
Norme per regolare l'attività funeraria

di Aldo Rebecchi (*)

(letta in rappresentanza dell'autore)

La proposta di legge "Norme per lo svolgimento dell'attività funeraria", nasce dall'esigenza di dare una risposta avanzata a una problematica spesso sottovalutata nei suoi risvolti sociali ed etici. In materia funeraria non esiste attualmente una legislazione organica, ma solo interventi normativi tra loro non coordinati e applicabili spesso in via del tutto residuale.

Da un punto di vista pubblicistico la materia è, principalmente, regolata da una disciplina sanitaria o parasanitaria, ma, contemporaneamente, presenta forti agganci con altre normative quali quelle relative all'ordinamento dello stato civile.

Sotto il profilo dell'attività vera e propria, anche per la parte che vede una larga presenza dell'iniziativa privata, le norme applicabili sono di diversa fonte: dalla legislazione sul commercio a quella di pubblica sicurezza, sia di pertinenza statale, sia locale. Ma trovano applicazione anche altre fonti.

Questa "indeterminazione" dell'attività funeraria ha prodotto incertezze e lascia, di fatto, spazi ad un ampio ventaglio di situazioni, talora al limite dell'abusivismo.

La necessità di superare questa situazione ha preso corpo, nella passata legislatura, nel DDL presentato al Senato della Repubblica il 10 giugno 1993 col n. 1291, concernente la "Regolamentazione del rilascio delle licenze per l'apertura e l'esercizio di una impresa funeraria".

Va detto che questa proposta risentiva della sua origine, cioè rispondeva ad un'esigenza di tutela e di consolidamento della situazione esistente, senza una visione complessiva della problematica, che tenesse conto del fatto che i soggetti non sono solo le imprese funebri, ma anche altri, ed in primo luogo i cittadini, e che l'attività non può trascurare la programmazione

e la gestione cimiteriale.

Di fronte ad una dimensione che tende ad avvicinarsi ai 540.000 decessi all'anno (il tasso di mortalità è attorno al 9.5 per mille), risultano operanti circa 4.000 imprese, con una media di circa 135 servizi/anno per impresa, nettamente insufficienti a garantire qualità e professionalità del servizio insieme ad una gestione economicamente efficace delle imprese interessate.

Questa situazione che vede una forte polverizzazione dell'imprenditoria funeraria, presenta evidenti conseguenze quali la scarsa professionalità, la promiscuità con altre attività, la ricerca di aree di mercato marginali, ma anche l'attuazione di fatto di comportamenti al limite della legalità, nei casi migliori.

In un quadro di questo tipo sembrava necessaria una proposta alternativa, sostanzialmente nuova, che desse da un lato una definizione del concetto di attività funeraria e dall'altro ne desse alcune regole, che consentissero non solo un suo ordinato svolgimento, ma soprattutto permettessero di portare ad una effettiva tutela del soggetto "debole", cioè l'utente e contemporaneamente rivestisse di un contenuto professionale questa attività, nella convinzione che la professionalità sia una duplice garanzia, verso l'utente e verso l'impresa.

In parte è stata tenuta presente l'esperienza francese, che nel corso del 1993 si è data una specifica normazione in materia, con un occhio verso la dimensione dell'Unione Europea, dimensione che non può venire trascurata, ma divenire un cardine della legislazione degli Stati membri.

La definizione di attività funeraria viene affrontata all'art. 2, in termini tali da ricomprendere tutta una serie abbastanza ampia di attività imprenditoriali.

Vengono poi fissati i criteri soggettivi ed oggettivi per lo

svolgimento dell'attività funeraria.

Una volta definita la sfera di intervento, era necessario individuare i soggetti verso i quali viene assunta una scelta di principio che vede attivi sia soggetti pubblici, sia privati, non solo per una considerazione della situazione di fatto, ma nella convinzione che si tratti di attività in cui la presenza delle imprese, nel senso pieno del termine, possa naturalmente trovare uno spazio di intervento operativo.

Vengono poi individuati i requisiti oggettivi necessari, che sono alla base del rilascio di un'autorizzazione, legata all'accertamento dell'idoneità professionale, il cui rilascio è demandato alla regione, per considerazioni sia di ordine dimensionale, sia per pervenire ad una razionalizzazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi.

La disciplina dell'idoneità professionale, a regime, presuppone un corso di formazione professionale, che può essere istituito sia da strutture pubbliche, sia da strutture private.

A fianco dell'idoneità professionale, si è previsto, sull'esempio francese, un Consiglio nazionale per l'attività funeraria e cimiteriale, esteso, anche all'attività cimiteriale, settore specificatamente pubblico, per la considerazione che un organismo nazionale non potesse occuparsi esclusivamente della prima, ma dovesse avere una visione complessiva della materia, oltre che per la preoccupazione di evitare ridondanze negli organismi.

La composizione del Consiglio nazionale vede la partecipazione di soggetti sia di estrazione pubblicistica, sia privatistica, come rappresentanza delle organizzazioni di categoria, anche se la prima prevale, quasi di necessità, data la materia.

Neppure viene trascurata la presenza delle organizzazioni a tutela dei consumatori, che in questo caso sono direttamente coinvolte.

Il Consiglio nazionale ha funzioni consultive, ma anche funzioni attive (ad es.: la predisposizione dei piani di studio per i corsi di idoneità professionale), propositive, direttive e, conse-

guentemente, sanzionatorie.

La proposta non trascura la necessità di una serie di passaggi "transitori", cioè di norme di salvaguardia per le imprese già esistenti.

Parimenti, in via transitoria, si attribuisce all'ambito regionale l'individuazione dei bacini di utenza e del dimensionamento quantitativo delle autorizzazioni, allo scopo di evitare sia le carenze, sia la eccessiva polverizzazione delle imprese, in modo che a tutte sia assicurata una base di mercato compatibile con la professionalità richiesta e con la tutela dell'utente.

La proposta appare tale da poter essere considerata equilibrata rispetto alle esigenze di:

- a) tutela dell'utente;
- b) definizione del concetto di attività funeraria;
- c) valorizzazione della professionalità;
- d) equilibrio tra iniziativa imprenditoriale e natura pubblicistica del servizio;
- e) dimensione non particolaristica, ma proiettata nel contesto dell'Unione europea;
- f) approccio scarsamente burocratico o corporativo.

Alcuni aspetti vanno sottolineati come quello dell'accento posto sulla qualificazione professionale degli operatori del settore, ma anche la visione globale, complessiva che si cerca di avere dell'attività funeraria (e cimiteriale), con una prospettiva fortemente unitaria, nella convinzione che una seria impostazione della regolamentazione possa risultare positiva per tutti i soggetti coinvolti (utenti, imprese pubbliche e private, enti pubblici, istituzioni).

In un campo nel quale per troppo tempo si è preferito la "rimozione" si introduce, per la prima volta, una visione unitaria e non settoriale, il che non appare poco.

(*) - Deputato alla Camera Gruppo PDS.