

SEFITdieci 2023 di Parma: un cambio di prospettiva per i servizi cimiteriali

di Daniele Fogli

Non c'è dubbio, chi partecipa a SEFITdieci, il convegno organizzato annualmente da Utilitalia SEFIT, torna a casa con le idee più chiare di cosa stia succedendo nel settore funerario italiano.

Quest'anno il tema di SEFITdieci, svoltosi a Parma il 24 novembre 2023, è stato incentrato sugli effetti del recente Testo Unico sui servizi pubblici locali, D.Lgs. 201/2022, e decreti attuativi.

Un cambio di passo importante per le imprese pubbliche che vorranno adeguarsi ai cambiamenti normativi richiesti. Cerchiamo di capire insieme il perché.

Il passato e l'oggi

Alcuni interventi dei relatori hanno permesso di avere una chiara rappresentazione della evoluzione nel tempo delle normative che hanno interessato i servizi funebri, cimiteriali, di luce votiva e di cremazione, per individuare quanta parte di essi si sia mantenuta nell'alveo di servizio indispensabile pubblico e quanta parte è ora offerta dal mercato.

In Italia i cimiteri, il trasporto funebre, la gestione di obitori, di depositi di osservazione, sono stati servizi pubblici fin dall'origine, e lo sono stati per almeno i tre quarti del secolo scorso.

Inoltre i cimiteri appartengono esplicitamente al demanio comunale dal 1941 (approvazione del Codice civile), ma di fatto da ben prima.

È dagli anni Settanta del secolo scorso che progressivamente – dapprima con la distinzione tra pompa funebre e trasporto funebre, poi con quella di trasporto gratuito e a pagamento e, successivamente, con l'eliminazione della privativa comunale nei trasporti funebri – si sta consolidando una tendenza alla privatizzazione del settore funebre.

La spinta dell'imprenditoria funebre privata e le scelte delle varie Regioni intervenute a normare la materia a partire dal 2004 hanno sempre più privatizzato il sistema funebre nei primi due decenni degli anni Duemila.

Ormai tutte le Regioni e Province Autonome hanno legiferato in materia funeraria: chi con aperture maggiori nei confronti della cremazione, chi con aperture minori.

Quasi tutte sono intervenute definendo l'attività funebre e chiedendo requisiti specifici per poterla svolgere.

Molte sono intervenute anche nel settore cimiteriale, spesso prevedendo l'obbligo di separazione societaria tra attività in monopolio e attività in concorrenza svolte dallo stesso soggetto.

Tante hanno stabilito l'obbligo di separazione proprietaria tra attività sensibili come la gestione di servizi mortuari ospedalieri, la gestione delle ambulanze e l'attività funebre per contrastare la cosiddetta "caccia al morto".

Quasi sempre le Regioni hanno individuato la possibilità di realizzazione della casa funeraria, attribuendone la privativa ad un gestore obbligatoriamente impresa funebre.

Le difficoltà operative delle gestioni pubbliche (in particolare in economia comunale), che in sintesi si ricordano:

- carenze di organico e scarsa capacità di governo del personale;
 - sotto dotazione di risorse finanziarie per investimenti;
 - ritardi nella assunzione di decisioni operative essenziali per gestire la complessità di moderni servizi;
- hanno determinato l'accelerazione della sostituzione con operatori privati di quelli pubblici, in questo come in altri settori.

Più veloce nei segmenti del mercato funerario più appetibili (cremazione, illuminazione votiva, attività funebre).

Cosa ci aspetta

La normativa sui servizi pubblici locali è cambiata profondamente nel tempo e sempre più con disfavore per la gestione pubblica, specie con società *in house*. I SIEG, ora si chiamano così i servizi pubblici locali sulla base della normativa europea, vengono distinti in “a rete” e “non a rete”.

Le norme vigenti sono da ultimo il TUSPL D.Lgs. 23/12/2022, n. 201 e il D.D. MIMIT 31/08/2023, che elenca, a legislazione invariata, i servizi cimiteriali e la luce votiva tra i SIEG non a rete.

Le procedure da seguire per ottemperare alle nuove norme sono diverse per i SIEG a rete e non a rete. Sono altresì diverse se l'importo dell'affidamento della gestione è sopra o sotto la soglia comunitaria per i contratti pubblici e, per le società *in house*, se la durata dell'affidamento è sotto o sopra i 5 anni. E, ancora, sono diverse se il servizio pubblico locale è attribuito all'ente locale da una qualche norma (sia essa di livello nazionale o regionale).

Infine la situazione è diversa tra i servizi pubblici locali:

- già operanti che, se non cambia il volere dell'Ente Locale, permangono, anche se dovranno sempre più aumentare l'efficienza e l'economicità di gestione;
- e i servizi pubblici di nuova istituzione dall'Ente locale.

La ricerca dell'efficienza nei servizi già operanti dovrebbe tramutarsi sempre più in un passaggio dalla gestione in economia diretta a modalità gestionali con società partecipate pubbliche o a concessioni di servizio o di costruzione e gestione private.

Nelle nuove istituzioni di servizio pubblico locale, per i servizi già previsti dalla legge (e sicuramente lo sono tutti quelli che a diverso titolo si forniscono nei cimiteri) la procedura prevista dal D.lgs. 201/2022 è semplificata.

Invece, nei servizi pubblici locali da istituire *ex novo* in campo funebre, occorre che sussistano elementi di inadeguatezza del mercato (e quindi scarsa o nulla concorrenza, necessità di calmieramento dei prezzi, ecc.) per poter intervenire come Ente Locale.

Fanno eccezione le regioni Emilia Romagna e Puglia, nonché la provincia autonoma di Trento, dove è la normativa di quei territori a definire per legge anche il settore funebre tra i servizi pubblici locali.

Nella ricerca dell'efficienza ed economicità di gestione l'indicazione normativa è di **passare a livelli gestionali sovracomunali, partendo dalle aree metropolitane**.

Le città metropolitane sono quattordici "enti territoriali di area vasta" che hanno sostituito le province omonime. La Legge 56/2014, n.56 disciplina le dieci città metropolitane delle regioni a statuto ordinario, i cui territori coincidono con quelli delle preesistenti province: Roma Capitale, Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria. A queste si aggiungono le quattro città metropolitane delle regioni a statuto speciale: Cagliari, Catania, Messina, Palermo.

Nell'insieme di tutte le aree metropolitane vive circa il 36% dell'intera popolazione italiana e il poterle considerare come zone di possibile servizio integrato cimiteriale, per utilizzare al meglio le economie di scala, è un passaggio epocale, che impegnerà non poco il management di quei territori.

Questa opportunità è da considerare come un embrione importante del processo che ci si augura nel tempo possa interessare l'intero Paese, con formazione di ATOC, cioè di ambiti territoriali ottimali cimiteriali, operanti generalmente su scala provinciale, accompagnati dalla riforma del settore, che riconosca il livello di industrializzazione ormai assunto.

Nel contempo la presa di coscienza della carenza ormai strutturale di risorse derivanti dal sistema concessorio cimiteriale, accentuato dallo sviluppo del ricorso alla cremazione in particolare al Nord e al Centro Italia, fa emergere **la necessità di sussidi comunali istituzionali, che ben possono consistere in una percentuale della TARI**, dato il carattere di servizio indivisibile anche dei cimiteri.

Per capirlo è utile il paragone con i parchi pubblici. In questi ognuno è libero di passeggiarvi, senza pagare alcun biglietto di ingresso. Lo stesso dicasi quando si voglia entrare in un cimitero per andare a “trovare” una persona cara defunta o semplicemente per ammirarne le bellezze architettoniche.

Altro dato importante da considerare sono le previsioni ISTAT di andamento della mortalità nei prossimi decenni. Si prevedono picchi di aumento (rispetto alla base 2015-2019) tra il 25% e il 30% nel decennio tra il 2050 e il 2060, con distribuzione differenziata nelle singole regioni.

Stiamo parlando di un passaggio per il Paese da 650mila morti/anno a quasi 850mila in circa di 30 anni!

Una domanda di servizio in crescita, che occorre soddisfare, senza trovare impreparato il settore e che richiede importanti investimenti sia finanziari, sia in crescita professionale di chi vi opera.

Parallelamente dal convegno è prepotentemente scaturita la necessità di ottenere **al più presto la riforma del settore cimiteriale**, che agisca non solo sulla dimensione territoriale, ma soprattutto nello svecchiamento di una normativa ormai bicentenaria, sulla eliminazione delle vecchie concessioni di sepoltura perpetue, sui sistemi di contabilizzazione di costi e ricavi che si sviluppano su plurimi esercizi, su una seria pianificazione cimiteriale collegata a piani economici finanziari di lungo periodo.