

# Operazioni cimiteriali: ricerca di un compromesso tra normativa sulla sicurezza del lavoro e Regolamento di polizia mortuaria

di Andrea Poggiali (\*) e Urbano Leoni (\*\*)

## Introduzione

Questo articolo è scritto da operatori di un Servizio A.USL, quello di Igiene Pubblica, che non ha competenza in materia di sicurezza sul lavoro. Perché allora la scelta di tale argomento? Cercheremo preliminarmente di spiegarlo.

In base all'art. 51 del DPR n. 285/90 (1), anche se al Sindaco spetta la responsabilità finale della vigilanza sui cimiteri, è l'Usl (ora Azienda Usl) che ne controlla il funzionamento. Per consuetudine, all'interno dell'Usl, questo incarico (come altri sempre attinenti alla polizia mortuaria) viene affidato al Servizio di Igiene e Sanità Pubblica.

A parte il generico compito di controllo sopra menzionato, il DPR n. 285/90 affida agli operatori dei servizi di Igiene e Sanità Pubblica compiti meglio determinati all'interno dei cimiteri, quali la presenza alle estumulazioni/esumazioni straordinarie (2).

Proprio in queste occasioni gli igienisti osservano situazioni che, anche all'occhio del profano, sono scarsamente compatibili con la sicurezza dei lavoratori: anche se, come già detto, esse esulano dalle competenze di un Servizio di Igiene Pubblica, riesce difficile ignorarle.

I rischi di cui si sta parlando non sono ricollegabili a negligenze di singoli, ma derivano invece da una condizione strutturale dei cimiteri, a sua volta dovuta ad insufficienza dei regolamenti di polizia mortuaria che si sono succeduti nei vari decenni.

Alla base di tutto vi è infatti la saturazione degli spazi, sia all'esterno delle tombe che all'interno: in carenza di spazio, non solo risulta problematico l'utilizzo di mezzi meccanici, ma anche la stessa movimentazione manuale dei feretri diviene precaria. Quindi, si tratta di un problema sul quale un Servizio di Igiene Pubblica può esprimersi: rientrano infatti nelle competenze del Servizio anche i pareri di natura edilizia (3).

C'è un problema in particolare per il quale gli aspetti di natura igienistica e le tematiche relative alla sicurezza del lavoro si trovano, loro malgrado, in stretto rapporto.

Come comportarsi nel caso di estumulazioni da tombe a norma sotto il profilo edilizio e di polizia mortuaria, ma che hanno caratteristiche tali da obbligare i necrofori a manovre forzate in spazi ristretti e con posture viziate? Questo sarà il tema principale del presente articolo.

Sicuramente nessuno contesterà mai, in linea generale, la prevalenza della normativa sulla sicurezza del lavoro nei confronti di altre norme, ma il problema si pone proprio sul piano attuativo: in quali casi il rischio per i necrofori può essere considerato tale da imporre limitazioni su tombe in regola con la normativa specifica di polizia mortuaria? E a chi spetta prendere tali decisioni?

Si tratta di armonizzare norme differenti, ciascuna della quali tutela determinati diritti.

In gioco c'è il diritto dei necrofori a lavorare nelle condizioni meno rischiose possibili, ma c'è anche il diritto dei concessionari di tombe a non essere eccessivamente penalizzati sotto il profilo della ricettività (4).

Per offrire soluzioni in proposito occorrerebbe possedere sia una specifica preparazione in materia di sicurezza del lavoro che una conoscenza in dettaglio di come si svolgono le operazioni cimiteriali.

Il primo tipo di competenza è sicuramente prerogativa degli operatori dei servizi di Medicina del lavoro, che però difficilmente possono avere la possibilità di approfondire sul campo le tematiche legate al Regolamento di polizia mortuaria.

Di contro, le figure che seguono più da vicino le operazioni cimiteriali, e che quindi sono più strettamente a contatto con realtà altrimenti poco conosciute nei numerosi dettagli, hanno in genere una preparazione autodidattica in materia di sicurezza del lavoro (5).

I rispettivi limiti sopra ricordati non escludono però uno scam-

(\*) Dirigente medico 1° livello, Servizio Igiene e sanità pubblica A.USL di Ravenna.

(\*\*) Geometra, Servizio Igiene e sanità pubblica A.USL di Ravenna.

(1) Decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285 - Approvazione del Regolamento di polizia mortuaria, in Suppl. Ord. n. 63 alla G.U. n. 239 del 12 ottobre 1990.

(2) Gli articoli del DPR n. 285/90 che disciplinano le estumulazioni vanno dal n. 83 al n. 89. L'art. 83, a dire il vero, è relativo alle esumazioni straordinarie, ma è richiamato dall'art. 89, che così recita: "Si applicano alle estumulazioni le disposizioni previste per le esumazioni dall'art. 83".

(3) Per quanto riguarda la parte edilizia, l'A.USL è chiamata in causa dall'art. 55 DPR n. 285/90, relativo all'approvazione dei progetti di ampliamento dei cimiteri, e dall'art. 94, relativo ai singoli progetti di costruzione di sepolture private.

(4) Abbiamo parlato di diritti diversi tutelati da norme differenti. In gioco però, non dimentichiamolo, ci sono anche dei sentimenti. Il sentimento della dignità del proprio lavoro da parte dei necrofori (forse ancora più sentito della preoccupazione per la propria sicurezza), ed il sentimento che i familiari dei defunti provano verso il manufatto che accoglie i propri cari. Una tomba non è solo un bene economico, è qualcosa di più.

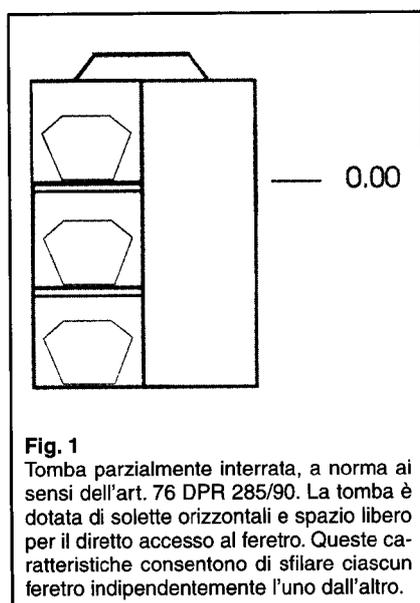
Sono osservazioni che possono apparire estranee nel contesto di un articolo tecnico, ed è per questo che le abbiamo relegate in nota: ma le abbiamo comunque messe, perché provengono da esperienze dirette.

(5) Del gruppo che prende parte alle operazioni di estumulazione fanno parte un operatore del Servizio di Igiene e Sanità Pubblica (negli artt. 83 - 86 - 88 DPR 285/90 è citato il Coordinatore Sanitario, figura peraltro non più esistente), il responsabile del servizio di custodia del cimitero (artt. 83 - 87) e, ovviamente, i necrofori.

bio di esperienze e di opinioni, a meno di non lasciarsi condizionare dai commenti che immancabilmente accompagnano chiunque esca, anche di poco, dalla propria stretta competenza. È con questo intendimento che, nel presente articolo, cerchiamo di utilizzare le esperienze fatte da un Servizio di Igiene e Sanità Pubblica nell'attività di assistenza alle estumulazioni. Presenteremo dapprima alcune osservazioni sullo spazio libero di accesso al feretro, sulla normativa in materia di sicurezza del lavoro, sulle deroghe nel prossimo Regolamento di polizia mortuaria, per fare poi seguire proposte limitatamente alla disciplina delle operazioni di tumulazione/estumulazione. Nella conclusione si accennerà a possibili sviluppi dell'argomento. Dei limiti di queste nostre proposte abbiamo già detto, ed è quindi inutile tornarvi sopra.

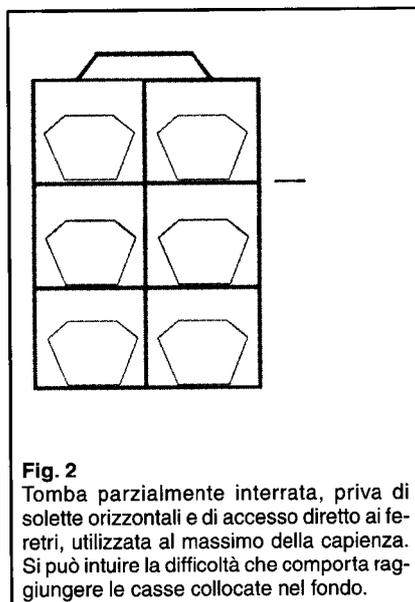
### Lo spazio libero di accesso al feretro

Il problema della saturazione degli spazi cimiteriali ha origini lontane. A coloro cui interessa una panoramica chiara e completa, consigliamo la relazione presentata da Fogli D. al corso di aggiornamento CISEL 148/98 (6). Per i fini che ci siamo dati, è opportuno però circoscrivere l'analisi ad uno solo dei vari fattori in causa, ovvero alla presenza o meno nella tomba di uno spazio libero di accesso al feretro. Si tratta di un requisito che consente di accedere ad ogni feretro senza dovere mobilitare i feretri circostanti: è evidente il vantaggio che ciò comporta per gli operai addetti. Nelle figure 1-2-3 viene meglio visualizzato quanto sopra esposto.



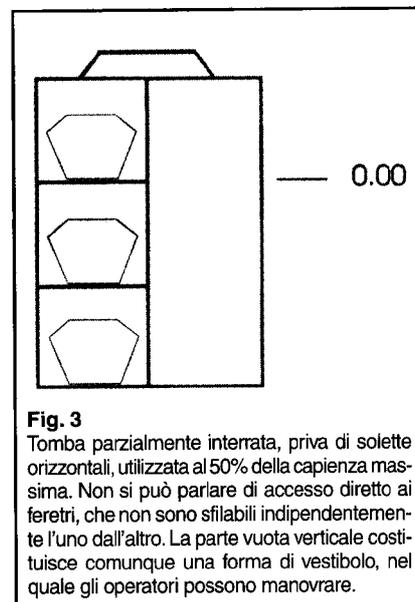
**Fig. 1**

Tomba parzialmente interrata, a norma ai sensi dell'art. 76 DPR 285/90. La tomba è dotata di solette orizzontali e spazio libero per il diretto accesso al feretro. Queste caratteristiche consentono di sfilare ciascun feretro indipendentemente l'uno dall'altro.



**Fig. 2**

Tomba parzialmente interrata, priva di solette orizzontali e di accesso diretto ai feretri, utilizzata al massimo della capienza. Si può intuire la difficoltà che comporta raggiungere le casse collocate nel fondo.



**Fig. 3**

Tomba parzialmente interrata, priva di solette orizzontali, utilizzata al 50% della capienza massima. Non si può parlare di accesso diretto ai feretri, che non sono sfilabili indipendentemente l'uno dall'altro. La parte vuota verticale costituisce comunque una forma di vestibolo, nel quale gli operatori possono manovrare.

La ricerca del momento in cui affiora, nella normativa, l'interesse per queste caratteristiche, conduce all'art. 55 del RD 21.12.1942, n. 1880 (7), con il quale era consentita la realizzazione di tumuli a più piani sovrapposti "purché corrispondenti ad un vestibolo". Questa formula corrispondeva già allora all'obbligo di garantire un accesso diretto al feretro: purtroppo, nell'art. 55 non venne contestualmente fornita la definizione di "vestibolo", cosicché la norma risultò talmente ermetica da rimanere in buona parte disapplicata (8). Si dovette attendere il DPR n. 803/75 per vedere finalmente esplicitato, all'art. 76, comma 3, che "ogni loculo deve avere uno spazio libero per il diretto accesso della salma" (9).

Questi pochi dati storici consentono di inquadrare la portata del problema: una caratteristica importante nelle tombe, quale la possibilità di accesso diretto ai feretri, non è stata adeguatamente considerata per decenni.

### Normativa sulla sicurezza del lavoro

Il principale riferimento è il D.Lgs. n. 626/94 e successive modifiche (10), sul quale sono disponibili linee guida approntate a livello di coordinamento regionale.

Uno stralcio di tali linee guida, relativo alla movimentazione

(6) *Le trasformazioni naturali e condizionate dei cadaveri. Le problematiche tecnico-gestionali*, Materiale didattico a cura dell'Ing. DANIELE FOGLI - Presentato a Rimini, 11 novembre 1998.

(7) Il RD 21.12.1942, n. 1880 - "Approvazione del Regolamento di polizia mortuaria", è pubblicato in *G.U.* n. 139 del 16 giugno 1943.

(8) Vedi il punto 1.2.2. di *Ristrutturazione di cimiteri esistenti e prescrizioni tecniche di cui all'art. 106 del DPR n. 285/90*, di DANIELE FOGLI: relazione presentata al Seminario "L'oggi e il domani della normativa in campo funerario", Merano, 24/25 settembre 1993.

(9) Il DPR 21 ottobre 1975, n. 803 - "Regolamento di polizia mortuaria", è pubblicato nel Suppl. Ord. n. 1 alla *G.U.* n. 22 del 26 gennaio 1976.

(10) Decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626 (in Suppl. Ord. n. 141 alla *G.U.* n. 265 del 12.11.1994).

Per la verità, il D.Lgs. n. 626/94 non abroga la precedente normativa in materia di sicurezza del lavoro (DPR n. 547/55, DPR n. 303/56 e seguenti), ma è ormai uso comune fare riferimento unicamente ad esso.

Il D.Lgs. n. 626/94 fa obbligo al datore di lavoro di provvedere alla valutazione dei rischi ed alla eliminazione dei fattori di rischio.

manuale dei carichi (e perciò di notevole interesse per gli operatori funebri), è presentato in allegato alla circolare della Federgasacqua n. 3672 del 12.2.1997 <sup>(11)</sup>.

Dalla lettura di questo documento emerge chiaramente l'insufficienza della preesistente normativa in materia di valutazione dei rischi da movimentazione dei carichi e delle relative misure di sicurezza.

Sempre in merito alle applicazioni del D.Lgs. n. 626/94 in ambito cimiteriale si è espresso anche C. Canegallo <sup>(12)</sup>, che si sofferma sulla scarsa attenzione finora riservata alle misure organizzative ed ai mezzi adeguati per ridurre le lesioni dorso-lombari. Oltre alla già citata insufficienza di un preciso riferimento normativo sino all'uscita del D.Lgs. n. 626/94, l'autore ricorda il ritardo negli studi specifici su impianti ed attrezzature cimiteriali, nonché un atteggiamento di fondo (sia da parte degli operatori che dei familiari dei defunti) scarsamente orientato all'utilizzo di mezzi meccanici.

Le ragioni di carattere legislativo, tecnico e culturale finora sommariamente elencate consentono comunque di comprendere l'ampiezza delle lacune che sono ancora da colmare nel campo della sicurezza sul lavoro applicata ai cimiteri.

### Le deroghe nel prossimo Regolamento di polizia mortuaria

Con il prossimo Regolamento di polizia mortuaria verrà consentito di utilizzare al massimo della capienza anche tombe prive dello spazio libero di accesso, purché costruite prima del 27.10.1990 <sup>(13)</sup>.

È facile osservare che questa disposizione deriva dalla C.M. n. 24/93, con la quale per la prima volta fu esplicitato l'obiettivo di aumentare la capacità ricettiva delle tombe e di regolarizzare situazioni dovute alla consuetudine <sup>(14)</sup>.

È altresì evidente che le condizioni a suo tempo individuate dalla C.M. n. 24/93 e puntualmente riproposte nel prossimo Regolamento di polizia mortuaria (utilizzo di cofani di zinco con spessore maggiorato, divieto di nuove operazioni prima di un determinato periodo, ecc.) sono in realtà destinate a proteggere dal solo rischio di spandimento del percolato.

Non si è mai tenuto conto del fatto che i rischi maggiori, nelle operazioni in tomba, derivano invece dalla mancanza di spazio libero di accesso, per le difficoltà che ciò comporta nella mobilitazione di carichi pesanti.

Queste considerazioni non devono essere intese come una critica gratuita agli estensori della C.M. n. 24/93. Occorre infatti considerare che, in quel particolare momento, si profilava una vera e propria emergenza, dovuta alla saturazione dei cimiteri.

Nel lungo termine, il rimedio consisteva nell'invertire la tendenza di privilegiare la tumulazione "eterna" come sistema di sepoltura (vedi ad esempio le incentivazioni a favore della cremazione, ma anche le varie ipotesi di loculi aerati, utilizzo di enzimi, ecc.).

Nell'immediato, occorre però soluzioni che non richiedessero anni per produrre dei risultati. Con la C.M. n. 24/93, venne data la priorità al mantenimento della massima capacità ricettiva delle tombe: introducendo la possibilità di deroga all'obbligo di spazio libero di accesso, si sacrificò ovviamente l'aspetto dell'agilità di manovra degli operai.

In pratica, si ricorse ad una sanatoria del "già esistente" fino al 1990, dalla quale partire per concentrarsi sul miglioramento del "nuovo" <sup>(15)</sup>.

È difficile sostenere che si potesse fare di meglio, visto che in quel periodo anche la stessa normativa specifica sulla sicurezza del lavoro non evidenziava una particolare attenzione ai rischi di sovraccarico del rachide lombare.

Questo, allora. Adesso, però, la situazione è mutata: è uscito il D.Lgs. n. 626/94 con le relative indicazioni sulla mobilitazione dei carichi, e la gestione dei cimiteri desta forse minori affanni. C'è la possibilità di qualche ripensamento sulla gestione del "già esistente".

### Proposte

A questo punto è necessario tornare alle domande che ci eravamo originariamente posti.

Che fare con i loculi costruiti prima del 1990, privi di spazio libero di accesso e con dimensioni di manovra inadeguate?

È opportuno consentire che vengano utilizzati per ulteriori tumulazioni, o si può invece cominciare a considerare prevalente il D.Lgs. n. 626/94 rispetto alla normativa specifica di polizia mortuaria?

Per una risposta a questi interrogativi, si può partire dalla semplice osservazione che non tutte le opere murarie adibite alla sepoltura sono uguali <sup>(16)</sup>. Alcune presentano caratteristiche costruttive tali da rendere più rischiosa la mobilita-

(11) Circolare Federgasacqua n. 3672 del 12.2.1997, avente per oggetto "D.Lgs. 626/94: Movimentazione manuale dei carichi".

(12) "Sepellire: anche il rachide è dolente" di CARLO CANEGALLO, in Nuova Antigone n. 5/97.

(13) Il testo del prossimo Regolamento di polizia mortuaria ha già ricevuto parere favorevole dall'Assemblea generale del Consiglio Superiore di Sanità in data 17 dicembre 1998: non è dato sapere quando sarà approvato definitivamente e pubblicato in *Gazzetta Ufficiale*.

(14) La circolare del Ministero della sanità 24 giugno 1983, n. 24, con oggetto "Regolamento di polizia mortuaria, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285: Circolare applicativa", è pubblicata in *G.U.* n. 158 del 8.7.1993.

(15) Una maggiore attenzione per il problema degli spazi nelle opere murarie adibite a tumulazione si trova già nella C.M. n. 24/93, che al punto 13.2 indica le misure minime per i loculi di nuova costruzione.

(16) Manca un linguaggio comune per indicare le opere murarie adibite alla sepoltura.

Nell'art. 76 del DPR n. 285/90 si utilizzano i termini "loculo", "tumulo", "nicchia", senza però fornirne la definizione.

Nell'all. 4 al testo del prossimo Regolamento di polizia mortuaria si parla di "loculi, cripte o tombe in genere", senza ugualmente definirli. Vi è invece, all'art. 92 comma 2 di detta bozza, la definizione di "colombari", descritti come "costruzioni su più livelli di sepolture a posto salma individuale".

Altri termini utilizzati correntemente sono: "cappella", "edicola", "tomba a pozzo".

Una buona esposizione di tipologie di tombe è presente in una già citata relazione di Daniele Fogli (v. nota 8).

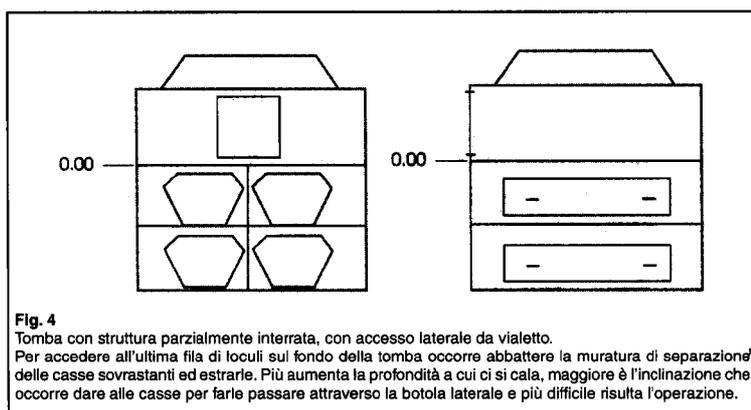
zione dei feretri: è specialmente la posizione della botola che accentua il rischio.

Questo è già un criterio per individuare, tra tutti i loculi costruiti prima del 1990, quelli per cui è meno giustificabile la deroga al requisito dello spazio libero di accesso.

Osservate le figure 4 e 5. Nelle opere murarie ivi raffigurate, l'esecuzione di ogni tumulazione od estumulazione è condizionata in senso sfavorevole dalla particolare posizione della botola collocata lateralmente: per forza di cose, un necroforo deve entrare nell'opera muraria per guidare il passaggio del feretro, che viene manovrato dai necrofori collocati all'esterno.

C'è un momento, durante le operazioni, in cui la botola è interamente occupata dal feretro: per il necroforo all'interno dell'opera muraria, pertanto, non vi sono vie di fuga, nel malaugurato caso di scivolamento del feretro o nell'evenienza, pur sempre possibile, che il feretro si incastrì nel passaggio (17).

È chiara quindi la caratteristica peculiare di queste opere murarie: alla difficoltà causata dalla mancanza di spazio libero di accesso, si aggiunge la difficoltà derivante dall'infelice progettazione della via di accesso del feretro.



**Fig. 4**  
Tomba con struttura parzialmente interrata, con accesso laterale da vialetto.  
Per accedere all'ultima fila di loculi sul fondo della tomba occorre abbattere la muratura di separazione delle casse sovrastanti ed estrarle. Più aumenta la profondità a cui ci si cala, maggiore è l'inclinazione che occorre dare alle casse per farle passare attraverso la botola laterale e più difficile risulta l'operazione.

Non sono solo le tipologie indicate in Figg. 4 e 5 a rappresentare potenziali "trappole" per i lavoratori. Ci sono anche altre tipologie. Ad esempio, il modello di tomba con accesso dall'alto dovrebbe considerarsi in teoria ottimale, dato che consente di mobilizzare la cassa con un movimento verticale; esso però può creare difficoltà quando l'apertura è di dimensioni insufficienti proporzionalmente alla cassa.

In questi casi, è necessario inclinare e ruotare la cassa, che deve comunque essere guidata da un operatore calatosi all'interno della tomba.

Ma il criterio "botola insufficientemente ampia" è meno oggettivo rispetto al criterio "posizionamento della botola" e potrebbe risultare problematico applicarlo per imporre limitazioni: per tale motivo, ci limitiamo ad accennarvi, senza proporlo come soluzione.

## Conclusione

In questo articolo ci siamo limitati ad esporre un possibile

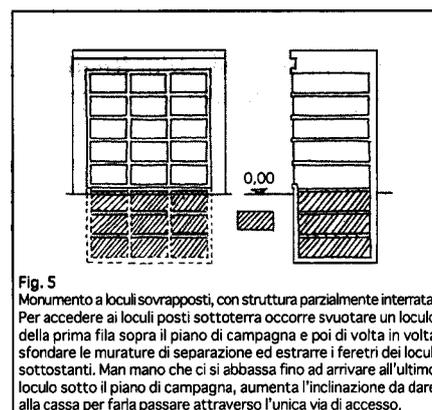
Anche se si tratta di costruzioni precedenti il 1990, e quindi rientranti nella facoltà di deroga prevista dalla normativa di polizia mortuaria, pare più giusto assoggettarle a limitazioni, visto il rischio aggiuntivo che esse comportano: ma quali limitazioni? Una posizione di compromesso potrebbe essere questa.

Per la tipologia indicata in Fig. 4:

- sì a richieste di estumulazione (per il rispetto che bisogna tributare al desiderio di una nuova collocazione della salma);
- no a successive richieste di tumulazione che utilizzino la tomba al massimo della capienza (deve essere mantenuta vuota una metà verticale della tomba, in modo da costituire un vestibolo in cui gli operatori possono manovrare).

Per la tipologia indicata in Fig. 5:

- sì a richieste di estumulazione dai loculi posti sotto il piano di campagna;
- no a qualunque successiva operazione di tumulazione in tali loculi, che devono quindi considerarsi dismessi (per questa tipologia di sepolture non c'è neanche la possibilità di realizzare un vestibolo).



**Fig. 5**  
Monumento a loculi sovrapposti, con struttura parzialmente interrata.  
Per accedere ai loculi posti sottoterra occorre svuotare un loculo della prima fila sopra il piano di campagna e poi di volta in volta sfondare le murature di separazione ed estrarre i feretri dei loculi sottostanti. Man mano che ci si abbassa fino ad arrivare all'ultimo loculo sotto il piano di campagna, aumenta l'inclinazione da dare alla cassa per farla passare attraverso l'unica via di accesso.

criterio per disciplinare le operazioni di tumulazione/estumulazione in loculi costruiti prima del 27.10.1990.

Siamo del parere che, almeno per le tipologie edilizie da noi indicate in Figg. 4 e 5, sia opportuno porre dei vincoli, avendo in mente le condizioni di sicurezza dei lavoratori.

Non siamo entrati nel merito dei loculi di nuova progettazione: è un problema ampio, che coinvolge aspetti quali le misure minime dello spazio libero di accesso (tuttora non indicate da nessuna circolare), le misure della botola per il passaggio del feretro (nel caso di sepoltura in tomba interrata), gli spazi esterni alla tomba e le ampiezze dei vialetti per un agevole passaggio dei mezzi meccanici, l'ampiezza dei vestiboli delle cosiddette "edicole" (in alcuni, un elevatore entra a malapena).

Sono tutti aspetti sui quali, da parte nostra o di altri, si potranno presentare proposte in un secondo momento.

(17) Il rischio lavorativo, nella movimentazione manuale dei feretri, può essere aggravato da vari fattori. Un problema per la squadra che opera all'esterno della tomba è costituito da eventuali condizioni atmosferiche sfavorevoli, come pioggia leggera o nevischio, non tali da costringere ad interrompere le operazioni ma comunque sufficienti a rendere scivolosi i piani di appoggio. Per chi si cala all'interno della tomba, invece, le condizioni sfavorevoli sono rappresentate dalle eventuali infiltrazioni di acqua e conseguente allagamento del fondo.