

Modificare il DPR 285/90

di Daniele Fogli

Premessa

È opinione diffusa degli operatori del settore che si debba por mano ad una revisione organica della legislazione di riferimento, T.U. Leggi sanitarie R.D. 27/7/1934 n. 1265, contemperando l'esperienza e la tradizione italiana con quanto è stato recentemente varato per il settore nell'ambito dell'Unione Europea.

Ciò nonostante, la grave situazione di crisi del settore, specie in ambito cimiteriale, rende necessario un immediato intervento con la modifica del DPR 10/9/1990 n. 285 in pochi e qualificati articoli.

Dopo un lungo lavoro interno di analisi e confronto, nelle ultime due riunioni della Commissione nazionale per i servizi funerari della Federgasacqua svoltesi ad Arezzo e Venezia, sono state definite le linee per richiedere la modifica del regolamento nazionale di polizia mortuaria. Esse vengono riportate di seguito.

Linee per la modifica del DPR 285/90

All'ufficiale di stato civile, dovrebbe essere affidato il compito di autorizzare oltre la sepoltura anche la cremazione di cadaveri, parti di cadavere ed ossa umane.

Sarebbe bene demandare al preposto servizio dell'USL competente per territorio le modalità di ricomposizione delle spoglie mortali e di vestizione, in relazione alla specifica malattia infettiva-diffusiva, una volta che il preannunciato decreto del Ministro della Sanità le elenchi.

In campo tariffario sono da riscrivere il 2° e 3°

comma dell'art. 19, con l'intento di renderne più agevole la interpretazione e l'applicazione.

Col tempo, infatti, l'articolazione dei trasporti funebri in diverse classi è scomparsa per la maggior parte dei Comuni, trasformandosi in trasporto funebre a pagamento di classe unica.

Cosicchè il tetto al diritto fisso di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 19, coincidente con la tariffa di ultima categoria, di fatto è la misura anche del massimo, se il trasporto è di categoria unica.

Ciò ha determinato del contenzioso quando il diritto fisso era pari o di misura prossima alla tariffa piena.

La soluzione sta nel porre il tetto ad una percentuale della tariffa piena, realizzando così con la norma il ripristino di condizioni certamente più eque per trasporti funebri in entrata o in uscita dal territorio di un comune, indipendentemente dal fatto che il servizio sia o meno in privativa ai sensi dell'art. 1 del T.U. n. 2578/1925.

E' bene chiarire la possibilità di deroga alla privativa nel territorio comunale, con anche in questo caso il versamento al Comune di un diritto fisso, il cui tetto massimo non può eccedere la stessa percentuale della tariffa piena.

Si raggiungerebbe così pure lo scopo di scoraggiare la concessione del monopolio comunale nel servizio dei trasporti funebri che, spesso, si traduce in rendita di posizione per l'impresa funebre concessionaria, nel mercato parallelo delle onoranze funebri.

Nel contempo si prende atto della mutata realtà in campo nazionale come disponibilità, praticamente per ogni impresa, di almeno un'autofunebre e quindi della sempre minore necessità di ottenere economie di scala con il ricorso allo strumento della privativa

entro i confini comunali.

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

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

Cosicché per i trasporti funebri interni all'Italia dovrebbe essere sufficiente la sola cassa di legno, purchè la consegna al cimitero avvenga entro un certo numero di giorni dal decesso (ad esclusione dei morti di malattia infettiva-diffusiva). Oltre questo periodo è d'obbligo aggiungere un'altra cassa, impermeabile ai liquidi e ai gas, come nei trasporti internazionali.

Insomma non deve più essere il criterio della distanza chilometrica, bensì quello del tempo trascorso dal decesso, a far decidere se impiegare una o due casse.

Nel contempo dovrebbe rendersi obbligatorio per ogni trasporto funebre uno specifico trattamento conservativo, effettuato con sostanze od organismi inizialmente capaci di produrre condizioni di massima igienicità per lo svolgimento di esequie, trasporto, operazioni cimiteriali e successivamente favorenti la scheletrizzazione, per contribuire ad avere certezza dei tempi di mineralizzazione. Il trattamento specifico è da affidare a personale specializzato, seguendo tecniche prescritte dal Ministero della Sanità, usando sostanze od organismi basati su principi attivi e in quantità stabilite anch'esse dal Ministero della Sanità.

Per evitare facili speculazioni le tariffe massime per tali tipi di trattamenti dovrebbero essere stabilite con provvedimento regionale, come già ora avviene per le punture conservative.

E' nei fatti l'introduzione in Italia della tanatoprassi, distinta dalla imbalsamazione, riservata ai medici.

Per i feretri si auspica un profondo mutamento di rotta, evitando di inserire nella norma prescrizioni costruttive di dettaglio, che alla prova dei fatti presentano sempre problemi attuativi.

In capo al Ministero della Sanità dovrebbe restare il compito di definire le caratteristiche tecniche che devono essere possedute dai materiali da impiegare nelle casse, la loro durabilità in relazione alla desti-

nazione (si pensi che una cassa di legno destinata ad inumazione deve essere facilmente degradabile, se destinata alla tumulazione, all'opposto deve garantire il mantenimento in un certo arco di tempo delle caratteristiche iniziali), la tipologia ammessa ed il grado di resistenza delle giunzioni (è infatti inutile prescrivere viti o chiodi ogni 20 cm. quando possono impiegarsi elementi di qualunque lunghezza e capacità di tenuta), il carico ammissibile (in pratica il peso massimo del cadavere, aumentato di un adeguato coefficiente di sicurezza).

Una siffatta impostazione sposta per forza di cose i prescritti controlli di rispondenza alla qualità in stabilimento, mentre sul cofano occorre il marchio del produttore ed il codice identificativo di qualità del prodotto.

I controlli alla partenza si dovrebbero concentrare sugli aspetti legali (verifica identità cadavere, sigillatura del feretro), perchè per il trattamento specifico basta la certificazione di chi lo ha eseguito e per il cofano la verifica della presenza del marchio di qualità.

Occorre poi fare un ulteriore passo in avanti oltre a quello fatto con la circolare n. 24/93 del Ministero della Sanità, introducendo per legge una nuova 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, problema acuitosi specie negli ultimi anni, rilevabile soprattutto nel Nord Italia, ma di portata enorme se si pensi alle ricadute per le salme estumulate dopo 30, 40 anni di tumulazione, che spesso non sono riducibili in resti ossei.

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 non sono nè cadavere, nè ossa e in taluni casi nemmeno resti mortali assimilabili a quelli ossei.

E' così sufficiente parificarne esplicitamente il trattamento a quello delle parti anatomiche riconoscibili provenienti da strutture sanitarie (e quindi da inumare in cimitero o cremare, ai sensi del D.M. Ambiente, di concerto con la Sanità, del 25/5/1989, art. 2, All. 2, punto 6). Le conseguenze sarebbero la possibilità di cremare detti esiti anzichè reinarli, su autorizzazione del responsabile dei servizi cimiteriali, nell'ambito delle disposizioni generali stabilite dal Sindaco.

E' da avviare 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 all'ultimo posto della Unione Europea nella conoscenza di dati sulla gestione cimiteriale.

Ministero della Sanità ed Istat verrebbero incaricati di definire tempi e modi del rilevamento.

Non ci stanchiamo di ripetere che occorre rendere obbligatoria l'adozione del piano regolatore cimiteriale nei comuni oltre una certa soglia di abitanti, facoltativa nei comuni più piccoli.

La validità minima (in termini di proiezioni di mortalità e sepolture) dovrebbe essere di 20 anni, con revisione decennale ed un certo lasso di tempo per adeguarsi.

Alla Regione dovrebbero essere affidati i compiti di raccolta dei piani comunali, 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 ogni provincia). Si dovrebbero consentire 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 e gli standards minimi dovrebbero essere emanati dal Ministero della Sanità.

Le aree di rispetto diventeranno l'unica via di fuga per le forti necessità costruttive dei prossimi anni. Per il loro intero utilizzo occorre però la variazione dell'articolo 338 del T.U. LL.SS. R.D. 1265/1934, come modificato dall'articolo unico della L. 17/10/1957 n. 983. Pertanto il regolamento non può che congelare lo stato di fatto, consentendo unicamente la riduzione della fascia di rispetto per ampliamento cimiteriale.

La grave crisi ricettiva e gestionale dei cimiteri deve essere affrontata con una pluralità di interventi: favorendo lo sviluppo della cremazione, facilitando 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.

Occorre rompere il principio che ha guidato, fin dalla sua nascita, la tumulazione in Italia; cioè che dovesse esserci una impermeabilità "assoluta" ai liquidi ed ai gas, realizzata con la cassa metallica obbligatoria, da racchiudere (generalmente) dentro quella di legno, e queste, a loro volta, murate all'interno di un tumulo.

Insomma condizioni che erano perfette per la conservazione a tempo indefinito dei cadaveri, non per una struttura igienico-sanitaria, qual'è il cimitero, che ha il compito (oltre che di mantenere la memoria storica dei morti) pure di controllare l'evoluzione dei processi di putrefazione (ma farli avvenire però....)

evitando i danni per la salute pubblica.

Di fatto, in Italia, la normativa per le poche tumulazioni in cappelle gentilizie che si contavano all'inizio del secolo XX, è stata, acriticamente, estesa dapprima a tombe pur sempre familiari ma di capacità più contenuta, e poi ai loculi, determinando di converso la necessità costruttiva di centinaia di migliaia di posti salma annui, dimensionando così i cimiteri non sulla effettiva necessità, ma sulla domanda potenziale, pari alla somma dei vissuti in questo secolo e, se non si provvede, anche per il secolo futuro.

La soluzione, mutuata da esperienze estere (in specifico francesi e spagnole) consiste 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.

Il loculo diviene quindi un ambiente nel quale il cadavere, non più racchiuso dalla doppia cassa di zinco ma solo in quella di legno, può decomporsi in tempi rapportabili a quelli di inumazione (10 anni); filtri e raccoglitori garantiscono dalla polluzione.

Il patrimonio cimiteriale già esistente può essere, laddove convenga, adattato per le nuove procedure o mantenuto nello stato nel quale si trova. In quest'ultimo caso sarebbe obbligatorio l'uso della doppia cassa.

E' da continuare l'opera di facilitazione normativa per la cremazione, con l'attribuzione all'ufficiale di stato civile, e non più al sindaco, del compito di autorizzare la cremazione. La verbosa innovazione contenuta nell'articolo 79 del DPR 285/90, dovrebbe essere sintetizzata e meglio chiarita, consentendo una più agevole interpretazione, anche ai fini di dar corso a cremazioni postume di deceduti prima dell'entrata in vigore del DPR 285/90, essendo abrogata ogni norma precedente e così restando operante solo l'ultima vigente.

Poichè la cremazione dal 1987 è servizio di istituto, con la previsione di una semplice procedura per darvi corso, non sarebbe più necessario il compito di convalida delle volontà espresse dai soci, ad opera dei presidenti delle associazioni per la cremazione.

Occorre individuare la possibilità di dispersione delle ceneri in luogo diverso dal cimitero, se svolta senza dispregio nei confronti del defunto, per non incorrere in violazione al Codice Penale, e quindi in natura (acqua, terra, aria), purchè autorizzata dall'ufficiale di stato civile che riceve la dichiarazione degli aventi titolo dei modi e del luogo di dispersione.

Per risolvere i problemi di carenza di spazio si potrebbe consentire di collocare urne cinerarie in luoghi stabiliti dal comune, fuori dai cimiteri, con la

possibilità di recuperare, anche architettonicamente, chiese ed edifici civili da destinare allo scopo. Un modo interessante di recuperare edifici storici altrimenti destinati al degrado.

Occorre confermare con la forza del DPR quanto già chiarito con la circolare n. 24/93 del Ministero della Sanità, e cioè che rifiuti speciali cimiteriali sono solo quelli che provengono dalle operazioni di esumazione ed estumulazione, non quindi da eliminazione dei prodotti marmorei sovrastanti il campo comune, dallo sfalcio dell'erba o dalla raccolta della immondizia proveniente dai bidoni, da trattarsi come rifiuti solidi urbani.

Il problema del sempre maggior numero di tombe abbandonate deve essere affrontato con chiarezza, inserendo esplicitamente la decadenza della concessione se i concessionari non mantengono, a loro spese, per tutto il tempo di concessione, in buono stato di conservazione i manufatti di loro proprietà.

La specificazione di dettaglio dovrebbe avvenire per mezzo del regolamento comunale di polizia mortuaria ed operare anche sulle concessioni preesistenti.

Conclusioni

Ci si augura di vedere accolte dal Ministero della Sanità proposte che vanno nella direzione di un profondo cambiamento dei meccanismi gestionali in campo funerario.

Il contributo della Federgasacqua Servizi funerari è da considerare come il condensato della esperienza e del dibattito, aperto a tutti i soggetti operanti in campo funerario, pubblici e privati, iniziato nel corso del seminario di Merano del 1993 e proseguito internamente nel corso del '94 e '95, con l'impegno di molti colleghi della Commissione funeraria nazionale, che si ringraziano per il disinteressato apporto.