

L'accesso al mercato degli articoli funebri: disciplina e sanzioni

di Elisa Bertasi

Il commercio di articoli e arredi funebri

L'accesso di nuove imprese al mercato degli articoli funerari è oggi disciplinato dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 ⁽¹⁾. Le finalità perseguite dal legislatore con il decreto citato sono "...la trasparenza del mercato, la concorrenza, la libertà di impresa, la libera circolazione delle merci, la tutela del consumatore..." (ex art. 1). Ai sensi dell'art. 2 il principio informatore in materia di attività commerciale è il principio della libertà di iniziativa economica privata sancito dall'art. 41 della Costituzione, libertà che, però, deve essere esercitata anche nel rispetto dei principi contenuti nella legge 10 ottobre 1990, n. 287 ⁽²⁾, recante norme per la tutela della concorrenza e del mercato.

L'articolo 41 della Costituzione dispone che "L'iniziativa economica privata è libera" e che "la legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata". Con tale articolo il Costituente ha demandato alla legge ordinaria la possibilità di limitare l'esercizio dell'attività per ragioni di pubblico interesse. In attuazione del suddetto principio costituzionale, per la considerazione che l'iniziativa economica privata è libera, purché non in contrasto con l'utilità sociale e non arrechi danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana, l'attività commerciale in locali privati è stata disciplinata prima dalla legge 11 giugno 1971, n. 426 ed attualmente, appunto, dal decreto legislativo n. 114/1998, insieme alle norme attuative e programmatiche di emanazione regionale.

Tale decreto nella sua interezza è entrato in vigore il 24 aprile 1999 e prevede i seguenti tipi di esercizi commerciali:

a) Esercizi di vicinato

Sono esercizi di vicinato quelli che hanno la superficie di vendita non superiore a 150 mq. nei comuni aventi popolazione residente inferiore a 10 mila abitanti e non superiore a 250 mq. nei comuni con popolazione residente superiore a

10 mila abitanti. L'apertura, il trasferimento di sede e l'ampliamento della superficie di questi esercizi, fino ai limiti, rispettivamente di mq. 150 e di mq. 250, sono soggetti a semplice comunicazione al comune competente per territorio e per effettuare l'apertura, il trasferimento o l'ampliamento della superficie di vendita, devono decorrere 30 giorni da quando è pervenuta al comune la comunicazione, la quale deve contenere le esplicite dichiarazioni previste dall'art. 7 ⁽³⁾. Qualora venga fatta una dichiarazione mendace si configura il reato di cui all'art. 495 ultimo comma del Codice Penale. Se, invece, accade che l'esercizio dell'attività o il trasferimento o l'ampliamento di superficie dell'esercizio avvenga in assenza della prescritta dichiarazione o si verifichi la vendita di prodotti non appartenenti al settore merceologico oggetto della comunicazione fatta al comune, il responsabile della violazione è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 5.000.000 a lire 30.000.000. In caso di particolare gravità o di recidiva ⁽⁴⁾ il Sindaco ⁽⁵⁾ può inoltre disporre la sospensione dell'attività di vendita per un periodo non superiore a venti giorni.

b) Esercizi per medie strutture di vendita

Sono esercizi con medie strutture di vendita quelli aventi superficie tra 151 e 1500 metri quadrati di superficie nei comuni con popolazione residente inferiore a 10 mila abitanti e quelli aventi superficie tra 251 e 2500 metri quadrati nei comuni aventi popolazione residente superiore a 10 mila abitanti. L'apertura, il trasferimento di sede e l'ampliamento della superficie di questi esercizi, fino ai limiti massimi, rispettivamente di mq. 1500 e di mq. 2500, sono soggetti ad autorizzazione rilasciata dal comune competente per territorio sulla base degli obiettivi programmatici di cui all'art. 6, osservando i criteri che lo stesso comune si è dato e sentite le organizzazioni dei consumatori e le organizzazioni imprenditoriali del commercio.

Le domande per le predette autorizzazioni devono contenere le dichiarazioni previste dall'articolo 8 ⁽⁶⁾. Ne consegue che

(1) Pubblicato nella Gazz. Uff. 24 aprile 1998, n. 95, S.O..

(2) Pubblicata nella Gazz. Uff. 13 ottobre 1990, n. 240.

(3) Art. 7, D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114:

"1. L'apertura, il trasferimento di sede e l'ampliamento della superficie fino ai limiti di cui all'articolo 4, comma 1, lettera d), di un esercizio di vicinato sono soggetti a previa comunicazione al comune competente per territorio e possono essere effettuati decorsi trenta giorni dal ricevimento della comunicazione.

2. Nella comunicazione di cui al comma 1 il soggetto interessato dichiara:

a) di essere in possesso dei requisiti di cui all'articolo 5;

b) di avere rispettato i regolamenti locali di polizia urbana, annonaria e igienico-sanitaria, i regolamenti edilizi e le norme urbanistiche nonché quelle relative alle destinazioni d'uso;

c) il settore o i settori merceologici, l'ubicazione e la superficie di vendita dell'esercizio;

d) l'esito della eventuale valutazione in caso di applicazione della disposizione di cui all'articolo 10, comma 1, lettera c).

3. Fermi restando i requisiti igienico-sanitari, negli esercizi di vicinato autorizzati alla vendita dei prodotti di cui all'articolo 4 della legge 25 marzo 1997, n. 77, è consentito il consumo immediato dei medesimi a condizione che siano esclusi il servizio di somministrazione e le attrezzature ad esso".

(4) Si ha recidiva quando viene commessa la stessa violazione per due volte in un anno, anche se si è provveduto al pagamento della sanzione mediante oblazione.

(5) L'autorità competente a comminare le sanzioni è il Sindaco del comune nel quale hanno avuto luogo le violazioni.

(6) Art. 8 D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114:

"1. L'apertura, il trasferimento di sede e l'ampliamento della superficie fino ai limiti di cui all'articolo 4, comma 1, lettera e), di una media struttura di vendita sono soggetti ad autorizzazione rilasciata dal comune competente per territorio, anche in relazione agli obiettivi di cui all'articolo 6, comma 1.

2. Nella domanda l'interessato dichiara:

a) di essere in possesso dei requisiti di cui all'articolo 5;

per questi esercizi non è possibile fornire indicazioni valide per tutto il territorio nazionale dal momento che devono essere osservate le indicazioni specificamente emanate dalle singole regioni. Tali indicazioni dovranno poi essere recepite dai comuni.

La violazione delle disposizioni citate espone il responsabile alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 5.000.000 a lire 30.000.000. In caso di particolare gravità o di recidiva il Sindaco può inoltre disporre la sospensione dell'attività di vendita per un periodo non superiore a venti giorni.

c) Esercizi per grandi strutture di vendita

Sono grandi strutture di vendita gli esercizi che hanno superficie negoziale superiore a mq. 1500 nei comuni aventi popolazione residente inferiore a 10 mila abitanti, e superficie negoziale superiore a 2500 mq. nei comuni con popolazione residente superiore a 10 mila abitanti. A causa delle notevoli dimensioni risulta, in questa sede, irrilevante la relativa trattazione.

d) I centri commerciali

Tralasciamo di illustrare in dettaglio i procedimenti

autorizzatori relativi all'apertura di centri commerciali in quanto, anch'essi irrilevanti ai fini della trattazione della disciplina relativa al commercio di articoli funerari.

e) Vendita presso il domicilio dell'acquirente

Accade di frequente, nella prassi, che la vendita di articoli ed arredi funebri venga compiuta presso il domicilio dell'acquirente. Orbene, il D.Lgs. 114/98, nel disciplinare l'accesso a diverse forme speciali di vendita, ha dettato disposizioni anche in materia di *vendita presso il domicilio dei compratori*. L'art. 19 del D.Lgs. 114 cit. dispone che la vendita al dettaglio o la raccolta di ordinativi di acquisto presso il domicilio dei compratori deve essere assoggettata alla previa *comunicazione al comune* nel quale l'esercente ha la residenza, se persona fisica, o la sede legale se società. Anche per tale tipologia viene disposto che prima di iniziare l'attività occorre che siano trascorsi 30 giorni da quando la comunicazione è pervenuta al comune. Nella comunicazione vanno dichiarati sia il settore merceologico che il possesso dei requisiti di cui all'articolo 5 del D.Lgs. cit. (7). Se il titolare intende avvalersi dell'opera di incaricati per l'esercizio di tali attività

b) il settore o i settori merceologici, l'ubicazione e la superficie di vendita dell'esercizio;

c) le eventuali comunicazioni di cui all'articolo 10, commi 2 e 3, del presente decreto.

3. Il comune, sulla base delle disposizioni regionali e degli obiettivi indicati all'articolo 6, sentite le organizzazioni di tutela dei consumatori e le organizzazioni imprenditoriali del commercio, adotta i criteri per il rilascio delle autorizzazioni di cui al comma 1.

4. Il comune adotta le norme sul procedimento concernente le domande relative alle medie strutture di vendita; stabilisce il termine, comunque non superiore ai novanta giorni dalla data di ricevimento, entro il quale le domande devono ritenersi accolte qualora non venga comunicato il provvedimento di diniego, nonché tutte le altre norme atte ad assicurare trasparenza e snellezza dell'azione amministrativa e la partecipazione al procedimento ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modifiche".

(7) Art. 5, D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114:

"1. Ai sensi del presente decreto l'attività commerciale può essere esercitata con riferimento ai seguenti settori merceologici: alimentare e non alimentare.

2. Non possono esercitare l'attività commerciale, salvo che abbiano ottenuto la riabilitazione:

a) coloro che sono stati dichiarati falliti;

b) coloro che hanno riportato una condanna, con sentenza passata in giudicato, per delitto non colposo, per il quale è prevista una pena detentiva non inferiore nel minimo a tre anni, sempre che sia stata applicata, in concreto, una pena superiore al minimo edittale;

c) coloro che hanno riportato una condanna a pena detentiva, accertata con sentenza passata in giudicato, per uno dei delitti di cui al titolo II e VIII del libro II del codice penale, ovvero di ricettazione, riciclaggio, emissione di assegni a vuoto, insolvenza fraudolenta, bancarotta fraudolenta, usura, sequestro di persona a scopo di estorsione, rapina;

d) coloro che hanno riportato due o più condanne a pena detentiva o a pena pecuniaria, nel quinquennio precedente all'inizio dell'esercizio dell'attività, accertate con sentenza passata in giudicato, per uno dei delitti previsti dagli articoli 442, 444, 513, 513-bis, 515, 516 e 517 del codice penale, o per delitti di frode nella preparazione o nel commercio degli alimenti, previsti da leggi speciali;

e) coloro che sono sottoposti ad una delle misure di prevenzione di cui alla legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (15), o nei cui confronti sia stata applicata una delle misure previste dalla legge 31 maggio 1965, n. 575, ovvero siano stati dichiarati delinquenti abituali, professionali o per tendenza.

3. L'accertamento delle condizioni di cui al comma 2 è effettuato sulla base delle disposizioni previste dall'articolo 688 del codice di procedura penale, dall'articolo 10 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, dall'articolo 10-bis della legge 31 maggio 1965, n. 575, e dall'articolo 18 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

4. Il divieto di esercizio dell'attività commerciale, ai sensi del comma 2 del presente articolo, permane per la durata di cinque anni a decorrere dal giorno in cui la pena è stata scontata o si sia in altro modo estinta, ovvero, qualora sia stata concessa la sospensione condizionale della pena, dal giorno del passaggio in giudicato della sentenza.

5. L'esercizio, in qualsiasi forma, di un'attività di commercio relativa al settore merceologico alimentare, anche se effettuata nei confronti di una cerchia determinata di persone, è consentito a chi è in possesso di uno dei seguenti requisiti professionali:

a) avere frequentato con esito positivo un corso professionale per il commercio relativo al settore merceologico alimentare, istituito o riconosciuto dalla regione o dalle Province autonome di Trento e di Bolzano;

b) avere esercitato in proprio, per almeno due anni nell'ultimo quinquennio, l'attività di vendita all'ingrosso o al dettaglio di prodotti alimentari; o avere prestato la propria opera, per almeno due anni nell'ultimo quinquennio, presso imprese esercenti l'attività nel settore alimentare, in qualità di dipendente qualificato addetto alla vendita o all'amministrazione o, se trattasi di coniuge o parente o affine, entro il terzo grado dell'imprenditore, in qualità di coadiutore familiare, comprovata dalla iscrizione all'INPS;

c) essere stato iscritto nell'ultimo quinquennio al registro esercenti il commercio di cui alla legge 11 giugno 1971, n. 426, per uno dei gruppi merceologici individuati dalle lettere a), b) e c) dell'articolo 12, comma 2, del decreto ministeriale 4 agosto 1988, n. 375.

6. In caso di società il possesso di uno dei requisiti di cui al comma 5 è richiesto con riferimento al legale rappresentante o ad altra persona specificamente preposta all'attività commerciale.

7. Le regioni stabiliscono le modalità di organizzazione, la durata e le materie del corso professionale di cui al comma 5, lettera a), garantendone l'effettuazione anche tramite rapporti convenzionali con soggetti idonei. A tale fine saranno considerate in via prioritaria le camere di commercio, le organizzazioni imprenditoriali del commercio più rappresentative e gli enti da queste costituiti.

8. Il corso professionale ha per oggetto materie idonee a garantire l'apprendimento delle disposizioni relative alla salute, alla sicurezza e all'informazione del consumatore. Prevede altresì materie che hanno riguardo agli aspetti relativi alla conservazione, manipolazione e trasformazione degli alimenti, sia freschi che conservati.

9. Le regioni stabiliscono le modalità di organizzazione, la durata e le materie, con particolare riferimento alle normative relative all'ambiente, alla sicurezza e alla tutela e informazione dei consumatori, oggetto di corsi di aggiornamento finalizzati ad elevare il livello professionale o riqualificare gli operatori in attività. Possono altresì prevedere forme di incentivazione per la partecipazione ai corsi dei titolari delle piccole e medie imprese del settore commerciale.

10. Le regioni garantiscono l'inserimento delle azioni formative di cui ai commi 7 e 9 nell'ambito dei propri programmi di formazione professionale.

11. L'esercizio dell'attività di commercio all'ingrosso, ivi compreso quello relativo ai prodotti ortofruttilicoli, carni ed ittici, è subordinato al possesso dei requisiti del presente articolo. L'albo istituito dall'articolo 3 della legge 25 marzo 1959, n. 125, è soppresso".

deve comunicare l'elenco di tali persone all'autorità di pubblica sicurezza⁽⁸⁾ del luogo di sua residenza o sede legale. Il titolare deve accertare che gli incaricati siano in possesso dei requisiti morali di cui all'art. 5, comma 2 D.Lgs. cit..

Il titolare deve, inoltre, rilasciare un tesserino di riconoscimento⁽⁹⁾ che deve essere esposto in modo visibile durante le operazioni di vendita. Se l'incaricato perde i requisiti morali prescritti, gli deve essere ritirato il tesserino. Le disposizioni relative agli incaricati e al tesserino di riconoscimento si applicano anche all'esibizione o illustrazione di cataloghi o altre forme di propaganda commerciale effettuate presso il domicilio del consumatore o nei locali nei quali egli si trova, anche temporaneamente, per motivi di lavoro, studio, cura o svago. La violazione delle disposizioni citate espone il responsabile alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 5.000.000 a lire 30.000.000. In caso di particolare gravità o di recidiva⁽¹⁰⁾ il Sindaco⁽¹¹⁾ può inoltre disporre la sospensione dell'attività di vendita per un periodo non superiore a venti giorni. La dichiarazione mendace di possedere i requisiti di cui all'art. 5 quando non li si possiede è assoggettata a sanzione penale di cui all'art. 495 ultimo comma del Codice penale.

f) Contratti negoziati fuori dai locali commerciali

Le vendite presso il domicilio del compratore sono anche disciplinate dal D.Lgs. 15 gennaio 1992, n. 50⁽¹²⁾, che ha dato attuazione alla direttiva n. 85/577/CEE in materia di contratti negoziati fuori dei locali commerciali. Tale decreto trova applicazione ai contratti tra un operatore commerciale e un consumatore, riguardanti la fornitura di beni o la prestazione di servizi stipulati nelle seguenti fattispecie:

- 1) presso il domicilio del consumatore o di un terzo;
- 2) presso qualsiasi luogo in cui il consumatore temporaneamente si trovi;
- 3) presso un'area pubblica o aperta al pubblico (es. ospedale o camera mortuaria);
- 4) tramite corrispondenza o catalogo.

Inoltre il presente decreto trova applicazione anche nel caso di proposte contrattuali sia vincolanti che non vincolanti effettuate dal consumatore in condizioni analoghe a quelle specificate sopra, per le quali non sia ancora intervenuta l'accettazione dell'operatore commerciale (es. quando l'operatore commerciale è chiamato dal consumatore presso il proprio domicilio).

Ora il decreto legislativo 50/92 dispone che al consumatore sia attribuito un *diritto di recesso*⁽¹³⁾ in riferimento ai con-

tratti e alle proposte contrattuali poste in essere fuori dai locali commerciali. Si tratta di un diritto di ripensamento attribuito al consumatore, il quale può avvalersene senza addurre alcuna motivazione.

Tale facoltà non deve essere confusa con la garanzia per i vizi della cosa venduta di cui all'art. 1490 del codice civile. Il venditore è generalmente⁽¹⁴⁾ tenuto a garantire che la cosa venduta sia immune da vizi⁽¹⁵⁾ che la rendano inidonea all'uso a cui è destinata o ne diminuiscano in modo apprezzabile il valore. Nel qual caso il compratore può domandare a sua scelta la risoluzione del contratto o la riduzione del prezzo. In ogni caso il venditore è tenuto verso il compratore al risarcimento del danno, se non prova di aver ignorato senza colpa i vizi della cosa. Il compratore decade dal diritto di garanzia se non denuncia i vizi al venditore entro 8 giorni dalla scoperta, salvo un diverso termine stabilito dalle parti o dalla legge.

Affinché il diritto di recesso possa essere effettivamente esercitato l'operatore commerciale è tenuto ad informare, per iscritto, il consumatore dell'esistenza di tale diritto e delle sue modalità di esercizio, dei termini e delle condizioni.

Se il contratto è concluso attraverso la sottoscrizione di una nota d'ordine, l'informazione sul diritto di recesso deve essere contenuta nella suddetta nota d'ordine separatamente dalle altre clausole contrattuali. Una copia della nota d'ordine deve essere consegnata al consumatore. Se non viene predisposta una nota d'ordine, l'informazione sul diritto di recesso deve comunque essere fornita al momento della stipulazione del contratto. Nel caso poi di vendite tramite catalogo tale informazione deve essere contenuta al suo interno. Ai sensi dell'articolo 7, qualora vi sia stata la consegna della merce, la sostanziale integrità della stessa è condizione essenziale per l'esercizio del diritto di recesso. Pertanto nel caso in cui, ad esempio, sia già avvenuta la chiusura del feretro o a maggior ragione la sua sepoltura, l'acquirente della cassa non potrà esercitare il diritto di recesso in quanto la merce non è più integra. Quindi affinché possa parlarsi di tempo utile per l'esercizio della facoltà di recesso nell'ambito della compravendita di un cofano, occorre fare riferimento al momento in cui ha inizio il trasporto funebre.

Stesso dicasi per i contratti riguardanti le prestazioni di servizi, limitatamente alle prestazioni già eseguite. Se il diritto di recesso viene, invece, esercitato in tempo utile dà diritto al rimborso delle somme pagate, ivi comprese quelle versate a titolo di caparra.

La violazione delle norme relative all'obbligo di informazio-

(8) Questore, Commissario di P.S. o Sindaco.

(9) Il tesserino deve essere numerato ed aggiornato annualmente. Esso deve contenere le generalità e la fotografia dell'incaricato, nonché l'indicazione a stampa della sede dell'azienda, dei prodotti oggetto dell'attività d'impresa e il nome del responsabile dell'impresa stessa, il quale deve anche firmare il tesserino stesso.

(10) Si ha recidiva quando viene commessa la stessa violazione per due volte in un anno, anche se si è provveduto al pagamento della sanzione mediante oblazione.

(11) L'autorità competente a comminare le sanzioni è il Sindaco del comune nel quale hanno avuto luogo le violazioni.

(12) Pubblicata nella Gazz. Uff. 3 febbraio 1992, n. 27, S.O..

(13) Il diritto di recesso (o *ius poenitendi*) è un potere (diritto soggettivo potestativo) in base al quale una parte si scioglie dal vincolo contrattuale con effetti *ex nunc*. Quello regolato dal D.Lgs. n. 50 del 1992 è una specie di diritto di ripensamento irrinunciabile. È nulla, infatti, ogni pattuizione in contrasto con le disposizioni del presente decreto (ex art. 10).

(14) Tale garanzia opera in ogni tipo di compravendita tranne quando le parti l'abbiano esclusa o limitata tramite un patto, il quale però non ha effetto se il venditore aveva in mala fede taciuto al compratore i vizi della cosa. Non è, inoltre, dovuta la garanzia se al momento del contratto il compratore conosceva i vizi della cosa oppure se i vizi erano facilmente riconoscibili, a meno che il venditore avesse dichiarato che la cosa era assente da vizi.

(15) Al vizio vengono equiparate la mancanza di qualità della cosa o la consegna di una cosa per un'altra (c.d. *Aliud pro alio*).

ne e al rimborso espone l'operatore commerciale alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 1.000.000 a lire 10.000.000. Nei casi di particolare gravità o di recidiva i limiti minimi e massimi della sanzione sono raddoppiati.

Le sanzioni sono applicate ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689. All'accertamento delle violazioni provvedono, di ufficio o su denuncia, gli organi di polizia amministrativa.

Distinzione fra l'esercizio del commercio di articoli e arredi funebri e l'esercizio dell'agenzia d'affari per il disbrigo delle pratiche amministrative relative al decesso delle persone fisiche

Con il D.Lgs. 114/98 è stata attuata una vera e propria liberalizzazione del commercio in generale⁽¹⁶⁾, e dell'accesso al mercato da parte di nuove imprese in particolare.

Tale liberalizzazione è particolarmente significativa per quanto concerne l'accesso al mercato degli articoli funebri, nell'ambito di tale settore, infatti, la giurisprudenza amministrativa aveva fino ad ora espresso due orientamenti distinti: uno incentrato sulla necessità di comprimere l'offerta a causa della particolarità del settore, caratterizzato dall'anelasticità della domanda e, soprattutto da un'utenza particolarmente bisognosa di tutela in quanto versante in condizioni psicologiche particolari; l'altro caratterizzato da una più marcata spinta liberista.

Ed è appunto in tale direzione che si è mossa la disciplina legislativa.

Oggi, si è concordi nel ritenere la piena operatività della normativa generale al settore degli articoli funebri, pertanto ad esso debbono essere applicate le normali dinamiche concorrenziali. Ed è appunto nell'ambito della tutela della concor-

renza e del mercato, che svolge la sua opera la relativa Autorità Garante⁽¹⁷⁾, la quale, infatti, si è più volte espressa in materia di pubblicità ingannevole posta in essere da imprese operanti nel mercato degli articoli funebri. In occasione di tali pronunzie l'Autorità ha evidenziato il fatto che le imprese meramente autorizzate al commercio di articoli ed arredi funebri non possono compiere le attività inerenti il disbrigo delle pratiche amministrative riguardanti il decesso delle persone fisiche (attività di agenzia). Per l'esercizio di esse, infatti, occorre la *licenza di Pubblica Sicurezza* di cui all'art. 115 del TULPS (RD 18 giugno 1931, n. 773)⁽¹⁸⁾.

Orbene, per quanto concerne tale tipo di attività, dalla lettura dell'art. 115 sembrerebbe doversi escludere che il conferimento dell'incarico per il disbrigo delle suddette pratiche possa avvenire all'esterno dei locali dell'impresa: infatti, la licenza di Pubblica Sicurezza vale esclusivamente per i locali in essa indicati.

La violazione delle disposizioni contenute nell'art. 115 cit. espone il responsabile alle contravvenzioni previste all'art. 665 del codice penale⁽¹⁹⁾.

Ai sensi dell'art. 163 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112⁽²⁰⁾ sono state trasferite dalle questure ai comuni le competenze per il rilascio delle licenze di Pubblica Sicurezza previste dall'art. 115 del TULPS.

Ora, presenta una certa complessità l'individuazione del momento di applicabilità della nuova disciplina, che reca, in via generale, disposizioni relative al conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali.

Il Ministro dell'interno, interpellato in proposito dall'ANCI (Associazione Nazionale Comuni d'Italia), ha precisato che tali competenze spetteranno alle questure fino a quando non sarà emanato il Decreto del Presidente del Consiglio dei Mi-

(16) La liberalizzazione tocca anche gli orari di apertura. Essi sono rimessi alla libera determinazione degli esercenti. La fascia oraria resta però compresa tra le 7 e le 22 e non si può superare il limite delle 13 ore giornaliere. Resta fermo anche l'obbligo di chiusura festiva e domenicale a cui i Comuni possono derogare per il mese di dicembre e per otto domeniche e festività nel corso dell'anno. Tuttavia il tipo di commercio relativo agli articoli funebri non subisce incrementi nel mese di dicembre o in determinati periodi dell'anno, quindi il comune terrà conto di ciò nel disporre eventuali deroghe agli obblighi di chiusura. Inoltre, ai sensi del comma 3 dell'art. 13 del D.Lgs. 114/98, il comune può autorizzare, sulla base delle esigenze dell'utenza e delle caratteristiche del territorio, che l'attività di vendita al dettaglio si svolga anche in orario notturno (cioè dopo le 22). La vendita in ore notturne potrà essere disposta solo per un limitato numero di esercizi di vicinato. In merito all'attività in orario notturno il Ministero dell'industria, con circolare 3467/C del 28 maggio 1999 ha precisato che: "Trattandosi di norma esplicitamente qualificata come speciale, essa va intesa come deroga ad entrambe le prescrizioni contenute nell'art. 11 comma 2 (limite delle ore 22, 00 e limite delle 13 ore di apertura giornaliera)".

(17) Istituita dalla legge 287/90 cit..

(18) Art. 115 RD 18 giugno 1931, n. 773: "Non possono aprirsi o condursi agenzie di prestiti su pegno o altre agenzie di affari, quali che siano l'oggetto e la durata, anche sotto forma di agenzie di vendita, di esposizioni, mostre o fiere campionarie e simili, senza licenza del Questore.

La licenza è necessaria anche per l'esercizio del mestiere di sensale o di intromettitore.

Tra le agenzie indicate in questo articolo sono comprese le agenzie per la raccolta di informazioni a scopo di divulgazione mediante bollettini od altri simili mezzi.

La licenza vale esclusivamente per i locali in essa indicati.

È ammessa la rappresentanza."

(19) Art. 665 c.p.:

"Chiunque, senza la licenza dell'Autorità, o senza la preventiva dichiarazione della medesima, quando siano richieste, apre o conduce agenzie d'affari, stabilimenti o esercizi pubblici, ovvero per mercede alloggia persone, o le riceve, o le riceve in convitto o in cura, è punito con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda fino a lire un milione. Se la licenza è stata negata, revocata o sospesa, le pene dell'arresto e dell'ammenda si applicano congiuntamente.

Qualora, ottenuta la licenza, non si osservino le altre prescrizioni della legge o dell'Autorità, la pena è dell'arresto fino a tre mesi o dell'ammenda fino a lire seicentomila".

(20) Art. 163 D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112: "1. Le funzioni e i compiti di polizia amministrativa spettanti agli enti locali sono indicati nell'articolo 161 del presente decreto legislativo.

2. Ai sensi dell'articolo 128 della Costituzione, sono trasferiti ai comuni le seguenti funzioni e compiti amministrativi: ...omissis ...

... d) il rilascio delle licenze concernenti le agenzie di affari, di cui all'articolo 115 del richiamato testo delle leggi di pubblica sicurezza, ad esclusione di quelle relative all'attività di recupero crediti, pubblici incanti, agenzie matrimoniali e di pubbliche relazioni; ... omissis ...".

nistri previsto dall'art. 7 della Legge 15 marzo 1997, n. 59⁽²¹⁾, attuativo della Legge "Bassanini-bis".

Il Ministro dell'interno ha espresso il proprio orientamento, basandosi su quanto contenuto in una circolare ai Prefetti⁽²²⁾ - predisposta sulla base delle indicazioni fornite dal Dipartimento della Funzione Pubblica⁽²³⁾ - nella quale viene chiarito che la decorrenza dell'esercizio delle funzioni trasferite deve essere, in ogni caso, indicata dai decreti di cui all'art. 7 del decreto legislativo n. 112/98 anche qualora non si debba

procedere al trasferimento di risorse finanziarie, strumentali e di personale. Nella circolare è stato anche precisato che in sede di Comitato provinciale della pubblica amministrazione potranno essere esaminati i criteri applicativi da adottare per fronteggiare eventuali esigenze emergenti in sede locale.

Il Ministro dell'interno ha altresì precisato che qualora alcuni comuni avessero già reso operativo il disposto dell'art. 163 del D.Lgs. 112/98, gli stessi dovranno trasferire d'ufficio alle questure le eventuali richieste di autorizzazione per le licenze di Pubblica Sicurezza nel frattempo a loro pervenute⁽²⁴⁾.

(21) Art. 7, D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112: "1. Ai fini della attuazione dei decreti legislativi di cui agli articoli 1, 3 e 4 e con le scadenze temporali e modalità dagli stessi previsti, alla puntuale individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative da trasferire, alla loro ripartizione tra le regioni e tra le regioni ed enti locali ed ai conseguenti trasferimenti si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti i Ministri interessati e il Ministro del tesoro. Il trasferimento dei beni e delle risorse deve comunque essere congruo rispetto alle competenze trasferite e al contempo deve comportare la parallela soppressione o il ridimensionamento dell'amministrazione statale periferica, in rapporto ad eventuali compiti residui.

2. Sugli schemi dei provvedimenti di cui al comma 1 è acquisito il parere della Commissione di cui all'articolo 5, della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e della Conferenza Stato-Città e autonomie locali allargata ai rappresentanti delle comunità montane. Sugli schemi, inoltre, sono sentiti gli organismi rappresentativi degli enti locali funzionali ed è assicurata la consultazione delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. I pareri devono essere espressi entro trenta giorni dalla richiesta. Decorso inutilmente tale termine i decreti possono comunque essere emanati.

3. Al riordino delle strutture di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), si provvede, con le modalità e i criteri di cui al comma 4-bis dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, introdotto dall'articolo 13, comma 1, della presente legge, entro novanta giorni dalla adozione di ciascun decreto di attuazione di cui al comma 1 del presente articolo. Per i regolamenti di riordino, il parere del Consiglio di Stato è richiesto entro cinquantacinque giorni ed è reso entro trenta giorni dalla richiesta. In ogni caso, trascorso inutilmente il termine di novanta giorni, il regolamento è adottato su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri. In sede di prima emanazione gli schemi di regolamento sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso il parere della Commissione di cui all'articolo 5, entro trenta giorni dalla data della loro trasmissione. Decorso tale termine i regolamenti possono comunque essere emanati...".

(22) Circolare n. 8082 del 21 ottobre 1998.

(23) Nota del 9 ottobre 1998.

(24) Risoluzione del Ministro dell'interno n. 020825.