

**AS1055 – COMUNE DI AVELLINO - DISCIPLINA SERVIZI FUNEBRI**

Roma, 14 giugno 2013

Comune di Avellino

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 5 giugno 2013, ha inteso svolgere le seguenti considerazioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287 del 10 ottobre 1990, in merito alle restrizioni nella disciplina dei servizi funebri derivanti sia dal *Contratto per l'ampliamento e gestione del cimitero comunale di Avellino e Bellizzi*, stipulato con l'ATI costituita dalle imprese Votiva Flamma S.r.l., Francesco Giordano e C. S.n.c., Edilmorsa e Sandullo Costruzioni, sia dal regolamento di Polizia Mortuaria approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 69 del 10 settembre 2004.

In particolare, il Contratto in questione affida per la durata di venticinque anni sia la progettazione e costruzione dell'ampliamento dei Cimiteri di Avellino e Bellizzi, sia la loro gestione e manutenzione. Inoltre, l'art. 95 della Deliberazione della Giunta Comunale n. 69 del 10 settembre 2004 subordina l'esercizio dell'attività di trasporto funebre nel territorio comunale al possesso di requisiti dimensionali (numero consistente di mezzi, strutture e dipendenti) e organizzativi (proprietà o leasing dei mezzi, disponibilità continuativa di almeno tre sale di osservazione e di un'autorimessa, rapporto continuativo con l'impresa etc.), aggiuntivi rispetto a quelli previsti per finalità igienico-sanitarie dall'art. 20 del D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, recante il regolamento statale di polizia mortuaria.

L'Autorità, sul punto, osserva che il quadro regolatorio e fattuale illustrato appare idoneo ad ostacolare ingiustificatamente l'accesso degli operatori economici al mercato liberalizzato dei servizi funebri e del trasporto funebre.

In primo luogo, infatti, la durata venticinquennale stabilita dal Contratto per ampliamento e gestione del cimitero comunale di Avellino e Bellizzi appare idonea ad attribuire al beneficiario un ingiustificato vantaggio concorrenziale, a danno dei potenziali operatori concorrenti, impedendo all'amministrazione medesima di conseguire i vantaggi di efficienza derivanti da una maggiore alternanza, nel tempo, nella gestione dei servizi pubblici in questione. Anche la Direttiva Servizi, all'art. 12, espressamente chiarisce che l'autorizzazione/concessione deve essere *"rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami"*. Pertanto, si auspica che il Comune di Avellino ridefinisca la durata contrattuale, in ossequio al principio di proporzionalità che impone di definire la durata stessa *"in modo da non restringere o limitare la libera concorrenza più di quanto sia necessario per ammortizzare gli investimenti e remunerare i capitali investiti in misura ragionevole"*. A tal fine, si ricorda che l'Autorità ha più volte ribadito che la durata delle concessioni non deve necessariamente essere parametrata al periodo di recupero degli investimenti necessari per lo

svolgimento dell'attività, in quanto, al momento della gara, il valore degli investimenti già effettuati dal concessionario può ben essere posto a base d'asta<sup>1</sup>.

Inoltre, il regolamento di P.M. n. 69/04 e, in particolare, l'art. 95, subordina l'autorizzazione a svolgere l'esercizio dell'attività di trasporto funebre al possesso di requisiti troppo onerosi e restrittivi, da un punto di vista dimensionale e organizzativo, che risultano idonei a restringere indebitamente il numero di operatori. Da un lato, infatti, proprio al fine di non compromettere l'effettiva liberalizzazione dell'attività in questione, l'Autorità aveva già ritenuto sufficiente la disciplina dettata dall'articolo 20 del D.P.R. n. 285/90, che prevede l'accertamento dell'idoneità sanitaria degli automezzi<sup>2</sup>. Dall'altro, l'art. 1, commi 2 e 4, del D.L. n. 1/12 (c.d. *Cresci Italia*)<sup>3</sup> ha imposto di interpretare e applicare le norme restrittive che restano in vigore in senso pro-concorrenziale e, dunque, in maniera restrittiva e proporzionata a finalità di interesse generale e "alla stregua dei principi costituzionali per i quali l'iniziativa economica privata è libera secondo condizioni di piena concorrenza e pari opportunità".

Pertanto, nella misura in cui l'art. 95 del regolamento di P.M. n. 69/04 pone requisiti "tecnici" ulteriori e non necessari, esso è idoneo a limitare ingiustificatamente l'iniziativa economica privata, in contrasto con quanto affermato dal D.L. c.d. *Cresci Italia*.

In conclusione, l'Autorità, nel richiamare l'attenzione di codesta amministrazione all'esigenza di evitare che i propri provvedimenti introducano restrizioni della concorrenza, auspica che le osservazioni formulate possano costituire la base per un riesame della durata del *Contratto per l'ampliamento e gestione del cimitero comunale di Avellino e Bellizzi* nonché del regolamento di polizia mortuaria.

Il presente parere verrà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità ai sensi dell'art. 26 della legge n. 287/90.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---

<sup>1</sup> Cfr., *ex multis*, la segnalazione del 20 ottobre 1998, AS152, *Misure di revisione e sostituzione di concessioni amministrative, nonché, con specifico riferimento alle concessioni di beni demaniali marittimi*; nonché le segnalazioni AS551, *Concessioni demaniali marittime della regione Calabria*, in Boll. n. 28/09; AS481, *Norme in materia di demanio marittimo con finalità turistico ricreative*, in Boll. n. 39/08; S1511, *Servizi di balneazione (legge reg. Calabria n. 14/2012, Concessioni demaniali marittime a supporto di attività ricettive)*; S1551, *L.R. Abruzzo n. 22/2012 – Norme per l'attuazione delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo con finalità turistico-ricreative*.

<sup>2</sup> Cfr. il parere del 2 luglio 1998 sulla *Regolamentazione dei servizi funebri* (AS147), in Boll. n. 27/98.

<sup>3</sup> D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modifiche, nella legge 24 marzo 2012, n. 27.