

Deliberazione Giunta Regionale Emilia-Romagna 13 febbraio 2006, n. 163
APPROVAZIONE DIRETTIVA AI SENSI DELL'ARTICOLO 2, COMMA 1, LETTERA A) DELLA L.R.
29/7/2004, N. 19 "DISCIPLINA IN MATERIA FUNERARIA E DI POLIZIA MORTUARIA"
(B.U.R. Emilia Romagna, 15/03/2006, n. 41)

LA GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Vista la L.R. 29 luglio 2004, n. 19 "Disciplina in materia funeraria e di polizia mortuaria" ed in particolare l'art. 2, comma 1 lettera a) laddove prevede che la Regione, nell'esercizio delle funzioni di indirizzo, coordinamento e alta vigilanza sulle materie disciplinate dalla legge stessa, possa emanare apposite direttive agli Enti locali e alle Aziende sanitarie al fine di garantire comportamenti omogenei in ambito regionale a garanzia di diritti essenziali della popolazione;

Richiamato l'art. 29 della L.R. 27 luglio 2005, n. 14 con il quale vengono apportate modificazioni alla citata L.R. 19/04;

Richiamata altresì la propria deliberazione n. 156 del 7 febbraio 2005 con la quale sono state individuate le modalità generali ed i requisiti per l'autorizzazione all'esercizio dell'attività funebre da parte di imprese pubbliche e private, ai sensi dell'art. 13, comma 3, della L.R. 19/04;

Rilevato, in particolare, che molti Comuni e rappresentanze di operatori hanno evidenziato difficoltà di natura interpretativa ed hanno chiesto chiarimenti sull'interpretazione e sulla portata di alcuni punti della nuova disciplina con particolare riguardo:

- a) al puntuale accertamento dei requisiti per l'esercizio dell'attività funebre e, specificatamente, alle modalità di svolgimento dei corsi di formazione del personale delle imprese funebri;
- b) al divieto di intermediazione nell'esercizio dell'attività funebre;
- c) alle modalità ed ai limiti nel trasporto delle salme;
- d) alla sussistenza di forme di privativa nell'esercizio dell'attività e del trasporto funebre;

ritenuto quindi necessario intervenire nuovamente sulla materia, adottando, ai sensi del richiamato comma 1, lettera a), dell'art. 2 della Legge 19/04, apposita direttiva al fine di completare la disciplina delle pratiche funebri di carattere imprenditoriale e di assicurare che il rilascio delle autorizzazioni comunali all'esercizio dell'attività funebre avvenga secondo criteri uniformi sul territorio regionale, così consentendo agli Enti locali di operare in un quadro di maggiore chiarezza e certezza giuridica, adottando in forma tempestiva i provvedimenti conseguenti;

Atteso che la Conferenza Regione-Autonomie locali nella seduta del 13/2/2006 ha espresso parere favorevole alla proposta presentata dalla Direzione generale Sanità e Politiche sociali;

Ritenuto di procedere, ai sensi del comma 1, lettera a) dell'art. 2 della summenzionata legge regionale, alla approvazione della presente direttiva, quale strumento volto a completare la disciplina delle pratiche funebri di carattere imprenditoriale e ad assicurare che il rilascio delle autorizzazioni comunali all'esercizio dell'attività funebre avvenga secondo criteri uniformi sul territorio regionale, a tutela dei diritti dei cittadini in quanto utenti delle attività funebri;

Dato atto, ai sensi dell'articolo 37, comma 4 della L.R. 43/01 e della propria deliberazione 447/03 del parere di regolarità amministrativa espresso dal Direttore generale Sanità e Politiche sociali, dott. Leonida Grisendi;

su proposta dell'Assessore alle Politiche per la salute;

a voti unanimi e palesi, delibera:

- 1) di approvare l'allegata "Direttiva della Giunta regionale, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. a) della L.R. 29 luglio 2004, n. 19, Disciplina in materia funeraria e di polizia mortuaria", che costituisce parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
- 2) di pubblicare il presente atto ed il relativo allegato nel Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna.

ALLEGATO

Direttiva della Giunta regionale, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lett. a) della L.R. 29 luglio 2004, n. 19 (Disciplina in materia funeraria e di polizia mortuaria)

Ai Sindaci dei Comuni della Regione Emilia-Romagna
Ai Presidenti delle Province della Regione Emilia-Romagna
Ai Direttori generali delle Aziende sanitarie della Regione Emilia-Romagna

REGOLAMENTAZIONE DELL'ESERCIZIO DELL'ATTIVITÀ FUNEBRE ED ALTRE DISPOSIZIONI IN MATERIA FUNERARIA

Con la legge 29 luglio 2004, n. 19, la Regione Emilia Romagna ha dettato innovative disposizioni in materia funeraria, disciplinando in particolare le funzioni spettanti ai diversi livelli istituzionali dell'ordinamento, prevedendo norme di polizia mortuaria (con particolare riguardo al trasporto delle salme e dei cadaveri) e regolamentando le pratiche di cremazione e l'esercizio dell'attività funebre.

La legge regionale 19/2004, modificata di recente per effetto dell'articolo 29 della L.R. 27 luglio 2005, n. 14 (in B.U.R. 27 luglio 2005, n. 103), è stata attuata, tra gli altri, dal provvedimento della Giunta regionale 7 febbraio 2005, n. 156 (pubblicato sul B.U.R. del 2 marzo 2005, n. 40) volto ad individuare le modalità generali ed i requisiti per l'autorizzazione, spettante ai Comuni, all'esercizio dell'attività funebre da parte di imprese pubbliche e private.

Sia la legge regionale, che la deliberazione di essa attuativa, contengono previsioni particolarmente innovative rispetto al quadro normativo statale sino ad ora vigente, prevedendo l'esercizio di nuove funzioni amministrative in capo ai Comuni, individuando le modalità e gli ambiti di svolgimento dei servizi pubblici ed assoggettando gli operatori pubblici e privati a requisiti coerenti con la finalità di tutelare la dignità ed i diritti dei cittadini.

Proprio per la forte valenza innovatrice delle disposizioni, alcuni Comuni e rappresentanze di operatori si sono rivolti agli uffici regionali al fine di ottenere chiarimenti sull'interpretazione e sulla portata di alcuni punti della nuova disciplina, con particolare riguardo:

- a) al puntuale accertamento dei requisiti per l'esercizio dell'attività funebre;
- b) al divieto di intermediazione nell'esercizio dell'attività funebre;
- c) alle modalità ed ai limiti nel trasporto delle salme;
- d) alla sussistenza di forme di privatizzazione nell'esercizio dell'attività e del trasporto funebre.

Di fronte ai numerosi interrogativi posti ed alle possibili diverse interpretazioni delle nuove disposizioni, la Giunta regionale ha quindi ritenuto di intervenire nuovamente sulla materia, con la finalità di completare la disciplina delle pratiche funebri di carattere imprenditoriale e di assicurare che il rilascio delle autorizzazioni comunali all'esercizio dell'attività funebre avvenga secondo criteri uniformi sul territorio regionale.

E ciò anche a garanzia dei diritti essenziali della popolazione e per la tutela delle condizioni igienico sanitarie, che legittimano infatti il ricorso della Regione ad ulteriori provvedimenti di indirizzo e coordinamento rivolti agli Enti locali ed alle Aziende sanitarie, come previsto dall'articolo 2, comma 1, lett. a) della L.R. 19/2004.

Si richiama dunque l'attenzione dei soggetti pubblici a vario titolo investiti di compiti e funzioni amministrative, affinché - per quanto di competenza - le modalità e le procedure in materia funeraria e di polizia mortuaria siano poste in essere secondo criteri strettamente aderenti alla legge, nonché conformemente alle indicazioni che si intendono fornire attraverso la presente direttiva.

Sui requisiti che le imprese pubbliche e private devono possedere ai fini dell'autorizzazione

La deliberazione della Giunta regionale n. 156/2005 prevede i requisiti di cui devono dotarsi le imprese che intendono esercitare attività funebre ai fini della relativa autorizzazione, rilasciata dal Comune anche attraverso un meccanismo di silenzio-assenso sulla base di un'autocertificazione presentata dagli interessati.

Va ribadito innanzitutto che la deliberazione della Giunta regionale ha previsto un'unica autorizzazione comprensiva delle ulteriori abilitazioni che il Comune sarebbe tenuto a rilasciare, in virtù della normativa vigente. L'autorizzazione all'esercizio dell'attività funebre dovrà pertanto contenere ed assorbire le autorizzazioni previste attualmente dal testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (art. 115 r.d. 18 giugno 1931, n. 773) o quelle previste per l'esercizio del commercio. Poiché l'autorizzazione all'esercizio dell'attività funebre prevista dall'art. 13 della L.R. 19/2004 comprende, ma non sostituisce queste ultime autorizzazioni, restano fermi i requisiti e gli adempimenti già previsti dalla normativa volta a disciplinare le stesse.

Il principio dell'autorizzazione unica vale anche per l'apertura, da parte dell'impresa autorizzata, di altre ed ulteriori sedi, diverse dalla sede legale, così come previsto dal punto 1.2 della deliberazione 156/2005.

L'impresa che ha ottenuto l'autorizzazione, pertanto, in caso di apertura di nuova sede per la trattazione degli affari in un territorio diverso da quello ove insiste la sede legale, sarà tenuta a comunicare al nuovo Comune il possesso dell'autorizzazione; detto Comune, per l'effetto, non dovrà compiere una nuova istruttoria sui requisiti per l'esercizio dell'attività funebre ma limitarsi a concedere o meno le eventuali abilitazioni commerciali od edilizie in base alle proprie previsioni specifiche in materia e relativamente alla sola nuova sede, senza dunque tornare ad occuparsi della verifica sull'idoneità dell'impresa all'esercizio dell'attività funebre ai sensi della normativa regionale.

In ogni caso, la legge appare ben chiara all'articolo 13 nell'individuare e definire il servizio di attività funebre quale l'organizzazione e lo svolgimento congiunto ed inscindibile di tre attività, ovvero il disbrigo delle pratiche amministrative inerenti il decesso, la fornitura di articoli funebri in occasione del funerale ed il trasporto della salma o di altri resti mortali, con la sola prevista eccezione dello svolgimento - in forma disgiunta - del servizio di trasporto funebre.

A parte tale ultimo caso, la normativa regionale, attraverso una presunzione di legge, ha dunque ritenuto che solo chi svolge unitariamente le tre attività possa assicurare un servizio tale da corrispondere alle esigenze degli utenti e sia in grado quindi di esercitare l'attività di onoranze funebri ed a tal fine, infatti, ne ha regolamentato, anche per mezzo della deliberazione attuativa, i requisiti di idoneità, da ricondursi all'attività complessivamente svolta.

Ne consegue operativamente che il Comune potrà autorizzare come impresa funebre solo chi intende svolgere le tre attività sopra richiamate e ne dimostra il possesso dei correlati requisiti. Altri eventuali soggetti che intendano esercitare solo una delle tre attività invece non potranno essere autorizzati quali imprese funebri e non risulteranno abilitati a svolgere funerali.

I requisiti che la deliberazione n. 156/2005 prevede al punto 2 attengono essenzialmente alla disponibilità di una sede, di un'auto funebre e di un'autorimessa, oltre al necessario contingente di personale (rappresentato almeno da un responsabile della conduzione dell'attività e da quattro operatori funebri o necrofori).

La disponibilità dell'auto funebre e dell'autorimessa può essere assicurata secondo qualsiasi valido rapporto giuridico che consenta in via continuativa ed effettiva di avvalersi del mezzo, ad esempio anche per mezzo di contratti di affitto, fornitura, leasing, comodato, ecc.. Ciò viene esplicitamente disposto anche dalla deliberazione n. 156/2005, in base alla quale i requisiti relativi alla disponibilità dell'auto funebre e dell'autorimessa si devono intendere soddisfatti laddove questi vengano acquisiti "*... per mezzo di consorzio o contratti di agenzia o di fornitura, di durata e contenuto idonei a garantire in via continuativa e funzionale l'espletamento dell'attività*".

Per quanto riguarda invece le sedi, - anche per ovvie ragioni di dignità e di riservatezza e di tutela dei dolenti, nonché in virtù di quanto disposto dalla normativa vigente - dovrà essere richiesto altresì l'uso esclusivo e non promiscuo da parte di più imprese della stessa sede, ferma restando la possibilità di acquisire la disponibilità dei beni immobili e mobili che compongono la sede secondo ogni legittimo negozio giuridico.

Quanto al personale, ai fini del rilascio dell'autorizzazione, il Comune dovrà verificare che la prevista disponibilità di cui ai punti 2.2 e 2.6 della Deliberazione 156/2005 venga assicurata attraverso rapporti contrattuali di lavoro, sia secondo il modello del lavoro subordinato ma anche, alternativamente, secondo le legittime forme individuate dalla normativa vigente (tra le quali, si richiamano certamente quelle ora previste dal decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276).

Spetta dunque all'impresa che propone domanda di autorizzazione documentare l'esistenza e la regolarità dei rapporti di lavoro o alternativamente l'esistenza di altri titoli giuridici per poter impiegare validamente e regolarmente il personale, in modo tale da dimostrare la capacità di disporre effettivamente in ogni circostanza di un responsabile della conduzione dell'attività e del numero necessario di operatori.

Al riguardo, va chiarito che le forme di rapporto di lavoro che prevedano obblighi del lavoratore secondo tempi e modalità limitate o parziali del proprio impegno dovranno risultare coerenti con i volumi di attività effettivamente svolti dall'impresa autorizzata, in base a quanto appositamente dimostrato dall'impresa medesima in sede di richiesta dell'autorizzazione. La rispondenza tra la disponibilità di personale e le attività svolte dall'impresa potrà a tal fine essere agevolmente controllata dai Comuni, ad esempio attraverso la verifica del numero di attestati rilasciati all'atto della chiusura del feretro.

Oltre alle suddette forme di carattere ordinario, si ritengono inoltre percorribili altri strumenti giuridici attraverso i quali l'impresa di onoranze funebri potrà disporre del personale necessario alle prestazioni di volta in volta effettuate ed ottenere l'autorizzazione comunale.

Si ritiene infatti che possano essere considerati nel novero del personale richiesto coloro che, nelle società di persone o di capitali svolgono la propria attività a favore della società di cui sono altresì soci (è il caso del socio-lavoratore o del collaboratore familiare), in regola con la normativa previdenziale.

Ugualmente idoneo ad integrare i requisiti di personale appare lo strumento dell'associazione in partecipazione di cui all'art. 2549 del codice civile, con il quale il soggetto associante attribuisca - mediante apposito contratto - ad un associato la partecipazione agli utili dell'impresa in base al corrispettivo di un determinato apporto di lavoro.

Ancora, le imprese di onoranze funebri potranno, al fine di dotarsi del contingente minimo di personale, ricorrere all'attivazione di processi di integrazione aziendale come la costituzione di consorzi con attività esterna di cui agli articoli 2602 e segg. o di società consortili ai sensi degli articolo 2615-ter del codice civile, che garantiscano al contempo un'economia di risorse e l'assolvimento degli adempimenti previsti dalla normativa per l'esercizio dell'attività.

Ovviamente, il ricorso a tali modelli dovrà avvenire nel rispetto dei presupposti e delle forme indicate dalla normativa civilistica e fiscale vigente. Le società consortili dovranno altresì essere costituite o risultare partecipate esclusivamente da imprese di onoranze funebri, autorizzate od autorizzande, al fine di permettere un controllo complessivo dei Comuni sullo svolgimento dell'attività e sul costante possesso dei requisiti alla luce di quanto previsto dalla normativa regionale.

Nel caso del consorzio con attività esterna, il Comune provvederà dunque formalmente ad autorizzare questo soggetto come impresa di onoranze funebri; nel caso dell'avvalimento di società consortili, saranno invece le singole imprese che hanno costituito la società ad entrare in possesso dell'autorizzazione comunale.

Infine, per assicurare, in contesti territoriali svantaggiati o di piccole dimensioni, la continuità del servizio di onoranze funebri verso la propria collettività, il Comune potrà valutare il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività funebre ad imprese che dimostrino il possesso dei requisiti sul personale secondo ulteriori modalità, come accordi o altre forme contrattuali intrattenuti con imprese funebri già autorizzate o autorizzande.

Tenuto conto che l'autorizzazione di un Comune abilita all'esercizio dell'attività funebre su tutto il territorio regionale, il medesimo Comune preposto al rilascio dell'autorizzazione, in tutti questi casi, dovrà comunque attentamente verificare che le forme prescelte risultino compatibili con gli obiettivi di qualificazione e trasparenza delle imprese di onoranze funebri propri della L.R. 19/2004.

Al contempo, il Comune autorizzante è chiamato a vigilare affinché lo strumento prescelto risulti coerente con il volume delle prestazioni svolte, esercitando i poteri istituzionali di controllo ad esso spettanti sulle singole imprese ai sensi dell'articolo 6, comma 3, della L.R. 19/2004, con la finalità di verificare che il concreto esercizio dell'attività avvenga in conformità a quanto dichiarato dall'impresa in sede di autorizzazione mediante il deposito dei titoli (contratti, statuti, ecc.) idonei a dimostrare il possesso dei requisiti e che il numero complessivo degli operatori risulti quantitativamente e qualitativamente adeguato allo svolgimento complessivo delle prestazioni da parte delle imprese.

Indipendentemente dalle forme prescelte e comunque venga assicurata la disponibilità del personale da parte del soggetto autorizzato, la normativa regionale si preoccupa che a quest'ultimo spetti assicurarne il possesso dei requisiti formativi e sia chiamato ad esercitare la vigilanza sui profili inerenti la sicurezza e la salute nei luoghi di lavoro, secondo quanto previsto dalla deliberazione 156/2005.

Anche per questi motivi, non sembrano parimenti da ritenere ammissibili forme di esternalizzazione completa del personale, effettuate verso soggetti non autorizzati all'esercizio dell'attività funebre e del tutto estranei alla vigilanza ed al controllo previsto dalla legge regionale 19/2004.

Infatti, l'avvalimento di personale acquisito attraverso tali soggetti da un lato non coglie gli obiettivi di qualificazione delle imprese funebri esplicitati dalla normativa regionale, che devono intendersi soddisfatti solo in presenza di forme che assicurino stabilità e trasparenza nei confronti dei cittadini, ma soprattutto rende inattuabile il controllo complessivo che il Comune è chiamato istituzionalmente ad esercitare sulle imprese di onoranze funebri e che appare impercorribile nei confronti di soggetti esclusi dal campo di applicazione della L.R. 19/2004.

In definitiva, il Comune, in sede di autorizzazione, potrà garantire la necessaria flessibilità agli operatori, al pari di quanto avviene in altri settori economici, circa l'acquisizione dei fattori produttivi, ma dovrà verificare al contempo che ciò avvenga secondo le forme idonee al raggiungimento degli obiettivi generali della legge e che consentano lo svolgimento del controllo istituzionale ai sensi della L.R. 19/2004, in modo da assicurare che nello svolgimento dell'attività funebre venga sempre utilizzato il personale adeguato alle prestazioni di volta in volta eseguite, che, ad esempio, per quanto riguarda le operazioni di trasporto del feretro, corrisponde al numero di quattro operatori.

Il contingente minimo richiesto dalla legge regionale e dalla deliberazione 156/2005 prevede un responsabile della conduzione dell'attività e 4 operatori funebri o necrofori, differenziandone ruoli, funzioni e requisiti formativi. Resta ferma la possibilità per il responsabile della conduzione dell'attività di intervenire nelle attività operative, con ciò consentendo di raggiungere i requisiti minimi di personale previsti dalla normativa, purché le dimensioni quantitative delle attività siano tali da non compromettere il regolare e trasparente svolgimento delle funzioni primariamente a lui attribuite.

L'apertura di ulteriori sedi commerciali, filiali, mostre aperte al pubblico nelle quali avvenga un contatto con i clienti, non comporta la necessità di avvalersi di altri quattro operatori funebri o necrofori, bensì di un solo addetto - per ogni sede - alla trattazione degli affari.

Nel caso di apertura di sedi secondarie in ambiti territoriali comunali diversi da quelli originariamente autorizzanti, disciplinata al punto 1.2 della Delibera n. 156 del 2005, Il Comune ove viene aperta l'ulteriore sede commerciale dovrà segnalare al Comune che ha rilasciato l'autorizzazione all'esercizio dell'attività

funebre l'avvenuta apertura della sede, ai fini dell'esercizio della vigilanza in ordine alla coerenza fra i requisiti dimostrati in sede di autorizzazione e lo svolgimento dell'attività in ambiti territoriali più vasti. Tale raccordo fra Comuni appare comunque opportuno in ogni circostanza in cui vi siano imprese che aprono sedi in più ambiti territoriali, per assicurare un controllo incrociato. In tal modo si potrà evitare, ad esempio, che un'impresa che abbia ottenuto l'autorizzazione secondo modalità agevolate al fine di assicurare il servizio in contesti territoriali svantaggiati o di piccole dimensioni utilizzi tale possibilità per operare in mercati differenti e più vasti.

Inoltre, appare opportuno meglio esplicitare che se un'impresa autorizzata intende far svolgere il servizio di trasporto ad altra impresa di onoranze funebri o di solo trasporto funebre, attraverso apposito contratto di servizio, essa deve comunque disporre del personale così come sopra quantificato e regolamentato in relazione alle differenziate esigenze cui deve far fronte nell'esercizio della propria attività.

Le imprese invece che svolgono il solo trasporto funebre ai sensi del citato punto 4.1 della deliberazione regionale, pur non avendo vincoli quantitativi, dovranno richiedere l'autorizzazione al Comune ove ha sede legale l'impresa e formare il proprio personale con le stesse modalità previste per gli operatori funebri o necrofori.

Le imprese di solo trasporto funebre dovranno documentare la coerenza tra l'attività che intendono svolgere, i mezzi in loro possesso e il personale, di qualifica e numero adeguato, di cui esse dispongono. Ai Comuni spetta valutare tale coerenza utilizzando gli opportuni strumenti di controllo, quali ad esempio i contratti di servizio e il numero dei servizi effettuati.

Va chiarito, in ogni caso, che sia la normativa di rango primario, quanto la deliberazione n. 156/2005 non hanno previsto alcuna sanatoria nei confronti delle imprese funebri già operanti.

Alla luce del rinnovato contesto normativo, pertanto, tutte le imprese che esercitano già l'attività funebre sono tenute ad adeguarsi ai nuovi requisiti e richiedere l'autorizzazione entro un anno dalla pubblicazione della delibera 156/2005, vale dire entro e non oltre il 2 marzo 2006.

Sull'applicazione delle norme in tema di sicurezza sul lavoro, in talune specifiche circostanze

Nel caso che, durante le esequie, qualcuno fra i presenti si offra per trasportare il feretro del proprio caro, come atto di devozione o gesto di saluto, questo dovrà avvenire sotto il controllo del titolare dell'Azienda autorizzata allo svolgimento dell'attività funebre o di suo delegato. A tal fine dovranno essere adottate le misure che di volta in volta si rendono necessarie per prevenire eventuali incidenti e dovrà essere garantita, attraverso idonea copertura assicurativa, adeguata tutela da infortuni.

Sulla formazione del personale ai fini della autorizzazione

Il personale operante presso le imprese funebri deve essere adeguatamente formato secondo le modalità del punto 5 della deliberazione 156/2005, tra le cui disposizioni si prevede una differenziazione tra personale già operante da almeno 6 mesi nel settore (che può essere sin da subito adibito alle mansioni operative) e personale privo di esperienza (che deve frequentare i corsi prima di poter essere utilizzato negli incarichi operativi).

La formazione dovrà avvenire dunque per tutti gli operatori, non essendone alcuno di questi direttamente esonerato dalla normativa regionale.

Pertanto, considerato che la periodicità dei corsi potrebbe creare problemi operativi alle imprese che intendano dotarsi di personale non in possesso di precedenti esperienze operative, va ritenuta legittima la possibilità del Comune di avallare l'utilizzazione di detto personale anche senza lo svolgimento dei corsi, purché ciò avvenga parzialmente e transitoriamente, sotto la conduzione e la vigilanza di altro personale esperto e sia già stato predisposto il piano di formazione per il conseguente avvio definitivo alle mansioni. Parimenti, la formazione è obbligatoria per tutte le imprese e per tutte le categorie di soggetti operanti nell'impresa funebre, sia che essi siano adibiti alle mansioni di operatore funebre o necroforo, sia che siano investiti della conduzione dell'attività o di mansioni di tipo commerciale.

Va chiarito inoltre che il requisito richiesto dalla deliberazione regionale 156/2005 per l'autorizzazione comunale attiene alla previsione di un piano di formazione, che individui chiaramente i bisogni formativi del personale, i contenuti dei corsi ed i soggetti incaricati del loro svolgimento. Ciò significa che i corsi non debbono necessariamente essere già stati svolti al momento della richiesta di autorizzazione, bensì possono anche essere effettuati in un momento successivo. Evidentemente, il piano di formazione dovrà prevedere che ciò avvenga entro una data ragionevole e coerente con gli obiettivi sottesi alla normativa regionale e connessi con il provvedimento di autorizzazione, e dunque svolgersi al più tardi entro sei mesi dall'autorizzazione medesima, secondo le indicazioni che il Comune nella sua discrezionalità vorrà eventualmente offrire.

I corsi di formazione del personale dovranno essere autorizzati ai sensi della normativa regionale (legge regionale 12/2003), secondo criteri e modalità previsti in un apposito e separato provvedimento della Giunta regionale da approvarsi sentita la Commissione assembleare competente. I corsi già effettuati, in corso di realizzazione o già autorizzati dalle Amministrazioni Provinciali competenti prima dell'entrata in

vigore del suddetto provvedimento della Giunta regionale, devono ritenersi validamente svolti a tutti gli effetti e i relativi attestati di frequenza utili ai fini del rilascio dell'autorizzazione da parte del Comune.

Sul divieto di intermediazione nell'attività funebre

L'articolo 13, comma 5, della L.R. 19/2004 prevede un divieto di esercizio di intermediazione nell'attività funebre.

La disposizione ha il significato di chiarire che solo le imprese in possesso dei requisiti previsti dalla più volte citata deliberazione n. 156/2005 ed all'uopo autorizzate possono effettuare nel territorio della regione Emilia -Romagna l'attività funebre, intrattenendo rapporti con l'utenza ed introitando i compensi relativi all'erogazione delle prestazioni effettuate.

Non è consentito dunque ad intermediari o ad altri soggetti comunque diversi dall'impresa autorizzata, organizzare e svolgere attività di onoranze funebri, introitandone i compensi ed assicurando le prestazioni attraverso l'acquisizione dei mezzi e delle risorse necessarie per effetto di accordi con altre imprese.

Da un lato, dunque, l'unico soggetto competente a stabilire validi rapporti giuridici con l'utenza è il soggetto autorizzato, dall'altro va di conseguenza esclusa la legittimità di rapporti di mediazione, di mandato od altri negozi che prevedano compensi per chi favorisce l'incontro tra domanda ed offerta nei servizi funebri.

Sul trasporto della salma

Va chiarito che, ai sensi dell'articolo 10, comma 1, della L.R. 19/2004, il trasporto della salma (ovvero del corpo umano rimasto privo delle funzioni vitali e prima dell'accertamento di morte) può avvenire verso l'obitorio (od anche il deposito osservazione salme) o il servizio mortuario delle strutture sanitarie pubbliche o private accreditate o le strutture per il commiato realizzate ai sensi dell'articolo 14 della legge non solo quando il decesso è avvenuto in abitazione inadatte, ma anche quando, più in generale, vi sia una "espressa richiesta dei familiari o dei conviventi".

Quindi, affinché il trasporto della salma possa legittimamente avvenire, non appare discriminante la determinazione del luogo di partenza, bensì è rilevante l'esistenza di una delle due condizioni sopra richiamate, ovvero che il decesso sia avvenuto in abitazioni inadatte o, alternativamente, che vi sia espressa richiesta dei familiari, con la differenza che nel primo caso occorrerà un'effettiva e positiva valutazione in tal senso da parte del servizio pubblico competente.

Resta fermo che il trasporto dovrà avvenire secondo le disposizioni, le regole e le garanzie poste dai successivi commi 2, 3, 4 e 5 dell'articolo 10 e che la struttura per il commiato ricevente, in tal caso, dovrà essere quella appositamente adibita ed in possesso delle caratteristiche igienico sanitarie per la custodia e l'esposizione delle salme, così come stabilito dal combinato disposto dei commi 2 e 4 dell'articolo 14 della legge regionale.

Nella nozione di abitazioni inadatte, inoltre, vanno ricompresi i luoghi di accoglienza o le strutture ricettive dirette all'ospitalità di cui alla legge regionale 16/2004, dai quali la salma potrà essere trasportata presso l'obitorio, le strutture per il commiato o le camere mortuarie, dunque anche senza necessità di espressa richiesta dei familiari e dei conviventi.

Sulla privativa nell'esercizio del trasporto funebre

La legge regionale 19/2004, all'articolo 5, commi 1 e 5, ha previsto che i Comuni assolvano ai propri compiti istituzionali ed obbligatori, disponendo espressamente altresì che altre attività o servizi accessori, quali l'attività funebre, possano essere comunque svolti dai medesimi Comuni, ma in concorso con altri soggetti imprenditoriali.

Se ne ricava che l'attività funebre, ovvero sia il servizio che comprende ed assicura il disbrigo delle pratiche inerenti il decesso, la fornitura di casse mortuarie ed il trasporto di salme, cadaveri o resti mortali, non costituisce servizio pubblico essenziale o compito obbligatorio dei Comuni, così come peraltro chiarito già dall'articolo 1, comma 3, lettera d) della L.R. 19/2004.

Pertanto, la legge regionale comporta definitivamente che non siano più ammesse forme di privativa comunale sul trasporto, che non siano esclusivamente riferite ai trasporti per indigenti ed alla raccolta o al trasporto funebre su chiamata dell'Autorità giudiziaria o per esigenze igienico-sanitarie.

La nuova normativa distingue in definitiva chiaramente tra attività istituzionali ed obbligatorie dei Comuni in ambito necroscopico e cimiteriale (e ad essi solo riservate) ed i servizi che i Comuni possono decidere comunque di svolgere nell'esercizio della loro attività imprenditoriale e/o al fine di soddisfare comunque esigenze della propria collettività (l'attività di onoranze funebri o la gestione di strutture per il commiato), i quali tuttavia, nella loro concreta organizzazione e svolgimento, non potranno comportare limitazioni dirette od indirette alla libera concorrenza tra le imprese ed essere in alcun modo aprioristicamente riservati alla sola gestione - diretta od indiretta - comunale.