

Gli incombenti antecedenti la sepoltura.

I ruoli dei diversi soggetti interessati.

di Sereno Scolaro

Relazione presentata al convegno "Il sistema cimiteriale fra passato e presente: iniziative legislative, definizione della funzione e riorganizzazione dei servizi" svoltosi a Firenze il 19 giugno 1998.

Introduzione

Vi è una fase, tra il momento del decesso e la sepoltura, che presenta alcune caratteristiche:

- pluralità di soggetti coinvolti;
- brevità dei tempi;
- necessità di scelte;

e, spesso,

- mancanza di informazioni adeguate.

La pluralità di soggetti ruota attorno al protagonista - il defunto - ma, rispetto ad essi, gioca molto la differente relazione che ciascun soggetto ha con il protagonista.

I soggetti sono suddivisibili in due macro-categorie: i familiari e gli operatori di ruolo, cioè gli addetti ai lavori.

I familiari, comprendendo qui ogni soggetto che abbia relazioni affettive più o meno intense con il defunto (cerchia amicale, vicini, conoscenti, ecc.), sono fortemente influenzati e condizionati da questi aspetti emozionali, cui frequentemente si sovrappongono elementi di condizionamento culturale, antropologico o di altro genere.

Gli operatori di ruolo, al contrario, tendono ad affermare la propria funzione e specificità magari anche scontando la determinazione di situazioni conflittuali tra i diversi soggetti, trascurando completamente ogni elemento affettivo od emozionale in cui si trovino coinvolti i familiari, dietro un'apparenza di funzione "tecnica", che non sempre facilita l'approccio reciproco tra i due livelli.

Questi operatori di ruolo possono essere individuati in una pluralità di figure:

- medico curante

sia esso il medico di base che il medico dell'ospedale o casa di cura, talora in posizione autonoma (finanche contrastante con il)

- medico necroscopo
- personale amministrativo, o con funzioni amministrativo-sanitarie, dell'eventuale struttura in cui il decesso si sia verificato
- infermieri
- addetti alle camere mortuarie delle strutture in cui il decesso si sia verificato
- in determinate situazioni, anche:
 - * agenti ed ufficiali di polizia giudiziaria,
 - * magistrati

- impresari di onoranze funebri

ed assimilati od assimilabili, quali:

- * fioristi
- * necrologisti
- * tipografi
- * addetti alle pubbliche affissioni
- * marmisti
- * altri fornitori
- ministri di culto
- ufficiale dello stato civile
- operatori amministrativi cimiteriali
- operatori amministrativi diversi
- addetti al trasporto funebre
- operatori "tecnici" cimiteriali
- ecc.

Tutti questi soggetti vengono a porsi in relazione l'un l'altro in posizione reciprocamente funzionale, spesso con un atteggiamento di gelosa separatezza, che può giungere alla contrapposizione originante dalla difesa dello specifico ruolo che ciascuno è chiamato ad assolvere.

Si cercherà di affrontare queste interazioni sotto il profilo tecnico coerente con questi giochi di ruolo che le diverse funzioni determinano, non senza rilevare come gli elementi di professionalità in gioco operino spesso su piano diversi.

I termini

Il primo punto che va evidenziato, a nostro avviso, è quello della definizione dei termini, in quanto ci troviamo di fronte a istituti differenti, che possono essere confusi per alcune ragioni di tipo terminologico, temporale e simili.

Ma si deve anche tenere presente come questi istituti siano regolati da fonti normative tra loro differenti, indipendenti, sorte attraverso quel processo di storica stratificazione normativa che è abbastanza comune, ma che, nella ristrettezza dei tempi di applicazione, nella individuazione dei soggetti, spesso nella loro vicinanza, quando non anche identità organizzativa possono generare processi di sovrapposizione.

Gli istituti che entrano in gioco sono:

- morte
- denuncia di morte
- denuncia della causa di morte
- accertamento di morte
- visita necroscopica
- certificato della visita necroscopica (detto, anche: certificato necroscopico)
- periodo di osservazione
- permesso di seppellimento (od, autorizzazione alla cremazione)
- formazione dell'atto di morte
- autorizzazione al trasporto funebre
- sepoltura (inumazione o tumulazione)
- oppure, cremazione

Sotto il profilo dei termini temporali tutti questi istituti vengono ad interagire molto strettamente e, spesso, le diverse norme di riferimento definiscono alcuni elementi in modo *apparentemente* omogeneo, così da facilitare quei processi di confusione cui si faceva riferimento.

Sotto il profilo dei tempi è possibile definire una griglia da cui si evidenzia questo aspetto.

Istituto	Termine	Decorrenza
morte	-	-
denuncia di morte	24 ore	dalla morte
denuncia della causa di morte	24 ore	dall'accertamento
accertamento		
visita necroscopica	da 15 a 30 ore	dalla morte
certificato della visita necroscopica	0	-
periodo di osservazione	24 ore	dalla morte
periodo di osservazione	elevabile a 48 ore	dalla morte
periodo di osservazione	riducibile a meno di 24 ore	dalla morte
permesso di seppellimento	dopo 24 ore	dalla morte
formazione atto di morte	-	-
trattamenti diversi sulla salma	vedi: periodo di osservazione	
chiusura del feretro	vedi: periodo di osservazione	
autorizzazione al trasporto funebre	-	-
effettuazione al trasporto funebre	-	-
sepoltura	-	-
cremazione	-	-
collocamento o dispersione delle ceneri	-	-

In alcune righe della tabella non vi sono, volutamente, indicazioni nella seconda o terza colonna, in altre vi è l'indicazione "0", che indicano situazioni o di coincidenza temporale oppure termini non definiti da norme, ma solo collocati in una successione temporale.

La denuncia (o, dichiarazione) di morte

Essa si presenta con due possibili modalità tra loro alternative: una considerata dalle norme come ordinaria e comune (ma in realtà attualmente di scarsa rilevanza dal punto di vista statistico) e una con una maggiore connotazione "istituzionale".

La denuncia di morte (da non confondere con la denuncia della causa di morte) è di norma attribuita ai familiari, distinguibili in:

- *coniunti*
- *conviventi*

individuandosi i primi quei soggetti che siano legati al defunto da vincoli di coniugio, parentela od affinità (anche a prescindere dall'eventuale coabitazione), e i secondi come coloro che coabitino con il defunto (anche a prescindere dall'eventuale sussistenza di qualcuno di detti vincoli).

I congiunti/conviventi, tuttavia, possono incaricare altri soggetti, senza che trovi applicazione la regola generale prevista dall'ordinamento dello stato civile in materia di rappresentanza ^{1}.

Questa deroga ai principi generali in materia di rappresentanza in sede di formazione degli atti di stato civile è espressamente prevista dalla stesso ordinamento dello stato civile e consente di incaricare, in buona sostanza, qualsiasi soggetto, con il solo limite della capacità di agire ^{2}.

Quindi, entra in gioco il terzo soggetto legittimato a rendere la dichiarazione di morte (sinonimo, di denuncia di morte):

- *l'incaricato dei congiunti o dei conviventi del defunto.*

Ma questi soggetti, per varie condizioni, potrebbero non essere nelle condizioni di adempiere a questa funzione, che per altro va adempiuta per assicurare l'applicazione del principio generale di universalità nelle registrazioni di stato civile, così che l'ordinamento dello stato civile legittima anche soggetti diversi, e precisamente:

- *persona informata del decesso*

Nel caso in cui la morte avvenga al di fuori dell'ordinaria abitazione del defunto, la dichiarazione di morte può anche essere resa da:

- *due persone informate del decesso.*

Si tratta di una previsione, a nostro avviso, incongrua e poco funzionale, in quanto non essendo prescrittiva, ma solo facoltativa, non si coglie la motivazione per la quale vi sia la facoltà di avvalersi di più soggetti, quando uno sarebbe pienamente esaustivo per il medesimo adempimento: del tutto diverso sarebbe il caso in cui si fosse in presenza di una disposizione prescrittiva.

La dichiarazione di morte è resa - entro 24 ore dalla morte - all'ufficiale dello stato civile del comune in cui la morte è avvenuta, in presenza dei consueti due testimoni, non necessariamente a conoscenza del fatto (ma, semplicemente, presenti alla dichiarazione).

Con lo schema di regolamento previsto dall'articolo 2, comma 12 legge 15 maggio 1997, n. 127 ^{3}, seppure non risulti particolarmente innovativo in materia di atti di morte e simili, vi sono alcune modifiche che incidono, a nostro parere, in modo rilevante e non sempre positivamente.

Ad esempio, il termine per la dichiarazione di morte viene inopinatamente elevato a 48 ore (articolo 83, comma 1 OSC99), così come lo stesso termine è analogamente definito per la trasmissione dell'avviso di morte da parte degli ospedali (comma 3 medesimo articolo).

È un'indicazione che non trova particolari motivazioni, ma che scardina il sistema di connessione tra i vari istituti, a meno di non ammettere un'assoluta separazione ed indipendenza tra l'accertamento della morte, il periodo di osservazione, il rilascio del permesso di seppellimento ed eventualmente l'autorizzazione al trasporto funebre (e la sua esecuzione) rispetto alla formazione

¹ Procura speciale mediante scrittura privata autenticata, quando non sia previsto l'atto pubblico - articolo 47 R. D. 9 luglio 1939, n. 1238.

² Maggiore età - articolo 2 codice civile.

³ Per le indicazioni che possono trarsi dallo schema di regolamento per il "nuovo" ordinamento dello stato civile, si è adottato il canone di utilizzare una diversa parafratura e carattere, al fine di rendere più evidente l'evoluzione prevista. Per ragioni di sintesi, si ricorrerà all'indicazione "OSC99" per fare riferimento allo schema di tale regolamento.

dell'atto di morte, cosa che, a determinate condizioni, potrebbe non essere particolarmente traumatizzante.

In questi casi, non è previsto alcun termine per la formazione dell'atto di morte per l'ovvia ragione che la dichiarazione non può che essere verbalizzata nell'atto dello stato civile (parte I dei relativi registri di morte) nel momento in cui viene resa, l'atto è letto al dichiarante, ai testimoni, da tutti questi sottoscritto immediatamente dopo la lettura fattane dall'ufficiale dello stato civile e chiuso con la sottoscrizione dello stesso ufficiale dello stato civile: in altre parole, l'assenza di un termine per la formazione dell'atto di morte non costituisce una carenza od una lacuna normativa, ma nasce dalla constatazione della necessaria "istantaneità" ^{4} tra dichiarazione di morte e formazione dell'atto di morte.

Nel caso che la morte abbia luogo in ospedali, collegi od altri stabilimenti, ma anche quando si verifichi l'intervento del magistrato od ufficiali di polizia giudiziaria o vi siano altri accidenti ^{5}, la dichiarazione di morte è sostituita da un intervento "istituzionale", cioè da un avviso, comunicazione, denuncia da parte dei soggetti tenutivi (direttore sanitario, direttore del collegio o stabilimento, ecc.): potremmo affermare come la dichiarazione di morte orale, tipica fonte della formazione degli atti dello stato civile) sia resa nella forma scritta, in relazione alla qualificazione soggettiva dell'autorità tenutavi.

L'articolo 83, comma 3 dell'OSC99 estende il concetto di "ospedali, collegi, ecc." anche alla fattispecie delle case di cura e alla case di riposo, in modo da consentire a queste strutture di assolvere ad una funzione del tutto analoga, sotto il profilo della formazione dell'atto di morte, ammettendo anche per queste la trasmissione dell'avviso di morte.

Anche in questo caso, l'ordinamento dello stato civile non prevede un termine per la formazione dell'atto di morte in quanto essa deve avvenire in occasione del ricevimento dell'avviso, comunicazione o denuncia, cioè senza indugio.

La denuncia della causa di morte

Pur nell'assonanza dei termini, si tratta di cosa ben diversa rispetto alla dichiarazione (o, denuncia) di morte.

Essa è prevista dall'articolo 103, comma 1, lettera a) del testo unico delle leggi sanitarie ^{6}, come funzione del medico, quale esercente tale professione, e diretta al sindaco - nella sua qualità di autorità sanitaria locale - e il cui contenuto doveva rimanere segreto, rispondendo ad esigenze di igiene e sanità pubblica.

Con il decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285 ^{7}, se ne individua la competenza in capo al medico curante, in quanto figura professionale a conoscenza delle cause che hanno portato al decesso.

La denuncia della causa di morte è effettuata mediante uno specifico modello, stabilito dal Ministero della sanità d'intesa con l'Istituto nazionale di statistica, che altro non è se non la scheda ISTAT di morte ^{8}.

Quando la morte avvenga senza assistenza medica, la competenza alla denuncia della causa di morte, eccezionalmente, viene individuata nel medico necroscopo.

Il termine per rendere la denuncia della causa di morte è di 24 ore, che, però, non decorrono dal decesso, ma dall'accertamento della morte, cui si fa cenno più avanti.

Attualmente, il modello per la denuncia della causa di morte è redatto in due esemplari, uno destinato all'ufficiale dello stato civile ^{9} e uno all'azienda sanitaria locale, per finalità sanitarie ed

⁴ In materia di stato civile vi sono molte situazioni in cui si hanno quelli che possono essere definiti come "procedimenti a formazione istantanea", nel senso in cui il loro avvio e la loro conclusione è immediata, come nel caso qui segnalato.

⁵ Quali la morte per viaggio in ferrovia, su nave od aeromobile.

⁶ R.D. 27 luglio 1934, n. 1265.

⁷ Ma anche nei regolamenti di polizia mortuaria antecedenti a quello attualmente vigente.

⁸ In realtà, non si tratta di un'unica scheda, ma di più schede in quanto vi è la distinzione per sesso, per età (morti nel primo anno di vita oppure oltre il primo anno di vita). Nel caso dei nati-morti, viene usata la scheda di nascita, sempre distintamente per sesso. Recentemente è stata anche introdotta la rilevazione delle morti in conseguenza delle infezioni da HIV, che, per altro, non costituisce, da sola, denuncia della causa di morte e si segnala solo per completezza.

⁹ Ma, in realtà, esso transita solamente per questa figura, essendo destinato ad entrare nel flusso statistico del Sistema statistico nazionale (SISTAN), rispetto al quale l'ufficiale dello stato civile assolve ad un ruolo del tutto strumentale.

epidemiologiche (ed è con questa “destinazione” che trova, oggi, attuazione l’articolo 103 del testo unico delle leggi sanitarie).

L’accertamento della morte

L’accertamento della morte consiste nelle procedure idonee a stabilire l’effettività del decesso. Esso è attribuito al medico necroscopo, figura operante all’interno del sistema di medicina pubblica (negli ospedali, la funzione è assolta dal direttore sanitario o medico da questi delegato), il cui compito è pressoché esclusivamente questo dell’accertamento dell’effettività del decesso.

L’accertamento della morte, ai fini del rilascio delle autorizzazioni di competenza dell’ufficiale dello stato civile, viene attribuito dall’articolo 85, comma 2 OSC99 al medico necroscopo, ma anche ad altro delegato sanitario, con una formulazione che sembra ignorare l’articolo 4 decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285 e che dovrebbe portare quanto meno al superamento della previsione del regolamento di polizia mortuaria per le ordinarie motivazioni sulla gerarchia delle fonti del diritto e della successione nel tempo delle medesime.

Se il regolamento di polizia mortuaria non viene conseguentemente coerentemente adeguato con la dovuta tempestività si potranno determinare evidenti e facilmente immaginabili situazioni di conflitto.

Dovremmo anche chiederci quale sia il significato da attribuire alla figura dell’altro sanitario delegato che viene abilitata accanto a quella del medico necroscopo: si ha l’impressione che la formulazione nasca non tanto da una scelta, ma da un mancato approfondimento delle funzioni del medico necroscopo o da una conoscenza solo sommaria della figura del medico necroscopo e del regolamento di polizia mortuaria (ad esempio, da una grossolana lettura dell’articolo 4, comma 2 decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285).

L’accertamento ha luogo mediante una visita al cadavere (visita necroscopica), cui segue il rilascio della vista fatta (c.d. “certificato necroscopico” ^{10}).

La visita necroscopica è effettuata non prima delle 15 ore dalla morte e non oltre 30 ore dalla medesima.

I due termini, iniziale e finale, si giustificano il primo per l’esigenza che il tempo consenta il formarsi dei c.d. *signa mortis* e il secondo di non mantenere il cadavere in condizioni di non poter essere sottoposto ai trattamenti conseguenti (chiusura del feretro, sepoltura, e quant’altro intermedio o necessario).

Il periodo di osservazione

Se l’accertamento della morte, anzi della effettività della morte, costituisce, in qualche modo, il segnale di via libera per tutta una serie di interventi ed adempimenti conseguenti, il periodo di osservazione costituisce un limite temporale prudenziale sostanzialmente ad analoghe finalità

In altri termini, si è in presenza dell’effetto della stratificazione nel tempo di disposizioni che rispondono alla medesima funzione sostanziale (ed analoga considerazione va fatta per il permesso di seppellimento, che costituisce il terzo elemento di questa triade omofunzionale), il cui mancato coordinamento può determinare conflitti e contrasti, che non dovrebbero sussistere, dal momento che alcuni di questi istituti rischiano di assumere connotazioni pressoché esclusivamente formali e burocratiche.

Il periodo di osservazione (24 ore) costituisce il limite temporale prima del quale il cadavere non può essere sottoposto ad alcuni trattamenti ^{11}:

- chiusura nella cassa;
- autopsia;
- trattamenti conservativi;
- conservazione in celle frigorifere;

¹⁰ Anche in questo caso si è in presenza di un procedimento amministrativo “istantaneo” nel senso che il certificato della visita necroscopica non può che essere rilasciato non appena essa si sia conclusa. Va ricordato come vi siano anche anomalie terminologiche, per le quali il termine di “certificato necroscopico” non viene riferito al certificato della visita nel corso della quale si accerta l’effettività della morte, ma ad una certificazione che riporti le cause di morte, certificazione problematica proprio per la disposizione che sottopone tali notizie al segreto.

¹¹ Articolo 8 decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285.

- inumazione;
- tumulazione;
- cremazione.

Questo termine può essere ridotto nei casi previsti dallo stesso articolo 8 decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285 oppure nei casi di cui al successivo articolo 10 ^{12} od elevato a 48 ore nei casi di cui all'articolo 9.

La funzione del periodo di osservazione è quella di ovviare a situazioni di morte apparente, ma una volta intervenuto l'accertamento della effettività della morte, a seguito della visita necroscopica, questa funzione dovrebbe essere esaurita: di fatto, anche quando la visita necroscopica avvenga nel periodo tra le 15 e le 24 ore dalla morte, il limite temporale posto dall'articolo 8 decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285 continua ad operare e diventa un limite, dovuto al non coordinamento, nel tempo (e non solo), della medesima funzione cautelare.

Il permesso di seppellimento

Si è fatto cenno al fatto che il permesso di seppellimento come ad un terzo elemento omofunzionale, rispetto all'accertamento della morte ed al periodo di osservazione: infatti esso nasce con le medesime finalità e funzioni, tanto che l'iniziale ordinamento dello stato civile immediatamente post-Unitario ^{13} attribuiva all'ufficiale dello stato civile la funzione di accertamento della morte, *eventualmente* anche ricorrendo ad un medico.

Va anche ricordato come, al momento dell'emanazione del primo ordinamento dello stato civile non sussistesse ipotesi di delega delle funzioni di ufficiale dello stato civile al segretario comunale o a dipendenti (ipotesi introdotta nell'aprile successivo per alcune motivazioni che oggi appaiono "fuori del tempo" o, almeno, "lontane nel tempo"), ma che la funzione fosse assolta dal sindaco, cioè dalla figura che coagulava in sé le funzioni di Ufficiale di Governo, di autorità sanitaria locale, ecc..

Anche il rilascio del permesso di seppellimento non può avvenire se non decorse le 24 ore dal decesso e, comunque, dopo che l'ufficiale dello stato civile si sia accertato della effettività della morte mediante acquisizione del certificato dell'avvenuta visita necroscopica.

Così che, se questa abbia luogo nel periodo successivo alle 24 ore dalla morte (ma prima le 30 ore), anche il rilascio del permesso di seppellimento ne è condizionato.

Se questa è la funzione del permesso di seppellimento, si dovrebbe dire che il seppellimento non debba essere inteso nel senso che ha nel linguaggio comune, ma come autorizzazione amministrativa che deve antecedere qualsiasi dei trattamenti previsti per il periodo di osservazione, nei quali sono ricomprese sia le funzioni di sepoltura in senso comune (inumazione e tumulazione), sia trattamenti antecedenti (es.: la chiusura della cassa, ecc.), sia "tecniche" di trattamento dei cadaveri alternative alla sepoltura in senso tradizionale (cremazione).

Va segnalato come l'OSC99, articolo 85, presenti una formulazione molto innovativa, dal momento che non si fa più riferimento al "permesso di seppellimento", bensì all'autorizzazione dell'ufficiale dello stato civile per far luogo a:

- inumazione;
- tumulazione;
- cremazione.

Se questa estensione dal seppellimento, inteso in senso di linguaggio comune, a tutte e tre le pratiche funebri, consente di individuarne una loro equiparazione, la disposizione viene a modificare in modo estremamente radicale lo stesso articolo 79 decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285.

¹² Dal sindaco, quale autorità sanitaria locale, su proposta del coordinatore sanitario dell'azienda sanitaria locale, ai sensi dell'articolo 38 comma 2 legge 8 giugno 1990, n. 142 e sue successive modificazioni ed integrazioni. Per quanto riguarda la figura del coordinatore sanitario, va sempre ricordata la sentenza della Corte Costituzionale n. 174/1991.

¹³ R. D. 15 novembre 1865, n. 2602.

Viene, infatti, individuata una unica competenza funzionale (ufficiale dello stato civile e non più ufficiale dello stato civile per inumazione e tumulazione e sindaco per cremazione), ma anche un'unica procedura di rilascio.

Con molta probabilità dell'articolo 79 decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285 dovrebbero continuare a permanere le previsioni relative alle manifestazioni di volontà (del defunto o di quelle autonome ed indipendenti del coniuge o familiari di grado più stretto), ma senz'altro sembrerebbe superata l'autenticazione della sottoscrizione prescritta dal comma 4.

Il ricorso al condizionale diventa d'obbligo solo che si consideri la diversa collocazione delle norme ed induce, ulteriormente, forti esigenze di coordinamento e congruenza tra le norme.

L'autorizzazione alla cremazione

Si è appena fatto cenno come la cremazione costituisca una "tecnica" (o, meglio, una pratica funebre) alternativa alla sepoltura in senso tradizionale (inumazione o tumulazione).

Pur in presenza di questa alternatività l'articolo 79 decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285 ne attribuisce la competenza ad un soggetto diverso, cioè al sindaco.

È ben vero che questa previsione dovrebbe essere sottoposta ad una critica serrata in relazione alla precedente entrata in vigore della legge 8 giugno 1990, n. 142 (che, tra l'altro, è una legge e non un regolamento, oltre che esserne antecedente), specie in relazione all'articolo 51 ^{14}.

Tuttavia, questo è un altro segnale di quell'effetto di stratificazione nel tempo delle norme, frequentemente senza molta cura per il loro coordinamento e razionalizzazione.

Si ritiene, anche in questo caso, di richiamare le innovazioni proposte dall'articolo 85 OSC99, cui si è già fatto cenno, con particolare riferimento a quelle di un coordinamento normativo.

L'autorizzazione al trasporto funebre

Premesso che, con la sola eccezione normativa per i prodotti abortivi o dei feti che non siano stati dichiarati come nati-morti ^{15}, ogni trasporto di cadavere, di resti mortali, di ceneri è soggetto ad autorizzazione del sindaco.

È da chiederci se, in tale veste, il sindaco operi come autorità sanitaria locale o come capo dell'amministrazione comunale: propendiamo per la seconda ipotesi, in quanto l'autorizzazione non sembra presentare alcun aspetto cautelativo in materia di igiene e salute pubblica, ma abbia piuttosto il carattere di una mera autorizzazione amministrativa, da rilasciare in presenza di semplice richiesta di parte.

Anche nelle situazioni in cui il trasporto richieda particolari cautele (decessi dovuti a malattie infettive-diffusive, cadaveri portatori di radioattività trattamenti conservativi di cui all'articolo 32 decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285), queste cautele si collocano in termini di prescrizioni da adempiere, più che come condizioni, requisiti (o, secondo altri, ostacoli) al rilascio dell'autorizzazione al trasporto funebre.

Questa natura di mera autorizzazione amministrativa pone anche in crisi, in discussione la competenza sindacale, in relazione alle problematiche cui si è già fatto sommario cenno in relazione all'articolo 51 legge 8 giugno 1990, n. 142 (tema che non approfondiamo oltre, per esigenze di brevità).

All'interno della struttura organizzativa comunale, l'autorizzazione (forse, sindacale) al trasporto funebre pone in gioco eventuali ulteriori momenti organizzativi: e questo dipende spesso dalla dimensione del comune.

Ad esempio, nei comuni di dimensioni medio-grandi è agevolmente (leggi: frequentemente) presente una distinzione organizzativa tra l'ufficio dello stato civile e l'ufficio di polizia mortuaria o

¹⁴ Per altro, modificato dall'articolo 6 legge 15 maggio 1997, n. 127, in termini forse non proprio fortemente modificativi od innovativi, ma certo, su questo punto, chiarificatori. Si è del parere che le considerazioni che oggi appaiono chiare e nette rispetto alla distinzione tra funzioni di indirizzo e di controllo e funzioni di gestione amministrativa, dovessero trovare le medesime conclusioni già a partire dall'entrata in vigore della legge 8 giugno 1990, n. 142, cioè dal 13 giugno 1990, data che è antecedente non solo all'entrata in vigore, ma anche alla pubblicazione e alla "data di nascita" del decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285, così che esso va considerato nato "vecchio", in questo come in altri punti.

¹⁵ Ma, in verità, vi è anche l'ulteriore eccezione rilevabile dal punto 5 della circolare del Ministero della sanità n. 24 del 24 giugno 1993 (in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana dell'8 luglio 1993), seppure se quest'ultima è stata introdotta in via amministrativa.

funerario o cimiteriale (a seconda delle denominazioni variamente utilizzate e presenti), mentre nei comuni di minore dimensione l'ufficiale dello stato civile (impiegato di ruolo a ciò delegato dal sindaco) più facilmente assolve anche alle funzioni di rilascio dell'autorizzazione al trasporto funebre, in nome (e per conto) del sindaco.

Questa sovrapposizione delle funzioni in capo alla medesima persona fisica, se risponde positivamente ad esigenze di efficienza, efficacia, economicità talora può dare adito a situazioni confuse sotto il profilo funzionale, nel senso di indurre a ritenere che l'ufficiale dello stato civile abbia una qualche competenza in materia di autorizzazione al trasporto funebre o che l'incaricato al rilascio dell'autorizzazione al trasporto funebre svolga funzioni di ufficiale dello stato civile.

Nel primo caso la distinzione di ruoli evita questa sovrapposizione, ma genera problemi di relazioni tra momenti organizzativi diversi, specie quando la "distanza" organizzativa sia accentuata (o, tanto maggiore quanto più accentuata è questa "distanza").

La vigilanza sul trasporto funebre

La vigilanza sul trasporto funebre costituisce attività tipica delle aziende sanitarie locali, entrando in gioco questioni di igiene e sanità pubblica, tanto che la circolare del Ministero della sanità n. 24 del 24 giugno 1993, già citata, risulta molto precisa a questo proposito (punto 9).

Si tratta di un'attività di vigilanza "puntuale", cioè da espletare per ciascun singolo trasporto funebre e non in termini di occasionalità o campionarietà in quanto gli elementi da verificare variano da trasporto a trasporto.

Infatti, entrano in gioco variabili non secondarie a secondo della tipologia di sepoltura che risulti destinataria del trasporto, della percorrenza, delle condizioni del cadavere, e molti altri.

Non può neppure ipotizzarsi che questa attività di vigilanza si trasformi in altro (ad esempio: dichiarazione - c.d. auto-certificazione ¹⁶) - del responsabile del trasporto di avere adempiuto alle diverse prescrizioni ...) in quanto la vigilanza costituisce attività tipica a carattere pubblicistico, non attribuibile a terzi privati.

Infatti, la fattispecie dell'auto-certificazione non può trovare applicazione alcuna, se intesa in senso tecnico, ma non trovano, a nostro avviso, neppure applicazione le norme di cui agli articoli 19 e 20 legge 7 agosto 1990, n. 241.

Tra l'altro, non può neppure ammettersi che le aziende sanitarie locali determinino con propri strumenti (tanto più che esse non hanno alcuna potestà regolamentare) forme di vigilanza diverse, procedure alternative o possano definire "percorsi amministrativi" ultronei rispetto a quelli stabiliti con legge o regolamento.

Non va dimenticato, però, come in alcune zone vi siano state indicazioni in questo senso, talora a livello regionale, talaltra a livello di singola azienda sanitaria locale, che altro non dimostrano se non la scarsa qualificazione ed approfondimento professionale che ammettere questa ipotesi di lavoro comporta.

Gli uffici di polizia mortuaria o funerari o cimiteriali (a seconda delle denominazioni variamente utilizzate e presenti)

Le scelte organizzative dei singoli comuni determinano un ampio ventaglio di strutture organizzative, variamente denominate e, ancora di più variamente collegate nei diversi "settori" di attività del comune (almeno, attribuendo ai "settori" le significanze che possono essere dedotte dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616).

Inoltre, queste differenziazioni tendono ad "arricchirsi" in relazione alla preponderanza, in sede locale, di questo o quell'aspetto, preponderanza che può nascere sia da fattori culturali, ma più spesso di ben altra, e magari meno nobile, concettualizzazione.

Ad esempio, laddove, in sede locale, sia sentita come preponderante la componente progettuale oppure quella delle entrate oppure quella del servizio, ecc..

Molto spesso queste scelte vengono abilmente mascherate con riferimenti a norme di diversa portata, assunte in termini di "giustificazione" di scelte organizzative le più diverse, talora in funzione di consentire la transizione su "progetti" di aziendalizzazione le cui finalità principali, e spesso non dichiarate, sono ben altre.

¹⁶ Termine attualmente molto utilizzato, specie da coloro che non conoscono il concetto di "autocertificazione"!

Le imprese di onoranze funebri

Se fino a questo momento si sono affrontate tematiche sostanzialmente “pubblicistiche”, non si possono trascurare le componenti “private”, ricomprendendo in questo ambito anche le associazioni, riconosciute o non riconosciute che siano, le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) di recente definizione, le istituzioni di pubblica assistenza e beneficenza (IPAB), prescindendo, per queste ultime, dal fatto se abbiano personalità giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, dalle entità commerciali ed imprenditoriali a termini del codice civile, o - anche - le attività svolte in termini di diritto ordinario da parte di amministrazioni pubbliche, che non facciano (in taluni casi, non possano) far valere la propria *potestas imperii* (ad esempio, un comune che svolga anche attività di impresa di onoranze funebri “sul mercato”, sia che la svolga direttamente (gestione in economia), sia che la svolga con altre modalità cui può ricorrere (aziende speciali, società partecipate di varia graduazione, concessioni, ecc.).

Il ruolo delle IOF (imprese di onoranze funebri), quali esse siano e quale ne sia la loro natura, risulta fondamentale come momento di interrelazione tra i familiari e le strutture che assolvono alle funzioni “pubblicistiche”.

Esse costituiscono l’anello di congiunzione principale tra le varie differenti “fasi” del processo che stiamo prendendo in considerazione (dalla morte alla sepoltura e, talora, anche oltre), svolgendo, accanto alle funzioni loro proprie di soggetti di intermediazione di servizi alle famiglie dei dolenti (o, semplicemente, di servizi ai familiari in occasione della morte dei loro “cari”), anche funzioni suppletive od ausiliarie a quelle delle pubbliche amministrazioni (aziende sanitarie locali, comuni, ed altre).

Infatti, spesso è l’impresa di onoranze funebri che provvede, non solo all’organizzazione dei riti della morte nel loro complesso, ma anche alla dichiarazione di morte (laddove necessaria), alla fisica “movimentazione” della documentazione caso per caso occorrente, all’attivazione dei diversi soggetti, alla richiesta e ritiro delle autorizzazioni, alla messa a disposizione di servizi e forniture, alla diffusione della notizia della morte (necrologi), e si pone come soggetto strumentale per i familiari in tutti le interrelazioni che divengono caso per caso necessarie od opportune per il transito dal momento “morte” al momento “sepoltura”.

Esse, quindi, svolgono un ruolo di servizio fondamentale e tanto più importante quanto più ampio sia il mandato ricevuto dalla famiglia.

Mandato che frequentemente tende ad essere quasi assoluto, privo di limiti in quanto la famiglia si sente “disarmata” di fronte alla morte, non preparata ai vari percorsi, anche di natura burocratica - cui è magari anche abituata nei momenti meno carichi di contenuti affettivi e di ruolo rispetto alla morte del familiare, elemento che spinge al ricorso spinto agli specialisti, a chi sa come fare, con un atteggiamento di fiducia che si avvicina allo sciamanico.

Questo ruolo di intermediazione quasi mai è mera intermediazione d’affari, ma si spinge all’intermediazione di percorsi culturali, affettivi, antropologici e di altro genere in cui entrano in gioco pluralità di fattori e situazioni, venendosi ad esplicitare un’attività di servizio particolarmente delicata, specie tenendo conto della posizione di alterazione nelle capacità contrattuali dei familiari, così che la “qualità” del servizio reso non viene valutata sulla base di elementi meramente imprenditoriali (costo e qualità dei materiali, incidenza della forza lavoro, ecc.), ma, molto più spesso, sulla qualità delle relazioni umane che si vanno ad instaurare.