

# Gli orientamenti del Ministero della Sanità sulle modifiche al Regolamento di polizia mortuaria nazionale

di Nicola Sarti (\*)

**C**on il decreto che il Presidente della Repubblica 10.9.1990 n. 285 e' stato approvato il Nuovo Regolamento di polizia mortuaria.

Anche se sono trascorsi pochi anni, appare necessario proporre alcune modifiche ed aggiornamenti al Regolamento per migliorare alcune prescrizioni che risultano non del tutto aggiornate, nonché introdurre nuove indicazioni per semplificare alcune procedure, facilitare la mineralizzazione dei cadaveri, tenuto anche conto del fatto che soprattutto nei processi di mineralizzazione delle salme inumate sono stati notati dei rallentamenti e quindi difficoltà di gestione dei campi di inumazione.

Appare indispensabile una nuova formulazione dell'articolo 18 allo scopo di stabilire, in relazione alla tipologia delle malattie infettivo-diffusive, il trattamento del cadavere per quanto concerne la individuazione delle modalità di ricomposizione delle spoglie mortali, di vestizione, ecc..

Si può rivedere la formulazione del 2° e 3° comma dell'art. 19 per rendere più agevole la interpretazione e l'applicazione. Poiché con il tempo infatti l'articolazione dei trasporti funebri in diverse classi e' scomparsa per la maggior parte dei Comuni essendosi trasformata in trasporto funebre a pagamento di classe unica, il tetto al diritto fisso di cui ai commi 2 e 3 coincidente con le tariffe di ultima categoria, di fatto e' la misura anche del massimo, se il trasporto e' di categoria unica.

Ponendo il tetto ad una percentuale della tariffa piena, o se del caso a quella di ultima categoria, si realizza di ripristino di condizioni certamente più eque per trasporti funebri in entrata o in uscita dal territorio del Comune, indipendentemente dal fatto che il servizio sia o meno in privativa ai sensi dell'articolo 1 del R.U. n. 2578/1925.

Si può poi chiaramente individuare la possibilità di deroga alla privativa del Comune nel proprio territorio comunale, con anche in questo caso il versamento al Comune di un diritto fisso, il cui tetto massimo non può eccedere una certa percentuale della tariffa individuata come detto più sopra.

La norma potrebbe avere pure lo scopo di scoraggiare la concessione del monopolio comunale nel servizio dei trasporti funebri che potrebbe tradursi in rendita di posizione per l'impresa funebre concessionaria nel mercato parallelo delle onoranze funebri.

La salvaguardia per il Comune del gettito da tariffa, canone di concessione e diritti fissi, rimane intatta per la maggior parte dei casi, con la fissazione del tetto ad una percentuale della tariffa piena, anche con quest'ultima da stabilirsi per il territorio comunale da parte del Comune.

Il comma 2 dell'articolo 30 potrebbe essere modificato per precisare che il materiale assorbente deve essere posto al fondo della cassa interna e che qualora si usino sostanze diverse dalla

torba polverizzata o da segatura di legno, la biodegradabilità deve essere accertata con metodo riconosciuto dal Ministero della Sanità; ciò per evitare l'indeterminatezza della formulazione vigente.

Al comma 11 dello stesso articolo 30 dovrebbe essere aggiunta una frase con la quale si precisa che la cerchiatura non e' necessaria quanto vi sono applicati dei dispositivi che riducono l'eventuale pressione interna dei gas e quanto la cassa viene racchiusa da cassa metallica per i trasporti interni.

La salvaguardia dell'igiene al momento del funerale, le cautele per il trasporto del feretro e la attivazione dei processi putrefattivi del cadavere vengono ora visti come stadi di un unico processo, tendente inizialmente a garantire la sanità pubblica al momento delle onoranze e, successivamente a favorire, dopo la sepoltura, i processi di scheletrizzazione.

L'articolo 32 potrebbe essere modificato per prevedere la possibilità di impiegare altre sostanze conservanti oltre alla formalina per pervenire all'impiego di sostanze che fungono all'inizio come conservanti e poi eventualmente come coadiuvanti della scheletrizzazione.

L'articolo 36, mediante l'aggiunta di un comma, si dovrebbero introdurre come nuove fattispecie, "gli esiti dei fenomeni cadaverici trasformativi conservativi", cioè le saponificazioni, le mummificazioni, le corificazioni, che dovessero essersi prodotte nel periodo di sepoltura.

E' questo un problema acuitosi specie negli ultimi anni, rilevabile soprattutto nel Nord Italia, ma di portata rilevante anche per le salme estumulate dopo 30, 40 anni di tumulazione.

L'attuale testo del regolamento di polizia mortuaria nazionale identifica il cadavere, le ossa ed i resti mortali assimilabili. Gli esiti dei fenomeni cadaverici trasformativi conservativi potrebbero non essere considerati ne' cadavere, ne' ossa e in taluni casi nemmeno resti mortali assimilabili a quelli ossei.

Conseguentemente dovrebbe essere aggiornato il testo dell'art. 50, comma 1.

Con l'aggiunta di un comma dell'articolo 48 si può demandare alla regione il compito di stabilire una tariffa massima per il trattamento antiputrefattivo.

Integrando l'art. 52, con obbligo da parte del Sindaco di riferire periodicamente alla USL competente sulla attività cimiteriale svolta nel proprio comune e da parte della USL alla regione, si dà avvio ad un sistema di rilevamento della distribuzione territoriale e cronologica delle varie operazioni cimiteriali a fini statistici, conoscitivi e programmatori, colmando così una lacuna che oggi vede l'Italia agli ultimi posti della Unione Europea nella conoscenza di dati sulla gestione cimiteriale.

Il Ministero della Sanità e l'Istat definiranno tempi e modi del rilevamento.

Appare indispensabile l'integrazione dell'articolo 54 per rendere obbligatoria l'adozione almeno nei comuni con più di 50.000 abitanti (e comunque per i capoluoghi di provincia) del piano regolatore cimiteriale.

La validità minima (in termini di proiezioni di mortalità e sepolture) potrebbe essere fissata in 20 anni, con revisione decennale e periodo massimo di 5 anni per mettersi in regola.

Alla regione dovrebbero essere affidati i compiti di raccolta dei piani comunali - a cui saranno trasmessi entro il termine perentorio di 3 mesi dall'approvazione - di verifica di congruità con il piano regionale, anche ai fini dell'erogazione degli incentivi per la realizzazione dei crematori (almeno uno ogni regione, per tendere ad almeno uno per provincia). Si potrebbero prevedere crematori mobili per ridurre la necessità di trasporti di cadaveri e di esiti di fenomeni cadaverici trasformativi conservativi.

I criteri di redazione dei piani regolatori cimiteriali dovrebbero essere emanati dal Ministero della Sanità sentito il Consiglio Superiore di Sanità.

Per salvaguardare l'intorno dei cimiteri da future espansioni dei centri abitati, si dovrebbe chiarire, con l'integrazione del 1° comma dell'art. 57 che la riduzione della fascia di rispetto è unicamente ammessa per l'ampliamento del cimitero.

La grave crisi ricettiva e gestionale dei cimiteri dovrebbe essere affrontata con la pluralità di interventi, sintetizzabili nel favorire lo sviluppo della cremazione, facilitare la scheletrizzazione sia nel processo di inumazione che in quello di tumulazione, per dare tempi certi di rotazione dei campi comuni e consentire il massimo riutilizzo del patrimonio cimiteriale già costruito.

Questi criteri potrebbero essere tradotti nella elevazione del piano di posa dei feretri inumati (art. 71, comma 1) da 2,0 a 1,5 metri; e quindi lo scavo da m 2,50 a m2 (art. 57 comma 5).

Con ciò si porta la legge molto più vicino alle aspettative ed agli orientamenti cui si appellano i gestori di molti cimiteri italiani.

Analogamente dovrebbe essere soppresso l'obbligo dei sistemi fognanti interfossa, praticamente sconosciuti ai più.

Per favorire i processi di scheletrizzazione dei cadaveri dovrebbe essere aggiunto un comma "6 bis" all'articolo 76, mutuato da esperienze estere (in specifico francesi e spagnole) consistente nel controllare il processo putrefattivo, raccogliendo e favorendo la solidificazione dei liquami cadaverici e filtrando opportunamente i gas di putrefazione prima che questi siano immessi in atmosfera.

Nel loculo verrebbe ad aversi un ambiente nel quale il cadavere può decomporsi in tempi rapportabili a quelli di inumazione (10 anni); filtri e raccoglitori garantiscono dall'inquinamento.

Il patrimonio cimiteriale già esistente può essere, laddove convenga, riadattato alle nuove modalità o mantenuto nello stato nel quale si trova.

Al comma 3 dell'articolo 77 dovrebbe essere aggiunta una frase per prevedere la revisione periodica delle autorizzazioni dei dispositivi di depurazione dei gas.

Il comma 3 dell'articolo 78 dovrebbe essere integrato per fornire elementi più precisi sulla costruzione dei crematori ed obblighi per costruire i crematori.

La previsione, invero eccessiva, di un cinerario comune in ogni cimitero dovrebbe essere temperata prevedendo l'obbligo di un cinerario per ogni comune, modificando in tale senso il comma 6 dell'articolo 80.

Un problema attuale è quello del periodo di inumazione dei cadaveri.

Ci si può trovare dinanzi a due situazioni estreme: il periodo normale di 10 anni non consente la scheletrizzazione dei cadaveri, ovvero detta scheletrizzazione avviene in tempo più breve.

Le competenze relative all'autorizzazione ad allungare o ridurre tale periodo dovrebbero essere decentrate e trasferite alle regioni, mentre attualmente sono accentrate nel Ministero della Sanità.

Alla Regione spetterebbe il compito di indicare gli adeguati correttivi per favorire i processi di scheletrizzazione dei cadaveri inumati ed al Comune di provvedere alla cremazione degli esiti dei fenomeni cadaverici trasformativi conservativi, laddove non sia disposto diversamente dagli aventi titolo e siano trascorsi almeno 10 anni dalla morte, in caso di inumazione e 20 o 30 in casi di tumulazione.

Al Ministero della Sanità dovrebbe invece spettare l'individuazione delle sostanze o eventualmente degli organismi capaci di favorire tali processi di scheletrizzazione.

Una modifica del secondo comma dell'articolo 85 dovrebbe chiarire inequivocabilmente che rifiuti speciali cimiteriali sono quelli che provengono solo dalle operazioni di esumazione ed estumulazione, non quindi da eliminazione dei prodotti marmorei da considerarsi inerti, né quelli dallo sfalcio dell'erba o dalla raccolta dell'immondizia, proveniente dai bidoni, da trattarsi come rifiuti solidi urbani.

Per mantenere in decoro le strutture delle concessioni date ai privati dovrebbe essere posto un obbligo per i concessionari di mantenere a loro spese, per tutto il tempo di concessione, in buono stato di conservazione i manufatti di loro proprietà, ricorrendo, se del caso, alla decadenza della concessione.

Ancora in materia di concessioni, il sempre maggior carattere imprenditoriale occorrente per la costruzione e gestione dei cimiteri sta registrando la necessità di utilizzare forme gestionali, per le città più popolate, diverse dal tradizionale strumento della gestione in economia diretta.

Si tratta per lo più di gestione a mezzo di azienda speciale, di consorzio, di società a prevalente capitale pubblico locale di cui alla legge 8.6.1990 n. 142.

Potrebbe essere esplicitato quanto già la giurisprudenza (per i mercati) aveva previsto e cioè che in capo a detti soggetti vengono traslate competenze specifiche che la legge attribuisce al comune come la possibilità di effettuare concessioni, essendo gestori di un bene patrimoniale avente le caratteristiche di demaniale (art. 824 del C.C.) avuto in concessione d'uso.

Potrebbero essere così attribuite specifiche competenze circa la deliberazione per la concessione di aree e sepolture private ai rispettivi consigli dei soggetti gestori, entro rigidi criteri, stabiliti dal Comune, nel Regolamento di polizia mortuaria comunale e nel piano regolatore cimiteriale.

Con la Modifica dell'articolo 92, si potrebbe così esplicitamente permettere, anche per le s.p.a. a prevalente capitale pubblico locale, di cui alla L. 142/90, oltre che per le aziende speciali ed i consorzi soggetti giuridici distinti dal Comune, di trasferire in uso (a mezzo di concessione) il cimitero, di potervi costruire sepolture e concedere l'uso di dette sepolture e di aree cimiteriali ad enti o a persone.

Resterebbe fermo il criterio che le tariffe vengono fissate dal comune per garantire il rispetto del 4° comma dello stesso articolo 92 e cioè evitare lucro e speculazione.

(\*) - Responsabile della Divisione IV D Servizi Cimiteriali, Direzione generale dei Servizi di igiene pubblica, Ministero della Sanità.