



GESTIONE DEL CIMITERO: FONTI NORMATIVE, PIANO REGOLATORE, CONCESSIONI, MANUTENZIONI SEPOLTURE E LAMPADINE VOTIVE

DOCENTE:

➔ **Dott. STEFANO PAOLI**

già Segretario Comunale, esperto in attività notificatoria, Data Protection Officer (DPO)

La normativa

Quadro giuridico di riferimento (di massima)

- Dpr. 10 settembre 1990, n.285 – «*Approvazione del regolamento di polizia mortuaria*»
- Art. 2-terdecies Codice Privacy
- Leggi regionali
- Regolamento comunale

Il Kit operativo

- Piano regolatore cimiteriale
- Individuazione modalità di gestione
- Regolamento comunale
- Modulistica
- Formazione del personale



Il Cimitero

Cosa è il cimitero

E' una realtà complessa destinata alla gestione dei cadaveri per finalità igienico - sanitarie al fine di evitare eventuali criticità derivanti dalla decomposizione dei cadaveri

Cosa è il cimitero

E' il luogo della memoria che raccoglie anche la storia di una comunità.
Per il valore del luogo, anche da un punto di vista religioso, a prescindere dalla confessione di appartenenza, spesso è individuato con il nome di **«camposanto»**.

Natura giuridica del cimitero

Art. 824 C.C.

Beni delle provincie e dei comuni soggetti al regime dei beni demaniali.

“I beni della specie di quelli indicati dal secondo comma dell'art. 822, se appartengono alle provincie o ai comuni, sono soggetti al regime del demanio pubblico. Allo stesso regime sono soggetti i cimiteri e i mercati comunali.”

Natura giuridica del cimitero

Art. 823 C.C.

Condizione giuridica del demanio pubblico.

“I beni che fanno parte del demanio pubblico sono inalienabili e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano.”

Natura giuridica del cimitero

Art. 823 C.C.

Condizione giuridica del demanio pubblico.

“Spetta all’ autorità amministrativa la tutela dei beni che fanno parte del demanio pubblico. Essa ha facoltà sia di procedere in via amministrativa, sia di valersi dei mezzi ordinari a difesa della proprietà e del possesso regolati dal presente codice.”



Attività e servizi cimiteriali

Modalità di gestione

- **Interna** («in proprio»)
- **Esterna** (Affidamento a terzi)
- **Mista**

Tipologia attività

- **Inumazione** (sepoltura della bara in legno in una fossa a terra).
- **Tumulazione** (sepoltura del feretro depositato in una bara con un guscio di zinco ermeticamente chiuso all'interno di un manufatto di calcestruzzo o cemento)
- **Cremazione** (dissolvimento del corpo mediante una strumentazione apposita)

Inumazione

La presenza di un campo di inumazione all'interno del Cimitero è obbligatoria nel quale devono essere sepolti le persone morte nel Comune a prescindere dalla loro residenza e quelle residenti nel Comune a prescindere da dove sia avvenuta la morte.

La cremazione

Custodia:

- *sepoltura privata*
- *cinerario comune*
- *affidamento*
- *dispersione*

Finalità: conservare la memoria del defunto

I servizi cimiteriali

Fattispecie

Esumazione - Estumulazione

Esumazione ed estumulazione sono due termini utilizzati nei servizi funebri per indicare la rimozione di una salma dal luogo di sepoltura.

Esumazione ed estumulazione sono necessari per ragioni amministrative o quando la famiglia desidera trasferire la salma.

I servizi cimiteriali

Fattispecie

Esumazione – Estumulazione

Anche se entrambi i processi coinvolgono la rimozione del defunto, esistono delle differenze significative che determinano quando e come vengono effettuati.

Entrambi i processi richiedono l'autorizzazione delle autorità competenti e il coinvolgimento di professionisti per gestire in modo appropriato le spoglie del defunto.

I servizi cimiteriali

Esumazione

E' effettuata di norma ogni 10 anni dalla sepoltura con l'obiettivo è liberare lo spazio nel terreno per nuove sepolture.

L'esumazione può anche essere richiesta dalla famiglia del defunto per trasferire i resti in un'altra tomba o per la cremazione.

I servizi cimiteriali

Esumazione

In alcune situazioni, l'esumazione è obbligatoria per es., quando scade la concessione del terreno cimiteriale e la famiglia non richiede una proroga.

In questo caso, i resti del defunto vengono trasferiti in un ossario comune, a meno che la famiglia non prenda altre disposizioni.

L'esumazione può anche avvenire in caso di esigenze legali, come un'indagine che richiede l'autopsia o altri esami forensi.

I servizi cimiteriali

Esumazione

Per esumare una salma, è necessario ottenere il permesso dalle autorità locali e seguire una procedura precisa, che include l'invio di una richiesta formale e la presenza di operatori specializzati durante il processo e anche dei familiari del defunto (presenza non vincolante).

Gli operatori devono seguire norme sanitarie rigorose per garantire la sicurezza e il rispetto delle spoglie del defunto.

I servizi cimiteriali

Estumulazione

L'estumulazione è effettuata alla scadenza della concessione del loculo o della tomba muraria.

Alla scadenza, la famiglia del defunto deve decidere se rinnovare la concessione o trasferire la salma in un'altra sepoltura o in un ossario.

L'estumulazione può essere richiesta anche per altri motivi, come il trasferimento della salma in un'altra città o la volontà della famiglia di effettuare una cremazione.

I servizi cimiteriali

Estumulazione

Anche per l'estumulazione è necessario ottenere il permesso dalle autorità locali e rispettare le norme igieniche e sanitarie previste per questo tipo di operazione.

Durante l'estumulazione, il feretro viene rimosso dal loculo e, se necessario, viene preparato per il trasferimento.

Le salme che sono state estumulate spesso si trovano in uno stato di conservazione migliore rispetto a quelle esumate, grazie alla protezione offerta dalla tomba muraria.

I servizi cimiteriali

Importante

(Art. 1, c. 7-bis D.L. 392/00 introdotto da L. 26/01)

L'erogazione dei servizi cimiteriali è a pagamento con esclusione dei servizi di cremazione dei cadaveri umani e quelli di inumazione in campo comune per indigenti o bisognosi.

Il regolamento comunale può individuare eventuali fattispecie a titolo gratuito.

I servizi cimiteriali

Natura fiscale

- Servizi soggetti ad Iva ordinaria se effettuati da Società commerciale (A.E. – Risol. 29.II.02, n. 376)
- Servizi senza Iva se resi da Comuni quale pubblica autorità (A.E. – Circolare 8/93).



Il Piano regolatore cimiteriale

Definizione

E' uno strumento di settore che attiene all'organizzazione dei sistemi cimiteriali. Questo tipo di Piano è composto da documenti grafici e documenti testuali ed è finalizzato ad organizzare e risolvere la molteplicità delle problematiche attinenti alla materia cimiteriale.

Ogni comune deve predisporre uno o più piani cimiteriali al fine di rispondere alle necessità di sepoltura che si potranno manifestare nell'arco dei vent'anni successivi all'approvazione dei piani stessi.

Finalità

In osservanza delle disposizioni indicate dal Titolo VI del Testo Unico delle Leggi Sanitarie n. 1265/34, del D.P.R n. 285/90, e delle legislazioni regionali in materia, la pianificazione cimiteriale ha sostanzialmente per oggetto la fissazione di politiche comunali relative ai servizi cimiteriali, alla costruzione, gestione e custodia dei cimiteri e locali annessi, alla concessione di aree e manufatti destinati a sepoltura privata nonché loro vigilanza, e su tutte le diverse attività connesse con la cessazione della vita alla custodia delle salme e dei cadaveri.

Caratteristiche generali

- **Scopo:** organizzare per ogni singolo comune la materia cimiteriale e disciplinare le scelte dell'amministrazione in riferimento ai problemi correlati e le modalità di risoluzione.
- **Limiti territoriali:** riguarda il cimitero di un singolo comune o quelli di insiemi di comuni. Generalmente attiene a sistemi cimiteriali governati da singole amministrazioni comunali.

Caratteristiche generali

➤ **Cogenza:** La predisposizione del Piano è prevista dal Capo X, artt.91 100 DPR 285/90.

E' necessario per gli ampliamenti o per la costruzione di nuovi cimiteri.

L'art. 91 DPR 285/90 stabilisce che le aree destinate alla Costruzione di sepolture private devono essere previste nei Piani Regolatori Cimiteriali.

Contenuto

- **Inquadramento territoriale:** un elaborato grafico che individua il sistema cimiteriale e le connessioni che questi esprime nei confronti delle strutture e servizi correlati sul territorio, anche di comuni limitrofi con indicazione della destinazione delle aree.
- **Rilevamento dello stato attuale:** elaborato grafico, redatto per ogni cimitero appartenente al sistema, che illustri la vincolistica ed i rispetti normativi sovraordinati e la dotazione, in termini di attrezzature cimiteriali, posti salma, sistemi di sepoltura.

Contenuto

- **Progetto del piano cimiteriale:** elaborato suddiviso in aree tematiche che illustra le politiche cimiteriali adottate. Il documento, è correlato allo stato attuale; prevede le nuove aree soggette all'espansione del perimetro, le modificazioni interne al perimetro necessarie a soddisfare le criticità riscontrate in sede di analisi. Fissa le politiche di eventuale modificazione dei rispetti e vincoli sovraordinati.
- **Normativa tecnica:** Elaborato che definisce le cogenze, le scelte tecniche e politiche non sono già espresse in modalità grafica. È rappresentato con struttura gerarchica in articoli e capitoli.

Contenuto

- **Relazioni specialistiche:** Elaborati attinenti, in particolare, la materia geologica, geotecnica e idrogeologica finalizzati a conoscere la composizione dei terreni e la profondità della falda, la materia sismica in quanto la normativa nazionale considera i cimiteri come “*Edifici ed opere rilevanti*”, e quant'altro abbia incidenza sulla funzione della struttura cimiteriale e suoi frequentatori (i cimiteri sono considerati strutture aperte al pubblico destinate all'erogazione di servizi).

Contenuto

- **Programma di attuazione:** Elaborati grafici di natura programmatica finalizzati a stimare, soprattutto in termini economici, sia le criticità rilevate e loro modalità risolutive, sia le ipotesi di progetto.
- **Relazione illustrativa:** Documento che illustra le metodologie adottate nella redazione di Piano e che raccoglie gli esiti delle indagini tecniche. Sono parte essenziale di questo documento le indagini sulla mortalità, caratteristiche di sepoltura, destinazione delle salme, verifiche dei limiti dimensionali e capacità ricettive della struttura e del sistema.



Il registro cimiteriale

Genesis

Congresso generale d'igiene svoltosi a Bruxelles nel settembre 1852

Questione III, art. 2

“§ 12. L’Autorità amministrativa dovrà tenere esatto registro del luogo, e della data di ogni sepoltura fatta, dietro un modello che verrà dato.

La normativa vigente
Art. 52 Dpr. 285/90
Registrazioni obbligatori

Devo risultare sempre risultare quali sono i feretri inumati o tumulati nel cimitero.

Per ogni tumulazione, trattandosi di sepolcro privato, deve essere preventivamente documentato ed autorizzato il titolo in base al quale è esercitato il c.d. *jus sepulchri*.

Procedimento

Art. 23 Dpr. 285/90

Le operazioni cimiteriali iniziano con l'accettazione del feretro nel cimitero da parte del Responsabile del servizio di custodia, il quale verifica la documentazione che accompagna la bara e la stessa tipologia di feretro in funzione della destinazione (inumazione, tumulazione, cremazione).

Procedimento

Il responsabile del servizio di custodia del cimitero controlla la regolarità delle autorizzazioni (decreto di trasporto e titoli di sepoltura anche ai sensi dell'[art. 50 Dpr.285/90](#)) consegnate unitamente al feretro, poi si assicura che i sigilli sul cofano non siano stati manomessi e corrispondano a quello riportato nell'attestato di garanzia al trasporto, ex par. [9.7 Circ. Min. n. 24/93](#).

Procedimento

Art. 52, c. 2 Dpr.285/90.

Il responsabile del servizio, per ogni feretro, deve ritirare e conservare presso di sé l'autorizzazione per la sepoltura nel cimitero da trascrivere nel registro cimiteriale, assieme ad altri adempimenti minori, come l'aggiornamento quotidiano dei libri e del catasto cimiteriali.

Procedimento

Art. 81, Dpr.285/90.

Il verbale di consegna dell'urna cineraria debba essere redatto in tre copie da consegnarsi al responsabile del servizio cimiteriale, a chi prende in consegna l'urna e all'ufficio di stato civile.

Il verbale in possesso dall'incaricato del servizio di custodia, nonché le autorizzazioni (o, comunque, documenti), debbano sempre essere conservati dallo stesso.

Conservazione documenti

La quantificazione dei tempi di conservazione dei **documenti cimiteriali**, è difficile per l'assenza di un preciso riferimento normativo e di un intervento regolamentari per individuare specifiche politiche di *data retention* specifiche in considerazione del GDPR.

Conservazione documenti

Gli atti cimiteriali siano documenti amministrativi a tutti gli effetti, che il **Dpr. 445/2000** qualifica quale ogni rappresentazione del contenuto di atti delle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa.

Ad es. verbali di ricevimento salma, avvenuta cremazione, consegna ceneri, la stessa autorizzazione alla cremazione rilasciato ormai dallo Stato civile, **ex L. 130/2001**.

Conservazione documenti

Ai documenti amministrativi della polizia mortuaria, non si applica l'obbligo di conservazione delle scritture contabili e amministrative di anni 10 anni (**ex art. 2220 c.c.**)

Pertanto, alla luce di una lettura anche solo testuale **dell'art. 41 D. Lgs. 42/04**, si evince che il termine trentennale è quello generale.



Conservazione documenti

I verbali di ricevimento salma, corretto confezionamento del feretro, quelli di avvenuta cremazione, di consegna ceneri, nonché i documenti di autorizzazione alla cremazione ed altri titoli di ammissione in cimitero devono essere conservati per **30 anni** (il tempo limite di 40 anni è stato ridotto **dall'art. 12, c.4, lett. b), L.106/14**).

Conservazione documenti

IMPORTANTE

Artt. 50, c.4 e 61 e ss. Dpr. 445/2000

Gli enti locali, nell'ambito della loro autonomia organizzativa potrebbero emanare atti d'indirizzo per la loro conservazione o per lo scarto, anche per un efficace contenimento dei volumi di dati (spesso cartacei) contenuti negli schedari dell'ufficio cimiteriale.

La transizione, in questo ambito, al digitale, di tutte le autorizzazioni così formate e rilasciate direttamente, senza più bisogno di supporto fisico, sarebbe la soluzione ideale.



La concessione cimiteriale

La natura giuridica delle concessioni

La concessione da parte del comune di aree o porzioni di edificio in un cimitero pubblico si configura quale concessione amministrativa di beni soggetti al regime demaniale (art. 824 c.2, c.c.).

Le concessioni, a prescindere dal *nomen juris* adottato dalle parti e dal contenuto, si identificano quali “concessioni-contratto”, anche quando, come nel caso delle concessioni cimiteriali, possono avere durata perpetua.

La natura giuridica delle concessioni

La concessione, ha natura traslativa e produce nel privato concessionario un diritto reale (susceptibile di trasmissione per atti *inter vivos* o *mortis causa*) e perciò opponibile *iure privatorum* agli altri privati, assimilabile al diritto di superficie.

La natura giuridica delle concessioni

Art. 92 Dpr. 285/90

Con la concessione il comune può prescrivere ai concessionari determinati obblighi, tra cui quello di costruire la sepoltura entro un tempo determinato pena la decadenza della concessione.

La natura giuridica delle concessioni

L'atto di concessione può prevedere anche l'obbligo a carico del concessionario della manutenzione della tomba e/o l'esecuzione di opere che il Comune intenda prescrivere per motivi di decoro, di sicurezza e di igiene.

Oggetto delle concessioni cimiteriali

- Tombe a terra;
- Tombe di famiglia;
- Loculi;
- Urne cinerarie;
- Ossari.

Soggetti interessati

- Il concedente cioè il Comune
- Il concessionario cioè il titolare della concessione
- Gli “utilizzatori”.

Soggetti interessati

IMPORTANTE

Il diritto di usare la sepoltura non è commerciabile, né alienabile, ma è circoscritto alla possibilità di utilizzo per la collocazione dei defunti della famiglia del concessionario.

Soggetti interessati

IMPORTANTE

Può essere consentita, su richiesta di concessionari, la tumulazione di salme di persone che risultino essere state con loro conviventi, nonché di salme di persone che abbiano acquisito particolari benemerienze nei confronti dei concessionari, secondo i criteri stabiliti nei regolamenti comunali.

Il rilascio della concessione

Modalità previste dai regolamenti comunali.

Di norma, istanza presentata all'ufficio competente direttamente dal concessionario (che potrebbe essere anche il futuro utilizzatore!)

Il rilascio della concessione

Pagamento della relativa tariffa

Dà il diritto al titolare (concessionario) ad usare la sepoltura per un periodo di tempo prestabilito alle condizioni stabilite dal Regolamento comunale di Polizia Mortuaria, ma rimane integro il diritto di proprietà del Comune.

Il rilascio della concessione

L'atto di concessione cimiteriale è redatto a mezzo di scrittura privata registrabile in caso d'uso e' possibile la sola sottoscrizione delle parti (concessionario e dirigente/responsabile del servizio).

«Conseguenza» rilascio

La concessione di area per la costruzione di un sepolcro a sistema di tumulazione individuale instaura tra comune e concessionario un rapporto avente ad oggetto il diritto di uso dell'area, allo scopo di costruire il manufatto finalizzato, a sua volta, all'uso di sepoltura ([artt. 90 e ss., Dpr 285/90](#)).

«Conseguenza» rilascio

Dalla concessione amministrativa derivano:

- diritti aventi significato oggettivo, il diritto di uso dell'area, il diritto cioè di erigere sulla superficie concessa manufatti sepolcrali;
- diritti di natura personale, specificamente lo *ius sepulchri*, ossia il diritto ad essere tumulato (o tumulare altri) nel sepolcro.

Costruzione sepolcro

Art. 60 Dpr. 285/90

Costruzione dell'opera – Termini

« 1. Le concessioni in uso di aree per le destinazioni di sepolture a sistema di tumulazione individuale per famiglie e collettività, impegnano il concessionario alla sollecita presentazione del progetto ed alla esecuzione delle opere relative entro i termini stabiliti nell'atto di approvazione del progetto. Prima dell'utilizzo il sepolcro dovrà essere dichiarato agibile secondo le norme vigenti.

Costruzione sepolcro

Art. 60 Dpr. 285/90

Costruzione dell'opera – Termini

2. *Qualora l'area non sia ancora disponibile, detto termine decorre dall'effettiva disponibilità e consegna dell'area stessa.*

3. *Per motivi da valutare dal Responsabile dell'Ufficio Tecnico, può essere concessa, ai termini predetti e su giustificata richiesta degli interessati, una proroga di 12 mesi.»*

La manutenzione

Art. 59 Dpr. 285/90

Manutenzione

«1. La cura e la manutenzione delle sepolture private spetta ai concessionari, per le parti da loro costruite od installate. La manutenzione comprende ogni intervento ordinario e straordinario, nonché, l'esecuzione di opere o restauri che il Comune ritenesse prescrivere in quanto valutata indispensabile od opportuna sia per motivi di decoro, sia di sicurezza o di igiene.»

La responsabilità

Principi generali

Di norma il Comune è esente da responsabilità per danni a lapidi, tombe o monumenti funebri, arrecati soggetti da ignoti.

Il Comune non ha alcuna responsabilità per atti commessi nei cimiteri da persone non dipendenti dell'ente o per danni causati dall'uso di mezzi e strumenti, di proprietà dell'Ente, a disposizione eventualmente dei terzi affidatari o del pubblico, difforme dal consentito e comunque dalla naturale destinazione degli stessi.

La responsabilità

Principi generali

Di norma è civilmente responsabile chiunque causi danni a persone o cose, sia personalmente che per fatto altrui di cui deve rispondere, salvo che il fatto commesso non abbia rilievo penale.

All'interno dell'area cimiteriale gli eventuali soggetti privati che vi operano devono rispettare le norme di sicurezza previste dalla legge e quelle eventualmente stabilite dal Comune, pena la possibile revoca dell'autorizzazione ad operare all'interno del cimitero.

La tipologia delle concessioni ante Dpr. 285/90

- **Obbligatoria ordinaria**, con esumazione alla scadenza stabilita dai programmi di pianificazione comunali;
- **Facoltativa ordinaria**, con esumazione obbligatoria al termine della durata della concessione;
- **Facoltativa senza termine temporale**, c.d. a titolo perpetuo

Durata della concessione

- **A scadenza**
- **Perpetua**

Durata della concessione

TAR Puglia – Lecce – Sez. II – Sent. 31-01-14, n. 289

“..... la natura demaniale dei cimiteri contrasti con la perpetuità delle concessioni cimiteriali; essa, infatti, finirebbe per occultare un vero e proprio diritto di proprietà sul bene demaniale (cimitero) che per sua natura è un bene pubblico, destinato a vantaggio dell’intera collettività.”

Durata della concessione

TAR Puglia – Lecce – Sez. II – Sent. 31-01-14, n. 289

“Ne consegue che l’utilizzo di tale bene in favore di alcuni soggetti – che è ciò che si verifica attraverso una concessione – deve necessariamente essere temporalmente limitato anche stabilendo una durata prolungata nel tempo e rinnovabile alla scadenza), venendo altrimenti contraddetta la sua ontologica finalità pubblica, al quale il bene verrebbe definitivamente sottratto”.

Durata della concessione

Art. 92 Dpr. 285/90

Le concessioni sono a tempo determinato e di durata non superiore a 99 anni, salvo rinnovo.

Decorrenza della concessione

Di norma:

- coincide con la data della prima sepoltura
- quando la data di sepoltura non è certa e l'occupazione è avvenuta immediatamente a seguito del decesso, si fa riferimento alla data della morte.

Decorrenza della concessione

Di norma:

quando la data di sepoltura non è certa, e l'occupazione è avvenuta per ricollocazione di resti mortali derivanti da operazioni di traslazione, esumazione o cremazione, si fa riferimento alla data del contratto di concessione.

Le concessioni perpetue

C. Stato – Sez. IV- Sent. 28.09.17

Le concessioni perpetue non possono essere dichiarate scadute dal Comune.

Le concessioni perpetue

C. Stato – Sez. IV- Sent. 28.09.17

“Di fronte ad una concessione perpetua l’amministrazione potrebbe, semmai, nell’esercizio del proprio potere di autotutela revocare l’atto per sopravvenuti motivi di interesse pubblico o per mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell’adozione del provvedimento o, anche, semplicemente, per una nuova valutazione degli elementi e dei presupposti di fatto preesistenti, ma ciò con il rispetto delle garanzie e delle modalità (soprattutto quanto alla previsione dell’indennizzo economico) previste dall’art. 21-quinquies della legge generale n. 241/1990 a tutela delle posizioni giuridiche maturate dal privato a seguito dell’atto ampliativo.”

Le concessioni perpetue

Le concessioni perpetue esistono **fino al 09.02.76** dato che il giorno successivo (10.02.76) e' divenuta illecita ogni concessione cimiteriale a tempo indeterminato o perpetua.

- **Data entrata in vigore Dpr. 21.10.75, n. 803**

Le concessioni perpetue

Tutte le concessioni rilasciate fino al **9 febbraio 1976** sono in perpetuo mentre quelle rilasciate successivamente sono a tempo determinato ex art. 92 Dpr. 285/90

ma

Le concessioni perpetue

Art. 92 Dpr. 285/99

Le concessioni a tempo determinato di durata eventualmente eccedente i 99 anni, possono essere revocate, quando siano trascorsi 50 anni dalla tumulazione dell'ultima salma, se si verifica una grave situazione di insufficienza del cimitero rispetto al fabbisogno del comune e non sia possibile provvedere tempestivamente all'ampliamento o alla costruzione di nuovo cimitero.

Le concessioni perpetue

Tar Basilicata – Sent. 09.08.16, n. 797

L'eventuale norma del regolamento comunale che stabilisce l'estinzione delle concessioni perpetue a seguito di estumulazione della salma non contrasta con l'art. 92, c. 2. Dpr. 285/90 ed è conforme al principio di corrispondenza tra estinzione della concessione ed estumulazione ex art. 86 Dpr. 285/90.

Il rinnovo della concessione

Anche per il rinnovi delle concessioni, le modalità e la tempistica devono essere stabilite dai regolamenti comunali.

Il subentro della concessione

Il regolamento di polizia mortuaria può prevedere due ipotesi:

- la limitazione del subentro per il solo diritto di *jus sepulchri*, ferma restando la posizione del concessionario nella persona originariamente individuata, cosicché l'individuazione delle persone destinate alla sepoltura nel sepolcro privato ex Art. 93 Dpr.285/90 è sempre valutata sulla base delle relazioni di parentela intercorrenti con il concessionario originario.

Il subentro della concessione

Sarebbe opportuno che i regolamenti comunali così come i singoli atti di concessione prevedessero che, alla morte del fondatore, subentrino nella posizione di concessionario dello spazio cimiteriale uno o più dei titolari dello jus sepulchri in senso stretto, su domanda degli stessi e decorso inutilmente un dato termine la P.A. concedente dovrebbe provvedere d'ufficio.

Il subentro della concessione

Ricorso al subentro nella posizione del concessionario, apparendo questa l'opzione da preferire poiché permette di ricondurre a unità il complesso di posizioni giuridiche che già facevano capo al concessionario originario, anche se finirebbe col dilatare a dismisura la platea degli aventi titolo di accoglimento nel sepolcro, i quali, in ogni caso, potranno esercitare questo loro diritto in base alla cronologia degli eventi luttuosi e sino al raggiungimento della massima capacità ricettiva del sepolcro stesso, stante il combinato disposto tra gli **Artt. 87 e 93 c.1 Dpr.285/90.**

La rinuncia della concessione

- Obbligo o facoltà per il Comune di accettare la richiesta di rinuncia alla concessione
- Atto dovuto o scelta discrezionale da parte del Comune?
- Criteri e modalità nei regolamenti comunali

La rinuncia della concessione

Comunque è sempre necessario un atto amministrativo che autorizzi la retrocessione della concessione e calcoli, se previsto, l'eventuale rimborso.

La rinuncia della concessione

E' il regolamento comunale che individua l'iter amministrativo relativo a questa fattispecie.

Di norma:

- possono essere presentate in qualsiasi momento della durata della concessione.
- sono accettate in genere quando la sepoltura non è utilizzata, oppure ai defunti è stata data diversa collocazione.

La rinuncia della concessione

E' spesso previsto il rimborso dell'importo dovuto relativo al periodo residuale ma i regolamenti possono prevedere una durata, inferiore alla quale il rimborso non è dovuto, oppure quando la sepoltura non può essere riutilizzata.

La rinuncia della concessione

Formula

$$\text{Rimborso} = \frac{\text{costo concessione} \times \text{n. anni di residua durata}}{\text{n. anni durata concessione}}$$

La rinuncia della concessione

IMPORTANTE

Il regolamento deve specificare se:

la tariffa da usare per il calcolo del rimborso è quella vigente al momento della domanda di rinuncia o quella effettivamente pagata al momento del rilascio della concessione stessa

La rinuncia della concessione

IMPORTANTE

Il regolamento deve specificare se:

gli anni di residua durata sono calcolati in ragione di anno intero o frazione di anno superiore a n.180 giorni con decorrenza dalla data della concessione.

La decadenza della concessione

E' prevista nei casi di inosservanza delle condizioni contenute nella concessione comprese quelle previste nel regolamento comunale.

La decadenza della concessione

E' un atto unilaterale del Comune in forza del quale s'interrompe la concessione prima della naturale scadenza per inadempienza del concessionario (es. il concessionario omette colpevolmente di garantire la dovuta manutenzione)

La revoca della concessione

E' un atto unilaterale del Comune con il quale s'interrompe la concessione prima della naturale scadenza per motivi di pubblica utilità (es.: non c'è più la possibilità di allargare il cimitero ed, allora, il comune avoca a sé tombe molto vecchie per liberare spazi).

L'estinzione della concessione

Si verifica al momento della scadenza della concessione senza che avvenga il rinnovo o alla rinuncia della stessa senza onere alcuno per il comune.

Abbandona sepoltura privata

Art. 62 Dpr. 285/90

- Due casi di abbandono da parte degli aventi diritto
- Per incuria
- Per morte degli aventi diritto

Abbandona sepoltura privata

TAR Piemonte 03.04.87

Per l'esistenza di uno stato di abbandono di un'area cimiteriale ai fini dell'adozione del provvedimento di revoca della concessione, devono ricorrere precisi requisiti **temporali**, nel senso che deve essere dimostrato che da lungo tempo il concessionario o chi per lui non si è recato in cimitero, ed **oggettivi** nel senso che l'area stessa deve risultare impraticabile e/o comunque, il manufatto sulla stessa insistente gravemente deteriorato in seguito al lungo stato di abbandono.

Le concessioni retrocesse

Le strutture cimiteriali con le relative strutture entrano a far parte del patrimonio comunale.



Lo «jus sepulchri»

Lo jus sepulchri

E' il diritto del titolare della concessione ad essere tumulato nel sepolcro oggetto della concessione.

Il concessionario ha ampi poteri di godimento del bene ed un diritto reale verso terzi.

Lo *jus sepulchri*

Lo *Jus Sepulchri* sorge in forza di una concessione amministrativa avente come oggetto non già la mera area cimiteriale su cui erigere o, comunque, impiantare un sepolcro (a sistema di inumazione o tumulazione), ma il solo diritto d'uso su edificio sepolcrale o porzione dello stesso costruito dal comune.

Lo jus sepulchri

Tar Lazio – Sez. II Roma – Sent. 10.07.13, n.6840

Una volta rilasciata la concessione il Comune, non può discutere la volontà del titolare della stessa in ordine a chi debba esservi seppellito, salvo procedere alla revoca del titolo abilitativo per ragioni di interesse pubblico.

Lo *jus sepulchri*

Tar Lazio – Sez. II Roma – Sent. 10.07.13, n.6840

Di conseguenza, la volontà del titolare della concessione in qualunque modo manifestata, anche per testamento e, quindi, in mancanza di indicazioni da parte dell'originario concessionario il diritto di disporre dello *jus sepulchri* per atti sia *inter vivos* che *mortis causa* si trasferisce, integro a chi lo riceve *iure sanguinis*.

Lo *jus sepulchri*

Tar Lazio – Sez. II Roma – Sent. 10.07.13, n.6840

La concessione produce un diritto soggettivo perfetto in capo al concessionario e opponibile *iure privatorum* agli altri privati, assimilabile al diritto di superficie che si affievolisce a interesse legittimo nei confronti della P. a. qualora intenda esercitare il potere di revoca della concessione a tutela dell'ordine e del buon governo del cimitero.

Lo jus sepulchri

Tar Campania – Sez. VII –Napoli – Sent. 12.03.13, n. 1412

E' annullabile, l'estensione a terzi della concessione cimiteriale se adottata in mancanza del consenso dell'originario concessionario.

Lo *jus sepulchri*

Cons. Stato – Sez. V – Sent. 26.09.14

Ma poiché il manufatto è costruito su terreno demaniale, lo *ius sepulchri* non preclude l'esercizio dei poteri autoritativi da parte della pubblica amministrazione concedente, sicché sono configurabili interessi legittimi quando sono emanati atti di autotutela.

Lo jus sepulchri

Cons. Stato – Sez. V – Sent. 26.09.14

“... nel corso del rapporto concessorio si devono rispettare tutte le norme di legge e di regolamento emanate per la disciplina dei suoi specifici aspetti, in quanto “lo ius sepulchri attiene ad una fase di utilizzo del bene che segue lo sfruttamento del suolo mediante edificazione della cappella e che soggiace all’applicazione del regolamento di polizia mortuaria.”

Lo jus sepulchri

Cons. Stato – Sez. V – Sent. 26.09.14

“Questa disciplina si colloca ad un livello ancora più elevato di quello che contraddistingue l’interesse del concedente e soddisfa superiori interessi pubblici di ordine igienico-sanitario, oltre che edilizio e di ordine pubblico”



L'immemoriale

L'istituto giuridico dell'**immemorabile** e' stato espressamente superato con l'Unità d'Italia (L. 20/3/1865, n. 2248, allegato A) per i rapporti di diritto privato, potendo persistere, a certe limitate condizioni, in rapporti di diritto pubblico.

Il **tempo immemorabile**, o semplicemente **immemoriale**, è spesso accostato all'usucapione. Il *nomen juris* deriva da una regola diffusa nel diritto comune europeo, per la quale in presenza di una situazione in cui è presente un determinato stato di fatto, non smentito da nessun documento e non ostacolato da alcuna opposta circostanza che si ricordi a memoria d'uomo, deve ritenersi che lo stato di fatto esistente sia conforme al diritto.

L'istituto dell'immemoriale è una sorta di sanatoria basata sulla prova storica con cui regolarizzare rapporti esistenti di fatto di cui, si siano smarriti gli incartamenti.

Dottrina e giurisprudenza distinguono l'usucapione (inteso come effettivo modo d'acquisto della proprietà) dall'immemorabile che non sarebbe un modo d'acquisto, ma il presupposto per considerare esistente un diritto.

- L'usucapione, oltreché un modo d'acquisto della proprietà, è anche un mezzo per provarla: infatti chi possiede da più di 20 anni, anziché esibire il suo usuale titolo di proprietà, potrà, invocare l'usucapione.
- Parimenti, chi possiede da tempo immemorabile, potrà, se non dispone di un titolo usuale, fondare il suo diritto proprio su questo tipo di possesso particolarmente prolungato.

La caratteristica dell'istituto consiste nell'esercizio di un diritto che si presume legittimo in quanto fondato sulla *vetustas*, senza che ne sussista un titolo formale.

In altri termini, si presume che sussista, o sia sussistito, un titolo di possesso del diritto e che la situazione di fatto ne sia a conseguenza.

Il problema si sposta sulla prova di legittimità del possesso del diritto.

Il regolamento comunale di polizia mortuaria potrebbe individuare procedimenti di concreta attuazione dell'istituto dell'immemorabile più dettagliati, fermi restandone, tuttavia, gli elementi sostanziali.

Spetta/spetterebbe al giudice dichiarare la sussistenza del diritto esercitato in mancanza del titolo.

Il regolamento comunale potrebbe prevedere due ipotesi per l'utilizzo dell'immemoriale:

- farvi riferimento, in modo che chi reclama un diritto d'uso di un sepolcro privato possa adire al giudice per far accertare il diritto di cui ritiene di essere titolare, recependo la decisione del giudice;
- trasformare gli strumenti di prova dell'immemoriale in un procedimento amministrativo di accertamento del diritto vantato.



Le illuminazioni votive

La natura del servizio

L'illuminazione votiva è un servizio che mette a disposizione, a chi ne fa domanda, un punto luce sulla tomba dei propri defunti.

L'attivazione del punto luce può essere chiesta quando si presenta la domanda di concessione, al momento dell'assegnazione della sepoltura o anche successivamente.

La natura del servizio

Il servizio di illuminazione votiva dei cimiteri è considerato servizio pubblico locale a rilevanza economica a fruizione individuale in quanto suscettibile, quantomeno potenzialmente, di produrre un utile di gestione e, quindi, di riflettersi sull'assetto concorrenziale del mercato di settore.

E' un servizio comunale a carattere produttivo.

(Per tutte : C. Stato – Sez. V^ - Sent.24.01.13, n.435)

Le forme di gestione

- **affidamento a terzi mediante procedura ad evidenza pubblica**, nel rispetto del diritto dell'Unione europea e secondo la disciplina in materia di contratti pubblici, favorendo, ove possibile, in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, il ricorso a concessioni di servizi rispetto ad appalti pubblici di servizi, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore;
- **affidamento a società mista pubblico-privata**, nel rispetto del diritto dell'Unione europea e con individuazione del socio privato (c.d. gara a doppio oggetto);
- **affidamento a società in house**, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea e nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici.

Le forme di gestione

La disciplina del servizio deve essere normata all'interno del regolamento comunale cimiteriale.

In particolare: quanto costa, come si paga, come attivare e gestire una fornitura

Le forme di gestione

In genere, il servizio comprende anche la manutenzione ordinaria, le riparazioni, il ricambio delle lampade e la vigilanza della rete.

Il servizio di illuminazione votiva può essere erogata previa stipula di apposito contratto con l'utente, da compilarsi di norma secondo un modulo preordinato.

Caratteristiche

- Di norma, la durata del contratto è coincidente con il periodo di sepoltura reale o residua, salvo disdetta dell'utente.
- Modalità di pagamento.
- Eventuale subentro.

Grazie per l'attenzione