

Rubrica

Edifici cellari fuori dei cimiteri

Una situazione peculiare

di Sereno Scolaro

1. Introduzione

Nel numero di aprile 2011 della rivista "Oltre Magazine" vi è un intervento che riguarda attività collaterali tenutesi in occasione di "Koiné 2011", l'esposizioni di arredi sacri e liturgici, sul tema della custodia delle ceneri dei defunti in luoghi consacrati, riportandosi l'esperienza della parrocchia di Montecalvo (nella frazione di Rastignano, comune di Pianoro, BO), dove è stata realizzata una cripta cimiteriale parrocchiale. Vi sono alcuni passi che meritano citazione testuale: *"Il motivo determinante di tale scelta è stato essenzialmente di ordine religioso: è parso opportuno riportare i nostri defunti, quando possibile, nell'ambito del luogo dove la Comunità religiosa si incontra e cerca di scoprire, nel mistero della morte, un pensiero che orienti al soprannaturale"*. Lo stesso Arcivescovo di Bologna, card. Carlo CAFFARRA, nel concedere l'autorizzazione a realizzare la cripta, ha sottolineato come tale opera possa favorire, *"anche in caso di incenerimento, la fede nella resurrezione della carne e la preghiera per i defunti"*. Nella lettera pastorale inviata alla Comunità di Montecalvo, l'Arcivescovo ha evidenziato che *"un'altra forma, non scontata, di esercizio della carità è il suffragio per i defunti che ha trovato una originale attuazione con la cripta cimiteriale."*

Ciò fornisce lo spunto per riprendere un approfondimento, da tempo formulato, sulla peculiarità di quanto realizzato a Montecalvo, se non altro per la grossolanità (che può anche per altro comprendersi quando si considerino aspetti di mera comunicazione mediatica) di alcune formulazioni, quale il fatto che si parli di cripta cimiteriale parrocchiale o di luoghi consacrati, poiché, pur se si tratti di una cripta parrocchiale, non è certamente cimiteriale, essendone collocata ben al di fuori da area cimiteriale, né vi è, a stretto rigore (facendo salva la possibilità che vi sia stata una qualche consacrazione *ex post*), un luogo consacrato, salvo

non dare al termine "luogo di culto" un'accezione estensiva, estesa anche a stalle e fienili usati dai fittavoli dei terreni di proprietà di una parrocchia.

Non rileva minimamente il fatto che una parrocchia (o più di una) individui una propria funzione in quella della memoria dei defunti, se non altro per il fatto che questa è, come è stata, una propria funzione, non solo richiamando lontane prassi sulle sepolture nelle chiese, attorno alle chiese, la presenza storica di cimiteri c. d. particolari "parrocchiali", ed altro. Vi sono, nel mondo cattolico anche indirizzi che, proprio sottolineando questi aspetti e, contemporaneamente, prendendo atto della fase di crescita del ricorso alla pratica funeraria della cremazione, hanno individuato la prospettiva dell'accoglimento di urne cinerarie nei luoghi di culto, sottolineandone l'aspetto "comunitario", indirizzi che vanno visti come un'evoluzione di un atteggiamento, nel passato (a volte per motivazioni contingenti, in alcune fasi storiche), non favorevole alla cremazione.

2. La situazione di Montecalvo: descrizione

Sulla specifica situazione, che è del tutto peculiare e che consente di approfondire aspetti spesso trascurati, erano già stati predisposti alcuni approfondimenti ed acquisiti elementi cognitivi, anche documentali, seppure non completamente, ma anche una visita in loco, per meglio capire la situazione. La sua messa in evidenza nel corso di "Koiné 2011" diventa quindi, unicamente, l'occasione per integrare ciò con una introduzione forse marginalmente, e del tutto irrilevante, diversa rispetto a quella originaria.

La frazione del comune di Pianoro di Montecalvo si colloca sulle colline che circondano Bologna e la chiesa parrocchiale, dedicata a San Giovanni Battista è in posizione abbastanza isolata (del testo, prevale la tipologia delle c.d. case sparse), accedendovi da un

viale alberato, che inizia con due pilastri che vi danno accesso in presenza di una recinzione. Lungo questo viale, all'incirca in posizione mediana (ma non occorre essere particolarmente precisi) tra il varco di accesso e il piazzale della chiesa parrocchiale, vi è, sulla destra, un piccolo cimitero, contornato da una recinzione (che, non in tutti i punti, è coerente con l'art. 61 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, almeno sul lato dalla parte del viale, e di accesso, dato che sugli altri lati il terreno declina verso il basso), non particolarmente ben tenuta. Al cimitero si accede da un cancelletto, generalmente chiuso, dotato di un comando per l'apertura. Vi è una piccola camera mortuaria (art. 64 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285), forse di dimensioni inferiori a quelle per il deposito di un feretro in transito, una presenza di alcune edicole e sepolcri, ma veramente molto pochi (fatte salve particolari modalità costruttive, si potrebbe considerare come nel cimitero non vi sia posto che per una decina di feretri e, ipotizzando una domanda di sepoltura, sia essa ad inumazione che a tumulazione, si dovrebbe considerare come non vi sia spazio per nuovi accoglimenti, se non previa rimozione (sia permesso il termine, del tutto improprio) di defunti precedentemente sepolti.

Sull'altro lato del viale, cioè sulla sinistra, vi è un edificio, di due piani, che ha il secondo piano, più meno, al livello del viale ed è stato oggetto di recente ristrutturazione (e dovrebbe essere destinato ad attività parrocchiali), mentre il piano terra si colloca in posizione inferiore, essendo il sito degradante, potendosi accedere o dal viale, attraverso alcune scale, con due rampe, oppure dall'esterno attraverso una carrareccia. La struttura dell'edificio, nei suoi due livelli, è quella tipica delle stalle o ricoveri di carri ed attrezzi agricoli (piano terra) con sovrastante fienile. Che di ciò si tratti è appalesato dal fatto che, quando vi è stata una visita in loco, era presente un cartello richiamante la concessione edilizia (ma non dovrebbe parlarsi di permesso di costruire, ai sensi del testo unico, approvato con D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380?) n. 92/2008 in data 23 febbraio 2009 ed inizio lavori al 3 aprile 2009 (le date sono importanti, come si vedrà), avente, quale oggetto, "ricostruzione ex edificio rurale". Senza avere effettuato misurazioni, la sensazione è che la distanza di questo corpo di fabbrica, originariamente rurale, non fosse del tutto superiore alla distanza minima dei 50 metri rispetto al cimitero, ma, stante la sua presenza, probabilmente una misura strumentale potrebbe far risultare che si trovi oltre questo limite, se non altro per il fatto che se la distanza fosse inferiore, l'edificio non avrebbe potuto essere stato eretto o, se eretto, demolito, a spese del proprietario (oltre che oggetto di sanzione), ai sensi dell'art. 338, comma 3 R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 e succ. modif. Pur non avendo avuto accesso agli elementi documentali sulla perimetrazione della fascia di rispetto cimiteriale che interessano il piccolo cimitero, si presume che questa sia defi-

nita nella misura minima ammissibile, sia per le condizioni dei luoghi e la dimensione del cimitero. Se solo vi fosse una fascia di rispetto maggiore di quella minima ammissibile, sotto la quale non è possibile alcuna ulteriore riduzione (anche per l'art. 4, comma 3 L.R. (Emilia-Romagna) 29 luglio 2004, n. 19 e succ. modif.), si sarebbe certamente in violazione delle norme che regolano le fasce di rispetto cimiteriali. Si conclude con la considerazione che l'edificio si trovi al di fuori della fascia di rispetto cimiteriale, anche per il fatto che, se non lo fosse, la concessione edilizia rilasciata per la sua "ricostruzione" non avrebbe potuto essere rilasciata o, se rilasciata, costituirebbe una palese violazione posta in essere dallo stesso comune che l'ha rilasciata.

È stato considerato come l'edificio, originariamente rurale (e per le considerazioni precedenti, sito fuori dalla fascia di rispetto e, quindi ed a maggiore ragione, fuori dal cimitero), sia strutturato su due livelli, uno dei quali, il piano terra, ha accesso mediante due rampe di scale degradanti. Dal lato del viale, all'inizio di queste scale, vi è un cartello con la scritta "Cripta ceneri - Montecalvo", un cancello (recante altro cartello o, meglio, un avviso (di carta), con gli orari di accesso alla cripta ceneri (domenica dalle 10 alle 12)). La cripta ceneri è allocata al piano terra, od inferiore, cioè laddove probabilmente in origine vi era la stalla o il ricovero di carri ed attrezzi agricoli.

Questa descrizione porta ad alcune conclusioni, cioè sul fatto che:

- a) la cripta ceneri non appartiene al cimitero;
- b) non si trova neppure nella fascia di rispetto cimiteriale;
- c) si trova in un edificio ristrutturato, o ricostruito, ad altre funzioni rispetto a quelle originarie, esplicitamente proprie degli annessi agricoli.

Per questi motivi, in precedenza era stato osservata l'improprietà della qualificazione quale "cripta cimiteriale".

3. La situazione di Montecalvo: alcuni atti amministrativi

Il comune di Pianoro, con deliberazione del consiglio comunale n. 65 del 9 settembre 2009 (cioè di sette mesi successiva alla concessione edilizia e di cinque mesi rispetto all'inizio lavori), approvata una "Convenzione" con la parrocchia per l'utilizzo della cripta della chiesa per il deposito di urne cinerarie.

Incidentalmente, dovrebbe valutarsi quale possa essere stato l'oggetto della concessione edilizia (permesso di costruire?) n. 92/2008 del 23 febbraio 2009, in quanto il solo riferimento alla dizione sintetica di "ricostruzione ex edificio rurale" poco o nulla aiuta, considerandosi come il progetto presentato non avrebbe potuto prevedere la realizzazione del manufatto cellario, in quanto non ammissibile ed illegittima essendo

fuori dal cimitero, ammissibilità che poteva aversi solo dopo la stipula e registrazione della convenzione, per cui essendo questa convenzione successiva, dovrebbe essere intervenuta una variante del progetto (intervenuta dopo che l'A.S.L. abbia, formalmente, espresso con atti propri i necessari pareri favorevoli a questa variante del progetto), probabilmente preceduta da una variante degli strumenti urbanistici di piano sulla destinazione urbanistica delle aree, poiché la destinazione a cellario non può certamente ricondursi alla fattispecie degli annessi agricoli, come presuntivamente era originariamente, il che induce a pensare che, sempre originariamente, si trattasse di area agricola. Che vi sia stata una variante anche negli strumenti urbanistici di piano sulla destinazione urbanistica delle aree dovrebbe dedursi (ma, dopo quanto precede, tutto potrebbe essere avvenuto) anche dalla destinazione del piano sovrastante ad attività parrocchiali, che parimenti non sono certo riconducibili ad una destinazione propria dei terreni ed annessi agricoli. Salvo non ipotizzare altresì violazioni delle norme in materia urbanistica e di edilizia (anche in questo caso imputabili al comune, cioè, ed ancora una volta, al soggetto cui compete la vigilanza). Infine, sotto questi profili, sarebbe interessante come sia stato accatastato l'edificio "ricostruito".

In tale atto, si fa, nelle premesse, riferimento ad alcune presupposti:

- a) vi sarebbe stata una richiesta dei cittadini residenti nella frazione di Montecalvo e nei dintorni della locale Parrocchia, di poter tumulare le ceneri dei loro cari nel cimitero di quella frazione;
- b) l'impossibilità di ampliamento del cimitero, motivato sull'esistenza di un vincolo da parte della Sovrintendenza ai beni artistici;
- c) la Parrocchia di S. Giovanni Battista di Montecalvo, a seguito degli incontri intercorsi ..., si è resa disponibile a far utilizzare una struttura di nuova costruzione, adiacente al cimitero comunale, al fine di ospitare urne cinerarie;
- d) l'A.S.L. territorialmente competente, sia attraverso incontri e pareri formali, ha preventivamente avallata ed autorizzata la citata soluzione (per altro, va ricordato come l'A.S.L. non possa eccedere valutazioni o pareri che esulino da quelli propriamente igienico-sanitari, specie quando sussistano altre competenze, e titolarità, di altri soggetti, per cui questo avvallo è di ben scarso rilievo);
- e) affermato un pubblico interesse di ampliare le possibilità di ospitare urne cinerarie senza oneri per l'Amministrazione comunale (dove, forse, il pubblico interesse altro non è individuabile se non nell'assenza di onerosità);
- f) si considera l'utilizzo della cripta della chiesa, ai fini del deposito delle urne cinerarie. Ma non si tratta della cripta della chiesa, quanto di "locale" di proprie-

tà della parrocchia, sito in un edificio *ex rurale*, ricostruito (o, ristrutturato).

La convenzione, poi, presenta alcune indicazioni, citandosi:

- a) l'art 5 della Legge Regionale n° 4 del 23 maggio 2006 (ma si tratta, in realtà, di un Regolamento regionale, affermando, erroneamente, come tale norma imporrebbe in ogni cimitero la presenza di un ossario e di un cinerario, prescrizione che per il primo (ossario) è storicamente presente in tutta la legislazione in materia successiva all'Unità d'Italia e per il secondo (cinerario) vigente dal 27 ottobre 1990 (art. 80, comma 6 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285), anche se vada riconosciuto come non sempre, oppure raramente, sia stata attuata questa prescrizione (per altro, tale obbligo, almeno formalmente, sussisteva da 16 anni prima dell'emanazione del Regolamento regionale ...);
- b) si richiama l'art. 11 L.R. (Emilia-Romagna) 227 luglio 2004, n. 19 e succ. modif., preveda (comma 4, primo periodo) che con regolamento (comunale!) siano stabilite le dimensioni delle urne, le caratteristiche dei luoghi di conservazione da parte dei privati in modo da garantire la sicurezza da ogni forma di profanazione e ogni altra prescrizione di carattere igienico-sanitario (senza fare cenni di sorta se il comune abbia provveduto ad adottare un tale regolamento comunale (o, più probabilmente, a modificare quello precedentemente vigente, anche su questi aspetti) e, se adottato, questo sia efficace (art. 345 testo unico delle leggi sanitarie, approvato con R.D. 25 luglio 1934, m. 1265 e succ. modif., tuttora vigente) oppure, in difetto, richiamando quanto previsto dall'art. 11, comma 4, secondo periodo della citata L.R. (Emilia-Romagna) 227 luglio 2004, n. 19 e succ. modif..

Presupponendo che il testo dello schema di convenzione sia stato redatto dal comune, diventa necessario interrogarsi sulla qualità di chi l'abbia materialmente redatto; perplessità ancora di maggior spessore, sono allorquando si vada a considerare il contenuto della convenzione.

Nel testo della convenzione, si prevede (art. 2) che le concessioni d'uso siano regolate in conformità al Regolamento comunale, citato, il che porta a ritenere che vi sia necessariamente un regolare atto di concessione tra il comune e le persone interessate (in linea di massima, i familiari dei defunti le cui urne cinerarie siano collocate in tale sito), il che solleva alcune perplessità, prima delle quali come possa parlarsi di concessione d'uso (da parte del comune) per l'uso di un "sito" (così si evitano altre qualificazioni) di soggetti terzi. Un conto è considerare la concessione per il diritto d'uso di un "sito" appartenente al demanio comunale (art. 823, comma 1 C.C.), altro quello in cui l'uso riguardi un bene di terzi, oltretutto a carattere patrimoniale, dove, forse, al più, potrebbe farsi riferimento ad istituti quali l'autorizzazione. Inoltre, si prevede (art. 3) che queste concessioni possano avere o durata 35ennale o

99ennale, rinviando, evidentemente ed espressamente, ai criteri stabiliti nel Regolamento comunale relativamente, si presume, alle concessioni cimiteriali.

Interessantissimo il fatto che all'art. 4, quello che prima, agli art. 2 e 3 era la concessione di diritto d'uso di cellette cinerarie, assume una veste di tutt'altra natura, parlandosi di "affidatario indicato dal defunto", tanto che all'art. 9 si considera l'ipotesi in cui la parrocchia intenda (con dichiarazione non motivata) recedere dall'affidamento delle ceneri. Incidentalmente, andrebbe osservato che in tale evenienza, dovendo il comune accogliere le urne cinerarie nel cimitero comunale, si ha una contraddizione con l'affermazione sull'impossibilità dell'ampliamento dello stesso. Oltretutto, proprio i riferimenti a specifiche registrazioni, sembrano suffragare l'impostazione per cui si tratti proprio di un affidamento personale delle urne cinerarie.

Infine, all'art. 8, si prevede che il 90% della tariffa riscossa dal comune sia versata alla parrocchia, come una sorta di corrispettivo per le prestazioni rese (messa a disposizione delle cellette cinerarie, pulizie, illuminazione). Emerge immediatamente la criticità di una siffatta previsione, sia in termini di responsabilità amministrativo-contabile (art. 93 testo unico, approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e succ. modif.), sia per altro. Infatti, se si tratti di usare un bene di terzi (trascurandosi le condizioni di legittimità, non proprio secondarie), non potrebbe né parlarsi di concessione del diritto d'uso delle cellette cinerarie, né potersi introitare somme (salvo, a certe condizioni, quelle per il recupero delle spese amministrative gravanti sul comune), poiché un tale introito avrebbe le caratteristiche dell'arricchimento senza giusta causa (art. 2041), che, a certe condizioni, potrebbe presentare anche il risvolto, in termini penalistici, di concretizzare la fattispecie considerata dall'art. 323 C. P. Oppure, su altro versante, dal fatto che, dall'atto deliberativo, non risultano proprio elementi che consentano di valutare se e/o quanto la misura del 90% della tariffa introitata risulti congrua con gli oneri assunti dall'altra parte contraente, comprendendo in questi oneri anche quando derivi dalla remunerazione dell'investimento fatto per la realizzazione del "sito".

Oltretutto, né l'atto deliberativo, né la convenzione indicano quale sia la durata della convenzione medesima tra comune e parrocchia, né forniscono elementi che possano consentire di individuarla, dato che vi è solo il cenno alla possibilità, da parte della parrocchia, di recedere, *ad libitum*, dall'affidamento delle ceneri. Ne consegue che, proprio per la coppia di fattori del rapporto (assenza di una durata, possibilità di rinuncia dell'affidamento (se di questo si tratti) *ad libitum* da parte della parrocchia), potrebbe aversi, astrattamente, che il comune, in caso di evenienza di tale rinuncia, venga a dover onorare il vincolo assunto della conservazione per la durata residua occorrente per assicurare il

raggiungimento dei 35 o dei 99 anni indicati nell'atto di concessione (sempre che vi sia), dovendo, in tale ipotesi, provvedere a realizzare i posti cellari necessari entro il termine, indicato nella convenzione, per il ritiro da parte del comune delle urne ed il loro conferimento al cimitero comunale, quando uno dei presupposti esplicitati nell'atto deliberativo è, contraddittoriamente, l'impossibilità del suo ampliamento! Oppure, facendo dell'accademia (dato che, fortunatamente, forse è proprio l'altra parte contraente della convenzione ad assicurare una maggiore serietà; per altro, non potrebbe escludersi che, magari a seguito di avvicendamenti di parroci, possano esservi differenti valutazioni, oppure sorgano altre esigenze, considerate da altri prevalenti), potrebbe aversi che la rinuncia intervenga a breve distanza dal trasferimento della somma pari al 90% della tariffa introitata dal comune, con la conseguenza che questi dovrebbe realizzare i posti necessari e conservare, per quanto residui al raggiungimento dei 35 o dei 99 anni di concessione, le urne disponendo solo del 10% di tali somme. Qui non vi sarebbe arricchimento senza giusta causa da parte del comune, ma un evidentissimo danno erariale!

In questo atto, non mancano equivocità, come la questione dell'adiacenza al cimitero, che costituisce un'abnormità, dato che una questione di questa natura va affrontata non in questi termini, quanto se il "sito" sia dentro oppure fuori dal cimitero, di indicazioni erronee come è quella sul fatto che la cripta non è della chiesa, sulla sovrapposizione di istituti configgenti, come la concessione d'uso (su beni non appartenenti al demanio comunale?), e quello dell'affidamento personale delle urne cinerarie, segno di una incoerenza o misconoscenza normativa di non poco conto, che non potrebbe, né dovrebbe sussistere in capo a personale comunale. Per altro, non si ritiene si possa argomentare una assoluta assenza di problematicità, se si considera come, prima dell'adozione di tale deliberazione personale del comune (evidentemente diverso da chi sia stato, in qualche modo, l'autore di tale atto deliberativo), avesse proposto uno specifico quesito ad una rivista specializzata, che si riporta, unicamente alla risposta allora fornita conseguentemente.

[quesito]

Nelle vicinanze di una parrocchia, è presente un piccolo cimitero che non è possibile ampliare, perché la Sovrintendenza ai beni artistici non permette di farlo. Il parroco ha chiesto se sia possibile utilizzare un locale della parrocchia (nel seminterrato) per poter conservare delle urne cinerarie di chi ne fa richiesta. A me non sembra possibile, si può fare oppure no?

[risposta]

No, l'ipotesi non è proprio percorribile.

Configurerebbe la formazione di un distinto cimitero o quanto meno di una cappella gentilizia (con i vincoli relativi). Infatti, la costruzione di cappelle gentilizie possono essere autorizzate unicamente quando riguar-

dino famiglie, e in nessun caso enti, fermo restando che, prima della richiesta di costruzione, dovrebbero sussistere le condizioni di essere "contornate" da una zona di almeno 200 metri, non riducibile (a differenza delle fasce di rispetto dei cimiteri) di proprietà della famiglia interessata e sulla quale la famiglia proprietaria dell'area abbia costituito i vincoli di inedificabilità ed inalienabilità (cioè con atto pubblico, debitamente trascritto (condizione di efficacia ed opponibilità).

Diversa sarebbe la questione se si trattasse di sepoltura di persona illustre (ad es. un vescovo) in Chiesa in urna cineraria o meno. Ma in quel caso occorre fare riferimento ad altra normativa, cioè a quanto previsto dall'art. 341 t. u. ll. ss. e dall'art. 105 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285.

Le urne sono affidate per la conservazione, secondo la l. 30 marzo 2001, n. 130, ad un familiare. In alcune regioni (es.: Emilia-Romagna) è presente la terminologia di affidamento personale, in funzione di risolvere, od eludere, le questioni che si collegano con le famiglie di fatto o, altrimenti, le c.d. convivenze *more uxorio*. Tuttavia, anche in questo caso si tratterebbe sempre di affidamento ad una persona singola, escludendosi la possibilità dell'affidamento ad un ente, sollevandosi, oltretutto, la questione dell'ammissibilità che la stessa persona possa essere affidataria di una pluralità di urne cinerarie relative a defunti tra i quali non siano presenti vincoli di parentela, affinità, adozione o ad essi assimilabili (come è nel caso delle predette convivenze *more uxorio*), se non altro per la considerazione che un affidamento, seppure personale, di urne cinerarie relative a defunti tra i quali non vi siano vincoli giuridici (od assimilabili) ad un'unica persona non costituisca un'alterazione, profonda, al concetto stesso di affidamento dell'urna cineraria, la cui funzione è espressamente quella di considerare le relazioni proprie e tipiche del lutto. A maggiore ragione, se tali vincoli relazionali non siano presenti neppure nei riguardi della persona affidataria.

Se il Parroco insistesse, può presentare una richiesta scritta, alla quale l'amministrazione comunale non potrà che rispondere se non negativamente, consentendo così di avvalersi dei rimedi posti dall'ordinamento giuridico ad eventuale tutela di una posizione soggettiva giuridicamente rilevante (e si dubita possa individuarsi la sussistenza di tale pre-condizione).

È, per altro, il caso di valutare, se nel cimitero non possano trovarsi idonee soluzioni, atte ad accogliere urne cinerarie, che potrebbero essere individuate senza che siano necessari ampliamenti oppure interventi edificatori di un qualche rilievo.

4. Criticità. I luoghi di collocazione delle urne cinerarie

Il primo aspetto che dovrebbe essere affrontato è l'assoluta incoerenza, presente nella convenzione, tra

il fatto di fare riferimento alla concessione del diritto d'uso delle cellette e l'istituto dell'affidamento, essendo istituti del tutto inconciliabili e reciprocamente autoescludentesi, rispetto a cui non si vuole aggiungere molto altro, salvo alcune considerazioni attorno all'istituto dell'affidamento personale (ammesso che l'utilizzo del "sito" consenta di potervi fare riferimento).

Per questo, forse, è preferibile partire dalla valutazione di altra situazione, che se ne colloca a monte. Si è visto, in precedenza, come il cellario (220 celle cinerarie) denominato "Cripta ceneri - Montecalvo", si trovi fuori dal cimitero cui è ... "adiacente" (per usare la terminologia anomala presente nell'atto deliberativo), il che già comporterebbe un fattore di criticità rispetto alle previsioni dell'art. 340 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 e succ. modif., ma, trattandosi di urne cinerarie, va ricordato anche l'art. 343, comma 2 del medesimo testo unico, approvato con R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 e succ. modif. che, nuovamente, prevede la collocazione delle urne cinerarie dentro ai cimiteri, ma consente anche la collocazione in cappelle o tempii appartenenti a enti morali o in colombari privati che abbiano destinazione stabile e siano garantiti contro ogni profanazione. In questa seconda ipotesi, per altro, verrebbe ad operare pur sempre l'istituto della riserva di cui all'art. 93, comma 1 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, cioè il fatto che il defunto avesse titolo ad essere accolto nelle cappelle o templi, secondo l'ordinamento delle ente e l'atto di concessione (cioè sulla base di due titoli, concorrenti). Nella fattispecie non risulta che l'ente - parrocchia - abbia altro criterio di appartenenza se non quello del fatto di essere ... parrocchiani, secondo l'ordinamento canonico, mentre, per quanto noto (inclusa la promozione dell'iniziativa fatta dalla parrocchia medesima, realizzata l'opera) e, soprattutto, né l'atto deliberativo (salva la formulazione iniziale delle premesse su un'asserita richiesta da parte di "cittadini residenti nella frazione e dintorni" ...) né la convenzione fanno riferimento a questo aspetto, risulta che non sia stato neppure preso in considerazione alcun riferimento di appartenenza all'ente (parrocchia).

Per inciso, a questo punto andrebbe considerata, almeno accademicamente, la prospettazione dell'infrazione all'art. 340 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 e succ. modif., accademicamente in quanto dovrebbe valutarsi se possa esservi un'assimilazione della situazione relativa al cadavere di quelle delle urne cinerarie (cui si perviene tenendosi conto dell'art. 6, comma 2 L.R. (Emilia-Romagna) 29 luglio 2004, n. 19 e succ. modif.), ma anche tenersi conto come il soggetto competente all'accertamento ed all'applicazione delle misure e sanzioni previste è il comune stesso, cioè una delle parti della convenzione, per cui può dubitarsi che

il comune provveda, come dovrebbe, in proposito. Anche nell'eventualità di una respiscenza che portasse a ciò, i contravventori (singolarmente i familiari ed il parroco *pro tempore*, non solo contravventori in solido, ma altresì a titolo individuale), eccettuando l'affidamento che deriva a ciascuno dalla propria buona fede in conseguenza della convenzione, probabilmente non provvederebbero al pagamento delle sanzioni (neppure si entra, qui, sulla traslazione delle singole urne cinerarie nel cimitero), con la conseguenza dell'emissione dell'ordinanza-ingiunzione, contro cui è ammesso ricorso al giudice di pace, il quale, giudicando secondo equità e non secondo diritto, non potrebbe non tenere conto della convenzione stessa. Per non considerare anche il principio di proporzionalità, essendo il *range* della sanzione della misura tra 20,00 e 51,00 euro.

Andrebbe, anche, considerato come la violazione della riserva dell'art. 93, comma 1 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 comporterebbe, nel caso in cui si avesse una concessione cimiteriale (Capo XVIII D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285) la decadenza dalla concessione, effetto che in questa specifica fattispecie non sussiste nei rapporti tra comune ed ente (parrocchia), o – estremizzando – ammettendo che sussista nei rapporti tra comune e familiari del defunto (cosa contraddetta dalla “trasformazione” in affidamento personale), conseguirebbe che venga meno il titolo ad utilizzare la celletta cineraria ... di terzi.

Per altro, il richiamo all'art. 343, comma 2, del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 e succ. modif., potrebbe dover essere valutato considerando anche la successiva emanazione della L.R. (Emilia-Romagna) 27 luglio 2004, n. 19 e succ. modif., che affronta questioni di questa natura all'art. 11: ad esempio, l'art. 11, comma 3 considera, tra le possibili modalità di conservazione delle urne cinerarie, quella della tumulazione, senza per questo nulla aggiungere o togliere alle norme del sopra citato art. 343, comma 2 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 e succ. modif., con la conseguenza che le considerazioni appena precedentemente fatte non risentono proprio della legge regionale (e neppure del Regolamento regionale 23 maggio 2006, n. 4), con la conseguenza che valgono integralmente le considerazioni già fatte.

Oltretutto, non potrebbe farsi riferimento proprio all'istituto considerato dall'art. 104, commi da 1 a 3 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, dato che questo potrebbe, in presenza delle condizioni in esso previste, operare solo per sepolcri di carattere familiare, e non per enti. Così, come neppure potrebbe farsi riferimento ai c. d. cimiteri particolari, difettando la precondizione della pre-esistenza all'entrata in vigore del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 e succ. modif. Infatti,

dall'entrata in vigore di questo e, a maggior ragione, dopo il 28 ottobre 1941 (data di entrata in vigore del Libro III del C.C.), non vi possono essere che cimiteri comunali, principio che trova un'unica eccezione, cioè quella considerata dal Libro II, Titolo II, Sezione III; Capo VI (articoli da 252 a 277) D.Lgs. 15 marzo 2010, n. 66 “Codice sull'Ordinamento militare”. O, se si voglia fare riferimento alla norma pre-esistente a questa, alle disposizioni della L. 9 gennaio 1951, n. 204 e succ. modif., oggi abrogata dall'art. 2268, comma 1, n. 339) dello stesso D.Lgs. 15 marzo 2010, n. 66.

5. Criticità. L'affidamento personale delle urne cinerarie, nella regione Emilia-Romagna

Come noto, la L. 30 marzo 2001, n. 130 (art. 3, comma 1, lett. e), prevede, quali modalità di conservazione delle urne cinerarie - nel rispetto della volontà espressa dal defunto - alternativamente, la tumulazione, l'interramento o l'affidamento ai familiari, individuandosi così come soggetti affidatari unicamente i familiari. La L.R. (Emilia-Romagna) 227 luglio 2004, n. 19 e succ. modif., ha “alterato” (art. 11, comma 3, primo periodo) questa previsione, introducendo l'istituto dell'”affidamento personale” (si seguito, anche altre regioni si sono discostate dall'istituto dell'”affidamento ai familiari”), prevedendo disposizioni specializzate (art. 11, comma 4), che, per inciso, richiedono non solo che vi sia un affidatario unico (escludendosi affidamenti a più soggetti), ma altresì la condizione, non certamente derogabile, per cui l'affidatario, unico (appunto), sia indicato in vita dal defunto, con il ché consegue che debba escludersi che l'affidatario possa essere, in qualche modo, indicato da altri, quali potrebbero essere il coniuge oppure i parenti nel grado più prossimo e, in caso di pluralità dei parenti nel grado più prossimo, tutti questi. La precondizione della individuazione dell'affidatario unico da parte del defunto, fin ché in vita costituisce un limite che, a parte la sua inderogabilità, potrebbe apparire critico, in quanto sembrerebbe più probabile che un'indicazione di questa natura possa provenire da familiari, specie se molto prossimi al defunto e solo più raramente dal defunto stesso, effettuata in vita, poiché ciò richiederebbe una “pre-meditazione” da parte del defunto. Ma senza che il defunto abbia indicato in vita l'affidatario unico, l'istituto non è utilizzabile (ovviamente, non mancano comportamenti operativi che, sulla constatazione della scarsa probabilità che il defunto abbia, in vita, indicato l'affidatario, consentono che si determinino affidamenti personali anche su indicazione dei familiari, specie quando siano questi stessi a richiederlo; il ché non toglie che queste prassi siano in violazione della legge regionale).

Anche qui, qualora non vi fossero, all'origine, le condizioni per l'affidamento personale, principalmente quella dell'indicazione, effettuata dal defunto in vita, dell'affidatario unico, si dovrebbe considerare che vi sia un vizio d'illegittimità dell'atto di affidamento (e delle relative prescrizioni stabilite nell'atto di affidamento, ai sensi dell'art. 11, comma 4, ultimo periodo, L.R. (Emilia-Romagna) 227 luglio 2004, n. 19 e succ. modif., tale da concretizzare una nullità dell'atto di affidamento, che andrebbe accertata (e sanzionata, ai sensi dell'art. 7, comma 2, lett. d) L.R. (Emilia-Romagna) 227 luglio 2004, n. 19 e succ. modif.) dal comune, spettando a questi la vigilanza ed il controllo. Considerando che non sembri probabile, salvo il caso dei parrocchiani in senso proprio, possa operare la riserva di cui all'art. 93, comma 1 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, e possa, altresì, essere statisticamente poco probabile che i defunti, in vita, abbiano indicato quale affidatario unico dell'urna cineraria contenente le proprie ceneri il parroco *pro-tempore* della parrocchia interessata (Se l'avessero indicato nominativamente, conseguirebbe che in caso di mutamento del parroco, questi dovrebbe trasportare con sé le urne di cui sia affidatario, oppure rinunciare all'affidamento personale), si dovrebbe pensare che l'utilizzo dell'intero complesso di cellette cinerarie richieda un tempo presuntivamente molto lungo, per non dire che possa essere perfino non presumibile che siano utilizzate tutte le 220 cellette cinerarie realizzate. Forse, anche nell'ipotesi, assolutamente accademica, che tutti i parrocchiani facciano ricorso alla pratica funeraria della cremazione e, in vita, indichino, tutti unanimemente, il proprio parroco *pro-tempore* quale affidatario unico dell'urna cineraria contenente le proprie ceneri.

6. Conclusioni

La vicenda sopra esposta non è particolarmente edificante, in particolare sul versante del ruolo svolto dal comune (anche se alcuni elementi indicano a considerare come non vi sia stata unanimità, ma che chi si sia posti dubbi, sia stato indotto a cedere di fronte ad approcci presuntivamente gerarchicamente sovraordinati), ad esempio sulle violazioni sia del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con R.D. 27 luglio 1939, n. 1265 e succ. modif., sia della L.R. (Emilia-Romagna) 227 luglio 2004, n. 19 e succ. modif. Ad esempio, non si trascuri come l'art. 6, comma 2 L.R. (Emilia-Romagna) 227 luglio 2004, n. 19 e succ. modif., preveda qualcosa che si avvicina agli istituti di cui agli artt. 340 e 341 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con R.D. 27 luglio 1939, n. 1265 e succ. modif., nonché all'art. 105 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 (cioè all'istituto della c. d. tumulazione privilegiata), esteso, per quanto qui rileva, anche alle ceneri e che il successivo comma 3 del medesimo art.

6 attribuisca le funzioni concernenti la vigilanza ed il controllo sull'osservanza delle disposizioni contenute nella legge regionali e nei relativi regolamenti al Comune, funzioni queste ultime che presupporrebbero almeno la conoscenza delle norme oggetto dell'attività di vigilanza e di controllo. Oppure, la questione (per altro già richiamata), per cui rientra nella potestà regolamentare dei comuni la determinazione delle prescrizioni relative all'affidamento personale delle urne cinerarie.

Tuttavia, l'aspetto che maggiormente solleva considerazioni critiche è quello del fatto per cui nella convenzione si parla di concessione del diritto d'uso delle cellette, che diventa, subito dopo, un affidamento personale, cui segue, nell'ordine di criticità, l'elemento della (presumibilmente) violazione delle disposizioni che regolano questo ultimo.

Tutto ciò consente una considerazione finale, relativa al fatto che le norme meriterebbero di essere osservate (ed esse vengono poste proprio per questo) anche se alla loro violazione non conseguiva una sanzione. Un sistema di regole non può sussistere solo se ed in quanto corredato da un sistema sanzionatorio, ma come sistema di un ordinato vivere civile, al di fuori degli arbitrii (in fondo, quando all'art. 97, comma 1 Cost. si individua, tra i due principi ivi considerati, anche quello del buon andamento, il contenuto di questo ultimo non può che riferirsi anche a questo), specie quando gli arbitrii siano posti in essere proprio da chi ha, istituzionalmente, la titolarità della vigilanza e del controllo. Oppure, si accetta che possa "farsi di tutto ed il contrario di tutto", ipotesi che supererebbe ogni impianto del vivere civile.