

ALLEGATO 3

Regione Lombardia – Regolamento regionale 14 giugno 2022, n. 4 “Regolamento di attuazione del Titolo VI bis della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità)”

OSSERVAZIONI ILLUSTRATIVE

L’art. 1 definisce l’oggetto del regolamento: si tratta di disposizioni volte a dare attuazione al Titolo VI-bis della L.R. 30 dicembre 2009, n. 33 *“Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità” (T.U.LL.RR.SS.)*, come modificato dalla L.R. 4 marzo 2019, n. 4 *“Modifiche e integrazioni alla legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità): abrogazione del Capo III 'Norme in materia di attività e servizi necroscopici, funebri e cimiteriali' del Titolo VI e introduzione del Titolo VI bis 'Norme in materia di medicina legale, polizia mortuaria, attività funebre”*.

L’art. 76 del T.U.LL.RR.SS. rinvia al Regolamento di attuazione per definire, in particolare: (a) gli aspetti di dettaglio relativi ai requisiti richiesti per lo svolgimento dell’attività funebre e per l’esecuzione dei relativi controlli che restano in capo alla Giunta Regionale e agli enti competenti; (b) i requisiti richiesti per la gestione delle case funerarie; (c) le caratteristiche delle strutture destinate alle funzioni di deposito per l’osservazione delle salme a cui i Comuni devono fare riferimento e i criteri per la ripartizione dei relativi oneri; (d) i requisiti e le caratteristiche per la costruzione di nuovi cimiteri, nonché le condizioni per la soppressione e i criteri di ristrutturazione di quelli esistenti; (e) le caratteristiche dei campi di inumazione, dei loculi aerati e non, delle sepolture private e delle strutture cimiteriali; (f) le caratteristiche e le modalità per la realizzazione di sepolture private fuori dai cimiteri; (g) l’ampiezza minima e massima delle aree di rispetto di cui all’articolo 75, comma 6 e comma 8, lettera b); (h) le condizioni e i requisiti per la consegna e l’affidamento delle ceneri; (i) i criteri di proporzionalità in materia di requisiti minimi delle imprese funebri e dei centri servizi; (j) le modalità relative alla raccolta delle informazioni sui servizi funebri da parte dei Comuni mediante utilizzo di piattaforma informatica; (k) le modalità di gestione e organizzazione delle case funerarie; (l) la disciplina delle incompatibilità e condizioni ostative all’esercizio dell’attività funebre; (m) le modalità di attuazione del procedimento di donazione di cadaveri e parti anatomiche riconoscibili per finalità di studio, ricerca o insegnamento.

Si evidenzia che alcuni degli aspetti contenutistici del citato art. 76 richiedono ulteriori interventi attuativi come ad esempio la piattaforma informatica di cui alla lett. j.

Ai sensi dell’**art. 34** del regolamento in esame, il reg. reg. 9 novembre 2004, n. 6 (Regolamento in materia di attività funebri e cimiteriali) è abrogato, salvi gli effetti prodotti.

L’art. 2 individua nella presentazione della S.C.I.A. la modalità attraverso la quale avviare l’attività funebre. Ai sensi del **comma 1**, la dichiarazione va presentata al Comune in cui l’impresa ha la sede legale, operativa o secondaria (artt. 2196 e 2197 C.C.) e deve attestare il possesso dei requisiti minimi per lo svolgimento

dell'attività. Per le imprese funebri i requisiti minimi sono individuati dall'art. 74, comma 3 lett. a),b),c),d),e),f) del T.U.LL.RR.SS.¹; per i centri servizi dal successivo art. 74-bis, comma 2 lett. a), b), c)².

Al comma 2, il regolamento prevede che le imprese funebri possono soddisfare alcuni dei requisiti minimi previsti (lett. b), c), f) dell'art. 74, co. 3 del T.U.LL.RR.SS.) ricorrendo ad un rapporto contrattuale con centro servizio. Si richiede stipulazione in via esclusiva di uno specifico contratto continuativo di appalto di servizi registrato presso la Camera di commercio. Tale registrazione si intende effettuata mediante la messa a disposizione, da parte del SUAP, della SCIA (con allegata copia del contratto stipulato e previamente registrato presso l'Agenzia delle entrate) e della relativa documentazione, il successivo inserimento nel fascicolo informatico d'impresa e l'annotazione di tale inserimento nel repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA).

Va ricordato come, in applicazione del D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 e s.m., queste fasi del procedimento sono necessariamente precedute dalla registrazione presso l'Agenzia delle entrate. Ne risulta la seguente sequenza procedimentale: (i) stipula del contratto tra le parti; (ii) registrazione all'Agenzia delle entrate; (iii) presentazione al S.U.A.P. del Comune della S.C.I.A. corredata da copia del contratto recante attestazione di

¹ Art. 74 (Attività funebre) LR 33/2009

1. Per attività funebre si intende un'attività imprenditoriale che comprende e assicura in forma congiunta le seguenti prestazioni, da svolgere secondo i principi di concorrenza nel mercato e con modalità che assicurino l'effettiva libertà di scelta delle famiglie colpite da lutto:

- a) attività di agenzia d'affari per il disbrigo delle pratiche amministrative inerenti al decesso, su mandato dei familiari;
- b) preparazione e vendita di casse, accessori ed altri articoli funebri, in occasione del funerale;
- c) sanificazione, composizione, vestizione e trattamenti sanitari della salma e del cadavere e relativa collocazione in bara e relativo suggello e confezionamento del feretro;
- d) trasporto funebre;
- e) trattamenti di tanatocosmesi;
- f) recupero di salme, su disposizioni dell'autorità giudiziaria, da luoghi pubblici o privati;
- g) eventuale gestione di case funerarie.

2. Lo svolgimento dell'attività funebre è subordinato alla presentazione di SCIA al comune ove l'impresa ha sede legale, operativa o secondaria.

3. Le attività funerarie devono essere svolte garantendo l'igiene e la sicurezza pubblica. L'esercizio dell'attività funebre è subordinato alla sussistenza e alla permanenza dei seguenti requisiti:

- a) una sede destinata al disbrigo delle pratiche amministrative, alla vendita di casse e articoli funebri e ad ogni altra attività connessa al funerale;
- b) un carro funebre;
- c) un'autorimessa;
- d) un direttore tecnico, dotato di poteri direttivi e responsabile dell'attività funebre, in particolare dello svolgimento delle pratiche amministrative e della trattazione degli affari, in possesso dei requisiti formativi;
- e) un addetto, per ogni sede oltre la prima, abilitato alla trattazione delle pratiche amministrative e degli affari, in persona diversa da quella utilizzata per la sede principale o altre sedi, che mantiene i rapporti con i clienti e con il pubblico in rappresentanza dell'impresa e avente titolarità della negoziazione degli affari, in possesso dei previsti requisiti formativi, assunto con regolare rapporto di lavoro;
- f) almeno quattro operatori funebri o necrofori, con regolare rapporto di lavoro continuativo e permanente, in base a quanto previsto dal CCNL di categoria e in possesso dei relativi requisiti formativi.

4. I requisiti di cui al comma 3, lettere b), c) ed f) si intendono soddisfatti laddove la relativa disponibilità continuativa venga acquisita congiuntamente attraverso la stipulazione, in via esclusiva, con un centro servizi, di cui all'articolo 74 bis, di specifici contratti continuativi di appalto di servizi, idonei a garantire in via continuativa e funzionale l'espletamento dell'attività funebre, dichiarati tramite SCIA e registrati presso la camera di commercio. Tali contratti devono essere comunicati, sulla base delle previsioni contenute nel regolamento di cui all'articolo 76, al comune dove opera l'impresa, nonché all'utente finale.

5. Il regolamento di cui all'articolo 76 definisce gli obblighi formativi per gli addetti allo svolgimento dell'attività funebre. La Regione, d'intesa con le associazioni rappresentative dei comuni e di categoria, promuove l'adozione di un codice deontologico per le imprese che esercitano l'attività funebre.

6. 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 ed assimilate, sia pubbliche sia private
- d) il servizio di ambulanza e trasporto malati.

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

8. Alle imprese funebri è vietato l'esercizio, anche per tramite di proprio personale, del servizio di ambulanza, di attività di trasporto sanitario semplice, trasporto sanitario e soccorso sanitario extraospedaliero e di ogni trasporto ad esso 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 servizio di ambulanza e di ogni trasporto ad esso assimilabile, nonché l'esercizio di ogni altro servizio parasanitario, socio-assistenziale o assimilabile.

² Art. 74 bis (Centri servizi) LR 33/2009

1. Il centro servizi è una impresa che svolge attività funebre ai sensi dell'articolo 74.

2. Il centro servizi che intende garantire in via continuativa a terzi il possesso dei requisiti tecnico-organizzativi di cui all'articolo 74, comma 3, lettere b), c) ed f) deve possedere in via continuativa e diretta i seguenti requisiti minimi dichiarati in SCIA e registrati presso la camera di commercio: a) b) c)

- a) due carri funebri;
- b) un'autorimessa;
- c) otto unità lavorative annue, con mansioni di operatori funebri o necrofori, con regolare rapporto di lavoro, in base a quanto previsto dal CCNL di categoria e in possesso dei relativi requisiti formativi, secondo un criterio di proporzionalità, definito dal regolamento di cui all'articolo 76, crescente in relazione al numero di contratti stipulati con imprese funebri e di servizi in appalto per conto delle medesime imprese.

3. Il regolamento di cui all'articolo 76 definisce le ulteriori dotazioni di risorse umane e strutturali che i centri servizi devono possedere, in base ad un criterio di proporzionalità con i contratti sottoscritti e in relazione al numero di servizi funebri svolti nell'anno precedente, al fine di poter garantire il regolare svolgimento dei servizi richiesti.

avvenuta registrazione; (iv) trasmissione da parte del S.U.A.P. del Comune alla Camera di Commercio I.A.A. della S.C.I.A. corredata dalla documentazione; (v) inserimento nel fascicolo informatico d'impresa; (vi) sua annotazione nel R.E.A.; (vii) efficacia.

La SCIA deve essere aggiornata a seguito di eventuale risoluzione, variazione o rinnovo del contratto anche ai fini del corrispondente aggiornamento del fascicolo informatico d'impresa.

Il comma 3 stabilisce la durata minima dei contratti continuativi di appalto tra centro servizi e impresa funebre, che deve essere non inferiore ad un anno.

Si evidenzia che la continuità del contratto, avente una durata minima, e il carattere di esclusività che questo comporta tra impresa funebre e centro servizi fa sorgere un legame abbastanza stretto tra le due parti contrattuali, e che l'esclusività riguarda l'impresa funebre che comprovi, con questa modalità, il possesso dei requisiti minimi, ma non il centro servizi che in ragione dei diversi requisiti minimi di operatività è nelle condizioni di poter stipulare una pluralità di contratti con più imprese funebri.

L'art. 3 stabilisce i criteri di proporzionalità in merito ai requisiti minimi (mezzi funebri, autorimessa, personale) delle imprese funebri e dei centri servizi. In entrambi i casi è individuata una dotazione minima richiesta fino ad una certa soglia di servizi/anno, con incremento fino al raggiungimento di un'ulteriore soglia di servizi/anno.

Il comma 1, relativo alle imprese funebri, prevede 1 carro funebre + 1 autorimessa + 4 operatori funebri fino a 560 servizi all'anno. Superati 672 servizi (560+20% di 560): 1 altro carro e altri 4 operatori e così via fino a 1020 (560+560) servizi totali.

Per i centri servizi, il comma 2, richiede minimo 2 carri funebri + 8 operatori funebri fino a 1120 servizi all'anno. Dopo i 1344 (1120+20% di 1120): 3 carri funebri + 12 operatori e così via fino a 1680 servizi annui.

Al comma 3, è previsto che in fase di prima applicazione (senza fornire indicazioni sulla durata di questa fase) i valori di soglia e il numero dei contratti sottoscritti annualmente siano oggetto di monitoraggio, attraverso la prevista piattaforma informatica (cfr. *infra* art. 17) in modo da valutarne la congruità, e se del caso intervenire introducendo criteri aggiuntivi.

Di particolare rilievo il comma 4 per il quale il monte ore annuo di lavoro corrispondente all'impiego di 4 necrofori con regolare rapporto di lavoro a tempo pieno può venire garantito anche con un maggior numero di necrofori (ad esempio, se vi sia ricorso a contratti part time) purché abbiano anch'essi un regolare rapporto di lavoro.

L'art. 4 è dedicato alle incompatibilità e alle condizioni ostative all'esercizio dell'attività funebre. Tra le incompatibilità, oltre quanto specificato nelle norme di legge contenute nel T.U.LL.RR.SS.³, è stata inserita come attività cimiteriale istituzionale la gestione di crematorio e di deposito di osservazione (si ritiene di cui agli artt. 12-15 del DPR 285/1990). Vi è inoltre incompatibilità con chi fornisce servizi di ambulanza o comunque di trasporto sanitario. Il comma 2 prevede per certi reati il divieto dell'esercizio dell'attività funebre.

L'art. 5 affronta la materia dei percorsi formativi previsti per gli addetti all'attività funebre. Al comma 1 è prevista una formazione, sia teorica che pratica, distinta in tre percorsi formativi: direttore tecnico, addetto alla trattazione delle pratiche amministrative e degli affari, operatore funebre. È inserito l'obbligo di frequenza di almeno 90% delle ore, con prova finale e attestato di competenza regionale (non sono qui esplicitati i programmi e la durata). I soggetti formatori devono essere accreditati in regione Lombardia.

Il comma 2 precisa che gli standard professionali e formativi degli addetti all'esercizio dell'attività funebre saranno definiti con decreto della Direzione regionale competente.

Il comma 3 fa salva la formazione precedente se avviata prima entrata in vigore del presente regolamento.

³ Art. 74 commi 6, 7 e 8 LR 33/2009 e smi

6. 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 ed assimilate, sia pubbliche sia private

d) il servizio di ambulanza e trasporto malati.

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

8. Alle imprese funebri è vietato l'esercizio, anche per tramite di proprio personale, del servizio di ambulanza, di attività di trasporto sanitario semplice, trasporto sanitario e soccorso sanitario extraospedaliero e di ogni trasporto ad esso 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 servizio di ambulanza e di ogni trasporto ad esso assimilabile, nonché l'esercizio di ogni altro servizio parasanitario, socio-assistenziale o assimilabile.

L'art. 6, relativo agli obblighi di correttezza e trasparenza, prevede al comma 1 che le imprese funebri sono tenute a fornire ai clienti informazioni complete e corrette e, in particolare, hanno l'obbligo di esporre nella sede destinata al disbrigo delle pratiche amministrative e in posizione ben visibile i prezzi relativi a tutti i prodotti e servizi offerti. Del resto, la previsione non è affatto nuova essendo presente anche nell'art. 120, co. 1 del R.D. 18 giugno 1931, n. 773 (T.U.L.P.S.). Le imprese funebri sono altresì tenute alla trasparenza e certezza dei costi finali da sostenere e ad informare i clienti dell'eventuale avvalimento di un centro servizi, mediante specifica ed esplicita annotazione nel contratto con cui è conferito l'incarico. Quest'ultimo, unitamente alla sua negoziazione, ai sensi del comma 3, deve avvenire nella sede dell'impresa funebre o – se vi sia richiesta in questo senso da parte dei familiari – in altro luogo, comunque escludendo che ciò possa avvenire in obitori, strutture sanitarie o sociosanitarie o uffici pubblici. Rilevante il comma 2, contenente il divieto di ogni forma d'intermediazione e/o procacciamento d'affari, in quanto prende in considerazione il divieto di intermediazione anche via WEB (vale a dire comparatori di prezzi di funerali). Il comma 4 esplicita il divieto di procacciamento dei funerali da parte di operatori sanitari.

Gli artt. 7 e 8 sono dedicati al trasporto di cadavere, previe attività preliminari (art. 8) consistenti nella formazione del documento (su modulo stabilito in sede regionale) attestante l'avvenuto debito confezionamento del feretro, nonché apposizione di sigillo, sia su tale documento sia sul feretro, riportante almeno l'indicazione del Comune in cui ha sede l'impresa funebre e il numero della S.C.I.A. o, di autorizzazione comunale (previsione quest'ultima che sembrerebbe poco pertinente, in relazione all'art. 2, per cui il solo "titolo" per l'attività funebre è costituito da S.C.I.A., che ha caratteristiche ben diverse rispetto all'autorizzazione).

All'art. 7 si segnala il comma 2 che vieta il trasporto di cadavere realizzato da più imprese funebri, con sosta in locali d'appoggio, salvo i casi in cui la sosta sia legata ai tempi di attesa per il trasporto all'estero, per la cremazione, la tumulazione o l'inumazione, a condizione che il feretro sia custodito presso un deposito mortuario o presso una casa funeraria. La sosta e il cambio di impresa devono essere indicati nell'autorizzazione al trasporto.

L'art. 9, per quanto riguarda il carro funebre, prevede che sia provvisto di libretto di idoneità, redatto secondo modulistica regionale, rilasciato al titolare dell'impresa funebre dall'Agenzia di tutela della salute (ATS) nel cui ambito territoriale l'impresa stessa ha sede legale. Il libretto deve riportare l'indicazione della sede di rimessa di deposito e l'esito dei controlli annuali sullo stato di manutenzione effettuati dall'ATS negli anni successivi al rilascio. Il comma 2 prescrive che tale libretto venga redatto secondo la modulistica approvata con decreto della Direzione regionale competente in materia di sanità.

L'art. 10 è dedicato alle case funerarie, con prescrizioni che fanno salve le case funerarie esistenti all'entrata in vigore del Reg. reg. in esame. Ai sensi del comma 1, le case funerarie, tenendo conto dei volumi di attività previsti, dispongono di locali per l'ospitalità di feretri sigillati in vista ed in occasione dei riti di commiato e di locali di supporto e servizio i cui requisiti strutturali sono individuati nell'Allegato I dello stesso Regolamento. Per la loro allocazione è previsto che non possano trovarsi a meno di 100 metri dal perimetro di strutture sanitarie, sociosanitarie, socioassistenziali e hospice, di crematori o dalla fascia di rispetto dei cimiteri, fatta salva la facoltà dei Comuni di stabilire una distanza maggiore in relazione alle specificità territoriali. Se collocate in edifici aventi anche altre funzioni, deve essere assicurato un accesso indipendente e dedicato per tutte le attività connesse alle stesse case funerarie.

Il comma 2 precisa che presso le case funerarie possono essere custoditi i feretri sigillati per il tempo strettamente necessario per procedere al trasporto all'estero, alla tumulazione, all'inumazione o alla cremazione. In ogni caso, devono essere assicurate idonee condizioni di conservazione.

Il numero di tali feretri in custodia non può essere superiore al numero delle sale a disposizione per l'osservazione delle salme e per la celebrazione dei riti di commiato maggiorato del 50% ed arrotondato per eccesso (comma 3).

Una novità importante è quella di cui al comma 4: *"Le sale del commiato e i locali per l'osservazione delle salme possono essere resi disponibili ad altre imprese funebri, secondo tempi e modalità definiti da appositi contratti registrati presso la camera di commercio al pari di quelli di cui all'articolo 2, comma 2"*. L'assimilazione prevista solleva alcuni dubbi interpretativi, in quanto la richiamata norma dell'art. 2, co. 2, prevede, nei rapporti tra impresa funebre e centri di servizio, un'esclusività che trova la sua *ratio* nel fatto che i contratti

tra questi soggetti abbiano la funzione di consentire all'impresa funebre di soddisfare i requisiti minimi previsti dall'art. 74, co. 3 del T.U.LL.RR.SS., mentre la fruizione delle case funerarie da parte di imprese funebri terze viene a collocarsi in altro contesto. L'assimilazione, in mancanza della ratio di cui all'art. 2, co. 2, comporta nei fatti un aggravamento procedimentale che appare poco coerente con l'art. 1, co. 2 L. 7 agosto 1990, n. 241.

Il comma 6 chiarisce che gli orari di apertura, le modalità di fruizione dei servizi e le tariffe sono definite dall'impresa funebre. È da verificare se gli orari di apertura al pubblico devono essere comunicati al Sindaco e se questi abbia un qualche potere di limitazione dei nastri orari.

L'art. 11 è dedicato ai "luoghi" in cui può svolgersi il periodo di osservazione delle salme che sono elencati al comma 1.

Al comma 2 si segnala una novità, e cioè la possibilità che, in caso di decesso presso strutture sanitarie o sociosanitarie, a richiesta dei familiari, l'osservazione possa avvenire presso l'abitazione del defunto o dei familiari, o presso casa funeraria (non quindi presso deposito di osservazione comunale), mentre non è prevista la situazione inversa, cioè che il completamento del periodo di osservazione delle salme decedute presso l'abitazione possa avvenire, a certe condizioni, presso strutture sanitarie, come era previsto dall'art. 41, comma 3 del Reg. reg. (Lombardia) n. 6/2004, ora abrogato.

Il comma 3 potrebbe essere interpretato nel senso che per interesse pubblico il Sindaco possa far svolgere il periodo di osservazione in strutture sanitarie o presso case funerarie indipendentemente dal consenso dell'impresa funebre e quindi senza i contratti di servizio (si pensi a situazioni critiche conseguenti ad es. ad eventi eccezionali come una pandemia o eventi catastrofici).

Alla pratica della cremazione e alle destinazioni delle ceneri sono dedicati gli **artt. 12, 13 e 14**, con una disposizione loro comune, **l'art. 15**, che prevede l'utilizzo di modulistica regionale.

L'art. 12 opera un rinvio alle disposizioni della L. 30 marzo 2001, n. 130 relativamente all'autorizzazione rilasciata dall'Ufficiale di stato civile (USC) per la cremazione in base alla volontà del *de cuius* o di suoi familiari espressa nelle modalità di cui alla predetta legge⁴.

Al comma 2 sembra sussistere un problema interpretativo circa la competenza autorizzatoria, se del comune o se dell'USC, per la cremazione dei resti mortali. L'indicazione esplicita della previsione, mutuata dall'art. 3, co. 5 D.P.R. 15 luglio 2003, n. 254, per cui la cremazione dei resti mortali, richiesta dai familiari, è autorizzata dal comune dove sono sepolti fa propendere per ritenere che l'autorizzazione sia di competenza del Comune di sepoltura, mentre la pubblicazione nell'albo pretorio di specifico avviso per 30 giorni è di competenza dell'USC (art. 3, co. 1 lett. g L. 130/2001⁵).

Il comma 3 vieta cautelativamente la cremazione quando vi siano livelli di radioattività superiori alle condizioni di non rilevanza radiologica (o, altrimenti, quando vi siano livelli rilevanti) previsti dalla normativa in materia, attribuendo le valutazioni, caso per caso, della sussistenza di queste condizioni all'ATS, con il supporto dell'ARPA. Appare evidente come una tale previsione comporti una definizione dei flussi informativi opportuni tra i diversi soggetti sanitari, in modo da assicurare l'attivazione dei procedimenti di valutazione,

⁴ Art. 3 co.1 lett. b) L. 130/2001

b) l'autorizzazione alla cremazione è concessa nel rispetto della volontà espressa dal defunto o dai suoi familiari attraverso una delle seguenti modalità:

1) la disposizione testamentaria del defunto, tranne nei casi in cui i familiari presentino una dichiarazione autografa del defunto contraria alla cremazione fatta in data successiva a quella della disposizione testamentaria stessa;

2) l'iscrizione, certificata dal rappresentante legale, ad associazioni riconosciute che abbiano tra i propri fini statutarî quello della cremazione dei cadaveri dei propri associati, tranne nei casi in cui i familiari presentino una dichiarazione autografa del defunto fatta in data successiva a quella dell'iscrizione all'associazione. L'iscrizione alle associazioni di cui al presente numero vale anche contro il parere dei familiari;

3) in mancanza della disposizione testamentaria, o di qualsiasi altra espressione di volontà da parte del defunto, la volontà del coniuge o, in difetto, del parente più prossimo individuato ai sensi degli articoli 74, 75, 76 e 77 del codice civile e, in caso di concorrenza di più parenti dello stesso grado, della maggioranza assoluta di essi, manifestata all'ufficiale dello stato civile del comune di decesso o di residenza. Nel caso in cui la volontà sia stata manifestata all'ufficiale dello stato civile del comune di decesso, questi inoltra immediatamente il relativo processo verbale all'ufficiale dello stato civile del comune di ultima residenza del defunto;

4) la volontà manifestata dai legali rappresentanti per i minori e per le persone interdette;

⁵ Art. 3 co. 1 lett. g) L. 130/2001

g) l'ufficiale dello stato civile, previo assenso dei soggetti di cui alla lettera b), numero 3), o, in caso di loro irreperibilità, dopo trenta giorni dalla pubblicazione nell'albo pretorio del comune di uno specifico avviso, autorizza la cremazione delle salme inumate da almeno dieci anni e delle salme tumulate da almeno venti anni;

quanto meno nei casi in cui possa eventualmente trovare applicazione la disposizione regolamentare. Al successivo comma 4 è previsto l'obbligo di tracciabilità dei defunti, indipendentemente dallo stato, fino alla raccolta delle ceneri nell'urna cineraria.

Al comma 5, si chiarisce che le ceneri che non vengono disperse, affidate o tumulate, vanno conferite al cinerario comune.

All'art. 13 è considerata la dispersione delle ceneri. Al comma 1 viene riprodotto il contenuto della L. 130/2001⁶ e cioè che la dispersione è possibile solo per espressa volontà del *de cuius*.

La disposizione individua poi il soggetto che autorizza la dispersione nell'USC del comune di decesso. Si può dire che la relativa autorizzazione viene quindi rilasciata dalla figura a ciò competente del Comune di decesso, in qualche modo ricorrendo ad un criterio di competenza territoriale (quello funzionale è già stabilito dalla legge statale: art. 411, co. 3 C.P.⁷ quale introdotto dall'art. 2 L. 130/2001, assimilabile a quello per il rilascio dell'autorizzazione alla cremazione di cadaveri di cui all'art. 12, co. 1 reg. in esame). Si ricorda, in tema, una pronuncia della giustizia amministrativa (TAR Toscana, Sez. 2^a, 2 dicembre 2009, n. 2583⁸) che ha statuito nel senso della competenza territoriale del Comune in cui la dispersione debba avvenire.

Il comma 2 stabilisce che in mancanza di specificazione del luogo di dispersione da parte del *de cuius* decidono i familiari il luogo o in assenza vanno disperse nel giardino delle rimembranze in cimitero (ma non si specifica quale).

L'art. 14, in materia di affidamento ai familiari delle urne cinerarie, prevede innanzitutto la legittimazione in capo ai familiari richiedenti, individuandoli con la locuzione "*aventi titolo a comprovare o attestare la volontà del defunto di procedere alla cremazione*", che sembra volta a prevenire eventuali contenziosi tra pluralità di persone. È da sottolineare che viene precisato con chiarezza che l'affidamento può essere solo familiare e a uno dei soggetti elencati alla lett. b) n. 3, del co. 1 dell'art. 3 della L. 130/2001⁹.

Il comma 1 secondo periodo prevede che l'affidamento dell'urna è autorizzato dal Comune di decesso, e che, nel caso di urna già sepolta, la competenza all'adozione del provvedimento compete al Comune di sepoltura. Si ritiene che potrebbe essere considerata illegittima questa pratica se contrasta con il volere del *de cuius* o di chi ha provveduto alla prima sepoltura. Dunque dovrebbe essere ammissibile solo nel caso di rinvenimento postumo di volontà del *de cuius* di affidamento dell'urna cineraria a familiare o cambiamento della volontà di chi ha scelto l'originaria tumulazione. In tutti i casi di affidamento, la conservazione dell'urna cineraria avviene nel luogo indicato nell'atto di affidamento, cosa che comporta che questo luogo sia indicato fin dalla richiesta dell'affidamento.

Al comma 2 è previsto l'obbligo per il familiare affidatario di comunicare al Comune che ha autorizzato l'affidamento il mutamento del luogo di conservazione dell'urna cineraria. Tale comunicazione si configura come necessariamente preventiva, dovendo essere richiesta l'autorizzazione al trasporto della stessa (art. 3, co. 1, lett. f) L. n. 130/2001¹⁰).

⁶ Art. 2 L. n. 130/2001

All'articolo 411 del codice penale sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

"Non costituisce reato la dispersione delle ceneri di cadavere autorizzata dall'ufficiale dello stato civile sulla base di espressa volontà del defunto.

La dispersione delle ceneri non autorizzata dall'ufficiale dello stato civile, o effettuata con modalità diverse rispetto a quanto indicato dal defunto, è punita con la reclusione da due mesi a un anno e con la multa da lire cinque milioni a lire venticinque milioni".

Art. 411 Codice penale (Distruzione, soppressione o sottrazione di cadavere).

Chiunque distrugge, sopprime o sottrae un cadavere, o una parte di esso, ovvero ne sottrae o disperde le ceneri, è punito con la reclusione da due a sette anni.

La pena è aumentata se il fatto è commesso in cimiteri o in altri luoghi di sepoltura, di deposito o di custodia.

Non costituisce reato la dispersione delle ceneri di cadavere autorizzata dall'ufficiale dello stato civile sulla base di espressa volontà del defunto.

La dispersione delle ceneri non autorizzata dall'ufficiale dello stato civile, o effettuata con modalità diverse rispetto a quanto indicato dal defunto, è punita con la reclusione da due mesi a un anno e con la multa da lire cinque milioni a lire venticinque milioni".

⁸ Si ricorda che si tratta di una pronuncia di primo grado e sul tema non si è pronunciato il Consiglio di Stato quale giudice di ultima istanza che potrebbe presentare profili diversi.

⁹ Art. 3, co. 1, lett. b) n. 3 L. 130/2001

3) in mancanza della disposizione testamentaria, o di qualsiasi altra espressione di volontà da parte del defunto, la volontà del coniuge o, in difetto, del parente più prossimo individuato ai sensi degli articoli 74, 75, 76 e 77 del codice civile e, in caso di concorrenza di più parenti dello stesso grado, della maggioranza assoluta di essi, manifestata all'ufficiale dello stato civile del comune di decesso o di residenza. Nel caso in cui la volontà sia stata manifestata all'ufficiale dello stato civile del comune di decesso, questi inoltra immediatamente il relativo processo verbale all'ufficiale dello stato civile del comune di ultima residenza del defunto;

¹⁰ Art. 3, co. 1, lett. f) L. 130/2001

f) il trasporto delle urne contenenti le ceneri non è soggetto alle misure precauzionali igieniche previste per il trasporto delle salme, salvo diversa indicazione dell'autorità sanitaria;

Il comma 3, relativo all'ipotesi che l'affidatario intenda recedere dall'affidamento dell'urna cineraria, prevede per l'affidatario l'obbligo del conferimento dell'urna al cinerario comune o la richiesta di tumulazione, salvo il caso in cui non si abbia richiesta di affidamento da parte di altro familiare. Si osserva come opportunamente non vi siano indicazioni circa in quale cimitero debba avvenire il conferimento al cinerario comune o la tumulazione, cosa che lascia una certa libertà a disporre in capo al familiare affidatario che intenda recedervi. Anche se possa apparire una tautologia, il comma 4 precisa che l'affidamento dell'urna cineraria non ha natura di implicita autorizzazione alla realizzazione di una sepoltura, trattandosi di procedimenti distinti ed autonomi. Questa precisazione richiama il disposto dell'art. 343 del R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 (T.U.LL.SS.)¹¹. Si ritiene che il comma potrebbe essere interpretato nel senso che se si voglia creare nel luogo di affidamento una vera e propria sepoltura occorre seguire la procedura specifica per le cappelle esterne al cimitero.

L'art. 15 prevede l'uso di apposita modulistica regionale per autorizzazione alla cremazione, alla dispersione e all'affidamento. Si ritiene che la disposizione (ad esclusione dell'affidamento) potrebbe presentare profili di illegittimità in quanto la competenza di autorizzazione da parte dell'USC rientra nella materia dell'ordinamento civile di esclusiva titolarità del legislatore statale (art. 117, co. 2 lett. l della Cost.) e pertanto la modulistica come le istruzioni all'USC non possono che essere statali.

All'art. 16 si specifica che la vigilanza sull'attività funebre è comunale, salvo che per gli aspetti sanitari per i quali il comune si avvale dell'ATS.

L'art. 17, in attuazione dell'art. 76, comma 1, lett. j) T.U.LL.RR.SS., prevede una specifica piattaforma informatica relativa alle imprese funebri, ai contratti da loro stipulati con i centri servizi e ai servizi funebri svolti, da realizzare presso la direzione regionale competente e destinata a mettere a disposizione delle imprese, dei Comuni e delle Aziende sociosanitarie territoriali (ASST) il servizio telematico per la gestione delle attività amministrative correlate al decesso e la compilazione della relativa modulistica unificata. Sono previsti i seguenti moduli: (a) modulo per il trasporto di salma; (b) modulo per l'accertamento di morte; (c) modulo di chiusura feretro per trasporto di cadavere; (d) modulo di richiesta di autorizzazione alla cremazione; (e) modulo di autorizzazione alla dispersione e al destino delle ceneri; (f) libretto di idoneità del carro funebre. La compilazione della modulistica unificata è svolta on-line. Potrebbe sorgere il problema delle autorizzazioni al trasporto in partenza per fuori regione o in arrivo da altra regione; e pertanto si ritiene che inizialmente potranno essere cartacee e nel rispetto del DPR n. 285/1990.

Al comma 2 si precisa che la piattaforma informatica è altresì consultabile dai Comuni e dalle ATS ai fini dell'esercizio delle rispettive attività di vigilanza.

L'art. 18 è rubricato "*Piani cimiteriali*". Il comma 1 recita: "*I comuni definiscono l'assetto interno di ciascun cimitero tramite l'approvazione di un piano cimiteriale (...)*" mentre nel precedente regolamento regionale n. 6/2004 al co. 4 dell'art. 6 si affermava: "*Le aree cimiteriali e le relative zone di rispetto, come individuate dai piani cimiteriali, sono recepite dallo strumento urbanistico*". Con la modifica introdotta, che elimina il riferimento allo strumento urbanistico, il piano cimiteriale perde quindi l'aspetto di dominanza che rivestiva precedentemente. Inoltre, mentre prima il comune, nell'adozione del piano cimiteriale, sentiva l'ATS e l'ARPA, ora deve acquisire il parere favorevole dell'ATS e dell'ARPA, anche se il parere deve essere espresso entro 60 giorni dal ricevimento della richiesta. Sembrerebbe determinarsi così una compressione delle prerogative comunali, tra l'altro circa la destinazione d'uso interna al cimitero (che è demanio comunale).

Il comma 2 prevede ogni dieci anni la revisione del piano cimiteriale o comunque tutte le volte che si verifichino variazioni di rilievo.

Il comma 4 individua gli elementi da considerare per la formazione del piano cimiteriale (elementi per cui si fa rinvio al testo regolamentare, oltre che all'Allegato II, per gli allegati tecnici necessari ed opportuni).

¹¹ Art. 343 R.D. 1265/1934

1. La cremazione dei cadaveri è fatta in crematoi autorizzati dal prefetto, sentito il medico provinciale. I comuni debbono concedere gratuitamente l'area necessaria nei cimiteri per la costruzione dei crematoi.

2. Le urne cinerarie contenenti i residui della completa cremazione possono essere collocate nei cimiteri o in cappelle o templi appartenenti a enti morali o in colombari privati che abbiano destinazione stabile e siano garantiti contro ogni profanazione.

Il comma 5¹² “ricorda” la previsione dell’art. 58 D.P.R. 285/1990¹³, ed il comma 6, in linea con l’art. 337 R.D. 27 n. 1265/1934 (T.U.LL.SS.)¹⁴, esplicita come, per i Comuni che dispongano di più cimiteri, possa assicurarsi la garanzia del necessario dimensionamento del fabbisogno cimiteriale, anche in un solo cimitero, cosa che appare coerente con il fatto che la norma citata del T.U.LL.SS. non a caso utilizza il termine “almeno”. Solo un cenno, di memoria per molti versi storica: le attuali previsioni dell’art. 91 D.P.R. n. 285/1990¹⁵, così come la corrispondente disposizione (art. 92) del precedente D.P.R. n. 803/1975, hanno costituito una forte innovazione rispetto alla normazione antecedente, la quale (fin dal R.D. n. 42/1891 e successivi, fino al R.D. n. 1880/1942, rimasto in vigore fino al 9 febbraio 1976) prevedeva che eventuali aree cimiteriali eccedenti il fabbisogno cimiteriale potessero essere oggetto di concessione previo nulla-osta del Prefetto, cui il consiglio comunale doveva giustificare che la programma concessione cimiteriale non inciderebbe sulle dimensioni dell’area cimiteriale costituente il fabbisogno cimiteriale, cosicché l’introduzione dell’art. 92 D.P.R. n. 803/1975 ha costituito una responsabilizzazione dei Comuni, che merita di essere valorizzata.

Il comma 8 prevede che i progetti di costruzione, di ampliamento o di modifica dell’assetto interno dei cimiteri esistenti sono approvati dal comune, previo parere favorevole dell’ATS competente per territorio e dell’ARPA.

Il comma 10 rinvia all’Allegato II del presente regolamento per quanto riguarda gli allegati tecnici per la predisposizione del piano cimiteriale e dei progetti di costruzione dei nuovi cimiteri, di ampliamento o variante di quelli esistenti.

Ai sensi **dell’art. 19** i comuni esercitano le funzioni di vigilanza sui cimiteri avvalendosi per gli aspetti igienico-sanitari delle ATS competenti per territorio. È d’obbligo in ogni cimitero la sorveglianza, anche in forma automatizzata (si ritiene che si faccia riferimento a sorveglianza con telecamere) ed è garantito l’accesso dei visitatori in orari e con modalità stabiliti dal comune.

L’art. 20 riguarda il servizio di accettazione dei defunti e l’identificazione delle sepolture. Al comma 1 si prevede che il gestore del cimitero sia responsabile dell’accettazione di ogni spoglia mortale e deve assicurare l’acquisizione e la conservazione delle autorizzazioni e attestazioni di accompagnamento.

Al comma 2 è affrontata l’esigenza dell’identificazione delle sepolture, sia per quelle ad inumazione che a tumulazione, urne cinerarie incluse, identificazione che si estende a quella dei defunti accoltivi, nonché ad un identificativo attribuito al momento dell’accettazione, il che consente i necessari collegamenti tra il sito di sepoltura e le registrazioni cimiteriali.

L’art. 21, relativo alle caratteristiche dei campi di inumazione, non presenta innovazioni rilevanti rispetto alla versione regolamentare precedente, anche se è stata eliminata la possibilità di inumazione senza usare il feretro, ma il solo lenzuolo di fibra naturale prevista dall’art. 15, co. 11 del reg. n. 4/2006¹⁶.

¹² Art. 18, co. 5 reg.reg. n. 4/2022

5. Nella redazione del piano cimiteriale deve essere prevista un’area per l’inumazione di superficie minima tale da comprendere un numero di fosse pari o superiore alle sepolture dello stesso tipo effettuate nel normale periodo di rotazione degli ultimi dieci anni, incrementate del cinquanta per cento. Se il tempo di rotazione è stato fissato per un periodo diverso dal decennio, il numero minimo di fosse viene calcolato proporzionalmente. Occorre comunque valutare il numero di inumazioni effettuate a seguito di estumulazioni ordinarie o di eventi calamitosi.

¹³ Art. 58 DPR 285/1990

1. La superficie dei lotti di terreno, destinati ai campi di inumazione, deve essere prevista in modo da superare di almeno la metà l’area netta, da calcolare sulla base dei dati statistici delle inumazioni dell’ultimo decennio, destinata ad accogliere le salme per il normale periodo di rotazione di dieci anni. Se il tempo di rotazione è stato fissato per un periodo diverso dal decennio, l’area viene calcolata proporzionalmente. 2. Nella determinazione della superficie dei lotti di terreno destinati ai campi di inumazione, occorre tenere presenti anche le inumazioni effettuate a seguito delle estumulazioni di cui all’art. 86. Si tiene anche conto dell’eventualità di eventi straordinari che possono richiedere un gran numero di inumazioni.

¹⁴ Art. 337 R.D. 1265/1934

Ogni comune deve avere almeno un cimitero a sistema di inumazione, secondo le norme stabilite nel regolamento di polizia mortuaria.

Il cimitero è posto sotto la sorveglianza dell’autorità sanitaria, che la esercita a mezzo dell’ufficiale sanitario.

I piccoli comuni possono costruire cimiteri consorziali.

¹⁵ Art. 91 DPR n. 285/1990

1. Le aree destinate alla costruzione di sepolture private debbono essere previste nei piani regolatori cimiteriali di cui agli articoli 54 e seguenti.

¹⁶ Art. 15, co. 11 del Reg. n. 6/2004

11. Per le inumazioni di cadavere si utilizza la sola cassa di legno. In caso di richiesta di sepoltura col solo lenzuolo di fibra naturale, il comune può rilasciare autorizzazione, previo parere favorevole dell’ASL, ai fini delle cautele igienicosanitarie.

All'art. 22 relativo alle caratteristiche dei loculi per la tumulazione, si segnala che è stata eliminata la possibilità di tumulazione assieme ad un feretro di contenitore di resti mortali, in relazione alla capienza (comma 4) come era prevista dal precedente reg. reg. n. 6/2004 all'art. 16, co. 3¹⁷. Le caratteristiche dei loculi di nuova costruzione a partire dalla entrata in vigore del nuovo regolamento sono stabilite in Allegato III e laddove non confliggenti con le norme regionali, dal DPR n. 285/1990 (comma 5). Si segnala la modifica rispetto al passato delle misure minimali degli ossarietti.

L'art. 23 è dedicato alle ristrutturazioni cimiteriali dei manufatti ipogei.

Si segnala al comma 1 una novità rispetto alla previgente disposizione dell'art. 16, co. 8 del Reg. reg. n. 6/2004¹⁸. Quest'ultima disposizione prevedeva, rispettate determinate condizioni, la possibilità di tumulare *"in loculi, cripte o tombe in genere privi di spazio esterno libero o liberabile per il diretto accesso al feretro"*, per un periodo massimo di venti anni dall'entrata in vigore del regolamento. Il nuovo regolamento adottato elimina questa limitazione temporale e prevede per i soli manufatti ipogei esistenti alla data della sua entrata in vigore privi di spazio esterno libero o liberabile la possibilità di essere utilizzati in presenza delle seguenti condizioni:

- occorre una previsione di utilizzo nel piano cimiteriale approvato;
- i loculi esistenti devono avere dimensioni minime interne di 210 (lunghezza) x 70 (larghezza) x 50 (altezza) cm;
- i loculi devono essere integri e con solette e pareti divisorie tra feretri impermeabili;
- deve essere garantito per ciascun feretro un contenimento di eventuali percolazioni di liquidi cadaverici per almeno 50 litri.

Il comma 2 prevede le conseguenze in caso di mancanza di una o più delle condizioni di cui al comma precedente:

- non sono consentite estumulazioni finalizzate a nuove tumulazioni;
- sono consentite solo le tumulazioni di contenitori di resti mortali, resti ossei, urne cinerarie, se lo spazio lo permette;
- le concessioni di tali manufatti possono essere rinnovate solo fino alla data prevista dal piano cimiteriale per la ristrutturazione.

Il comma 4 stabilisce un obbligo di aggiornamento del piano cimiteriale in caso di ristrutturazioni cimiteriali che modifichino tipologia e numero di sepolture.

All'art. 24, rubricato "Zona di rispetto cimiteriale" si segnala che al comma 2 viene richiamata la sola circostanza di cui al co. 4 dell'articolo 338 TU.LL.SS.¹⁹ per la modifica delle zone di rispetto, inserendo il vincolo

¹⁷ Art. 16, co. 3 del Reg. reg. n. 6/2004

3. Nel loculo, indipendentemente dalla presenza del feretro, possono essere collocati, in relazione alla capienza, una o più cassette di resti ossei, urne cinerarie, contenitori di esiti di fenomeni cadaverici trasformativi conservativi.

¹⁸ Art. 16, co. 8 del Reg. reg. n. 6/2004

8. Per un periodo massimo di venti anni dall'entrata in vigore del presente regolamento è consentita la tumulazione, in deroga al comma 4, in loculi, cripte o tombe in genere privi di spazio esterno libero o liberabile per il diretto accesso al feretro, in presenza di tutte le seguenti condizioni:

a) il loculo, la cripta o la tomba siano stati costruiti prima dell'entrata in vigore del presente regolamento, come preventivamente accertato dal comune sulla base della documentazione agli atti, ivi compresa quella che provi l'avvenuta sepoltura di un feretro, o sulla base di altri riscontri obiettivi;

b) la tumulazione possa aver luogo con le modalità di cui al comma 9;

c) il comune sia dotato del piano cimiteriale nel quale si prevede l'adeguamento, entro venti anni dall'entrata in vigore del presente regolamento, di tutte le sepolture che derogano a quanto previsto dal comma 4. L'adeguamento può comportare a carico delle sepolture tutte le operazioni necessarie per il rispetto di quanto previsto dal comma 4, ivi comprese la modifica, il trasferimento, la soppressione, l'inutilizzazione; resta ferma, per le sepolture costituenti oggetto di rapporto concessorio già in essere, la necessità di prevedere, in assenza di soluzioni alternative, il rimborso, nella misura strettamente dovuta, della tariffa a suo tempo corrisposta dal concessionario, con esclusione del rimborso del costo di lapidi e monumenti eventualmente rimossi, riposizionati o ricostruiti e di qualsiasi altro costo sostenuto dal concessionario;

d) il comune stia rispettando la tempistica di adeguamento prevista dal piano cimiteriale;

e) la tumulazione sia compatibile con l'adeguamento previsto dal piano cimiteriale;

f) la deroga sia prevista dal regolamento comunale. Detto regolamento, ove preveda la deroga, può anche darne una disciplina più restrittiva rispetto a quanto previsto dai commi 8, 9 e 10.

¹⁹ Art. 338 co. 4 TU.LL.SS.

4. 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.

richiamato nella norma regionale, ma sussiste anche il caso di cui al co. 5 dell'art. 338 TU.LL.SS.²⁰, che mantiene la propria validità anche se non richiamato.

All'art. 25, rubricato "Deposito mortuario" si segnala che non è più presente la previsione per cui l'uso del deposito mortuario sia generalmente a titolo oneroso, fatti salvi i casi di utilizzo per necessità del comune o del gestore del cimitero²¹.

L'art. 26 stabilisce l'obbligo di delimitazione del giardino delle rimembranze con cordolo o adeguata pavimentazione, e ogni comune deve avere almeno un giardino delle rimembranze in cui provvedere alla dispersione delle ceneri.

L'art. 27, in necessario coordinamento con l'art. 18, affronta il tema delle concessioni cimiteriali, con una formulazione che amplifica la previsione dell'art. 90 D.P.R. n. 285/1990²², dal momento che dà conto di come il Comune possa provvedere alla costruzione di manufatti sepolcrali da concedere in uso. Si tratta di una previsione che tiene conto di una situazione decisamente diffusa, che non era mai stata prevista da norme nazionali, anche se ciò non incideva minimamente sulla legittimità di queste tipologie d'interventi, ma comporta unicamente che si abbia un diverso "oggetto" della concessione.

Importante appare il comma 2, che prende in considerazione le situazioni in cui il servizio cimiteriale sia stato fatto oggetto di affidamento a soggetti terzi, sulla base delle norme e con le modalità e procedure in materia, prevedendo che la facoltà di costruzione di manufatti sepolcrali e della loro concessione in uso sia estesa, per la durata dell'affidamento, al soggetto gestore alla luce e del contratto di servizio e del Regolamento comunale di polizia mortuaria. I rinvii a queste fonti risultano necessari dal momento che può capitare che le concessioni in uso eccedano la durata dell'affidamento del servizio, con effetti sotto diversi profili (anche economico-finanziari), sia per il soggetto gestore, sia per il Comune. Nell'esame di questo comma si richiama l'attenzione sul fatto che la realizzazione e la cessione in uso di sepolture private da parte del gestore del cimitero è limitata alla durata dell'affidamento della gestione. Ne consegue che per durate concessorie eccedenti la durata dell'affidamento sembra necessario un doppio atto, sia del gestore sia del Comune (per la parte concessoria residua). Oppure un atto a doppio concedente. Si pone il problema della necessità di approvazione del piano cimiteriale prima di procedere ad approvazione di progetti di costruzione di sepolture private: il comma 3 infatti prevede che *"I progetti di costruzione di sepolture private sono approvati dal comune in conformità alle previsioni del piano cimiteriale"*.

Il comma 4 riconferma, l'obbligo, di garantire la conservazione in buono stato dei manufatti.

Rilevante il fatto che con il comma 6 vi sia una sorta di limitazione dei criteri di assegnazione, escludendo la pratica, a volte presente e tale da comportare effetti *ex post* non sempre agevolmente affrontabili, delle c.d. "prenotazioni" (salve limitate eccezioni espressamente individuate). Da valutare con attenzione nelle sedi locali l'ipotesi formulata nel secondo periodo del comma 6: *"Nei casi in cui il piano cimiteriale preveda la realizzazione di sepolture in eccedenza rispetto al fabbisogno stimato, possono essere rilasciate concessioni limitatamente a tale dotazione in eccedenza"*.

Il comma 7 riguarda le ipotesi di estinzione delle concessioni cimiteriali, alcune delle quali "fisiologiche", mentre innovativa è la lett. c) (decorsi venti anni dalla morte dell'ultimo concessionario avente diritto) e di interesse la lett. d), che individua un caso di revocabilità delle concessioni cimiteriali quando ricorrano motivi di interesse pubblico.

²⁰ Art. 338 co. 5 TU.LL.SS.

5. 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.

²¹ Art. 9, co. 5 del Reg. reg. n. 6/2004

5. L'uso del deposito mortuario è generalmente a titolo oneroso, secondo quanto stabilito dalle norme nazionali vigenti, fatto salvo il caso in cui l'uso sia determinato da necessità del comune o del gestore del cimitero.

²² Art. 90 DPR 285/1990

"1. Il comune può concedere a privati e ad enti l'uso di aree per la costruzione di sepolture a sistema di tumulazione individuale, per famiglie e collettività"
(...omissis...)

L'art. 28 riguarda i sepolcri privati fuori dai cimiteri. Si segnala il comma 4 che prevede, al primo periodo, che le cappelle gentilizie siano contornate da una fascia di rispetto di 200 metri da fondi di proprietà delle famiglie che ne chiedano la concessione, e al secondo periodo stabilisce che tale area di rispetto "è gravata da vincoli di inedificabilità e di inalienabilità". Diversa è la formulazione del D.P.R. n. 285/1990, che al co. 2 dell'art. 104²³ prevede che siano i richiedenti la concessione ad assumere il vincolo di inedificabilità e di inalienabilità sull'area di rispetto. Dal confronto letterale sembra emergere che nel regolamento nazionale sono i proprietari ad assumere *motu proprio* (cioè nel libero esercizio della propria titolarità di disposizione dei beni) questi vincoli, mentre nel regolamento regionale della Lombardia tali vincoli vengono posti dalla norma. Infine, il comma 5 predetermina un limite di capienza massima di accogliibilità per i feretri (quindici), mentre i commi 6 e 7 (questo ultimo riferibile all'istituto della c.d. tumulazione privilegiata; art. 341 T.U.LL.SS.²⁴, nonché art. 105 D.P.R. n. 285/1990²⁵) non trascurano di richiamare, rinviandovi, le norme in materia di vincoli e tutele dei beni culturali, ambientali, storici ed artistici.

L'art. 29 disciplina la tumulazione con animali di affezione. Secondo un'interpretazione letterale del comma 1, occorre la volontà di un defunto o di eredi di un defunto (non di familiari) perché le ceneri (solo quelle) di un animale d'affezione possano essere tumulate nello stesso loculo o tomba in cui si hanno le spoglie mortali del defunto o nella tomba di famiglia del defunto. Le ceneri dell'animale vanno tumulate in teca separata, ma il regolamento non definisce le caratteristiche della teca. Non è invece considerata il caso di volontà di tumulazione in teca di ceneri animali in presenza di concessionario vivente. Si osserva, del tutto incidentalmente, l'incongruità dell'uso del termine "eredi", la cui posizione è ben diversa da quella di "familiari" (salvi sempre i casi di coincidenza), tanto più che la disposizione delle ceneri derivanti dall'incenerimento di animali d'affezione appare del tutto estranea alle disposizioni di natura patrimoniale, essendo maggiormente pertinente all'esercizio di diritti personali.

Le collocazioni delle ceneri di animali di affezione devono essere riportate nei registri cimiteriali (comma 1), e la volontà del defunto o degli eredi deve essere espressa con dichiarazione scritta da presentare al Comune nel cui territorio si trova il cimitero di destinazione (comma 2).

Al comma 3 è previsto il divieto di esporre fotografie dell'animale o riportare iscrizioni, e il comma 4 rinvia al Regolamento comunale di polizia mortuaria la definizione degli aspetti relativi alle ceneri dell'animale, con l'elementare divieto di promiscuità tra le ceneri derivanti dall'incenerimento degli animali con quelle dalla cremazione di defunti.

L'art. 30 è dedicato alla soppressione dei cimiteri, anche se non affronta gli effetti che ne conseguano, per i quali occorre fare riferimento alle disposizioni del Capo XIX D.P.R. n. 285/1990.

L'art. 31 riguarda i rifiuti cimiteriali, sostanzialmente rinviando sia al D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e s.m., sia al D.P.R. 15 luglio 2003, n. 254.

L'art. 32 si occupa degli impianti di cremazione confermando al comma 1 la loro allocazione all'interno dei cimiteri. La scelta è di netta distinzione tra attività cimiteriali e attività funebri, prevedendo che la cremazione sia attività cimiteriale e che i crematori debbano essere realizzati solo dentro l'area cimiteriale.

²³ Art. 104 DPR 285/1990

1. Le cappelle private costruite fuori dal cimitero devono rispondere a tutti i requisiti prescritti dal presente regolamento per le sepolture private esistenti nei cimiteri.

2. La loro costruzione ed il loro uso sono consentiti soltanto quando siano attorniate per un raggio di metri 200 da fondi di proprietà delle famiglie che ne chiedano la concessione e sui quali gli stessi assumano il vincolo di inalienabilità e di inedificabilità.

3. Venendo meno le condizioni di fatto previste dal comma 2, i titolari delle concessioni decadono dal diritto di uso delle cappelle.

4. Le cappelle private costruite fuori dal cimitero, nonché cimiteri particolari, preesistenti alla data di entrata in vigore del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, sono soggetti, come i cimiteri comunali, alla vigilanza dell'autorità comunale.

²⁴ Art. 341 R.D. 1265/1934

Il Ministro per l'interno ha facoltà di autorizzare, di volta in volta, con apposito decreto, la tumulazione dei cadaveri in località differenti dal cimitero, quando concorrano giustificati motivi di speciali onoranze e la tumulazione avvenga con le garanzie stabilite nel regolamento di polizia mortuaria.

²⁵ Art. 105 DPR 285/1990

1. A norma dell'art. 341 del testo unico delle leggi sanitarie approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, il Ministro della sanità, di concerto con il Ministro dell'interno, udito il parere del Consiglio Stato, previo parere del Consiglio superiore di sanità, può autorizzare, con apposito decreto, la tumulazione dei cadaveri e dei resti mortali in località differenti dal cimitero, sempre che la tumulazione avvenga con l'osservanza delle norme stabilite nel presente regolamento. Detta tumulazione può essere autorizzata quando concorrano giustificati motivi di speciali onoranze e, comunque, per onorare la memoria di chi abbia acquisito in vita eccezionali benemerienze.

La disposizione prosegue con il divieto di utilizzare i crematori mobili. Per la realizzazione dei crematori, il comma 2 rinvia al rispetto del piano regionale di coordinamento previsto dall'art. 6 L. 130/2001²⁶ cosa che appare pertinente con il fatto che la regione Lombardia si iscrive tra le poche che l'hanno adottato. Il comma 3 affronta le procedure per l'approvazione dei progetti di realizzazione degli impianti di cremazione, disposizione che va correlata con quella del successivo comma 4, che per le caratteristiche strutturali, impiantistiche e gestionali dei crematori rinvia, per alcuni aspetti, alle indicazioni dell'Allegato IV. Infine, il comma 6 stabilisce che i soggetti che svolgono attività funebre e che intendono gestire crematori (come cimiteri) hanno l'obbligo della separazione societaria.

L'art. 33 prevede che i Comuni possano autorizzare la costruzione e l'uso di aree e spazi per la sepoltura di animali d'affezione secondo le indicazioni tecniche dell'ATS e dell'ARPA, nel rispetto delle disposizioni dell'Unione europea in materia e relative linee guida di applicazione. Il comma 1 prosegue prevedendo che per la realizzazione di cimiteri per animali occorre documentazione analoga a quella per la realizzazione di cimiteri di umani, in quanto applicabile, prevista nell'Allegato II (sui piani cimiteriali) del presente regolamento. Il comma 2 stabilisce che le aree per nuove costruzioni devono essere contornate da una zona di rispetto non inferiore a 25 m in cui trovano applicazione i vincoli stabiliti dall'art. 338 T.U.LL.SS²⁷.

L'art. 34 stabilisce l'abrogazione del precedente reg. reg. 9 novembre 2004, n. 6 (Regolamento in materia di attività funebri e cimiteriali), salvi gli effetti prodotti.

Il regolamento abrogato conteneva alcune disposizioni non previste da quello attualmente in vigore e la disposizione dell'art. 34 comporta, come richiamato al successivo art. 35, co. 3, che per quanto non stabilito si applicheranno la normativa statale (D.P.R. n. 285/1990) e quella regionale in materia. Si evidenzia che le previsioni del regolamento nazionale ignorano alcuni aspetti che invece erano stati introdotti con il precedente regolamento dalla regione Lombardia e che vanno persi in quanto non riportati nel regolamento vigente. Si rinvia all'allegato 2 della presente circolare, dove si mettono a confronto il regolamento attualmente in vigore e quello precedente ormai abrogato, per vedere le differenze tra i due atti e le parti del precedente regolamento che non essendo più disciplinate in quello attuale devono considerarsi abrogate e pertanto per questi temi si dovrà fare riferimento al regolamento nazionale D.P.R. n. 285/1990 e alle altre pertinenti normative statali e regionali.

²⁶ Art. 6. L. 130/2001

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni elaborano piani regionali di coordinamento per la realizzazione dei crematori da parte dei comuni, anche in associazione tra essi, tenendo conto della popolazione residente, dell'indice di mortalità e dei dati statistici sulla scelta crematoria da parte dei cittadini di ciascun territorio comunale, prevedendo, di norma, la realizzazione di almeno un crematorio per regione.

2. La gestione dei crematori spetta ai comuni, che la esercitano attraverso una delle forme previste dall'articolo 113 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

3. Agli oneri connessi alla realizzazione ed alla gestione dei crematori si provvede anche con i proventi derivanti dalle tariffe di cui all'articolo 5, comma 2.

²⁷ Art. 338 R.D. 1265/1934

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) risultati 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.

L'art. 35 contiene alcune disposizioni finali. Al comma 1 sono indicate le norme di riferimento per stabilire chi siano i "familiari"; al comma 2 si precisa che le caratteristiche contenute nell'allegato IV si applicano anche agli impianti esistenti alla data di entrata in vigore del presente regolamento limitatamente agli interventi che comportino ampliamento dei locali; al comma 3 si specifica che per quanto non stabilito dal presente regolamento si deve fare riferimento alle disposizioni della normativa statale e regionale in materia.

Seguono quattro allegati:

ALLEGATO I Requisiti strutturali delle case funerarie

ALLEGATO II Allegati tecnici per la predisposizione dei piani cimiteriali e dei progetti di costruzione di nuovi cimiteri, di ampliamento o variante di quelli esistenti

ALLEGATO III Caratteristiche tecniche dei loculi

ALLEGATO IV Caratteristiche strutturali, impiantistiche e gestionali degli impianti di cremazione

Rispetto al precedente reg. reg. n. 6/2004, risulta nuovo l'Allegato I relativo alle case funerarie e l'Allegato IV sulle caratteristiche degli impianti di cremazione; manca invece un apposito allegato sulle caratteristiche delle casse che era l'Allegato 3 del regolamento n. 6/2004.