



PROVINCIA DI VICENZA

SETTORE URBANISTICA

Contrà Gazzolle n. 1 - 36100 VICENZA C. Fisc. P. IVA 00496080243

Protocollo n. 56939

Vicenza, - 6 AGO. 2013

Spett.
Comuni della Provincia di Vicenza

Loro indirizzi PEC

OGGETTO: Fasce di rispetto cimiteriali.

Nello spirito di leale cooperazione istituzionale, con la presente si segnala che in sede di copianificazione e/o approvazione di PAT è emersa, tra le altre, la problematica relativa alla corretta ubicazione delle cd fasce di rispetto cimiteriali, così come previste dalla legislazione nazionale.

Dopo la riformulazione normativa avvenuta con L 166/2002, l'art. 338 TULS quantifica la loro estensione in 200 m dal muro di cinta cimiteriale, ne prevede l'inedificabilità e disciplina contestualmente ed in maniera puntuale le possibilità di deroga ed eccezione a tale principio.

Tale disciplina, come ben si potrà comprendere, ha delle ricadute di tipo diretto sulla possibilità di programmare in tali ambiti delle previsioni urbanistiche tese alla trasformazione del territorio.

Invitando i Comuni a prendere atto di tale intervento normativo ed approfondire le proprie determinazioni nel merito, si trasmette a soli fini di mera conoscenza il parere del settore Avvocatura della Provincia di Vicenza in materia di distanze cimiteriali.

Nel rammentare che la presente nota viene trasmessa a soli fini di collaborazione e supporto e che i contenuti della stessa, nonché dell'allegato parere, non sono in alcun modo vincolanti per i destinatari, costituendone la condivisione scelta autonoma ed esclusiva degli stessi, si porgono distinti saluti.



IL DIRIGENTE
DEL SETTORE URBANISTICA

Arch. Roberto José Bavaresco



PROVINCIA DI VICENZA

Settore *Avvocatura*
Contrà Gazzolle 1 – 36100 Vicenza
tel. 0444.908176 – fax 0444 908510
C. Fisc. P. IVA 00496080243

Vicenza, lunedì 5 agosto 2013

Prot. 56766/2013

Oggetto: Parere di cui alla richiesta prot. n. 53474/2013

Al Dirigente Settore Urbanistica
arch. R.J. Bavaresco

SEDE

In merito alla richiesta di parere di cui al prot. 53474 del 22/07/2013 si espone quanto segue.

La formulazione originaria dell'art. 338 del R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 "Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie", nell'individuare le fasce di rispetto intorno ai cimiteri, ne stabiliva la collocazione alla distanza di almeno duecento metri dai centri abitati, ponendo contestualmente il corrispondente divieto di costruire\ampliare edifici entro il raggio di duecento metri dai cimiteri esistenti.

Stabiliva poi deroghe ed eccezioni a tale principio di portata generale, attribuendo al Prefetto il potere di consentire, in speciali condizioni, la costruzione\ampliamento cimiteriale anche a distanze inferiori a duecento metri dai centri abitati, ovvero di ridurre, su motivata richiesta del Consiglio comunale e previo assenso della competente ASL, la fascia di rispetto normativamente prevista, in rapporto alla popolazione comunale, sino a 100 ovvero 50 metri.

Medesima disciplina, in materia di piani regolatori cimiteriali, era prescritta all'art. 57 del D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 Regolamento governativo di polizia mortuaria.

E' stata la L. n. 166/2002, recante disposizioni in materia di infrastrutture e di trasporti, ad innovare la disciplina statale sulle zone limitrofe agli impianti cimiteriali, abrogando parte della disciplina di cui al regolamento di polizia mortuaria e riformando in maniera pregnante ed incisiva l'art. 338 del TULS che ora testualmente recita:

"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



PROVINCIA DI VICENZA

Settore Avvocatura

Contrà Gazzolle 1 - 36100 Vicenza

tel. 0444.908176 - fax 0444 908510

C. Fisc. P. IVA 00496080243

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".

Per quanto più d'interesse in questa sede, il Legislatore, nel disciplinare quali **principi generali** la collocazione dei cimiteri "alla distanza di almeno 200 metri dal centro abitato" e l'esistenza di una fascia di vincolo di indeficabilità assoluta ("è vietato costruire intorno ai cimiteri nuovi edifici entro il raggio di 200 metri dal perimetro dell'impianto cimiteriale"), prevede contestualmente deroghe ed eccezioni a tali principi, demandando al potere eccezionale del **Consiglio comunale** la riduzione di detto limite sino a 50 metri alla presenza:

- di specifiche condizioni, per consentire l'ampliamento dei cimiteri esistenti e/o della costruzione di nuovi cimiteri;
- di determinate circostanze di rilievo pubblicistico, purché non vi ostino ragioni igienico-sanitarie e previo parere favorevole della competente azienda sanitaria locale, al fine di dare esecuzione ad un'opera pubblica o all'attuazione di un intervento urbanistico.

La duplice valenza dell'art 338 TULS vigente si esplicita nel porre da un lato rigorosi limiti all'attività edificatoria dei privati nel raggio di 200 m dal perimetro dei cimiteri e, dall'altro, nel tutelare la salubrità del centro abitato, con la previsione della fascia di rispetto nella costruzione/ampliamento dei medesimi. Nessun accenno, quindi, al potere prefettizio - previsto ante riforma - di procedere a generalizzate contrazioni della fascia di rispetto cimiteri, venendo al contrario tout court esclusa ex art. 338 c. 1 T.U.L.S. la costruzione di nuovi edifici all'interno del raggio dei 200 metri dall'impianto cimiteriale, salve le deroghe ed eccezioni



PROVINCIA DI VICENZA

Settore Avvocatura

Contrà Gazzolle 1 – 36100 Vicenza

tel. 0444.908176 – fax 0444 908510

C. Fisc. P. IVA 00496080243

normativamente previste.

Tale inedificabilità viene quindi a concretizzarsi in un **limite legale di carattere assoluto del diritto di proprietà**, preclusione che, secondo consolidata Giurisprudenza (Cons. St., sez. IV, n. 4403/2011; T.A.R. Piemonte, sez. II, n. 511/2012, Cons. St., sez. V, n. 6671/2010;), deriva e trova giustificazione dai “beni della vita” ai quali l’apposizione del vincolo intende dare tutela: l’igiene e salubrità dei luoghi, il decoro del luogo di culto, l’espansibilità della cinta cimiteriale.

Eccezioni e deroghe a detto limite sono individuate dalla norma e giustificate da ragioni ed esigenze di carattere pubblico (ampliare\costruire il cimitero ovvero dare esecuzione ad un’opera pubblica o ad un intervento urbanistico), purché compatibili con le concorrenti ragioni di tutela igienico-sanitaria.

A tale fine, quindi, e salvo il vincolo di inedificabilità assoluta di m 50 dall’impianto cimiteriale, il Consiglio Comunale può motivatamente consentire, previo parere competente ASL, la riduzione della zona di rispetto ed autorizzare l’esecuzione di opere pubbliche e interventi urbanistici, ovvero la realizzazione di parchi, giardini e annessi, parcheggi pubblici e privati, attrezzature sportive, locali tecnici e serre.

E’ stato poi chiarito da costante e maggioritaria Giurisprudenza cosa debba essere inteso con l’allocuzione “**opere pubbliche e interventi urbanistici**” sottesi all’esercizio del potere derogatorio da parte del Consiglio Comunale, individuando proprio nell’interesse pubblico ovvero, quantomeno, nella rilevanza pubblica dell’intervento urbanistico da realizzare, la chiave di lettura bastevole e necessaria alla realizzabilità del singolo intervento (Cons. St., sez V, n. 1593/2006).

La necessità di una interpretazione restrittiva^[1] di tali disposizione derogatorie è stata confermata anche dalla Giurisprudenza penale (C. Cass. Pen., Sez. III, n. 8626/2009) che, nel ripercorrere l’evoluzione normativa in materia, ha precisato:

“La locuzione “attuazione di un intervento urbanistico” non può essere interpretata estensivamente fino a comprendervi anche l’edilizia residenziale privata, sia perché, trattandosi di eccezione al divieto generale di edificazione di cui al citato art. 338, comma 1, deve essere interpretata restrittivamente e quindi limitata ai soli interventi pubblici o quanto meno di rilevanza pubblica, e ciò perché solo un interesse pubblico meritevole di tutela, come quelli esplicitamente indicati nella deroga, concorrente con quelli posti a base del divieto, potrebbe giustificare la riduzione della fascia di rispetto. Invero, questa è imposta a tutela di esigenze di natura igienico sanitaria a salvaguardia della peculiare sacralità che connota i luoghi destinati all’inumazione ed alla sepoltura e soprattutto a tutela della possibile espansione della cinta cimiteriale e ad assicurare una cintura sanitaria intorno ai luoghi per loro natura insalubri. Per le ragioni dianzi esposte, che sembrano addirittura ovvie, la locuzione “per dare esecuzione ad un’opera pubblica o all’attuazione di un intervento urbanistico” deve essere interpretata nel senso che gli interventi urbanistici ai quali il legislatore ha inteso fare riferimento sono solo quelli pubblici o comunque aventi rilevanza pubblica e destinati a soddisfare interessi pubblicistici di rilevanza almeno pari a quelli posti a base della fascia di rispetto dei duecento metri”

Quanto alla possibilità di introdurre, a **dar corso dal 2002**, previsioni difformi negli strumenti urbanistici, la Giurisprudenza ha chiarito che, costituendo il vincolo di cui all’art. 338 TULS un vincolo assoluto di inedificabilità ex lege, lo stesso **opera ex se** ed indipendentemente dagli



PROVINCIA DI VICENZA

Settore Avvocatura
Contrà Gazzolle 1 - 36100 Vicenza
tel. 0444.908176 - fax 0444 908510
C. Fisc. P. IVA 00496080243

stessi (Cons. St., sez V n. 1006/1999, Cons. St. n. 1185/2007; Cons. St., sez V n. 4256/2008; Cons. St. sez. IV, n. 6547/2209; C. Cass. Pen., Sez. III n. 8553/1996, C. Cass. Pen., Sez. III, n. 8626/2009).

Nessuna **nuova espansione** potrà quindi essere prevista negli strumenti urbanistici comunali all'interno della fascia di rispetto cimiteriale di cui all'art 338 TULS, salve le deroghe e le eccezioni così come individuate dal medesimo dettato normativo.

Il Dirigente

Avv. Paolo Balzani

[1] A fini di completezza si precisa che, nel panorama giuridico, è presente un filone giurisprudenziale minoritario di giudici amministrativi di primo grado che tende ad interpretare in maniera letterale l'allocuzione "interventi urbanistici", includendovi dunque sia gli interventi a carattere pubblico che quelli a carattere privato.