

AVV. PROF. MARIO ALBERTO QUAGLIA
AVV. PAOLO R. GAGGERO
AVV. ROSA PELLERANO
AVV. VANESSA FERDELLI
AVV. ELENA AYOLLO
AVV. SILVIA MATTARELLA
DOTT. FEDERICO LERTORA

Genova, 15 novembre 2022

E

COMUNE DI VADO LIGURE

Protocollo N.0024616/2022 del 15/11/2022
Class. : 6.2 «URBANISTICA: STRUMENTI DI ATTUAZIONE DEL PIANO REGOLATORE GENERALE»

Spett.le
Comune di Vado Ligure
piazza San Giovanni Battista, 5
17047 VADO LIGURE (SV)

C.a. Responsabile Servizio Urbanistica, Arch. Alessandro Veronese.

Oggetto: Aggiornamento del Piano Regolatore del cimitero comunale di Bossarino. Procedimento di approvazione e suoi rapporti con la normativa in materia di valutazione ambientale strategica. Individuazione della fascia di rispetto cimiteriale.

Affido alle seguenti considerazioni il parere legale richiesto in vista dell'aggiornamento della planimetria del cimitero comunale di Bossarino ai sensi dell'art. 54, comma 2, del d.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 ss.mm. ed ii. («*Approvazione del regolamento di polizia mortuaria*»), onde definire il corretto *iter* di approvazione ed accertarsi, con l'occasione, dell'attuale estensione della fascia di rispetto cimiteriale ex artt. 57, comma 1, del d.P.R. n. 285 del 1990 e 338 del Regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 ss.mm. ed ii. («*Testo unico delle leggi sanitarie*»), d'ora in avanti anche «TULS»).

Due in particolare sono le questioni di diritto di interesse dell'Amministrazione che si richiede specificamente di chiarire:

- 1) come l'aggiornamento della planimetria del cimitero comunale di Bossarino *ex art.* 54, comma 2, del d.P.R. n. 285 del 1990 si relazioni con la normativa in materia di valutazione ambientale strategica (c.d. «VAS») e, nello specifico, se il relativo *iter* di approvazione richieda oppure no quantomeno la verifica di assoggettabilità a VAS di cui al Titolo II della legge regionale 10 agosto 2012, n. 32 ss.mm. ed ii. («*Disposizioni in materia di valutazione ambientale strategica (VAS) e modifiche alla legge regionale 30 dicembre 1998, n. 38*») ed alla Parte II, Titolo II, del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 ss.mm. ed ii. («*Norme in materia ambientale*»);
- 2) se l'estensione della fascia di rispetto cimiteriale *ex art.* 57, comma 1, del d.P.R. n. 285 del 1990 e 338 del R.d. n. 1265 del 1934 sia ancora oggi quella (ridotta) tracciata nelle tavole grafiche allegate al Piano Regolatore Intercomunale Savonese, oppure se, dopo la radicale modifica dell'art. 338 TULS da parte dell'art. 28, comma 1, lett. a), della legge 1 agosto 2002, n. 166 ss.mm. ed ii. («*Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti*»), l'estensione della fascia di rispetto sia comunque quella prescritta *ex lege* (di 200 metri dal perimetro del cimitero).

1. Onde chiarire al meglio i singoli quesiti sottoposti, è utile premettere un'introduzione di ordine generale sull'argomento, partendo dalle relative nozioni di base: quella di «*cimitero*» (*rectius*, di «*impianti cimiteriali*») e quella di «*Piano Regolatore Cimiteriale o Piano Cimiteriale*» (d'ora in avanti anche «*PRC*»).

Entrambe si ricavano da norme statali, la prima in termini più immediati, la seconda dopo un meno semplice esame congiunto di alcuni articoli del d.P.R. n. 285 del 1990.

Il tutto senza trascurare l'analisi delle normative regionale e regolamentare comunale in materia, dove si reperiscono alcune

specificazioni che è utile richiamare onde fornire un quadro più esauriente dell'argomento.

1.1. La nozione di impianti cimiteriali – qualificati *ex lege* come «*servizi indispensabili parificati alle opere di urbanizzazione primaria ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4 della legge 29 settembre 1964, n. 847, integrato dall'articolo 44 della legge 22 ottobre 1971, n. 865*» (cfr. art. 26 *bis*, comma 1, del D.L. n. 415 del 1989 di cui *infra*; in giurisprudenza Consiglio di Stato, Sez. II, 1° luglio 2019, n. 4478) – si trae dal combinato disposto tra gli artt. 26 *bis*, comma 2, («*Impianti cimiteriali*») del D.L. 28 dicembre 1989, n. 415 («*Norme urgenti in materia di finanza locale e di rapporti finanziari tra lo Stato e le regioni, nonché disposizioni varie*»), convertito, con modificazioni, con legge 28 febbraio 1990, n. 38 ss.mm. ed ii. – che recita «*Ai fini dell'applicazione della norma di cui al comma 1 si considerano impianti cimiteriali le opere ed i servizi indicati all'articolo 54 del regolamento di polizia mortuaria, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 21 ottobre 1975, n. 803, e successive modificazioni*» – e, appunto, 54 del d.P.R. 21 ottobre 1975, n. 803 ss.mm. ed ii. («*Regolamento di polizia mortuaria*»), oggi 56 del d.P.R. n. 285 del 1990, il quale, riproponendo sostanzialmente il contenuto della norma previgente, prevede che «*1. La relazione tecnico-sanitaria che accompagna i progetti di ampliamento e di costruzione di cimiteri deve illustrare i criteri in base ai quali l'amministrazione comunale ha programmato la distribuzione dei lotti destinati ai diversi tipi di sepoltura. 2. Tale relazione deve contenere la descrizione dell'area, della via di accesso, delle zone di parcheggio, degli spazi e viali destinati al traffico interno, delle eventuali costruzioni accessorie previste quali deposito di osservazione, camera mortuari, sale di autopsia, cappelle, forno crematorio, servizi destinati al pubblico e agli operatori cimiteriali, alloggio del custode, nonché impianti tecnici. 3. Gli elaborati grafici devono, in scala adeguata, rappresentare sia le varie zone del complesso, sia gli edifici dei servizi generali che gli impianti tecnici*».

Dall'esame dell'art. 56 del d.P.R. n. 285 del 1990 – da condurre, per completezza, in combinato disposto con gli artt. 58 e 59 successivi (contenenti la disciplina dei lotti di terreno destinati ai campi di inumazione) – si evince, in definitiva, che per la normativa statale le opere ed i servizi considerati impianti cimiteriali – esistenti (cfr. art. 54 del d.P.R. n. 285 del 1990), se già realizzati, oppure previsti in progetti di ampliamento o di nuova costruzione e non ancora realizzati (cfr. art. 56, comma 1, del d.P.R. n. 285 del 1990) – sono «(la) via di accesso (... le) zone di parcheggio(... gli) spazi e viali destinati al traffico interno (... le) eventuali costruzioni accessorie previste quali deposito di osservazione, camera mortuaria, sale di autopsia, cappelle, forno crematorio, servizi destinati al pubblico e agli operatori cimiteriali, alloggio del custode, nonché impianti tecnici» (cfr. art. 56, comma 2), oltre ai campi di inumazione (cfr. combinato disposto tra art. 56, commi 1 e 3, 58 e 59 del d.P.R. n. 285 del 1990) ed ai «manufatti destinati alla tumulazione oppure alla conservazione di ossa o di ceneri, di ossari comuni o di sepolture private» (cfr. art. 59, comma 1 del d.P.R. n. 285 del 1990).

La recente legge regionale 10 luglio 2020, n. 15 ss.mm. ed ii. («Disciplina in materia di attività e servizi necroscopici, funebri e cimiteriali e norme relative alla tumulazione degli animali di affezione») non contiene, invece, tra le «Definizioni» di cui all'art. 2, una descrizione degli impianti cimiteriali, limitandosi ad indicare più avanti, nel Capo VI («Cimiteri e destinazione dei cadaveri e delle ceneri»), i requisiti minimi di «ogni cimitero o complesso cimiteriale cittadino» (cfr. art. 30).

Infine, il Regolamento comunale di polizia mortuaria, approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale 6 agosto 1993, n. 56 (ultima modifica con Deliberazione del Consiglio Comunale 28 febbraio 2017, n. 3), contiene una disposizione – l'art. 21 («Piano regolatore cimiteriale – Delimitazione dei reparti») – che, *inter alia*, elenca i reparti in cui i cimiteri cittadini devono essere suddivisi (cfr. comma 1), richiedendo poi che «La delimitazione dei reparti e delle sepolture previste in essi deve risultare

nella planimetria di cui all'art. 54 del D.P.R. 10/9/1990, n. 285» (cfr. comma 2).

Come si evince dal loro contenuto – in parte sovrapponibile, nel senso che determinati requisiti minimi *ex art. 30* della legge regionale n. 15 del 2020 coincidono, in alcuni casi proprio letteralmente (cfr. ad esempio l'art. 30, comma 1, lett. a), e l'art. 21, comma 1, lett. a)), con determinati reparti *ex art. 21* del Regolamento comunale –, l'art. 30 della legge regionale e l'art. 21, commi 1 e 2 (e 3, sul quale ci si soffermerà *infra* perché più pertinente alla nozione di PRC), del Regolamento comunale si limitano a contenere una (parziale) specificazione delle opere e dei servizi di cui agli artt. 56, 58 e 59 del d.P.R. n. 285 del 1990, ma non ampliano, né riducono la (e quindi non incidono sulla) nozione di impianti cimiteriali.

1.2. Esaminate le norme di riferimento pertinenti, in conclusione se ne evince, quindi, che, a fini definitivi e per quanto qui interessa, per impianti cimiteriali si intendono sia i cimiteri esistenti (cfr. art. 54, comma 1, del d.P.R. n. 285 del 1990), sia i progetti di ampliamento e di costruzione dei cimiteri (cfr. art. 56, comma 1, del d.P.R. n. 285 del 1990), comprensivi «(del)la *descrizione dell'area, della via di accesso, delle zone di parcheggio, degli spazi e viali destinati al traffico interno, delle eventuali costruzioni accessorie previste quali deposito di osservazione, camera mortuaria, sale di autopsia, cappelle, forno crematorio, servizi destinati al pubblico e agli operatori cimiteriali, alloggio del custode, nonché impianti tecnici»* (cfr. art. 56, comma 2), oltre ai campi di inumazione (cfr. combinato disposto tra art. 56, commi 1 e 3, 58 e 59 del d.P.R. n. 285 del 1990) ed ai «*manufatti destinati alla tumulazione oppure alla conservazione di ossa o di ceneri, di ossari comuni o di sepolture private»* (cfr. art. 59, comma 1 del d.P.R. n. 285 del 1990).

Il tutto con le specificazioni recate dalla legge regionale n. 15 del 2020 (cfr. art. 30) e dal Regolamento comunale di polizia mortuaria (cfr. art. 21).

Per completezza, si osserva infine come, ai fini dell'esonero dal versamento del contributo di costruzione di cui all'art. 17, comma 3, lett. c), del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 ss.mm. ed ii. – secondo il quale «*Il contributo di costruzione non è dovuto: (...) c) per gli impianti, le attrezzature, le opere pubbliche o di interesse generale realizzate dagli enti istituzionalmente competenti nonché per le opere di urbanizzazione, eseguite anche da privati, in attuazione di strumenti urbanistici*» –, la giurisprudenza amministrativa affermi, invece, che costituiscono impianti cimiteriali sgravati solamente le opere che «*riguardino l'asservimento di nuove aree alla destinazione cimiteriale*», escludendo dall'esenzione contributiva «*la mera edificazione nell'ambito di un cimitero esistente*», come, ad esempio, la costruzione, da parte di privati in regime di concessione, di loculi all'interno di un cimitero esistente (cfr. T.A.R. Campania, sede di Napoli, Sez. VII, 13 luglio 2020, n. 3039).

1.3. La nozione di Piano Regolatore Cimiteriale o Piano Cimiteriale, invece, non è di cognizione altrettanto immediata, come anticipato imponendosi, al fine di ricostruirne natura giuridica e contenuti, un accurato esame di più articoli del d.P.R. n. 285 del 1990.

E questo per una lacuna al riguardo, sia nell'ordinamento giuridico statale, sia in quello regionale.

L'ordinamento statale non reca, infatti, una norma definitoria puntuale, così come la legislazione regionale non contiene norme specifiche sul punto, quali quelle che altre Regioni si sono date per definire, in termini astratti e generali, la natura giuridica del PRC e prevederne il contenuto e disciplinarne la procedura di approvazione e gli altri elementi di dettaglio (cfr. ad esempio la legge della Regione Piemonte 3 agosto 2011, n. 15 ss.mm. ed ii. ed il Regolamento approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale 17 marzo 2015, n. 61 – 10542 e la legge della Regione Lombardia 30 dicembre 2009, n. 33 ed il Regolamento Regionale 14 giugno 2022, n. 4).

Data, dunque, tale duplice lacuna, onde definire ed inquadrare giuridicamente il PRC sono di ausilio le norme che costituiscono il Capo X («*Costruzione dei cimiteri. Piani cimiteriali. Disposizioni tecniche generali*») del d.P.R. n. 285 del 1990, principalmente gli artt. 54, 55 e 56.

Grazie a tali norme, infatti, si possono ricavare, per via interpretativa, la natura giuridica del PRC ed il suo contenuto minimo.

Gli articoli successivi del d.P.R. n. 285 del 1990 (alcuni parzialmente analizzati *supra* al par. 1.1) sono, invece, previsioni di maggior dettaglio che – sebbene potenzialmente utili per la redazione del PRC – non sono di ausilio per poter risolvere le questioni di diritto ora di interesse.

La prima (ed invero centrale) norma del d.P.R. n. 285 del 1990 da esaminare è quella con cui si apre il Capo X – l'art. 54 –, che prima stabilisce che «*Gli uffici comunali o consorziali competenti devono essere dotati di una planimetria in scala 1:500 dei cimiteri esistenti nel territorio del comune, estesa anche alle zone circostanti comprendendo le relative zone di rispetto cimiteriale*» (cfr. comma 1) e poi prevede che «*La planimetria deve essere aggiornata ogni cinque anni o quando siano creati nuovi cimiteri o siano soppressi quelli vecchi o quando a quelli esistenti siano apportate modifiche ed ampliamenti*» (cfr. comma 2).

La norma in esame permette le seguenti, prime, considerazioni:

- ogni Comune deve essere dotato di una planimetria 1:500 dei cimiteri cittadini, che contenga anche le zone di rispetto cimiteriale *ex artt.* 57, comma 1, del d.P.R. n. 285 del 1990 e 338 TULS;
- tale planimetria deve essere aggiornata;
- l'aggiornamento è legato, alternativamente, al trascorrere del tempo (aggiornamento quinquennale), oppure al verificarsi di determinati eventi (creazione di nuovi cimiteri, soppressione di cimiteri esistenti, modifica ed ampliamento di cimiteri esistenti).

Procedendo oltre nell'esame del Capo X del d.P.R. n. 285 del 1990, la norma successiva – l'art. 55 – si occupa degli ampliamenti di cimiteri esistenti e della costruzione di nuovi cimiteri, prevedendo in primo luogo

che i relativi progetti *«devono essere preceduti da uno studio tecnico delle località, specialmente per quanto riguarda l'ubicazione, l'orografia, l'estensione dell'area e la natura fisico-chimica del terreno, la profondità e la direzione della falda idrica e devono essere deliberati dal consiglio comunale»* (cfr. comma 1) e poi che *«All'approvazione dei progetti si procede a norma delle leggi sanitarie»* (cfr. comma 2).

Completa il quadro delle norme statali rilevanti l'art. 56 del d.P.R. n. 285 del 1990 – già analizzato *supra* al par. 1.1 – che integra l'art. 55 e sancisce – lo si trascrive nuovamente per migliore comprensione – che *«La relazione tecnico-sanitaria che accompagna i progetti di ampliamento e di costruzione di cimiteri deve illustrare i criteri in base ai quali l'amministrazione comunale ha programmato la distribuzione dei lotti destinati ai diversi tipi di sepoltura»* (cfr. comma 1), che *«Tale relazione deve contenere la descrizione dell'area, della via di accesso, delle zone di parcheggio, degli spazi e viali destinati al traffico interno, delle eventuali costruzioni accessorie previste quali (...)»* (cfr. comma 2) ed infine che *«Gli elaborati grafici devono, in scala adeguata, rappresentare sia le varie zone del complesso, sia gli edifici dei servizi generali che gli impianti tecnici»* (cfr. comma 3).

Prima di tirare le fila del ragionamento, è nuovamente doveroso, per esaustività di analisi, esaminare le normative regionale e regolamentare comunale, per quanto riferibili – come si vedrà, più indirettamente che direttamente – alla nozione di PRC.

Come anticipato, a differenza di leggi di altre Regioni, la legge regionale ligure n. 15 del 2020 non contiene una definizione di PRC, non ne precisa il contenuto e non ne disciplina la procedura di approvazione e gli altri elementi di dettaglio, limitandosi a presupporre la presenza di una non meglio precisata *«pianificazione dei cimiteri»*; questo, in particolare, all'art. 27, commi 1 e 2 (*«Costruzione dei cimiteri»*), che prevedono che *«Ai sensi dell'articolo 337 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 (Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie) e successive modificazioni e*

integrazioni, ogni Comune ha l'obbligo di realizzare almeno un cimitero nel contesto della pianificazione dei cimiteri» (cfr. comma 1) e che «Il Comune, nella pianificazione dei cimiteri, tiene conto dei criteri di salvaguardia di cui agli articoli 58 e seguenti del d.p.r. 285/1990 e successive modificazioni e integrazioni e attua le opportune azioni di recupero funzionale al riutilizzo e/o alla riqualificazione dei fabbricati di sepolture a tumulazione resisi liberi per scadenza dell'originaria concessione» (cfr. comma 2).

Nello stesso si pone l'art. 30 della medesima legge regionale (già analizzato *supra* al par. 1.1), che – prevedendo la presenza, in ogni cimitero cittadino, di dotazioni minime di opere e servizi (almeno un campo di inumazione, almeno una camera mortuaria, almeno un ossario comune, etc) – anch'esso presuppone una pianificazione dei cimiteri.

Infine, l'art. 21 del Regolamento Comunale stabilisce che «Il piano regolatore cimiteriale individua le localizzazioni delle aree destinate alla concessione per la costruzione di sepolture private a tumulazione e disciplina le caratteristiche delle stesse» (comma 3).

Ed allora, il contenuto tipico del PRC che è possibile ricostruire dall'esame della normativa direttamente (artt. 54, 55 e 56 del d.P.R. n. 285 del 1990 e la citata norma regolamentare comunale) o indirettamente (le menzionate norme regionali) all'uopo rilevante conduce al ragionevole convincimento che il PRC sia uno strumento solo *lato sensu* programmatico, almeno in Regioni, come la Liguria, prive di norme proprie tali da far propendere per una diversa conclusione.

Più precisamente, il PRC può essere definito come quello strumento grafico (una planimetria in scala 1:500) attraverso il quale l'Amministrazione Comunale assicura la programmazione e la gestione, specialmente in chiave prospettica, dei cimiteri cittadini.

Per contro, il PRC non pare avere caratteristiche in comune con gli strumenti di pianificazione urbanistica ed anche la giurisprudenza amministrativa che ha tentato di darne un inquadramento giuridico generale lo ha definito «*strumento complementare al piano regolatore generale con*

la funzione di regolamentare e programmare lo sviluppo del cimitero in maniera ordinata e nel rispetto delle norme igienico-sanitarie» (così T.A.R. Sicilia, sede di Palermo, Sez. II, 8 aprile 2022, n. 1214) e «strumento mediante il quale i comuni programmano, nel caso di costruzione di nuovi cimiteri o di ampliamento di quelli esistenti, la distribuzione dei lotti destinati ai diversi tipi di sepoltura nonché le aree destinate al pubblico e le eventuali costruzioni accessorie» (così T.A.R. Piemonte, Sez. II, 12 gennaio 2012, n. 18), sancendo, con affermazione giuridicamente più rilevante per i temi qui di interesse, che «Tale documento ha, pertanto, natura di progetto specifico concernente i soli spazi interni del cimitero ed è finalizzato a soddisfare esigenze del tutto diverse rispetto a quelle considerate nei processi decisionali relativi all'assetto del territorio: esso non può ascriversi, in conseguenza, al genus degli strumenti programmatori di cui al citato art. 20, l.r. n. 40/1998» (T.A.R. Piemonte, n. 18 del 2012 cit.).

Il medesimo, come perlopiù tutti gli strumenti *lato sensu* pianificatori o programmatori, può essere aggiornato e nel suo caso specifico deve essere aggiornato, «ogni cinque anni o quando siano creati nuovi cimiteri o siano soppressi quelli vecchi o quando a quelli esistenti siano state apportate modifiche ed ampliamenti» (cfr. art. 54, comma 2).

Nel primo caso – cioè in caso di aggiornamento quinquennale –, l'Amministrazione non introduce alcuna modifica sostanziale: nessuna modifica viene introdotta oppure viene introdotta una modifica minore, con ciò intendendosi, per sottrazione, le modifiche diverse da quelle che sanciscono l'obbligo di aggiornamento del PRC a prescindere dal trascorrere del tempo (cfr. sull'argomento T.A.R. Veneto, Sez. I, 2 maggio 2022, n. 649 pronunciatosi sulla distinzione tra «ampliamento» e «mera capienza dell'opera»).

Nel secondo caso – cioè in caso di aggiornamento dovuto alla creazione di nuovi cimiteri, alla soppressione oppure alla modifica o all'ampliamento di quelli esistenti –, le modifiche al PRC sono di carattere sostanziale e per i progetti di ampliamento di cimiteri esistenti o di costruzione di nuovi

cimiteri l'Amministrazione ha l'obbligo di procedere ai sensi degli artt. 55 e ss. del d.P.R. n. 285 del 1990 (quindi, quale caratteristica generale, alla quale si aggiungono quelle di dettaglio di cui alle norme successive, i progetti che prevedono novità sostanziali *«devono essere preceduti da uno studio tecnico delle località, specialmente per quanto riguarda l'ubicazione, l'orografia, l'estensione dell'area e la natura fisico-chimica del terreno, la profondità e la direzione della falda idrica e devono essere deliberati dal consiglio comunale»*; cfr. art. 55, comma 1, del d.P.R. n. 285 del 1990), perché in questi casi, come evidenzia la giurisprudenza amministrativa reperibile, *«l'area riceve la sua definitiva configurazione ed è quindi necessario procedere alla relativa determinazione sulla base del corretto accertamento del possesso, in capo all'area medesima, delle caratteristiche tecniche necessarie, a salvaguardia dell'igiene pubblica, e sulla base anche della legittima considerazione degli interessi dei proprietari prospicienti, che subiscono un evidente nocumento dalla collocazione del cimitero in prossimità dei loro immobili»* (così Consiglio di Stato, Sez. V, 15 luglio 2013, n. 3817).

La giurisprudenza in materia ha, poi, ulteriormente chiarito che *«Alla stregua dell'art. 55 DPR 285/90, pertanto, spetta al Consiglio comunale effettuare – sulla scorta delle valutazioni tecnico-discrezionali da esso previste (studio tecnico delle località, specialmente per quanto riguarda l'ubicazione, l'orografia, l'estensione dell'area e la natura fisico-chimica del terreno, la profondità e la direzione della falda idrica) – la scelta di indirizzo politico-amministrativo preordinata alla localizzazione dei cimiteri ed alla conformazione dell'area agli usi cimiteriali. Condivisibilmente la ratio di tale speciale competenza del Consiglio è stata individuata “nell'esigenza di sottoporre l'opportunità della realizzazione di strutture che assumono particolare rilevanza, sia in riferimento ad esigenze di tutela igienico-sanitaria che di valore ambientale, oltre che per quanto concerne non secondari aspetti di natura affettiva e morale appartenenti all'intera collettività, alla discussione democratica e al controllo da parte*

dell'organo rappresentativo di tutta la comunità locale.» (T.A.R. Umbria Perugia Sez. I, Sent., (ud. 04/04/2012) 25-06-2012, n. 248, T.A.R. Campania Napoli Sez. V, 21/01/2004, n. 228).» (così T.A.R. Veneto, Sez. II, 18 aprile 2019, n. 490).

2. In tale quadro normativo di riferimento, la prima questione di diritto di interesse dell'Amministrazione, secondo quanto anticipato, è comprendere come l'aggiornamento del Piano Regolatore del cimitero comunale di Bossarino si relazioni con la normativa in materia di valutazione ambientale strategica (c.d. «VAS») ed in particolare se il relativo *iter* di approvazione richieda oppure no quanto meno la verifica di assoggettabilità a VAS di cui al Titolo II della legge regionale n. 32 del 2012 ed alla Parte II, Titolo II, del D.Lgs. n. 152 del 2006.

In fatto, l'aggiornamento del PRC che l'Amministrazione intenderebbe approvare comprende l'ampliamento del cimitero comunale di Bossarino, anche oltre la zona SP 104 del PRG Comunale (una zona di tipo «F» ai sensi del D.M. 2 aprile 1968, n. 1444), parte della quale (2,45 ha) è «*Area cimiteriale per Vado Ligure*» e per il resto vi si possono realizzare opere destinate a «- *Istruzione dell'obbligo; (...); Spazi pubblici attrezzati a parco per il gioco e lo sport; - Parcheggi*».

Si tratta di ampliamento che ricadrebbe in parte in zona Agricola di Presidio Ambientale ed in parte in sottozona di Rispetto Paesistico Ambientale, sempre in zona Agricola del PRG Comunale (una zona di tipo «E» ai sensi del D.M. n. 1444 del 1968), sebbene mantenendosi entro la fascia di rispetto cimiteriale *ex artt. 57, comma 1, del d.P.R. n. 285 del 1990 e 338 TULS*.

2.1. In diritto, la materia della valutazione ambientale strategica è trasversale, nel senso che è disciplinata all'origine da norme dell'Unione Europea (la Direttiva 2001/42/CE - «*Valutazione di taluni effetti di piani e programmi sull'ambiente (VAS)*»), statali (il già citato D.Lgs. n. 152 del

2006) e regionali (la già citata legge regionale n. 32 del 2012), peraltro dichiaratamente attuative della prima.

A livello nazionale, poi, il riparto di competenze tra Stato e Regioni prevede, per quanto riguarda le materie che si intrecciano con la valutazione ambientale strategica, la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di «*tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali*» (cfr. art. 117, comma 2, lett. s) Cost.) e la potestà legislativa concorrente – ricorrendo la quale, la potestà legislativa è delle Regioni, eccetto la determinazione dei principi fondamentali, riservata allo Stato – sulle materie della «*(...) tutela della salute (...) governo del territorio (...) valorizzazione dei beni culturali e ambientali (...)*» (cfr. art. 117, comma 3, Cost.).

Data, appunto, la trasversalità del tema generale, la soluzione della prima questione di diritto – cioè la necessità o meno di sottoporre a VAS o quanto meno a verifica di assoggettabilità a VAS l'aggiornamento del Piano Regolatore del cimitero comunale di Bossarino – vede la rilevanza di tale normativa nel suo complesso, cioè non limitata ad un singolo livello ordinamentale.

2.2. Iniziando l'indagine dalla legislazione regionale, in base ad essa sono soggetti a procedura di verifica di assoggettabilità a VAS:

- *«i piani e i programmi di cui al comma 1¹ che hanno a oggetto l'uso di piccole aree a livello locale e le modifiche minori dei piani e dei*

¹«Sono soggetti a VAS i piani e i programmi e le loro modifiche che abbiano un impatto significativo sull'ambiente e sul patrimonio culturale e che: a) siano elaborati per la valutazione e la gestione della qualità dell'aria ambiente, per i settori dell'agricoltura, della foresta, della pesca, dell'energia, dell'industria, dei trasporti, compresi i piani regolatori dei porti di interesse internazionale, nazionale e regionale, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, del turismo, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli e al contempo definiscano il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o, comunque, la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, III e IV del d.lgs.152/2006 e successive modificazioni ed integrazioni; b) siano assoggettati a valutazione d'incidenza ai sensi dell' articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche) e successive modificazioni ed integrazioni e della vigente normativa regionale in materia, in considerazione degli impatti sulla conservazione dei siti designati come zone di protezione speciale per la conservazione degli uccelli selvatici e di quelli classificati come siti di importanza comunitaria per la protezione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatica».

programmi di cui al comma 1» (cfr. art. 3, comma 2, «Ambito di applicazione», della legge regionale n. 32 del 2012);

- *«i piani e i programmi e gli eventuali accordi di programma relativi a tali strumenti, diversi da quelli di cui ai commi 1 e 2, che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione di progetti, nonché le loro modifiche, nei seguenti casi: a) piani o programmi a carattere generale o settoriale estesi all'intero territorio di competenza; b) piani o programmi aventi potenziali effetti sull'ambiente» (cfr. art. 3, comma 3, lett. a) e lett. b), della legge regionale n. 32 del 2012).*

Indicate quali sono le fattispecie generali ed astratte a cui si applica la verifica di assoggettabilità a VAS, ancora preliminarmente è utile riportare le definizioni di «*impatti ambientali*» e di «*piani e programmi*», le quali, ai sensi dell'art. 2 («*Definizioni*») della legge regionale n. 32 del 2012, sono quelle di cui all'art. 5 del D.Lgs. n. 152 del 2006.

La legislazione nazionale definisce:

- *impatti ambientali «(gli) effetti significativi, diretti e indiretti, di un piano, di un programma o di un progetto, sui seguenti fattori: popolazione e salute umana; biodiversità, con particolare attenzione alle specie e agli habitat protetti in virtù della direttiva 92/43/CEE e della direttiva 2009/147/CE; territorio, suolo, acqua, aria e clima; beni materiali, patrimonio culturale, paesaggio; interazione tra i fattori sopra elencati» (cfr. art. 5, comma 1, lett. c), del D.Lgs. n. 152 del 2006);*
- *piani e programmi «gli atti e provvedimenti di pianificazione e di programmazione comunque denominati, compresi quelli cofinanziati dalla Comunità europea, nonché le loro modifiche: 1) che sono elaborati e/o adottati da un'autorità a livello nazionale, regionale o locale oppure predisposti da un'autorità per essere approvati, mediante una procedura legislativa, amministrativa o negoziale e 2) che sono previsti da disposizioni legislative, regolamentari o*

amministrative» (cfr. art. 5, comma 1, lett. e), del D.Lgs. n. 152 del 2006).

Escluso che, nel caso, ci si trovi dinanzi ad una delle fattispecie sottratte, per legge, a VAS e a verifica di assoggettabilità a VAS, ai sensi dell'art. 3, comma 5, della legge regionale n. 32 del 2012 e dell'art. 6, comma 4, del D.Lgs. n. 152 del 2006 (ad esempio «*i piani e i programmi finanziari o di bilancio»* oppure «*i progetti di piani stralcio per la tutela dal rischio idrogeologico (...) non contenenti opere»*; cfr. art. 3, comma 5, lett. a) e lett. c) della legge regionale n. 32 del 2012), per dare una risposta alla prima questione di diritto di interesse dell'Amministrazione occorre verificare se l'aggiornamento del Piano Regolatore del cimitero comunale di Bossarino rientri oppure no nell'ambito di applicazione dell'art. 3, comma 2 (in combinato disposto con il comma 1) oppure comma 3, della legge regionale n. 32 del 2012 (essendo irrilevante, ai fini della verifica dell'assoggettabilità a VAS, quale delle due fattispecie generali ed astratte ricorrerebbe).

Per quanto riguarda le fattispecie di cui all'art. 3, comma 2, della legge regionale n. 32 del 2012, in combinato disposto con il comma 1 del medesimo articolo, innanzitutto pare potersi escludere – data la natura ed i contenuti del PRC (v. *supra* par. 1.3) – che in generale il PRC rientri tra «*i piani e i programmi di cui al comma 1 che hanno a oggetto l'uso di piccole aree a livello locale»*.

Si è, infatti, già visto come la giurisprudenza amministrativa che ha fornito un inquadramento giuridico generale al PRC abbia sancito – seppure rapportandosi con una legislazione regionale in materia di valutazione di impatto ambientale («VIA») – che «*Tale documento ha, pertanto, natura di progetto specifico concernente i soli spazi interni del cimitero ed è finalizzato a soddisfare esigenze del tutto diverse rispetto a quelle considerate nei processi decisionali relativi all'assetto del territorio: esso non può ascrivarsi, in conseguenza, al genus degli strumenti programmatori di cui al citato art. 20, L.r. n. 40/1998»* (così T.A.R. Piemonte, n. 18 del 2012 cit.), norma regionale, quest'ultima, ai sensi della quale sono strumenti

di programmazione e pianificazione quelli «che rientrano nel processo decisionale relativo all'assetto territoriale e che costituiscono il quadro di riferimento per le successive decisioni d'autorizzazione». La norma regionale in questione prosegue sancendo che gli strumenti di programmazione e pianificazione ivi considerati «sono predisposti in coerenza con gli obiettivi di tutela ambientale stabiliti nell'ambito degli accordi internazionali, delle normative comunitarie, delle leggi e degli atti di indirizzo nazionali e regionali, e sono studiati ed organizzati sulla base di analisi di compatibilità ambientale» e che «al fine di evidenziare il conseguimento degli obiettivi (...), i piani e i programmi (...) e le loro varianti sostanziali contengono all'interno della relazione generale le informazioni relative all'analisi di compatibilità ambientale» condotta valutando, in sostanza, gli stessi effetti (*rectius*, impatti) ambientali ex art. 5, comma 1, lett. c), del D.Lgs. n. 152 del 2006.

Di qui, in definitiva, l'estraneità del PRC alla prima fattispecie ex art. 3, comma 2, della legge regionale n. 32 del 2012, conclusione supportata anche dal precedente citato.

Per analoghe ragioni non ricorre neppure la seconda fattispecie contemplata dall'art. 3, comma 2, della legge regionale n. 32 del 2012, ovvero quella data dalle «modifiche minori dei piani e dei programmi di cui al comma 1».

E questo poiché, una volta escluso che il PRC sia un piano o un programma ai sensi dell'art. 3, comma 1, della legge regionale n. 32 del 2012, logicamente ne consegue che il suo aggiornamento non può certo costituire una modifica minore ai sensi del comma 2 successivo.

2.3. A tale proposito, occorre, tuttavia, anche esaminare *funditus* come l'aggiornamento del Piano Regolatore del cimitero comunale di Bossarino comprensivo di ampliamento in una zona di tipo «E» ai sensi del D.M. n. 1444 del 1968 si relazioni con il PRG Comunale e nello specifico se tale evenienza renda oppure no necessaria una variante allo strumento

urbanistico. In caso di risposta affermativa, il PRG – che rientra pacificamente tra i piani e i programmi di cui all’art. 3, comma 1, della legge regionale n. 32 del 2012 – subirebbe, infatti, una delle «*modifiche minori*» di cui all’art. 3, comma 2, della legge regionale n. 32 del 2012 e farebbe ciò potrebbe far scaturire l’esigenza di procedere a verifica di assoggettabilità a VAS (sebbene, in realtà, questa sia a rigore posponibile all’atto di variare il PRG).

Ferma restando appunto la posponibilità della verifica di assoggettabilità a VAS all’atto di modificare il PRG Comunale (modifica che il PRC *ex se* non apporta), ad ogni modo la questione di fondo della necessità o meno di variare la destinazione urbanistica di un’area per ampliarvi un impianto cimiteriale è stata affrontata e risolta dal Consiglio di Stato nel senso della non necessità, a determinate condizioni - in particolare ovvero nel caso in cui l’ampliamento si estenda entro la fascia di rispetto cimiteriale - , della variante urbanistica.

Infatti, dopo avere approfondito il regime di inedificabilità assoluta esistente, per legge, all’interno della fascia di rispetto cimiteriale (*ratio*, portata e deroghe), il Supremo Consesso, dopo avere ricordato come «*Il vincolo, d’indole conformativa, è sganciato dalle esigenze immediate della pianificazione urbanistica e si impone di per sé, con efficacia diretta, indipendentemente da qualsiasi recepimento in strumenti urbanistici, i quali non sono idonei, proprio per la loro natura, ad incidere sulla sua esistenza o sui suoi limiti*», ha infine sancito che «*la variante urbanistica impugnata si è limitata a trasferire nello strumento pianificatorio ciò che già era immanente alla situazione giuridica del fondo, cioè la possibilità di destinare l’area ad ampliamento del cimitero, fermo restando il regime, già assoluto, di inedificabilità dell’area. Come appena esposto, tale variazione non sarebbe stata, in concreto, neanche necessaria, poiché gli impianti cimiteriali sono equiparati alle opere di urbanizzazione primaria e sono, pertanto, ubiquitari (art. 26-bis, d.L. n. 415-1989 convertito dalla legge n. 38-1990)*» (così la già citata Cons. Stato, Sez. II, 1° luglio 2019, n. 4478).

Per completezza, si osserva infine come sia comunque del tutto irrilevante introdurre una specifica previsione urbanistica cimiteriale all'interno della zona di tipo «F». E questo poiché, come visto *supra* al par. 1.1, gli impianti cimiteriali hanno natura di urbanizzazione e sono, quindi, attrezzature tipicamente insediabili in una zona di tipo «F», a prescindere da specifiche previsioni urbanistiche (in giurisprudenza T.A.R. Puglia, sede di Lecce, 1° dicembre 2010, n. 2761).

2.4. Rimane, infine, da verificare se l'aggiornamento del Piano Regolatore del cimitero comunale di Bossarino sia sussumibile in una delle due fattispecie di cui all'art. 3, comma 3, della legge regionale n. 32 del 2012.

Al riguardo, è senza dubbio da escludere che ricorra la fattispecie di cui all'art. 3, comma 3, lett. a), perché, al di là di ogni altra considerazione, il PRC non è esteso all'intero territorio di competenza (*i.e.* il territorio comunale).

Ci si potrebbe, invece, trovare dinanzi all'altra fattispecie di cui alla norma in esame, ovvero dinanzi all'obbligo di verifica di assoggettabilità a VAS per i «*piani e programmi e eventuali accordi di programma diversi da quelli di cui ai commi 1 e 2, che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione di progetti, nonché le loro modifiche, nei seguenti casi: (...) b) piani o programmi aventi potenziali effetti sull'ambiente*».

Date le sue caratteristiche *lato sensu* programmatiche, il PRC potrebbe oggettivamente rientrare nella definizione di «*piani e programmi (...) diversi da quelli di cui ai commi 1 e 2, che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione di progetti, nonché per le loro modifiche*», sicché la questione si gioca sulle esternalità ambientali del PRC o di una sua modifica.

Al riguardo, se la norma regionale in commento utilizzasse lo stesso concetto che utilizza al precedente comma 1 («*impatto significativo sull'ambiente*»), si potrebbe ritenere che il PRC e le sue modifiche non siano astrattamente sussumibili neppure in tale fattispecie (in quanto, dati i

suoi contenuti, è difficile sostenere che il PRC o una sua modifica abbiano un sicuro «*impatto significativo sull'ambiente*»), ma utilizzando, invece, il diverso concetto – più lato e più prossimo a quello utilizzato nella Direttiva 2001/42/CE («*effetti significativi sull'ambiente*») – di «*potenziali effetti sull'ambiente*», occorre darsi carico di verificare se il PRC o una sua modifica producano, anche solo potenzialmente, degli effetti sull'ambiente.

L'Allegato II alla Direttiva 2001/42/CE detta, in argomento, i «*Criteri per la determinazione dei possibili effetti significativi*», i quali possono senza dubbio assurgere a criteri guida per la verifica *de qua* (stante l'immanenza, in materia, della normativa dell'Unione, da cui in fin dei conti discende tutta la disciplina di settore) e che, appunto, debitamente utilizzati, portano alla ragionevole e più prudente conclusione che l'aggiornamento del Piano Regolatore del cimitero comunale di Bossarino, così come prospettato (e, quindi, non quale mero aggiornamento quinquennale, ma in quanto aggiornamento comprensivo di ampliamento) rientri nella fattispecie qui esaminata.

Infatti, fermo che è insita nell'ampliamento di un impianto cimiteriale esistente (ed anche nella sua ristrutturazione, oltreché nella costruzione di un nuovo cimitero) la rilevanza igienico-sanitaria (cfr. art. 27, comma 3, della legge regionale n. 15 del 2020 e art. 55, comma 2, del d.P.R. n. 285 del 1990), il procedimento di ampliamento dei cimiteri esistenti (e di costruzione di nuovi cimiteri) *ex art. 55 ss. del d.P.R. n. 285 del 1990* prescrive che i relativi progetti siano preceduti «*da uno studio tecnico delle località, specialmente per quanto riguarda l'ubicazione, l'orografia, l'estensione dell'area e la natura fisico-chimica del terreno, la profondità e la direzione della falda idrica*», derivandone anche - come già sottolineato al precedente par. 1.3 - l'affermazione in giurisprudenza circa la rilevanza ambientale dell'ampliamento di un impianto cimiteriale esistente o della costruzione di un nuovo impianto cimiteriale.

Ed infine, l'utilizzo della locuzione «*potenziali effetti*» in luogo del termine «*impatto*» fa ritenere che il legislatore regionale ligure abbia inteso

riferirsi più estensivamente e prudenzialmente alle (potenziali) conseguenze negative dell'attuazione del piano o del programma, invece che ai danni che possono essere cagionati all'ambiente dall'esecuzione di una specifica opera o di un determinato intervento.

D'altronde, si pone in tale senso anche l' art 97 del d.P.R. n. 285 del 1990, dove si legge che *«Il terreno di cimitero di cui sia stata deliberata la soppressione non può essere destinato ad altro uso se non siano trascorsi almeno 15 anni dall'ultima inumazione»* (comma 1) e che *«Trascorso detto periodo di tempo, prima di essere destinato ad altro uso, il terreno del cimitero soppresso deve essere diligentemente dissodato per la profondità di metri due e le ossa che si rinvergono debbono essere depositate nell'ossario comune del nuovo cimitero»* (comma 2), potendosi trarre un ulteriore argomento a sostegno della presenza di *«potenziali effetti sull'ambiente»* insiti nell'aggiornamento del PRC laddove sia riferibile ad un progetto di ampliamento di un impianto cimiteriale esistente (o di costruzione di un nuovo impianto).

Di qui la ragionevole conclusione circa la sussistenza, nel caso appunto di aggiornamento del PRC che comprenda l'ampliamento di un impianto cimiteriale esistente o la costruzione di un nuovo impianto, della condizione di legge data dai *«potenziali effetti sull'ambiente»* ex art. 3, comma 3, lett. b), della legge regionale n. 32 del 2012 e, quindi, la necessità di procedere a verifica di assoggettabilità a VAS, peraltro di competenza comunale, stante il combinato disposto tra la previsione di cui all'art. 5, comma 2 (*«Autorità competenti»*), della legge regionale n. 32 del 2012, il quale, lo si ricorda, sancisce che *«I comuni (...) sono autorità competenti per la VAS e per la verifica di assoggettabilità dei piani, dei programmi e delle loro varianti di cui all'articolo 3, la cui approvazione sia attribuita alla competenza delle medesime amministrazioni»* e l'art. 56, comma 2, del d.P.R. n. 285 del 1990, che attribuisce al Consiglio Comunale la competenza all'approvazione dei progetti di ampliamento di impianti cimiteriali esistenti o di costruzione di nuovi impianti.

3. La seconda questione di diritto sottoposta riguarda il tema della fascia di rispetto cimiteriale *ex artt.* 57, comma 1, del d.P.R. n. 285 del 1990 e 338 del R.d. n. 1265 del 1934 e, precisamente, se la sua estensione sia oggi quella (ridotta) tracciata nelle tavole grafiche allegate al Piano Regolatore Intercomunale Savonese, oppure se, in particolare dopo la radicale modifica dell'art. 338 TULS da parte dell'art. 28, comma 1, lett. a), della legge n. 166 del 2002, l'estensione della fascia di rispetto sia comunque quella prescritta *ex lege* (di 200 metri dal perimetro del cimitero), salve le riduzioni *ivi* disciplinate (cfr. comma 4 e comma 5).

La soluzione al quesito si situa nel chiarire quale sia la fascia di rispetto cimiteriale che prevale tra quella (ridotta) tracciata in un allegato grafico ad uno strumento urbanistico generale (nel caso approvato in data precedente la legge n. 166 del 2002) e quella prescritta da tale ultima legge, laddove tra le due non vi sia corrispondenza.

Il nodo interpretativo può essere compiutamente sciolto solo dopo avere preliminarmente illustrato quando e come, dopo la novella normativa del 2002, l'Amministrazione Comunale possa ridurre la fascia di rispetto cimiteriale (fermo, in ogni caso, il vincolo di inedificabilità assoluta di 50 metri dal centro abitato, nozione, quest'ultima, che secondo la giurisprudenza amministrativa *«deve essere intesa in senso più ampio e comprensivo di ogni ambito spaziale nel quale insistano edifici connotati da effettiva e permanente destinazione residenziale e/o con uso correlato alla residenza, potendosi escludere il limite all'ampliamento soltanto nell'ipotesi in cui effettivamente si tratti di fabbricato, ad esempio di natura rurale, assolutamente isolato rispetto ad altri nuclei residenziali, posto che, altrimenti, si consentirebbe costruzione o ampliamento dei cimiteri anche a ridosso di edifici a uso abitativo»*; così Consiglio di Stato, Sez. IV, 8 maggio 2019, n. 2947).

E questo perché la riduzione approvata in data precedente la novella normativa del 2002 potrà essere ragionevolmente ritenuta ancora oggi

rilevante solo se rispettosa delle casistiche e delle modalità di riduzione ad oggi vigenti (in giurisprudenza T.A.R. Campania, sede di Salerno, Sez. III, 24 ottobre 2022, n. 2790 su fattispecie rispetto alla quale è stata ritenuta rilevante la riduzione della fascia di rispetto cimiteriale effettuata sulla base di un parere dell'Azienda Sanitaria Locale rilasciato in data precedente la legge n. 166 del 2002).

Ebbene, la novella normativa del 2002 ha sostituito il 1°, il 4°, il 5°, il 6° ed il 7° comma dell'art. 338 TULS, che, per quanto ora rileva, oggi stabilisce che:

- *«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»* (cfr. comma 1);
- *«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»* (cfr. comma 4);
- *«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» (cfr. comma 5);

- *«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» (cfr. comma 6).*

Se ne deduce che oggi la fascia di rispetto cimiteriale può essere ridotta:

- per la costruzione di nuovi cimiteri o l'ampliamento di quelli già esistenti (fermo il vincolo di inedificabilità assoluta di 50 metri dal centro abitato), in presenza delle condizioni *ex art. 338, comma 4, TULS*;
- per l'esecuzione di un'opera pubblica o l'attuazione di un intervento urbanistico, nozione, quest'ultima, che non include, secondo la giurisprudenza maggioritaria, interventi urbanistici privati, anche se collegati ad interessi pubblici, in presenza delle condizioni *ex art. 338, comma 5, TULS*.

Come anticipato *supra*, la riduzione disposta in data precedente la novella normativa del 2002 deve, per poter ancora oggi essere considerata rilevante, risultare approvata per le finalità e alle condizioni, anche procedurali, di cui all'art. 338, comma 4 o comma 5, TULS vigente e le relative aree essere utilizzate per gli scopi di cui alla norma vigente (*i.e.* per l'ampliamento di impianti cimiteriali esistenti o la costruzione di nuovi impianti; per dare esecuzione ad un'opera pubblica o ad un intervento urbanistico).

In difetto, prevarrà necessariamente la fascia di rispetto cimiteriale di 200 metri prescritta *ex lege*, con i relativi effetti limitativi, visto che, come ancora recentemente ribadito dalla giurisprudenza, la riduzione

dell'estensione della fascia di rispetto è ipotesi derogatoria alla regola generale, talché – posto che il vincolo cimiteriale ha carattere assoluto e che tale caratteristica di assolutezza fa sì che il vincolo operi indipendentemente dal suo recepimento nello strumento urbanistico generale (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 5 dicembre 2018, n. 6891; Consiglio di Stato, Sez. IV, 23 aprile 2018, n. 2407) e prevalga su eventuali previsioni difformi (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 2 luglio 2018, n. 4018) - la disciplina connessa al vincolo cimiteriale *«a maggior ragione, prevale anche su una deliberazione consiliare di riduzione della fascia di rispetto (...)»* (così T.A.R. Lazio, Sez. II Ter. 15 luglio 2019, n. 9358, conf. da Consiglio di Stato, Sez. IV, 1 dicembre 2020, n. 7617; cfr. anche Consiglio di Stato, Sez. IV, 12 maggio 2014, n. 2405).

Confidando di avere adeguatamente risolto i quesiti sottoposti, rimango a disposizione per ogni chiarimento o integrazione possa occorrere e – nel ringraziare per la fiducia accordata – porgo cordiali saluti.

Avv. Paolo Gaggero

