

AS1153 - ALLEGATO A DELLA LEGGE REGIONALE N. 12/2011: "CODICE DELLE ATTIVITÀ E DELLE IMPRESE FUNEBRI", COME MODIFICATA DALLA L.R. CAMPANIA 25 LUGLIO 2013, N. 7.

Roma, 6 novembre 2014

Regione Campania

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato con la presente segnalazione, adottata nella sua riunione del 22 ottobre 2014, intende, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, formulare alcune osservazioni in merito ad alcuni aspetti restrittivi di disposizioni contenute nella legge regionale n. 12/2001, recante "*Codice delle attività e delle imprese funebri*", come modificata dalla L.R. 25 luglio 2013, n. 7.

Viene in particolare in rilievo il combinato disposto dell'articolo 1, comma g), che istituisce il registro regionale delle imprese funerarie e cimiteriali, dell'articolo 7, commi 3 e 3-bis, per i quali l'inclusione nel registro è condizione per l'esercizio dell'attività, nonché dell'articolo 8-bis, che sanziona la violazione del divieto di operare senza iscrizione al registro con la sospensione dell'attività e l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie e l'articolo 8-quater che mantiene il regime autorizzatorio per svolgere l'attività funebre.

Inoltre, gli artt. 4, comma 1, lettera g), e 5-ter, comma 1, lettera i), affidano funzioni consultive, rispettivamente, alla Consulta regionale e all'Osservatorio regionale, ognuno composto anche da rappresentanti delle maggiori organizzazioni di categoria presenti nel CNEL, ancorché in misura inferiore rispetto ai rappresentanti dei pubblici poteri. Infine, in base all'articolo 1-bis dell'allegato A, tra i requisiti richiesti "*per svolgere l'esercizio dell'attività funebre*", compare quello di disporre di operatori addetti al trasporto "*assunti mediante contratto di lavoro subordinato e continuativo*".

L'Autorità ritiene che l'assetto complessivo del settore delineato dalla L.R. n. 12/2001 (e s.m.i.) sia suscettibile di limitare ingiustificatamente l'iniziativa economica privata nella misura in cui alcuni requisiti richiesti appaiono ulteriori e non giustificati rispetto a quelli previsti a livello statale, in relazione ai profili di seguito illustrati.

In merito agli artt. 7, commi 3 e 3-bis, e 8-bis, che subordinano l'esercizio di un'attività economica libera all'iscrizione nel registro regionale delle imprese funerarie e cimiteriali, istituito dall'articolo 1, comma g), della L.R. n. 12/01, come modificata dalla L.R. n. 7/13, l'iniziativa della Regione Campania sembra porsi effettivamente in aperto contrasto con i principi di liberalizzazione posti dalla Direttiva Servizi e dal Decreto Legislativo n. 59/10.

In assenza di disposizioni che, a livello statale, abbiano valutato l'esistenza di esigenze di interesse generale come idonee a giustificare l'istituzione di albi/registri nel settore delle imprese funebri, si richiamano, in particolare, l'articolo 10, che sancisce il principio per cui "*l'accesso e l'esercizio delle attività di servizi costituiscono espressione della libertà di iniziativa economica e non possono essere sottoposti a limitazioni non giustificate o discriminatorie*", e l'articolo 14, comma 2, che, nelle materie a legislazione concorrente, consente di istituire registri solo nel rispetto dei principi fissati a livello statale, che nella specie fanno difetto.

Sarebbe del pari auspicabile che la Regione Campania sostituisse il regime autorizzatorio previsto dall'articolo 8-quater con la presentazione della Segnalazione Certificata di inizio Attività (SCIA) ai sensi dell'articolo 19, comma 2, della L. n. 241/90, al fine di rendere compatibile la regolamentazione regionale con i principi di liberalizzazione posti dall'articolo 14, comma 1, del Decreto Legislativo n. 59/10, secondo cui i "*regimi autorizzatori possono essere istituiti o mantenuti solo se giustificati da motivi imperativi di interesse generale, nel rispetto dei principi di non discriminazione, di proporzionalità, nonché delle disposizioni di cui al presente titolo*".

Nello stesso senso, vincoli organizzativi (quali nel caso di specie l'imposizione di un rapporto di lavoro continuativo con l'impresa) troppo rigidi appaiono suscettibili di restringere indebitamente l'accesso al mercato. Il quadro normativo europeo e nazionale appare nettamente orientato verso il definitivo superamento di tutti i vincoli all'accesso o all'esercizio di attività economiche che non siano strettamente giustificati, in un'ottica di proporzionalità, da interessi generali. Si ricorda in tal senso che l'articolo 15 della Direttiva Servizi e del Decreto Legislativo n. 59/10¹ vietano di prevedere requisiti di autorizzazione non adeguati e non proporzionati rispetto ad esigenze imperative di interesse generale e che non rappresentano dunque la misura meno restrittiva per il raggiungimento degli obiettivi prefissati dal legislatore regionale.

Con riguardo, infine, al coinvolgimento di operatori concorrenti in organi consultivi (Consulta e Osservatorio regionali), si richiama il divieto posto dall'articolo 18, comma 1, del Decreto Legislativo n. 59/10 quando il ruolo degli organi consultivi rilevi "*ai fini del rilascio dei titoli autorizzatori o dell'adozione di altri provvedimenti rilevanti per l'esercizio*

¹ [Direttiva 2006/123/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno [Gazzetta ufficiale L 376 del 27.12.2006].]

dell'attività di servizi". Infatti, in base all'articolo 3 della L.R. n. 12/01, la Consulta regionale ha sostanzialmente compiti di monitoraggio degli standard e delle problematiche esistenti e risulta pertanto rispettosa di tale divieto, ma in base all'articolo 8-quater adotta "le linee di programma" in base alle quali il Comune competente rilascia le autorizzazioni; l'Osservatorio regionale previsto dall'articolo 5-bis monitora e controlla lo svolgimento dell'attività da parte degli operatori, promuove e supporta le amministrazioni comunali nella formulazione dei regolamenti di polizia mortuaria, raccoglie le segnalazioni di violazione alla normativa applicabile, "le valuta ed eventualmente le trasmette alle autorità competenti". L'apporto dell'Osservatorio regionale appare, dunque, idoneo a incidere sull'"adozione di altri provvedimenti rilevanti per l'esercizio dell'attività di servizi", nel quadro, peraltro, dell'ampia discrezionalità di valutazione e di intervento attribuita dalla legge regionale, a danno di operatori concorrenti.

Più in generale, tutte le restrizioni evidenziate si pongono in contrasto anche con l'articolo 1, commi 2 e 4, del D.L. n. 1/12 (c.d. decreto *Cresci Italia*), che ha imposto di interpretare e applicare le norme in materia di autorizzazioni e accesso al mercato in senso pro-concorrenziale, *"alla stregua dei principi costituzionali per i quali l'iniziativa economica privata è libera secondo condizioni di piena concorrenza e pari opportunità"*.

L'Autorità auspica che le osservazioni rappresentate siano tenute nella debita considerazione al fine di garantire lo svolgimento di corrette dinamiche competitive nel mercato dei servizi funebri nella Regione Campania.

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella