



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore MATERA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 NOVEMBRE 2024

Disposizioni in materia di attività funebre e delega al Governo per
l'adozione di un testo unico delle disposizioni di settore

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge interviene sulla disciplina dell'attività esercitata dalle imprese funebri, riconoscendo che la diversità e la numerosità delle imprese presenti nel settore rappresentano una risorsa importante per rispondere alle richieste di assistenza offrendo un ambiente serio e adeguato a un momento che necessita di sostegno e compassione, per facilitare il processo di accettazione e di elaborazione del lutto e per contrastare i fenomeni presenti di accentramento o monopolizzazione, anche illecita, del mercato, presenti in tutta Italia. L'iniziativa legislativa intende:

- fornire all'attività esercitata dalle imprese funebri, indipendentemente dalle loro dimensioni, strumenti flessibili e utili per una loro migliore strutturazione, adattabili alle specifiche condizioni territoriali e sociali in cui tali imprese lavorano;

- tenere in considerazione le diversità che caratterizzano le diverse aree del Paese e supportare l'intero comparto, facilitando lo sviluppo di nuovi servizi sempre più evoluti per i cittadini che attraversano momenti delicati;

- salvaguardare la presenza di una pluralità di imprese del settore funerario, creando le condizioni affinché tutto il comparto possa evolversi e rispondere in maniera sempre più efficace alle esigenze della collettività, migliorando il livello dei servizi offerti.

L'introduzione delle sale del commiato, strutture più snelle e flessibili rispetto alle più complesse case funerarie, rappresenta un'evoluzione significativa nel settore dei servizi funebri. Il cambiamento proposto è funzionale a garantire una maggiore accessi-

bilità ai servizi funerari su tutto il territorio nazionale, senza creare distinzioni tra i fruitori.

Le sale del commiato offrono un'alternativa che può essere implementata in maniera più capillare e a costi minori, pur garantendo quell'alto livello di professionalità e dignità per i familiari e i defunti. Il principio che guida questa trasformazione è quello di rendere più strutturati i servizi funebri attraverso l'offerta di soluzioni personalizzate e tempestive, adeguate alle diverse esigenze della popolazione. Grazie alla diffusione di queste strutture più snelle, è possibile garantire un servizio di qualità anche nelle aree meno servite, favorendo la democratizzazione dell'accesso ai riti di commiato senza implicare complessità logistiche o costi elevati, spesso associati alle case funerarie tradizionali.

L'intenzione di favorire la libera iniziativa economica e di eliminare la burocrazia superflua è bilanciata dall'introduzione di un sistema di controllo efficace, basato sull'adozione di nuove tecnologie e sulla collaborazione con gli enti di controllo, che mira a gestire in modo efficiente i dati a disposizione, prevenendo e contrastando eventuali distorsioni o abusi che potrebbero compromettere l'interesse pubblico.

Con le finalità e le misure introdotte dal presente disegno di legge si propone non solamente di semplificare e rendere più dinamico il settore - attraverso anche una delega al Governo di predisporre un testo unico delle disposizioni di settore - ma anche di garantire trasparenza e la tutela degli interessi collettivi.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I PRINCIPI GENERALI

Art. 1.

(Finalità e ambito di applicazione)

1. La presente legge, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 117, secondo e terzo comma, della Costituzione, stabilisce i principi fondamentali in materia di disciplina dell'attività funebre di impresa, intesa quale complesso di servizi e di funzioni relativi al trattamento dei defunti, da svolgere su richiesta dei familiari del defunto, o di altri soggetti aventi titolo. In particolare, la presente legge:

a) definisce l'attività funebre esercitata in forma di impresa;

b) uniforma gli aspetti relativi all'esercizio dell'attività funebre su tutto il territorio nazionale;

c) armonizza le attività di vigilanza e di controllo dell'attività funebre da parte dei soggetti competenti;

d) regola le condizioni e i requisiti per assicurare che l'esercizio dell'attività funebre da parte di soggetti pubblici e privati sia svolto nel rispetto delle finalità e delle garanzie di cui alla presente legge.

Art. 2.

(Definizioni)

1. Ai fini della presente legge, si intende per:

a) « salma »: il corpo umano rimasto privo delle funzioni vitali nelle prime venti-

quattro ore dalla constatazione del decesso o prima dell'accertamento della morte;

b) « cadavere »: la salma dopo ventiquattro ore dalla constatazione di decesso o una volta eseguito l'accertamento di morte secondo quanto previsto dalla normativa vigente;

c) « resto mortale »: il cadavere, in qualunque stato di trasformazione, decorsi almeno dieci anni di inumazione o tumulazione aerata, ovvero venti anni di tumulazione stagna; qualora sia stato stabilito un periodo di inumazione ordinaria inferiore, il predetto termine di dieci anni è da considerare corrispondentemente abbreviato;

d) « dolenti »: le persone colpite dal lutto;

e) « attività funebre »: l'attività esercitata in forma di impresa, come definita dall'articolo 3, volta a sollevare i dolenti da tutte le incombenze relative al lutto subito;

f) « attività cerimoniali funebri »: le attività finalizzate allo svolgimento di manifestazioni di cordoglio e commemorazione del defunto svolte in ambito civile e religioso, ivi compresi l'accoglimento e la temporanea permanenza di salme o feretri in luoghi cerimoniali destinati ai riti di commiato. Sono luoghi di attività cerimoniale funebre le chiese e gli altri luoghi di culto, le case funerarie, le sale del commiato e le strutture di accoglienza in cimitero o crematorio, nonché le camere ardenti allestite presso enti pubblici per i defunti ritenuti degni di particolari onoranze. In particolare si intende per:

1) « sala del commiato »: una struttura collocata fuori dalle strutture sanitarie pubbliche o private accreditate, presente nell'area cimiteriale o nel crematorio, adibita all'esposizione della salma per il periodo di osservazione, anche a cassa aperta;

2) « casa funeraria »: una struttura, collocata fuori dalle strutture sanitarie di ri-

covero e cura, pubbliche o private accreditate, nonché fuori dalle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali e dai cimiteri, deputata alla custodia, anche al fine del compimento del periodo di osservazione, e alla esposizione delle salme e dei feretri, anche a cassa aperta, per lo svolgimento delle cerimonie funebri o di commemorazione; le case funerarie possono dotarsi di impianti finalizzati alla cremazione del defunto;

g) « attività necroscopie »: le prestazioni assicurate in via obbligatoria sia da parte del comune che del servizio sanitario regionale, quali il trasporto funebre per indigenti, la raccolta e il trasporto funebre su chiamata dell'autorità giudiziaria o per esigenze igienico-sanitarie, il deposito di osservazione, l'obitorio, il servizio mortuario sanitario, le attività di medicina necroscopica;

h) « bara » o « cassa »: il cofano destinato a contenere una salma o un cadavere, realizzato nel rispetto delle norme di buona tecnica;

i) « deposito mortuario »: il luogo all'interno di un cimitero destinato alla sosta temporanea di feretri sigillati, urne cinerarie, cassette di resti ossei, contenitori di esiti di fenomeni cadaverici trasformativi conservativi, in attesa di sepoltura o cremazione;

l) « deposito di osservazione »: il luogo nel quale mantenere in osservazione una salma per rilevarne eventuali segni di vita, prima dell'accertamento di morte;

m) « feretro »: l'insieme della bara e della salma o del cadavere ivi contenuto;

n) « tanatocosmesi »: l'insieme di trattamenti igienici ed estetici praticati sul cadavere allo scopo di migliorarne la presentabilità;

o) « trasporto funebre »: il trasferimento della salma o del cadavere, come definiti degli articoli 5 e 6, eseguiti da imprese che esercitano l'attività funebre;

p) « trasporto di resti mortali »: il trasferimento svolto da qualunque soggetto incaricato allo scopo, in possesso dell'autorizzazione comunale.

CAPO II

DISCIPLINA DELL'ATTIVITÀ FUNEBRE

Art. 3.

(Attività funebre)

1. L'attività funebre è un'attività economica esercitata in forma di impresa che comprende e assicura, anche in forma congiunta, le seguenti prestazioni, da svolgere nel rispetto del principio di concorrenza e con modalità che garantiscano l'effettiva libertà di scelta delle famiglie colpite dal lutto:

a) su mandato dei familiari o di altri soggetti aventi titolo, il disbrigo delle pratiche amministrative inerenti al decesso nonché l'organizzazione delle onoranze funebri;

b) la preparazione e la vendita di casse, accessori e altri articoli funebri, in occasione del funerale, ad esclusione dei prodotti lapidei;

c) la sanificazione, la composizione, la vestizione e i trattamenti sanitari della salma e del cadavere, la relativa collocazione in bara e il conseguente suggello, nonché le attività di confezionamento del feretro;

d) l'eventuale trasferimento durante il periodo di osservazione e il trasporto funebre;

e) i trattamenti di tanatocosmesi;

f) il recupero di salme, su disposizioni dell'autorità giudiziaria, da luoghi pubblici o privati;

g) l'eventuale gestione di case funerarie e sale del commiato.

2. Lo svolgimento dell'attività funebre è subordinato alla presentazione di apposita segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) al comune ove l'impresa ha sede legale, operativa o secondaria, nonché alla sussistenza e alla permanenza dei requisiti previsti dalla presente legge, con l'indicazione dell'addetto alla trattazione degli affari presso la sede secondaria, se diverso dall'addetto presso la sede legale, fermo restando il possesso dei requisiti formativi previsti dalle disposizioni vigenti e la regolarità del rapporto di lavoro. Le sedi secondarie sono soggette ai medesimi obblighi e adempimenti della sede legale. Le imprese, per l'esercizio dell'attività funebre, devono disporre di personale in possesso di specifica formazione professionale.

3. Le attività funebri devono essere svolte garantendo l'igiene e la sicurezza pubblica.

4. L'attività funebre è incompatibile con:

a) la gestione dei servizi cimiteriali istituzionali;

b) il servizio obitoriale;

c) la gestione delle camere mortuarie delle strutture sanitarie, socio-assistenziali, di ricovero e cura e assimilate, sia pubbliche che private;

d) il servizio di ambulanza e trasporto malati.

5. Alle imprese funebri è vietata la prestazione di servizi di ambito necroscopico, intendendosi per tali la gestione di servizi mortuari di strutture sanitarie e assimilabili, di depositi di osservazione e obitori, nonché la fornitura alle predette strutture di servizi diversi dal trasporto funebre.

6. Alle imprese funebri è vietato l'esercizio, anche per tramite di proprio personale, del servizio di ambulanza, delle attività di trasporto sanitario semplice, di trasporto sa-

nitario e soccorso sanitario extraospedaliero e di ogni altro tipo di trasporto a essi assimilabile, nonché l'esercizio di ogni altro servizio parasanitario, socio-assistenziale o assimilabile. È preclusa, altresì, la possibilità di esercitare l'attività funebre, anche in qualità di soli soci, a soggetti che gestiscono servizi di ambulanza e di ogni tipo di trasporto a essi assimilabile, nonché l'esercizio di ogni altro servizio parasanitario o socio-assistenziale assimilabile.

Art. 4.

(Requisiti dell'impresa funebre e dei soggetti a essa collegati)

1. Fermo restando quanto stabilito all'articolo 3, l'esercizio di attività funebre in forma di impresa è subordinato alla sussistenza e alla permanenza dei seguenti requisiti:

a) una sede commerciale idonea e adeguata alla trattazione degli affari, comprendente un ufficio e una sala di esposizione per gli articoli funebri, diversi dalle altre attività eventualmente svolte con la medesima partita Iva; presso ogni sede commerciale delle imprese esercenti attività funebre è esposto, obbligatoriamente, il prezzario di tutte le forniture e le prestazioni offerte;

b) un'auto funebre, con relativa idoneità sanitaria, adibita al trasporto di salme e di cadaveri, e un'autorimessa, avente requisiti di idoneità secondo la normativa vigente, verificati dalle autorità sanitarie competenti per territorio, con adeguate dotazioni per la sanificazione del vano di carico del mezzo funebre e delle attrezzature necessarie allo svolgimento del servizio;

c) un responsabile, o un direttore tecnico, che può anche coincidere con il titolare, con il legale rappresentante dell'impresa o con un socio lavoratore;

d) uno o più operatori funebri o necrofori, secondo le esigenze e le necessità legate al contesto territoriale in cui l'impresa opera, in possesso dei relativi requisiti formativi, fermo restando che il titolare, il socio o il responsabile possono svolgere anche le mansioni di operatore funebre o di necroforo.

2. Al fine di rispondere alle necessità di carattere temporaneo e intermittente che caratterizzano l'attività funebre, le imprese possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, ivi compresi i contratti di lavoro intermittente e a chiamata.

Art. 5.

(Trasporto di salma)

1. Costituisce trasporto di salma il suo trasferimento, eseguito in modo da non impedire eventuali manifestazioni di vita, dal luogo del decesso ai locali di osservazione, intendendosi come tali il servizio mortuario sanitario, il deposito di osservazione comunale e l'obitorio, ovvero il trasferimento alla casa funeraria, alla sala del commiato o all'abitazione del defunto. In tali luoghi deve essere portato a termine il periodo di osservazione prescritto dalla legge e deve essere effettuato l'accertamento di morte da parte del locale medico necroscopo. Il trasporto della salma non è invece possibile nei casi in cui vi siano impedimenti di carattere giudiziario o sussistano problemi per la salute o l'igiene pubblica.

2. Il trasporto della salma, da compiere entro ventiquattro ore dal decesso, non necessita di alcuna autorizzazione ma avviene previa certificazione rilasciata dal medico curante o dal medico dipendente del Servizio sanitario nazionale o di altra struttura

convenzionata intervenuto in occasione del decesso, il quale attesta che il trasporto non arreca pregiudizio per la salute pubblica ed esclude la possibilità che la morte sia dovuta a reato.

3. Durante il trasporto la salma è riposta in contenitore impermeabile non sigillato in condizioni che non ostacolino eventuali manifestazioni di vita e in forma non pregiudizievole per l'igiene e la salute pubblica.

Art. 6.

(Trasporto di cadavere)

1. Costituisce trasporto di cadavere il trasferimento del defunto eseguito a feretro chiuso, operato da un'impresa funebre dal luogo in cui è avvenuto il periodo di osservazione al cimitero o al crematorio di destinazione o ad altro Stato, nel caso di trasporto verso l'estero.

2. 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.

3. Il trasporto del cadavere è effettuato in forma non pregiudizievole per l'igiene e la salute pubblica, garantendo il decoro del servizio.

Art. 7.

(Sale del commiato)

1. La sala del commiato, di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *f*), numero 1), è la struttura destinata, a richiesta dei familiari o di altri aventi titolo, a ricevere e tenere in custodia per brevi periodi ed esporre la salma per il periodo di osservazione e per la celebrazione di riti di commemorazione e di dignitoso commiato.

2. I requisiti minimi strutturali della sala del commiato sono definiti dalle singole regioni e la loro gestione è soggetta a comunicazione al comune.

Art. 8.

(Case funerarie)

1. La casa funeraria di cui all'articolo 2, comma 1, lettera f), numero 2), è la struttura gestita da soggetti autorizzati a esercitare l'attività funebre che provvede, a richiesta dei familiari o di altri aventi titolo, allo svolgimento delle seguenti funzioni:

- a) l'osservazione del cadavere;
- b) il trattamento conservativo;
- c) i trattamenti di tanatoprassi e tanatocosmesi;
- d) la custodia e l'esposizione del cadavere;
- e) le attività proprie della sala del commiato.

2. I requisiti strutturali delle case funerarie sono definiti dalle singole regioni e la gestione è subordinata ad autorizzazione da parte del comune. Le dotazioni strutturali, tecnologiche e organizzative definite dalle regioni devono essere conformi a quanto previsto in materia di esercizio delle attività di servizio mortuario dal decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1997, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 42 del 20 febbraio 1997.

3. Le case funerarie non possono essere convenzionate con comuni e strutture sanitarie pubbliche e private per lo svolgimento del servizio obitoriale.

Art. 9.

(Norme di adeguamento)

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, in sede di Con-

ferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono definite le linee di indirizzo cui le regioni e le province autonome si attengono per il recepimento nel proprio ordinamento delle disposizioni contenute nella presente legge, per l'adeguamento delle norme legislative e regolamentari eventualmente adottate nelle materie oggetto della legge medesima, nonché per l'abrogazione di quelle incompatibili.

2. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano le proprie norme legislative e regolamentari entro diciotto mesi dalla scadenza di cui al comma 1. Decorso tale termine, lo Stato può esercitare il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, comma secondo, della Costituzione, ai fini della tutela dell'unità giuridica e dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

3. Con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro delle imprese e del *made in Italy*, di concerto con il Ministro della salute, con il Ministro dell'interno e con il Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore di sanità, previo parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le norme attuative di esclusiva competenza statale relative alle materie specificatamente individuate nella presente legge e in particolare alle materie di seguito individuate:

- a) accertamento del decesso;
- b) certificazione del decesso;
- c) denuncia e dichiarazione di morte;
- d) individuazione di locali di osservazione e obitori, e presenza territoriale di celle refrigerate o di camere refrigerate;
- e) garanzie per l'autorità giudiziaria;

f) trasporti internazionali di cadaveri, ceneri e ossa umane;

g) autopsie, riscontri diagnostici e trattamenti per la conservazione dei cadaveri;

h) disposizioni generali concernenti i cimiteri, ivi comprese le norme tecniche di edilizia cimiteriale, i piani regolatori cimiteriali nonché le modalità per la sepoltura, la cremazione e i reparti speciali nei cimiteri, ivi incluse le norme per la soppressione dei cimiteri;

i) prescrizioni tecniche per la casa funeraria, la sala del commiato, il crematorio, l'ossario comune, il cinerario comune e il luogo di dispersione delle ceneri;

l) procedure e criteri di intervento in caso di calamità naturali o artificiali che determinino un numero elevato di decessi.

4. Il regolamento di cui al comma 3 provvede altresì ad abrogare le disposizioni contenute nel testo unico delle leggi sanitarie, di cui al regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, e nel regolamento di polizia mortuaria di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285, in contrasto con le disposizioni di cui alla presente legge.

5. Ai fini dell'attuazione delle disposizioni di esclusiva competenza statale nelle materie di cui al comma 3, è adottata una modulistica uniforme da utilizzare su tutto il territorio nazionale.

Art. 10.

(Osservatorio nazionale, osservatori regionali e banca dati in materia di imprese funebri)

1. Al fine di prevenire e contrastare fenomeni criminosi volti a limitare la libertà dei dolenti nella scelta dell'impresa di cui avvalersi per il rito funebre, in ciascuna regione è istituito un Osservatorio regionale di vigi-

lanza sulle attività funebri, finalizzato a raccogliere in una banca dati le informazioni e i dati relativi a situazioni di illegalità e mancanza di trasparenza nello svolgimento delle attività funebri. La banca dati è consultabile *online* dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), dalle regioni e dai comuni.

2. Per le finalità di cui al comma 1, con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'interno e il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro centocinquanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono altresì istituiti l'Osservatorio nazionale e la Banca dati nazionale in materia di imprese funebri, ai quali confluiscono le informazioni e i dati raccolti dalle singole banche dati degli osservatori regionali.

Art. 11.

(Delega al Governo)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro delle imprese e del *made in Italy*, di concerto con il Ministro dell'interno, con il Ministro della giustizia e con il Ministro della salute, un decreto legislativo recante un testo unico per l'armonizzazione delle disposizioni in materia di attività funebre esercitata in forma di impresa, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) ricognizione delle norme statali vigenti in materia, loro coordinamento formale e sostanziale, aggiornamento e adeguamento, in funzione anche delle esigenze di semplificazione del linguaggio normativo, nonché abrogazione espressa delle disposizioni in contrasto o, comunque, incompatibili con la presente legge, nel rispetto del principio della tutela della salute pubblica, della pub-

blica sicurezza e degli aspetti di natura igienico-sanitaria;

b) previsione espressa delle disposizioni abrogate in quanto incompatibili con la nuova disciplina;

c) previsione di una relazione biennale da inviare alle Commissioni parlamentari competenti per materia, volta a verificare l'eventuale interesse economico della criminalità nella gestione dei servizi funebri;

d) tenendo conto del valore etico del servizio funebre finalizzato a sollevare i dolenti dalle incombenze relative al lutto, prevedere forme di controllo volte a fare emergere eventuali fenomeni di monopolio, al fine di salvaguardare il principio della libera concorrenza e a evitare che l'espletamento del servizio funebre risulti eccessivamente oneroso per le persone che vi ricorrono.

2. Lo schema di decreto legislativo è trasmesso alle Camere per l'acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, che si esprimono entro trenta giorni. Decorso tale termine, il decreto legislativo può comunque essere adottato.

3. Qualora il termine per l'espressione dei pareri parlamentari di cui al comma 2 scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto dal comma 1 o successivamente, quest'ultimo è prorogato di dodici mesi.

€ 1,00