

# DALLA FORMAZIONE DELL'ATTO DI MORTE ALL'AUTORIZZAZIONE AL TRASPORTO FUNEBRE E AL SEPPELLIMENTO

Il complesso procedimento connesso all'ineluttabile evento della "morte" di una persona comprende più fasi, ciascuna delle quali ha una sua ben precisa fisionomia, natura ontologica e funzione.

Inoltre, pur essendo cronologicamente e funzionalmente collegate fra loro, ciascuna fase ha un inizio e un termine a se stante, e l'atto finale assume una autonoma configurazione e natura con diversità, in alcuni casi, di figure soggettive preposte ad emanare l'atto o il provvedimento di competenza.

E' significativo e rilevante osservare che mentre la dichiarazione di morte e la redazione del relativo atto e del permesso di seppellimento rientrano nella disciplina del dpr 396/2000, configurandosi come atti di stato civile, gli adempimenti successivi - che vanno dalla chiusura del feretro al trasporto salma/cadavere, al seppellimento materiale o alla cremazione - sono disciplinate dal dpr 285/1990 e dalle numerose leggi regionali non sempre tra loro concordanti.

Al riguardo vanno tenute presenti le seguenti fasi:

## **A-Decesso. Formazione dell'atto di morte. Competenza dell'ufficiale dello stato civile.**

Ai sensi dell'art.72 del dpr 396/2000 la dichiarazione di morte è fatta non oltre le 24 ore dal decesso all'ufficiale dello stato civile del luogo dove questa è avvenuta su dichiarazione resa da uno dei congiunti, da una persona convivente con il defunto, da un loro delegato o, in mancanza, da persona informata del decesso, o tramite avviso del direttore, nel caso di decesso avvenuto in ospedale, casa di cura o di riposo, collegio o istituto. Nel primo caso l'atto è iscritto in P.I., mentre nel secondo caso è iscritto in P.II.S.B.

La Circolare n.24 del 24 giugno 1993 del Ministero della Sanità ha precisato che anche le imprese delle pompe funebri rientrano tra i possibili "delegati" a rendere la dichiarazione di morte.

L'atto di morte può essere formato anche immediatamente dopo il decesso, comunque entro le 24 ore dal decesso stesso, sulla scorta di un certificato del medico che sia intervenuto all'occorrenza o della scheda Istat, che - ai sensi dell'art.1, 9 comma, del dpr 285/1995 - ha esclusivamente finalità sanitaria, epidemiologica e statistica. Essa scheda, comunque, deve essere redatta, anche se l'atto di morte sia stato formato in base a un semplice certificato medico che attesti l'avvenuto decesso. Circa il termine di 24 ore per poter rendere la dichiarazione di morte, è stato evidenziato il dubbio sulla cogenza endogena di detta norma nel nostro sistema ordinamentale, dal momento che non è prevista alcuna sanzione in caso di inosservanza.

Orbene, è vero che con il nuovo Regolamento dello stato civile è stata eliminata ogni sanzione per le contravvenzioni già previste dal Titolo XII dell'abrogato R.D. 9 luglio 1939, n. 1238, per cui si potrebbe pensare anche di superare il termine in questione atteso che non si intravedono conseguenze invalidanti per l'atto e sanzioni a carico dell'ufficiale dello stato civile, però è pur vero che vi è una norma cogente di azione che stabilisce che l'atto di morte deve essere formato entro le 24 ore dal decesso. Gli uffici pubblici sono tenuti al rispetto delle norme anche quando le stesse non prevedano sanzioni penali o disciplinari. Nei casi in cui, ad esempio, una impresa di pompe funebri sistematicamente disattende detto termine (senza dubbio non perentorio) si suggerisce di segnalare il fatto al Prefetto come Autorità di vigilanza sullo stato civile.

Nel caso di morte avvenuta per fatto naturale, ad esempio per arresto cardiocircolatorio, in una pubblica via e il defunto è giunto cadavere in ospedale, l'atto verrà formato, su avviso dell'ospedale o dell'unità operativa sanitaria intervenuta in tale occasione (il c.d. 118) in P.II.S.B e deve riportare la circostanza, a seconda dei casi, che il defunto è "giunto cadavere" in ospedale, oppure è stato "rinvenuto cadavere" nella pubblica via, e tali precisazioni devono essere riportate nell'atto di morte così come risultanti dalla comunicazione di decesso trasmessa dalla struttura sanitaria o dal pronto intervento, anche se non sono noti alcuni degli elementi previsti dall'art.73 del dpr 396/2000 per la redazione dell'atto stesso di morte. E' appena il caso di ribadire che detto atto, così formato, è sempre suscettibile di rettificazione o correzione qualora vengano acquisiti e accertati ulteriori elementi di conoscenza riguardo al luogo ove è avvenuto il decesso.

Altro aspetto meritevole di essere chiarito è che il direttore del collegio o ospedale, ecc. deve inviare la scheda Istat ed il certificato necroscopico. Ai sensi dell'art.4 del dpr 285/1990, negli ospedali la funzione di medico necroscopo è svolta dal Direttore sanitario o da un medico da lui delegato.

In sintesi, si può dire che nelle ipotesi di decesso in ospedale, in casa di cura, di collegio, ecc. si segue la stessa procedura prevista per i casi di morte nella propria abitazione per quanto attiene i termini, la presentazione della scheda Istat, del certificato necroscopico e dell'autorizzazione alla inumazione e tumulazione. L'unica differenza è rappresentata dal fatto che l'atto va redatto in P.II.S.B che non richiede la presenza e la sottoscrizione del denunciante.

Spesso sorge il dubbio se, pur essendoci la comunicazione del responsabile della struttura ospedaliera, della casa di cura, o degli altri istituti, l'atto possa essere redatto in P.I. su dichiarazione di parte.

Siamo dell'avviso che, in tale circostanza, l'atto debba essere iscritto esclusivamente in P.II.S.B, perchè così è richiesto dalla norma, quando, per l'appunto trattasi di trasmissione da parte del responsabile della struttura.

### **B-Autorizzazione al seppellimento (inumazione, tumulazione o cremazione). Competenza dell'ufficiale dello stato civile.**

Ai sensi dell'art.74 del dpr 396/2000, l'autorizzazione al seppellimento è rilasciata dall'ufficiale dello stato civile dopo trascorse 24 ore dal decesso, dopo aver acquisito il certificato necroscopico, salvi i casi dipendenti da reato per i quali occorre il nulla osta dell'autorità giudiziaria.

Nei casi di morte naturale, la visita del medico necroscopo interviene non prima di 15 ore dal decesso (art.4 del dpr 285/1990).

Il certificato necroscopico è indispensabile e imprescindibile perché è il documento che accerta la morte della persona, ed è l'atto prodromico per consentire all'ufficiale dello stato civile il rilascio del permesso di seppellimento.

In alcune ipotesi l'autorizzazione al seppellimento può essere emessa anche prima delle 24 ore, sempre previa acquisizione del certificato necroscopico( nei casi di maciullamento o decapitazione e in quelli nei quali il medico necroscopo abbia accertato la morte mediante l'ausilio di elettrocardiografo), oppure la stessa autorizzazione viene rilasciata molto tempo dopo le suddette 24 ore(morte improvvisa e nei casi in cui si abbiano dubbi di morte apparente che richiedano una osservazione protratta fino a 48 ore, sempre su indicazione del medico necroscopo – artt.8 e 9 del dpr 285/1990).

Il Massimario del Ministero dell'Interno, al cap.XII, afferma che “ il certificato necroscopico non deve contenere la causa di morte ( art.74 del dpr 396/2000 e art.4 del dpr 285/1990) che deve, invece, essere riportata nella scheda ISTAT prevista e disciplinata dai commi 6 e 7 dell'art.1 del dpr 285/1990.

Come abbiamo detto sopra, non si può dar luogo ad inumazione o tumulazione di un cadavere( o cremazione) senza la preventiva autorizzazione dell'ufficiale dello stato civile.

L'ufficiale dello stato civile non può accordarla se non sono trascorse 24 ore dalla morte.

E' paradigmatico che alcuni uffici di stato civile rilasciano l'autorizzazione alla sepoltura prima del decorso delle 24 ore, inserendo una condizione sospensiva con una locuzione del seguente tenore: *«la presente autorizzazione avrà effetto soltanto dopo che sia trascorso il periodo di 24 ore»*.

Tale orientamento – a loro dire - troverebbe la propria base giustificativa sulla considerazione che l'articolo in esame voglia impedire l'effettuazione delle operazioni di sepoltura prima del periodo di osservazione, piuttosto che a procrastinare il rilascio dell'autorizzazione.

In merito, si osserva che l'autorizzazione all'inumazione, tumulazione e cremazione di cui all'art. 74 del D.P.R. 396/2000 non può essere rilasciata se non dopo trascorse 24 ore dalla morte, salvi i casi espressi nei regolamenti speciali.

Tale termine non può essere derogato se non nel caso in cui il periodo di osservazione sia stato disposto dall'Autorità sanitaria (o dall'Autorità Giudiziaria) per una durata inferiore alle 24 ore (ad es. nel caso di cui all'art. 8 del D.P.R. 285/1990).

**È l'autorizzazione come atto amministrativo che non potrà essere rilasciata prima delle 24 ore dalla morte.**

Pertanto, è da ritenersi non corretta la prassi di rilasciare l'autorizzazione prima delle 24 ore con la dicitura: *«la presente autorizzazione avrà effetto soltanto dopo che sia trascorso il periodo di 24 ore»*.

L'art. 74 del D.P.R. 396/2000, che riveste carattere cogente, non prevede che sia la «sepoltura» (con riferimento alla inumazione, tumulazione e cremazione) a dover avvenire

decorso il termine di 24 ore, bensì prevede che sia l'autorizzazione ad essere rilasciata dopo le 24 ore dal decesso.

Riepilogando, si è dell'avviso che non sia consentito il rilascio dell'autorizzazione in questione prima delle 24 ore, subordinando il seppellimento comunque dopo le 24 ore, perchè la norma sottopone al limite temporale il rilascio dell'autorizzazione e non il seppellimento.

### **C-Autorizzazione al trasporto del defunto. Competenza del dirigente.**

In generale, l'autorizzazione al trasporto della salma o del cadavere( va precisato che alcune leggi regionali ne fanno una netta distinzione ) è rilasciata dal dirigente del Comune in cui è avvenuto il decesso. Ne fanno eccezione i trasporti di prodotti abortivi, di cui all'art.7 del dpr 285/1990 e i trasporti di cadaveri - in caso di decesso sulla pubblica via o per accidenti- disposti dalla autorità giudiziaria o sanitaria. Detta autorizzazione è richiesta, ai sensi degli articoli 23 e 24 del dpr 285/1990, anche per il trasporto nell'ambito dello stesso Comune, vale a dire da casa al cimitero. In tal senso si è espresso anche il Ministero dell'Interno in un parere apparso sul sito ministeriale e riportato su questa Rivista n.7/2008, pag.512. La competenza del dirigente la si fa discendere dal combinato disposto degli articoli 107 e 109 del d.lgs n.267/2000. Invece, la competenza del responsabile del procedimento deriva dall' art.5 della legge n.241/1990, e successive modificazioni, che prevede che il responsabile del procedimento, appositamente individuato dal dirigente, possa emanare anche l'atto finale.

Ora, trattandosi di un atto amministrativo autorizzatorio, esso non ha alcuna attinenza con le funzioni dell'ufficiale dello stato civile. L'autorizzazione al trasporto, infatti, è un adempimento di polizia mortuaria e non di stato civile ed originariamente la competenza era attribuita al sindaco del comune del decesso.

Da quanto appena detto può inferirsi che la istanza deve essere presentata per iscritto, e non verbalmente, e la stessa, in quanto diretta ad ottenere l'autorizzazione al trasporto, rientra, unitamente alla autorizzazione medesima, tra gli atti e provvedimenti assoggettati all'imposta di bollo, ai sensi dell'art.3 della Tariffa allegata ad dpr 642/1973 e da ultimo modificata con decreto-legge 31 gennaio 2005, n.7, convertito nella legge 31 maggio 2005, n.42.

Va doverosamente messo in evidenza che la materia del trasporto del defunto è stata diversamente disciplinata dalle varie leggi regionali che, ovviamente, vanno applicate in deroga ai principi a suo tempo inseriti e contemplati nel dpr 283/1990.

Così, ad esempio, la Regione Emilia Romagna (vedasi la legge n.19/2004 con successive modificazioni ed integrazioni) e la Regione Puglia ( vedansi le leggi n. 34 del 15 dicembre 2008 e n.4 del 24 febbraio 2010 ) fanno un netto discrimine tra trasporto della salma ( intendendosi per "salma" il corpo umano rimasto privo delle funzioni vitali prima dell'accertamento di morte disposto dal medico necroscopo) e trasporto del cadavere ( intendendosi per "cadavere" la salma dopo l'esecuzione dell'accertamento di morte).

Ad esempio, la legge regionale pugliese all'art.10 prevede che il trasporto della salma può avvenire, su richiesta di un familiare del defunto o di una persona convivente con il defunto o di un soggetto da loro delegato, dal luogo ove si trova al momento del decesso all'abitazione, a luoghi di culto ritenuti idonei, all'obitorio o presso il servizio mortuario di strutture sanitarie pubbliche e/o private accreditate.

Per effettuare il trasporto della salma, che deve avvenire entro le 24 ore dal decesso, non occorre alcuna autorizzazione da parte del Comune ma è sufficiente apposita certificazione rilasciata dal medico curante o dal medico dipendente o convenzionato con il SSN, intervenuto in occasione del decesso, attestante che il trasporto non accerchi pregiudizio per la salute pubblica ed è escluso il sospetto che la morte sia dovuta a reato.

Riguardo al trasporto del cadavere, invece, la legge regionale pugliese, all'art.10 *bis* conferma l'assunto già esplicitato dal Ministero dell'Interno nel parere sopra menzionato, sostenendo che " *l'autorizzazione al trasporto di cadavere deve essere rilasciata dal sindaco del Comune del luogo ove è avvenuto il decesso. Tale autorizzazione è necessaria anche per il trasporto del cadavere dall'abitazione privata del defunto alla struttura cimiteriale o al crematorio*". E' evidente che la competenza non è del sindaco, ma, come sopra evidenziato, oggi la competenza è del dirigente. L'aspetto che va sottolineato è che la legge regionale ha voluto rimarcare questo concetto sul quale in passato ci sono state diverse diatribe sia a livello dottrinale che a livello di prassi.

Con ciò non si vuole minimamente affermare che le discussioni e i dubbi, sul piano interpretativo e pragmatico, tra gli operatori siano cessati. Anzi la diversificazione dei comportamenti e delle operazioni oggi risulta ancor più marcata per via delle diverse leggi regionali.

Così, ad esempio, citiamo la legge della Regione Veneto n. 18 del 4 marzo 2010, che in materia di trasporto del defunto, si pone in netta antitesi alle leggi della Regione Emilia Romagna e della Puglia.

Mentre quest'ultime, come abbiamo detto, effettuano una detta distinzione tra "salma" e "cadavere" ed esplicitano un *iter* particolare per il trasporto dell'una o dell'altro, la legge regionale del Veneto, invece, espunge ogni differenza tra il concetto di "salma" e di "cadavere", differenza che potrebbe implicare – secondo il punto di vista del legislatore regionale - ulteriori conseguenze sul piano operativo e non certamente semplificare i procedimenti amministrativi connessi. Al riguardo, all'art.23, 2 comma, statuisce: *"L'autorizzazione all'inumazione, alla tumulazione o alla cremazione, rilasciata dall'ufficiale dello stato civile, vale anche come autorizzazione al trasporto"*. Quindi, la legge regionale veneta non ha ritenuto di introdurre ulteriori classificazioni, quali "salma" e "cadavere" ritenendo che i due termini – sinonimi nell'uso corrente – avrebbero creato confusione piuttosto che chiarezza.

Appare evidente che la soluzione normativa adottata dalla Regione Veneto semplifica di molto il procedimento autorizzatorio del trasporto del defunto, ritenendo implicitamente inglobato nell'autorizzazione all'inumazione, tumulazione o cremazione rilasciata dall'ufficiale dello stato civile.

Ne deriverebbe, a parere personale, stante la natura di atto di stato civile, che detto permesso di seppellimento non sarebbe assoggettato all'imposta di bollo.

In sintesi si farebbe il seguente discorso pratico: se il defunto può essere seppellito o cremato, significa che può essere di fatto anche trasportato.

Però, va messo bene in evidenza che tale procedimento semplificativo è attuabile nel quadro di previsione della normativa della singola legge regionale.

E' doveroso evidenziare che la differenziazione di normative determina una diversità di comportamenti da parte degli uffici comunali che applicano le rispettive norme regionali, in dispregio al principio di uniformità e di uguaglianza di trattamento di fronte a identiche situazioni, per cui si assiste al fatto che in Veneto, ad esempio, il cadavere può essere trasportato in forza del permesso di seppellimento rilasciato dall'ufficiale dello stato civile, in altra Regione, invece, occorre una specifica autorizzazione a firma del dirigente o del responsabile del procedimento, (che potrebbe essere anche lo stesso impiegato che svolge le funzioni di ufficiale dello stato civile), previo versamento dell'importo pari a due marche da bollo, rispettivamente l'una da apporre sulla istanza e l'altra sull'autorizzazione.

#### **D -Ingresso del cadavere nel cimitero. ( art. 50 del dpr 285/1990).**

Sulla base del certificato di seppellimento rilasciato dall'ufficiale dello stato civile e dell'autorizzazione al trasporto – prevista da alcune normative di cui si sta discernendo- rilasciata dal dirigente o responsabile del procedimento di cui all'art.5 della legge n.241/1990 ( che potrebbe essere- come detto sopra- lo stesso impiegato che svolge anche le funzioni di ufficiale dello stato civile, però appositamente individuato con atto del dirigente all'adozione del provvedimento finale), può essere ricevuto nel cimitero:

- a) il cadavere di persona morta nel territorio del comune, qualunque ne fosse in vita la residenza;
- b) il cadavere di persona morta fuori del comune, ma avente in esso, in vita, la residenza;
- c) il cadavere di persona non residente in vita nel comune e morta fuori di esso, ma avente diritto al seppellimento in una sepoltura privata esistente nel cimitero stesso;
- d) il cadavere di nato morto e di prodotti abortivi;
- e) il resto mortale delle persone sopra elencate.

La suddetta disposizione racchiusa nell'art.50 del Regolamento Nazionale di P.M., spesso, è legittimamente derogata dal Regolamento comunale che amplia le ipotesi di ingresso del cadavere nel cimitero per venire incontro alle istanze dei congiunti.

Ad esempio, potrebbero essere previsti, ad integrazione dell'elenco sopra riportato, i seguenti casi:

1 - i cadaveri delle persone che, ovunque decedute, abbiano avuto anche nel passato per qualunque periodo, la propria residenza nel Comune;

2 - i cadaveri delle persone che abbiano avuto il coniuge o i parenti entro il 3° grado in linea retta ed in linea collaterale sepolti nel Comune;

3 - i cadaveri delle persone nate, residenti e decedute in altro luogo, ma aventi parenti fino al 2° grado in linea retta o collaterale o il coniuge viventi e residenti nel Comune.

È un problema che tocca aspetti umani, da un lato, e anche profili di corretta azione amministrativa, dall'altro. Per tale ragione appare ragionevole che si regolamentino le ipotesi per garantire, in modo obiettivo, la *par condicio* a tutti.

Quanto, poi, al tema relativo al diritto di seppellire un defunto in un determinato loculo o in una determinata cappella gentilizia, tutto dipende dal titolo costitutivo della concessione e dalla disciplina dettagliata demandata al Regolamento comunale. Il diritto d'uso delle sepolture private è riservato alle persone dei concessionari e dei loro familiari. E in ogni caso, tale diritto si esercita fino al completamento della capienza del sepolcro. Molto importanti sono le previsioni del Regolamento comunale le quali, fino ad eventuali modifiche o dichiarazioni di illegittimità da parte dell'Autorità giurisdizionale, esplicano effetti.

Appare evidente che i familiari, direttamente o tramite la impresa di pompe funebri, immediatamente dopo il decesso provvedono non solo a formalizzare la dichiarazione di decesso presso l'ufficio di stato civile, ma anche a richiedere l'autorizzazione al trasporto e a sottoscrivere, previo pagamento del corrispettivo, il contratto di concessione del loculo presso l'ufficio comunale preposto ( in alcune realtà è lo stesso ufficio di stato civile, in altre, invece, è l'ufficio economato o l'ufficio tecnico o l'ufficio contratti). Una volta acclarato e determinato preventivamente il posto cimiteriale in cui il cadavere debba essere deposto, si effettua il trasporto, appositamente autorizzato dal dirigente( sempre che non vi sia una diversa normativa regionale) e si esegue la materiale sepoltura disposta dell'ufficiale dello stato civile.

E' anche ipotizzabile, sul piano empirico, che mentre le pratiche relative alla dichiarazione di morte e di trasporto del cadavere siano state eseguite in tempo, non si sia contemporaneamente concluso il procedimento relativo alla concessione del loculo singolo, o individuato ed accertato il diritto di poter seppellire il defunto in un loculo posto in una cappella gentilizia di un parente. Ebbene, nel frattempo il cadavere verrebbe deposto provvisoriamente nella camera mortuaria, e non certamente dietro il cancello del cimitero!

Dicembre 2010

dott. Donato Berloco

Articolo del dicembre 2010 tratto dal sito [www.anusca.it](http://www.anusca.it) a firma del Dott Donato Berloco, esperto di ANUSCA, ex Dirigente dei Servizi Demografici del Comune di Altamura (BA).

A.N.U.S.C.A. è l'Associazione Nazionale Ufficiali di Stato Civile e d'Anagrafe, costituitasi nel 1980; fornisce agli operatori dei Servizi Demografici supporto rappresentativo in tutte le sedi istituzionali.