IL COMUNE PUÒ DISCIPLINARE NEL PAT E NEL PI
GLI INTERVENTI NELLE FASCE DI RISPETTO CIMITERIALE?

Si è affermato un consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, in base al quale l'area di rispetto cimiteriale prevista dall'art. 338 del R.D. n. 1265/1934 comporta un vincolo assoluto di inedificabilità che non consente in alcun modo l'allocazione sia di edifici che di opere incompatibili col vincolo medesimo, in considerazione dei molteplici interessi pubblici che tale fascia di rispetto intende tutelare, e che la deroga all'estensione del limite è consentita ai soli fini della realizzazione di "*opere pubbliche e di interesse pubblico*" (Cons. St., V, 29.03.2006, n. 1593)

Il vincolo, infatti, risponde ad una triplice funzione: di assicurare condizioni di igiene e di salubrità, di garantire tranquillità e decoro ai luoghi di sepoltura, di consentire futuri ampliamenti dell'impianto funerario.

Detto vincolo, secondo consolidata giurisprudenza, comporta, in definitiva, una limitazione legale a carattere assoluto del diritto di proprietà, che preclude il rilascio di titoli abilitativi per le opere incompatibili col vincolo medesimo.

D'altra parte, come si evince dal testo delle norme di cui alla legge n. 166/2002, la natura assoluta del vincolo non si pone in contraddizione con la possibilità che nella medesima area insistano degli edifici preesistenti e/o che ad esse vengano assegnate destinazioni compatibili con l'esistenza del vincolo (Cass. Civ., sez. I, n. 6510/1997), ma mira essenzialmente ad impedire l'ulteriore addensamento edilizio dell'area giudicato ex lege, incompatibile con le prioritarie esigenze pubblicistiche sottese alla imposizione del vincolo (C.G.A.R.S., sentenza 05.01.2011 n. 2).

Il legislatore conseguentemente, al fine di temperare l'assolutezza del vincolo nei confronti degli edifici esistenti ricadenti nella fascia di rispetto, nel testo novellato dell'art. 338 del TULS ha previsto che:"…*All'interno della zona di rispetto per gli edifici esistenti* ***sono consentiti*** *interventi*…".

L'utilizzo della locuzione "*sono consentiti*" porta a ritenere che gli interventi elencati costituiscano il limite massimo degli interventi tollerati e compatibili con il vincolo statale di rispetto cimiteriale, e quindi anche il confine entro il quale il comune, nell'esercizio della competenza attribuita dalla legislazione vigente (art. 13 D.Lgs 267/2000 e L.R. 11/2004), disciplina gli interventi in materia di assetto ed utilizzazione del proprio territorio.

La Costituzione dispone infatti che sono materie di legislazione concorrente quelle relative a tutela della salute e del governo del territorio; nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Il potere di legiferare in modo concorrente appartiene al *cd.* "*secondo livello normativo*" come precisato più volte, ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost., dalla Corte Costituzionale.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, la disciplina statale delle fasce di rispetto cimiteriale si inserisce nel secondo livello normativo, nel senso che lo Stato, con la suddetta disciplina, fissa i principi generali che devono presiedere alla disciplina regionale e nella pianificazione comunale, in rapporto ai principi statali che disciplinano il predetto vincolo.

Nello stabilire tali principi, lo Stato, con l'art. 338 del TULS, non farebbe altro che esercitare le proprie attribuzioni di legislatore concorrente in materia di «*governo del territorio*», stabilendo i limiti massimi di intervento, ma non si sostituirebbe, e nemmeno probabilmente potrebbe sostituirsi, all'ente locale nella disciplina degli interventi in materia di assetto ed utilizzazione del proprio territorio compatibili con i limiti generali sottesi al vincolo.

Se si aderisse alla diversa prospettazione secondo cui la disciplina dell'ultimo comma dell'art. 338 del TULS non lascerebbe margini alla pianificazione comunale, si perverrebbe alla conclusione secondo la quale, ai sensi del predetto TULS il comune avrebbe competenza solo in materia di "*riduzione*" della fascia di rispetto cimiteriale ("*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*"), mentre gli sarebbe sottratta ogni competenza nel disciplinare, seppur nei rigorosi limiti del predetto artt. 338 ("*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*", la disciplina urbanistico-edilizia nell'ambito delle fascie di rispetto cimiteriale.

La regione del Veneto, parrebbe confermare invece la competenza del comune all'art. 41 – Zone di tutela e fasce di rispetto – della legge regionale Legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 (BUR n. 45/2004) NORME PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO dove si prevede:
"*…1. Le zone di tutela che il piano di assetto del territorio (PAT)* ***individua e disciplina*** *sono:*
omissis …
e) le aree di rispetto cimiteriale;
omissis…".

Sembrerebbe quindi, sulla base delle norme per il governo del territorio vigenti nella regione Veneto, che i comuni siano competenti, nei limiti previsti dall'ultimo comma dell'art. 338 del TULS, a disciplinare gli interventi anche all'interno delle aree di rispetto cimiteriale.

Per Venetoius.myblog.it Davide De Arena