



AUDIZIONE

COMMISSIONE IGIENE E SANITA'

DISEGNO DI LEGGE

AS 1611

"DISCIPLINA DELLE ATTIVITÀ FUNERARIE"

Roma, 24 febbraio 2016

1. Premessa

Il disegno di legge sulla «Disciplina delle attività funerarie» risponde certamente ad una esigenza largamente sentita di aggiornamento e riordino dell'attuale assetto ordinamentale. Nel perseguire tale obiettivo, l'iniziativa legislativa in oggetto, si caratterizza per il rilievo che in essa assume la considerazione dell'interesse generale che i servizi funerari, complessivamente considerati, perseguono.

Come riportato infatti nella Relazione illustrativa del provvedimento, «[...] quella funebre è attività complessa che, oltre ad articolare il proprio intervento in ambito commerciale [...], si configura come attività di interesse generale attinente alla salute pubblica ed alla pubblica sicurezza, con preminenti aspetti di natura igienico - sanitaria».

Ed infatti, l'attività funebre si è venuta sempre più caratterizzando per la natura pubblica del servizio così prestato, in ragione dei sempre più numerosi compiti pubblicistici - quando non addirittura di vere e proprie funzioni sanitarie - attribuiti agli operatori del settore, quali incaricati di pubblico servizio. L'attuale disciplina non rispondeva, ormai da tempo, all'evoluzione del sistema ed alla specificità dell'attività funeraria nella sua odierna accezione. In tale contesto la riforma introduce meccanismi di autorizzazione e di pianificazione territoriale che trovano giustificazione, per i servizi mortuari, nella loro natura pubblicistica e, per quelli di pompe funebri, nell'interesse generale affinché gli stessi siano prestati nel rispetto, in particolare, dei diritti dei dolenti. Va rilevato che la distinzione fra le due tipologie di servizi è stata fatta propria dalla Corte di giustizia che riconosce peraltro agli Stati un ampio margine di discrezionalità nell'introduzione di possibili restrizioni alla loro libera prestazione, purché siano rispettate al riguardo le condizioni poste dalla giurisprudenza della stessa Corte, in tema di esercizio delle libertà fondamentali.

Dunque, l'architettura della riforma, condiviso dall'Associazione, è la regolazione da un lato dei servizi cimiteriali, intesi come servizi pubblici locali, funzione fondamentale dei Comuni e dall'altro dei servizi funebri, che dovranno invece essere erogati in un mercato libero e trasparente, dove operatori pubblici e privati, in regime autorizzatorio e previa verifica dei requisiti di moralità, professionalità e capacità organizzativa, devono poter competere per offrire servizi sempre migliori ai cittadini.

2. Osservazioni

L'impianto portante della riforma è in linea con una regolazione che punta alla modernizzazione del settore ed è dunque ampiamente condivisibile dall'ANCI. Occorre tuttavia richiamare l'attenzione su un tema molto delicato, qual è quello della riorganizzazione della titolarità di esercizio della funzione pubblica relativa alla gestione dei Cimiteri. La previsione infatti nel testo di legge di nuove Autorità di ambito cimiteriale ottimale (città metropolitane o consorzi obbligatori di funzioni comunali nei comuni di minori dimensioni), da creare entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge (articolo 13), presenta per i Comuni delle criticità.

Alle Autorità così costituite ovvero ai consorzi obbligatori di Comuni, sarebbero infatti attribuiti compiti fondamentali per l'erogazione dei servizi cimiteriali, quali le tariffe e la redazione dei piani regolatori cimiteriali d'ambito.

Pur condividendo l'obiettivo di economicità ed efficienza del settore, sotteso alla creazione di tali nuovi organismi, l'Associazione - anche alla luce delle più recenti esperienze in tema di associazionismo obbligatorio - esprime perplessità su modalità e tempi con cui la norma prevede la loro istituzione e sul sistema di sostentamento economico degli stessi.

Si ritiene più coerente rispetto alle posizioni più volte espresse dall'Associazione su questo tema, prevedere che l'individuazione di nuove gestioni in forma associata di funzioni, va lasciata all'autonomia dei Comuni e sulla base dei modelli associativi già esistenti. E comunque sarebbe necessario introdurre specifiche deroghe, ad esempio per i piccoli Comuni montani ovvero per i cimiteri monumentali ed altri di pregio storico-artistico, dove sono in gioco interessi preminenti legati al culto della memoria.

In relazione alle modalità di affidamento dei servizio cimiteriali (art. 16), si sottolinea poi la necessità di un coordinamento con gli schemi di decreti attuativi della legge n. 124/2015, c.d. delega Madia, che intervengono rispettivamente in materia di affidamento dei servizi pubblici locali di interesse economico generale e di società partecipate, con disposizioni specifiche e puntuali.

In relazione alla **cremazione** (art. 18) si osserva che la crescita degli impianti deve essere incentivata al Sud e in parte del Centro Italia, territori ancora carenti, mentre risulta quasi saturo e maturo il mercato della cremazione in diverse parti del Nord Italia. La

questione che appare rilevante è la sempre maggiore difficoltà ad installare nuovi crematori per la ritrosia di popolazioni vicine.

Bene quindi la norma che prevede specifici criteri costruttivi dei crematori (e che fissa alcuni standard tecnici) che probabilmente andrebbe integrata con una fase di studio che veda coinvolti gli Organi tecnici statali interessati: l'ISPRA e l'ISS in modo tale da garantire la cittadinanza rispetto ad analisi dei fumi e degli inquinanti.

In merito a ciò si rileva invece il caos normativo determinatosi con l'applicazione regionale della legge sulla cremazione del 2001 (ex legge 30 marzo 2001, n.130) che ha trovato traduzione disomogenea nelle Regioni, con interventi anche in materie riservate allo Stato. Un cittadino quindi trova l'applicazione di norme difformi, ovvero deve compiere iter burocratici diversi da luogo a luogo che coinvolgono altre amministrazioni. Occorre semplificazione quindi, anche e soprattutto per chiarire che certe scelte sulla cremazione devono essere conseguenti a decisioni scritte del *de cuius*, le cui pratiche comunali vanno rese semplici e chiare.

Altro elemento delle attività cimiteriali è il **trasporto funebre**.

Sempre presente con gestione in economia diretta fin dai primi anni del Novecento, poi si è stato in parte erogato attraverso le municipalizzate e le società partecipate dal Comune. Vi è una presenza ancora abbastanza diffusa nel Nord Italia e nelle medie e grandi città, con la cittadinanza che ne apprezza il ruolo.

In poco meno di mezzo secolo, però, si è sviluppato fortemente in Italia un mercato funebre, ricco (stimabile tra 1,5 e 2 miliardi annui di euro di fatturato), senza regole adeguate rispetto alla delicatezza del servizio ed ai valori economici in gioco. Rilevante è il sommerso sia in termini di fatturato che di lavoratori non propriamente in regola dove i cittadini diventano spesso preda degli operatori che speculano su questa situazione che vede lo stesso cittadino maggiormente indifeso e/o vulnerabile.

In questo contesto oltre all'azione di calmieramento dei prezzi, la presenza pubblica nel settore funebre ha fatto anche da barriera di protezione per questi cittadini. Va assicurata quindi la necessaria chiarezza e trasparenza al settore delle onoranze funebri (dove finanche l'ANAC è intervenuta).

In merito a ciò i recenti orientamenti dell'Autorità Anticorruzione hanno posto enfasi sulla necessità di grande attenzione verso questo settore, e in particolare sullo snodo fondamentale dato dalla gestione delle camere mortuarie ospedaliere, ponendo enfasi sul

fatto che anche i piani anticorruzione degli Enti Locali siano adeguatamente predisposti per garantire il massimo di trasparenza.

Un deterrente potrebbe essere costituito dalla separazione proprietaria tra attività sensibili quali camere mortuarie, obitori, depositi di osservazione e le attività d'impresa funebre.

Appare sufficiente invece, in considerazione di quanto già avviene in molti altri Paesi d'Europa, la semplice separazione societaria tra attività cimiteriale e attività funebre.

Da valutare invece la tumulazione aerea prevista nel decreto che potrebbe essere regolata su base sperimentale nel primo periodo e poi essere confermata a regime (art. 15).

3. Conclusioni

Alla luce delle suddette argomentazioni, l'Associazione ritiene che il provvedimento costituisca sicuramente una buona base per l'auspicata disciplina del settore funerario, ma sottolinea la necessità di un correttivo che salvaguardi l'autonomia di scelta del modello gestionale - anche in forma associata - dei servizi cimiteriali; confermi la possibilità dei Comuni di scegliere di intervenire anche nei servizi funebri (come disciplinati dal quadro ordinamentale dei servizi pubblici locali che scaturirà dal nuovo decreto legislativo sui servizi pubblici locali); assicuri un quadro finanziario accompagnato da disposizioni fiscali che faccia emergere il lavoro sommerso, garantisca l'equilibrio della gestione pubblica e sgravi fiscali ai cittadini; consenta infine un'efficace azione di contrasto della corruzione.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Luca Bruni', is positioned in the lower right quadrant of the page.