

Approfondimenti

## Quali conseguenze possono trarsi dall'epidemia Covid-19

di Sereno Scolaro

### 1. Premessa

Il presente contributo è stato redatto "a caldo", nel corso delle situazioni prodotte dall'epidemia, poi divenuta pandemia, da CoVid-19 (anzi, si dovrebbe indicare SARS-CoV2 riferendoci al virus e CoVid-19 riferendoci alla patologia). Per questo, potrebbe risentire di come ed in quali direzioni si sia evoluta la situazione, ma anche – e soprattutto – di come sia mutata la "percezione sociale" (alcuni usano il termine *bias cognitivo*) attorno alla morte, ai riti funebri, alle sepolture, sia ad inumazione sia alla generale *vision* del sistema cimiteriale, nel suo complesso.

Come noto, il virus è stato rilevato, non del tutto tempestivamente (anzi, le autorità locali hanno, dapprima, perfino considerato come *fake news* le prime segnalazioni, considerandole "antinazionali" (atteggiamento che, forse, motiva anche i ritardi con cui sono state fatte le prime segnalazioni all'O.M.S.) in Cina, che in breve ha dovuto modificare le proprie posizioni, fino ad adottare provvedimenti "restrittivi" (il c.d. *lockdown*) di vaste aree del Paese, misure che apparivano pesanti e ... poco "democratiche", con largo impiego di mezzi tipici di una "militarizzazione" della sanità. Fatto sta che, nel giro di alcuni mesi, la Cina ha visto un contenimento della sindrome, fino a raggiungere una situazione di assenza di nuovi casi d'infezione. La questione, a livello globale, è stata aggravata dalla "novità" della mutazione virale, sia sotto il profilo della sua rilevanza (e, prima, del suo riconoscimento): non causalmente, all'inizio si usava il termine nCov-19 (nuovo Coronavirus, 2019), per sottolineare il nuovo. L'elemento di novità comprensibilmente ha posto i virologi (e tutto il "mondo" sanitario) in palesi difficoltà di approccio. L'elemento di novità è probabilmente anche la motivazione che il Ministero della Salute, nelle prime indicazioni sulle procedure e cautele di pre-

venzione, ha fatto ricorso, nella sostanza, alle proprie indicazioni date nel 2009 in relazione alla SARS: il fatto di non avere (ancora) elementi di conoscenza, studi e valutazioni scientifiche, men che meno vaccini o altro, ha fatto sì che il "sistema" abbia inizialmente dovuto muoversi secondo logiche di analogia con quanto noto, per quanto simile o assimilabile.

Fatto sta che, in un *rush*, forse neppure previsto, il virus si è diffuso fuori dall'area di origine (ammesso che ve ne sia stata una, dato che potrebbe essere stata solo l'area in cui per prima si è manifestato), raggiungendo Paesi occidentali, principalmente l'Europa (ma, poi, estendendosi anche nel Nord America), con scarse presenze nel Centro e Sud America ed in Africa, situazione che porta a dover considerare come il numero dei casi sia sottostimato, ma valutato laddove vi siano gli strumenti, e le conoscenze, per rilevare il contagio. In realtà territoriali in cui le strutture sanitarie sono deboli, può essere facile "confondere" un'influenza, magari un po' più grave di altre, od una polmonite con il contagio, oltretutto non trascurando come, spesso, il contagio non sia in sé stesso letale, ma costituisca una complicità di altre patologie già presenti in soggetti, specie quelli di oltre una certa età, già fragili per la presenza di altre patologie. Non solo, ma la sottostima può anche essere causata dalla mancanza di accertamenti specifici, specie per il fatto che la trasmissibilità del virus opera anche in fase asintomatica. Per tale spiegazione, è risultato che l'Italia abbia registrato un numero di mortalità (anche giornaliera) superiore a quella della Cina. Mortalità che ha prodotto specifiche criticità, specie nelle regioni del Nord Italia in cui maggiormente sono stati rilevati casi di contagio, criticità sia nell'assistenza sanitaria, in particolare in ambito ospedaliero (giungendo anche alle tendopoli di *pre-triage* e agli ospedali da

campo), specie quando vi fossero le condizioni estreme per terapie intensive (oltretutto, nel passato oggetto, in nome del contenimento della spesa pubblica, di riduzione nei posti letto), nonché – a valle – per l'amplificazione dei casi ad esito letale, nei settori funebri, cimiteriali e di cremazione (ha colpito il mondo il filmato dei mezzi militari impiegati per trasferire feretri verso luoghi di cremazione siti in Comuni diversi da quello di decesso). Tutte queste criticità suggeriscono il presente intervento.

Ma la questione non può venire isolata a singole specificità, dovendosi avere sempre presenti gli effetti complessivi, in particolare quelli conseguenti alle misure di *lockdown*, che hanno comportato dilatazione di spesa (o, di capacità di spesa), limiti alle attività economiche e quanto altro. Molti sono intervenuti; si cita solo quanto apparso su Milano Finanza del 18 marzo 2020 <sup>(1)</sup>.

## 2. Il settore funebre

Fin dai primi provvedimenti di *lockdown* (a prescindere dalla sua ampiezza), si sono imposte restrizioni alle attività in cui potevano aversi "assembramenti" o, più esattamente, concorso di persone a distanza ravvicinata <sup>(2)</sup>, inibendone molte, incluse le cerimonie religiose: il che comporta che le esequie religiose non possano svolgersi. Si tratta di un'indicazione accolta dai Vescovi, specie nelle zone inizialmente interessate da misure di *lockdown*, poi da quelle prossime e, quindi, estese al territorio nazionale. Così, vi sono stati atti, dei Vescovi, che dispensavano dalle esequie, consentendole solo ai familiari più stretti, magari (inizialmente) indicando "per il momento" ed ipotizzando che queste venissero celebrate "successivamente", altrove esplicitamente dispensando dal precetto domenicale, altrove semplicemente suggerendo che i fedeli restassero nelle proprie abitazioni per le preghiere o, se proprio volessero, seguissero le Messe diffuse via radio o televisione. Così nei necrologi si rappresentava che "... in ossequio/adempimento alle disposizioni (qualcuno ha parlato di: ordinanza) del Vescovo, vi sarà (o, vi è stato) un saluto al caro ..., solo in forma strettamente privata ...", o simili. Le esequie religiose (spesso utilizzate anche da defunti non esattamente "frequentanti" ...) costituiscono un elemento "sociale" di particolare rilevanza, essendo il momento in cui i familiari percepiscono (e ostentano) la propria

presenza nelle proprie comunità (familiari, amicali, di vicinato e quanto altro) e, per questo, hanno un peso non secondario nei processi di "distacco" dal defunto, di elaborazione, sociale, del lutto. Oltretutto, anche i necrologi rispondono ad una "comunicazione sociale", venendo a perdere di ruolo allorquando essa non consenta forme di partecipazione allargata. I casi in cui, in occasione di decessi, essi non sono utilizzati, oppure sono utilizzati a posteriori (es.: "... ad esequie / sepolitura / cremazione avvenuta, lo annunciano ...") sono ben rari e tali da rappresentare una sorta di pudico riserbo, sia che ciò avvenga per volontà del defunto sia per quella dei familiari. La rarefazione di questa "comunicazione sociale" del decesso, come elemento di peculiarità per scelte personali, fa sì che quando le esequie non siano state celebrate e l'"ultimo saluto" sia stato ristretto ai familiari più prossimi, si senta comunque la necessità di questa modalità di comunicazione.

Per altro, la questione delle esequie non è isolabile dal contesto. In questa fase sono emerse anche altre situazioni, spesso non considerate, come il comportamento delle imprese di onoranze funebri, partendo dal rapporto con i familiari nella fase di predisposizione dell'organizzazione del servizio funebre e di predisposizione dei preventivi; dal momento che non vi erano elementi di sorta per discriminare se i familiari committenti fossero anch'essi potenzialmente stati esposti a contagio. Ma di maggiore rilievo veniva ad essere la questione delle modalità di trattamento del corpo del defunto (si pensi, alle procedure di c.d. *tanatocosmesi* e della *vestizione*), dove regnava, fino a una certa fase, l'incertezza se vi potesse essere contagio anche *post mortem*, emergendo indicazioni per cui, in via cautelare, anche chi non fosse stato esposto al contagio sarebbe stato trattato come "sospetto", situazione che ha visto regioni e/o A.S.L. fornire indicazioni non uniformi. Oltretutto, la questione diveniva maggiormente rilevante, a causa della trasmissibilità da asintomatici, per cui la sola conoscenza di una data causa di morte (qui si potrebbero considerare chi siano, o possano essere, i soggetti che siano legittimati a conoscere la causa di morte, questione che qui non si affronta, dal momento che spesso i familiari possono averne una qualche cognizione per informazioni avute dai medici, magari anche non formulate scientificamente ai familiari, ma solo in termini di linguaggio comune), non significava l'esclusione di potenziale contagio. Si formula solo un esempio, ponendo una domanda: la persona defunta a seguito di un trauma può essere stata contagiata, ed asintomatica, o questo va escluso per il solo fatto del traumatismo?

La questione delle modalità di trattamento del corpo del defunto fa sì che vengano ad emergere anche altre tematiche, quali la formazione del personale e la

<sup>(1)</sup> [https://www.milanofinanza.it/news/non-torneremo-piu-alla-norma-alita-ecco-come-sara-la-vita-dopo-la-pandemia-202003181729195935?fbclid=IwAR1qr0Ah1uyG70BY\\_inODR7rBQ9iJjJnicVtY01PEfMLRoJa0ip7AR\\_F7s8](https://www.milanofinanza.it/news/non-torneremo-piu-alla-norma-alita-ecco-come-sara-la-vita-dopo-la-pandemia-202003181729195935?fbclid=IwAR1qr0Ah1uyG70BY_inODR7rBQ9iJjJnicVtY01PEfMLRoJa0ip7AR_F7s8)

<sup>(2)</sup> In Italia si è individuata quale distanza interpersonale considerata utile ai fini di prevenire il contagio quella di 1 metro. Si osserva come in ambito internazionale gli epidemiologi ed i virologi considerano una distanza interpersonale cautelare nell'ordine dei 6 feet (1,82 m), mentre, per il Coronavirus, alcuni hanno/avrebbero suggerito distanze maggiori.

loro dotazione dei D.P.I. in relazione ai piani di valutazione del rischio, ai sensi delle norme in materia di sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, non sempre redatti come avrebbero dovuto esserlo (e, quando redatti, osservati), dove anche le dotazioni dei D.P.I. conseguono ad una corretta valutazione dei rischi e la formazione professionale a propria volta dovrebbe essere congruente. Non si entra, volutamente, nel merito delle diversità dei processi formativi previsti dalle norme regionali (nelle regioni che abbiano prevista una specifica formazione; non tutte sono intervenute in materia) anche per il fatto che queste sono tutt'altro che omogenee con Regioni che hanno seguito approcci minimi altre che hanno seguito criteri del tutto eccedenti, ma vuoti di contenuti sostanziali). Si constata unicamente come una volta sorta l'"emergenza CoVid-19", molte imprese si sono trovate "disarmate", prive di dotazioni strumentali (spesso divenute anche di difficile reperimento), di conoscenze e quanto altro. Con conseguenti "corse" ad approvvigionarsi di quanto avrebbe dovuto essere d'uso quotidiano, scontrandosi con difficoltà di reperimento a causa del fatto che la loro richiesta aveva subito accelerazioni non prevedibili. Non si citano, per pudicizia, i casi di quanti abbiano voluto fornire una propria immagine quale di rappresentanza esclusiva di qualche categoria, o parte di essa, né le numerose "mosche cocchiere" che si sono lanciate all'assalto dell'emergenza, come se un qualche segmento di attività fosse il tutto ed esaurisse in sé stesso ogni altro aspetto.

Infine, un cenno andrebbe fatto rispetto alle disponibilità di magazzino, poiché una domanda elevata, concentrata in termini ristretti può far sì che le scorte di magazzino delle singole imprese (es: casse, imbotiture, ecc.) siano insufficienti o costringano a scelte limitate a quanto disponibile, oltretutto con difficoltà di approvvigionamenti integrativi, i quali, per quanto si affermi che i trasporti di merci non siano interessati a misure di *lockdown*, comunque risentono del clima di restrizioni diffuso. Per nulla dire sulle disponibilità di magazzino e/o sulla loro capacità di incrementare la produzione in corrispondenza dei picchi di domanda, picchi non misurabili *a priori*, dei costruttori, che potrebbe produrre una temporanea sopra produzione, destinata a rimanere immobilizzata, fase che non produce ricavi.

### 3. Il settore cimiteriale

Il servizio funebre si conclude, di norma, con l'accoglimento nel cimitero, sia che per esso sia richiesta (o per scelta o per *default* poco importa) la pratica funeraria dell'inumazione, oppure quella della tumulazione, oppure quella della cremazione (pratica per cui si dedicherà infra uno specifico punto). Ora, tra

inumazione e tumulazione sono richiesti appuntamenti diversi: si pensi, per brevità, al cofano che per l'inumazione deve rispondere alle caratteristiche dell'art. 75 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 e s.m., mentre per la tumulazione a quelle dell'art. 30 (ed, eventualmente, anche art. 31, il che solleva l'ulteriore questione se e quanto gli *items* autorizzati in surrogata della cassa in zinco siano idonei anche nei casi di decessi per malattie infettive e diffuse) stesso D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 e s.m., ma ... dato che in alcune regioni è stata saggiamente introdotta, accanto alla tradizionale tumulazione stagna, anche la tumulazione aerata, non sempre, né necessariamente (anzi) le sepolture a tumulazione debbono richiedere cofani rispondenti alle caratteristiche dell'art. 30 citato.

L'inumazione, per altro, opera con la prospettiva (ordinaria) di durata data dal turno ordinario di rotazione, anche se possano esservi eccezioni (artt. 83 ed 84 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 e s.m., dove il richiamo all'art. 84 non può che far richiamare, in questo contesto, la sua lett. b)). La tumulazione ha una prospettiva di durata data dalla durata della concessione (successivo art. 86), ed anche qui, per il rinvio fattone dall'art. 89, vi potrebbero essere eccezioni (rinvio che non sembra estendersi alle limitazioni dell'art. 84).

Ne consegue che, in via ordinaria, un feretro inumato non potrebbe essere oggetto di trasferimento in sepolcro a tumulazione, mentre un feretro tumulato potrebbe essere trasferito in inumazione, applicando l'art. 75, comma 2 oppure l'art. 86, comma 2, oppure trasferito in altra tumulazione in applicazione dell'art. 88. Sotto il profilo operativo, e comunque con alcune eccezioni, si potrebbe affermare che vi sia una certa "impermeabilità" tra le due pratiche funerarie. Un discorso a parte andrebbe fatto per le tumulazioni aerate.

Nella situazione della contingenza del CoVid-19 le misure di cautela e prevenzione suggerirebbero che, qualora i familiari non abbiano specifiche opzioni di scelta tra l'una e l'altra delle due pratiche funerarie, ma vengano costretti dalle circostanze ad opzioni "provvisorie", sia suggeribile il ricorso a tumulazioni stagne: c'è stato un autorevole Autore che ha ipotizzato la concessione di loculi (tumulazione stagna) ventennale a titolo gratuito: a titolo personale, non ci si sente di condividere quest'indicazione, dal momento che la gratuità non potrebbe sussistere nelle sepolture a tumulazione, essendo sempre "sepolcri privati entro i cimiteri", mentre le condizioni di gratuità della "sepoltura" sono ben altre, e nettamente delimitate. Mentre la si condivide in termini di pratica funeraria, essendo, probabilmente, la sola modalità che permetta, decorsa la durata della concessione, e proba-

bilmente <sup>(3)</sup> venuta meno ogni pericolosità, una nuova destinazione del *de cuius*. Ciò per altro, solleva altre questioni, la prima è la disponibilità di loculi da utilizzare, la seconda quella della possibilità di “requisire”, definitivamente o temporaneamente, loculi vuoti in quanto non utilizzati (non trascurando come lo potrebbero essere nel prosieguo e non trascurando la criticità data dalle concessioni perpetue). Non si può soprassedere, poi, sulle situazioni di concessioni relative a loculi, o comunque posti feretro a sistema di tumulazione, già scadute e non rese disponibili per altre assegnazioni. Il *ché* comporta/comporterebbe (tanto per i loculi disponibili o quelli semplicemente vuoti) anche un sistema di registrazioni cimiteriali adeguato, meglio se informatizzato, specie nelle fasi in cui vi siano “picchi” nella mortalità, cioè situazioni in cui si debba procedere a “sepulture” di numeri consistenti di defunti in tempi molto ristretti. Sono ampiamente diffuse le situazioni in cui i cimiteri sono in condizione di carenza di posti feretro a sistema di tumulazione, per le più varie motivazioni.

Non senza dimenticare, tanto per l’una quanto per l’altra delle pratiche funerarie, come la loro esecuzione richieda tempi operativi, ma anche la conseguente disponibilità di personale, spesso “falcidiata” dai limiti assunzionali, ma altresì, nell’occasione, dalla possibilità, tutt’altro che remota, di assenze del personale magari per malattia o quarantena (che, dal punto di vista delle necessità di personale, produce effetti del tutto simili, al di là del fatto che sia riconosciuta quale assenza per malattia o meno).

#### 4. La cremazione

Nel punto precedente è stata rinviata ogni considerazione attorno alla pratica funeraria della cremazione, per una propria specificità. Molti hanno avuto modo di rilevare, attorno alla metà di marzo, come questa pratica abbia avuto forti incrementi nella domanda, portando ad un ampliamento degli orari di funzionamento degli impianti di cremazione, congiuntamente a numerosi trasferimenti ad impianti di cremazione non si prossimità, fino a giungere al trasferimento di feretri ricorrendo a mezzi delle Forze Armate.

Dal momento che l’accentuato, quando temporaneamente rapido accesso alla pratica funeraria della cremazione ha determinato un conseguente aumento della “domanda” da un lato gli impianti di cremazione hanno dovuto ricorrere ad un ampliamento nei propri orari di funzionamento (la cremazione richiede un determinato tempo generalmente non comprimibile), unitamente alle possibili assenze di personale (al pari delle operazioni di inumazione e/o tumulazione, con

la differenza semmai di esigenze di maggiore specializzazione di talune figure professionali), dall’altro si è posta la questione di individuare le disponibilità di spazi temporali presso impianti di cremazione non di bacino: in altre parole, dove è possibile traslare i feretri per la cremazione nel caso in cui gli impianti di prossimità, se non proprio locali, non siano nelle condizioni di procedere alla cremazione. In parte, questi problemi potrebbero essere stati, e in alcuni casi lo sono stati, affrontati, istituendo o utilizzando locali per la sosta temporanea dei feretri (cfr.: art. 64 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 e s.m.), soluzioni “tampone” generalmente insoddisfacenti. È emersa in questa sede l’esigenza di disporre delle informazioni, quanto più attuali possibili, sulle disponibilità di accoglimento dei diversi impianti di cremazione, anche tenendo conto di alcune loro caratteristiche tecniche (linee, idoneità alla cremazione di feretri confezionati con duplice cassa, lignea e zinco, ecc.), oltre che, ovviamente, della distanza, degli orari di accoglimento, dei tempi di funzionamento, ecc.

Per queste informazioni si è appalesata l’esigenza di pensare ad una qualche “piattaforma” che consenta di raccogliere queste informazioni, per renderle disponibili a chi debba organizzare il servizio funebre ed il trasporto, piattaforma la cui progettazione richiede tempi maggiori, nelle fasi di picco, che non l’intensità della domanda di cremazioni. Diverso sarebbe stato se una tale “piattaforma” fosse stata valutata in situazioni di normalità nella domanda.

Per altro, la cremazione richiede elementi formali di maggiore rilievo rispetto all’accesso alle altre due pratiche funerarie, occorrendo non solo una specifica certificazione medica quanto, soprattutto, forme di manifestazione della volontà (del defunto, dei familiari, del Presidente della SO.CREM. per chi vi sia stato aderente), atti autorizzatori, ecc. Si è in presenza di un complesso di atti di documentazione, di atti di manifestazione della volontà, di atti di autorizzazione ciascuno dei quali avente caratteri formali, a volte anche procedurali, ben delineati. E la cui mancanza potrebbe avere rilevanza penale.

A parte questi aspetti, tutto sommato risolvibili, deve essere tenuto conto di come la cremazione, per quanto in crescita progressiva, non possa essere oggetto d’imposizione, dal momento che essa coinvolge aspetti valoriali aventi un carattere di diritti della persona, diritti che non possono essere oggetto di compressione. Ma vi sono anche aspetti di ordine psicologico, in quanto la cremazione non scelta, da chi possa manifestarne la volontà, assume il carattere di una violenza contro la “sacralità” dei defunti, talora anche contro altri sistemi valoriali. Ma si ha anche il fatto di come la cremazione possa essere colta come una sorta di “purificazione”, dato che col fuoco si pu-

<sup>(3)</sup> Si evidenzia come non vi siano ancora studi ed evidenze scientifiche che possano essere utilizzate a supporto. Ma vi sono agenti infettivi che presentano caratteristiche di persistente pericolosità per lungo tempo.

rifica anche il virus, ormai – nelle fasi più acute dell'epidemia – sentito come “nemico”, il “nemico di tutti”, il responsabile del dannoso *lockdown*.

### 5. I rapporti tra i diversi attori

In presenza di situazioni di *lockdown*, si pone l'esigenza di ridurre al massimo i movimenti di persone, ed un modo per raggiungere questo risultato è quello di rendere obbligatorio, e diffuso, il ricorso a relazioni di tipo documentale tra i diversi attori, facendo in modo che tutti i documenti, che debbano circolare tra soggetti diversi, gli atti e le autorizzazioni, e quanto altro necessario, venga elaborato e veicolato con modalità telematiche. Ciò non solo riduce la mobilità delle persone nei diversi ruoli, ma favorisce l'estensione del c.d. *smart working* (che, fuori dalla contingenza, forse meriterebbe di essere ridimensionato). Già le pubbliche amministrazioni sono abituate, seppure non in modo ovunque uniforme, né generalizzato, a servizi *on line*, telematici, anche quando manchino, qui o là, provvedimenti attuativi, ma la strada è segnata e molte soluzioni possono individuarsi. Per questo, il CoVid-19 può trasformarsi in un'opportunità per accelerare processi più o meno già presenti, in itinere, o anche solo preannunciati.

### 6. Ripensare alla gestione cimiteriale

Si tratta di problemi che, per la loro caratteristica di eccezionalità, portano a dover necessariamente ripensare alle gestioni cimiteriali, qui intendendosi tutte le diverse fasi che iniziano col decesso, la formazione delle documentazioni conseguenti (sia sanitarie che di stato civile), il confezionamento dei feretri, il trasporto, l'accoglimento nei cimiteri, la cremazione e le destinazioni delle urne cinerarie, successive alla cremazione.

Si dice spesso che la normativa sia vecchia ed obsoleta, citando la norma di rango primario del 1934 e il Regolamento del 1990, talora evidenziando come questo sia, nella sostanza, una ri-scrittura, con qualche aggiustamento, di norme del XIX sec. In parte, ciò può anche essere vero, ma non si dovrebbe dimenticare come le “radici” normative siano ben più lontane, in molti casi, ancora oggi, producendo frutti.

Il sistema cimiteriale (in parte, ciò potrebbe valere anche per le norme civilistiche) italiano ha le proprie “radici” nel c.d. Editto di Saint Cloud (1804), ma se ne è discostato, con l'Unità d'Italia, su di un aspetto: nell'Editto di Saint Cloud vi erano norme, nella specie si trattava del Titolo III <sup>(4)</sup>, in cui è presente la subor-

dinazione delle concessioni cimiteriali ad un “prezzo sociale”, cioè un onere, aggiuntivo alle tariffe di concessione, a favore delle parti deboli della società. Si tratta di aspetto che, dopo l'Unità d'Italia, non è stato conservato, anche per il fatto che, nel frattempo, il soggetto sociale egemone si era consolidato nella borghesia che non “apprezzava” di farsi carico dei poveri e degli ospizi. Contemporaneamente, le concessioni potevano farsi tanto a tempo determinato che a tempo perpetuo, nonché era ammessa <sup>(5)</sup> la possibilità di realizzare sepolcri privati a sistema di tumulazione, la cui area non era considerata quale “cimitero” <sup>(6)</sup>, il che giustifica come molti sepolcri privati si trovino in contesti perimetrali dei cimiteri. Questi richiami a disposizioni, chiaramente molto risalenti, consentono di cogliere le motivazioni che stanno alla base di molte realtà attuali. Non solo, ma successivamente, in molte realtà i Comuni hanno preso l'usanza di realizzare direttamente posti feretro a sistema di tumulazione (usanza non presente neppure nel più recente D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 e sm., come, del resto, non lo sarebbe stato in alcuna delle norme ad esso antecedenti), cedendone l'uso, anche in questi casi sia a tempo determinato, sia a tempo indeterminato, cioè a perpetuità. Inoltre, in alcune realtà, si è avuta, ed è presente, anche la prassi di concedere aree cimiteriali per la realizzazione di loculi singoli, a prezzi inferiori al costo dell'operazione

---

*sépulture et celle de leurs parens ou successeurs, et y construire des caveaux, monumens ou tombeaux.*

11. *Les concessions ne seront néanmoins accordées qu'à ceux qui offriront de faire des fondations ou donations en faveur des pauvres et des hôpitaux, indépendamment d'une somme qui sera donnée à la commune, et lorsque ces fondations ou donations auront été autorisées par le Gouvernement dans les formes accoutumées, sur l'avis des conseils municipaux et la proposition des préfets.*

12. *Il n'est point dérogé, par les deux articles précédens, aux droits qu'a chaque particulier, sans besoin d'autorisation, de faire placer sur la fosse de son parent ou de son ami une pierre sépulcrale ou autre signe indicatif de sépulture, ainsi qu'il a été pratiqué jusqu'à présent.*

13. *Les maires pourront également, sur l'avis des administrations des hôpitaux, permettre que l'on construise dans l'enceinte des hôpitaux, des monumens pour les fondateurs et bienfaiteurs de ces établissements, lorsqu'ils en auront déposé le désir dans leurs actes de donation, de fondation ou de dernière volonté.*

14. *Toute personne pourra être enterrée sur sa propriété, pourvu que ladite propriété soit hors et à la distance prescrite de l'enceinte des villes et bourgs.*

<sup>(5)</sup> R.D. 8 giugno 1865, n. 2322 – Regolamento per l'esecuzione della Legge 20 marzo 1865 sulla Sanità pubblica - Art. 76. *Nei cimiteri dove è ammesso il sistema di tumulazione in sepulture private, queste debbono esser costrutte e disposte in modo da evitare la diffusione di miasmi all'aria libera quando rimangono chiuse e rendere innocua la loro momentanea apertura nel caso che siano destinate alla deposizione di più feretri.*

<sup>(6)</sup> R. D. 6 settembre 1874, n. 2120 “Regolamento per l'esecuzione della legge 20 marzo 1865 sulla sanità pubblica e della legge 22 giugno 1874, numero 1964” Art. 59 *Nello spazio destinato a cimitero non è compresa quella estensione che il municipio può destinare per le sepulture private, o riserbare a titolo di onoranza per la sepultura dei cittadini illustri e benemeriti del paese.*

<sup>(4)</sup> TITRE III – Des concessions de terrains dans les Cimetières

10. *Lorsque l'étendue des lieux consacrés aux inhumations le permettra, il pourra y être fait des concessions de terrains aux personnes qui désireront y posséder une place distincte et séparée pour y fonder leur*

di inumazione! Tutto ciò ha portato a generare, de facto, una “percezione sociale” per cui la tumulazione (stagna, essendo quella aerata recente e non ancora generalizzata in tutte le Regioni) costituisca la normalità e l’inumazione l’eccezione, magari caricata di uno stigma socialmente negativo (sepoltura per poveracci e derelitti), tanto che non mancano casi in cui l’intervento sociale per indigenti e/o appartenenti a famiglie bisognose si concretizzi con la concessione di un loculo a titolo gratuito o, se ben vada, a tariffa ridotta. Di qui, il formarsi, quando del caso, di comitati di pressione per ottenere dal Comune la costruzione di nuovi loculi, per la carenza di quelli esistenti, come se ciò rispondesse ad un qualche obbligo giuridico del Comune. Specie negli ultimi tempi, le Amministrazioni comunali si lasciano lusingare dalle proposte di promotori di finanza di progetto, spesso sottovalutando gli effetti nel tempo, ma, in sostanza, generando veri e propri debiti fuori bilancio cui dovranno far fronte le Amministrazioni comunali in carica dopo alcuni mandati consigliari.

A tutto ciò va aggiunto come, intervenuta la scadenza delle concessioni, in molte realtà, le Amministrazioni comunali poco si curino di rientrare nella disponibilità dei posti feretro a sistema di tumulazione scaduti, per il loro riutilizzo assegnandoli in concessione ad altri.

Per un momento, tornerei sulla questione delle perpetuità. Nel passato (e non ci si riferisce solamente alle ultime fasi, decenni, antecedenti al venire meno della possibilità di concessioni a tempo indeterminato, o perpetue, che dir si voglia) l’opzione, sempre presente, tra concessioni a tempo determinato (talora anche di durata superiore a quella che oggi è la durata massima) o perpetue (sia di aree che di uso dei manufatti) veniva valutata non sempre considerando gli effetti futuri, in particolare quando le richieste di concessione erano sparute e numericamente poco rappresentative rispetto al numero annuale dei decessi (e sepolture conseguenti). Ragion per cui era, allora, facile considerare che la perpetuità per alcuni (numero ridottissimo) non incidesse sugli obblighi per la (stragrande, quasi la generalità) maggioranza delle sepolture. In altre parole, per molto tempo è stato ritenuto che qualche “eccezione” (perpetuità) non incidesse sull’assicurazione di garantire la continuità delle sepolture a tutti gli abitanti. Tuttavia, valutando tutto questo a posteriori, attualmente vi sono ancora numerose concessioni cimiteriali perpetue, a volte perfino inutilizzate, magari per saturazione dei posti (cfr.: art. 86, comma 1 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 e s.m., richiamando, in particolare, il suo inciso sulle concessioni perpetue), oppure per mutamenti delle famiglie, loro diffusione in altre località, ecc., con la conseguenza che le concessioni perpetue (ma anche quelle di durata particolarmente lunga) sono

esposte a fenomeni di abbandono, fenomeni complessi e laboriosi da gestire.

È ben vero che in epoche molto recenti la giurisprudenza ha iniziato a considerare critiche le perplessità, sia sostenendo che una concessione perpetua non può avere la portata di celare una sostanziale alienazione, sia argomentando che una concessione perpetua non si sottrae alle “regole d’uso” che siano state introdotte successivamente alla sua erezione. Ma si tratta di giurisprudenza (amministrativa) che non può essere ancora considerata come consolidata, né ha, sinora, trovato avallo civilistico in sede di giurisprudenza di legittimità. Non si va oltre al segnalare che qualche sentiero, per quanto impervio, si è aperto, che potrebbe divenire in prospettiva un’autostrada (o così si auspica).

Ma la situazione di emergenza, prodotta dal CoVid-19, fa sì che tutti i problemi sui “posti” di sepoltura, inumazione o tumulazione che sia, sull’accesso alla cremazione e, fuori di emergenza, sul fatto che l’incremento progressivo della cremazione avutosi anche prima dell’emergenza, abbia inciso – fortemente – sulle domande, per tipologie, di sepolture nei cimiteri, ci induce a dover valutare riprogrammazioni nei piani regolatori cimiteriali.

In pratica, occorre ripensare alla programmazione cimiteriale nel suo complesso.

## 7. Scenari di cambiamento

La crescita, avutasi negli ultimi decessi dell’accesso alla cremazione, specie al Nord (mentre al Sud persiste la prevalenza, per non dire predominanza, del ricorso alla tumulazione), segna anche mutamenti culturali, che interessano anche il settore funebre, per quanto alcuni rituali (es.: esequie religiose) persistano pressoché immutati. Nel settore funebre le influenze possono riguardare la fornitura delle casse, ma anche consentire alle imprese funebri di “proporre” la cremazione come alternativa all’inumazione, o alla tumulazione (a volte per malintesi aspetti di maggiore economicità, altrove per altri motivi), incluso il ricorso a questo, o quell’impianto di cremazione, non necessariamente quello locale o, nei comuni privi di impianti, quello maggiormente prossimo, aspetti cui talora non sono estranei interessi peculiari. Ma, ancor più spesso i familiari, orientati per la cremazione, o che accolgano i “suggerimenti” per ricorrervi, pressoché mai ottengono l’informazione circa quale sia l’impianto di cremazione.

In ambito cimiteriale, ciò produce un forte calo nella “domanda” di inumazioni, al punto che viene a ridursi, quando non a mancare del tutto, l’esigenza di provvedere alle operazioni di esumazione, decorso il turno ordinario di rotazione, cosicché i defunti per-

mangono nelle fosse ben oltre questo, cosa che induce indirettamente a ritenere che ogni esumazione ordinaria costituisca una sorta di lesione ad un diritto a permanere nella fossa, indipendentemente dal compimento del turno ordinario di rotazione, e induce le Amministrazioni comunali a non essere troppo sollecite nel programmarle e nell'eseguirle. Ma quando anche avvengano, più o meno tempestivamente, ciò lascia ampi spazi inutilizzati nelle aree destinate ad accogliere sepolture a sistema di inumazione. Aree che, fatte salve le prescrizioni dell'art. 58 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 e s.m., ben potrebbero essere convertite ad altri impieghi. Un discorso analogo potrebbe farsi per le aree destinate alle inumazioni dei deceduti, di età inferiore ai 10 anni, che frequentemente risultano ancora dimensionate nel rispetto di quello che era la disposizione dell'art. 47, comma 3 R.D. 21 dicembre 1942, n. 1880, qui, in particolare, considerandosi come, fortunatamente, si sia fortemente ridotta la mortalità infantile a ragione del miglioramento complessivo delle condizioni di vita e del sistema sanitario.

Ciò solleva la domanda su quale riconversione possa prevedersi. Da un lato, si potrebbe suggerire di utilizzare parte di queste aree per la realizzazione di luoghi di dispersione delle ceneri (variamente denominati o denominabili: giardino della memoria, giardino delle rimembranze, ecc.), soluzione che, per altro, non può che interessare se non una parte delle aree inutilizzate. La risposta più facile per le Amministrazioni comunali è, spesso, quella di prevederne un'utilizzazione per la costruzione di nuovi loculi, che quando attecchisca, spesso induce a dimenticare la necessità di tenere conto degli obblighi del sopra citato art. 58 D.P.R. 10 settembre 1990, n.285 e s.m. che, incidentalmente, si ricorda, considera anche l'accoglimento dei feretri oggetto di estumulazione (art. 86, commi e 2 ss. D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 e s.m.), rimozione concettuale più agevole, laddove non si programmino ed eseguano le estumulazioni, una volta intervenuta la scadenza delle concessioni di sepolture a sistema di tumulazione. A maggior ragione, quando le Amministrazioni comunali siano "ispirate" da quale promotore di finanza di progetto, soluzione agevolmente accolta per le promesse di celerità nella realizzazione di costruzione di nuovi loculi, la quale – senza oneri immediati per il comune, permette di dare soddisfazioni ai chi richieda la disponibilità nuovi loculi, specie quando costituitosi in comitati o simili. Ma la celerità permette agli amministratori in carica di interstarsi una realizzazione, nel corso del proprio mandato. Il fatto che i progetti di finanza producano, nel tempo, effetti aggiuntivi non viene pressoché mai preso in considerazione, specie quando questi si determinino alcuni mandati amministrativi dopo ... Per altro, queste impostazioni non tengono, quasi mai,

conto del fatto che l'incremento della cremazione non produca solo effetti di calo nella domanda di inumazione, ma altresì nella domanda di tumulazioni, anche se forse qui con maggiore lentezza. Il che significa che i loculi di nuova costruzione verranno assegnati con minore velocità, rispetto al passato (e se si tratti di finanza di progetto ciò potrebbe influenzare anche le previsioni del piano economico-finanziario).

Infatti, della crescita progressiva e con tendenze di ulteriori progressività, dell'accesso alla cremazione, riducendo la domanda di posti feretro a sistema di tumulazione, comporta una riduzione nella domanda specifica, cosa che potrebbe suggerire di cercare di valutare se non sia da privilegiare la costruzione, accanto ad un certo numero di loculi, di un maggiore numero di celle cinerarie (o di cellette ossario, quando si ritenga di utilizzare queste sia per le cassette ossario, sia per le urne cinerarie), magari celle cinerarie aventi capacità ricettiva plurima (es.: conservazione delle urne cinerarie di coniugi), anche se nulla osterebbe a che singoli loculi potessero essere utilizzati per accogliere una pluralità di urne cinerarie, realizzando così "sepolcri di famiglia". Ciò potrebbe comportare interventi di adeguamento, o modifica delle norme dei Regolamenti comunali di polizia mortuaria, cosa che non sembra costituire un problema: spesso vi sono modifiche per motivi del tutto meno nobili.

Il calo nella domanda di posti a tumulazione fa sì da indurre, almeno *de facto*, le Amministrazioni comunali ad una minore solerzia, accampando anche motivazioni di vario ordine (carenza di personale, difficoltà nelle procedure per il reperimento delle persone singolarmente interessate, ecc.), nella programmazione ed esecuzione delle estumulazioni, una volta intervenuta la scadenza delle concessioni, lasciando, anche qui, sorgere aspettative di maggiore utilizzo, che possano, in prospettiva, esporre ad ancora maggiori difficoltà nella gestione delle concessioni cimiteriali.

## 8. Rivedere la strumentazione

Per affrontare gli scenari di cambiamento, occorre anche disporre di un'adeguata ed idonea "cassetta degli attrezzi", che non può prescindere dall'esigenza di avere presente il principio del: "*conoscere per deliberare*" (L. Einaudi).

Un tempo e, soprattutto, non dovunque, vi erano servizi cimiteriali che disponevano di mappe (ricordiamo l'art. 54 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 e s.m., ma anche le norme antecedenti corrispondenti) dei cimiteri, di copie (se non anche degli originali) dei progetti sulla base dei quali i singoli sepolcri erano stati realizzati, magari anche di fascicoli per ciascuna sepoltura, contenenti atti e documenti relativi, registri vari talora corredati da indicazioni grafiche anche se somma-

rie, schedari, sia per i sepolcri che per i defunti, magari con schede duplicate per essere conservate secondo criteri diversi (nominativo, cronologico, altro); magari, si cercava anche di tenere “statistiche interne” di più o meno ampio dettaglio (annuali, mensili, per cimiteri, per tipologie, ecc.) che permettevano alcune valutazioni, anche se grossolane. In altre parole, potevano esserci, ribadendo la assoluta non generalizzazione, strumenti più o meno di dettaglio di conoscenza della situazione. In molti casi, anche laddove strumentazione di questo tipo sussistesse, vi sono stati fenomeni che hanno portato ad un progressivo degrado di questo tipo di strumentazione. Tutto ciò in epoche in cui non erano presenti gli strumenti anche tecnologici oggi disponibili. Oggi sono disponibili ben altri strumenti.

Il riferimento a strumenti, un tempo non disponibili, porta direttamente a considerare gli strumenti informatici, i quali richiedono di essere disponibili in via ordinaria, risultando impensabile che possano essere acquisiti, testati, popolati ed utilizzati in occasione di una qualche situazione emergenziale, richiedendo questa tempestività d'intervento. Prima di proseguire, sembra opportuno premettere che gli strumenti informatici non sono il “genio della lampada” che risolve automaticamente tutto, ma uno “strumento”, oltretutto con pregi e difetti, da usare adeguatamente. Il mercato offre un'ampia scelta di *software* specializzato per le gestioni funebri, cimiteriali e di cremazione, senza che occorra citarne qualcuna. Ma tra queste soluzioni alcune sono funzionali, altre meno: la scelta va fatta, naturalmente, in sede locale, in relazione alle singole situazioni. Alcune di queste soluzioni sono, o appaiono essere, raffinate, altre più grossolane <sup>(7)</sup>, altre molto “d'immagine”, ecc. Quello che è importante è che consentano una conoscenza costante ed aggiornata dei posti, eventualmente distinguendo per i posti feretro e i posti per cassette ossario (od, urne cinerarie <sup>(8)</sup>), posti che possono essere utilizzati, o non ancora utilizzati, i nominativi dei defunti e la loro esatta collocazione, nonché il loro stato (feretro, cassetta ossario, urna cineraria), la ti-

pologia di “sepoltura” e, nel caso di concessioni cimiteriali, gli estremi dell'atto di concessione il nome del concessionario (o, i nomi dei concessionari, se plurimi), le relative variazioni, le operazioni (e loro date) fatte, gli atti adottati e quanto altro.

Gli strumenti informatici devono consentire le disponibilità di posti, per tipologia, collocazione, ecc., nonché, preferibilmente, anche consentire di acquisire elementi nell'evoluzione delle “domande”, meglio se valutabili con periodicità opportune (es.: mensili, annuali, ecc.). Elementi utili, talora necessari, per eventuali interventi sulla pianificazione e sulla programmazione degli interventi, sia che questi ultimi riguardino le operazioni cimiteriali, nuove costruzioni o ampliamenti, oppure altri interventi che assolvano la funzione di permettere la c.d. continuità operativa del servizio. In particolare, per le nuove costruzioni e gli ampliamenti, dove possono essere di norma presenti fattori d'incidenza sul bilancio (finanziamenti), la conoscenza della situazione e delle sue prospettive, in termini di prevedibile evoluzione nel tempo, costituisce elemento imprescindibile.

## 9. Conclusioni

Da quanto precede si possono tratte alcune conclusioni, la prima delle quali ha valenza che non si attaglia solamente a fasi emergenziali, ma risponde ad funzionalità che “pagano” nelle situazioni ordinarie e, probabilmente, più in queste che non allorquando si verificano eventi eccezionali (cosa che non si auspica, sperando che la “stagione CoVid-19” non abbia a ripetersi se non, almeno, dopo alcune generazioni, come si auspica per qualsiasi altra tipologia di evento eccezionale”, quali potrebbero essere (e.g.) sismi, frane, sinistri di particolare consistenza, fino a situazioni belliche o di carattere terroristico). Ci si riferisce, in particolare, alla ormai imprescindibile necessità di disporre di adeguate strumentazioni di conoscenza (e registrazioni) delle situazioni cimiteriali, necessità che sta, oltretutto, alla base di ogni programmazione cimiteriale, altro aspetto spesso non affrontato in termini funzionalmente adeguati. E, a costo di ripetizioni, laddove vi si ponga mano, va ribadito il suggerimento di partire dalle concessioni più recenti, mantenendole aggiornate con le nuove, a mano a mano che sorgano, per risalire poi a ritroso nel tempo, dato che le più recenti presentano elementi conoscitivi maggiormente definiti, mentre quelle precedenti possono richiedere attività amministrative di ricerca ed integrazione di dati, che possono non essere immediatamente disponibili, o abbiano perduto di attualità.

<sup>(7)</sup> Ad esempio, vi era un Comune che aveva informatizzato la gestione cimiteriale e, a video, le diverse aree erano rappresentate da riquadri (rettangoli e/o quadrati), ma senza alcun riferimento a quelle confinanti. In una situazione che lo richiedeva, risalendo ad atti cartacei è stato constatato come vi fosse stata una concessione d'area, cui si era aggiunta, a distanza di tempo, un'ulteriore concessione, modificante il perimetro originario, ma anche che la prima area era stata interessata all'erezione di un cappella, mentre quella successiva era rimasta a giardino, salva solo una recinzione limitata in altezza (una serie di colonnine congiunte da una catena, il tutto con un'elevazione fuori dal piano di campagna attorno ai 30-40 cm). Situazione che la rappresentazione informatica non forniva, come non forniva quelle delle due concessioni succedutesi nel tempo.

<sup>(8)</sup> Per semplicità, qui si considera che una celletta ossario possa essere fruibile anche per l'accoglimento di un'urna cineraria, anche se ciò non sia sempre vero.