

ALLEGATO 2

Considerazioni sulle modifiche introdotte dalla L.R. Piemonte n. 6/2020

Frutto di una complessa opera di raccordo tra due proposte presentate sia dalla maggioranza che dall'opposizione e sostenuta dall'Assessore alla Sanità, l'approvazione del provvedimento in esame è stato salutato da quasi tutti i gruppi politici presenti in Consiglio regionale come un atto di civiltà. Ciò in quanto consente alle famiglie di trasportare il proprio caro in strutture diverse dal luogo del decesso e ritenute più idonee per il periodo di osservazione o per il commiato. Non sono tuttavia mancate, da parte di forze della stessa maggioranza, delle voci di dissenso in base alle quali la modifica legislativa potrebbe andare soprattutto a beneficio delle imprese funebri titolari di casa funeraria¹. Con le modifiche alla L.R. n. 15 del 3 agosto 2011 "Disciplina delle attività e dei servizi necroscopici, funebri e cimiteriali. Modifiche della Legge regionale 31 ottobre 2007, n. 20 Disposizioni in materia di cremazione, conservazione, affidamento e dispersione delle ceneri", il legislatore regionale introduce infatti delle novità che riguardano la disciplina del trasporto funebre, e anche un ampliamento delle condizioni di applicabilità della deroga alla incompatibilità tra attività funebri e cimiteriali prevista dalla stessa legge²).

Veniamo al primo aspetto. Premesso che il nuovo comma 4 dell'art. 3 L.R. 15/2011 considera i trasporti funebri durante il periodo di osservazione dal luogo di decesso ad altra struttura ed il successivo comma 5 i trasporti indipendentemente dall'accertamento della morte, in entrambe le ipotesi si stabilisce che, per la loro esecuzione, è titolo valido e sufficiente la certificazione rilasciata dal medico intervenuto in occasione del decesso. Detta certificazione attesta che dal trasporto non deriva alcun pregiudizio per la salute pubblica e che è escluso il sospetto che la morte sia dovuta a reato. Inoltre è previsto che essa sia contestuale ad una comunicazione al sindaco del Comune dove è avvenuto il decesso. La nuova disciplina si applica anche in caso di trasporti in strutture situate in Comuni di altre regioni, purché vi sia compatibilità con la normativa di queste regioni di destinazione (art. 3, co. 4 citato).

Queste novità sono poi riprese nell'art. 8, rubricato "*Trasporto funebre*", introducendo appunto il comma 6-bis. Si può osservare che nelle disposizioni modificate si presentano alcune incongruenze su alcune tematiche rilevanti che potrebbero generare problematiche applicative.

Così ad esempio, i richiedenti il trasporto sono da una parte individuati nei «*familiari o [...] altri aventi titolo del deceduto*» (art. 3, co. 5), in un'altra essi possono essere semplicemente gli «*aventi titolo del deceduto*» (art. 8, co. 6-bis), senza alcuna subordinazione a criteri di precedenza nell'esercizio di titolarità che la legge individua gerarchicamente.

E ancora, mentre in un comma il defunto **deve essere** trasportato («*la salma è riposta*») in una struttura per il commiato o in una abitazione privata mediante «*contenitore impermeabile non sigillato*» (art. 3, co. 4) in altri commi la stessa modalità di trasporto diviene facoltativa e «**può avvenire, in idoneo contenitore non sigillato**» (art. 3, co. 5 e art. 8, co. 6-bis).

Si segnala poi che, agevolando in maniera così anticipata lo spostamento del defunto, si opera una rilevante interferenza nelle attribuzioni dell'ufficiale di Stato Civile '*naturale*' (cioè quello del luogo di decesso) in seguito alla disposizione che prevede che la visita necroscopica ed il relativo certificato siano «*effettuati a cura dell'A.S.L. territorialmente competente sul luogo di osservazione*» (art. 8, co. 6-bis). Per cui l'ufficiale di stato civile di un Comune dovrebbe ricevere notizie da un medico di un'altra ASL che potrebbe non solo essere fuori dal Comune, ma anche fuori dalla regione.

Altro elemento da evidenziare è che la disposizione dell'art. 8, co. 6-bis riguarda anche trasferimenti effettuati «*successivamente al termine di ventiquattro ore nei casi di prelievo di organi, autopsia giudiziaria o riscontro diagnostico*» per i quali è improprio riferirsi all'osservazione medesima (che potrebbe non aver avuto luogo o essere stata ritenuta non necessaria). In ogni caso, in considerazione della locuzione utilizzata dal legislatore, si tratta comunque di defunti per i quali è già stata accertata la morte, altrimenti né l'espianto di organi, né l'autopsia o riscontro diagnostico avrebbero potuto aver luogo.

¹ Tutta la discussione è reperibile al seguente link: <http://serviziweb.csi.it/solverweb/IndexDocumentServlet?id=58960>

² La previsione di tale incompatibilità è una delle finalità che devono essere perseguite dalla legge 15/2011 (cfr. dall'art.1, co. 1 lett. f).

Volendo dare una lettura sistematica, si rileva, come le disposizioni in esame sembrano intervenire, essendo irrilevante per la loro efficacia che si sia compiuto o meno l'accertamento della morte, sulla generalità dei trasporti funebri, per i quali il D.P.R. 285/1990 prescrive l'impiego del feretro chiuso, e non solo su quelli effettuati durante il periodo di osservazione, per i quali appunto è lo stesso regolamento nazionale a prevedere l'obbligo del trasferimento del deceduto in contenitore non sigillato per non ostacolare la manifestazione di segni di vita. In altre parole, una parte delle contraddizioni rilevate sembrerebbero spiegarsi con una sovrapposizione, da parte del legislatore regionale, di norme che regolano il periodo di osservazione (materia di ordine igienico-sanitario) con la regolazione di altre esigenze, come quelle che attengono all'uso delle sale del commiato, la cui natura va rinvenuta sul piano degli atti con funzione cerimoniale inerenti la composizione del defunto e la veglia funebre. Relativamente all'adozione di previsioni legislative regionali difformi rispetto al D.P.R. 285/1990, si ricorda che alcune leggi regionali sono state fatte oggetto di impugnazione da parte del Governo sulla considerazione che il regolamento nazionale contenga i principi che il legislatore statale è chiamato ad indicare in materia di tutela della salute e che devono essere rispettati dalle regioni. E, sebbene ai fini dell'impugnazione della legge in esame ai sensi dell'art. 127 della Cost. i termini siano scaduti, si dovranno considerare gli effetti, ovviamente indiretti, che potrebbero derivare dalla pronuncia della Corte Costituzionale sugli altri ricorsi governativi presentati.

Infine si evidenzia che anche nelle modifiche legislative analizzate nella presente ricorrono alcuni temi oggetto di altri interventi regionali (v. Circolare SEFIT n. 1451 del 05/02/2020) quali:

- l'introduzione di una «*certificazione del medico curante o di medico dipendente o convenzionato con il Servizio sanitario nazionale intervenuto in occasione del decesso*» (art. 3, co. 5 e art. 8, co. 6-bis) non prevista dal D.P.R. 285/1990 come «*titolo valido e sufficiente per il trasferimento della salma dal luogo di decesso al luogo di osservazione*» (art. 3, co. 4) che però sembrerebbe utilizzabile anche per i deceduti per i quali non sia più necessaria altra osservazione o che abbiano concluso il periodo;
- la lesione tanto dei poteri di verifica preventiva in capo ai Comuni, quanto dei loro ricavi, questi ultimi tutelati dai principi sull'autonomia finanziaria di cui all'art. 119 Cost., determinata dal fatto che tale certificazione esenterebbe le imprese funebri dal dover richiedere, per i trasporti presso le proprie strutture del commiato, l'autorizzazione comunale al trasporto prevista dal D.P.R. 285/1990;
- la condizione di reciprocità, vale a dire l'applicazione della disciplina per trasporti in Comuni di altre regioni quando la normativa dei luoghi di destinazione sia compatibile.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, - ossia la norma che estende ai Comuni fino a 5.000 abitanti il limite derogatorio al «*regime di incompatibilità tra la gestione dei servizi cimiteriali, dei crematori e delle camere mortuarie, la gestione di impianti elettrici di luci votive e i servizi di pubbliche affissioni con l'attività di onoranze funebri, l'attività commerciale marmorea e lapidea e i servizi floreali*» (art. 5-bis) - si è ritenuto utile operare una valutazione circa il relativo impatto (**Allegato 3**) ponendolo in raffronto con gli effetti previsti da una norma regionale della Sicilia coeva a quella del Piemonte.

In Piemonte, le deroghe riguardano circa il 39% dell'insieme di tutti i Comuni della regione e ricadono sul 10% della popolazione. Più in dettaglio, stante l'orografia della Regione, in alcune province la deroga riguarderebbe la maggioranza dei Comuni e quote particolarmente rilevanti di popolazione residente determinando così condizione di significativa lesione ai principi di concorrenza e di separazione tra attività di natura privatistica da quelle di natura istituzionale.

A tal proposito appare opportuno ricordare come in Sicilia³ il quadro si presenta quasi analogo per la percentuale di Comuni interessati, circa il 35%, ma più contenuto per l'impatto sulla popolazione, circa il 4%. È il caso di rammentare che, proprio nei confronti della legge della regione Sicilia e per diverse ragioni, il Governo ha sollevato la questione di legittimità costituzionale. Sul punto, si rimanda alla parte dell'atto contenenti le considerazioni sulla legittimità da parte delle regioni riguardo ad alcune rivendicate attribuzioni in tema di concorrenza (v. Circolare SEFIT n. 1661 del 12/06/2020).

³ **L.R. Sicilia 3 marzo 2020, n. 4 (art. 3, co. 2):** «2. La gestione dei servizi pubblici cimiteriali o necroscopici è incompatibile con l'attività funeraria di cui all'art. 13. Le gestioni in corso in contrasto con le previsioni del presente comma cessano alla scadenza di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. *Nei Comuni, singoli o associati, con popolazione complessiva inferiore a tremila abitanti, non si applica il regime di incompatibilità tra lo svolgimento di attività funeraria e la gestione del servizio cimiteriale.*».