

---

# Autorizzazione al commercio e licenza d'affari per l'impresa funebre

di Moreno Trevigne (\*)

## Introduzione

Le significative trasformazioni culturali, sociali ed economiche avvenute nel nostro Paese negli ultimi decenni hanno prodotto importanti conseguenze sull'evoluzione del settore funerario.

Per questo motivo la normativa vigente non risulta più idonea a garantire l'effettiva tutela dei consumatori e il corretto funzionamento del settore.

Il mio intervento ha l'obiettivo di sollecitare iniziative concrete da parte di quanti a diverso titolo, come amministratori e cittadini responsabili, imprenditori e operatori sono interessati al futuro del settore.

Per questo tenterò di mettere a fuoco l'attuale regolamentazione dell'attività funeraria, di descrivere i punti essenziali del disegno di legge sull'apertura e l'esercizio di imprese di pompe funebri, al cui studio ha contribuito anche la Feniof e di evidenziare le opportunità ed i vantaggi conseguenti ad una precisa regolamentazione del settore ed all'apertura ad imprese private strutturate in forma manageriale dei servizi collegati al decesso della persona.

## Autorizzazione al commercio e licenza d'affari per l'impresa funebre

Il settore funerario in Italia riveste notevole importanza sia dal punto di vista delle funzioni essenziali svolte in ambito igienico-sanitario, sia dal punto di vista economico ed occupazionale.

Dai dati più recenti a disposizione della Feniof risultano essere circa 4.000 le imprese di onoranze funebri attualmente operanti. Di queste però circa il 50% dispone di strutture per la realizzazione materiale del servizio funebre. Il rimanente opera con i soli uffici per la vendita del servizio e si avvale di strutture esterne per la sua realizzazione. Inoltre si stimano sull'ordine di un migliaio le entità che offrono servizi funebri senza alcuna autorizzazione.

Il numero medio di servizi funebri svolti annualmente da ciascuna impresa è stimato in circa 120-130, ma vi sono anche punte minime di 50-60 funerali all'anno.

Inoltre appare in crescita il numero di autorizzazioni rilasciate per avviare nuove imprese e, da una recente indagine svolta

dalla Feniof su un campione significativo di aziende, è stato rilevato che oltre il 55% di quanti si sono affacciati alla professione di impresario funebre proviene da altri settori che poco o nulla hanno a che vedere con il settore funerario.

L'attività di impresario funebre si rivela attrattiva proprio perché la normativa vigente non richiede particolari requisiti per l'accesso alla professione, non esistono vincoli ostativi al rilascio della licenza commerciale, né investimenti particolarmente elevati per l'acquisto dei beni strumentali necessari ad avviare l'attività.

Ad aggravare ulteriormente la situazione di estrema frammentazione del mercato contribuiscono i circa 60 Comuni, che offrono direttamente il servizio di pompe funebri, il più delle volte sottocosto con gestione "in economia", senza che possa essere fatta una valutazione effettiva dei costi, in quanto gran parte di essi, si pensi ad esempio a quelli relativi al personale, sono comuni ad altre funzioni svolte dall'Ente.

L'effetto dell'eccessiva frammentazione del settore e dell'ingiustificata presenza degli Enti pubblici nell'ambito funerario è una competizione selvaggia tra le imprese del settore che nulla ha a che vedere con una sana e utile concorrenza tra imprese e che finisce col danneggiare il cliente finale ed in generale il cittadino.

Le conseguenze negative di questa situazione possono essere sintetizzate come segue:

- \* Le imprese nuove entranti nel settore avendo a disposizione un mercato di dimensioni molto contenute, diventano sempre più aggressive nell'acquisizione di servizi fino a presidiare gli ospedali ed a proporsi con insistenza ai congiunti delle persone decedute.  
In questo modo si rischia di favorire comportamenti al limite della legalità, a scapito dei dolenti e delle imprese che vogliono operare con serietà e correttezza.
- \* La concorrenza per l'acquisizione del servizio è svolta proponendo servizi a prezzi sempre più bassi a scapito della qualità del servizio e del rapporto con il dolente.  
Si viene a creare un livellamento del servizio verso il basso, spinto dalla necessità dell'impresa di acquisire servizi a qualunque prezzo.
- \* Nei casi in cui il servizio funebre viene offerto direttamente dal Comune con gestione "in economia" il cittadino non conosce il costo reale del servizio, che generalmente è ben maggiore del prezzo di vendita. Infatti ai prezzi ridotti dei servizi funebri comunali corrispondono imposte e tasse pagate dal cittadino per far fronte alle eccedenze di costo di personale e strutture, senza che vi sia una reale corrispondenza tra quanto viene pagato e la capacità contributiva del cittadino.  
Accade infatti di frequente che clienti con reddito medio-alto richiedano un servizio di buon livello al Comune che lo fornisce a prezzi inferiori a quelli di mercato, senza preoccuparsi dei costi reali. In questo caso il costo eccedente viene ingiustamente ripartito su tutta la comunità compresi cittadini di reddito più modesto.

Questa situazione del settore limita lo sviluppo di imprese che operano garantendo servizi di qualità a prezzi equi. Infatti l'indebita ingerenza delle gestioni comunali in economia, la mancanza di regole che determinino in maniera univoca i requisiti dell'impresario di pompe funebri e la carenza di controllo da parte degli organi competenti dello Stato fanno in modo

che sul mercato operino le figure più disparate, accanto ad impresari funebri che lavorano nel rispetto della normativa vigente.

Attualmente non esiste una legge che regoli l'attività delle imprese funebri e determini in maniera precisa e vincolante requisiti professionali e di struttura per avviare e gestire un'azienda di pompe funebri.

L'attività delle imprese di onoranze funebri è regolata dal combinato disposto di alcune circolari ministeriali, che sono in particolare le seguenti:

- \* Circolari del Ministero dell'industria e commercio n. 1809/c del 24 gennaio 1966 e n. 2704/c del 4 gennaio in base alle quali l'attività di impresa di pompe funebri è soggetta alle comuni norme del commercio.
- \* Circolari del Ministero degli interni n. 10.3897/12015.C del 16 luglio 1976 e n. 10.6033/12015.C del 13 novembre 1978, le quali stabiliscono che le imprese di onoranze funebri in possesso di autorizzazione al commercio rilasciata ai sensi della legge 11 giugno 1971 n. 426, devono munirsi pure della licenza di cui all'art. 115 del T.U. delle leggi di P.S., la quale soltanto consente l'esercizio d'impresa di pompe funebri.
- \* Circolare del Ministero della Sanità n. 24 del 24 luglio 1993, la quale chiarisce che per incaricato del trasporto della salma di cui agli articoli 19 e 23 del DPR n. 285/1990, è da intendersi il dipendente o persona fisica o ditta a ciò commissionata da impresa funebre in possesso congiuntamente delle autorizzazioni al commercio e di pubblica sicurezza di cui all'art. 115 del T.U. delle leggi di P.S..

Queste circolari ministeriali definiscono gli atti amministrativi di cui deve disporre un'impresa di onoranze funebri per operare fornendo un servizio completo comprensivo di espletamento pratiche, trasporto con mezzi propri e stampa in proprio di manifesti ed epigrafi, che sono:

- \* Iscrizione al registro ditte della CCIAA come "impresa di onoranze funebri".
- \* Autorizzazione al commercio di bare, casse, contenitori mortuari, articoli e arredi funerari direttamente connessi alle onoranze funebri, rilasciata dal comune ai sensi della legge 426/71.
- \* Autorizzazione di polizia rilasciata ai sensi dell'art. 115 del T.U. delle leggi di P.S. per l'esercizio di agenzia d'affari per il disbrigo di pratiche amministrative conseguenti al decesso di persona ed inerenti le onoranze funebri ed espletamento delle pratiche amministrative inerenti al servizio funebre.
- \* Certificato di idoneità igienica per ciascun carro funebre di cui l'azienda è intestataria rilasciato dall'USL competente e provvedimento del Sindaco concernente l'individuazione dell'ubicazione della rimessa del carro funebre stesso ai sensi degli artt. 20 e 21 del DPR 285/90.
- \* Autorizzazione di polizia per l'esercizio dell'arte tipografica, rilasciata dal Comune ai sensi del combinato disposto degli artt. 111 e 197 del T.U. delle leggi di P.S..

Come si è detto la prescrizione di questo tipo di autorizzazioni per l'esercizio dell'impresa funebre deriva da quanto disposto da circolari ministeriali, che non avendo forza di legge, in determinate circostanze possono venire disattese parzialmente o totalmente nelle deliberazioni dei Comuni e delle Questure.

Questo ha dato luogo a decisioni differenti rispetto a situazioni

analoghe se non addirittura identiche a seconda del Comune o della Questura chiamati in causa, con conseguente disagio per le imprese funebri interessate.

Tutto ciò fa capire l'urgenza di avere finalmente una legge chiara, che regolamenti l'attività delle imprese di onoranze funebri e dia loro certezza dal punto di vista normativo e uniformità di trattamento su tutto il territorio nazionale.

A tal proposito la Feniof ha contribuito allo studio di un disegno di legge presentato dal Sen. Perin ed altri il 15 febbraio 1995.

Nella stesura del disegno di legge sono stati posti in primo piano i seguenti obiettivi:

- \* Definire cosa si intende per impresa funebre.
- \* Identificare le autorizzazioni necessarie per operare.
- \* Qualificare professionalmente le imprese.
- \* Regolamentare il rilascio delle licenze.

### **Definizione di impresa funebre**

La proposta di disegno di legge definisce impresa di pompe funebri quella che presta professionalmente e continuativamente, su richiesta e con l'organizzazione di mezzi e personale necessari, i servizi di pompe funebri, inclusi:

- \* la fornitura di casse da morto, di articoli ed arredi funerari e cimiteriali;
- \* il trasporto di cadavere;
- \* lo svolgimento di pratiche amministrative relative al decesso di persone;
- \* i servizi e le gestioni cimiteriali;
- \* quant'altro connesso, occorrente alle precedenti attività.

### **Autorizzazioni necessarie all'impresa funebre per operare**

L'impresa in possesso dei requisiti necessari per operare deve avere l'autorizzazione dal Sindaco del Comune in cui ha sede. L'impresa deve avviare l'attività entro sei mesi dall'autorizzazione e non può sospendere l'attività, se non con autorizzazione del Sindaco rilasciata a fronte di gravi e motivate ragioni, per un periodo non superiore ai sei mesi consecutivi.

### **Qualificazione professionale delle imprese**

Il Disegno di legge prevede che ciascuna impresa, filiale, sede secondaria o comunque edificio che ha contatti con il pubblico deve essere gestita sotto la responsabilità di un direttore tecnico, dotato di competenze specifiche ed iscritto in apposito registro istituito presso la Regione di attività. La stessa Regione indice le prove d'esame e nomina le commissioni esaminatrici per verificare le competenze dei candidati che intendono assumere mansioni di direttore tecnico in impresa di pompe funebri.

### **Regolamentazione del rilascio delle licenze**

Il Disegno di legge introduce come criterio generale di riferimento per il rilascio delle autorizzazioni per l'esercizio

d'impresa di onoranze funebri il rapporto esistente tra numero di decessi e numero di aziende, nell'ambito di comprensori con popolazione non inferiore a 100.000 abitanti, individuati con decreto del presidente della Giunta Regionale.

Sarà il Ministero dell'Industria, Commercio e Artigianato a determinare i parametri specifici per il rilascio delle autorizzazioni.

L'approvazione di una legge che riconosca e regolamenti l'attività di impresario funebre rappresenta un primo indispensabile e inderogabile intervento a tutela innanzi tutto del consumatore, al quale viene garantito di avere a che fare con imprese dotate di adeguata struttura e gestite da responsabili competenti, in possesso di specifici requisiti professionali.

Una legge in questo senso contribuirebbe a favorire inoltre tutte le imprese di onoranze funebri che operano nel rispetto della normativa e intendono competere tra di loro sulla base della qualità del servizio offerto al cliente, eliminando quanti approfittano dell'incertezza interpretativa in merito alla normativa vigente per mettere in atto comportamenti che si traducono in concorrenza sleale, dalla quale il consumatore finisce con l'aver molti più danni che vantaggi (es. uscita dal mercato delle imprese più qualificate, scadimento progressivo del servizio).

Mi riferisco in particolare alle seguenti categorie di soggetti:

- \* quanti operano con l'iscrizione all'Albo degli artigiani senza svolgere in effetti attività di fabbricante di cofani;
- \* chi vende servizi funebri con la sola licenza di pubblica sicurezza;
- \* chi realizza funerali possedendo esclusivamente l'autofunebre;
- \* gli intermediari che contattano i familiari del defunto per rivendere il servizio funebre;
- \* i Comuni che vendono i funerali realizzati con gestioni "in economia".

E' importante comunque che l'autorizzazione ad operare non diventi un freno alla concorrenza. Esiste infatti il rischio che, essendo periodicamente determinato il numero di imprese autorizzate, quanti ottengono l'autorizzazione, forti della posizione acquisita, non curino la qualità del servizio, con il rischio di un livellamento qualitativo verso il basso, oppure praticino prezzi eccessivi rispetto alla qualità, a scapito del consumatore.

Per evitare tutto ciò occorre che gli Enti pubblici competenti esercitino fin da subito verifiche periodiche sulle modalità di erogazione dei servizi funebri e sul loro prezzo e che le imprese di onoranze funebri autorizzate ad operare siano tenute alla certificazione di qualità entro tempi ragionevolmente brevi dall'autorizzazione, non superiori ai tre anni.

Per una maggiore tutela dei consumatori è da valutare l'opportunità di rilasciare inizialmente un'autorizzazione provvisoria, che diventerà valida a tutti gli effetti solo per le imprese che otterranno la certificazione di qualità presso un organismo di certificazione accreditato e indipendente entro tre anni dal rilascio. Diversamente l'impresa che non si sarà certificata entro tale termine perderà il diritto ad operare nel proprio comprensorio.

L'organismo di certificazione verificherà il raggiungimento di determinati standard di qualità nell'erogazione di servizi funebri da parte delle imprese e il mantenimento di tali livelli qualitativi mediante verifiche ispettive periodiche. In tal modo il cliente avrà la garanzia di rivolgersi ad imprese di onoranze funebri che gli offrono un servizio rispondente a requisiti di qualità verificati da istituti indipendenti.

La certificazione di qualità è un percorso verso il quale è

inevitabile che evolva tutto il sistema economico-produttivo. Infatti cresce costantemente il numero di imprese, prodotti e servizi certificati. Basti pensare che in Italia il numero complessivo di aziende che avevano ottenuto la certificazione di qualità fino a tutto il '93 era di 1.130, mentre a fine '94 erano circa 2.200, con un incremento superiore al 94%. A luglio '94 in Europa le aziende con certificazione di qualità erano circa 44.600.

L'approvazione di una legge che definisca in maniera univoca i requisiti dell'impresa di pompe funebri e la progressiva diffusione della certificazione di qualità nel settore, analogamente a quanto sta avvenendo per le strutture sanitarie (sono in fase di avvio diversi progetti di certificazione degli ospedali) contribuiranno a modificare sensibilmente la tipologia delle imprese ed anche l'affidabilità delle prestazioni offerte ai clienti.

Le aziende del settore saranno in condizione di disporre di personale qualificato, attrezzature e strutture, che ne faranno un interlocutore valido per la Pubblica Amministrazione, in grado di svolgere con la necessaria affidabilità tutta una serie di servizi, che è eccessivamente oneroso far svolgere direttamente alle organizzazioni pubbliche, già sovraccariche di compiti e con risorse disponibili continuamente in calo.

In particolare le imprese funebri riorganizzate, con strutture adeguate e criteri di gestione manageriali saranno in grado di:

- \* Svolgere, con specifica autorizzazione degli Enti pubblici preposti, le funzioni di accertamento e certificazione del decesso. Procedure che attualmente coinvolgono diversi organi della Pubblica Amministrazione, comportando costi eccessivi e tempi di attesa talvolta ingiustificati.
- \* Realizzare e gestire depositi di osservazione e obitori privati. Strutture che offrirebbero ai cittadini un servizio importante in occasione del decesso di un congiunto. Servizio che la stragrande maggioranza dei Comuni non è in grado di garantire se non con strutture totalmente inadeguate rispetto alle esigenze espresse dagli utenti.
- \* Eseguire direttamente i trasporti funebri. In tal modo ne verrebbero sgravati gli Enti pubblici obbligati a garantire il servizio. Si eviterebbe inoltre il verificarsi delle frequenti situazioni di disagio e disservizio a danno del cittadino, dovute all'affidamento in appalto del servizio a prezzi irrisori, ai quali talvolta le imprese sottostanno nella speranza di farsi una qualche forma di "pubblicità" in occasione dei funerali a cui prendono parte.
- \* Realizzare e gestire cimiteri e crematori privati. E' noto che gli spazi cimiteriali hanno quando sono disponibili, prezzi molto alti che gravano sul cittadino. Tutto questo soprattutto a causa dei costi eccessivi di progettazione, direzione lavori e realizzazione delle opere pubbliche e dei tempi intercorrenti dalla progettazione alla consegna dell'opera. Per quanto attiene la cremazione, fenomeno che va affermandosi anche nel nostro Paese, è evidente la carenza d'impianti specie nei piccoli Comuni con la conseguenza di trasferimenti e di tempi di attesa anche lunghi per la cremazione di un congiunto. La possibilità per le imprese funebri di realizzare e gestire cimiteri e crematori privati comporterebbe una riduzione degli oneri a carico della Pubblica Amministrazione e indubbi vantaggi per i cittadini in termini di qualità del servizio e di prezzo contenuto, derivanti dall'affermarsi di una logica concorrenziale.
- \* Offrire servizi post-mortem, inerenti principalmente all'assistenza negli adempimenti burocratici successivi al decesso

della persona e al sostegno psicologico dei familiari del defunto; due esigenze importanti e sentite che attualmente non trovano risposta da parte delle imprese pubbliche e private.

- \* Offrire servizi di prevendita del funerale, che consentano a chiunque di decidere come dovrà essere il funerale, liberando di tale triste compito i propri congiunti. La prevendita del funerale oltre all'opportunità di sgravare i familiari di un impegno economico, consente di effettuare una scelta obiettiva e serena in merito al tipo di cerimonia che si desidera ed al prezzo relativo, senza dover prendere una decisione con urgenza e in uno stato d'animo di profondo disagio legato alla scomparsa di una persona cara.

## Conclusioni

L'attività delle imprese funebri è attualmente regolamentata dal combinato disposto di alcune circolari ministeriali, che di frequente vengono interpretate in maniera difforme, se non addirittura disattese a seconda dell'Ente tenuto alla loro applicazione.

La carenza di una normativa specifica ha creato una situazione dannosa sia per i cittadini, che rischiano di affidarsi ad operatori non qualificati e privi della necessaria struttura e sia per le imprese, che vengono danneggiate con forme di concorrenza sleale.

La creazione di strutture pubbliche per offrire ai consumatori servizi funebri gestiti "in economia" a prezzi tenuti bassi artificialmente si dimostra del tutto inefficace, onerosa e nel complesso dannosa per la collettività. Infatti molto spesso il costo del servizio funebre risulta superiore al prezzo di vendita, facendo così ricadere sulla collettività i costi di un servizio che ha natura tipicamente individuale.

Occorre superare l'attuale condizione di incertezza normativa con l'approvazione in tempi stretti una legge specifica per il settore.

Il disegno di legge presentato alcuni mesi addietro dal Senatore Perin offre finalmente un contributo costruttivo per superare la situazione in cui versa l'attività di pompe funebri in Italia in quanto punta a:

- \* Definire cosa si intende per impresa funebre.
- \* Identificare le autorizzazioni necessarie per operare.
- \* Qualificare professionalmente le imprese.
- \* Regolamentare il rilascio delle licenze.

Una volta trasformato in legge, questo provvedimento creerà i presupposti perché cresca anche in Italia una solida imprenditoria funebre, con dimensioni e strutture adeguate, in grado di offrire servizi di qualità ai cittadini, di svolgere con le dovute autorizzazioni una serie di attività che attualmente gravano sulla Pubblica Amministrazione ed hanno un costo sociale esorbitante e assolutamente non giustificabile per l'Italia, in un momento in cui, se vuole rimanere a pieno titolo nell'ambito dei Paesi economicamente avanzati, deve puntare alla privatizzazione dei servizi, seppure controllata, ed al contenimento della spesa pubblica.

(\*) - In rappresentanza FENIOF.