

Editoriale

I servizi funerari italiani verso il mercato

di Daniele Fogli (daniele.fogli@euroact.net)

Al momento in cui scriviamo queste note è appena stato approvato al Senato il decreto legge sulle liberalizzazioni (D.L. 1/2012). Presumiamo nel passaggio alla Camera non venga modificato sia l'articolo 25, che riguarda i servizi pubblici locali, che l'articolo 1 il quale si riferisce alle attività economiche. E così il quadro di riferimento del mercato funerario cambierà profondamente.

Si ricorda che il testo governativo dell'articolo 25 del D.L. 1/2012, richiedeva per ogni tipologia di servizio pubblico locale avente rilevanza economica l'obbligo di sua organizzazione dal 1° luglio 2012 (a cura della Regione) in ATO (ambiti territoriali ottimali) almeno provinciali. Cosa che determinava obiettive difficoltà se applicata a servizi diversi da quelli a rete. Con il nuovo testo approvato al Senato l'obbligo di ATO resta, ma solo per i servizi a rete. I servizi cimiteriali, non essendo un servizio a rete, sono esclusi dall'obbligo di ATO, pur restando la facoltatività da parte degli EE.LL. interessati di organizzarli su scala territoriale che favorisca la economicità e l'efficienza.

Si rammenta che, invece, per la gestione dei crematori è d'obbligo la pianificazione regionale dei bacini ottimali, ai sensi della L. 130/2001. Le Regioni, quasi ovunque, si sono limitate ad indicare la sola localizzazione e non l'obbligo di gestione associata e soprattutto non hanno preso in considerazione le problematiche economico-finanziarie connesse con la installazione di crematori.

Importante è pure la modifica normativa introdotta nella conversione in legge del D.L. 12012 che permette di valorizzare quei concorrenti che tutelano l'occupazione, prevedendo il passaggio dei dipendenti ai nuovi aggiudicatari del servizio.

L'esperienza fino ad ora fatta nelle poche gare svolte, ma anche l'obbligo introdotto dall'art. 25 del D.L. 1/2012 il quale ha integrato l'art. 4 comma 11, lettera b-bis) del D.L. 138/2011 e s.m.i., ha reso fondamentale riferirsi a dati certi in sede di gara: pertanto si ritiene che sia implicitamente necessario dotarsi nella fase preparatoria della gara di un Piano Economico Finanziario (PEF) di massima con anche valutazioni tariffarie, PEF da pubblicizzare opportunamente. Ciò comporta che i vari Comuni, quando andranno a fare le gare per l'affido della gestione, dovranno esplicitamente stabilire il livello qualitativo standard minimale di servizio che richiedono e le tariffe necessarie per coprire i costi.

Per quanto concerne le scadenze per l'avvio delle procedure di dismissione il Senato non ha modificato la tabella di marcia che già era stata stabilita dal D.L. 1/2012 e cioè:

- attesa del decreto interministeriale (entro il 31 marzo 2012) che stabilisce i criteri per valutare la concorrenzialità dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, da tenere in considerazione dai Comuni per svolgere la istruttoria ai fini della separazione delle attività economiche (per le quali sussiste la concorrenza nel mercato) da quelle di servizio pubblico avente rilevanza economica da gestire in esclusiva (e per le quali vi è concorrenza per il mercato);
- effettuazione della istruttoria di valutazione da parte dell'Ente Locale (con più di 10.000 abitanti) e sua trasmissione all'AGCM (al massimo) entro il 12 agosto 2012, unitamente allo schema di deliberazione con la quale si individuano le attività economiche liberalizzate e i servizi pubblici locali in esclusiva;

- *parere obbligatorio dell'AGCM da rendere entro 60 giorni dal ricevimento della istruttoria;*
 - *adozione da parte del Consiglio Comunale della deliberazione circa le attività liberalizzate e i servizi pubblici locali in esclusiva entro 30 giorni dalla pubblicazione del parere obbligatorio dell'AGCM;*
 - *avvio delle procedure ad evidenza pubblica (ordinariamente al massimo entro il 31/12/2012, cioè il termine della maggior parte delle situazioni di regime transitorio di cui all'art. 32 del D.L. 138/2011 e s.m.i.) e con garanzia che l'attuale gestore provveda all'esercizio del servizio fino al momento della liberalizzazione o del risultato della procedura ad evidenza pubblica.*
- Vi è infine un problema di coordinamento (dato dai commi 1, 2, 3 del D.L. 1/2012) sul nuovo termine massimo per la liberalizzazione delle attività economiche (30 settembre 2012) di cui all'articolo 3, comma 1, D.L. 138/2011 e s.m.i. e articolo 31, comma 2 D.L. 201/2011 e s.m.i..*

Le attività economiche liberalizzate lo saranno al più tardi dal 1° ottobre 2012 (o al massimo 1° gennaio 2013, per il problema di coordinamento fra due norme diverse). E questo vuol dire che si aprirà il mercato, ora ingessato, anche per le attività funebri, che quindi saranno soggette a molti meno paletti regionali o comunali (se non statali).

In pratica un'impresa funebre autorizzata in un Comune di una Regione potrà operare sull'intero territorio nazionale. Saranno i Comuni a definire l'estensione di tale liberalizzazione, ma secondo i criteri che stabilirà lo Stato e sotto lo sguardo vigile dell'Antitrust.

È quindi ipotizzabile la illegittimità della riserva agli esercenti l'attività funebre delle case funerarie, prevista da diverse leggi regionali. Si ritiene che sia difficile (anche se teoricamente possibile) che nell'attuale processo di liberalizzazione si possa prevedere da parte di Regioni o Comuni la definizione delle case funerarie di servizio pubblico avente rilevanza economica, da affidare con procedure ad evidenza pubblica. Qualche problema sussiste laddove la casa funeraria viene gestita da un'impresa funebre sola per l'intero territorio: questo si rivelerebbe come una possibile alterazione del mercato locale a vantaggio di quell'impresa funebre e a svantaggio di altre imprese funebri concorrenti.

Diventerà difficile mantenere l'impianto normativo ormai diffuso in diverse regioni che prevede dotazioni minimali numeriche di personale per l'attività funebre. Si potrà vendere o il solo servizio di trasporto funebre, o il solo servizio amministrativo (agenzia d'affari), o ancora la sola merce (bare, ecc.); oppure una qualunque combinazione delle attività citate, assieme o meno con altre collaterali, purché attività economiche consentite (come ad es. marmi, ecc.).

Si prevede inoltre che permarranno le esclusive della gestione di cimiteri demaniali comunali, crematori su area cimiteriale demaniale comunale e illuminazione elettrica votiva a rete interna al cimitero demaniale comunale. Le esclusive di tali gestioni verranno affidate con procedura ad evidenza pubblica con la separazione societaria dall'attività funebre.

Si porranno problemi nuovi per la gestione dei depositi di osservazione e degli obitori comunali che, presumibilmente, verranno attratti e unificati in termini gestionali – a mezzo convenzione – sempre più con le gestioni dei servizi mortuari delle strutture sanitarie, le quali, a loro volta, dovranno essere separati in termini proprietari dall'attività funebre.

Anche il servizio di raccolta salme incidentate sulla pubblica via o morte in luogo pubblico o in abitazione per morte violenta dovrà essere rivisto per come lo si intende ora (e talvolta normato col criterio della turnazione locale tra imprese funebri). Il servizio comunale – obbligatorio – se non svolto in house, per dimensione economica inferiore ai 200.000 euro annui, dovrà essere affidato anch'esso con procedure ad evidenza pubblica. Invece i trasporti funebri e il funerale di indigenti diverrà un'attività acquistata dal Comune, previa procedura ad evidenza pubblica, dal mercato.