

Cultura La “funeraria” veneta

di Daniele Fogli

1. PREMESSA

Con L.R. 4 marzo 2010, n. 18 la Regione Veneto è intervenuta a disciplinare la materia funeraria.

La legge regionale veneta è particolarmente corposa e si differenzia da altre precedenti esperienze regionali per l'aver affrontato con legge (e quindi non con regolamento) ambiti estesi di normativa settoriale, travalicando ampiamente gli ambiti sanitari.

2. QUALI DISPOSIZIONI SONO APPLICABILI

La legge consta di 55 articoli.

Abroga esplicitamente una L.R. Veneto previgente (n. 24/2009), in quanto di fatto la integra in questo testo.

Va a sostituire il D.P.R. 285/90 per tutte le parti che sono espressamente previste dalla legge regionale e dai provvedimenti da essa derivanti per i 7 specifici ambiti la cui applicazione è rimandata nel tempo.

Art. 2 comma 2

La Giunta regionale, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, definisce:

- a) i requisiti strutturali dei cimiteri e dei crematori;*
- b) i requisiti delle strutture destinate al servizio obitorio;*
- c) i requisiti strutturali delle case funerarie e delle sale del commiato;*
- d) i requisiti dei mezzi di trasporto funebre e delle casse;*
- e) i requisiti strutturali, gestionali e professionali per l'esercizio dell'attività funebre;*
- f) le caratteristiche e le modalità di realizzazione delle cappelle private e delle tumulazioni privilegiate fuori dai cimiteri;*

g) l'elenco delle malattie infettive che richiedono particolari prescrizioni per la sepoltura o per la cremazione.

Fino ad allora, ove vi siano norme statali, si applicano queste. Per quanto concerne:

1) i requisiti strutturali di cimiteri e crematori e del servizio obitorio (come definito dalla L.R. 18/2010 dall'art. 15);

Essi sono infatti presenti nel D.P.R. 285/90, nel D.P.R. 254/2003, nel T.U.LL.SS., nella L. 130/2001, nel D.P.R. 14/1/1997 in materia di requisiti per l'accreditamento delle strutture sanitarie. Inoltre per il ricorso all'art. 106 D.P.R. 285/90 si veda anche la D.G.R. Veneto 14 giugno 2002 n. 1533.

2) i requisiti dei mezzi di trasporto funebre e delle casse. Essi sono presenti nel D.P.R. 285/90, in provvedimenti conseguenti la L. 130/01 (art. 8) ancora non emanati, provvedimenti statali attuativi dell'art. 31 del D.P.R. 285/90 (uso di mezzi e materiali per le bare);

3) le caratteristiche e le modalità di realizzazione delle cappelle private e delle tumulazioni privilegiate fuori dai cimiteri. Essi sono presenti nel D.P.R. 285/90, nel T.U.LL.SS. e nella D.G.R. Veneto 14 giugno 2002 n. 1533 per le tumulazioni privilegiate, come modificato e integrato da D.G.R. Veneto 3 luglio 2007, n. 2051;

4) per l'elenco delle malattie infettivo-diffusive si ha una elencazione estesa e vetusta del Ministero della sanità (art. 1 del decreto del Ministro della sanità 15 dicembre 1990 per le classi 1a, 2a e 3a dell'annesso allegato).

Invece per quanto concerne le case funerarie, le sale del commiato (come intese nella L.R. Veneto) e per l'esercizio dell'attività funebre (come prevista dall'art.

5 L.R. Veneto), occorre attendere la esplicitazione rispettivamente dei

1) requisiti strutturali di case funerarie e sale del commiato;

2) requisiti strutturali, gestionali e professionali per l'esercizio dell'attività funebre.

Per tali motivi ora non è possibile autorizzare esercizio di attività funebre in Veneto, conseguentemente non è nemmeno possibile attuare la incompatibilità tra un'attività non autorizzabile e la gestione di cimiteri.

In base all'art. 54 trovano applicazione le norme vigenti (statali e regionali) fino alla pubblicazione sul BUR Veneto delle disposizioni regionali attuative di cui all'articolo 2.

E si ritiene che, man mano che vengano pubblicati i singoli provvedimenti di G.R., venga applicata la parte di legge regionale fino ad allora inapplicabile o applicabile solo su riferimenti di norma statale.

A maggior chiarimento le parti della L.R. che già è possibile applicare in quanto nel testo sono contenuti tutti gli elementi per farlo (senza rimandi a provvedimenti attuativi regionali), sono già operative.

Sono altresì operative le parti che sono attuabili sulla base di norme statali esistenti.

Alcuni esempi possono chiarire le cose:

a) non essendovi la D.G.R. Veneto che disciplina i mezzi funebri, ma essendovi la norma statale, nulla è modificato in materia fintanto che intervenga la D.G.R.. Analogamente per le bare.

b) le imprese funebri continuano a svolgere la propria attività in Veneto ora sulla base della necessaria compresenza di autorizzazione al commercio per attività non alimentare e autorizzazione ex art. 115 T.U. di P.S.

Solo dopo la emanazione del D.G.R. Veneto sui requisiti per l'esercizio dell'attività funebre e l'emanazione da parte del comune del regolamento di polizia mortuaria comunale che disciplina attività funebre e servizio di trasporto funebre si riuscirà a completare il complesso iter che ha portato alla nascita dell'attività funebre in Veneto.

Il trasporto funebre a pagamento potrà essere svolto in Veneto solo da:

- esercenti l'attività funebre (sia a cassa chiusa che con contenitore impermeabile non sigillato-durante periodo di osservazione);
- esercenti il solo trasporto di feretro (dopo il periodo di osservazione)

Per come è costruita la norma, di fatto, la seconda tipologia, che richiede tutti i requisiti come per l'attività funebre, sarà residuale e, forse, limitata al caso del trasporto di resti mortali.

a) la materia della cremazione, essendo completa nel provvedimento regionale con pure i richiami alla norma statale, è già operativa.

b) l'osservazione è ora solo 24 ore, salvi i casi speciali previsti dal regolamento

c) È già operativa la norma che prevede la visita necroscopica "entro 36 ore e non prima di 8 ore dalla constatazione di decesso" e purché sia svolta dopo la dichiarazione o avviso di morte.

E qui vi sono 2 elementi di problematicità:

l'ora di constatazione del decesso che potrebbe essere:

- coincidente con l'ora della morte;
- o con l'ora in cui è intervenuto il medico curante.

Si propende per la seconda ipotesi. Dal che occorrerebbe un certificato in carta libera del medico intervenuto che constata il decesso e scrive l'ora in cui ha assistito al decesso (che servirà per il completamento della scheda ISTAT da parte dell'Ufficiale di stato civile) o l'ora del decesso che gli è riferita da chi vi ha presenziato.

L'ora di constatazione è distinta da quella in cui è avvenuto il decesso ed è l'ora in cui il medico è intervenuto sul luogo del decesso.

LA POSSIBILITÀ DI SPOSTARE UN MORTO

Mentre infatti in altre regioni il trasporto di un morto in periodo di osservazione è chiamato trasporto di salma, per distinguerlo dal trasporto di cadavere (che abbisogna sempre dell'autorizzazione comunale al trasporto funebre) e ci si avvale di certificazione medica che costituisce titolo al trasporto al luogo di prosecuzione dell'osservazione, in Veneto la cosa pare non sia stata adeguatamente approfondita.

Difatti sembra essere distinto il trasferimento durante il periodo di osservazione dal trasporto funebre (Art. 5 comma 1, lettera d), tanto da permetterne l'esecuzione (del primo ai soli esercenti l'attività funebre. Però non è detto nulla circa l'autorizzazione al trasporto. Non vi è verifica dell'identità del defunto (che invece c'è nel caso di trasporto di feretro), non c'è verbale di regolarità sottoscritto e quindi la identità dell'incaricato del trasporto che comunque risponde del pubblico servizio che effettua.

Non c'è chi stabilisce se un corpo possa essere spostato senza pericoli per la pubblica salute e soprattutto che non vi siano sospetti di morte dovuta a reato.

Circostanze che devono essere rilevate dal medico intervenuto a constatare il decesso.

Né è possibile che l'autorizzazione al trasporto sia quella data dall'Ufficio di stato civile assieme alla autorizzazione a inumazione/tumulazione o cremazione. I tempi e le verifiche intermedie lo escludono.

E a questo punto vale per esclusione l'Art. 24 del D.P.R. 285/90 (essendo questo un trasporto di un cadavere entro il comune in luogo diverso dal cimitero).

Un bel pasticcio!

Pertanto si ritiene che sia il certificato medico di constatazione del decesso che dovrà essere fatto pervenire con tempestività all'Ufficio di stato civile del luogo di

decesso e che può anche costituire dichiarazione di morte e, si aggiunge, autorizzazione al trasferimento senza pericoli per la pubblica salute e infine senza che si ravvisino segni di possibile morte dovuta a reato.

E inoltre chi esegue il trasferimento di cadavere in periodo di osservazione (l'Art. 11 comma 2 la chiama impresa funebre, in maniera diversa da quel che dovrebbe e cioè l'esercente l'attività funebre) dovrebbe comunicare tempestivamente all'ufficio di stato civile (e perché non al Sindaco?) del comune di decesso (e perché non anche a quello di sosta in osservazione del cadavere) oltre alle generalità del defunto, la sede, anche l'ora di partenza, arrivo e la persona che materialmente ha eseguito il trasporto (che è incaricato di pubblico servizio).

Diversamente ci si ritroverebbe dei cadaveri che girano sull'intero territorio regionale senza un qualche documento, laddove fosse fermato il mezzo funebre.

E inoltre senza poter dar modo a chi ha il potere di vigilanza di svolgerla effettivamente.

La soluzione sta nel disciplinare questi trasporti e l'attività funebre col regolamento di polizia mortuaria comunale, laddove la regione non ponga rimedio prima, con i provvedimenti attuativi di cui all'Art. 2 comma 2 o con una rettifica della legge.

Ma allora perché non utilizzare la scheda ISTAT, modificandola opportunamente nella parte da compilare da parte del medico curante?

Si evita la creazione di un ulteriore certificato. Ma occorre un impegno a livello statale e questo si potrebbe veramente chiamarsi semplificazione!

3. TITOLARITÀ

La L.R. Veneto determina riflessi soprattutto in campo di titolarità di funzioni.

Con l'Art. 2, interviene a specificare le competenze della Regione (programmazione, indirizzo, coordinamento e controllo della materia funeraria)

Con l'Art. 3 fissa i compiti dei Comuni e individua:

- 1) Obbligo di garantire da parte del Comune la sepoltura oppure la cremazione dei cadaveri delle persone residenti o decedute nel territorio. È compito del comune singolo o in associazione con altri comuni realizzare (quindi in termini proprietari) cimiteri e crematori. Con l'articolo 29 viene specificato che ogni comune ha l'obbligo di realizzare almeno un cimitero (N.d.R. anche consortile con altri comuni). Non sussiste l'obbligo di realizzare almeno un crematorio;
- 2) Obbligo di rilascio delle autorizzazioni previste dalla legge (statale e regionale);
- 3) Obbligo di assicurare spazi pubblici idonei allo svolgimento di riti funebri nel rispetto della volontà del defunto e dei suoi familiari. È questo elemento di grande importanza perché apre l'intero fronte degli spazi per il commiato per religioni diverse dalla

cattolica e per commiato cosiddetto laico o civile. Questo obbligo ad assicurare spazi pubblici può anche intendersi come invito a realizzare case funerarie e sale del commiato pubbliche;

4) Obbligo di adozione (ma senza termine) del regolamento di polizia mortuaria in ogni comune;

5) Obbligo di assicurare (e quindi a garantire) il relativo servizio istituzionale e a proprio carico:

a) il trasporto funebre nei casi di:

1. indigenza defunto;
2. stato di bisogno della famiglia;
3. disinteresse da parte dei familiari;

b) servizio di raccolta e trasferimento all'obitorio dei deceduti sulla pubblica via o in luogo pubblico (recupero di cadaveri, su disposizione dell'Autorità giudiziaria)

Non viene specificato alcun obbligo laddove vi sia una situazione di abitazione inadatta alla permanenza del defunto, su disposizione dell'Autorità sanitaria. È questione che può essere dettagliata in sede regolamentare, perché il cadavere in tal caso può essere solo trasferito in casa funeraria o in struttura obitoriale.

6) Esercizio dell'attività di vigilanza per l'applicazione della L.R. 18/2010, avvalendosi per gli aspetti igienico-sanitari dell'ASL;

Il regolamento comunale di polizia mortuaria deve, tra l'altro:

1) Stabilire l'ubicazione, le condizioni di esercizio e di utilizzo:

- a. dei cimiteri (implicitamente dei crematori in quanto obbligatoriamente interni ai cimiteri);
- b. delle strutture obitoriali;
- c. delle sale del commiato

Per quanto riguarda i cimiteri si consiglia di prevedere nel regolamento comunale un rinvio al piano regolatore cimiteriale e allo strumento attuativo dello stesso.

2) Stabilire le caratteristiche delle fosse circa la durata della rotazione dei campi di inumazione (è la stessa legge a richiamare che la durata ordinaria è di 10 anni, ma diminuibili o incrementabili proprio con questo strumento regolamentare da parte del comune, dopo aver sentito l'ASL. Conseguentemente è implicitamente abrogata la procedura che prima prevedeva la autorizzazione regionale per tale riduzione). Viene posto in capo al comune anche il compito di regolamentare le procedure di trattamento del terreno per favorire processi di mineralizzazione. Sembra qui di comprendere una sorta di recupero delle indicazioni di cui alla circolare 10/98 del Min. Sanità, ma non si può scendere sotto il termine ordinario di 5 anni di reinumazione di resti mortali, anche con addizione di sostanze biodegradanti. Si noti che per campi di inumazione si intendono sia quelli ordinari (per feretri dopo il decesso) sia quelli speciali (per resti mortali). Le durate diventano però (Art. 38) anche di riferimento (per inumazione ed esumazione) per le sepolture private a sistema di inumazione,

concesse a privati. Ad es. una concessione di una area per inumazione a 1 posto, di durata trentennale, può essere utilizzata per esumazione dopo l'ordinario tempo di inumazione (10 anni, riducibile o incrementabile dal comune) al bisogno (per inumarvi un altro feretro), purché permanga un tempo di concessione utile non inferiore all'ordinario periodo di inumazione e sempre che si provveda per le ossa mineralizzate o per i resti mortali (ove si rinvenissero).

3) Fissare modalità (compresa la decadenza, revoca, rinuncia, estinzione), durata e tariffe delle concessioni. Anche in questo caso si consiglia un rinvio attraverso lo strumento regolamentare (per le tariffe) a strumenti più snelli e praticati da tutti i comuni: provvedimento generale di istituzione di competenza consiliare, adeguamento con provvedimento di G.M. sulla base di indirizzi stabiliti dal consiglio. Ma se questo non è previsto occorre ogni volta seguire la procedura necessaria per la approvazione di variazione di regolamento.

4) Disciplinare le attività funebri (intese come quelle che costituiscono, laddove siano svolte in forma congiunta, l'attività funebre di cui all'art. 5, cui aggiungere pure la casa funeraria, che può essere solo gestita da soggetti autorizzati all'attività funebre) e le condizioni di esercizio del trasporto funebre (in applicazione delle disposizioni regionali).

5) Fissare le prescrizioni per l'affidamento di ceneri, nonché le caratteristiche che devono possedere le urne cinerarie (in particolare questa specificazione è legata alla tipologia di interrimento consentito per le urne: cioè interrimento protetto o interrimento libero).

6) Stabilire le caratteristiche:

- a. della camera mortuaria;
- b. dell'ossario comune;
- c. del cinerario comune;
- d. delle sepolture per inumazione di feretri (contenenti un cadavere o un resto mortale), di urne da interrare liberamente;
- e. delle sepolture per tumulazione di feretri (in loculo singolo o di tomba), di tumulazione di cassette di ossa (in cella) o di urna cineraria (in cella) o in vano ipogeo interrato.

Con l'Art. 4 vengono specificati i compiti delle ASL.

L'Art. 5 istituisce l'attività funebre e attribuisce a tali esercenti i compiti ivi indicati, oltre che la possibilità di gestire case funerarie. Inoltre viene definito il trasporto funebre (Art. 21) come servizio di interesse pubblico, svolto ciascuno previa specifica autorizzazione del comune.

L'addetto al trasporto funebre è incaricato di pubblico servizio e nel trasporto funebre è ricompreso sia il trasporto di cadaveri che di resti mortali.

Invece per il trasporto di cassette di ossa e di urne cinerarie può provvedere, oltre ad un esercente l'attività

funebre (o a soggetto autorizzato al trasporto funebre distintamente dall'attività funebre) anche un familiare con mezzo proprio.

4. INNOVAZIONI CIRCA MODALITÀ DI SEPOLTURA E REALIZZAZIONE DEI CIMITERI

I requisiti minimi per poter realizzare e mantenere in esercizio un cimitero sono:

- a) un campo di inumazione (di feretri contenenti cadaveri);
- b) un campo di inumazione speciale (di feretri contenenti resti mortali);
- c) una camera mortuaria che possenga le caratteristiche previste dal regolamento comunale di polizia mortuaria (quindi è importante definirle, altrimenti valgono quelle statali individuate dal D.P.R. 285/90);
- d) un ossario comune;
- e) un cinerario comune.

In un cimitero possono essere presenti (in relazione alle richieste della popolazione e secondo tradizioni locali) anche:

- aa) loculi per la tumulazione di feretri;
- bb) celle per conservazione di cassette ossario (N.B. ora sono ammesse per il Veneto semplicemente metalliche e non di sola lamiera di zinco);
- cc) celle per la conservazione di urne cinerarie;
- dd) uno spazio per la dispersione delle ceneri;
- ee) zone in cui prevedere aree da concedere a privati per sepolture a sistema di inumazione o tumulazione.

Anche se non è specificato, si ritiene pure tombe costruite dal Comune o dal gestore del cimitero da concedere a privati.

4.1. Il sistema di sepoltura

Esumazioni ordinarie sono quelle che si eseguono decorsi gli ordinari tempi di inumazione (10 anni). Dopo 10 anni di inumazione un cadavere è definito **resto mortale**.

I resti mortali esumati possono solo essere reinumati (nel campo di inumazione speciale o in sepoltura privata in concessione) o cremati. Non è consentita la tumulazione (anche con rifascio del feretro) in loculo o tomba di cui si disponga di resti mortali esumati.

È invece possibile effettuare una **esumazione straordinaria**, previa autorizzazione comunale, sentita l'ASL, e poi cambiando le caratteristiche del feretro (rifasciandolo) lo si può tumulare in loculo o sepoltura privata di cui si disponga.

Dopo 20 anni di tumulazione un cadavere è definito **resto mortale**.

Si definiscono **estumulazioni ordinarie** quelle che si effettuano allo scadere della concessione.

Sono estumulazioni straordinarie tutte le altre.

I **resti mortali estumulati** possono solo essere reinummati (nel campo di inumazione speciale o in sepoltura privata in concessione) o cremati. Non è consentita la tumulazione (anche con rifascio del feretro) di resti mortali estumulati in loculo o tomba di cui si disponga (le esegue, senza sentire l'ASL, il gestore del cimitero).

Le **estumulazioni straordinarie** sono quelle che si eseguono prima dello scadere della concessione. Devono essere autorizzate di volta in volta dal comune, sentita l'ASL.

Possono essere effettuate per qualunque valido motivo come traslazione ad altra sepoltura, cremazione (in quest'ultimo caso con la procedura per cadavere se sotto i 20 anni di tumulazione, con la procedura per resto mortale se sopra i 20 anni di tumulazione).

La combinazione di quanto scritto al comma 1 dell'art. 40 con quanto previsto in tema di pianificazione cimiteriale dall'art. 27 comma 2 L.R. 18/2010 si ritiene possa determinare effetti di riduzione delle durate delle concessioni cimiteriali per loculo, che sarà conveniente portare a valori compresi nel range 20 - 30 anni al massimo.

È sempre consentito, se vi è capienza fisica e se c'è diritto alla sepoltura nel manufatto, la collocazione di cassette ossario e/o di urne cinerarie in loculo, in presenza con un feretro.

Pertanto è sempre possibile, a richiesta di aventi titolo, dando luogo ad estumulazione straordinaria, la cremazione di resti mortali presenti in un loculo concesso in passato in perpetuo o a tempo determinato (ad es. per 50 anni).

La novità importante è che al termine di concessione cimiteriale, se non diversamente disposto dagli aventi titolo, il comune può disporre la cremazione dei resti mortali provenienti da esumazione o estumulazione ordinaria con le modalità di cui all'art. 3, lettera g) della L. 130/2001.

Col che resta il problema del trattamento dei resti mortali presenti in concessioni perpetue, per i quali occorre intervenire con dettagliata norma del regolamento di polizia mortuaria comunale, che individui i casi in cui procedere a decadenza e revoca della concessione e del successivo trattamento di tali resti mortali.

4.2. Pianificazione cimiteriale

È una delle innovazioni più difficili da interpretare e più problematica di questa normativa regionale. Difatti con il comma 2 dell'art. 27 si interviene in tema di dimensionamento cimiteriale:

2. Il comune, nella pianificazione dei cimiteri, tiene conto del fabbisogno di sepolture per il numero corrispondente ad almeno tre turni di rotazione per le inumazioni e a due turni di rotazione per le tumulazioni.

Per le inumazioni ciò si traduce in quasi il raddoppio del numero di fosse per inumazione rispetto ai precedenti criteri stabiliti dall'art. 58 del D.P.R. 285/90 (1,5 turni di rotazione per inumazione in campo comune + area per inumazione resti mortali esumati/estumulati e per eventi eccezionali).

Ma l'altra novità dirompente è quella che prevede un obbligo di dotazione di sepolture a sistema di tumulazione corrispondente ad almeno 2 turni di rotazione (prescrizione mancante nella norma statale in quanto non obbligatoria la previsione di aree per sepolture a sistema di tumulazione).

La innovazione è veramente problematica per identificare la tipologia di sepolture soggette al calcolo e le durate da prendere in considerazione.

La norma regionale di fatto incentiva la disponibilità di grandi quantità di fosse e la costruzione di quantità ingenti di manufatti e contrasta con i principi stabiliti nel comma 2 dell'art. 1 della stessa legge regionale, che privilegia la cremazione e le sepolture a minor impatto per l'ambiente.

Insomma un meccanismo pianificatorio basato su moltiplicatori che rischiano di prevedere dotazioni infrastrutturali cimiteriali ampiamente sovradimensionate rispetto all'effettivo bisogno di medio periodo.

Un altro problema è la individuazione del periodo di riferimento per effettuare i calcoli.

La previgente norma statale fissa il meccanismo di calcolo sulla base delle sepolture a sistema di inumazione in campo comune effettuate negli ultimi 10 anni compiuti, al momento del calcolo.

La L.R. Veneta nulla dice in proposito, e quindi ci si può riferire:

- a) ai dati degli ultimi 10 anni (mancanti in moltissimi piccoli e medi comuni con la distinzione dettagliata che occorrerebbe);
- b) o ai dati dell'ultimo anno compiuto al momento del calcolo;
- c) o ancora ad altre soluzioni frutto delle valutazioni proprie di ogni comune e trasfuse nel regolamento di polizia mortuaria comunale.

È infatti il regolamento comunale che dovrà dettagliare tali specifiche (tenendo presenti i requisiti strutturali dei cimiteri di cui all'art. 2, comma 2, lett. a) della L.R. Veneto).

E lo si consiglia vivamente!

Attenzione poi, perché ora in Veneto ogni cimitero, per essere tale (cioè per essere operativo, in sostanza per essere accreditato cimitero) deve avere campo di inumazione per cadaveri, campo di inumazione speciale per resti mortali, camera mortuaria, ossario comune e cinerario comune. Invece ora il D.P.R. 285/90 e il T.U.L.L.SS. non obbliga ad avere un campo per resti mortali in ogni cimitero e solo per via giurisprudenziale è stato affermato che ogni cimitero deve ave-

re almeno il campo di inumazione ma, dall'interpretazione letterale della normativa vigente in campo statale, non è d'obbligo dappertutto la presenza di campi di inumazione. Quel che contava era che nell'intero territorio comunale vi fosse un numero di buche tale da garantire il rispetto del fabbisogno minimo legale di fosse. Ora invece viene posto nel solo Veneto un vincolo aggiuntivo (anche se sostanzialmente aggirabile, prevedendo laddove non servono campi di inumazione di dimensioni lillipuziane!).

Al momento, per l'applicazione di questa norma pianificatoria si possono ipotizzare scenari restrittivi o estensivi. Si tralascia in questa sede la identificazione di quelli estensivi, in quanto ognuno è libero di sbizzarrirsi (che ne so il conteggio con media ponderale delle durate dei loculi laddove nel tempo si siano avute durate differenti; e a quel punto non si riesce a capire come conteggiare le durate perpetue: come possono ruotare 2 volte i loculi a durata perpetua?, e via dicendo ...).

Si è invece prevista una interpretazione della norma regionale strettamente letterale, ottenendo così di limitare l'applicazione del calcolo delle sepolture soggette a rotazione a quelle di cui è obbligatoria la previsione regolamentare della durata della concessione e cioè:

- inumazioni di cadaveri;
- inumazioni di resti mortali;
- tumulazioni di cadaveri in loculo;
- tumulazione in cella di cassetta ossario;
- tumulazione in cella di urna cineraria.

In sostanza solo quanto specificato nei requisiti mini-

mi per un cimitero dall'art. 30 della L.R. 18/2010.

Inoltre il calcolo dovrebbe basarsi su un arco di tempo molto ristretto (ad es. media degli ultimi 3 anni) stabilito dal regolamento di polizia mortuaria del comune, per considerare gli effetti positivi dati dalla crescita della cremazione.

E infine ci si riferisce alle sole durate delle concessioni a tempo determinato per quelle tipologie di sepolture dell'art. 30, richiamate nel regolamento di PM comunale.

Di seguito si è pertanto effettuata una simulazione per comprendere quali effetti possono derivare da questa norma sul complesso di cimiteri di un comune virtuale di 100.000 abitanti, con 1.000 sepolture annue al decesso così suddivise, in presenza di crematorio:

1.000	100,00%	TOTALE
250	25,00%	INU CC
20	2,00%	INU PRIV
530	53,00%	TUMULO
200	20,00%	CRMZ

Si potrebbe determinare una pianificazione minima per l'intero comune di 60.800 posti, dove una fortissima incidenza l'ha la collocazione data dal trattamento *post mortem* (N.d.R. vedi tabella a fondo pagina).

È immediato valutare che utilizzando il criterio previgente (Art. 58 D.P.R. 285/90) il fabbisogno minimo legale di (sole) fosse è pari a 4.500 posti. Ora col nuovo criterio regionale veneto il fabbisogno minimo legale di posti diventa di 60.800 (conteggiando buche,

100000		Abitanti	1800	6	60.800			44,94
Calcolo fabbisogno minimo di posti in cimitero			Posti		13.500		4500	9000
					Veneto		Stato	(+/-)
					7.500		3750	3750
Al decesso	Anni	Sepolture	1000	Turni	32.300		3750	39,39
Anni rotazione	10	inumazione feretri al momento decesso	250	3	7.500	2	3750	2,25
Anni rotazione	30	tumulazioni feretri in loculo al momento decesso	330	2	19.800			35,64
Anni rotazione	25	tumulazione in cella di urne cinerarie al decesso	100	2	5.000			1,5
Anni rotazione	20	altre inumazioni (in sepoltura privata)	20	0	-			0
Anni rotazione	30	tumulazioni urne cinerarie in loculo preesistente	50	0	-			0
Anni rotazione	99	tumulazioni urne in sepoltura privata diversa da loculo	30	0	-			0
Anni rotazione	99	altre tumulazioni in sepoltura privata diversa da loculo	200	0	-			0
Anni rotazione	10	interramento di urne cinerarie libere	10	0	-			0
Anni rotazione	20	interramento di urne cinerarie in tumulo ipogeo	10	0	-			0
Anni rotazione = durata concessione o sepoltura fissata in reg. PM comunale al momento del calcolo.								(+/-)
					6.000		750	5250
Post mortem:		Sepolture	1000	Turni	28.500		750	5,55
Anni rotazione	5	inumazione in campo speciale di resti mortali esumati	300	3	4.500			1,35
Anni rotazione	5	inumazione in campo speciale di resti mortali estumulati	100	3	1.500			0,45
Anni rotazione	25	tumulazione di cassette ossario in cella	250	2	12.500			3,75
Anni rotazione	25	tumulazione di urne cinerarie non in occasione decesso	200	2	10.000			0
		altre tumulazioni post mortem	150	0	-			0

loculi, celle), mentre di sole fosse cadaveri di 7.500. Ripetendo gli stessi conteggi per situazioni fortemente differenziate (casi di assenza di cremazione, di medio bassa cremazione, di medio alta cremazione e di alta cremazione) si perviene al risultato che la formula di calcolo è scarsamente elastica e quindi la necessità di posti (in totale) cambia di poco, anche se il mix è completamente diverso (con alta cremazione sono basse le richieste di buche e di loculi e alte quelle di celle, come intuitivo; e viceversa).

Sorge pertanto la domanda: che senso ha pianificare la sovra costruzione di ingenti quantità di manufatti a loculi e di buche (addirittura queste in ogni cimitero) in una fase storica di crescita della cremazione (e si aggiunge pure di scarse risorse finanziarie)?

Si vanno a congelare grandi spazi progettati per il futuro, prevedere ingenti costruzioni che nel tempo non si faranno.

Anche se è un criterio di pianificazione contestabile almeno garantisce ampi spazi di disponibilità future per aree cimiteriali e quindi il metodo ha intrinsecamente un alto coefficiente di sicurezza.

Sappiamolo e quindi prevediamo ampi spazi cimiteriali. Circa la realizzazione di manufatti ... meglio prevedere di farne soprattutto per celle per ossari e per urne cinerarie. Loculi e fosse quel tanto che serve!

Come si potrà notare con questa interpretazione letterale della norma sussiste il problema di conteggio dei loculi esistenti in concessione perpetua e in concessione a tempo determinato, ma di durata superiore a quella dell'ultimo regolamento di polizia mortuaria (es. ora la durata delle concessioni dei loculi a tempo determinato è di 30 anni, in passato era di 50 anni o di 99 anni).

Si consiglia empiricamente di conteggiarli 1 posto se la durata attuale della concessione è di 30 anni.

Difatti, a fronte di situazioni in cui si ha la permanenza per l'intera durata (ad es. 50-ennale) possono aversi situazioni di utilizzo del loculo con turno rotatorio pieno (ad es. nei 50 anni utilizzo per 2 feretri). Difatti con estumulazione straordinaria si può utilizzare, decorsi 20 anni, il sistema della cremazione dei resti mortali per liberare il loculo ove tumulare un nuovo feretro e conservarvi l'urna cineraria del primo defunto.

In questo caso l'alea è data dal periodo di decesso del secondo defunto, che non è detto coincida perfettamente con i tempi di residua concessione ...

Piano regolatore cimiteriale

Permane quanto stabilito dal D.P.R. 285/90 (Art. 54 e segg.), salvo che con uno dei provvedimenti regionali attuativi (quello sui requisiti strutturali dei cimiteri e dei crematori) non si vada a specificare diversamente. A tal proposito in Veneto permane la tumulazione stagna di cui all'Art. 76 del D.P.R. 285/90 (come pure le prescrizioni costruttive dei manufatti, ecc.). Unica possibilità al momento (e fatte salve innovazioni dei

provvedimenti attuativi) salvo il ricorso alla deroga ex. Art. 106 D.P.R. 285/90 (regolamentata in sede regionale con D.G.R. Veneto 14 giugno 2002 n. 1533, come modificato e integrato da D.G.R. Veneto 3 luglio 2007, n. 2051).

Si ha notizia che già in un caso di Comune capoluogo veneto la Regione abbia autorizzato l'uso della tumulazione areata.

4.3. Le zone di rispetto cimiteriale

L'area di rispetto definita dalla L.R. 18/2010 non cambia come estensione rispetto ai criteri validi in campo statale (misura 200 m. criteri e modalità di deroga, minimo di 50m., ecc.).

Gli effetti pratici dell'applicazione della L.R. 18/2010 saranno una crescita della superficie cimiteriale perimetrata aumentata per i criteri di calcolo del fabbisogno minimo di posti cimiteriali. E da qui può scaturire sia una necessità di riduzione di zone di rispetto per ampliamento previsto del cimitero, sia un effettivo allargamento della zona sottoposta a vincolo.

È poi utile rammentare che in Veneto, nelle zone di rispetto ora potranno essere realizzati parcheggi e servizi per i frequentatori e che, l'ampiezza della zona di rispetto dovrà garantire le previsioni espansive cimiteriali di piano regolatore cimiteriale e le zone di tutela laddove all'interno del cimitero siano presenti servizi ed impianti tecnologici che richiedano particolari cautele (si ritiene che implicitamente la norma si riferisca ai crematori).

Il termine usato all'Art. 29 comma 1, lettera b) di "servizi per i frequentatori" sembra più riferirsi a servizi come chioschi di fiori, di rivendita di lumini, bar, ecc., che non alle case funerarie, che comunque debbono distare almeno 50 metri da un cimitero (che quindi in teoria potrebbero essere realizzate dentro una zona di rispetto ma distanti almeno 50 metri dal perimetro cimiteriale).

Sembra più consona la possibilità di realizzare (anche dentro al cimitero, come ad es. oggi vi sono chiese) in zona di rispetto sale del commiato (che non hanno l'obbligo della distanza di almeno 50 metri dal cimitero) e che in realtà sono proprio un servizio per un frequentatore del cimitero.

5. CREMATORI

Sono realizzati dai comuni dentro il cimitero (Art. 3 comma 1) e sono gestiti dai comuni nei modi consentiti dalla legge (Art. 45 comma 1).

In presenza di impianto di cremazione la sala del commiato è già insita nella dotazione del crematorio (e anche nella norma – come previsto dall'Art. 3 comma 1, lettera i) della L. 130/01).

L'Art. 45 richiama la competenza dell'ARPAV per il controllo delle emissioni.

Si richiamano i criteri stabiliti dall'Art. 8 della L. 130/01, quando questi non sono ancora stati emanati ...

6. LE SEPARAZIONI FRA ATTIVITÀ INCOMPATIBILI

La L.R. Veneto 18/2010 attua quanto indicato dall'Antitrust in materia di separazione tra mercati sensibili contigui in ambito funerario (AS 17/5/2007 n. 392 "Affidamento dei servizi di gestione delle camere mortuarie ed obitoriali e dei servizi cimiteriali, ad imprese di onoranze funebri").

Il trasferimento del defunto all'interno della struttura sanitaria o socio assistenziale di decesso è svolto solo da personale della struttura (Art. 18 comma 2) e inoltre vi è incompatibilità tra attività funebre e gestione del servizio obitoriale (Art. 5 commi 3 e 4). Quindi si attua la separazione proprietaria con l'attività funebre in senso lato.

La realizzazione di cimiteri e crematori è solo comunale (Art. 3 comma 1). È del tutto ovvio che ci si può avvalere anche dello strumento della concessione di costruzione e gestione nonché del project financing essendo uno degli strumenti possibili per la realizzazione di opere pubbliche.

La gestione di cimiteri e crematori è possibile secondo quanto previsto dalla normativa sui servizi pubblici locali, con un chiarimento importante perché in Veneto è consentita esplicitamente la gestione comunale diretta.

Tutto sommato ci sta anche che la Regione dichiari esplicitamente che i servizi cimiteriali e di cremazione sono a rilevanza economica e rimandando alla normativa prevista per loro in tali casi.

In realtà si è del parere che siano proprio classificabili così!

La Regione ha però stabilito (Art. 5 comma 4) la incompatibilità tra gestione di cimiteri e attività funebre e attività commerciale marmorea e lapidea interna ed esterna al cimitero (Art. 28 comma 2), aderendo perfettamente alla segnalazione dell'Antitrust.

Viene esplicitata la compatibilità tra attività funebre e gestione di casa funeraria o di sala del commiato (Art. 5 comma 4).

Sembrerebbe dimenticata la incompatibilità tra gestione di crematorio e attività funebre e conseguentemente con la casa funeraria. È pur vero che decide il Comune e quindi può inserirlo nel regolamento di polizia mortuaria comunale o agire in coerenza a tale scelta.

Nel contempo la L.R. Veneto attribuisce una riserva di legge (gestione di case funerarie) ai soli esercenti l'attività funebre (Art. 16 comma 1). Cosa in palese violazione del Titolo V della Costituzione.

E si crea un circuito parallelo ulteriore di osservazione dei defunti ora solamente :

- nel Servizio mortuario di struttura sanitaria;
- nel deposito di osservazione e struttura obitoriale comunale;
- in civile abitazione.

Si noti però il divieto di cui al comma 4 dell'Art. 16, cioè di convenzionarsi tra casa funeraria e strutture sanitarie pubbliche e private, nonché con comuni per svolgere proprio le funzioni pubbliche.

E infine la incompatibilità (per la sola gestione cimiteriale e quella dell'attività funebre) viene specificata (Art. 5° comma 2) che è di tipo proprietario, cioè si rende necessaria la "separazione societaria con proprietà diverse". Per come è scritta la norma si può intendere che:

Se la gestione dei cimiteri di un comune è fatta dalla società A, affidataria di servizio pubblico locale.

L'esercizio dell'attività funebre non può essere fatta dalla stessa società A, nemmeno attraverso una sua controllata C al 100%.

Ma la norma è semplicemente applicabile prevedendo che la gestione dell'attività funebre sia svolta a mezzo di società la cui proprietà sia di A+B, con un B anche minimo.

Difatti la proprietà del gestore del cimitero è di A e la proprietà dell'esercente dell'attività funebre è di (A+B), quindi diversa da A.

Forse chi ha influenzato la scrittura della norma aveva altri intendimenti e cioè che il gestore del cimitero fosse A e l'esercente dell'attività funebre B ma, letteralmente l'interpretazione possibile è quella sopra specificata.

I problemi sussistono solamente per le gestioni con stesso soggetto di servizi cimiteriali e di servizi funebri, specie laddove vi sia un'azienda speciale unica o anche, ma i casi in Veneto sono rarissimi se non inesistenti, di servizi funebri e cimiteri ancora gestiti direttamente dallo stesso Comune.

In conclusione basta separare i rami di azienda e costituire due società diverse quanto a proprietà che il problema è risolto.

Per attuare la separazione vi è un periodo transitorio di 12 mesi dalla entrata in vigore della legge.

[N.d.R. Lo scritto è pervenuto in redazione prima della emanazione di pareri e DGR interpretative della Regione Veneto, riportate nell'area 'Documentazione della rivista']