esclusiva da parte dei Comuni";

- dall'abrogazione tacita del R.D. 2578/1925 consegue inevitabilmente anche l'abrogazione tacita dell'art. 19 del D.P.R. 285/90, nella parte in cui fa riferimento alla privativa comunale del servizio di trasporto funebre, essendo venuto meno il fondamento normativo che giustifica tale regolamentazione.

1.2. Ciò premesso, risultano infondate tutte le argomentazioni svolte dalla difesa del Comune di Bari per negare che si sia prodotto l'effetto abrogativo indicato.

1.2.1. È evidente che, tra l'art. 22, comma 2, e l'art. 2, comma 8 citati, è riscontrabile una contraddizione tale da rendere impossibile l'applicazione contemporanea. La necessità di una previsione legislativa espressa della privativa - in cui si traduce l'art. 22, comma 2 - è, infatti, alternativa alla previsione della possibilità per l'Amministrazione di stabilire privative in cui si traduce l'art. 1, n.8.

1.2.2. Né all'art. 22, comma 2, può essere attribuita la limitata portata di vietare un atto normativo secondario che disponga diversamente, risultando invece legittime le previsioni vigenti all'entrata in

vigore della legge 142/1990. Una simile limitazione è smentita dall'art. 64 della stessa legge che, come sopra precisato, dispone l'abrogazione di tutte le disposizioni incompatibili che non dispongano tempi diversi per la cessazione della loro efficacia, e tra queste non può certo ricomprendersi l'art. 22.

1.2.3. Né, infine, a far ritenere comunque vigente una previsione giustificativa della privativa nel settore, può valere la connotazione del D.P.R. 285/90 quale regolamento esecutivo rispettoso delle previsioni legislative, posto che è proprio la mancanza di una espressa previsione legislativa della privativa nel settore a determinare la caducazione dell'art. 19 del citato D.P.R..

1.2.4. Quindi, in nessun modo è possibile sostenere che l'art. 22, comma 2 e l'art. 1, comma 8, citati, si integrino, configurando una disciplina corrente suscettibile di applicazione congiunta.

2. Da quanto esposto, discende che anche il regolamento comunale approvato con delibera del C.C. in data 17/11/1952 risulta caducato, in conseguenza del venir meno del fondamento normativo rappresentato dall'art. 1, n. 8, del R.D. 2578/1925, e comunque per contrasto con l'art. 22, comma 2 della legge 142/90. In quanto fondato su previsioni normative non più vigenti, risulta, quindi, illegittimo l'atto dirigenziale impugnato.

3. La fondatezza della assorbente censura esaminata determina l'accoglimento del ricorso, con annullamento dell'atto dirigenziale prot. 2476 in data 16/10/1998 e declaratoria del diritto dei ricorrenti di effettuare il servizio di trasporto funebre nel territorio del Comune di Bari senza necessità della previa autorizzazione relativa alla (non più operante) privativa comunale

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, sede di Bari, Sezione II, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato ed accerta il diritto dei ricorrenti ai sensi indicati in motivazione.

Condanna il Comune di Bari al pagamento in favore dei ricorrenti della somma complessiva di lire 2.000.000 (duemilioni) per spese, competenze ed onorari di causa.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Bari nella Camera di Consiglio dell'11 gennaio 2000, con l'intervento dei magistrati:

Avv. Michele PERELLI (Presidente)

Dott. Vito MANGIALARDI (Componente)

Dott. Pierfrancesco UNGARI (Componente - est.)

Depositato in Segreteria il 28/3/2001

T.A.R. Piemonte, Sez. II, 8 febbraio 2001

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte -2^a Sezione - ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 854/93 proposto da COLOMBO Margherita, rappresentata e difesa dagli avv.ti Gianni Maria Saracco e Francesca Mastroviti ed elettivamente domiciliata presso lo studio del primo, in Torino, c.so Re Umberto n. 91,

CONTRO

il comune di Castelletto Sopra Ticino in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Rosanna

Scialuga e Carlo Biroli, con domicilio eletto presso 10 studio della prima, in Torino, via Cemaia n. 30, per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione, dell'atto prot. n. 5017 del 16 aprile 1993 con cui la ricorrente è stata diffidata ad effettuare ulteriori trasporti funebri nell'ambito del territorio comunale, nonché di ogni altro atto presupposto, consequenziale o connesso con quello impugnato.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle proprie difese;

Vista l'ordinanza n. 273/93 di accoglimento della domanda di sospensione;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore il dott. Bernardo Massari;

Comparsi, alla pubblica udienza del 25 gennaio 2001, l'avv. Saracco, per la parte ricorrente e l'avv. Biroli per l'Amministrazione resistente.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

La ricorrente è titolare dell'autorizzazione all'esercizio di pompe funebri in Comune di Castelletto Sopra Ticino il quale ha peraltro stipulato un contratto per l'affidamento, in concessione esclusiva, del servizio di trasporto funebre con la ditta Zavagnin G.

Sulla scorta di tale presupposto, con l'atto in esame, il medesimo Comune ha diffidato la ricorrente ad effettuare altri trasporti funebri nell'ambito del territorio civico.

Contro tale atto ricorre la sig.ra Colombo chiedendone l'annullamento, previa sospensiva, con vittoria di spese e deducendo i motivi che seguono:

1. Eccesso di potere per illogicità grave manifesta. Violazione di legge con riferimento all'art. 16 del D.P.R. n. 285/1990.

2. Eccesso di potere per carenza del titolo: atto amministrativo.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata opponendosi all'accoglimento del gravame.

Con ordinanza n. 273/93 pubblicata il 5 maggio 1993 è stata accolta la domanda incidentale di sospensione dell'efficacia dell'atto impugnato.

Alla pubblica udienza del 25/1/2001 i procuratori delle parti hanno insistito nelle proprie tesi ed il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

La controversia in decisione ha per oggetto l'atto sindacale di diffida rivolto alla ricorrente ed inteso a impedire alla medesima la prosecuzione dell'attività di trasporto funebre all'interno del territorio comunale.

Sotto il profilo giuridico la questione sulla quale deve pronunciarsi il Tribunale attiene alla possibilità per il Comune, nel rinnovato quadro normativo introdotto dalla legge di riforma delle autonomie locali, di continuare a riservare a se la gestione di determinati pubblici servizi ed in particolare se sia ancora ammissibile la c.d. privativa comunale in materia di trasporti funebri.

La tesi affermativa, fatta propria dal Comune resistente, fa perno sul DPR 10/9/1990, n. 285 di approvazione del nuovo regolamento statale di polizia mortuaria che, agli artt. 16 e 19, pare riproporre, in continuità con il precedente ordinamento, la possibilità per l'ente comunale di riservarsi in via amministrativa la gestione del servizio di trasporto funebre e, quindi, quella conseguente di attribuirne in concessione a terzi la conduzione.

L'assunto non può essere condiviso.

L'articolo 22, c. 2, della L. 8/6/1990 n. 142 dispone in via generale che "i servizi pubblici riservati in via esclusiva ai Comuni e alle province sono stabiliti dalla legge", ossia che la riserva in privativa da parte del comune di servizi pubblici deve trovare un fondamento normativo in una espressa disposizione di legge, cui viene demandato il compito di determinare quali siano i servizi che il comune può riservare alla propria esclusiva e, quindi, affidare in concessione privati escludendo, perciò, qualsiasi possibilità di istituire un servizio pubblico attraverso provvedimenti di natura amministrativa.

L'art. 64, c. 2, della stessa legge stabilisce, poi, che "con effetto alla data di entrata in vigore della legge sono abrogate tutte le disposizioni con essa incompatibili, salvo che legge stessa preveda tempi diversi per la cessazione della loro efficacia".

Ne consegue che deve ritenersi tacitamente abrogato l'articolo I, n. 8, del R.D. 15 ottobre 1925, n. 2578, recante il T.U. per l'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte del Comune, che demandava alla decisione dall'autorità amministrativa l'assunzione in privativa del servizio di trasporto funebre, stante la sua incompatibilità con il citato art. 22 della L. n. 142/1990 (TAR Puglia, Bari, sez. 1, 20 marzo 2000, n. 1056).

A tale conclusione non può che prevenirsi attraverso l'applicazione dell'art. 15 delle disposizioni in generale, sussistendo indubbiamente fra le due leggi una contraddizione tale da rendere impossibile l'applicazione contemporanea e, quindi, la coesistenza della nuova norma con la precedente sul

medesimo oggetto, così che dall'applicazione della nuova legge deriva necessariamente la inosservanza o disapplicazione della precedente.

Pertanto, con effetto dalla data di entrata in vigore della legge n. 142 del 1990, ossia dal 13/6/90, si deve ritenere che abbia cessato di produrre effetto perché abrogato il R.D. n. 2578 del 1925, nella parte relativa alla possibilità di istituire da parte dei comuni un regime di esclusiva per i trasporti funebri.

Tali conclusioni non possono essere vanificate dalla successiva approvazione del Regolamento di polizia mortuaria, con DPR 10/9/1990 n. 285 il quale, nel testo dell'art. 19, appare continuare a ritenere la possibilità per l'ente locale di riservarsi la gestione esclusiva del servizio per cui è causa.

Invero, dall'abrogazione tacita del R.D. n. 2578 del 1925 consegue inevitabilmente anche la caducazione del summenzionato art. 19, nella parte in cui opera il riferimento alla privativa comunale dei servizi di trasporto funebre anche a prescindere dalla data di entrata in vigore di tale regolamento, essendo venuto meno lo stesso fondamento legislativo che giustifica tale regolamentazione ed essendo in ogni caso una fonte normativa di rango inferiore recessiva di fronte a quanto direttamente previsto dalla legge n. 142/1990.

Deriva da quanto esposto l'impossibilità per il Comune di affidare in concessione esclusiva il servizio di trasporto funebre e conseguentemente l'illegittimità del provvedimento di diffida in questa sede censurato.

Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione tra le parti delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte -2^a Sez.- accoglie il ricorso in epigrafe indicato e, per l'effetto, annulla l'atto impugnato.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Torino, nella camera di consiglio del 25 gennaio 2001, con l'intervento dei signori:

- L. Montini Presidente
- E. Massari Ref. Estensore
- D. Scala Referendario

Il Presidente L 'Estensore

Il Direttore di Segreteria

Depositata in Segreteria ai sensi di Legge il 8 Febbraio 2001.

T.A.R. Puglia, Sez. I, Bari, 20 marzo 2000 n. 1056

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Sede di Bari Sezione Prima ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso n. 1281 del 1999 proposto da LUCIANI Alessia Lucrezia e LUCIANI Daniela Luisa, rappresentate e difese dagli avv.ti Alfonso Palieri e Francesco Numo ed elettivamente domiciliate presso il loro studio in Bari alla via Q. Sella n. 5,

CONTRO

il Comune di Molfetta, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Maria Rosaria Larizza, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Molfetta via Q. Sella n. 13 e in Bari via Costituente, 43 (studio avv. Minervini),

e nei confronti della ditta "Humanitas" di Felice Befo, in persona dell'omonimo titolare, rappresentata e difesa dall'avv. Nicolò Mastropasqua, presso il cui studio è elettivamente domiciliata in Bari via Principe Amedeo n. 234 (studio avv. P. Lorusso);

della ditta "La Cattolica" di Giuseppe Spagnoletti, non costituitasi;

per l'annullamento della nota prot n. 6218 del 19/22.2.1999 del Sindaco del Comune di Molfetta;

della delibera n. 53 del 28.5.1991 del Consiglio Comunale di Molfetta e del relativo regolamento per l'affidamento in concessione del servizio di trasporto funebre;
dell'ordinanza sindacale n. 7842 del 4.3.1999;
delle concessioni n. 1 e 2 del 1992 rilasciate agli attuali concessionari, ditte "La Cattolica" di Giuseppe Spagnoletti e "Humanitas" di Felice Befo;
di tutti gli atti presupposto, conseguenti o comunque connessi, con particolare riferimento ad altri atti istitutivi della privativa comunale del servizio di trasporto funebre;
Visto il ricorso con i relativi allegati;
Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Molfetta e della ditta "Humanitas";
Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;
Visti gli atti tutti della causa;
Udita alla pubblica udienza del 26 Gennaio 2000 la relazione del Cons. Amedeo Urbano e udito, altresì, l'Avv. A. Palieri per il ricorrente e l'avv. M. R. Larizza per il Comune di Molfetta;
Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso notificato in data 23.4.1999 le ricorrenti LUCIANI Alessia Lucrezia e LUCIANI Daniela Luisa, socie e legali rappresentanti della impresa funebre "La Madonnina" con sede in Molfetta, titolare della licenza commerciale n. 2427/95 rilasciata dal Sindaco del Comune di Molfetta per la vendita di articoli funerari e della licenza di pubblica sicurezza cat. 13.B/3 rilasciata dal Questore di Bari il 6.9.1995 per il disbrigo delle pratiche amministrative necessarie per lo svolgimento delle esequie, hanno impugnato il provvedimento n. 6218 del 22.2.1999 col quale il Sindaco di Molfetta ha respinto l'istanza del 27.11.1998 e successiva diffida del 18.2.1999 intese ad ottenere l'autorizzazione all'espletamento del servizio di trasporto funebre, in quanto lo stesso servizio è affidato solo in concessione come da deliberazione del Consiglio Comunale di Molfetta n. 53 del 28.5.1991, pure gravata unitamente al relativo regolamento; viene anche impugnata l'ordinanza n. 7842 del 4.3.1999 recante ordine alla impresa ricorrente di servirsi per il trasporto delle salme esclusivamente delle due concessionarie comunali "La Cattolica" e "Humanitas", titolari delle concessioni per il trasporto funebre n. 1 e 2 del 1992, atti che vengono anche impugnati.

Vengono dedotti i seguenti motivi di ricorso:

Violazione e malgoverno dell'art. 22 comma 2 e dell'art. 64 comma 2 della L. n. 142 dell'8.6.1990; violazione e malgoverno dell'art. 19 del D.P.R. n. 285 del 10.9.1990; violazione e mal governo della Circolare del Ministero della Sanità n. 24 del 24.6.1993. Il diritto di esclusiva a favore del Comune del servizio di trasporto funebre istituito con delibera consiliare n. 53/1991 e quindi l'affidamento in concessione ditale servizio previsto dal R.D. n. 2578/1925 sarebbe venuto meno a seguito dell'art 22 della L. n. 142/1990, come ritenuto nel parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato del 14 luglio 1998, per cui per svolgere il servizio di trasporto funebre sarebbe sufficiente la sola autorizzazione amministrativa;

Violazione e malgoverno dell'art. 3A del trattato della Comunità Europea introdotto dall'art. G § 4 del trattato di Maastricht; violazione dei principi di concorrenza ormai imminenti nell'ordinamento giuridico; violazione e malgoverno dell'art. 97 della Costituzione; violazione dei principi di buona Amministrazione; eccesso di potere per sviamento in quanto la sottoposizione di servizio di trasporto funebre al regime concessorio fondato su una privativa pubblicistica contrasta col principio della libera concorrenza del mercato interno degli Stati membri della Comunità Europea, con la conseguenza che per lo svolgimento di tale servizio sarebbe sufficiente un'autorizzazione a fronte della istanza, in conformità delle leggi sanitarie di pubblica sicurezza, senza ulteriori e ingiustificati requisiti, secondo l'art. 20 D.P.R. n. 28511990.

Violazione e malgoverno degli art. 1 e 26 del R.D. 2578/1925; violazione e malgoverno degli art. 265 e 267 comma 1 del R.D. 1175/1931; violazione e malgoverno dell'art 3 comma 1 della L. n. 24111990; eccesso di potere per sviamento e difetto di istruttoria, in quanto sia il diniego di autorizzazione per l'espletamento di servizio di trasporto funebre che le concessioni già rilasciate ai controinteressati sono illegittime, in quanto adottate senza l'espletamento di procedura concorsuale di evidenza pubblica e senza indicazioni delle ragioni giustificative dell'affidamento a trattativa privata.

Si è costituito il Comune di Molfetta che ha chiesto la reiezione del ricorso perché infondato, eccependo preliminarmente inammissibilità per tardiva impugnazione della delibera CC. n. 53/1991 e

delle concessioni amministrative n. 1 e 2 del 1992 rilasciate ai controinteressati, nonché per parziale carenza di interesse di Luciani Daniela Luisa.

Si è costituita in giudizio, altresì, la ditta "Humanitas" che ha sostenuto la infondatezza nel merito del ricorso, nonché l'inammissibilità della impugnazione della delibera n. 53/1991, del relativo regolamento e delle concessioni n. 1 e 2/1992, perché ormai inoppugnabili.

All'udienza pubblica il ricorso è stato riservato per la decisione.

DIRITTO

In via preliminare va respinta l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa del Comune di Molfetta per parziale carenza di interesse limitatamente alla ricorrente Luciani Daniela Luisa all'impugnazione degli atti indicati in epigrafe.

Ed infatti, la suddetta, al pari dell'altra ricorrente Luciani Alessia Lucrezia, agisce nella qualità di socia e legale rappresentante in via disgiunta della ditta "La Madonnina di Luciani Giuseppe e figli s.n.c." titolare (come da atto costitutivo) della licenza della vendita di articoli funerari e della licenza di pubblica sicurezza per il disbrigo delle pratiche amministrative, onde va riconosciuta alla stessa la legittimazione ad impugnare il provvedimento n. 6218 del

22.2.1999 del Sindaco di Molfetta di rigetto dell'istanza intesa ad ottenere l'autorizzazione al servizio del trasporto funebre richiesta con istanza del 27.11.1998 e successiva diffida del 18.2.1999 prodotte da Luciani Alessia Lucrezia, nonché degli altri atti gravati.

Quanto all'eccezione di tardività del ricorso sollevata sia dalla difesa del Comune che della controinteressata ditta "Humanitas", la stessa deve ritenersi fondata solo limitatamente all'impugnazione delle concessioni n. 1/1992 e n. 2/1992 rilasciate per l'espletamento del servizio di trasporto funebre alle ditte controinteressate "La Cattolica" e "Humanitas", atteso che dette concessioni, come la ricorrente ammette nel ricorso, erano ben note alla stessa sin dal 1995, data di rilascio dell'autorizzazione per la vendita di articoli funerarie della licenza di pubblica sicurezza per il disbrigo delle pratiche amministrative, in quanto la ricorrente per provvedere al trasporto funebre ha dovuto necessariamente avvalersi dell'attività dei due concessionari comunali.

Infondata è, invece, l'eccezione di tardività della deliberazione del Consiglio Comunale di Molfetta n. 53/1991 di istituzione in privativa e affidamento in concessione del servizio municipalizzato del trasporto funebre, con approvazione del relativo regolamento, in quanto, in vero, tale atto a contenuto generale ha assunto efficacia lesiva per la ricorrente non già di per sé all'epoca della pubblicazione, bensì in occasione del rigetto dell'istanza di autorizzazione all'esercizio del trasporto funebre richiesta dalla ricorrente, rigetto contenuto nel provvedimento n. 6218 del 22.2.1999 del Sindaco del Comune di Molfetta, notificato in data 24.2.1999, poiché tale rigetto è fondato proprio sulla deliberazione n. 53/1991, di cui si è fatta applicazione; ebbene, tale provvedimento è stato tempestivamente impugnato dalla ricorrente con ricorso in data 23.4.1999, unitamente alla deliberazione consiliare presupposta n. 53/1991 che, per effetto del diniego di autorizzazione, ha assunto il carattere

attuale di lesività della posizione giuridica della ricorrente.

Tempestiva è pure l'impugnazione dell'ordinanza sindacale n. 7842 del 4.3.1999, recante diffida alla ditta "La Madonnina" di richiedere il trasporto funebre solo alle due ditte concessionarie.

Ciò premesso, il ricorso nel merito è fondato.

Il Comune di Molfetta, avvalendosi del disposto di cui agli artt. 1 n. 8 e 26 del R.D. n. 2578 del 15.10.1925 (T.U. per l'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte del Comune), ha assunto in privativa il servizio pubblico del trasporto funebre e ha istituito lo stesso servizio in concessione, approvando il relativo regolamento che disciplina le modalità dell'affidamento.

Successivamente in base a tale regolamentazione, a seguito di istanze prodotte di titolari delle ditte "La Cattolica" e "Humanitas", con provvedimenti n. 1 e 2 del 20.2.1992 ha rilasciato alle stesse, con cessione amministrativa per l'espletamento del servizio di trasporto funebre.

La ricorrente Luciani Alessia Lucrezia, già titolare dal 1995 di licenza commerciale della vendita di articoli funerarie di pubblica sicurezza per le pratiche amministrative, con istanza del 27.11.1998, cui seguiva la diffida in data 18.2.1999, chiedeva di essere autorizzata allo svolgimento di servizio di trasporto funebre, relativamente ai funerali curati dalla stessa, previo accertamento dell'idoneità sanitaria dell'automezzo da utilizzare.

Il Sindaco del Comune di Molfetta con provvedimento n. 6218 del 22.2.1999 ha rigettato l'istanza sul presupposto che il servizio di trasporto funebre può essere affidato solo in concessione, in applicazione della deliberazione consiliare n. 53 del 28.5.1991

Col primo motivo di ricorso la ricorrente, invocando il parere espresso ai sensi dell'art. 22 della L. 10.10.1990 n. 287 dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in data 14 luglio 1998, sostiene l'illegittimità della deliberazione consiliare n. 53/1991 istitutiva del servizio municipalizzato di trasporto funebre in privativa, in quanto assunta in violazione dell'art. 22 comma 2 della L. n. 142/90 abrogativa di qualsiasi disposizione di legge anteriore incompatibile e in particolare delle norme di cui al R.D. 2578/25 che consentiva ai Comuni di riservarsi in via esclusiva il servizio di trasporto funebre.

La censura è fondata.

L'art. 22 2° comma della L. 8.6.1990 n. 142 (in vigore dal 13.6.1990) dispone in via generale che "i servizi (pubblici) riservati in via esclusiva ai Comuni e alle Province sono stabiliti dalla legge", ossia che la riserva in privativa da parte del Comune di servizi pubblici deve trovare un fondamento normativo in una espressa disposizione di legge, cui viene demandato il compito di determinare quali siano i servizi che il Comune può riservare alla propria attività esclusiva - e quindi affidare in concessione ai privati - escludendo, perciò, qualsiasi possibilità di istituire un servizio pubblico in privativa attraverso un provvedimento di natura amministrativa.

L'art. 64 2° comma della stessa legge 142/90 stabilisce, poi, che "con effetto dalla data di entrata in vigore della legge sono abrogate tutte le disposizioni con essa incompatibili, salvo che la legge stessa preveda tempi diversi per la cessazione della loro efficacia".

Orbene, poiché l'art. 1, n. 8 del R.D. n. 2578/925 demanda alla decisione dell'Autorità amministrativa l'assunzione in privativa del servizio di trasporto funebre, tale disposizione non può che ritenersi abrogata tacitamente, in quanto incompatibile col citato art. 22 2° comma della L. n. 142/1990 che, invece, riserva alla legge la determinazione dei servizi da gestire in via esclusiva da parte dei Comuni.

Considera, infatti, il Collegio che l'abrogazione tacita del R.D. 2578/1925 art. 1 n. 8 consegue, ai sensi dell'art. 15 delle disposizioni della legge in generale, dalla incompatibilità con l'art. 22 2° comma della successiva L.142/90, sussistendo indubbiamente fra le due leggi una contraddizione tale da renderne impossibile l'applicazione contemporanea e quindi la coesistenza della nuova norma con la precedente sullo stesso oggetto, cosicché dall'applicazione ed osservanza della nuova legge deriva necessariamente la inosservanza o disapplicazione della precedente (cfr. Cass. Civile Sez. lavoro n. 7840/1998, 1760/95; C.d.S. IV° n. 538/1995; Cons. Giust. Amm.va Sicilia n. 146/1999).

Pertanto, con effetto dalla data di entrata in vigore della L. n. 142/1990 (13.6.1990) ha cessato di produrre effetto, perché abrogato, il R.D. n. 2578/1925 nella parte relativa alla possibilità di istituire da parte dei Comuni un regime di esclusiva per i trasporti funebri.

Né può condividersi la tesi - sostenuta dai difensori delle controparti - secondo cui tale effetto abrogativo non si sia ancora prodotto, poiché la norma dell'art. 22 in questione avrebbe natura programmatica e non immediatamente precettiva, per cui l'effetto abrogativo sarebbe rinviato al successivo necessario intervento ivi previsto del legislatore ordinario che dovrà stabilire quali siano i servizi pubblici riservati in via esclusiva ai Comuni ed inoltre perché, in caso contrario, si verrebbe a creare una *vacatio legis* che renderebbe privo di regolamentazione i servizi pubblici indicati nell'art. 1 nel R.D. 2578/1925.

La tesi è priva di pregio.

Considera infatti il Collegio che l'art. 64 comma 2 espressamente dispone l'abrogazione per incompatibilità di tutte le altre disposizioni con effetto dalla data di entrata in vigore della legge salvo che la legge stessa preveda tempi diversi per la cessazione della loro efficacia.

Ebbene, né l'art. 22 citato né altra norma della legge 142/1990 prevedono tempi - per la cessazione della efficacia delle norme contenute nel R.D. n. 2578/1925 - diversi dalla data di entrata in vigore della stessa legge (13.6.1990); pertanto, sotto tale profilo, proprio in virtù della precisazione contenuta nel citato art. 64 deve esser riconosciuta natura necessariamente precettiva al disposto di cui al comma 2 art. 22 L. n. 142/1990 per quanto attiene all'effetto abrogativo dello stesso comma, e ciò indipendentemente dal contenuto della disposizione circa la indicazione dei servizi pubblici da gestire in esclusiva da parte dei Comuni fissata per legge, contenuto che non è certo di natura solo

programmatica (perché riservata a successivi interventi legislativi), ma anche precettiva, perché riferita alle private già espressamente previste dalla legge.

Né in tal modo può ritenersi che subentri una *vacatio legis* in ordine alla regolamentazione dei servizi pubblici locali, ex art. 1 R.D. 2578/1925, poiché l'espletamento detti servizi, escluso il carattere esclusivo riservato all'Ente pubblico, non potrà che essere assoggettato all'ordinario regime della semplice autorizzazione amministrativa, fermo restando la gestione diretta dello stesso servizio da parte del Comune, non già in via di privata esclusiva, ma in regime di libera concorrenza secondo le modalità previste dal 30 comma dello stesso art. 22 della L.142/1990.

Dall'abrogazione tacita del R.D. 2578/1925 consegue inevitabilmente anche l'abrogazione tacita dell'art. 19 del D.P.R. 10.9.1990 n. 285, art. 19 nella parte in cui fa riferimento alla privata comunale del servizio di trasporto funebre, e ciò indipendentemente dalla data di tale regolamento (successiva all'entrata in vigore della legge n. 142/90), essendo venuto meno il fondamento legislativo che giustifica tale regolamentazione, costituito dall'art. 1 del R.D. 2578/1925 che legittimava la previsione della privata comunale contenuta nell'art. 19 del regolamento statale di polizia mortuaria (approvato con D.P.R. n. 285/1990); deve, perciò, concludersi per la cessazione della efficacia anche di tale norma regolamentare con decorrenza dal 13.6.1990.

Dalle considerazioni esposte consegue, nel caso di specie, che la deliberazione del Consiglio comunale di Molfetta n. 53 del 28.5.1991 e l'unito regolamento che hanno istituito il servizio pubblico locale del trasporto funebre, prevedendo l'affidamento in concessione a privati dello stesso servizio, è illegittima, per violazione dell'art. 22, 2° comma della legge n. 142/90, in quanto adottato sul fondamento normativo di cui all'art. 1 n. 8 R.D. 2578/1925 (norma abrogata) e in assenza di una norma di legge che attribuisca al Comune la potestà di svolgere in via esclusiva il servizio in questione, con conseguente illegittimità dell'affidamento del servizio stesso in concessione.

Illegittimo, perché assunto in applicazione di tale deliberazione, è perciò il provvedimento sindacale n. 6218 del 22.2.1999 di diniego di rilascio di autorizzazione all'esercizio del servizio di trasporto funebre, nonché l'ordinanza sindacale n. 7842/99 recante invito ad avvalersi dei due concessionari.

La fondatezza della esaminata assorbente censura dedotta col 1° motivo consente di per sé l'annullamento degli atti gravati.

Il ricorso va, perciò, accolto, salvo la inammissibilità per tardività della impugnazione delle concessioni n. 1 e 2/92 rilasciate ai controinteressati.

Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di giudizio fra le parti in causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia - Sede di Bari, Sezione Prima, in ordine al ricorso in epigrafe così dispone:

dichiara inammissibile il ricorso limitatamente alla impugnazione degli atti concessori n. 1 del 20.2.1992 e n. 2 del 20.2.1992;

per il resto lo accoglie e per l'effetto annulla i seguenti atti:

- a) atto sindacale 6218/99;
- b) delibera del Consiglio Comunale n. 53 del 28.5.1991;
- c) Ordinanza sindacale 7842/99.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Bari nella Camera di Consiglio del 26.1.2000 con l'intervento dei Magistrati:

Dott. Gennaro FERRARI (Presidente)

Dott. Amedeo URBANO (Consigliere, rel.)

Dott. Stefano FANTINI (Referendario)

Depositato in Segreteria il 20/3/2000

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Prot. n. 28087 - 00187 Roma, 18 agosto 2000

Proc. n. A/308 Via Liguria, 16 – 06/481621

Feder.co.f.it.

La Generale Pompe Funebri S.r.l.

c/o avv. Ivan Melis

Via di Pino, 44/5

16138 GENOVA

Oggetto: Richiesta di intervento riguardante il regime di privativa nell'affidamento da parte del Comune di Genova di servizi di onoranze funebri.

Si fa riferimento alla richiesta di intervento in oggetto, pervenuta in data 15/6/2000 e reiterata in data 13/7/2000, con la quale gli operatori in indirizzo hanno segnalato distorsioni anticoncorrenziali derivanti dai diritti di privativa nella gestione dei servizi funebri a seguito di deliberazioni o progetti di decisione da parte del Comune di Genova.

Come noto, tale fattispecie è già stata oggetto di intervento da parte dell'Autorità, attraverso un'apposita segnalazione, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 287/90, nella quale è stato espresso un parere contrario alla possibilità per i comuni di gestire in esclusiva – ovvero di affidare a trattativa privata o in esclusiva – il servizio di trasporto funebre a terzi, ai sensi del R.D. 15 ottobre 1925, n. 2578 (segnalazione n. S/133 – Regolamentazione dei servizi funebri del 14/7/98).

Inoltre, una recente sentenza del T.A.R. Puglia (Sez. I n. 1056/00, depositata il 20/3/2000) ha ritenuto illegittime le deliberazioni di un'Amministrazione Comunale (Comune di Molfetta) riguardanti il regime di esclusiva nella gestione del servizio di trasporto funebre, evidenziando (conformemente a quanto indicato nella predetta segnalazione dell'Autorità) che la citata disciplina di cui al R.D. 15/10/1925, n. 2578 deve ritenersi abrogata per incompatibilità con l'art. 22 della legge 8/6/90, n. 142, il quale prevede che i servizi pubblici riservati in esclusiva ai Comuni ed alle Province devono essere stabiliti con un'apposita legge (escludendo, quindi, la possibilità di istituire un servizio pubblico in regime di privativa sulla base di un semplice provvedimento amministrativo).

Vista la persistenza di comportamenti da parte di alcune Amministrazioni Comunali, responsabili della reiterazione di iniziative locali in contrasto con le predette esigenze concorrenziali, l'Autorità, nella propria adunanza del 10/8/00, ha deciso di inviare un'apposita comunicazione al Comune di Genova, evidenziando i predetti profili anticoncorrenziali nella gestione in esclusiva dei servizi di trasporto funebre, sottolineando il conflitto con i principi concorrenziali derivanti dai comportamenti messi in essere o progettati da tale Amministrazione, citando la predetta sentenza del TAR Puglia ed allegando anche un'ulteriore copia della precedente citata segnalazione del 14/7/1998.

Si ringrazia per l'interesse manifestato nei confronti dell'attività istituzionale dell'Autorità.

II C.d.S. NON SOSPENDE LA DECISIONE DEL T.A.R. PUGLIA CONTRO LA PRIVATIVA COMUNALE.

REPUBBLICA ITALIANA - IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale

Sezione Quinta

Composto dai Signori: Pres. P. De Lise; Cons. P.G. Trovato; Cons. G. Farina;

Cons. G. Zaccardi est.; Cons. A. Cerreto, ha pronunciato la presente

Ordinanza

nella Camera di Consiglio del 24 luglio 2001. Visto l'art. 33, commi 3° e 4°, della L. 6/12/71, n. 1034, come modificato dalla L. 21/7/00, n. 205;

Visto l'appello proposto da COMUNE DI BARI (omissis)

contro

CONSORZIO FUNERAL CENTER A.R.L., rappresentato e difeso da: Avv. Antonio Sala, Avv. Fulvio Mastroviti, Avv. Giacomo d'Addario con domicilio eletto in Roma, via Cicerone 28 (omissis)

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia, della sentenza del TAR PUGLIA – BARI:

Sez. II 816/2001, resa tra le parti, concernente SERVIZIO DI TRASPORTOFUNEBRE SENZA AUTORIZZAZIONE COMUNALE.

Visti gli atti e documenti depositati con l'appello; Vista la domanda di sospensione dell'efficacia della sentenza di accoglimento, presentata in via incidentale dalla parte appellante; Visto l'atto di costituzione in giudizio di: CONSORZIO FUNERAL CENTER A.R.L.; Udito il relatore Cons. G. Zaccardi e udito, altresì, per le parti gli Avv. ti Capruzzi, Mastroviti e Sala (Como, per l'Ufficio Legale FENIOF). Considerato che non sussistono i presupposti per la sospensione dell'efficacia della sentenza appellata;

P.Q.M.

Respinge l'istanza cautelare (Ric. n. 6145/2001).

La presente ordinanza sarà eseguita dalla Amministrazione ed è depositata presso la segreteria della Sezione che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Roma, 24/07/01 IL PRESIDENTE, L'ESTENSORE E IL SEGRETARIO

ORDINANZA COMUNE BOLOGNA CHE LIBERALIZZA IL TRASPORTO FUNEBRE. COMUNE DI BOLOGNA Settore Salute e Qualità della Vita

Il Sindaco

- preso atto che con delibera Odg.N.50.del 29.01.2001-P.G. 9872/01 il Consiglio Comunale ha rinunciato al regime di privativa nell'esecuzione dei trasporti funebri in città, e ha approvato criteri, tariffe e norme per regolamentare il servizio di trasporto funebre in città, anche a parziale integrazione di quanto previsto nel vigente Regolamento locale di polizia mortuaria, e in parziale sostituzione del previgente Regolamento dell'Agenzia Comunale Trasporti e Onoranze;
- visto il Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
- visto il Capo IV "Trasporto dei Cadaveri" del Dpr. N. 285/1990, e in particolare l'art. 22 che attribuisce al Sindaco la disciplina degli orari, delle modalità e dei percorsi dei trasporti funebri in città;
- visto l'art. 7 Codice della Strada e sentito in proposito il parere del settore Traffico e trasporti
- sentito il parere degli Enti, associazioni e Imprese portatori di interessi afferenti alla materia;

dispone che il trasporto funebre sia così regolato

1. Prelievo della salma e svolgimento delle esequie in camere mortuarie o ardenti

I trasporti di salme effettuati prima che sia trascorso il prescritto periodo di osservazione devono essere effettuati con mezzi riconosciuti idonei dall'Autorità Sanitaria Locale competente e in condizioni tali da non ostacolare eventuali manifestazioni di vita e da consentire il ricorso a immediati interventi di rianimazione.

Il prelievo della salma e il trasporto funebre destinato alla sepoltura avvengono entro i seguenti termini dal completamento del periodo di osservazione:

- a) persone decedute presso domicili privati o in strutture prive di celle frigorifere: 24 ore;
- b) persone decedute presso strutture sanitarie munite di celle frigorifere: 48 ore.

Il trasporto del feretro chiuso e la sua sosta per le esequie sono autorizzati dall'Ufficio di Polizia Mortuaria su istanza del richiedente il servizio funebre. Prima che sia stato completato il periodo di osservazione o qualora venga richiesta l'esposizione della salma in luogo diverso da quello di decesso, l'autorizzazione è subordinata anche al conforme parere della Autorità sanitaria.

Trascorsi i termini sopra indicati, e sempre che non siano in corso accertamenti necroscopici o medico-legali, si procede d'ufficio al trasporto della salma al cimitero più vicino per l'inumazione.

Le prescrizioni sui termini non trovano applicazione nel caso in cui si svolgano accertamenti disposti dall'Autorità Giudiziaria o richiesti dall'Autorità sanitaria competente, nonché quando siano chiesti il rilascio del cadavere a scopo di studio o trattamenti di imbalsamazione.

Come si evince dalle sentenze citate, e da altre conformi, le imprese che hanno svolto il servizio di trasporto con propri mezzi e si sono astenute da versare i relativi diritti di privativa al Comune non sono sanzionabili essendo il trasporto funebre un'attività privata che non può essere limitato d'autorità.

Importanti Comuni si sono adeguati alle disposizioni liberalizzando il trasporto:

- Bologna, vedi ordinanza summenzionata. Ogni impresa con i necessari requisiti può svolgere il trasporto funebre. Il diritto fisso per i trasporti in Comune ammonta a lire 150.000 e per l'uscita salma lire 250.000. È stabilita una tariffa massima del trasporto funebre di lire 750.000 per la prestazione prestata dall'impresa ed applicata al committente del servizio.
- Treviso, esisteva la privativa concessa a terzi in appalto. Ogni impresa con i necessari requisiti può svolgere il trasporto funebre.
- Altri Comuni rilevanti: Palermo, Rimini, Teramo, Vicenza.

Il Comune di Torino ha radicalmente modificato il regime di rilascio delle autorizzazioni al seppellimento e trasporto alle imprese di pompe funebri, preso atto del loro incontrollato proliferare:

Articolo 15 - Disciplina del trasporto funebre

1. Il Sindaco, sentite le Comunità religiose, le Associazioni portatrici di interessi afferenti alla materia e l'Autorità Sanitaria, disciplina i criteri generali di esecuzione delle attività inerenti il trasporto funebre, con riguardo a:

- a) Orari di svolgimento dei servizi, avendo cura che vengano effettuati nei giorni feriali;
- b) Orari di arrivo ai cimiteri, armonizzando le esigenze operative con la manifestazione del cordoglio;
- c) Giorni di sospensione dell'attività funebre, tenendo conto della opportunità di non interrompere l'esecuzione dei servizi per due giorni consecutivi;
- d) Definizione del personale operativo minimo per il prelievo e il trasporto;
- e) Impiego di mezzi speciali;
- f) Viabilità dei veicoli interessati alle operazioni funebri;
- g) Termini ordinari per la veglia funebre e di permanenza del cadavere nelle camere mortuarie o ardenti;
- h) Modalità di svolgimento delle commemorazioni funebri che interessino l'ambito urbano extra cimiteriale.

2. La disciplina del trasporto e le disponibilità dei luoghi di culto, così come determinate dall'articolo precedente, hanno la più ampia diffusione presso gli uffici del Servizio Cimiteriale, le sedi delle imprese e nei punti informativi del Comune.

3. È facoltà del Sindaco, a rappresentazione del cordoglio della Città nel caso di decessi di particolare risonanza, disporre con provvedimento motivato l'esecuzione di servizi funebri con caratteristiche adeguate alle cerimonia pubblica.

Articolo 16 - Procedure inerenti il servizio funebre

1. Le autorizzazioni di polizia mortuaria sono rilasciate all'impresa previa dimostrazione del potere di rappresentanza, dell'indicazione degli elementi descrittivi le caratteristiche del servizio e di quelli identificativi degli incaricati, nonché della comunicazione circa i mezzi impiegati, le forniture connesse e la loro conformità alle norme di legge e di regolamento.

2. I Servizi Cimiteriali, dando applicazione alle norme sulla autocertificazione, sono tenuti a predisporre la modulistica relativa, anche finalizzata all'acquisizione dei dati utili ai controlli, con particolare riguardo all'applicazione delle norme previdenziali, assicurative e di igiene e sicurezza sul lavoro, nonché alla tutela dei diritti alla corretta informazione dei richiedenti.

3. Colui che effettua il trasporto della salma è incaricato di pubblico servizio nello svolgimento dell'attività funebre.

4. Secondo quanto disposto dall'A.U.S.L., all'incaricato del trasporto viene comunicato il rischio, ai sensi della normativa sulla sicurezza e salute dei lavoratori e nel rispetto delle norme sul trattamento dei dati personali sensibili.

5. Il Sindaco può disporre controlli avvalendosi eventualmente degli organi di Polizia Municipale.

6. La vigilanza sul trasporto funebre viene effettuata dalle AUSL, anche in ordine alla conformità dei feretri alle norme del Regolamento di Polizia Mortuaria rispetto alle destinazioni cimiteriali previste.

7. Il Servizio Cimiteriale cura che gli adempimenti relativi all'esecuzione del trasporto siano opportunamente verbalizzati, ai sensi di legge, da parte del personale addetto alla vigilanza.

Articolo 17 - Determinazione della tariffa di trasporto funebre

1. I trasporti funebri che si svolgono interamente nel territorio comunale sono soggetti al pagamento di una somma che assicuri al fornitore una equa remunerazione dell'attività nella trasparenza dei fattori di costo.

2. L'importo della somma di cui sopra è determinato dalla Giunta, sentite le Associazioni portatrici di interessi afferenti alla materia.

3. In relazione alla diversificazione delle tipologie di servizi funebri ammessi, potranno essere predisposti livelli di prezzo differenziati.

4. Per i trasporti che non hanno intero svolgimento nel territorio urbano, salvo le esenzioni di legge, viene esatto un diritto fisso il cui importo è pari al prezzo più basso tra quelli individuati per tipologie di servizio analoghe a quelle dei commi precedenti.

Articolo 18 - Trasporti funebri eseguiti dal Comune

1. Il trasporto del cadavere di deceduto in Torino è a carico del Comune nel caso di persona con un reddito inferiore al minimo stabilito con provvedimento della Giunta o per la quale non sia giunta alcuna richiesta al Servizio Cimiteriale nei termini previsti di permanenza nelle camere mortuarie o ardenti.

2. Il servizio comunale è riservato a coloro che sono destinati alla inumazione o cremazione gratuite e comprende esclusivamente attività ordinarie rese, senza alcuna discriminazione, con le modalità previste dall'articolo 12.

3. Qualora, per deceduti non rientranti nella casistica di cui al comma 1, fossero richiesti servizi comunali, essi verranno forniti secondo le tariffe approvate.

4. I servizi comunali e quelli dell'impresa godono di pari trattamento in ordine all'accesso alla disponibilità cimiteriale.

Articolo 19 - Della impresa funebre

1. L'esercizio dell'attività di impresa funebre è libero e si svolge nel rispetto dei principi di trasparenza e piena concorrenza sul mercato. Esso è soggetto all'autorizzazione di pubblica sicurezza di cui all'art.115 del R.D. 18/6/1931 n. 773 ed alla disciplina prevista dal d.lgs 31/3/98 n. 114. La legge determina le cause di inibizione all'esercizio di impresa.

2. Responsabile dell'attività dell'impresa funebre è il Direttore Tecnico il quale ne svolge le funzioni direttive.

3. Qualora il Direttore Tecnico non sia il titolare dell'impresa si applicano gli artt. 2203 e seguenti del Codice Civile.
4. Ogni singola impresa partecipante a un Consorzio è tenuta a disporre di un Direttore Tecnico responsabile dell'andamento.
5. Responsabili dell'andamento del Consorzio sono le persone a cui è attribuita la direzione e la rappresentanza degli stessi ai sensi delle norme del Codice Civile.
6. Le imprese aventi sede in Torino, che intendono esercitare la propria attività nel comune, certificano al Servizio Cimiteriale i dati di cui sopra unitamente all'assenza di procedure di fallimento, concordato preventivo, amministrazione controllata o liquidazione coatta amministrativa a loro carico.
7. Dette imprese producono al Servizio Cimiteriale e mantengono aggiornate:
 - a) Certificazione dettagliata circa la capacità tecnica e di risorse umane a garanzia della continuità e dell'adeguatezza del servizio;
 - b) Documentazione inerente i propri listini delle prestazioni e forniture;
 - c) Documentazione inerente la comunicazione del rischio di cui alle norme sulla sicurezza e salute dei lavoratori.
8. Il Dirigente del Servizio Cimiteriale valuta la documentazione di cui sopra e, qualora quanto prodotto non apparisse conforme ai requisiti ed alle tipologie previsti dal regolamento, ha facoltà di richiedere integrazioni documentali e di disporre gli opportuni accertamenti.
9. Nel caso in cui i riscontri fossero negativi il medesimo Dirigente avvia le procedure sanzionatorie previste dal presente regolamento.

Articolo 20 - Correttezza professionale e commerciale dell'impresa

1. L'esercizio dell'attività funebre è conforme ai seguenti principi:
 - a) L'avente titolo è assolutamente libero nella scelta dell'impresa;
 - b) L'avente titolo ha il diritto, senza essere obbligato a richiederlo, di essere informato del previsto costo del funerale, fino al seppellimento della salma;
 - c) Rispetto di tutte le credenze e costumi delle famiglie dei dolenti in quanto non contrastanti con l'ordinamento giuridico italiano;
 - d) Rispetto del segreto professionale e astensione da qualsiasi diffusione di dati o notizie confidenziali;
 - e) Correttezza professionale, fondata su rapporti di lealtà sia con gli aventi titolo che con le altre imprese;
 - f) Buona fede nell'esecuzione dei propri doveri;
 - g) Osservanza delle leggi e regolamenti concernenti la professione;
 - h) Comunicazione pubblicitaria oggettiva, onesta e discreta;
 - i) Costante perfezionamento delle proprie conoscenze professionali.
2. L'impresa negozia nella sua sede gli affari inerenti l'espletamento dell'attività, salvo che il committente richieda espressamente che ciò avvenga presso il suo domicilio o residenza.
3. La negoziazione e l'esercizio dell'attività funebre sono vietati negli ospedali e nelle comunità.

Articolo 21 - Esercizio dell'attività d'impresa

1. Gli orari di apertura e chiusura al pubblico dell'esercizio sono disciplinati dalle normative di settore.
2. La attività su chiamata notturna può essere svolta a condizione che il prezzo, preventivamente approvato in sede di autorizzazione di cui all'art.115 TULLPS, sia chiaramente comunicato al richiedente.
3. È vietato il procacciamento di servizi in modo contrario o contrastante ai principi della concorrenza sul mercato, sia a favore dell'impresa medesima che a vantaggio di altri prestatori d'opera con attività non inerente i servizi richiesti, con particolare riguardo alle forniture di impresa ammessa a lavorare nei cimiteri.

Articolo 22 - Regime del trattamento del personale dell'impresa

1. Al personale operativo presso le imprese funebri si applicano i contratti delle categorie di riferimento.
2. Il Servizio Cimiteriale, anche tramite scambi informativi con gli Enti competenti, vigila sul rispetto delle norme in materia di previdenza, lavoro, assicurazioni obbligatorie contro gli infortuni sul lavoro

e le malattie professionali, prevenzione in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro, nei confronti di chi effettua l'attività funebre.

Articolo 23 - Idoneità dei mezzi e dei locali

1. Le norme del Regolamento di Polizia Mortuaria identificano i requisiti dei mezzi adibiti al trasporto delle salme.
2. I locali per la sosta dei mezzi e del personale sono ubicati in edifici non residenziali o in bassi fabbricati non compresi in aree con destinazione residenziale e sono realizzati, attrezzati e gestiti secondo le disposizioni di legge.
3. Il Sindaco individua le rimesse cittadine per la sosta dei carri funebri.

Articolo 24 - Criteri di formulazione del listino prezzi

1. La Giunta sentite in merito le Associazioni portatrici di interessi afferenti alla materia, avuto riguardo ai relativi interessi:
 - a) Formula il modello di listino dei servizi di attività funebre osservando criteri di trasparenza, completezza e comparabilità;
 - b) Promuove l'informazione comparativa sulle prestazioni e sui costi dell'offerta di servizi funebri, in considerazione della particolare situazione emotiva in cui avviene la scelta delle onoranze funebri;
 - c) Favorisce accordi per la regolamentazione di costi e servizi standard tra imprese e richiedenti, la cui operatività è subordinata al parere favorevole dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

PARTE SESTA - DELLE SANZIONI

Articolo 84 - Sanzioni.

1. Il Comune esercita la vigilanza sull'impresa funebre e su quelle che svolgono la loro attività nei cimiteri e procede, anche valendosi di potestà ispettiva, ai fini di valutare la rispondenza della loro attività alle norme di legge e di quelle del presente regolamento.
2. Eventuali infrazioni a regole comportamentali o la ravvisata carenza, originaria o sopravvenuta, dei requisiti richiesti per l'esercizio d'impresa comportano l'avvio del procedimento sanzionatorio da parte del Servizio Cimiteriale.
3. Il Comune, previa istruttoria e garantendo la partecipazione degli interessati e la trasparenza amministrativa, può decretare, in relazione alla gravità o alla recidiva, la sospensione dell'esercizio per un massimo di venti giorni o la revoca della autorizzazione.
4. Qualora l'impresa non fosse in possesso dei requisiti per le attività funebri e cimiteriali, il Sindaco ordina la chiusura immediata dell'esercizio.
5. Dei provvedimenti di cui sopra viene data la più ampia pubblicità a tutela dei cittadini.
6. Per la inosservanza delle norme contenute nel presente regolamento, impregiudicati i casi per i quali l'Amministrazione disporrà d'ufficio il deferimento all'Autorità Giudiziaria o all'Autorità di pubblica sicurezza, sono applicate le sanzioni amministrative previste dalle normative di settore.

La stessa Federgasacqua ha proposto un modello di delibera per la rinuncia al regime di privativa nei trasporti funebri che adottato alla realtà locale assume il seguente tenore:

MODELLO DI DELIBERA PER LA RINUNCIA AL REGIME DI PRIVATIVA NEI TRASPORTI FUNEBRI

OGGETTO: RINUNCIA AL REGIME DI PRIVATIVA NEI TRASPORTI FUNEBRI A PAGAMENTO
NELL'INTERO TERRITORIO DEL COMUNE di

La Giunta propone al Consiglio di deliberare quanto segue:

IL CONSIGLIO

Premesso

– che il servizio di trasporto funebre è a tutti gli effetti un servizio pubblico locale, da esercitarsi a cura degli Enti Pubblici nelle forme e con le modalità previste dalle vigenti normative, fra le quali il

capo IV del DPR 10 settembre 1990, n.285 "Regolamento di polizia mortuaria" e le specifiche normative dei regolamenti Comunali;

– che in particolare il servizio di trasporti dei cadaveri si articola in tre tipologie:

1. il trasporto delle salme rinvenute in luoghi pubblici, di persone decedute a seguito di incidente o per morte violenta, abbandonate, a disposizione dell'Autorità Giudiziaria, dal luogo del decesso all'obitorio, al deposito osservazione salme per accertarne la morte. Si tratta di trasporti da effettuarsi a cura dell'Ente Locale in carro chiuso (art. 19 DPR 285/1990) ed in condizioni tali da non ostacolare eventuali manifestazioni di vita (art. 17 DPR 285/1990). Questo tipo di trasporto di cadavere appartiene ai servizi istituzionali indispensabili;

2. il trasporto al luogo di sepoltura di salme per le quali nessuno chieda servizi o trattamenti speciali. L'Ente Locale deve provvedere al trasporto e alla sepoltura a propria cura e spese (art. 16, comma 1, lett.b del DPR 285/1990 e art. 12, comma 4, del DL 31 agosto 1987, n.359 convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma1, della legge 29 ottobre 1987, n.440) trattandosi di servizi istituzionali indispensabili;

3. Il trasporto funebre a pagamento, quando vengano richiesti servizi o trattamenti speciali (art. 16, comma 1, lett.b del DPR 285/1990). Si tratta di servizi pubblici locali, non istituzionali, da effettuarsi sotto la vigilanza dell'Unità Sanitaria Locale (art. 16, comma 2).

Per detti trasporti il Consiglio Comunale stabilisce le tariffe ed il Sindaco disciplina orari, modalità, percorsi, luoghi e modalità di sosta, ecc.. L'Autorità Comunale inoltre rilascia le autorizzazioni per ogni singolo trasporto ed il custode del cimitero di arrivo le raccoglie.

Con regolamento comunale si specificano le norme locali da seguire.

Considerato

– che il Comune ha scelto fin dal.... di gestire i trasporti interni al territorio comunale in esclusiva

– che la scelta di cui sopra è stata adottata con delibera di Consiglio Comunale P.G. N. del

– che la scelta di assumere il servizio pubblico locale di trasporti funebri, in regime di libera concorrenza con le imprese private da effettuarsi è stata adottata con delibera di Consiglio Comunale P.G. N. del];

– che si è rilevata la sussistenza di ragioni economiche, sociali e istituzionali per mantenere in capo all'Amministrazione Comunale la gestione del servizio di recupero salme decedute sulla pubblica via o in luogo non idoneo ed i servizi di onoranza per indigenti.

Sono venute meno le ragioni per esercitare i trasporti funebri nel Comune in regime di esclusiva per i seguenti motivi:

1. L'art.30, comma 8 della legge finanziaria 2000 (L. 23 dicembre 1999, n.488), ha sostituito l'originario secondo periodo del comma 1 dell'art. 28 della L. 23 dicembre 1998, n.448. In tale comma sono state fornite indicazioni, anche se non obbligatorie per gli enti locali, circa il rispetto del vincolo di stabilità interna. In particolare gli enti locali vengono sollecitati a procedere alla liberalizzazione del mercato dei servizi pubblici, rimuovendo gli ostacoli all'accesso di nuovi soggetti privati e altresì promuovendo lo sviluppo dei servizi pubblici locali mediante l'utilizzo di tecniche di finanziamento con ricorso esclusivo a capitali privati.

2. La ratio del diritto di privativa era data dal rilevante costo di organizzazione del servizio di trasporto funebre, situazione che ne impediva l'esercizio a soggetti di piccole dimensioni.

Oggi tale esclusiva non ha più ragione di esistere, in quanto molte imprese di onoranze funebri possiedono almeno un'auto funebre e dispongono di personale adeguato, potendo così fornire tale servizio.

3. L'Autorità garante della concorrenza e del Mercato, in data 14/07/1998, ha auspicato la rimozione della privativa nei trasporti funebri a pagamento.

Atteso:

– che appare opportuno rimuovere gli ostacoli all'esplicitarsi di un regime di libera concorrenza tra soggetti pubblici e privati che operano nel settore delle onoranze funebri, prevedendo, comunque, l'operare di strumenti di controllo diretti a garantire il decoro, la regolarità e la fruibilità in condizioni di uguaglianza da parte di tutti i cittadini del servizio di trasporto funebre del feretro dal luogo del decesso al luogo di sepoltura;

– che restano ad ogni modo a carico del Comune:

- a) gli oneri del trasporto dei cadaveri prima che sia stata accertata la morte nei modi di legge, o rinvenuti in luoghi pubblici, o abbandonati, dal luogo di decesso al deposito di osservazione e all'obitorio;
- b) gli oneri del deposito di osservazione e dell'obitorio;
- c) il trasporto, senza servizi e trattamenti speciali, al luogo di sepoltura dei cadaveri dei meno abbienti;
- d) le funzioni di vigilanza e controllo sui trasporti funebri;
 - che per contribuire a sopportare i costi delle suddette attività istituzionali, appare opportuno avvalersi:
 - a) della facoltà di cui all'art. 19, comma 2 del suddetto Regolamento approvato con DPR 10.9.1990, n. 285, imponendo a chi esegue il trasporto - ad esclusione delle autorità militari, delle confraternite, e di altre situazioni particolari opportunamente previste – il pagamento di un diritto fisso di entità non superiore alla tariffa stabilita per i trasporti di ultima categoria, allo stato attuale consistenti in L.... (Euro...)
 - b) della facoltà di cui all'art. 19 comma 3 del DPR 285/90 sia nel caso di trasporti provenienti da fuori Comune che di quelli diretti fuori Comune effettuati con mezzi di terzi, ad esclusione dei seguenti casi:
 - trasporti di salme di militari eseguiti dalle autorità militari con mezzi propri;
 - trasporti in entrata ed uscita dal Comune di destinazione quando occorrenti per l'effettuazione di cremazione, di autopsia o altri accertamenti necroscopici.
 - che l'art. 16 del DPR 285/1990 prevede che l'Ente stabilisca le tariffe per i trasporti a pagamento, e che tale tariffa può essere articolata in categorie diversificate, anche in base alla complessità dei trasporti, dell'articolazione dei servizi e trattamenti specificatamente richiesti e resi in connessione con i trasporti stessi;

Vista:

- La delibera di Consiglio Comunale P.G. N. del, esecutiva ai sensi di leggi, ... Considerato:
 - che l'articolazione delle tariffe dei servizi funebri deve essere in parte modificata per introdurvi la distinzione tra tariffe di trasporto e diritti di cui all'art.19 commi 2 e 3 del DPR 285/1990.
- Visto il Regolamento di Polizia Mortuaria approvato con DPR 10.9.1990, n. 285.
- Visti gli artt. 1 e 8 del TU della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province RD 15 ottobre 1925, n. 2578.
- Visto l'art. 7 del DPR 4 ottobre 1986, n.902.
- Visto il parere favorevole espresso dalle commissioni consiliari competenti;
- Dato atto che, ai sensi dell'art.53 della legge 08. 06. 1990 n.142, è stato richiesto e formalmente acquisito agli atti il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica espresso dal Responsabile del Servizio interessato;
- Sentito altresì il parere del Segretario Generale;
- Su proposta del Settore...

DELIBERA

1. Di rinunciare al diritto di esclusiva nell'esecuzione dei trasporti funebri a pagamento sul territorio comunale, definiti nella premessa, previsto dagli artt. 1 e 8 del Testo Unico sulla Municipalizzazione approvato con RD n. 2578 del 1925.
2. Di consentire, previa specifica autorizzazione individuale, l'esercizio del servizio di trasporto funebre nell'ambito del territorio comunale, alle imprese che risultino in possesso dei requisiti previsti dalla legge e dal regolamento annesso alla presente deliberazione e che dichiarino di accettare le norme in esso contenute. Date le caratteristiche di pubblico servizio ed in virtù della propria potestà amministrativa e regolamentare, l'Amministrazione comunale mantiene il controllo e la disciplina del servizio.
3. Di confermare l'esercizio diretto ed esclusivo del servizio di trasporti, confermando altresì la gratuità e l'esenzione dai diritti, dei trasporti per le salme non reclamate da alcuno.
4. Di integrare il tariffario del Servizio Funebre come segue:
 - Diritti ex art.19 DPR 285/1990:
 - Diritti su trasporti di salme di adulti in territorio comunale (art. 19 comma 2) _____;
 - Diritti su trasporti di salme di adulti da e per fuori comune (art. 19 comma 3) _____;
 - Diritti su trasporti di salme di bambini in territorio comunale (art. 19 comma 2) _____;

- Diritti su trasporti di salme di bambini da e per fuori comune (art. 19 comma 3) _____;
5. Di esentare dal pagamento del diritto fisso di cui al comma 3 del DPR 285/1990 i seguenti casi:
- i trasporti di cadavere effettuati con mezzi propri dalle autorità militari, dalle confraternite ed altre tipologie di trasporto effettuate in situazioni particolari ed opportunamente previste;
 - quando, per la celebrazione di esequie, fosse richiesto il trasferimento fuori comune di deceduti nel Comune destinati ai cimiteri comunale, anche i relativi transiti si intendono esenti dal pagamento del diritto fisso, solamente nel caso in cui sia la partenza dal Comune di ... che l'arrivo ad un cimitero comunale avvengano nel medesimo giorno;
 - i trasporti in entrata ed uscita dal Comune di destinazione quando occorrenti per l'effettuazione di cremazione, di autopsia o altri accertamenti necroscopici.
6. Di stabilire che gli importi del diritto dovuto ai sensi dell'art. 19 comma 2 del DPR 285/1990, da chiunque effettuati trasporti funebri all'interno del territorio comunale, sono soggetti a revisione annuale sulla base delle dinamiche dei costi dei servizi istituzionali alla copertura dei quali sono destinati.
7. Di approvare l'allegato n. ..., parte integrante del presente atto, avente ad oggetto "Norme regolamentari per il servizio dei trasporti funebri", ferma restando la competenza del Sindaco a disciplinare orari, modalità, percorsi, dei trasporti, nonché luoghi e modalità per la sosta.
8. Di abrogare le contrastanti disposizioni presenti nei vigenti regolamenti.
9. Di definire in lire _____ la tariffa massima per l'effettuazione del trasporto funebri a pagamento ordinario. Detta tariffa massima è aggiornata di anno in anno, a far tempo dal 1° gennaio, al variare del potere di acquisto della moneta.

Conclusioni

Alla luce di quanto menzionato risulta eloquente la necessità di determinare in lire 579.000 la tariffa massima di trasporto ordinario, oltre il diritto fisso di cui al d.p.r. 285, come tariffa "sorvegliata" in un regime di libera concorrenza di mercato ma non come tariffa imposta con il diritto di privativa.

Si pensi ai danni economici in cui incorre il concessionario del trasporto nel momento in cui alcune imprese richiederebbero il servizio e la maggior parte provveda direttamente non versando il diritto di trasporto ordinario ma impegnandosi al versamento il diritto fisso, da deliberarsi, definito con i criteri di cui al d.p.r.285.

Considerando l'orientamento giurisprudenziale, la normativa vigente, ed il nuovo regolamento di polizia mortuaria che verrà emanato entro il prossimo anno non rimane che avviare la procedura di liberalizzazione del settore trasporti anche per evitare costi economico-strutturali al concessionario che potrebbe contestarli successivamente.