



# Decreto del Commissario ad acta

(delibera del Consiglio dei Ministri del 23 aprile 2010)

N. 40102 del 17/12/2010

Proposta n. 19286 del 08/11/2010

**Oggetto:**

Gara per servizi di gestione delle camere mortuarie.

Estensore

VANNINOZZI ORLANDO  
*Orlando Vanninozzi*

Responsabile del Procedimento

ORLANDO VANNINOZZI  
*Orlando Vanninozzi*

Il Dirigente d'Area

G. VANNINOZZI  
*G. Vanninozzi*

Il Direttore Regionale

M. MARAFFI  
*M. Maraffi*

Il Direttore del Dipartimento

G. MAGRINI  
*G. Magrini*

Si esprime parere favorevole

Il Sub Commissario

M. MORLACCO  
*M. Morlacco*

# **Decreto del Commissario ad acta**

(delibera del Consiglio dei Ministri del 23 aprile 2010)

**Oggetto:** Gara per servizi di gestione delle camere mortuarie.

**VISTO** lo Statuto della Regione Lazio;

**VISTA** la Legge regionale 18 febbraio 2002, n.6 e successive modificazioni;

**VISTO** il Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta Regionale n.1 del 6 settembre 2002 e s.m.i.;

**VISTO** l'Accordo sul Piano di Rientro della Regione Lazio del 28 febbraio 2007, ratificato con deliberazione di Giunta Regionale n. 149 del 6 marzo 2007;

**VISTO** l'art. 13, comma 14 del patto per la salute 2010/2012, il quale stabilisce che i piani di rientro, per le Regioni che hanno sottoscritto detti piani e già commissariate, proseguono secondo i programmi operativi;

**VISTO** il Decreto Commissariale n. 33/2010 e s.m.i. che approva i programmi operativi per il 2010 all'interno dei quali è affidata particolare rilevanza alla centralizzazione degli acquisti;

**VISTA** la Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 23 aprile 2010 con la quale è stato nominato il Commissario ad acta per la realizzazione del Piano di rientro.

**VISTO** l'Art. 1 comma 68 lettera c) della Legge Regionale n.14 dell'11/08/2008, che prevede l'obbligo per le Aziende Sanitarie Locali, Aziende Ospedaliere, I.R.C.C.S. e Policlinici Universitari (di seguito Aziende Sanitarie), di delegare la Centrale acquisti regionale a bandire specifiche gare per l'acquisto di farmaci, vaccini e dispositivi medici ed altri beni e servizi individuati con Decreto del Commissario ad Acta per il Piano di Rientro dal disavanzo sanitario;

**VISTO** il regolamento regionale 10 giugno 2010, n.6 concernente le modifiche al Regolamento Regionale 6 settembre 2002, n. 1 con cui è stata istituita la Direzione Regionale Bilancio, Ragioneria, Finanza e Tributi che prevede al suo interno l'Area Centrale Acquisti e Società della Rete;

**VISTO** il Decreto del Commissario ad Acta n. U0076 del 23 novembre 2009

Centrale Acquisti è autorizzata a svolgere le procedure per l'approvvigionamento di alcuni servizi e tra cui la gestione delle camere mortuarie;

VISTO il Decreto del Commissario ad Acta Nr. U0042 del 2010 con il quale si dispone che le Aziende Sanitarie richiedano a suddetta Area Società della Rete e Centrale Acquisti preventiva autorizzazione ad indire qualsiasi gara per l'acquisizione di beni o servizi.

VISTI l'Atto di Segnalazione dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AS 392/2007) ed il parere dell'Autorità di Vigilanza dei Contratti e dei Lavori Pubblici (Parere n. 147/2007) che convergono sulla necessità di distinguere nettamente tra attività di natura pubblicistica, ispirate da esigenze di carattere igienico sanitario, e quelle di natura economico-imprenditoriale successive al decesso;

TENUTO CONTO che l'analisi del mercato dei servizi di gestione delle camere mortuarie e dei decessi ospedalieri, ha evidenziato un settore particolarmente complesso con frequenti fenomeni distortivi del mercato, oggetto di attenzione delle associazioni di categoria e delle Autorità preposte alla vigilanza del mercato e dei contratti pubblici;

CONSIDERATO che nella Regione Lazio circa la metà delle Aziende Sanitarie ha optato per l'internalizzazione dei servizi igienico sanitari e di gestione delle camere mortuarie e che nei casi di affidamento a ditte esterne la gestione avviene con modalità disomogenee;

TENUTO CONTO del fatto che l'esigua entità del valore dei servizi oggetto di affidamento non produrrebbero significative economie di scala in caso di procedura di gara regionale centralizzata;

RITENUTO OPPORTUNO per i motivi sopra indicati, di non procedere all'indizione di una gara regionale centralizzata, ma di fornire alle Aziende Sanitarie alcune linee di indirizzo che permettano di adottare soluzioni in linea con gli orientamenti giurisprudenziali e delle Autorità;

VISTE le "linee guida sulle modalità di gestione dei decessi ospedalieri e delle camere mortuarie" allegate alla presente;

#### DECRETA

- di approvare le "linee guida sulle modalità di gestione dei decessi ospedalieri e delle camere mortuarie", allegate alla presente;
- di autorizzare le Aziende Sanitarie che hanno esternalizzato i servizi a provvedere in autonomia alla effettuazione di gare per il servizio di gestione delle camere mortuarie, nel rispetto delle indicazioni contenute nella suddetta comunicazione;
- di pubblicare il presente Decreto commissariale, che ha validità dalla data della sua adozione, sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio, nonché di renderlo noto sul sito web della Regione Lazio all'indirizzo [www.regione.lazio.it](http://www.regione.lazio.it) nel link dedicato alla Sanità tra le "Ultime notizie".

  
Linee Guida camere  
mortuarie

Renata Poverini



REGIONE  
LAZIO

DIPARTIMENTO PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E SOCIALE  
DIREZIONE REGIONALE RAGIONERIA, BILANCIO, FINANZA E TRIBUTI

Regione Lazio

LINEE GUIDA PER LA GESTIONE DEI DECESSI  
IN AMBITO OSPEDALIERO E DELLE CAMERE  
MORTUARIE

4

## 1. PREMESSA

Il decreto del Commissario ad Acta n. U0075 del 23 novembre 2009 aveva individuato il servizio di gestione delle camere mortuarie e dei decessi ospedalieri fra quelli oggetto di iniziativa regionale da parte della Centrale Acquisti.

La Centrale Acquisti ha dunque proceduto ad un'analisi, in ambito regionale ed extraregionale, che ha evidenziato un settore particolarmente complesso in cui sono frequenti fenomeni distortivi del mercato, oggetto di attenzione delle associazioni di categoria e delle Autorità preposte alla vigilanza del mercato e dei contratti pubblici.

Molteplici iniziative di gara, in ambito sia regionale che nazionale, sono state motivo di contenzioso o di ricorso agli organi di garanzia. Sulla materia si sono espressi in particolare il Consiglio di Stato (decisione 1539/2005), l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AS 392/2007), l'Autorità di Vigilanza dei Contratti e dei Lavori Pubblici (Parere 147/2007) e diversi TAR.

Tutti gli interventi e le decisioni degli organi citati convergono sulla necessità di distinguere in maniera netta le attività di natura pubblicistica, ispirate da esigenze di carattere igienico sanitario, da quelle di natura economica imprenditoriale successive al decesso, per evitare situazioni profondamente distorsive della concorrenza e atte a determinare condizioni di pregiudizio economico ai cittadini.

In linea con il suddetto indirizzo, le Regioni Lombardia<sup>1</sup>, Toscana<sup>2</sup> ed Emilia Romagna<sup>3</sup> hanno emanato leggi e regolamenti *ad hoc*, vietando lo svolgimento di attività funebri all'interno delle strutture sanitarie così come l'affidamento di attività connesse alla gestione dei decessi in ambito ospedaliero a Ditte di onoranze funebri.

Nella Regione Lazio, come in altre, la gestione dei servizi igienico sanitari e delle camere mortuarie avviene con modalità disomogenee: circa la metà delle Aziende Sanitarie ha optato per l'industrializzazione del servizio; negli altri casi è stato affidato in appalto, seppur con criteri e modalità differenti.

Alla luce delle criticità sopra descritte e in considerazione del fatto che non si produrrebbero significative economie di scala vista l'esigua entità del valore dei servizi oggetto di affidamento, la Centrale Acquisti non ha ritenuto opportuno effettuare una gara centralizzata per l'acquisizione del servizio.

Tuttavia è emersa la necessità di fornire alle Aziende Sanitarie con contratti scaduti o in scadenza, le linee di indirizzo di seguito esplicitate, che permettono, nel rispetto delle peculiarità organizzative di ciascuna struttura, di adottare soluzioni ispirate ai principi di "trasparenza", "equità" ed "economicità".

<sup>1</sup> L.R. n. 22 del 18 novembre 2003; regolamento regionale 6/2004; circolare 2/2006.

<sup>2</sup> L.R. n. 18 del 4 aprile 2007.

<sup>3</sup> L.R. n. 19 del 29 luglio 2004.

## 2. LINEE GUIDA

La soluzione ottimale individuata dalla Regione prevede la gestione da parte del personale alle dirette dipendenze delle Aziende Sanitarie dei servizi correlati ai decessi in ambito ospedaliero, e quindi di tutte le attività che riguardano:

- il trasporto delle salme dal reparto alla camera mortuaria e, quando richiesto, dalla camera mortuaria alla sala settoria;
- la custodia dei cadaveri, per i tempi previsti dal DPR 285/90 o secondo quanto disposto dal medico necroscopo o dall'Autorità Giudiziaria;
- la consegna della salma ai necrofori, per le onoranze funebri, rispettando scrupolosamente senza alcuna interferenza, le scelte dei dolenti.

Nel caso in cui si registri la mancanza di una struttura organizzativa idonea alla gestione interna del servizio e l'Azienda Sanitaria debba quindi procedere all'indizione di una procedura di gara per l'affidamento del servizio all'esterno, la gara dovrà prevedere:

- la netta separazione delle attività igienico sanitarie da quelle di natura imprenditoriale. I servizi di gestione della camera mortuaria, collegati a quelli di natura igienico sanitaria, devono riguardare esclusivamente la sorveglianza, il portierato e il presidio dei locali. Fra gli strumenti idonei ad ottenere tale separazione, le Aziende Sanitarie dovranno avvalersi del divieto di partecipazione alla gara per le imprese di onoranze funebri e/o società "compartecipate" dalle stesse (come peraltro raccomandato dall'AGCM);
- requisiti tecnico-professionali non stringenti così da consentire la partecipazione anche a società "piccole" e favorire la massima concorrenza;
- l'obbligo, per l'aggiudicatario, di tenuta di un registro contenente i dati relativi ai servizi di onoranze funebri forniti agli utenti (ad es. nome ditta, nome defunto, tipo servizio fornito, prezzo praticato).

L'Azienda Sanitaria ha comunque l'obbligo di esporre fuori dai locali della camera mortuaria l'elenco delle Ditte di onoranze funebri presenti sul territorio e le tariffe comunali praticate dalla società comunale di riferimento (es. AMA nel Comune di Roma).

Inoltre, indipendentemente dalla scelta di internalizzare o esternalizzare il servi-

zio, è di fondamentale importanza che le Aziende Sanitarie attivino idonei strumenti di controllo, al fine di tutelare la massima libertà dell'utenza nella selezione dell'impresa funebre più adatta alle proprie necessità.

---





REGIONE  
LAZIO

DIPARTIMENTO PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E SOCIALE  
DIREZIONE REGIONALE RAGIONERIA, BILANCIO, FINANZA E TRIBUTI

Tali strumenti di controllo dovranno prevedere al minimo:

- il divieto di accesso degli operatori funebri ai reparti;
- orari rigidi di apertura delle camere mortuarie, con la possibilità per gli operatori di accedere ai locali solo se muniti di delega da parte dei familiari e solo per l'espletamento delle incombenze funebri, al fine di ridurre le occasioni di "procacciamento" d'affari;
- la tenuta di un registro contenente i dati relativi alla presa in carico dei defunti da parte delle ditte di onoranze (ad es. nome ditta, nome del defunto, tipo servizio fornito, prezzo praticato), al fine di monitorare il mercato ed evidenziare eventuali posizioni "dominanti";
- il monitoraggio costante delle attività svolte all'interno delle camere mortuarie dal personale sanitario o dagli operatori delle ditte aggiudicatrici delle procedure.

Il Direttore del Dipartimento  
Programmazione Economica e Sociale  
Dott. Guido Magrini

