

Depositi di osservazione

Funzioni e competenze gestionali

di Fulvio Bosi (*)

Si è spesso definita la circolare n. 24 del 24.06.1993 del Ministero della Sanità, una circolare omnibus: tale definizione è perfino limitativa se consideriamo non solo la vastità dei punti trattati e il suo carattere interpretativo ma anche il fatto che, per certi aspetti e per alcuni articoli, essa appare quasi come una riscrittura del Regolamento di Polizia Mortuaria.

Per la parte su cui intendo soffermarmi, le funzioni e le competenze gestionali di depositi di osservazione ed obitori nonchè il trasporto di cadaveri su disposizione della Pubblica Autorità, la circolare è un utile momento di ulteriore precisazione e puntualizzazione, a tutto vantaggio di una necessaria chiarezza anche gestionale.

E' piuttosto diffuso l'uso improprio di termini quali Camera mortuaria, deposito di osservazione, obitorio; la non proprietà di linguaggio è, a mio avviso, legata soprattutto alle condizioni di fatto esistenti nei vari comuni, assai diverse in relazione alla grandezza degli stessi, alle consuetudini, al tipo di cerimonia funebre che vi si svolge.

In molte realtà, solitamente riferite a piccoli e medi Comuni, si tende a definire come "camera mortuaria" l'edificio o il complesso di edifici che comprende una serie di servizi quali il deposito di osservazione, l'obitorio, la sala per le autopsie, la chiesa, i locali nei quali le salme, composte nel feretro, vengono esposte alla pubblica pietà; tali "camere mortuarie" sono solitamente situate presso l'ospedale maggiore o nelle principali strutture sanitarie. Un complesso con tali caratteristiche dovrebbe, a pieno titolo, essere denominato "centro funerario" e poter disporre anche di una serie di servizi accessori per i dolenti che rendano meno traumatica e possano alleviare la situazione di disagio nella quale essi si trovano. Penso, banalmente alle sale d'aspetto che dovrebbero essere confortevoli, ben attrezzate ed arredate: in buona sostanza, non essere simili alle anticamere delle questure, come, purtroppo, spesso avviene. Anche il contesto ambientale nel quale inserire tale centro funerario dovrebbe essere adeguato: as-

senza di veicoli circolanti, verde attrezzato con aiuole, panchine, idonea illuminazione.

Un centro funerario così concepito ridarebbe dignità e valore ai riti che accompagnano il funerale, riti che, pur ancora persistendo nei piccoli - medi centri, tendono tuttavia, così come già avvenuto per grandi centri urbani, a sbiadire nell'impatto con una realtà socialmente degradata e in un ambiente sempre più disumano. Il fatto che si muoia ormai raramente nella propria abitazione e che, comunque, qualora ciò avvenga, la salma venga trasportata, nella stragrande maggioranza dei casi, presso la camera mortuaria (intesa nel senso che prima evidenziavo) di una struttura pubblica, dovrebbe indurre le Amministrazioni (quanto meno quelle di medie comunità dove il recupero è forse ancora possibile) ad operare per l'istituzione di moderni centri funerari all'interno dei quali ricreare quelle condizioni di raccoglimento, di manifestazione della pietas, di cerimoniale civile o religioso, quei momenti, in sostanza, che in tempi passati venivano vissuti presso l'abitazione del deceduto.

Ma tornando al nostro regolamento ed alla circolare ministeriale, le domande a cui rispondere sono, a mio avviso, due.

La prima, che cosa ha introdotto di diverso il DPR 285 del 1990 rispetto al precedente DPR 803 del 1975 per quanto riguarda i depositi di osservazione e gli obitori; la seconda, che cosa ulteriormente precisa o aggiunge su questo argomento la circolare ministeriale.

Per rispondere alla prima domanda, si deve, preliminarmente, rilevare come il Titolo III, che appunto tratta dei "Depositi di Osservazione e Obitori", passi dai due articoli contenuti nel DPR 803 ai quattro del nuovo DPR 285: questo, già di per sè, è indice di una maggiore compiutezza della trattazione che si traduce in una definizione più puntuale delle funzioni e delle competenze gestionali dei depositi di osservazione e degli obitori.

Dalle funzioni, ben distinte in funzioni di osservazione ed obitoriali, deriva la differenza fra le due

strutture, quella denominata obitorio e quella denominata deposito di osservazione.

Rivolgendomi ad una platea di addetti ai lavori e poichè sia il regolamento che la circolare elencano in modo preciso e puntuale le funzioni riservate ai due locali, non vi annoierò con quella che altro non sarebbe che una mera ripetizione: basti solo dire che a differenti funzioni devono corrispondere differenti locali.

Quali importanti modifiche emergono dall'esame comparato con il precedente regolamento di polizia mortuaria DPR 803 del 1975?

Una prima osservazione è che, laddove si dispone l'obbligo per i comuni di avere il deposito di osservazione e cioè all'art. 12, è sparita la dicitura che il locale adibito allo scopo deve obbligatoriamente essere "nell'ambito del Cimitero".

E', infatti, sufficiente, a norma dell'Art. 14, che nel Comune vi sia la presenza del locale di osservazione (così come dell'obitorio) che può essere nell'ambito del Cimitero o presso ospedali od altri istituti sanitari ovvero in particolare edificio rispondente allo scopo per ubicazione e requisiti igienici.

E', invece, obbligatoriamente presso il Cimitero la camera mortuaria, che è il locale che serve per l'eventuale sosta dei feretri prima del seppellimento: solo eccezionalmente, qualora il cimitero non sia dotato di deposito di osservazione, la camera mortuaria può adempiere anche alle funzioni di deposito di osservazione.

Importante innovazione è che l'obbligo di avere il deposito di osservazione in un locale distinto da quello in cui si trova l'obitorio è limitato ai comuni con popolazione superiore ai 5000 abitanti. Si tratta di una norma che sicuramente prende atto di una situazione di fatto esistente nei piccoli comuni e la regolarizza.

La Circolare Ministeriale ricorda che, ai sensi dell'Art. 2 del R.D. 30.09.1938 n. 1631, permane l'obbligo per gli ospedali di disporre di locale di osservazione e di sala settoria per le autopsie.

Altro, per così dire, occhio di riguardo per i piccoli comuni, è dato dal comma 3 dell'Art. 14, laddove si dispone che "i Comuni costituitisi in consorzio per l'esercizio di un unico cimitero a norma dell'Art. 49, comma 3, possono consorziarsi anche per quanto concerne il deposito di osservazione e l'obitorio". La normativa di riferimento è data dalla legge 08.06.1990 n. 142.

Fondamentali innovazioni sono introdotte dall'Art. 15 del regolamento e importanti ulteriori precisazioni al riguardo riporta la circolare ministeriale. Vediamo di esaminarle.

Tralasciando il 1^ comma dell'Art. 15 che è sostanzialmente identico all'ultimo comma dell'Art. 12 del precedente regolamento, possiamo rilevare che:

1) viene introdotto l'obbligo della dotazione di celle frigorifere da collocarsi in obitori e depositi di osservazione individuati dalle UU.SS.LL. nel territorio di propria competenza;



Answered prayers, 1984.



Farewell to all the French girls I never met, 1981.

2) il numero delle celle è in relazione ad alcuni standards riferiti alla popolazione di bacino;

3) l'installazione e la gestione di tali celle spettano al comune a cui l'obitorio e il deposito di osservazione appartengono e costituisce servizio pubblico obbligatorio; come tale dovrà essere gestito secondo le forme previste dall' Art. 22 della legge 08.06.90 n. 142.

Sempre nel rispetto della legge 142, dovranno essere attivate convenzioni con i comuni contermini che ne fossero sprovvisti.

Analizzando nel dettaglio il 2^a e il 3^a comma suddetto Art. 15, la considerazione da fare preliminarmente è che nel precedente regolamento non vi era alcuna normativa in proposito: per la prima volta, pertanto, non solo si introduce in un regolamento di polizia mortuaria l'obbligo delle celle frigorifere, ma si stabiliscono anche precise competenze dei pubblici soggetti nonché modalità di gestione. Quali siano queste competenze e a chi spetti tale gestione, già abbiamo detto: soffermiamoci, pertanto, ad esaminare gli standards di dotazione previsti.

Il comma 2 dell' Art. 15 prescrive che nel territorio di ciascuna unità sanitaria locale le celle frigorifere debbano essere non meno di 1 ogni 20.000 abitanti e comunque non meno di 5: aggiunge poi il 3^a comma che "con le stesse modalità si provvede a dotare gli obitori di celle frigorifere isolate per i cadaveri portatori di radioattività o di malattie infettive diffuse, in ragione di 1 ogni 100.000 abitanti".

Occorre qui sottolineare un'importante precisazio-

ne contenuta nella circolare del Ministero della Sanità: laddove per la conservazione di salme per così dire "normali", cioè non portatrici di radioattività o di malattie infettive diffuse, il regolamento fa riferimento alla "cella frigorifera", la circolare invece introduce il concetto meno restrittivo di "posto salma refrigerato" che è da intendersi quello realizzato anche in forma indistinta, in apposite celle frigorifere. Resta, ovviamente, confermato l'obbligo di disporre di una cella frigorifera isolata per i cadaveri portatori di radioattività o di malattie infettive diffuse.

La circolare nulla di più invece aggiunge a quanto previsto dal regolamento sul numero di celle di cui dotarsi e sugli standards di riferimento: un'ulteriore precisazione sarebbe invece stata assai opportuna in considerazione del fatto che illustri commentatori esprimono in proposito pareri contrastanti. Ad esempio, l'amico Sereno Scolaro, in riferimento alle celle isolate per portatori di radioattività o di malattie infettive diffuse, per le quali lo standard di riferimento è di 1 ogni 100.000 abitanti, scrive che "è da ritenere che qui il numero minimo sia comunque di 1 cella"; al contrario, Bruschi e Panetta, nel loro commento all' Art. 15, sostengono che "sembra ovvio che a tale incombenza non debbano soggiacere i comuni o le UU.SS.LL. che non raggiungono tale numero", cioè i 100.000 abitanti.

Personalmente, per quello che può valere la mia opinione, sposo in pieno l'interpretazione di Scolaro, ritenendo che, per evitare qualsiasi forma di contagio, sia indispensabile disporre comunque di almeno 1 cella

isolata, indipendentemente dal numero degli abitanti. Tale differenza di interpretazione ha, inoltre, evidentemente, riflessi sul metodo di calcolo del numero delle celle, qualsiasi sia il numero degli abitanti.

Il suggerimento che ci viene da Scolaro è che, cito testualmente, "poichè non si fa riferimento alle frazioni di 20.000 o 100.000 abitanti, è da presumere che si debba fare riferimento per arrotondamento per eccesso o per difetto a seconda che la popolazione di riferimento sia fino a, rispettivamente, 10.000 o 50.000 abitanti o da, rispettivamente, 10.001 a 50.001 abitanti.

Nel caso di arrotondamento per difetto le celle dovranno essere in numero pari a quello risultante dal numero inferiore, mentre in caso di arrotondamento per eccesso si farà riferimento all'unità immediatamente superiore". Dato che i risultati numerici sarebbero assai diversi adottando un metodo interpretativo differente, ben si comprende come sarebbe stato importante che la circolare si fosse pronunciata anche su questo punto.

Per completare la trattazione relativa al deposito di osservazione ed all'obitorio, aggiungerò velocemente alcune considerazioni sul trasporto di cadaveri a questi locali, su disposizione di pubblica autorità.

Dal combinato disposto degli Art. 12,16 e 19 si evince che, in caso di decesso sulla pubblica via o in luogo pubblico per qualsiasi accidente, di deve trasportare la salma al deposito di osservazione o all'obitorio e che di tale trasporto deve farsi carico il comune in cui è avvenuto il decesso.

Date le circostanze in cui avvengono tali decessi, è la Pubblica Autorità (Autorità Giudiziaria, Carabinieri, Polizia di Stato) che dispone il trasporto al deposito di osservazione o all'obitorio.

Il regolamento di polizia mortuaria però non precisa esattamente quali procedure amministrative debbano essere seguite nel disporre tale trasporto. La Circolare Ministeriale elimina tale lacuna: in primo luogo, viene chiaramente ribadito che il comune è tenuto, salvo speciali disposizioni dei regolamenti comunali, a prestare gratuitamente il servizio del trasporto fino al locale identificato dal comune stesso come deposito di osservazione o, se del caso, all'obitorio. Si dice, inoltre, che, "qualora la Pubblica Autorità disponga per l'avvio del cadavere a locali diversi da quelli individuati in via generale dal Comune, il trasporto dal luogo del decesso a detti locali è eseguito a cura del comune, con connessi oneri a carico della Pubblica Autorità che lo ha disposto".

La circolare, inoltre, dopo aver riaffermato il principio generale che l'autorizzazione al trasporto è rilasciata dal Sindaco del comune in cui è avvenuto il decesso, precisa che fanno eccezione i trasporti di prodotti abortivi di cui all'Art. 7 comma 2 per i quali è competente l'Unità Sanitaria Locale e, per l'appunto, i trasporti di cadaveri in caso di decesso sulla pubblica via o per accidente in luoghi pubblici e privati per i quali la

competenza è della Pubblica Autorità. Su tale ultimo aspetto la circolare è assai precisa: la Pubblica Autorità, disponendo il trasporto, deve rilasciare una copia della disposizione all'incaricato del trasporto e una al Sindaco del Comune di decesso. Di quest'ultimo, in ossequio al principio generale, è la competenza ad autorizzare il successivo trasporto funebre dal deposito di osservazione o dall'obitorio (anche se situato fuori dal proprio comune) al cimitero di destinazione.

La Federgasacqua per garantire una puntuale applicazione di questa parte della circolare ministeriale, suggerisce alcune norme comportamentali:

- a) in primo luogo, identificare il locale da destinare a deposito di osservazione e/o obitorio e comunicarlo alle Pubbliche Autorità affinché nei casi previsti dalla legge possano disporre per la giusta destinazione del cadavere;
- b) in secondo luogo, laddove tali locali siano siti in comune diverso, attivare le forme di gestione o di convenzione individuate dalla legge 08.06.90 n. 142, secondo quanto previsto dal paragrafo 4 della circolare ministeriale;
- c) in terzo luogo, poichè il trasporto è a cura del Comune, se esso non esercita il servizio direttamente, dovrà convenzionarsi con apposita ditta: gli oneri sono a carico del comune ai sensi dell'art. 16 1^a comma lettera b del DPR 285/90.

Va rilevato come troppo spesso sia totalmente ignorato da parte dei Comuni di piccole ma anche di medie dimensioni l'obbligo di provvedere al trasporto dal luogo del decesso al deposito di osservazione o all'obitorio: anche per esperienza personale, posso testimoniare come tale fatto generi in molte occasioni spiacevoli inconvenienti. Ad esempio, può accadere che la Pubblica Autorità, in caso di incidente stradale che si verifichi nel territorio di un comune che non assicuri in alcun modo il pronto intervento di recupero delle salme (il cosiddetto "servizio di infortunistica"), si rivolga ad un comune limitrofo, solitamente di maggiori dimensioni e in cui vi è una gestione comunale del servizio di trasporto, disponendo l'immediato trasporto della salma nel deposito di osservazione e/o obitorio del comune in cui è avvenuto il decesso. E' del tutto evidente come tali fatti possano far sorgere inopportune contestazioni e causare problemi di vario genere. Pare, pertanto, quanto mai opportuno il richiamo ai comuni inadempienti ad attivarsi in tal senso.

La mia esposizione termina qui: la figura dell'incaricato di trasporto di una salma e le importanti implicazioni che da tale incarico derivano saranno oggetto della relazione che terrà più tardi il Dott. Sereno Scolaro.

(*) Relazione presentata al Seminario "L'oggi e il domani delle normative in campo funerario" - Merano 24-25 settembre 1993.