

## NEWSLETTER GENNAIO 2020

### ARGOMENTO DEL MESE

#### Il vincolo cimiteriale e gli ampliamenti possibili dell'area cimiteriale

##### IL VINCOLO CIMITERIALE

Il vincolo cimiteriale persegue una triplice finalità:

- consentire futuri ampliamenti del cimitero
- assicurare condizioni di igiene e di salubrità mediante la conservazione di una "cintura sanitaria" intorno allo stesso cimitero,
- garantire la tranquillità e il decoro ai luoghi di sepoltura,

(T.A.R. Piemonte, Sez. I, 2 febbraio 1989, n. 111);

Il vincolo cimiteriale è prevalente su normative urbanistiche di Piano comunali di qualsiasi tipo in quanto normativa nazionale (Testo Unico delle Leggi Sanitarie n. 1265/1934). Quindi qualsiasi norma di rango inferiore deve esservi subordinata.

Conseguentemente, dato il carattere così "forte" del "vincolo cimiteriale", la giurisprudenza amministrativa ha altresì ritenuto che precludesse il rilascio della concessione in sanatoria (ai sensi dell'art. 33 L. 28 febbraio 1985 n. 47)<sup>1</sup>, senza necessità per la P.A. di compiere ulteriori valutazioni in ordine alla concreta compatibilità dell'opera con i valori da esso tutelati (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 3 maggio 2007, n. 1933 e del 12 novembre 1999, n. 1871).

---

##### <sup>1</sup> art. 33. Opere non suscettibili di sanatoria

1. Le opere di cui all'articolo 31 non sono suscettibili di sanatoria quando siano in contrasto con i seguenti vincoli, qualora questi comportino inedificabilità e siano stati imposti prima della esecuzione delle opere stesse:

- a) vincoli imposti da leggi statali e regionali nonché dagli strumenti urbanistici a tutela di interessi storici, artistici, architettonici, archeologici, paesistici, ambientali, idrogeologici;
- b) vincoli imposti da norme statali e regionali a difesa delle coste marine, lacuali e fluviali;
- c) vincoli imposti a tutela di interessi della difesa militare e della sicurezza interna;

**d) ogni altro vincolo che comporti la inedificabilità delle aree.**

2. Sono altresì escluse dalla sanatoria le opere realizzate su edifici ed immobili assoggettati alla tutela della legge 1° giugno 1939, n. 1089 (ora Parte Seconda del decreto legislativo n. 42 del 2004 - n.d.r.), e che non siano compatibili con la tutela medesima.

3. Per le opere non suscettibili di sanatoria ai sensi del presente articolo si applicano le sanzioni previste.

L'articolo 338 del testo unico leggi sanitarie, approvato con R.D. n. 1265 del 1934 e l'articolo 57 del d.P.R. n. 285 del 1990 (Regolamento di polizia mortuaria), nelle aree ricadenti in fascia di rispetto cimiteriale vietano l'edificazione dei manufatti che, per durata, inamovibilità ed incorporazione al suolo, possono qualificarsi come costruzioni edilizie, come tali, incompatibili con la natura insalubre dei luoghi e con l'eventuale futura espansione del cimitero.

Per contro strutture provvisorie o depositi non sono in contrasto con le finalità perseguite dal vincolo. Esempi: un deposito a cielo aperto di macchinari e materiali amovibili (T.A.R. Lombardia, Sez. II, 12 ottobre 1990, n. 837), un parcheggio pubblico in superficie o un parco pubblico attrezzato (T.A.R. Piemonte, cit.), un chiosco di legno e vetro per i fiori (Consiglio di Stato, Sez. V, 13 novembre 1965, n. 1048), un campeggio stagionale (Corte di cassazione, Sez. III civile, 25 febbraio 1987, n. 1988), serre.

Le opere di urbanizzazione e gli impianti possono sussistere all'interno della fascia di rispetto.

Esempi: parcheggi, strade, parchi, antenne e impianti di trasmissione, aree di sgambamento cani, piste sportive.

Non è ancora consolidata una giurisprudenza, né pro né contro, anche tenendo conto delle difformità fra le normative regionali, che permetta la creazione di un cimitero per animali d'affezione nell'area vincolata, che consideri il cimitero per animali un'ampliamento dell'area cimiteriale, mantenendo (o non mantenendo) anche da questo le distanze di vincolo dall'abitato come previsto per il cimitero per umani.

Se il cimitero per animali può considerarsi opera pubblica, la riduzione del vincolo cimiteriale, ovvero la distanza minima dal centro abitato o da edifici in genere, è ammissibile, salvo diverse disposizioni della normativa nazionale o regionale.

La discriminata di ammissibilità o meno fra interventi nell'area soggetta a vincolo cimiteriale è da porsi tra:

- l'uso temporaneo o non stanziale e la trasformazione non irreversibile del suolo, compatibile con la zona di rispetto cimiteriale, da una parte, e
- l'insediamento umano, così come la costruzione (anche interrata) che lo rende possibile, o la trasformazione irreversibile del suolo dall'altra, incompatibile con la zona di rispetto cimiteriale.

In seguito all'approvazione della L. 166/2002 il Consiglio comunale può ridurre la distanza per costruire nuovi cimiteri o ampliare quelli esistenti rispettando il minimo assoluto di 50 metri.

Sono sempre ammessi, anche nella zona di rispetto cimiteriale, gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, ai sensi dell'articolo 31, lettere a), b), c) e d) della legge n. 457 del 1978, entro i limiti imposti dal vincolo di inedificabilità, oltre i quali si è in presenza di alterazioni di volumi e di superfici (Consiglio di Stato, Sez. V, 11 maggio 1989, n. 275)

Ne consegue che, all'interno della zona a vincolo cimiteriale, il privato può effettuare per gli edifici esistenti prima della costituzione del vincolo cimiteriale o che hanno ricevuto la legittimità urbanistico-edilizia oppure hanno acquisito la legittimità in seguito al rilascio di "sanatoria" dalla normativa di sanatoria edilizia sopra ricordata (settimo e ultimo comma dell'art. 338):



1. solo interventi di recupero;
2. interventi funzionali all'utilizzo dell'edificio stesso;
3. l'ampliamento nella percentuale massima del 10 per cento;
4. i cambi di destinazione d'uso, oltre a quelli previsti dalle lettere a), b), c) e d) del primo comma dell'articolo 31 della Legge 5 agosto 1978, n. 457, «*Norme per l'edilizia residenziale*» (a) interventi di manutenzione ordinaria; b) interventi di manutenzione straordinaria; c) interventi di restauro e di risanamento conservativo; d) interventi di ristrutturazione edilizia).

#### **RIFERIMENTI NORMATIVI:**

Art. 338 R.D. 27/07/1934 n. 1265 Testo unico leggi sanitarie

*(si veda anche l'articolo 57 del d.P.R. n. 285 del 1990 - regolamento di Polizia Mortuaria)*

I cimiteri devono essere collocati alla distanza di almeno 200 metri dal centro abitato. È vietato costruire intorno ai cimiteri nuovi edifici entro il raggio di 200 metri dal perimetro dell'impianto cimiteriale, quale risultante dagli strumenti urbanistici vigenti nel comune o, in difetto di essi, comunque quale esistente in fatto, salve le deroghe ed eccezioni previste dalla legge.

Le disposizioni di cui al comma precedente non si applicano ai cimiteri militari di guerra quando siano trascorsi 10 anni dal seppellimento dell'ultima salma.

Il contravventore è punito con la sanzione amministrativa fino a lire 200.000 e deve inoltre, a sue spese, demolire l'edificio o la parte di nuova costruzione, salvi i provvedimenti di ufficio in caso di inadempienza.

Il consiglio comunale può approvare, previo parere favorevole della competente azienda sanitaria locale, la costruzione di nuovi cimiteri o l'ampliamento di quelli già esistenti ad una distanza inferiore a 200 metri dal centro abitato, purché non oltre il limite di 50 metri, quando ricorrano, anche alternativamente, le seguenti condizioni:

- a) risulti accertato dal medesimo consiglio comunale che, per particolari condizioni locali, non sia possibile provvedere altrimenti;
- b) l'impianto cimiteriale sia separato dal centro urbano da strade pubbliche almeno di livello comunale, sulla base della classificazione prevista ai sensi della legislazione vigente, o da fiumi, laghi o dislivelli naturali rilevanti, ovvero da ponti o da impianti ferroviari.

Per dare esecuzione ad un'opera pubblica o all'attuazione di un intervento urbanistico, purché non vi ostino ragioni igienico-sanitarie, il consiglio comunale può consentire, previo parere favorevole della competente azienda sanitaria locale, la riduzione della zona di rispetto tenendo conto degli elementi ambientali di pregio dell'area, autorizzando l'ampliamento di edifici preesistenti o la costruzione di nuovi edifici. La riduzione di cui al periodo precedente si applica con identica procedura anche per la realizzazione di parchi, giardini e annessi, parcheggi pubblici e privati, attrezzature sportive, locali tecnici e serre.

Al fine dell'acquisizione del parere della competente azienda sanitaria locale, previsto dal presente articolo, decorsi inutilmente due mesi dalla richiesta, il parere si ritiene espresso favorevolmente.

All'interno della zona di rispetto per gli edifici esistenti sono consentiti interventi di recupero ovvero interventi funzionali all'utilizzo dell'edificio stesso, tra cui l'ampliamento nella percentuale massima del 10 per cento e i cambi di destinazione d'uso, oltre a quelli previsti dalle lettere a), b), c) e d) del primo comma dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457

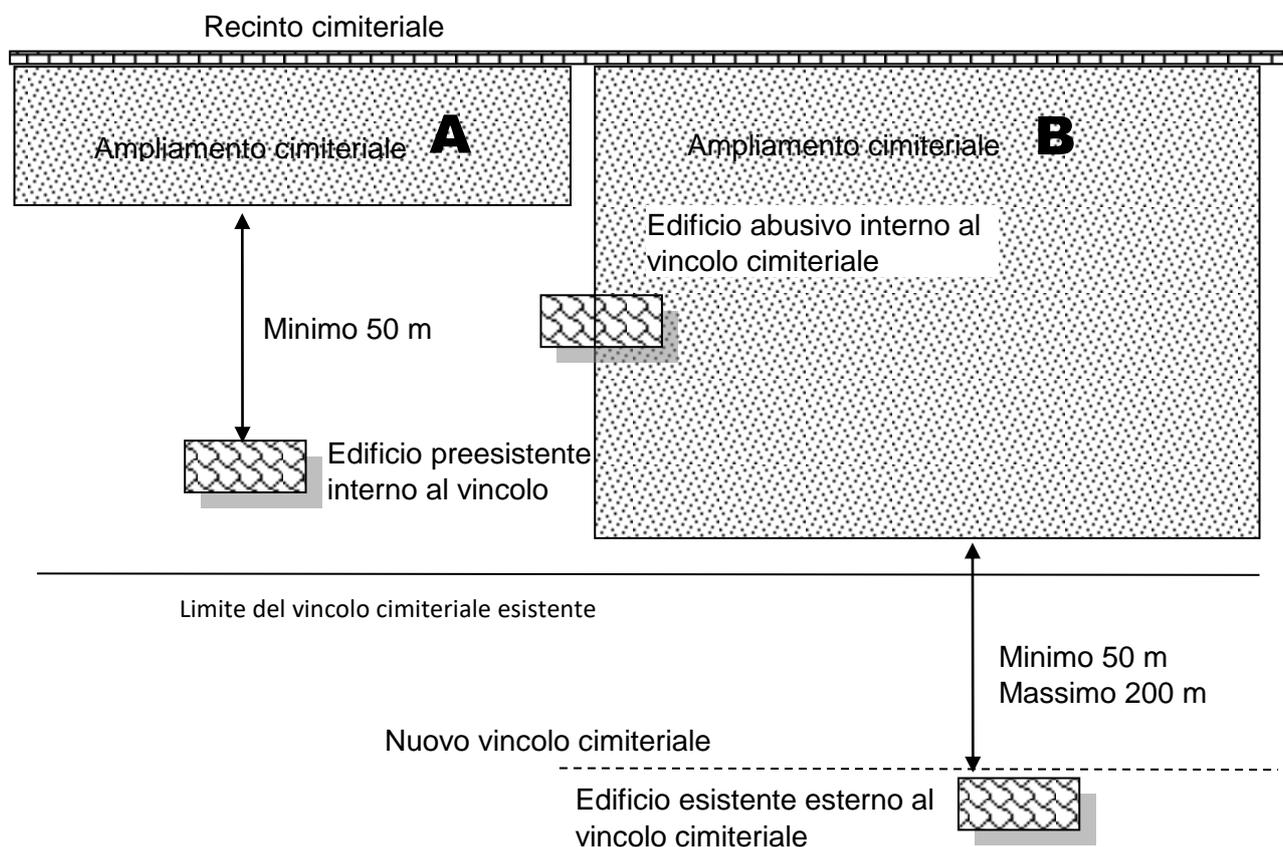
art. 57 del D.P.R. n. 285 del 1990

1. I cimiteri devono essere isolati dall'abitato mediante la zona di rispetto prevista dall'art. 338 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, e successive modificazioni.



## AMPLIAMENTI DEL CIMITERO

Nel caso di ampliamento dell'area cimiteriale, conseguente ad esempio ad un Piano Regolatore Cimiteriale che preveda le esigenze di sepolture nei prossimi anni (1), si possono presentare situazioni diverse nei riguardi degli edifici limitrofi, che ricadono in 4 casi:



### CASO A): EDIFICIO INSISTENTE ENTRO L'AREA SOGGETTA A VINCOLO CIMITERIALE

#### 1) EDIFICIO PREESISTENTE AL CIMITERO

1.1) In questo caso l'ampliamento non potrà estendersi a più di 50 m dall'edificio.

#### 2) EDIFICIO COSTRUITO DOPO LA EDIFICAZIONE DEL CIMITERO E NON CONDONATO

La procedura corretta dovrebbe essere:

2.1) rilevazione dell'abuso edilizio

2.2) procedura di contestazione dell'abuso e intimazione di demolizione

2.3) il comune dovrebbe farlo abbattere a spese del proprietario: in genere ci si limita a declassarlo a “Edificio collabente”, ovvero inutilizzabile ai fini edilizi, come un rudere, e non potrà essere riutilizzato neppure come ricovero animali.

2.4) una volta declassato:

2.4.1) se ricade dentro l’area di ampliamento, viene acquisito con esproprio dal comune, ma la demolizione rimane a carico del proprietario

2.4.2) se ricade all’esterno dell’area di ampliamento non rappresenta nessun obbligo di distanza dall’ampliamento stesso.

### 3) EDIFICIO COSTRUITO DOPO LA EDIFICAZIONE DEL CIMITERO E CONDONATO ERRONEAMENTE

La procedura corretta dovrebbe essere:

3.1) rilevazione dell’errore e del responsabile

3.2) revoca del condono con l’annullamento in autotutela del titolo edilizio” (2)

3.2) il comune dovrebbe farlo abbattere a spese del proprietario: in genere ci si limita a declassarlo a “Edificio collabente”, ovvero inutilizzabile ai fini edilizi, come un rudere, e non potrà essere riutilizzato neppure come ricovero animali.

3.3) una volta declassato:

3.3.1) se ricade dentro l’area di ampliamento, viene acquisito con esproprio dal comune, ma la demolizione rimane a carico del proprietario

3.3.2) se ricade all’esterno dell’area di ampliamento non rappresenta nessun obbligo di distanza dall’ampliamento stesso.

Purtroppo nei casi 2) e 3) le situazioni spesso diventano complicate e si assiste ad un comportamento non condivisibile, consistente nel limitare l’ampliamento mantenendo una distanza di almeno 50 metri dall’edificio, in modo che lo strumento che si va ad approvare sia rispettoso della normativa che prescrive tale distanza dal centro abitato (3) e si ignora l’abuso o l’errore commesso.

### **CASO B): EDIFICIO ESISTENTE ESTERNO ALL’AREA A VINCOLO CIMITERIALE**

4.1) l’ampliamento dovrà distare almeno 50 metri dall’edificio, e, nel caso di necessità di ampliamento di vincolo cimiteriale, questo non potrà comprendere, neppure parzialmente l’edificio.

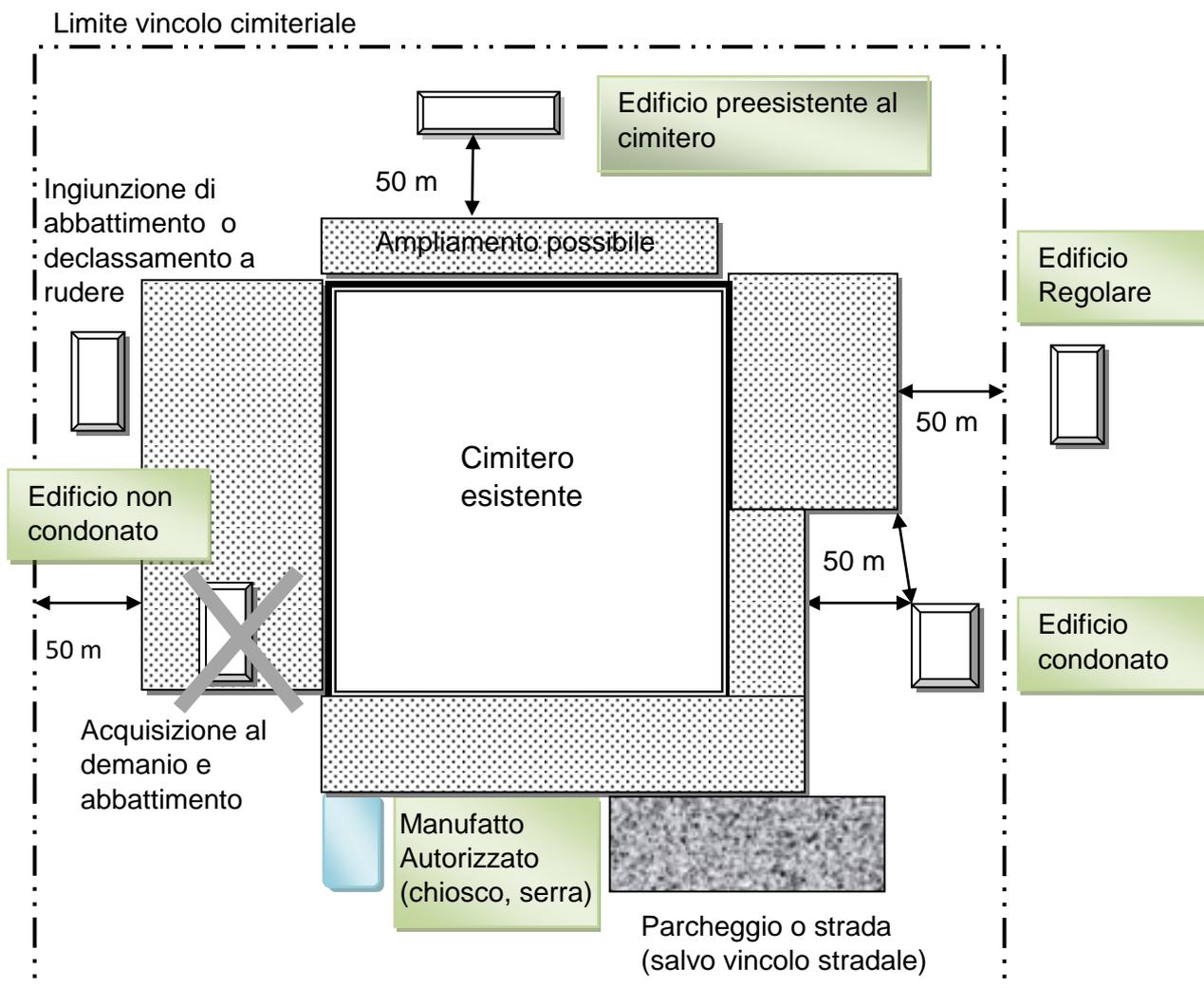
Per una trattazione piu’ estesa e maggiori dettagli si può consultare anche il Portale del Tecnico Pubblico Lombardo al

LINK: [http://www.ptpl.altervista.org/dossier/dossier\\_vincolo\\_cimiteriale.htm](http://www.ptpl.altervista.org/dossier/dossier_vincolo_cimiteriale.htm)



NOTE:

- (1) Il Piano deve essere sottoposto a parere dell'Azienda Sanitaria Locale: parere non vincolante, visto che il sindaco è l'autorità massima dal punto di vista sanitario locale e quindi può fare scelte diverse, salvo giustificarle e risponderne personalmente.
- (2) Può risolversi tranquillamente se l'uso dell'edificio non è stato complesso o in caso di edifici semplici, ma può dare causa a contenziosi anche corposi nel caso in cui dall'errore del comune siano sorte obbligazioni o danni a terzi o a chi ha avuto la concessione e a seguito del condono. Esempio: vendita o affitto dell'immobile una volta condonato.
- (3) Anche un edificio isolato è considerato centro abitato, salvo manufatti ammessi nell'area vincolata, come serre o chioschi per fiorai.





Holbein il Giovane – Totentanz 1538; La Morte e il contadino

*La redazione di TuttoSuiCimiteri*

*Arch. Luigi Baroni 338 707 6672*

*ing. Vittorio Cingano 347 2525 020*



*QR code del sito [www.tuttosuicimiteri.it](http://www.tuttosuicimiteri.it), puntalo con il tuo device (smartphone o tablet) ed avrai accesso diretto al sito ovunque tu sia. Il sito è stato studiato anche per la sua comoda consultazione ed interattività (condivisione, download e forum) da device con tecnologia touch screen, provalo. Ricorda che le "app" (applicazioni) per la lettura del QR code e codici a barre, sono disponibili ed in genere gratuite sia su "Play store" di Google che su "App Store di iTunes" di Apple.*

**Cingano**  
**Studio di Ingegneria**

*Via Alberto Mario, 38 – 36100 Vicenza  
Tel. e fax 0444 961338 – 347 2525020  
e-mail: [cingano@ordine.ingegneri.vi.it](mailto:cingano@ordine.ingegneri.vi.it)  
[www.cingano.eu](http://www.cingano.eu)*

Lo Studio opera da oltre 20 anni nel settore cimiteriale ed è specializzato nella:

- stesura di Regolamenti di Polizia Mortuaria e Tariffari*
- redazione di Piani Regolatori Cimiteriali*
- redazione di protocolli chiavi in mano per l'esternalizzazione della gestione dei servizi cimiteriali sia per conto di enti pubblici (concessioni) sia per imprese (Project Financing)*
- progettazione di cimiteri per animali e impianti di incenerimento*
- progettazione di impianti di cremazione*
- consulenza per imprese che vogliono proporre operazioni in finanza di progetto (Project Financing) per la costruzione e gestione di cimiteri e impianti di cremazione*

