

# Bozza del nuovo Regolamento di Polizia Mortuaria del Comune di Venezia

di Andrea Costantini (\*)

*Intervento effettuato nel corso del convegno "Servizi funerari: evoluzione normativa e gestionale, qualità ed aspetti sociali", organizzato da AMAV Venezia e SEFIT-Federgasacqua con il patrocinio dell'ANCI, del Comune di Venezia e del Ministero della Sanità tenutosi a Venezia il 15 aprile 1999.*

## L'attuale regolamento comunale

Nel Comune di Venezia ancora oggi vige il "Regolamento dei Cimiteri" approvato dal Consiglio Comunale il 1° luglio 1922 e ratificato dal Consiglio Provinciale Sanitario nell'ottobre dello stesso anno.

Esso veniva quindi emanato mentre vigeva a livello nazionale ancora il Regolamento di Polizia Mortuaria di cui al R.D. n° 448 del 1892 e prima comunque dell'emanazione del TT.UU.LL.SS. (n° 1265 del 1934), quest'ultimo tuttora in vigore e contenente un apposito titolo (il IV°) riguardante esplicitamente la Polizia Mortuaria.

A livello nazionale, dopo l'emanazione del Regolamento Comunale di Venezia, venivano ancora emanati in sequenza ben tre Regolamenti di Polizia Mortuaria, il primo con R.D. n° 1880 del 1942, quindi con il D.P.R. n° 803 del 1975, ed infine con il D.P.R. n° 285 del 10/09/90, ancora oggi vigente ed in corso di aggiornamento come apprendiamo anche dalle relazioni di questa giornata.

Già il D.P.R. 803/75 introduceva, quali novità di rilievo rispetto al panorama normativo precedente, l'abolizione della perpetuità delle concessioni cimiteriali e della trasmissibilità delle stesse concessioni, variando di fatto la natura patrimoniale per i cosiddetti "sepolcri ereditari", mentre lasciava in vigore il sepolcro gentilizio o familiare.

Il successivo D.P.R. 285/90, per alcuni aspetti di sostanziale conferma dell'impianto normativo precedente, introduceva poi altre importanti novità circa i trasporti funebri, le costruzioni nei cimiteri, la cremazione, ecc., oltre a prendere atto, per quanto di competenza della materia specifica, delle profonde innovazioni introdotte dalla legge n° 833 del 1978 relativa all'Istituzione del Servizio Sanitario Nazionale.

Il Regolamento Comunale di Venezia del 1922, come appare evidente, ha quindi manifestato nel tempo, per il Comune, ripetute necessità di modifica per renderlo aggiornato rispetto all'evoluzione normativa nazionale citata.

Tutti gli aggiornamenti e le modifiche ad esso apportate, secondo un'attenta verifica, possono comunque catalogarsi in tre grandi filoni coagenti.

Il primo, quello citato d'adeguamento all'evoluzione normativa di settore. Già infatti a partire dai primi anni '30, e fino ai primi anni '90, si trova traccia di atti del Consiglio Comunale, o della Giunta Municipale, o di Ordinanze Podestarili o poi Sindacali, che ne aggiornavano i contenuti, sia appunto per omogeneizzare il Regolamento alle nuove norme nazionali, che per adeguamento a nuove previsioni igienico-sanitarie, che infine anche per renderne più confacente l'applicazione rispetto al mutare storico delle realtà cimiteriali locali, anch'esse in sostanziale evoluzione negli ultimi 50-60 anni.

Esiste poi una seconda gamma di provvedimenti comunali, di cui vi è abbondanza a partire soprattutto dall'inizio degli anni '80 e fino quasi ad oggi, che intervenivano a regolamentare aspetti prevalentemente di ordine gestionale dei cimiteri o dei servizi correlati, rispondenti soprattutto all'evoluzione ed ammodernamento del servizio.

Esiste infine una terza ed ultima serie di disposizioni comunali, che venivano emanate soprattutto per il superamento di situazioni contingenti di criticità o di emergenza ricettiva di singoli plessi cimiteriali o ne definivano alcuni aspetti specifici dell'operatività a ciò connessi, quali inibizione alle sepolture per sopravvenuta saturazione, definizione di alternative di sepoltura, ecc.. Anche di

questo tipo di atti vi è presenza a partire circa dall'inizio degli anni '80, in concomitanza con l'avvento delle prime criticità ricettive.

In conclusione, il risultato del proliferare di tutti gli atti citati comportava e comporta allo stato attuale l'esistenza di una notevole mole di documentazione normativa locale, all'inizio solo stratificata nel tempo e con labile grado di coordinamento, obiettivo al cui perseguimento risultano invece protese gran parte delle disposizioni dell'ultimo decennio.

Il Comune ha comunque da tempo palesato la volontà di aggiornare la propria normativa in materia di Polizia Mortuaria e gestione cimiteriale mediante la stesura di un nuovo Regolamento, a superamento dei limiti già palesati dalla preesistente normativa locale, e nonostante l'evoluzione continua della normativa nazionale di riferimento, in rapido e talvolta ancora incompiuto cambiamento.

Basti pensare per i servizi cimiteriali alla Circolare del Ministero Sanità n° 10 del 31/07/98 ed all'impulso da questa impresso alla pratica crematoria, specie per i resti mortali, al parere dell'Antitrust del 14 luglio 1998, od ancor di più all'anteprima di Regolamento di Polizia mortuaria presentata in questa giornata, od ancora per gli Enti Locali alle conseguenze della legge 141 od anche, per i riflessi sul servizio cimiteriale e funerario, di tutta la normativa in corso d'evoluzione circa i regimi gestionali dei Servizi Pubblici, la riforma del Commercio, la riforma dell'Ordinamento di Stato Civile, ecc..

Alla luce di tutto ciò il Comune ha pertanto materializzato la sua volontà di adeguamento mediante la costituzione, alcuni mesi orsono ed in fase preparatoria, di un Gruppo di lavoro di esperti del Settore, cui è stata affidata la stesura di una prima bozza di "Regolamento Comunale Cimiteriale e di Polizia Mortuaria" quale base di lavoro da sottoporre poi per gli approfondimenti agli organi decisori comunali a ciò deputati.

### **I criteri della bozza di nuovo regolamento comunale**

I criteri generali cui si è ispirata la stesura della bozza di Regolamento sono stati quindi:

- a) Tenere conto dell'esperienza maturata nell'ultimo periodo nella conduzione dei servizi cimiteriali da un punto di vista igienico-sanitario, operativo, amministrativo e dei rapporti con l'utenza.
- b) Si è cercato di non formulare nella bozza proposta delle citazioni di articoli o norme vigenti in maniera troppo puntuale, specie in relazione al D.P.R. 285/90, poiché era noto essere in corso un processo d'aggiornamento a livello nazionale che avrebbe potuto variare, forse anche non di poco, i riferimenti.
- c) Per la stessa ragione si è cercato anche di non ripetere pedissequamente quanto già previsto, anche per singole specificità da norme nazionali che comunque sovrastano lo stesso Regolamento locale. Sotto questo aspetto la bozza di Regolamento prodotta supera, almeno in parte, i Regolamenti adottati alcuni anni fa da alcune città italiane, scritti con il criterio di riportare talvolta anche tutto quanto già previsto da norme superiori, con ciò divenendo sì forse unico testo di riferimento, ma anche strumento assai più esposto a parziali superamenti al mutare (oggi appunto rapido ed impellente) delle norme nazionali.
- d) Oltre ad alcune previsioni generali, si è puntato poi a normare, anche con buon grado di dettaglio, molti degli aspetti locali (es.: criteri delle concessioni cimiteriali, subentri, criteri d'accoglienza, disciplina dei cimiteri, trasporti, servizi gratuiti, operatività nei cimiteri del gestore e di terzi, ecc..), che spesso secondo l'esperienza locale e quella di altre realtà consorelle hanno dimostrato di essere talvolta un importante impianto normativo di riferimento, spesso in passato lasciato in subordine, nonostante i problemi quotidiani da ciò indotti.
- e) Si è altresì cercato di produrre una bozza di testo di agevole consultazione per i vari operatori del settore.
- f) Si è infine prevista la successiva abrogazione della mole di disposizioni oggi vigenti, nella misura in cui saranno superate dal nuovo Regolamento od in cui, per i pochi casi previsti, potranno poi essere riemanate dal Comune in forma più aggiornata (es.: disciplina dei trasporti, ecc..).

### **Alcuni cenni sui contenuti della "bozza" di regolamento**

Il testo della bozza di nuovo Regolamento comunale consta di poco più di 40 articoli, distinti in una decina di titoli principali.

Per una rapida e solo schematica informazione, si forniscono quindi alcuni brevi cenni sui contenuti, necessariamente sintetici anche per la natura stessa della bozza, che va poi, come detto, assoggettata agli approfondimenti ed alle decisioni successive di spettanza degli Organi comunali.

- 1) Si richiamano i rapporti fra l'Autorità Sanitaria, il Comune ed il Gestore dei servizi cimiteriali, pur per ciascun soggetto nell'autonomia derivante dalle specifiche attribuzioni.
- 2) Si regola l'informazione all'utenza circa lo svolgimento delle operazioni cimiteriali (es.: esumazioni ordinarie a scadenza), superando di norma gli avvisi individualizzati e ricorrendo ad una più articolata informazione pubblica, anche in funzione del rapporto fra utenti, Comune e soggetto Gestore.
- 3) Sono individuati i servizi cimiteriali resi in regime di gratuità all'utenza ed i servizi (a domanda individuale) tariffabili, comportanti trattamenti speciali ed esulanti comunque dai servizi d'obbligo, e la relativa informazione al pubblico.
- 4) Sono previsti i criteri d'accoglimento delle salme nei cimiteri comunali, nel rispetto sostanziale di quanto oggi previsto dalla normativa nazionale, pur con un'ipotesi di lievi eccezioni estensive, dettate soprattutto dall'esperienza gestionale dell'ultimo periodo. Sono invece proposti in maniera molto meno vincolante di oggi i criteri di accoglienza, per gli aventi diritto, nei singoli plessi cimiteriali comunali. Analogo superamento dei vincoli attuali è previsto per le traslazioni di salme fra cimiteri del Comune, compatibilmente con le condizioni ricettive e la programmazione operativa.
- 5) È previsto, anche in ossequio alle più recenti tendenze normative nazionali, che il Comune si doti entro un certo tempo del Piano Regolatore Cimiteriale, a cui è demandata la pianificazione nel tempo degli sviluppi cimiteriali e del regime d'utilizzo degli spazi anche in funzione della dinamica demografica, della domanda e delle pratiche di sepoltura, ivi compresa la cremazione per salme e resti mortali. Esso è previsto quindi sia come strumento di indirizzo, che di controllo, oltre che come risorsa fondamentale per normare le realizzazioni fisiche nei cimiteri nell'ambito di un regime pianificato. In questo senso la bozza contiene anche alcuni rimandi al futuro Piano Regolatore, definendo solo i relativi regimi transitori.
- 6) È esaminato poi il regime delle esumazioni ed estumulazioni ordinarie e straordinarie, con le aperture consentite finora dai più recenti sviluppi normativi nazionali di settore, ivi comprese le cremazioni di resti mortali e le reinumazioni.
- 7) È prevista in maniera più puntuale che in passato la disciplina dei cimiteri, intesa come definizione di regole comportamentali per le diverse occasioni ed i diversi soggetti.
- 8) Sono regolamentati i regimi dei rifiuti prodotti nei cimiteri sia dall'Ente gestore che da terzi, anche con rimandi alle norme superiori soprattutto per l'ancora mancata emanazione delle disposizioni attuative di cui all'art. 45 del cosiddetto Decreto "Ronchi".
- 9) Sono regolamentate le modalità di concessione ed assegnazione delle sepolture individuali e di quelle collettive o familiari, sulla base di criteri definiti, nonché gli obblighi in carico ai concessionari.
- 10) Sono regolamentate le fattispecie di subentro e titolarità delle sepolture (per esempio per morte del concessionario), la rinuncia a concessione (per esempio nel caso di traslazione di salma), il caso di revoca, quello di decadenza ed infine il caso di estinzione per scadenza temporale.
- 11) È prevista da ultimo l'abrogazione del precedente Regolamento Comunale e di tutte le norme e disposizioni locali in contrasto con il nuovo Regolamento.