

# 2023

**Gennaio-Giugno**

**2023**

**Anno 22**

*Pubblicità inferiore al 45%  
 ai fini art. 2 comma 20/b legge 662/96*

**35 €**

## ***I Servizi Funerari***

*Rivista semestrale  
 tecnico-giuridica  
 per gli operatori  
 del settore funebre  
 e cimiteriale*

- ***Effetti del TU servizi pubblici locali nel settore funerario***
- ***Regolamentata la disposizione del proprio corpo e dei tessuti post mortem***
- ***Statistiche di cremazione per l'Italia nel 2022***
- ***Cremazione per cittadini non italiani***
- ***Storia del cofano funebre***



**EUROACT WEB SRL  
 EDITORE**

**DIRETTORE EDITORIALE**

Daniele Fogli

**DIRETTORE RESPONSABILE**

Carlo Ballotta

**SEGRETARIA DI REDAZIONE**

Elisa Meneghini

**COMITATO DI REDAZIONE**Carlo Ballotta, Marco Ferrari,  
Daniele Fogli, Elisa Meneghini, Manuela Pirani**COLLABORATORI**Carlo Ballotta, Daniele Cafini, Antonio Dieni,  
Valeria Leotta, Elena Messina,  
Carmelo Passalacqua, Sereno Scolaro,  
Giorgio Stragliotto, Emanuele Vaj**EDITORE/DIREZIONE/REDAZIONE/  
AMMINISTRAZIONE/PUBBLICITÀ**Euroact Web srl, Piazza Fetonte 58, 44124 Ferrara  
Tel. 0532-1916111, Fax 0532-1911222  
E-mail: redazione@euroact.net  
C.F./P.I. 01317570388**ABBONAMENTI**

E-mail: abbonamenti@euroact.net

**STAMPA DIGITALE**Eliotecnica snc  
Via Saraceno, 110/112  
44121 Ferrara**Pubblicazione registrata al Tribunale di  
Ferrara il 4/4/2002 al n. 4**Prezzo di ogni numero, inoltrato per via postale:  
35,00 € per l'Italia; 40,00 € per l'estero; 24,99 € in  
formato digitale. I prezzi si intendono Iva inclusa.Nessuna parte della rivista può essere in alcun modo  
riprodotta né replicata senza autorizzazione scritta  
dell'Editore.Manoscritti, foto originali, anche se non pubblicati,  
non si restituiscono. I contributi editoriali, anche se  
non pubblicati, non si restituiscono.

Diffusione in 100 copie

Chiuso in redazione il 03/08/2023

**INDICE****L'EDITORIALE****Gioie e dolori dell'applicazione del TUSPL ..... 3**  
di Daniele Fogli**RUBRICHE****Chiedilo a [www.funerali.org](http://www.funerali.org) ..... 8**  
a cura di Carlo Ballotta**DOCUMENTAZIONE****Massime e sentenze di giurisprudenza ..... 17**  
a cura di Sereno Scolaro*Project Financing* ..... 17*Polizia mortuaria* ..... 17*Diritto d'uso del sepolcro* ..... 20**Adozione del regolamento in materia di disposizione del  
proprio corpo e dei tessuti *post mortem* a fini di studio, di  
formazione e di ricerca scientifica ..... 24**  
Circolare SEFIT Utilitalia n. 2228 del 09/05/2023**Statistiche sulle cremazioni effettuate in Italia nel 2022 e  
proiezioni di mortalità ..... 28**  
Circolare SEFIT Utilitalia n. 2247 del 27/06/2023**APPROFONDIMENTI****La diffusa prassi di svolgere attività di culto in locali con altra  
destinazione d'uso alla luce degli interventi giurisprudenziali e ministeriali ..... 40**  
di Carlo Ballotta**La pratica funeraria della cremazione e le persone non  
aventi cittadinanza italiana ..... 46**  
di Sereno Scolaro**Storia tecnico-giuridica del cofano funebre tra forma e fun-  
zione ..... 50**  
di Giorgio Stragliotto e Carlo Ballotta**CULTURA****Fotografie post mortem ..... 55**  
di Elisa Boni**L'evoluzione del passaggio vita-morte tra immaginario col-  
lettivo e sviluppo scientifico ..... 57**  
di Manuela Pirani

sessione autunnale

# la formazione professionale a portata di click



soluzioni innovative  
per i cimiteri

## cimiteriale

transazione ecologica  
per i crematori

## cremazione



aggiornamenti  
normativi

## funebre



# NON FERMARTI... FORMATI !

corsi  
20  
23

modulo iscrizioni e aggiornamenti ► [www.funerali.org/corsi](http://www.funerali.org/corsi)

# [www.funerali.org](http://www.funerali.org)



[formazione@euroact.net](mailto:formazione@euroact.net)  
tel. 0532.1916111  
fax 0532.1911222

L'EDITORIALE

## Gioie e dolori dell'applicazione del TUSPL

di Daniele Fogli

*L'approvazione del Decreto Legislativo 23/12/2022, n. 201 "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica" – di seguito TUSPL – è uno dei tanti tasselli normativi connessi con il PNRR, di notevole impatto sia sul settore funebre, che su quello cimiteriale e di cremazione.*

*Attualmente i servizi funerari (cimiteri, crematori e attività funebre) rientrano nei SIEG (servizi di interesse economico generale) e, tra questi, nella sottospecie dei "servizi pubblici locali non a rete" (SPLNR) e "non regolati da autorità di regolazione".*

*Per tale motivo, di questo TUSPL, ad essi si applicano le norme generali per ogni servizio pubblico locale e quelle particolari per i non a rete.*

*Nello specifico vale l'art. 8 del TUSPL, che prevede che gli atti e gli indicatori di cui all'art. 7, commi 1 e 2 del TUSPL siano definiti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, diversamente dagli SPL a rete, dove interviene l'Autorità di regolazione.*

*Cosicché è dalla Presidenza del CdM che vengono predisposti alcuni atti e indici, quali i costi di riferimento dei servizi, lo schema tipo di piano economico-finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi, gli schemi di bandi di gara e gli schemi di contratti tipo, che sono da osservare. E gli enti locali possono regolare l'esercizio del servizio non a rete (SPLNR) entro questa cornice di riferimento.*

*Gli effetti del TUSPL sulla normativa esistente sono rilevanti, difatti esso prevale, come legge fondamentale, sulle norme attinenti tutti i servizi pubblici locali, fatte salve le esclusioni esplicitamente previste dal decreto stesso.*

*Altra importante innovazione è che "le Province svolgono le funzioni di raccolta ed elaborazione dati e assistenza tecnica ed amministrativa agli enti locali del territorio" (Art. 9 comma 1 TUSPL). Il che lancia un messaggio chiaro su quale possa divenire nel tempo l'ambito territoriale ottimale di riferimento per la gestione di tali servizi.*

*Lo stesso ruolo della regione viene precisato ai commi 2 e 3 dell'articolo 9 del TUSPL e, in questo caso, si assiste ad un ridimensionamento delle competenze delle regioni che possono formulare e deliberare protocolli sulla base di uno schema tipo definito in sede di Conferenza Unificata.*

*Ma le prescrizioni più importanti sono quelle che identificano la perimetrazione del servizio pubblico locale, da coniugare col principio di sussidiarietà, definita all'articolo 10 comma 3 TUSPL: "gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, possono istituire servizi di interesse economico generale di livello locale, diversi da quelli già previsti dalla legge, che ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali ... in esito ad apposita istruttoria, sulla base di un effettivo confronto tra le diverse soluzioni possibili, da cui risulti che la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti nel mercato o da parte di cittadini, singoli e associati, è inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali."*



*Pertanto, se la legge già prevede che una certa attività è un SIEG, non c'è necessità di dimostrarne il bisogno in sede di istituzione. Vi è poi da segnalare la conferma delle modalità di gestione dei servizi pubblici locali, individuate nell'affidamento previa gara; nell'affidamento a società mista col socio scelto a mezzo gara; nella società in house.*

*Cui aggiungere, per i soli servizi pubblici locali non a rete, anche la gestione in economia diretta e l'azienda speciale (Art. 14, comma 1 TUSPL). I commi 2 e 3 dello stesso articolo 14 prevedono gli adempimenti necessari che l'ente competente deve svolgere ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio. Utile anche la lettura dell'art. 17 che illustra dettagliatamente le procedure (non certo semplici) per l'affidamento in house.*

*Il TUSPL (art. 30) prevede poi, obbligatoriamente e annualmente, la "ricognizione della situazione gestionale" da parte degli enti locali dei SPL dei propri territori. Ricognizione di sostanza, difatti occorre rilevare:*

- *il concreto andamento dal punto di vista economico;*
- *la qualità del servizio;*
- *il rispetto degli obblighi del contratto di servizio, in modo analitico, tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli art. 7,8,9 TUSPL;*
- *il ricorso all'affidamento a società in house; gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti.*

*In sede di prima applicazione la ricognizione dell'ente locale è effettuata entro il 31/12/2023.*

*Il TUSPL individua la distinzione tra diritto "esclusivo" e "speciale" nell'ambito delle definizioni di cui all'art. 2, comma 1, lettere e) ed f). In sostanza, se l'esclusività è per l'intero territorio o se è per porzioni di territorio o per parti dell'intera rete di un territorio.*

*L'attribuzione del diritto "esclusivo" o, se del caso, "speciale" ad un'impresa incaricata della gestione dei servizi pubblici non comporta per i terzi il divieto di produzione degli stessi servizi per uso proprio (art. 9, della L. 287/1990), salvi i casi di ordine pubblico, sicurezza pubblica e difesa nazionale, nonché, salvo concessione, per quanto concerne il settore delle telecomunicazioni. Inoltre, i gestori di servizi pubblici locali, nei casi in cui intendano svolgere attività in mercati diversi da quelli in cui sono titolari di diritti di esclusiva, devono operare attraverso società separate, nonché rendere accessibili i beni o servizi anche informativi, di cui abbiano la disponibilità esclusiva in dipendenza da attività svolte, a condizioni equivalenti, alle altre imprese direttamente concorrenti, come previsto dall'art. 8, commi 2-bis e 2-quater della L. 287/1990.*

*Per le società affidatarie in house valgono le previsioni del TU partecipate (Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175) che, a certe condizioni, rendono possibile una residuale attività aggiuntiva rispetto all'esercizio dei diritti esclusivi. Dopo questa illustrazione generale vediamo di capire quali effetti possano esservi per i principali settori dei servizi funerari.*

### **Attività funebre**

*Non sarà più possibile, decorso il limitato periodo transitorio connesso all'effettuazione di detta ricognizione e, al tempo, necessario per alienare partecipazioni o dismettere servizi, mantenere attività funebri pubbliche (interamente o miste), con qualunque forma di gestione, diverse da:*

*1) quelle indicate nel comma 1 dell'articolo 19 del D.P.R. 285/1990, cioè il trasporto funebre, ma in concorrenza per effetto dell'articolo 37 del TUSPL, il quale prevede l'abrogazione esplicita, tra gli altri, dell'articolo 1, comma 1, n. 8 del TU 2578/1925 sulla municipalizzazione (si noti che la raccolta salme in luogo pubblico è considerato servizio obbligatorio dell'ente locale, senza rilevanza economica);*

*2) l'attività funebre in un mercato che sia inidoneo al soddisfacimento dei bisogni della comunità locale, e questo sia per livello economico (cioè, ad es. perché si è formato un cartello di imprese funebri che impongono prezzi troppo elevati a scapito della cittadinanza) o manchi proprio per il territorio la presenza di impresa funebre privata.*



*È discutibile, conformemente all'orientamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'evoluzione giurisprudenziale e della Corte dei Conti, se sia possibile mantenere in essere, dopo la ricognizione di fine del 2023, le attività di onoranze funebri pubbliche o miste in concorrenza sul mercato, nei casi siano previste esplicitamente da legislazione regionale.*

*Sicuramente intervengono incompatibilità di talune strutture, servizi e dirigenti di ente locale, nel caso di gestione in economia diretta, per i quali si rimanda all'articolo 6 comma 3 e seguenti del TUSPL: in pratica non può sussistere una situazione di controllore-controllato o di soggetto che svolga funzioni che possano alterare la libera concorrenza.*

#### **Servizio necroscopico (depositi di osservazione ed obitori)**

*È pienamente consentita la gestione come servizio pubblico in ambito locale di depositi di osservazione ed obitori, in quanto previsti dagli articoli 12 e seguenti del D.P.R. 285/1990, se vi sia un supporto economico per la loro gestione, considerato che essi sono servizi indispensabili di un comune, come previsto dall'art. 1 del D.M. interno, di concerto con MEF, del 28/5/1993. Qui, semmai, si possono creare problematiche nuove laddove parte o la totalità del servizio sia affidato dall'ente locale a Enti sanitari, come l'azienda ospedaliera o l'Istituto di medicina legale e delle assicurazioni della locale Università, sulla base del diritto speciale individuato dall'art. 14 D.P.R. 285/1990.*

#### **Servizi cimiteriali e di cremazione**

*In Italia i cimiteri e i crematori sono servizi pubblici locali per norma di legge e per di più essi sono servizi indispensabili di un comune, come previsto dall'art. 1 del D.M. interno, di concerto con MEF, del 28/5/1993. I cimiteri appartengono esplicitamente al demanio comunale dal 1941 (approvazione del codice civile), ma, di fatto, da ben prima. Sussistono, però, alcune attività che non rientrano nell'ambito pubblico. È quindi opportuno chiarire quale possa essere la componente di servizio pubblico locale (per così dire istituzionale) distinguendola da quella di libero mercato. Di seguito si riporta una interpretazione che si ritiene adeguata.*

#### **Servizi cimiteriali istituzionali**

*Le prestazioni istituzionali di operazioni cimiteriali (inumazione, tumulazione, esumazione, estumulazione, traslazione, cremazione di resti mortali inconsunti derivanti da esumazione od estumulazione), nonché le registrazioni ed il servizio di custodia cimiteriale, le attività manutentive e di esercizio della infrastruttura cimiteriale (pulizie e manutenzioni delle parti comuni, raccolta e smaltimento dei rifiuti prodotti nel cimitero, spazzamento, ecc.) e, infine, le concessioni di sepoltura (l'uso privato, dietro corrispettivo, di un bene pubblico a fini di sepoltura in un cimitero demaniale) per loro natura di servizi indispensabili per legge e per la garanzia di fornitura, debbano fornirsi in regime di diritto esclusivo o tutt'al più di diritto speciale, laddove se ne ravvisino le condizioni, per avere:*

- 1. garanzia di sepoltura in termini certi e nei modi stabiliti dalle norme igienico sanitarie (T.U. Leggi Sanitarie R.D. 27/7/1934 n. 1265 e dal regolamento di attuazione D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285) per il carattere di indispensabilità della prestazione, ricorrendo le situazioni di cui al comma 1 lettera d) dell'art. 3 del D.L. 138/2011, convertito in legge con modificazioni dalla L. 14 settembre 2011, n. 148;*

- 2. economicità del servizio, dovuta all'efficacia di una organizzazione stabile, capace di garantire la sepoltura anche con elevate punte di mortalità, considerata la casualità propria degli eventi luttuosi, rispetto a distinte organizzazioni private, che nel loro insieme determinano per l'utenza costi gestionali superiori, ricorrendo le situazioni di cui al comma 1 lettera c) ed e) dell'art. 3 del D.L. 138/2011, convertito in legge con modificazioni dalla L. 148/2011;*



3. di garanzia della memoria di una collettività, e quindi ricorrendo i presupposti di cui al comma 1 lettera c) dell'art. 3 del D.L. 138/2011, convertito in legge con modificazioni dalla L. 148/2011 e, in tale caso, è opportuno realizzare la "concorrenza per il mercato".

#### **Servizio di cremazione**

Si tratta di attività obbligatoriamente eseguibile all'interno di crematori esclusivamente nei cimiteri (tra l'altro in cui l'area necessaria per la costruzione è fornita gratuitamente dal Comune), con diritto esclusivo o se del caso speciale per effetto dell'art. 5 della L. 130/2001.

La scelta di dove svolgere la cremazione di un feretro è una libera prerogativa della famiglia del defunto, fermo restando che attualmente è stabilito un limite tariffario massimo, valevole per l'intero Paese, per effetto della norma di cui all'art. 5, comma 2, L. 130/2001 e decreti ministeriali attuativi. Segue pertanto la normativa specifica cimiteriale e quindi per tali servizi si ha la "concorrenza per il mercato".

La cremazione di resti mortali è svolta in crematorio scelto dalla famiglia, laddove l'onere sia a carico della famiglia stessa. È invece svolta in crematorio scelto dal Comune, in tutti quei casi in cui l'onere economico per la cremazione dei resti mortali sia pubblico (in assenza di scelta da parte dei familiari).

#### **Servizio di illuminazione elettrica votiva**

Sulla natura giuridica del servizio di illuminazione elettrica votiva vi sono stati numerosi pronunciamenti di Tribunali Amministrativi Regionali e del Consiglio di Stato; inoltre è stato oggetto di un parere dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (Avcp).

I giudici, in modo pressoché concorde, ritengono che il servizio diretto ad assicurare la illuminazione votiva dei cimiteri rientri tra i servizi pubblici locali (Consiglio Stato, sez. VI, 7 aprile 2006, n.1893) e, in particolare, assume la configurazione di concessione di pubblico servizio (TAR Lombardia Milano, sez. I, 9 gennaio 2007, n. 4) quando la remunerazione del prestatore di servizi proviene non già dall'autorità pubblica interessata, bensì dagli importi versati dai terzi per l'utilizzo del servizio, con la conseguenza che il prestatore assume il rischio della gestione dei servizi in questione.

Pertanto, si tratta di un servizio da assicurare in regime di diritto esclusivo (o speciale in grandi ambiti territoriali) attraverso la rete a ciò predisposta all'interno di un cimitero. E ciò deriva sia dalla natura di demanio comunale del cimitero, sia dalla disponibilità della rete da parte di un unico soggetto. Anche in questo caso è opportuno realizzare la "concorrenza per il mercato". È invece da ritenere che sussista "concorrenza nel mercato" per la fornitura di sistemi di illuminazione votiva se questi siano autoalimentati (ad es. con alimentazione fotovoltaica singola, o a mezzo pila), o a mezzo di ceri votivi.

#### **Altre attività cimiteriali**

Nonostante la natura demaniale del cimitero comunale (ex art. 824 del C.C.) si ritiene che, in applicazione del principio di sussidiarietà, le attività economiche quali costruzione di tombe su aree avute in concessione; realizzazione e posa di cippi, lapidi, manufatti marmorei su sepolture in genere; iscrizioni tombali e manutenzione in genere dei manufatti, su incarico del singolo concessionario di sepoltura, siano da considerarsi attività di libere, fatti salvi i permessi per ogni singolo intervento, in coerenza col piano cimiteriale e la normativa statale, regionale e comunale vigente, con verifiche e controlli in corso d'opera o ex post, nonché sanzioni da parte dell'Ente Locale nel caso di mancato rispetto di quanto permesso. Si tratta quindi di attività in cui è realizzabile la "concorrenza nel mercato".



### **La riorganizzazione dei servizi cimiteriali**

*È la stessa impostazione del TUSPL a far sì che in sede di ricognizione ex art. 30, si possa pensare ad una loro profonda riorganizzazione gestionale. In questo caso sono due le strade che si potrebbero seguire:*

*1) "a legislazione invariata", dove di fatto si segue la normativa del TUSPL per i servizi non a rete e senza autorità di regolazione, ma con importanti input che vanno nella direzione di privilegiare la concessione di servizi al posto dell'appalto di servizi; la possibilità di creare società di gestione degli impianti separate o congiunte a quelle di gestione degli stessi; un orientamento generale ad aumentare le dimensioni dei territori serviti, con ipotesi del servizio integrato nelle città metropolitane, in cui il comune capoluogo può essere delegato dai comuni ricompresi nella città a esercitare funzioni comunali in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica per conto e nell'interesse degli altri comuni (Art. 5 comma 1 TUSPL);*

*2) "dopo una organica riforma legislativa" riguardante i cimiteri e i crematori in un'ottica evolutiva di riorganizzazione dell'odierno sistema cimiteriale, che presenta gravi difficoltà economiche-finanziarie, con l'istituzione di ATO (ambiti territoriali ottimali), superando così l'angusta dimensione gestionale comunale; istituendo una autorità di regolazione (o apposita o ampliando le funzioni di ARERA), al pari quindi di altri servizi pubblici locali a rilevanza economica a rete, adeguandosi alle norme specifiche dei servizi a rete; unitamente alla revisione della regolamentazione statale di polizia mortuaria e alla cessazione del regime di perpetuità delle concessioni di sepoltura pregresse; la previsione di norme di contabilità specifiche per garantire la durata manutenzione cimiteriale.*

*Esiste inoltre un pericolo imminente, dato dall'applicazione dell'art. 19 TUSPL sulla durata dell'affidamento e indennizzo. Difatti per gli affidamenti in house di servizi cimiteriali e di cremazione, non essendovi norme di settore che contemplino durate maggiori, è previsto che la durata dell'affidamento debba essere non superiore a 5 anni, fatta salva una deroga da prevedere nella delibera di affidamento che individui le ragioni che giustifichino una durata superiore per assicurare l'ammortamento degli investimenti, sulla base di piano economico finanziario asseverato.*

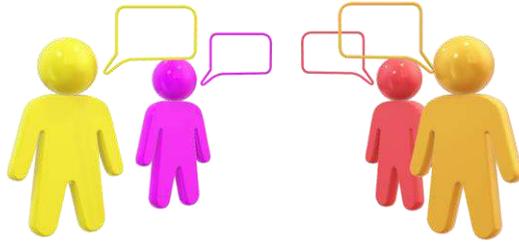
*Per i crematori, in Italia, si hanno per lo più project financing con durate comprese nella forcella 25-30 anni. Ma è soprattutto nella gestione cimiteriale integrata, con realizzazione e concessione di sepolture, che si sente la necessità di durate lunghe, dell'ordine dai 30 ai 50 anni, per poter provvedere all'ammortamento di fabbricati ed aree realizzate a seguito di ampliamento cimiteriale e, parallelamente, alla contabilizzazione di concessioni cimiteriali che spesso debordano dalla durata dell'affidamento.*

*Pertanto, le gestioni cimiteriali integrate dovrebbero tutte giustificare durate di affidamento minime di 30 anni e questo elemento rende ancor più urgente l'emanazione di una specifica legge di settore, calibrata sui servizi cimiteriali non di inizio Novecento, ma degli anni Duemila!*

*E poiché una riforma dei servizi cimiteriali realisticamente non può arrivare entro il 2023, non resta che attrezzarsi per una soluzione a breve termine a legislazione invariata e, nel contempo, richiedere a gran voce un cambiamento normativo al Parlamento.*



Quesiti

Chiedilo a [www.funerali.org](http://www.funerali.org)

a cura di Carlo Ballotta



C. scrive il 04/01/2023 alle 18:18

**Se un Comune, che non ha più terreno dove poter effettuare le inumazioni, diritto riconosciuto dallo Stato, obbliga le imprese funebri a fasciare la cassa di legno con cassone esterno di zinco, può obbligare la famiglia ad assumersi le spese del cassone?**

**Risposta:**

Non c'è un diritto alla inumazione, ma vi è un obbligo da parte del Comune di prevedere almeno un cimitero nel suo territorio con presente un campo di inumazione (salvo il poterne disporre anche in via consorziale tra più comuni). Lo prevede il Testo Unico delle leggi sanitarie, ma non è stabilita la dimensione minima del campo di inumazione, che è invece prevista dal regolamento attuativo statale e cioè dall'articolo 58 del D.P.R. 285/1990. "La superficie dei lotti di terreno, destinati ai campi di inumazione, deve essere prevista in modo da superare di almeno la metà l'area netta, da calcolare sulla base dei dati statistici delle inumazioni dell'ultimo decennio, destinata ad accogliere le salme per il normale periodo di rotazione di dieci anni. Se il tempo di rotazione è stato fissato per un periodo diverso dal decennio, l'area viene calcolata proporzionalmente.

Nella determinazione della superficie dei lotti di terreno destinati ai campi di inumazione, occorre tenere presenti anche le inumazioni effettuate a seguito delle estumulazioni di cui all'art. 86. Si tiene anche conto dell'eventualità di eventi straordinari che possono richiedere un gran numero di inumazioni."

Poiché nel Sud la sepoltura di inumazione è ordinariamente bassa, è possibile che il suo comune avesse calcolato un numero di fosse in base all'articolo 58 e che

poi con la pandemia quel numero di fosse non sia stato sufficiente.

Ma potrebbe anche essere il caso che non si sia provveduto per tempo ad effettuare esumazioni ordinarie decennali, per liberare spazio in campo comune. O, ancora, che non si sia provveduto a garantire il fabbisogno minimo legale di fosse, calcolato ai sensi dell'art. 58 D.P.R. 285/1990, sopra citato.

Solo nel caso si provi che sussiste una violazione del D.P.R. 285/1990 allora il Comune ha una responsabilità, che però viene sanzionata con la violazione del corrispondente articolo violato, come previsto dall'art. 107 del D.P.R. 285/1990. E politicamente con prese di posizione in Consiglio comunale da parte dell'opposizione... Chiarito questo, se non si può effettuare la inumazione di un defunto, non resta che provvedere alla cremazione o alla tumulazione.

Nel caso della tumulazione vi è l'obbligo di bara confezionata come previsto dall'articolo 30 del D.P.R. 285/1990 e cioè con la duplice cassa di legno e di zinco. Pertanto, non si può chiedere alcun rimborso al Comune per l'imposizione della cassa di zinco, visto che legittimamente il Comune chiede il rispetto della norma prevista per tumulazione.

La famiglia se chiede l'inumazione chiede una cosa che non si riesce a dare. Per cui o la famiglia si impunta e pretende l'inumazione e al diniego del Comune per mancanza di posto avanza denuncia e poi sarà un giudice a stabilire se vi siano o meno gli estremi per un danno al cittadino, o – e lo si consiglia – si segnala all'ASL competente per territorio la violazione da parte del Comune circa la carenza di fosse in campo comune. Ma non vediamo altre soluzioni.





V. scrive il 11/01/2023 alle 21:30

***In caso di cremazione gli eredi devono firmare una dichiarazione nella quale danno l'autorizzazione per la cremazione. Se gli eredi sono residenti in Francia e il deceduto si trova un'Italia, come si procede? Basta una dichiarazione firmata tramite PEC? Oppure bisogna chiedere una autorizzazione al proprio comune francese di residenza oppure ancora bisogna andare al consolato? Inoltre, se la persona che è venuta a mancare era in istanza di divorzio, ma purtroppo non vi sia stato il tempo di pronunciare il divorzio, bisogna per forza avere la firma della suddetta moglie?***

Risposta:

La manifestazione di volontà può essere certamente trasmessa attraverso via telematica tracciabile e certificata (P.E.C.), nella forma giuridica dell'atto sostitutivo di notorietà. Bastano dichiarazione firmata (autografa) ed un documento di riconoscimento da allegare all'istanza stessa.

Il coniuge superstite, anche in caso di separazione, rimane tale sino alla sentenza di scioglimento del matrimonio annotata sui registri di stato civile.

Occorre, pertanto, la firma della moglie, anzi per la Legge Italiana è indispensabile e detta volontà prevale su tutti gli altri aventi diritto ad esprimersi.



M.G.M. scrive il 15/01/2023 alle 21:16

***Mio nonno ha acquistato una tomba di famiglia in provincia di Varese; il nonno è deceduto nel 1951 ed ha lasciato ai nipoti l'onere della cura della tomba. I miei cugini non si sono mai occupati della tomba, se non portando fiori per i morti a novembre. Io abito a Milano, visito la tomba e porto fiori. Nel frattempo, il cugino, che ha rinnovato la concessione allo scadere dei 99 anni, è deceduto e le sue ceneri sono state sepolte nella tomba di famiglia. Dei lontani cugini, vedendone lo squallore, hanno provveduto a sistemare la tomba in modo decoroso. Dopo un anno, visito la tomba e trovo che anche il lontano cugino è stato tumulato nella nostra tomba di famiglia. La moglie accampa dei diritti, poiché sono loro che hanno provveduto a sistemarla. Io, pur essendo nipote, non essendo la titolare non ho mai potuto fare alcun intervento. Questi cugini vivono nello stesso comune, mentre io risiedo a Milano. Là sono sepolti i nonni e mio padre. Io ho un figlio e non intendo cedere la mia tomba di famiglia. Come posso fare?***

Risposta:

La soluzione è rinnovo alla scadenza naturale della concessione. Se c'è stato subentro nella titolarità della concessione cimiteriale da parte del cugino, poi deceduto e tumulato nel sacello privato di famiglia, non si rileva anomalia alcuna; le ceneri di Suo cugino, infatti, hanno acquisito in forza del nuovo rapporto concessorio instauratosi con il rinnovo, lo *jus sepulchri*, ossia il diritto di accoglimento in quel dato e determinato sepolcro gentilizio a sistema di tumulazione. Questa è la Legge.

La Sua posizione personale riguardo alla fruizione del sepolcro resta e rimane inalterata, essendo già perfetta ed acquisita. Quindi lei gode pienamente del diritto di sepolcro sia attivo o passivo, esercitabile sempre, con il solo limite della saturazione fisica dei posti feretro disponibili.

Il problema non si pone in caso di ceneri, il cui ridottissimo ingombro dilaterrebbe a dismisura lo spazio ricettivo potenziale della Vostra cappella di famiglia. Di conseguenza, intatta è anche la Sua facoltà (da viva) di accedere al sepolcro per atti votivi, di *pietas*, di commemorazione verso i propri defunti.



A. scrive il 25/01/2023 alle 13:37

***Buongiorno, sono un operatore cimiteriale e volevo risolvere un dubbio sulle volture.***

***Avendo tanti utenti anziani, questi preferiscono rinunciare alla voltura concessione in favore dei figli (tutti, non escludendo nessuno). Nel nostro ufficio è nata una controversia su questo argomento: il nostro regolamento infatti prevede che vi siano "eredi discendenti e parenti di altro grado". Naturalmente la prima linea di voltura è quella in ordine di discendenza, poi successivamente ai collaterali. Ma nel caso in cui un discendente anziano preferisse "rinunciare" alla sua voltura in favore degli altri eredi come possiamo comportarci? Accettare o rifiutare?***

Risposta:

La rinuncia può in effetti riguardare ora la mera proprietà del tumulo, la quale è teleologicamente strumentale all'esercizio pieno dei diritti di sepolcro: primario (dare e ricevere sepoltura) e secondario (accesso alla tomba per compimento di atti votivi e di suffragio/potere di opporsi ad atti pregiudizievole verso il culto dei propri morti), ora i doveri connessi sempre alla nuda proprietà del manufatto con, in aggiunta, il diritto primario, per sé, al momento della morte ed anche per i propri aventi causa, in un futuro remoto.

Rammento come lo *jus sepulchri*, quale diritto personalissimo, al pari del nome, dell'onore..., si acquisisca a titolo derivativo solo per vincolo coniugale o



rapporto di consanguineità. Questi limiti sono le coordinate ermeneutiche minime, elaborate dalla massima giurisprudenza, cui attenersi nella normazione del subentro nella realtà locale di ogni Comune.

La rinuncia non può comportare una decisione libera su chi far subentrare ... a piacimento, essa produce di default i propri risultati, poiché agisce in automatico. Non è, quindi, lecito designare il nuovo concessionario.

È la stessa retrocessione a provocare un accrescimento, in senso civilistico, delle quote paritarie in cui eventualmente potrebbe frazionarsi tutto il diritto di sepolcro, in un tempo lontano concentrato nelle sole mani del concessionario primo (= colui che è divenuto titolare di sepolcro e connessi diritti, principalmente di uso sul manufatto sepolcrale, a titolo originario, perché parte contraente al pari del Comune del rapporto concessorio, sin dal suo momento genetico, ossia con la stipula del relativo atto concessorio).



C. scrive il 31/01/2023 alle 18:34

**È possibile aprire un loculo nella Regione Puglia prima della fine della concessione per porre dentro un'urna? Chi deve dare l'autorizzazione?**

Risposta:

Sì, è possibile ai sensi del paragrafo 13.2 sub. 1) della Circ. Min. Sanità 24 giugno 1993 n. 24. È una buona prassi, poi recepita dalla stessa Circ.Min., massimizzare la capacità ricettiva di ogni singolo sepolcro, anche se solo apparentemente mono-posto.

Quindi, sempre un solo feretro ma, in aggiunta, anche più urne cinerarie o cassette ossario, sino alla saturazione della tomba. Esaurito lo spazio fisico disponibile spira anche il titolo di accoglimento che è principalmente dato dalla coniugio/parentela con il concessionario della porzione di edificio sepolcrale.

Autorizza sempre il Comune tutte le operazioni. a tariffa vigente, pure l'autorizzazione all'immissione delle ceneri in un loculo compete al Comune, con annessi oneri per diritti d'istruttoria (invero spesso abbastanza effimeri, quindi affrontabili).



M. scrive il 02/02/2023 alle 11:08

**Scrivo dal Veneto. Esistendo concessione perpetua di area cimiteriale su cui mio nonno ha costruito la tomba di famiglia, in cui c'è ancora un posto libero non utilizzabile a meno che non si estumulino bare più vecchie, il comune potrebbe rifiutarsi di concedere un nuovo loculo al prossimo figlio o nipote del fondatore che dovesse decedere?**

Risposta:

Ci vorrebbe un divieto apposito "ad personam" e quindi illegittimo. Quando concede il Comune agisce sì esercitando una propria facoltà, mai un obbligo, pur sempre, però, nel rispetto dell'Ordinamento Giuridico e dei suoi principi fondativi.

Lo *jus sepulchri* che sorge dalla concessione è l'unico diritto che dispieghi i propri effetti quando dovrebbe cessare, con la morte, la stessa capacità giuridica. Si esercita e si estingue nello stesso momento in cui la salma di un avente diritto sia deposta in un dato sepolcro privato.

Ecco un ragionamento più praticabile sarebbe la restrizione riguardante il numero complessivo di nuove concessioni che possano sorgere in capo alla stessa persona fisica (per evitare lo sgradevole fenomeno dell'accaparramento loculi).

Figlio e nipote del fondatore non sono vincolati ad essere per forza tumulati nel sacello paterno, la loro *electio sepulchri* è incomprimibile e non può mai essere lesa o inibita.



F. scrive il 07/02/2023 alle 16:30

**Non ho visto mio padre deceduto ed ho visto solo la cassa chiusa. In caso di dubbio sull'identità del defunto, cosa si può fare per verificarne la identità?**

Risposta:

Necessariamente prima della chiusura/signatura del feretro, quando appunto si appongono il/i coperchio/i l'addetto al trasporto deve verificare sotto sua responsabilità e quindi attestare:

1) l'identità del *de cuius in primis*, attraverso riconoscimento diretto, confronto con documento di identità testimoni...)

2) poi l'esecuzione a regola d'arte del confezionamento bara.

Questo verbale di garanzia (da molti sottovalutato, ma di importanza strategica) è conservato agli atti in cimitero, assieme agli altri titoli di sepoltura.

Se si riuscisse a rintracciarlo in tempi rapidi si potrebbe tranquillamente risalire a chi lo abbia compilato tra gli addetti dell'impresa funebre. Su questo fantomatico modulo del c.d. controllo necroscopico di conformità feretro, girano tra Comuni e Regioni le più svariate e fantasiose tipologie di modulistica o facsimili già predisposti dagli uffici pubblici. Inutile dilungarsi nel calcolo delle probabilità, se non si ha accesso agli atti.





A.M. scrive il 11/02/2023 alle 10:39

**Mia figlia è affidataria dell'urna di suo padre (mio ex marito, sono divorziata da molti anni) deceduto nel 2021 a Roma e lì cremato. In quell'anno mia figlia risiedeva in provincia di Torino dove quindi ha richiesto l'affido. Oggi mia figlia è tornata a vivere da me, in provincia di Roma, portando con sé l'urna.**

**Volendo tumulare l'urna nel cimitero del nostro Comune, abbiamo richiesto informazioni agli uffici pertinenti, che ci hanno richiesto tutta la documentazione dell'urna per consentire l'ingresso e la tumulazione. Purtroppo, mia figlia nel trasloco ha perduto tutta la documentazione, abbiamo solo l'estratto di morte. Abbiamo chiamato l'agenzia funebre che all'epoca si occupò di tutto, ma non hanno alcuna documentazione in copia, gentilmente ci hanno solo potuto recuperare il verbale di cremazione aggiungendo che all'epoca quando fecero la prassi dell'affido, mia figlia gli aveva procurato il Nulla Osta del cimitero di Giaveno (comune in provincia di Torino dove risiedeva) e che avevano prodotto il documento di trasporto da Roma a Giaveno Cimitero. Ci dicono anche che mia figlia avrebbe dovuto far entrare l'urna al cimitero di Giaveno per poi completare l'affido sulla sua vecchia residenza, cosa che mia figlia non ha mai fatto, perché appena ricevuta l'urna l'ha portata direttamente presso la sua residenza senza effettuare la sosta al cimitero di Giaveno e quindi senza completare l'affido.**

**Leggendo su internet ho potuto capire che oggi mia figlia detiene illegalmente l'urna di suo padre e che potrebbe essere soggetta a sanzioni e penali. Aiutatevi, come posso fare per sistemare tutto?**

**Avevo pensato ad un'autodenuncia da consegnare ai servizi cimiteriali consegnando l'urna al cimitero! Ma non so se è la strada più giusta!**

Risposta:

Predico prudenza sempre, ma anche uno "smaccato" ottimismo sulla soluzione positiva della vicenda; prima di scivolare sul versante penale (più temibile ed in effetti temuto!) si possono esperire diversi rimedi in via amministrativa (al massimo vi sarà una sanzione pecuniaria, elevata dal Comune per l'irregolarità evidente, da Lei stessa segnalata), ma se si instaura un proficuo canale di comunicazione e soprattutto collaborazione con l'ufficio di polizia mortuaria competente per territorio si potrebbero ottenere proficui risultati. Senza – per ora – autodenunciarsi ad esempio ai Carabinieri per detenzione abusiva di urna cineraria, basterebbe (con oneri e sanzione annessa) sanare la situazione di fatto con un'autorizzazione specifica "ora per allora".

Regolarizzata la sua posizione per il pregresso, il Comune stesso tramite la polizia mortuaria rilascia un decreto di trasporto ad hoc dal luogo di effettiva collocazione delle ceneri (un domicilio privato *sine titulo*) al cimitero, quale presidio istituzionale preposto al ricovero delle urne cinerarie, ancorché provvisorio)

Le ceneri sosteranno in camera mortuaria. Da lì muoveranno verso la loro definitiva sistemazione, attraverso l'avvio di un nuovo procedimento autorizzativo, quanto meno di trasferimento, se in altra sede.

Sembra macchinoso ma, mettendo in preventivo di spesa l'importo della sanzione solo amministrativa e qualche marca da bollo supplementare, si dovrebbe ricomporre il quadro generale della questione, in una prospettiva di legittimità sostanziale, senza sconfinare della giustizia penale.



M. scrive il 16/02/2023 alle 23:23

**Desidero sapere se i resti mortali, poi avviati in cremazione possono essere dispersi nell'ambito territoriale Emilia-Romagna, appellandosi al regolamento regionale.**

Risposta:

Lei solleva ed anticipa un problema enorme come l'esercizio di diritti personalissimi in tema cimiteriale, vincolato alla territorialità delle norme regionali ed in subordine anche comunali.

Il mio Comune, Modena, sito in Regione Emilia-Romagna segue una politica tutta sua in merito alla dispersione di ceneri provenienti dalla cremazione di resto mortale, inibendo l'accesso a tale pratica funebre così estrema, ad esempio.

Il motivo, squisitamente in diritto, è tutto di sostanza, per difetto assoluto di una reale volontà fattivamente dimostrabile, almeno in via amministrativa.

Altri Comuni, limitrofi per giunta, applicano una strategia diametralmente opposta, con un approccio molto più liberale e progressista, verso tale istituto così controverso.

Quindi, da qui dove abito si assiste mestamente a silenti pellegrinaggi dell'ultima speranza in direzione di Comuni, spesso contermini e con regolamenti locali più permissivi. Varcato il confine, cambiata la legge!



S.T. scrive il 01/03/2023 alle 10.09

**Buongiorno, avrei bisogno di alcune delucidazioni in merito a delle urne lasciate in deposito dalle agenzie funebri senza lasciarci contatto e nominativo dell'avente diritto. Tale contatto è necessario per poter**



*sottoscrivere la richiesta cimiteriale, per poi procedere secondo volontà del parente alla successiva operazione di tumulazione/affido o dispersione ecc.....*

*La conseguenza di questo comportamento porta ad avere un numero considerevole di urne in deposito senza la relativa pratica, e quindi senza destinazione, e soprattutto senza un referente a cui fare riferimento. Vorrei sapere se posso agire in modo diverso, se si può segnalare l'agenzia in qualche modo, se si può procedere con una denuncia ai carabinieri per abbandono.... O se esiste una strada più efficace e soprattutto che sia legalmente fattibile. Sono obbligata come cimitero ad accettare per forza le ceneri? O posso rifiutarmi e accettarle solo dopo aver stipulato la pratica con i parenti?*

Risposta:

In sintesi: l'accettazione di urne cinerarie in cimitero segue le norme stabilite dal gestore del cimitero e, se esistono, quelle nel regolamento di polizia mortuaria comunale.

Quindi è il gestore a dire cosa fare a chi porta una urna cineraria e anche a non accoglierla.

Se, cioè, vi sia o meno titolo per la sepoltura di urna in cimitero. Un sistema semplice è quello di tariffare la permanenza di urna cineraria a deposito in attesa di sepoltura: ciò rende necessario avere il soggetto che paga anche per il solo deposito e, in assenza di indicazione di parenti paganti, specificare che il soggetto è l'impresa funebre che consegna l'urna a deposito. Vedrà che in questo modo tutto diventerà più fluido e ci saranno meno urne cinerarie a deposito.



A.M. scrive il 11/02/2023 alle 10:39

*Dopo la morte di mio padre, le sue volontà avevano varie opzioni. Sicuramente essere cremato. Avrebbe voluto come prima scelta essere sparso nella Dora, ma ci hanno detto che non era possibile. In alternativa avrebbe voluto o essere affidato a uno di noi figli oppure essere tumulato con sua madre. Posto che non si poteva dare seguito alla sua prima scelta, nel momento di confusione e concitazione che è seguito alla sua morte, ho acconsentito a decidere per l'affido. Già il giorno successivo però mi sono resa conto che per me sarebbe stato troppo doloroso. Ho chiesto di rinunciare e procedere alla tumulazione con la nonna. Io risiedo in altro comune, distante un centinaio di km da Torino. Il giorno di consegna delle ceneri, convinti di poterlo portare al cimitero di competenza a Collegno, ci mettiamo in viaggio, ma sulla strada per il cimitero, la signora delle onoranze ci*

*comunica che il nostro comune pretende di vedere le ceneri entrare nel suo territorio e che non possiamo in alcun modo evitarlo. Addolorati e sconvolti, torniamo nel nostro comune. Qui, dopo averci fatto pagare più di 300 euro per l'entrata nel comune, che in realtà non volevamo che avvenisse e nel quale è compresa una targa obbligatoria anche se l'urna non viene messa al cimitero, ci dicono che nei giorni seguenti potremo fare la rinuncia.*

*Solo a fine settimana possiamo tornare nel comune di residenza di mio padre per poter tumulare le ceneri. Da una parte il comune in cui è mancato ci dice che bastava che il nostro comune si mettesse in contatto con quello di residenza per evitare questo viaggio assurdo avanti e indietro, con tutto quello che ha comportato sia a livello emotivo che economico. Dall'altro il mio comune sostiene che dovevano essere le onoranze a far avere una comunicazione del comune di residenza di mio padre nel quale ci fosse scritto che le ceneri non sarebbe più arrivate nel nostro.*

*La prima domanda è: qual è l'iter in un caso come questo? È vero che non si poteva evitare il viaggio nel nostro comune e il conseguente pagamento dei diritti? E chi è che avrebbe dovuto attivarsi per evitare questa odissea?*

Risposta:

C'è stato, evidentemente, un "bug" nel circuito informativo della polizia mortuaria. È insomma mancato il c.d. feed-back tra i plessi della pubblica amministrazione coinvolti in questo procedimento. Può succedere, per carità, ma sarebbe meglio cautelarsi da errori di sottovalutazione e leggerezze, specie quando si firma, su propria diretta responsabilità un atto di affido, il quale ha natura "personale", non dimentichiamo.

Con i morti non si scherza, anche l'impresa funebre che – sovente – è un po' il "motorino" di questi oscuri meccanismi, almeno per il normale cittadino, non è esente da qualche colpa, perché gli operatori del *post mortem* debbono necessariamente conoscere e praticare alla perfezione (se sono veri professionisti) il diritto funerario. Per questa ragione sono previsti appunto anche i corsi obbligatori di formazione. In sintesi, i passaggi sono i seguenti:

Autorizzazione alla cremazione con relativo decreto di trasporto prima del feretro, poi delle ceneri risultanti.

Autorizzazione alla custodia delle ceneri presso un domicilio privato (è rilasciata dal Comune di affido, con eventuale applicazione di diritti fissi e spese amministrative per il perfezionamento dell'atto).

Verbale di avvenuta cremazione e presa in consegna delle ceneri sino alla loro finale sistemazione.



Rinuncia alla custodia con atto scritto ed unilaterale, solenne ed irreversibile (la si presenta al Comune dove materialmente le ceneri sono "domiciliate").

Conferimento provvisorio dell'urna prima nel cimitero del Comune di affido (le ceneri, senza un titolo di accoglimento non possono sostare presso un'abitazione privata).

Verifica del titolo di accoglimento in sepolcro privato a sistema di tumulazione nel nuovo cimitero di destinazione ultima, con relativo nulla osta alla sepoltura.

Formazione di un nuovo titolo di trasporto del cimitero in cui le ceneri si trovano in transito, verso quello di tumulazione finale.

Alcuni passaggi potrebbero anche esser compresi in un solo step, ma per chiarezza espositiva meglio esplicitare bene tutta la sequenza a cascata degli adempimenti procedurali.



P. scrive il 13/03/2023 alle 22:02

**Il Comune di Montecchia (Lecco), terminato il periodo di concessione della tomba del padre di mia moglie, ci chiede di trasferire i resti nel nostro Comune di residenza, Milano.**

**Abbiamo aderito a quanto richiesto ma in fasi successive siamo venuti a conoscenza dei costi che dobbiamo affrontare per effettuare questa operazione. Questi costi si sono rivelati così impegnativi, per chi vive di pensione, tanto che abbiamo pensato di non effettuare tutta l'operazione. Chiedo se mantenendo questo proposito, siamo sanzionabili penalmente o dobbiamo solo pagare una multa. In ogni caso cosa prevede la legislazione vigente?**

Risposta:

Predico innanzi tutto di valutare la situazione con olimpico distacco e serena quiete. Non rischiate nulla, infatti, nessuna sanzione, né amministrativa, né penale. Il Comune sede del cimitero di prima sepoltura (quello con il loculo in scadenza) non può obbligarvi a sostenere oneri per traslazione dei resti mortali in altro loco cimiteriale, sito a Milano.

Tutti gli atti di disposizione per il *post mortem*, essendo incardinati su diritti personalissimi) non sono soggetti a compressione alcuna, e debbono esser assunti liberamente e con manifestazione di precisa volontà.

Se decidete di optare per il disinteresse (fattispecie ammessa dalla Legge stessa), ad esempio, non dovrete sostenere alcun onere economico; i resti mortali del padre di Sua moglie verranno avviati di default al campo di terra speciale per indecomposti (se si verificasse la presenza di un corpo inconsunto) alla cremazione (nella

stessa ipotesi di salma non mineralizzata) o direttamente all'ossario/cinerario comune.

Là, senza più possibilità di rinvenimento le ossa/ceneri verranno sversate in forma anonima, massiva, promiscua ed indistinta. Quindi se si affrontano le spese si può disporre dei resti mortali, altrimenti no!



E. scrive il 18/03/2023 alle 12:22

**Scrivo dall'Emilia Romagna. Mia madre è mancata nel 2018 e per volontà sua espressa è stata cremata. L'urna è poi stata collocata assieme ai resti dei genitori e un anno fa di nuovo spostata in un loculo più piccolo. Tutti questi spostamenti li hanno effettuati i fratelli, senza chiedere a mio papà o a me. E il nuovo loculo, a distanza di un anno è ancora privo di nome e foto. Mio papà sta vivendo questa situazione di trascuratezza molto male dal punto di vista psicologico e avrebbe espresso la volontà di spostare a casa propria le ceneri di mia mamma. L'Ente che si è occupato della tumulazione gli ha risposto che doveva farne domanda subito, appena mia mamma è morta ma onestamente in un momento del genere non ci è venuto in mente. Ora, davvero non c'è nulla che possiamo fare per riavere le ceneri di mia mamma a casa? Grazie**

Risposta:

Tutti gli atti di disposizione sulle ceneri (specie quelli "estremi", previsti dalla L. n. 130/2001, come appunto affido e dispersione) debbono necessariamente e per il possibile rispettare la volontà della persona defunta. Si tratta di atti con procedura aggravata perché solenni, irrevocabili, posti in essere una volta sola (di norma). Non si può in buona fede – s'intende – rimpallarsi un'urna funeraria, con scelte schizofreniche e confuse. Con la polizia mortuaria non si scherza, perché i prefati atti di disposizione per il *post mortem* (proprio o altrui) attengono alla sfera dei diritti personalissimi e sono tutelati in sede civile e penale.

Ecco, in sintesi, il motivo per cui il Suo comune ha rigettato la richiesta di affido, anche se un po' di comprensione non guasterebbe.

Data la delicatezza del momento e la generale instabilità emotiva dovuta all'evento luttuoso, si potrebbe, solo ed unicamente in pre-determinati casi, esser più elastici ammettendo un affido "Ora per Allora"; immaginiamo, ad esempio, il rinvenimento postumo rispetto magari, dopo l'apertura del testamento, di una volontà in tal senso del *de cuius*.

Lei ed i Suoi fratelli, con il consenso informato e predominante di Suo padre, che, come coniuge superstite,



vanta titolo privilegiato a pronunciarsi, dovete concordare una stabile e sicura destinazione alle ceneri e poi formalizzare all'Ente Locale le Vostre intenzioni chiare ed univoche. Una volta per tutte, nell'assoluto rispetto delle reali volontà di Vostra madre.



D. scrive il 21/03/2023 alle 21:01

**Il papà è morto nel 1993 ed è sepolto nel cimitero della provincia di Lecce (Nardò). Sono passati 30 anni ed adesso si deve aprire il loculo per metterlo nel tombino o nell'ossario. La mia domanda è, posso incinerare le ossa per poter portare l'urna a casa?**

Risposta:

Le ossa si possono sempre cremare (D.M. 1° luglio 2002), è stabilito anche nel tariffario ministeriale, quanto alla custodia familiare delle risultanti ceneri... Opinione Spassionata e personalissima (della serie "se comandassi io") no tassativo e categorico per i seguenti motivi che adesso si proporranno alla Sua valutazione. La c.d. domiciliazione delle urne, rispetto alla loro stabile e naturale tumulazione in cimitero, è un fatto del tutto straordinario, la Legge appena lo tratta (e anche molto male!!), ma è un istituto molto delicato e per certi versi troppo critico. Il presupposto da rispettare sempre, come nune tutelate è l'effettiva espressione di volontà inoppugnabile della persona scomparsa nel lontano anno 1993.

In quel tempo la Legge n. 130/2001 nemmeno esisteva, perché la mentalità era diversa negli anni '90 e poi: con un notevole (s)balzo tra un passato improbabile ed il presente dimostrare che Suo padre abbia chiesto la tumulazione in cimitero al solo fine di far trascorrere 30 e passa anni affinché Lei possa oggi cremare le di lui spoglie mortali, così da "portarsele a casa" ....è un teorema duro da dimostrare.



C. scrive il 06/04/2023 alle 09:27

**Per trasferire un'urna cineraria dalla Francia al Friuli-Venezia Giulia, perché sia tumulata presso il loculo di un cimitero già in concessione di un familiare, quali documentazioni/autorizzazioni sono necessarie?**

Risposta:

Occorre autorizzazione amministrativa di trasporto internazionale di ceneri formata e rilasciata dall'autorità locale dello stato di partenza, sostanzialmente un decreto di trasporto verso l'Estero da Francia ad Italia. Inoltre, dimostrazione preventiva della destinazione dell'urna, una volta giunta in territorio italiano.

In questo caso, con concessione già in essere, basterà una semplice verifica sul titolo di accoglimento in sepolcro privato. L'urna cineraria ha diritto ad esser tumulata in quell'avello dato già in concessione ad un parente? Se ricorrono questi due presupposti, i cui rispettivi titoli di viaggio e sepoltura andranno consegnati all'arrivo in cimitero, nulla osta e si proceda pure, secondo queste piccole, ma si spera utili indicazioni.



A. scrive il 06/04/2023 alle 09:28

**Come dobbiamo comportarci nel caso di rinuncia di affido di urna cineraria, quando, non esistendo un testamento, gli affidatari o gli eredi di questi chiedono la dispersione in natura?**

Risposta:

La dispersione d'ufficio, quella di default, è costituita in cinerario comune dove, in caso di disinteresse o per espressa volontà, sono conferite tutte le ceneri, per le quali non sia stata disposta altra sepoltura individuale. La dispersione in natura è autorizzata nel rispetto del volere del *de cuius*.

Ora, se manca la prova scritta, in determinati ordinamenti locali (regionali) è previsto l'atto sostitutivo in atto di notorietà reso dai più stretti congiunti, con procedura amministrativa aggravata, a causa dei riflessi di natura penale che questa controversa materia inevitabilmente comporta sempre.

Stando nel vago, se il familiare prima dichiara l'affido come volontà effettiva del defunto, non può sconfessarsi spudoratamente optando, solo in modo tardivo per la dispersione in natura. Quindi, o si rinviene una dichiarazione inoppugnabile del *de cuius* stesso, magari postuma, in favore della dispersione delle proprie ceneri o su semplice atto sostitutivo di atto di notorietà (i parenti del morto possono ormai dire tutto e l'esatto contrario!) io almeno rigetterei l'istanza, per inammissibilità della domanda stessa, causa vizio insanabile della volontà.



D.G. scrive il 07/04/2023 alle 21:21

**Funerali.org ha pubblicato sull'web la Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n. 430377 del 24.04.92 che indica l'applicazione di una IVA agevolata al 4% per la costruzione di tombe e cappella.**

**A vostra conoscenza, questa Risoluzione è oggi in forza ed efficace e quindi ho diritto di pretendere una IVA agevolata al 4% per la prestazione di servizi da me commissionate ad imprese edili per manufatti in cemento ed a marmisti per il manufatto in granito?**



Risposta:

La risoluzione 430377 è del 1992. Nel frattempo, l'aliquota agevolata è stata portata dal 4% al 10% con provvedimenti di legge successivi. Ora il 4% come aliquota agevolata è diventato 10%.

È però opportuno conoscere che i manufatti per sepoltura (loculi, tombe e cappelle), ceduti dalla ditta che li ha costruiti, rientrano fra le opere di urbanizzazione soggette all'aliquota ridotta del 10% (n. 127-quinquies, della Tabella A, parte III, allegata al D.P.R. 633/1972).

La cessione di lapidi a sé stanti, cioè non inglobate in un manufatto per sepoltura, non può essere invece ricondotta a tale fattispecie (come, peraltro, anche i lavori di restauro eseguiti su lapidi già realizzate) ed è, di conseguenza, soggetta all'imposta nella misura ordinaria (risoluzione 111/E del 2006).

Pertanto, la commercializzazione di lapidi va assoggettata all'aliquota Iva ordinaria (attualmente al 22%), così come gli eventuali relativi lavori di riparazione, ristrutturazione, restauro o rinnovamento.



G. scrive il 09/04/2023 alle 18:43

***Vorrei estumulare il mio bisnonno, soltanto che i loculi sono della seconda moglie ed i nipoti di quest'ultima si oppongono perché le volontà della zia erano quelle di essere tumulata sotto il marito.***

Risposta:

Purtroppo per le Sue pur nobili intenzioni, prevale il volere della II moglie, almeno per tutto il perdurare della concessione, poiché se questa era (e figuratamente è tutt'ora) effettivamente titolare della concessione, ha istituito il sepolcro per sé e per il marito premorto e sposato in seconde nozze.

Implicitamente nell'atto di concessione si potrebbe pure rinvenire un vincolo di destinazione per ambedue i feretri dei due coniugi, e di mantenimento nel tempo. Se la concessione fosse perpetua si avrebbe, quindi, l'instumulabilità.

In ultimo: negli atti di disposizione sulle spoglie mortali predomina sempre il volere del coniuge superstite, anche se sposato dopo un primo matrimonio; è un principio pretorio, cristallizzato poi, in seguito, in norma positiva dall'art. 79 del regolamento nazionale di polizia mortuaria e dall'art. 3 della Legge n. 130/2001.



D. scrive il 10/04/2023 alle 15:44

***I miei antenati erano oriundi di Carrara in Toscana. Mio padre è deceduto in Spagna nel 2015. Vorrei sapere se posso procedere ad una dispersione delle sue ceneri nel cimitero di Carrara.***

Risposta:

Sì, la risposta è positiva. Sulla base di certa e documentabile volontà del *de cuius* (è di rigore la forma scritta in molte Leggi Regionali che disciplinano questo istituto) il Comune di Carrara, tramite lo stato civile autorizza la dispersione nel proprio territorio. Sulla scorta di questo titolo di "accoglimento" in un cimitero d'Italia, le competenti autorità locali della Spagna formeranno e rilasceranno il decreto di trasporto internazionale. All'arrivo i servizi di custodia del cimitero di Carrara verificheranno solamente i titoli di "sepoltura" e di viaggio, dopo, fissato l'appuntamento con il gestore, si potrà procedere tranquillamente alla dispersione delle ceneri alternativamente in:

- 1) cinerario comune
- 2) apposito giardino delle rimembranze



C. scrive il 19/04/2023 alle 1:07

***Se rinuncio all'affidamento dell'urna che va al cimitero in affido temporaneo, un mio fratello in seguito può chiedere l'affidamento dell'urna a casa propria in un altro comune?***

Risposta:

Sì, le fasi procedurali da Lei individuate sono corrette. Rinuncia all'affido ==>conferimento temporaneo delle ceneri in cimitero ==>nuovo affido e trasporto verso il luogo prescelto per la destinazione stabile, sicura e – si spera – anche ultima dell'urna.

Se la lettera della legge contempla questi passaggi, Lei ed i Suoi fratelli siete pienamente legittimati ad agire in tal senso. Personalmente si è contrari al valzer delle urne cinerarie, ovvero degli affidi plurimi o, peggio ancora, a rotazione. L'istituto della "domiciliazione" delle ceneri vede come suo sostrato immateriale una sorta di comunione affettiva post mortem che poi si estrinseca nella custodia personalissima della spoglia mortale cremata. Ciò avviene nell'assoluto rispetto della volontà del *de cuius*, il quale non facilmente avrà immaginato questo "via vai" tra abitazioni private e cimiteri delle proprie ceneri. Chi le scrive è almeno di quest'avviso: l'affido può avvenire una ed una volta solo, unicamente in quest'occasione i famigliari esprimono e dichiarano la volontà della persona scomparsa.





C. scrive il 24/04/2023 alle 15:14

**Il concessionario originario di un'area per la costruzione di una cappella cimiteriale muore prima di dare avvio all'iter burocratico per la realizzazione del manufatto. Gli eredi (3 figli) non sono tutti d'accordo alla presentazione dell'istanza di permesso di costruire al Comune (per la precisione, solo due dei tre eredi vogliono presentare la richiesta di permesso di costruire). In assenza di specifica disposizione regolamentare comunale, è possibile presentare la richiesta di permesso di costruire solo da parte di due legittimari? È legittimo il rifiuto/opposizione del terzo? È possibile, quindi, rilasciare, il permesso di costruire della cappella cimiteriale solo a nome dei due eredi (che si accollerebbero comunque tutti gli oneri economici) o è necessario prima adottare specifica norma a livello di regolamento comunale?**

Risposta:

La concessione di area cimiteriale venne data esplicitamente per la realizzazione di una sepoltura. Anzi, dovrebbe esserci un termine entro il quale provvedere alla realizzazione della sepoltura, pena la decadenza della concessione (si veda art. 92 D.P.R. 285/1990). Gli eredi, o subentrano integralmente negli obblighi di realizzazione della sepoltura, o parte di essi rinuncia al subentro nella intestazione della concessione di area. Sostanzialmente se uno dei 3 figli non è interessato, rinuncia alla intestazione della concessione di area e l'area viene intestata ai soli 2 figli che intendono proseguire nella realizzazione della sepoltura. Non occorre alcuna modifica regolamentare. Pertanto, la situazione è da definire ancora prima della presentazione del permesso di costruire.



F. scrive il 08/06/2023 alle 16:47

**In caso di estumulazione di una salma deceduta 20 anni fa, prima dell'entrata in vigore della l. 130/2001, in assenza di una dichiarazione espressa del defunto che disponga sulla cremazione e sull'affidamento, è possibile per il coniuge e, in sua assenza, i figli**

**comprovare la volontà del parente deceduto e disporre, oltre che sulla cremazione, anche per l'affidamento?**

Risposta:

Sulla legittimità di cremare defunti deceduti da più di 20 anni fa se tumulati o da più di dieci anni fa, se inumati (in entrambi i casi: resti mortali = esiti da fenomeno cadaverico di tipo trasformativo-conservativo) ad oggi vale l'art. 3 commi 5 e 6 D.P.R. 15 luglio 2003 n. 254, che è ora risolutivo: sì c'è questa concreta ed effettiva possibilità.

Sulla legittimazione ad esprimere la volontà cremazionista si rinvia all'art. 3 L. n. 130/2001 nei modi di cui all'art. 79 D.P.R. n. 285/1990 nella sua attuale formulazione. Autorizza il Comune, non necessariamente lo Stato Civile, nella persona di chi assolva le funzioni di cui all'art. 107 comma 3 lett. f) D.gs n. 267/2000 (= sostanzialmente il dirigente di settore dell'uff. di polizia mortuaria o dipendente da questi delegato).

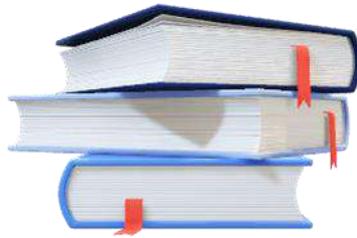
Molte Leggi Regionali e di conseguenza, per riflesso molti regolamenti municipali di polizia mortuaria ammettono l'affido delle ceneri provenienti da cremazione di esiti da fenomeno cadaverico di tipo trasformativo-conservativo, come giustamente rileva Lei senza un titolo che comprovi la reale volontà del de cuius. Tradotto: con atto sostitutivo di atto di notorietà i congiunti del de cuius dichiarano, su propria responsabilità, anche penale, una volontà, in effetti molto difficile da dimostrare, non loro, ma del de cuius in merito all'affido delle proprie ceneri.

Questa anomala pratica funebre di assai critica applicazione deve, per il possibile, avvenire nell'assoluto rispetto della persona scomparsa. Opinione personalissima (e quindi opinabilissima) autorizzerei l'affido postumo (non immediatamente conseguente al funerale) solo in presenza di incontrovertibile e, dunque scritta volontà del de cuius, magari rinvenuta tardivamente. L'affido in sé non comporta profili penalistici, al contrario della dispersione in natura (che è atto irreversibile), pertanto si può, di certo esser più indulgenti e permissivi, anche se qualche dubbio di sostanza, alla fine...resta pur sempre.



Documentazione

## Massime e sentenze di giurisprudenza



A cura di Sereno Scolaro

### PROJECT FINANCING

**Massima: TAR Lazio, Roma, Sez. II-bis, 21 marzo 2023, n. 4863**

Costituiscono principi giurisprudenziali:

[I] l'assunto secondo cui "Nelle procedure di project financing occorre tenere distinte la fase preliminare dell'individuazione del promotore e la successiva fase selettiva finalizzata all'affidamento della concessione atteso che, mentre quest'ultima presenta i caratteri della gara soggetta ai principi comunitari e nazionali dell'evidenza pubblica, la scelta del promotore, ancorché proceduralizzata, è connotata da amplissima discrezionalità amministrativa, essendo intesa non già alla scelta della migliore fra una pluralità di offerte sulla base di criteri tecnici ed economici preordinati, ma alla valutazione stessa di un interesse pubblico che giustifichi, alla stregua della programmazione delle opere pubbliche, l'accoglimento della proposta formulata dall'aspirante promotore" (così T.A.R. Campania – Napoli, sez. I, n. 3179/2022),

nonché

[II] "La fase prodromica del project financing è caratterizzata dalla valutazione dell'interesse pubblico da parte dell'amministrazione; con essa non si è ancora entrati nella fase della procedura pubblica di selezione finalizzata a consentire alle imprese interessate il conseguimento del sostanziale bene della vita, costituito dalla aggiudicazione di una pubblica commessa, fase quest'ultima caratterizzata dalla imprescindibile logica partecipativa. Ne consegue che, nello specifico contesto del project financing (non a caso disciplinato dalla normativa speciale di cui si è detto), l'incompletezza della proposta del privato non obbliga l'ente l'attivazione del soccorso procedimentale e legittima la determinazione (negativa) dell'amministrazione che non la ritenga, come nel caso, meritevole di accoglimento alla luce degli interessi pubblici che essa intende perseguire" (in questi termini, T.A.R. Sicilia – Catania, sez. I, n. 933/2022).

### POLIZIA MORTUARIA

**TAR Lombardia, Brescia, Sez. I, 13 marzo 2023, n. 221**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Prima) ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm. nel giudizio, introdotto con il ricorso numero di registro generale 168 del 2023, proposto da Francesca Maria Elena R., rappresentata e

difesa dagli avvocati Flavio Crea e Sara Scinaldi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia; contro

Il Comune di Calvenzano, in persona del sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Andrea Roncelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento



– dell’Ordinanza n. 14 R.G., prot. 10810, datata 6 dicembre 2022, notificata alla ricorrente in data 7 dicembre 2022, con cui il Responsabile del Servizio di Gestione del Territorio e Servizi Tecnici ha ordinato “alla Sig.ra R., in qualità di concessionaria del loculo n. 26 del lotto 4 lato sud di rimuovere la immagine/decorazione illegittimamente posta sulla lastra di copertura del loculo e di sostituirla, previa richiesta ed ottenimento della dovuta autorizzazione, con altra idonea ed adeguata al contesto, e ciò entro 60 (sessanta giorni) dalla data di notifica del presente provvedimento”;

di ogni altro atto ad essa ordinanza connesso, presupposto e/o conseguente, anche allo stato non conosciuto, e segnatamente:

– della nota prot. N. 7268 del 9 agosto 2022, con cui il responsabile del Servizio di gestione del territorio e servizi tecnici ha comunicato, ai sensi dell’art. 7 l. 241/1990, alla Sig.ra R. l’avvio del procedimento “per emissione ordinanza di rimozione e adeguamento lastra loculo n. 26 lotto 4° lato sud”; – del “verbale di accertamento dell’intervento eseguito alla lastra di copertura” prot. N. 7188 del 4 agosto 2022;

– del precedente invito (prot. n. 184 del 12 gennaio 2022) alla rimozione della lastra e della conseguente nota prot. N. 2076 del 3 marzo 2022;

– dell’art. 43 del regolamento cimiteriale comunale sotto il profilo della omessa individuazione, anche solo generica, di alcun criterio che consenta, ai concessionari dei colombari, la scelta degli arredi (per tipologia, colore, qualità, caratteristica) delle relative lastre di copertura.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l’atto di costituzione in giudizio del Comune di Calvenzano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 marzo 2023 il pres. cons. Angelo Gabbricci e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell’art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### **FATTO e DIRITTO**

1.1. Nel 2007 fu stipulato un accordo tra il Comune di Calvenzano e Pierina P. per la concessione trentennale per sé di un loculo in uno dei colombari del locale cimitero: l’atto specificava che, entro tre mesi dalla tumulazione, avrebbe dovuto essere posta sul loculo, a carico degli eredi, una lapide di marmo sulla quale avrebbe dovuto essere scolpito il nome della defunta e l’anno della morte.

1.2. La P. è morta il 31 maggio 2021, e sua erede, per quanto d’interesse, è la figlia Francesca Maria Elena R., odierna ricorrente. A questa il Comune inviò un primo invito (prot. n. 184 del 12 gennaio 2022) alla rimozione della lastra apposta sul colombario, seguita dalla nota prot. n. 7268 del 9 agosto 2022, con cui il responsabile del Servizio di gestione del territorio e servizi tecnici comunicò, ai sensi dell’art. 7 l. 241/1990, l’avvio del procedimento “per emissione ordinanza di rimozione e adeguamento lastra loculo n. 26 lotto 4° lato sud”; è da ultimo seguita l’ordinanza 6 dicembre 2022, n. 14 R.G., prot. 10810, con cui lo stesso responsabile ha ordinato “alla Sig.ra R., in qualità di concessionaria del loculo n. 26 del lotto 4 lato sud di rimuovere la immagine/decorazione illegittimamente posta sulla lastra di copertura del loculo e di sostituirla, previa richiesta ed ottenimento della dovuta autorizzazione, con altra idonea ed adeguata al contesto, e ciò entro 60 (sessanta giorni) dalla data di notifica del presente provvedimento”.

1.3. La lastra tombale è così descritta nel verbale del 4 agosto 2022, redatto dallo stesso responsabile del servizio (e la documentazione fotografica in atti ne dà conferma): “le dimensioni della lastra del loculo sono le seguenti: lunghezza cm. 72 e altezza cm. 68; su detta lastra è stata incisa un’immagine a colori delle seguenti dimensioni: lunghezza, cm. 53 e altezza cm. 49: detta immagine rappresenta un prato verde con un cielo azzurro con inserito un mazzo di fiori”.

1.4. Al verbale segue una relazione della stessa data, parimenti sottoscritta dal responsabile del Servizio, in cui si richiama anzitutto l’art. 43 del regolamento comunale di polizia mortuaria e cimiteriale, secondo il quale “le lampade votive, le decorazioni, e gli abbellimenti e le iscrizioni da porre sulle lapidi delle nicchie e dei loculi non potranno essere eseguite e poste in opera se non dopo aver chiesto ed ottenuto il permesso del comune”. Si rileva quindi “che le lastre dei loculi esistenti nel cimitero comunale e in particolare quelle presenti nel lato sud, hanno la stessa tipologia, mentre la lastra del loculo n. 26, lotto 4, lato sud non si allinea con le esistenti, e si mette in evidenza che “se fosse stata seguita la procedura di richiesta permesso di cui al sopracitato art. 43, il sottoscritto avrebbe espresso parere negativo in quanto ritiene che l’immagine a colori presente su quasi tutta la lastra, non si inserisca e non sia adeguata al contesto di tutte le lastre di loculi esistenti”.

1.5. L’ordinanza conclusiva del 6 dicembre riprende in motivazione i contenuti del verbale e della relazione, confermando che la lastra era stata apposta senza autorizzazione comunale, neppure richiesta, e che la decorazione del loculo, poiché “la lastra è stata decorata,



per la sua interezza, con una immagine dai colori verde e azzurro accesi”, appare fortemente “impattante dal punto di vista cromatico e visivo, apparendo inoltre del tutto avulsa dal contesto e non omogenea rispetto al complesso degli altri loculi presenti nel lotto 4 come pure nelle altre zone del Cimitero Comunale”: da ciò la necessità “di disporre la rimozione della immagine/decorazione posta sulla lastra con altra adeguata al contesto di tutte le lastre dei loculi esistenti”.

2.1. Il primo motivo di ricorso è rubricato nell’eccesso di potere per disparità di trattamento, illogicità manifesta, difetto di interesse pubblico; eccesso di potere sotto il profilo del travisamento dei presupposti di fatto e di diritto; violazione e falsa applicazione dell’articolo 43 del regolamento cimiteriale comunale e della prassi sul medesimo formatasi, anche in relazione ai principi posti dagli articoli 19 e 21 della Costituzione e dagli artt. 8, 9 e 10 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali; violazione del principio di imparzialità dell’azione amministrativa ai sensi dell’art. 97 della Costituzione.

2.2. Invero, parte ricorrente riconosce che il precisato art. 43 del locale regolamento comunale prescrive la preventiva autorizzazione per decorazioni, abbellimenti ed iscrizioni da porre sulle lapidi dei loculi, ma sostiene che il locale Ufficio tecnico comunale avrebbe per prassi sottoposto a regime autorizzativo preventivo le sole tombe monumentali: e di tale prassi la ricorrente avrebbe diretta conoscenza perché il coniuge avrebbe prestato servizio per molti anni quale messo comunale notificatore presso il Comune di Calvenzano.

2.3. D’altro canto, prosegue il ricorso, il loculo che contiene la salma della madre, non sarebbe l’unico presente nel locale cimitero sigillato da una lastra decorata, e nessuna di queste avrebbe ricevuto una preventiva autorizzazione che oggi, viceversa, l’Ente resistente chiede alla ricorrente; neppure tali piastre avrebbero formato oggetto di rilievi circa una presunta incongruenza con il contesto: da ciò una rilevata disparità di trattamento rispetto a tali concessionari.

2.4. Per quanto poi attiene al pregio estetico del manufatto o la sua coerenza con il contesto, osserva la ricorrente che il ripetuto art. 43 non reca alcun criterio che permetta di individuare tipologia, caratteristiche, qualità delle iscrizioni, nonché ogni altro abbellimento e consenta un vaglio circa il suo legittimo esercizio: in ogni caso, la decorazione è stata posta al centro della lastra, è contornata da una cornice di spessore significativo di marmo bianco, identico a quello di tutti gli altri loculi.

Sarebbe comunque mancato un adeguato temperamento tra gli interessi di che trattasi, con il totale sacrificio dell’aspettativa della ricorrente.

3.1. Il motivo è infondato. È anzitutto superfluo verificare se il messo comunale di Calvenzano abbia un preciso ricordo e un’esaustiva conoscenza della prassi – o, meglio, della condotta tollerante – seguita dal locale Ufficio tecnico, e se per le quattro lastre di defunti – su centinaia di loculi – recanti una particolare decorazione non sia stato avviato un procedimento di rimozione: anche per il contegno difensivo tenuto in causa dal Comune si può ritenere sussistere tale prassi e si può escludere una procedura di rimozione.

3.2. È tuttavia evidente da un piano esame degli atti di giudizio che l’Amministrazione non ha disposto la rimozione della lastra perché non preventivamente autorizzata, ma ha piuttosto affermato che l’indubbia peculiarità della decorazione avrebbe imposto una richiesta preliminare, da cui – si può immaginare – si prescinde nella prassi finché ci si attenga agli standard estetici consueti in quel cimitero.

3.3. La ragione per cui l’Amministrazione ha disposto la rimozione dipende evidentemente dalla decorazione della lapide, che – a prescindere dal gusto estetico personale – si differenzia, ad un semplice esame della documentazione fotografica prodotta, sicuramente in modo assai netto dalle lastre presenti nello stesso colombario, e negli altri collocati nello stesso cimitero, spiccando anche a notevole distanza.

3.4. Ora, la scelta tra imporre un cospicuo grado di uniformità tra le sepolture (tombe o loculi che siano), o di consentire viceversa a ciascun concessionario di differenziarsi dagli altri – con esiti talora opinabili – è tema antico, noto a ogni liceale: ma non è dubbio che i Comuni, proprietari e regolatori dei cimiteri, abbiano il potere di compiere una scelta discrezionale nell’uno o nell’altro senso, o comunque a mantenere un indirizzo coerente con la situazione di fatto esistente.

3.5. Ciò posto, la scelta dell’Amministrazione di ordinare la rimozione della lastra corrisponde a una legittima e coerente volontà, univocamente espressa, di conservare un elevato grado di omogeneità delle lastre affisse nei colombari. Del resto non va dimenticato che l’art. 86 del citato regolamento comunale prevede che “il Comune ha il diritto di far rimuovere le ornamentazioni anche provvisorie e temporanee in generale, ogni qualvolta le giudichi indecorose ed in contrasto con l’austerità del luogo”: e basta a creare tale contrasto, ad avviso di questo Collegio, una differenziazione troppo netta rispetto ad altre lastre, né i colori verde e azzurro accesi sembrano, secondo comune sentire, conformi



agli ambienti cimiteriali in cui di regola si privilegiano materiali sobri e classici, di colori naturali e comunque non sgargianti, come i marmi, i graniti o i bronzi.

3.6. Per quanto poi riguarda le altre quattro lapidi portate all'attenzione nella causa, e che giustificerebbero la censura di disparità di trattamento, la documentazione fotografica depositata conduce intanto ad escludere la corrispondenza tra quelle e questa, oggetto di lite: le prime recano infatti decorazioni floreali assai discrete, e di contenuto impatto, anche perché coerenti con i modesti omaggi floreali collocati sui loculi, mentre il colore dominante resta comunque il bianco del marmo, tranne che in un caso, dove vi è parzialmente sovrapposta una lastra bronzea, comunque decorosa.

3.7. In ogni caso, per stabilire se disparità di trattamento vi sia, il raffronto non va fatto con le ipotetiche – e limitate – eccezioni, ma con la situazione assolutamente preponderante: che è quella di un'omogenea prevalenza in tutti i colombari del marmo bianco; in un tale contesto è da escludere che la R. potesse vantare una legittima e ragionevole aspettativa ad esporre la lastra come decorata, mentre un mancato temperamento si potrebbe invocare solo se, all'atto di richiedere l'autorizzazione, fosse stata denegata dall'Amministrazione una soluzione di compromesso che rassomigliasse la lapide P. alle quattro sobriamente decorate.

4.1 Vi è un secondo motivo di ricorso, rubricato nella violazione e falsa applicazione art. 2 l. 7 agosto 1990, n. 241; nella violazione del principio di efficienza e buon andamento dell'azione amministrativa ai sensi dell'art. 97 Costituzione; nell'eccesso di potere sotto i profili del travisamento dei presupposti di fatto e di diritto e della manifesta illogicità.

4.2. In esso ci si duole della durata assegnata dall'Amministrazione al procedimento di rimozione, ovvero 90 giorni, anziché di 30 dal suo avvio. È peraltro la stessa ricorrente ad affermare che il termine non è perentorio, e a riconoscere in sostanza che, in specie, il superamento può costituire, al più, una mera irregolarità: sebbene in specie, date le circostanze, si possa facilmente concludere che un intervallo piuttosto lungo è stato assegnato più per delicatezza, che per trascuratezza.

5. Il ricorso va dunque respinto. La singolarità della fattispecie giustifica la compensazione delle spese di lite.

**P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo rigetta. Spese compensate. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio addì 8 marzo 2023

## DIRITTO DI SEPOLCRO

**Consiglio di Stato, Sez. V, 28 febbraio 2023, n. 2082**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso in appello numero di registro generale 962 del 2016, proposto da Giovanni A.T.G., rappresentato e difeso dagli avvocati Andrea Manzi e Ignazio Deleuse Bonomi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Andrea Manzi in Roma, via Federico Confalonieri 5; contro

Comune di Bergamo, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Vito Gritti, Gabriele Pafundi e Silvia Mangili, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Gabriele Pafundi in Roma, via Tagliamento n. 14;

per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia, Sezione Prima, 24 maggio 2016, n. 729, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Bergamo;

Visti tutti gli atti della causa;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1. Con l'appello in trattazione, il Sig. Giovanni A.T.G. chiede la riforma della sentenza del 24 maggio 2016, n. 729, con cui il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Sezione staccata di Brescia, Sezione Prima, ha respinto il ricorso proposto dall'odierno appellante per l'annullamento dell'atto datato 21 gennaio 2015, prot. n. 13246, con il quale il dirigente del Servizio cimiteri cittadini del Comune di Bergamo ha comunicato al ricorrente la scadenza di un contratto di concessione cimiteriale.

Il Sig. A.T.G. riteneva che il Comune avesse illegittimamente richiesto il rinnovo di una concessione perpetua proveniente da successione ereditaria, relativa a una tomba di famiglia sita presso il Cimitero Comunale di Bergamo, edificata in concessione perpetua nel 1924,



rinnovata nel 1982 ai sensi della sopravvenuta normativa e dell'adeguamento del cimitero comunale.

2. Con il ricorso in primo grado, Giovanni A.T.G. ha dedotto un unico articolato motivo, lamentando l'illegittimità del provvedimento del Comune sul presupposto che, nel caso di specie, si sarebbe trattato non di un rinnovo trentennale, bensì della riconferma della concessione perpetua dell'edicola funeraria.

3. Il primo giudice respingeva il ricorso osservando che nel 1987 il padre del ricorrente aveva presentato una richiesta di concessione, nella quale dava espressamente atto che la concessione del 1924 era decaduta per mancata riconferma alla scadenza del trentennio, sicché ne aveva chiesto il rinnovo, pagando il relativo canone. Ciò aveva comportato una completa novazione del rapporto, con la conseguenza che doveva ritenersi venuta meno la caratteristica della perpetuità.

4. Il Sig. Giovanni A.T.G., rimasto soccombente, ha proposto appello articolando un unico motivo (rubricato: *"Violazione e falsa applicazione art. 93 D.P.R. 803/1975 e art. 92 D.P.R. 285/1990 — Violazione del principio di irretroattività della legge — Difetto di presupposti di fatto e diritto — Eccesso di potere per sviamento, illogicità manifesta — Carenza di motivazione e manifesta contraddittorietà"*). L'appellante lamenta l'erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha ritenuto la concessione trentennale, posto che l'istanza a suo tempo presentata dal padre avrebbe comportato non il rinnovo ma la mera riconferma della concessione perpetua. Da ciò discenderebbe l'illegittimità del rinnovo oneroso preteso dal Comune nell'anno 1982.

5. Resiste in giudizio il Comune di Bergamo, il quale ribadisce le eccezioni preliminari di tardività e carenza di interesse già formulate in primo grado ed insiste per la reiezione del gravame.

6. All'udienza del 14 dicembre 2022 la causa è stata trattata in decisione.

7. Si può prescindere dalle eccezioni di rito sollevate dall'Amministrazione appellata, stante l'infondatezza nel merito dell'appello.

8. Con unico articolato motivo (da pag. 4 a pag. 13 dell'atto di appello), l'appellante censura la sentenza in quanto la stessa non avrebbe tenuto conto che, sulla scorta dei regolamenti cimiteriali *ratione temporis* vigenti, nessun rinnovo oneroso poteva essere applicato ad una concessione dalla quale il concessionario, atteso il buono stato di manutenzione e di non abbandono dell'opera funeraria, non poteva decadere.

Afferma altresì che il diritto di sepolcro perpetuo, costituendo un diritto soggettivo perfetto, non poteva in alcun modo esser affievolito né revocato, salvo che per

esigenze di pubblico interesse, per la tutela dell'ordine e del buon governo del cimitero. Pertanto, a fronte della richiesta presentata il 19 luglio del 1982, l'Amministrazione avrebbe dovuto accordare gratuitamente la riconferma della concessione. Insiste, quindi, nel denunciare l'inconsistenza dei motivi posti alla base del provvedimento impugnato, sia per quanto attiene all'avvenuta decadenza della concessione perpetua, sia per quanto attiene all'asserita scadenza del contratto di concessione per decorso del termine utile per la richiesta di rinnovo, la quale avrebbe avuto ad oggetto una mera riconferma del rapporto concessorio e non avrebbe integrato, come sostenuto dal Comune resistente, un rinnovo trentennale.

9. Il motivo di appello è infondato e va respinto.

9.1. Come correttamente ritenuto dal giudice di prime cure, il rapporto concessorio intercorrente tra il Comune di Bergamo e il dante causa dell'appellante non è disciplinato dalla concessione a suo tempo rilasciata nel 1924, ma dalla successiva concessione, scaturita dall'istanza presentata il 19 luglio 1984 dal padre dell'odierno appellante, con effetti decorrenti, per un periodo di anni trenta, dal 31 ottobre 1984, subordinata al pagamento della somma di L. 25.000,00 (doc. 4 delle produzioni del 16.04.2015 di parte resistente in primo grado). Tale rinnovo si è caratterizzato per la rinegoziazione del complesso delle condizioni del contratto originario, con l'espressa previsione dell'onerosità della concessione e dell'obbligo di richiedere la conferma della concessione medesima in tempo utile.

9.2. Ciò precisato, si impone, per la soluzione della controversia, l'esame degli effetti conseguenti al rilascio di concessione amministrativa di area cimiteriale, come individuati dalla consolidata giurisprudenza in materia.

9.3. È comune considerazione che la concessione amministrativa di area cimiteriale per l'edificazione di sepolture private, di natura traslativa, faccia sorgere il diritto in capo al concessionario qualificabile, per un verso, come diritto reale nei confronti dei terzi e, per altro verso, come "diritto affievolito" nei confronti della pubblica amministrazione concedente, con la conseguenza che esso soggiace ai poteri pubblicistici regolativi e conformativi e può, per questo, estinguersi per l'esercizio di poteri di autotutela da parte dell'amministrazione concedente (dove l'ulteriore conseguenza della natura di interesse legittimo della situazione soggettiva del privato a fronte di atti di autotutela adottati dall'amministrazione; in tal senso, *ex plurimis*, Cons. Stato, Sez. V, 23/11/2018, n. 6643; conformi sez. V, 28 ottobre 2015, n. 4943, V, 11 dicembre 2014, n. 6108; V, 27 ottobre 2014, n. 5296; V, 2 ottobre 2014, n. 4922). Sono,



pertanto, configurabili interessi legittimi quando sono emanati atti di autotutela, atteso che dalla demanialità del bene discende l'intrinseca cedevolezza del diritto, che trae origine da una concessione amministrativa su un bene pubblico.

9.4. Peraltro, la pretesa di mantenere la perpetuità della concessione non è più consentita nel vigente ordinamento. Il D.P.R. 21 ottobre 1975 n. 803 ed il successivo D.P.R. 10 settembre 1990 n. 285 hanno vietato le concessioni perpetue di aree cimiteriali, posto che le stesse integrerebbero, surrettiziamente, inammissibili alienazioni occulte di beni demaniali. Nondimeno, nessuna norma prevede che le concessioni perpetue cimiteriali preesistenti debbano trasformarsi o essere ricondotte ad una delle tipologie previste dal D.P.R. n. 285 del 1990. Pertanto, queste ultime rimangono assoggettate al regime giuridico vigente al momento del loro rilascio potendo essere modificate solo da espressa disposizione di legge, da novazioni consensuali o dal concretarsi di casi di estinzione (quali ad esempio la soppressione del cimitero).

9.5. Nel caso di specie, tuttavia, la concessione in parola ha perso la qualità di concessione perpetua avendo il padre dell'appellante, come accennato, sottoscritto la clausola che prevedeva la durata limitata nel tempo e la possibilità del rinnovo subordinata al rispetto delle norme vigenti al momento della scadenza. Data la temporaneità della concessione, il rinnovo della

stessa è stato assoggettato (in applicazione del principio *tempus regit actum*) al nuovo regolamento comunale approvato il 30 gennaio 2012, che lo subordina al pagamento del canone e alla riconferma entro tre mesi dalla scadenza della concessione stessa, sanzionando con la decadenza la mancata richiesta di rinnovo (doc. 7 delle produzioni del 16.04.2015 di parte resistente in primo grado, segnatamente artt. 89 e 90). Attesa, perciò, l'intervenuta novazione del titolo, il Comune correttamente ha tenuto conto dello *ius superveniens*, il quale esclude la possibilità di rilasciare concessioni cimiteriali perpetue.

10. In conclusione, l'appello va integralmente rigettato.

11. Le spese di lite, liquidate come indicato nel dispositivo, seguono la soccombenza.

**P.Q.M.**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese giudiziali in favore del Comune di Bergamo, che liquida, per il presente grado, in euro 2.500,00 (duemilacinquecento/00), oltre accessori di legge se dovuti. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 dicembre 2022.





# www.argema.net

## PRODUZIONE E VENDITA DI PRODOTTI FUNEBRI E CIMITERIALI

### LASTRE

Lastra di chiusura loculi  
in fibra di cemento  
Dimensioni: cm 80x80x0,8sp



### KIT PER LOCULI AERATI

Vaschetta Sottovas  
per la raccolta dei liquami  
Dimensioni: cm 210x63,5x5,5h

Thanos Fungel  
polvere assorbente a  
base enzimatica per  
il trattamento dei  
liquami organici

Filtro Argema  
omologato secondo  
la norma francese  
AFNOR NFP-98-049  
per il trattamento dei gas



Cemsac-Rec  
impermeabili per recupero e trasporto  
Dimensioni: cm 215x90  
Portata: kg 150

impermeabili per recupero e trasporto



### SACCHI RECUPERO

Cemsac-Ny  
impermeabili per recupero e trasporto  
Dimensioni: cm 230x90  
Portata: kg 150



### SACCHI BIODEGRADABILI

Biocap  
impermeabili e compostabili al 100%  
per trasporto e cremazione  
Dimensioni: cm 230x90  
spessore  $\mu\text{m}$  75



CONTATTACI PER UN PREVENTIVO  
info@argema.net • 333-2704333

Documentazione

## Adozione del regolamento in materia di disposizione del proprio corpo e dei tessuti *post mortem* a fini di studio, di formazione e di ricerca scientifica

Circolare SEFIT Utilitalia n. 2228 del 09/05/2023

Si informano gli associati che è stato adottato il D.P.R. 10 febbraio 2023, n. 47 “Regolamento recante norme in materia di disposizione del proprio corpo e dei tessuti *post mortem* a fini di studio, di formazione e di ricerca scientifica”, attuativo della L. 10 febbraio 2020, n. 10 (si rinvia alla circolare SEFIT n. 1489 dell’11 marzo 2020).

Il regolamento è stato pubblicato sulla G.U. n. 99 del 28 aprile 2023 ed entrerà in vigore il 13 maggio 2023.

In **Allegato 1** si illustrano le disposizioni contenute nel provvedimento, unitamente ad alcune considerazioni.

La presente circolare ed il testo dell’allegato in essa citato sono presenti, per gli associati, sul sito della Federazione [www.sefit.org](http://www.sefit.org) (selezionando il menù Circolari).

Con riserva di altri chiarimenti o comunicazioni si inviano distinti saluti.

Il Direttore Generale (Giordano Colarullo)

### **ALLEGATO 1**

#### **Illustrazione del regolamento recante norme in materia di disposizione del proprio corpo e dei tessuti *post mortem* a fini di studio, di formazione e di ricerca scientifica**

Di seguito si illustra il contenuto, unitamente ad alcune considerazioni, delle disposizioni del D.P.R. 10 febbraio 2023, n. 47, “Regolamento recante norme in materia di disposizione del proprio corpo e dei tessuti *post mortem* a fini di studio, di formazione e di ricerca scientifica”, di attuazione della L. 10 febbraio 2020, n. 10 (si rinvia alla circ. SEFIT n. 1489 dell’11 marzo 2020).

L’articolo 1 prevede: le modalità e i tempi di conservazione, richiesta, trasporto, utilizzo e restituzione del corpo del defunto oggetto di disposizione *post mortem* a fini di studio, di formazione e di ricerca scientifica; le cause di esclusione dell’utilizzo dei

corpi dei defunti; le disposizioni di raccordo con l’ordinamento dello stato

civile disciplinato dal D.P.R. 3 novembre 2000, n. 396; la disciplina delle iniziative che le regioni e le Aziende sanitarie locali adottano per promuovere la conoscenza delle disposizioni della L. n. 10/2020 tra i medici, gli esercenti le professioni sanitarie e i cittadini.

Il comma 2 precisa l’ambito di applicazione, dal quale sono escluse le attività di prelievo e trapianto degli organi e dei tessuti di cui alla L. 1° aprile 1999, n. 91 “Disposizioni in materia di prelievi e di trapianti di organi e di tessuti”, attività che sono garantite nel rispetto delle condizioni stabilite con priorità temporale rispetto a quelle discendenti dall’atto di disposizione di cui alla L. n. 10/2020.



L'articolo 2 fornisce le definizioni di "centri di riferimento", "disponente" e "fiduciario"; si evidenzia che nella definizione di disponente si fa esplicito richiamo alle forme previste dall'art. 4, comma 6 L. 22 dicembre 2017, n. 219 "Norme in materia di consenso informato e di disposizioni anticipate di trattamento" <sup>(1)</sup>.

L'articolo 3, comma 1, elenca le cause di esclusione dell'utilizzo dei corpi dei defunti a questi fini, ferma restando l'applicazione delle norme previste per i casi di morte violenta o quando vi sia il sospetto che la morte sia dovuta a reato. Il comma 2 indica i casi in cui i "centri di riferimento" possono facoltativamente rifiutare il corpo.

L'articolo 4, comma 1, prevede che il medico che accerta la morte (in applicazione della L. 29 dicembre 1993, n. 578 "Norme per l'accertamento e la certificazione di morte"), acquisita dal fiduciario la notizia della volontà del disponente: individui il centro di riferimento competente per territorio, ovvero quello più prossimo al luogo dove è avvenuto il decesso, attraverso l'elenco pubblicato sul sito del Ministero

della salute ai sensi dell'articolo 5, comma 2, della L. n. 10/2020; comunichi la notizia della morte del disponente al centro di riferimento così individuato.

Il comma 2 prevede che, nell'ipotesi che il corpo non sia accolto dal centro di riferimento territorialmente competente, il medico che ha accertato la morte individui un altro centro di riferimento secondo il criterio di prossimità.

Il comma 3 prevede che sia l'ASL del luogo di decesso ad autorizzare la "destinazione" (che, in base ad una lettura sistematica dell'intero comma, vedi infra, sarebbe da interpretarsi come "trasporto") del corpo al centro di riferimento richiedente inviando, anche telematicamente, al medesimo centro copia del certificato necroscopico, della scheda di morte ISTAT e dell'eventuale documentazione sanitaria relativa all'ultimo ricovero. Resta ferma la possibilità, per il centro di riferimento, di richiedere integrazioni documentali. Per quanto riguarda la scheda di morte ISTAT, il riferimento è alla scheda ISTA.D/4 e, in dettaglio, della parte denominata "copia per l'ASL", nella disponibilità di questa ai sensi

<sup>(1)</sup> **Art. 4 (Disposizioni anticipate di trattamento) L. 22 dicembre 2017, n. 219**

1. Ogni persona maggiorenne e capace di intendere e di volere, in previsione di un'eventuale futura incapacità di autodeterminarsi e dopo avere acquisito adeguate informazioni mediche sulle conseguenze delle sue scelte, può, attraverso le DAT, esprimere le proprie volontà in materia di trattamenti sanitari, nonché il consenso o il rifiuto rispetto ad accertamenti diagnostici o scelte terapeutiche e a singoli trattamenti sanitari. Indica altresì una persona di sua fiducia, di seguito denominata «fiduciario», che ne faccia le veci e la rappresenti nelle relazioni con il medico e con le strutture sanitarie.

2. Il fiduciario deve essere una persona maggiorenne e capace di intendere e di volere. L'accettazione della nomina da parte del fiduciario avviene attraverso la sottoscrizione delle DAT o con atto successivo, che è allegato alle DAT. Al fiduciario è rilasciata una copia delle DAT. Il fiduciario può rinunciare alla nomina con atto scritto, che è comunicato al disponente.

3. L'incarico del fiduciario può essere revocato dal disponente in qualsiasi momento, con le stesse modalità previste per la nomina e senza obbligo di motivazione.

4. Nel caso in cui le DAT non contengano l'indicazione del fiduciario o questi vi abbia rinunciato o sia deceduto o sia divenuto incapace, le DAT mantengono efficacia in merito alle volontà del disponente. In caso di necessità, il giudice tutelare provvede alla nomina di un amministratore di sostegno, ai sensi del capo I del titolo XII del libro I del codice civile.

5. Fermo restando quanto previsto dal comma 6 dell'articolo 1, il medico è tenuto al rispetto delle DAT, le quali possono essere disattese, in tutto o in parte, dal medico stesso, in accordo con il fiduciario, qualora esse appaiano palesemente incongrue o non corrispondenti alla condizione clinica attuale del paziente ovvero sussistano terapie non prevedibili all'atto della sottoscrizione,

capaci di offrire concrete possibilità di miglioramento delle condizioni di vita. Nel caso di conflitto tra il fiduciario e il medico, si procede ai sensi del comma 5, dell'articolo 3.

6. Le DAT devono essere redatte per atto pubblico o per scrittura privata autenticata ovvero per scrittura privata consegnata personalmente dal disponente presso l'ufficio dello stato civile del comune di residenza del disponente medesimo, che provvede all'annotazione in apposito registro, ove istituito, oppure presso le strutture sanitarie, qualora ricorrano i presupposti di cui al comma 7. Sono esenti dall'obbligo di registrazione, dall'imposta di bollo e da qualsiasi altro tributo, imposta, diritto e tassa. Nel caso in cui le condizioni fisiche del paziente non lo consentano, le DAT possono essere espresse attraverso videoregistrazione o dispositivi che consentano alla persona con disabilità di comunicare. Con le medesime forme esse sono rinnovabili, modificabili e revocabili in ogni momento. Nei casi in cui ragioni di emergenza e urgenza impedissero di procedere alla revoca delle DAT con le forme previste dai periodi precedenti, queste possono essere revocate con dichiarazione verbale raccolta o videoregistrata da un medico, con l'assistenza di due testimoni.

7. Le regioni che adottano modalità telematiche di gestione della cartella clinica o il fascicolo sanitario elettronico o altre modalità informatiche di gestione dei dati del singolo iscritto al Servizio sanitario nazionale possono, con proprio atto, regolamentare la raccolta di copia delle DAT, compresa l'indicazione del fiduciario, e il loro inserimento nella banca dati, lasciando comunque al firmatario la libertà di scegliere se darne copia o indicare dove esse siano reperibili.

8. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero della salute, le regioni e le aziende sanitarie provvedono a informare della possibilità di redigere le DAT in base alla presente legge, anche attraverso i rispettivi siti internet.



dell'art. 1, commi 6 e ss., D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 <sup>(2)</sup>.

Sempre il comma 3 prosegue disponendo che: "Il centro di riferimento è tenuto a conservare la documentazione relativa all'accertamento di morte e la documentazione sanitaria per un periodo di 10 anni dal decesso del disponente. La stessa ASL del luogo di decesso è tenuta ad inviare al comune dove la stessa ha sede copia dell'autorizzazione alla destinazione del corpo e richiede, nel rispetto delle disposizioni previste dal regolamento di polizia mortuaria D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 e s.m., e da eventuali norme regionali, il rilascio dell'autorizzazione al trasporto del corpo presso il centro medesimo, dandone contestualmente comunicazione all'ufficiale dello stato civile ai fini degli adempimenti di cui all'art. 5".

La formulazione in grassetto a prima vista potrebbe sollevare alcune perplessità: poiché sembra riferirsi alle ASL il cui territorio sia pluri-comunale, essa sembrerebbe introdurre, nell'ipotesi in cui non c'è coincidenza tra comune "sede" dell'ASL e comune di

decesso, una diversità rispetto alle disposizioni di cui agli artt. 72, 73 e 74 D.P.R. 3 novembre 2000, n. 396 <sup>(3)</sup>, che attribuiscono la competenza territoriale all'Ufficiale dello stato civile del luogo dove la morte è avvenuta o, nel caso in cui tale luogo si ignori, del luogo dove il cadavere sia stato deposto. Tuttavia, la disposizione del comma 4 del successivo art. 5, vedi infra, riporta a sistema la divergenza rilevata. Le disposizioni dei commi dal 5 al 7 riguardano i centri di riferimento i quali:

- comma 5: devono possedere i requisiti stabiliti con decreto del Ministero della salute ed essere iscritto nell'elenco nazionale dei centri di riferimento di cui all'articolo 5 della legge n. 10 del 2020;
- comma 6: provvedono all'identificazione, all'attestazione dello stato del corpo e alla registrazione della relativa documentazione e adottano misure idonee a garantire la tracciabilità di tutte le fasi di utilizzo del corpo e delle parti anatomiche anche ai fini della successiva restituzione;

**<sup>(2)</sup> Art. 1, commi 6 e ss. D.P.R. 285/1990**

6. La denuncia della causa di morte, di cui ai commi precedenti, deve essere fatta entro 24 ore dall'accertamento del decesso su apposita scheda di morte stabilita dal Ministero della sanità, d'intesa con l'Istituto nazionale di statistica.

7. Copia della scheda di morte deve essere inviata, entro trenta giorni, dal comune ove è avvenuto il decesso alla unità sanitaria locale nel cui territorio detto comune è ricompreso. Qualora il deceduto fosse residente nel territorio di una unità sanitaria locale diversa da quella ove è avvenuto il decesso, quest'ultima deve inviare copia della scheda di morte alla unità sanitaria locale di residenza. Nel caso di comuni comprendenti più unità sanitarie locali, tali comunicazioni sono dirette a quella competente ai sensi del secondo periodo del comma 8.

8. Entro tre anni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento ogni unità sanitaria locale deve istituire e tenere aggiornato un registro per ogni comune incluso nel suo territorio contenente l'elenco dei deceduti nell'anno e la relativa causa di morte. Nel caso di comuni comprendenti più unità sanitarie locali la regione, entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente regolamento, dovrà individuare la unità sanitaria locale competente alla tenuta del registro in questione.

9. Le schede di morte hanno esclusivamente finalità sanitarie, epidemiologiche e statistiche

**<sup>(3)</sup> Art. 72 D.P.R. 396/2000**

1. La dichiarazione di morte è fatta non oltre le ventiquattro ore dal decesso all'ufficiale dello stato civile del luogo dove questa è avvenuta o, nel caso in cui tale luogo si ignori, del luogo dove il cadavere è stato deposto.

2. La dichiarazione è fatta da uno dei congiunti o da una persona convivente con il defunto o da un loro delegato o, in mancanza da persona informata del decesso.

3. In caso di morte in un ospedale, casa di cura o di riposo, collegio, istituto o qualsiasi altro stabilimento, il direttore o chi ne

è stato delegato dall'amministrazione deve trasmettere avviso della morte, nel termine fissato dal comma 1, all'ufficiale dello stato civile, con le indicazioni stabilite nell'articolo 73.

**Art. 73 D.P.R. 396/2000**

1. L'atto di morte deve enunciare il luogo, il giorno e l'ora della morte, il nome e il cognome, il luogo e la data di nascita, la residenza e la cittadinanza del defunto, il nome e il cognome del coniuge o della parte a lui unita civilmente, se il defunto era coniugato, vedovo o divorziato o unito civilmente o se l'unione civile si era in precedenza sciolta per una delle cause di cui all'articolo 1, commi da 22 a 26, della legge 20 maggio 2016, n. 76; il nome e il cognome, il luogo e la data di nascita e la residenza del dichiarante. Se taluna delle anzidette indicazioni non è nota, ma il cadavere è stato tuttavia riconosciuto, l'ufficiale dello stato civile fa di ciò espressa menzione nell'atto.

2. In qualunque caso di morte violenta o avvenuta in un istituto di prevenzione o di pena non si fa menzione nell'atto di tali circostanze.

**Art. 74 D.P.R. 396/2000**

1. Non si può far luogo ad inumazione o tumulazione di un cadavere senza la preventiva autorizzazione dell'ufficiale dello stato civile, da rilasciare in carta semplice e senza spesa.

2. L'ufficiale dello stato civile non può accordare l'autorizzazione se non sono trascorse ventiquattro ore dalla morte, salvi i casi espressi nei regolamenti speciali, e dopo che egli si è accertato della morte medesima per mezzo di un medico necroscopo o di un altro delegato sanitario; questi deve rilasciare un certificato scritto della visita fatta nel quale, se del caso, deve indicare la esistenza di indizi di morte dipendente da reato o di morte violenta. Il certificato è annotato negli archivi di cui all'articolo 10.

3. In caso di cremazione si applicano le disposizioni di cui agli articoli 79 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285.



- comma 7: devono svolgere la loro attività nel rispetto di quanto stabilito dall'articolo 4, comma 2, della legge n. 10 del 2020.

Il comma 8 prevede che dopo l'utilizzo, il corpo venga restituito in condizioni dignitose alla famiglia entro il termine di dodici mesi dalla data della consegna. Se la famiglia non richiede la restituzione del corpo al centro di riferimento, è il centro che provvede alla sepoltura ai sensi del D.P.R. n. 285/1990, o alla cremazione, se la volontà del defunto sia in tal senso. In entrambi i casi, il responsabile del centro di riferimento inoltra al comune del luogo ove è avvenuto il decesso la relativa richiesta di trasporto del corpo. L'articolo 5 contiene disposizioni di raccordo con l'ordinamento dello stato civile.

Ai sensi del comma 1, l'Ufficiale dello stato civile, una volta acquisita la comunicazione di cui all'articolo 4, comma 3, del regolamento in esame, deve differire gli adempimenti relativi alle autorizzazioni all'inumazione, alla tumulazione, alla cremazione al termine dell'utilizzo del corpo, o dei suoi organi o tessuti. Terminato l'utilizzo del corpo, si procede con l'autorizzazione all'inumazione, alla tumulazione o alla cremazione, applicando le disposizioni previste dal citato art. 74 D.P.R. 3 novembre 2000, n. 296 e dall'art. 79 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285

oltre che dalla L. 30 marzo 2001, n. 130 e dalle relative norme regionali di attuazione. Il comma 3 prevede che, qualora il corpo venga restituito alla famiglia o nel caso in cui il corpo non sia stato accolto da nessun centro di riferimento nei casi previsti dall'art. 3, comma 2 del regolamento in esame, la relativa richiesta (di autorizzazione alla sepoltura) è avanzata dai congiunti del disponente all'Ufficiale dello stato civile, nel caso di inumazione e di tumulazione, o al Sindaco-ufficiale dello stato civile, nel caso di cremazione, del comune ove ha avuto luogo il decesso del disponente.

Il comma 4 disciplina l'ipotesi in cui la famiglia non richieda la restituzione del corpo: è il responsabile del centro di riferimento a formulare apposita istanza all'ufficiale dello stato civile, nel caso di inumazione e di tumulazione, o al Sindaco-ufficiale di stato civile, nel caso di cremazione, del comune ove ha avuto luogo il decesso del disponente.

L'articolo 6 attiene alla disciplina delle iniziative di informazione rivolta alle regioni e alle strutture sanitarie per dare diffusione all'informazione, mentre il conclusivo articolo 7 riporta la clausola di invarianza finanziaria.



## Statistiche sulle cremazioni effettuate in Italia nel 2022 e proiezioni di mortalità

Circolare SEFIT Utilitalia n. 2247 del 27/06/2023

La scrivente Federazione da diversi anni effettua una raccolta sistematica di dati statistici sullo sviluppo della cremazione in Italia, che sono di riferimento per Enti nazionali ed internazionali, nonché per studiosi del settore.

Da quest'anno, vista l'anomala numerosità di defunti registratasi nell'ultimo triennio, principalmente a causa dei noti fatti pandemici, si è ritenuto utile affiancare alla descrizione dell'andamento storico stimato delle cremazioni, anche una serie di informazioni sulla evoluzione della mortalità residente e sulle sue proiezioni stimate nel medio termine.

Dalle stime effettuate è scaturita la fotografia della situazione italiana per pratiche funebri, che si rappresenta attraverso gli allegati alla presente circolare, di seguito elencati:

**Allegato 1** – Dati di mortalità (ISTAT) e stima delle scelte della popolazione in materia di sepoltura di feretri o ricorso alla cremazione (stime Utilitalia SEFIT). Proiezioni di mortalità in Italia a medio termine

**Allegato 2** – Cremazioni dei cadaveri effettuate nel 2022, distinte per singolo impianto, per regione e per ripartizione geografica

**Allegato 3** – Dettaglio regionale delle cremazioni, sia di cadaveri che di resti mortali, effettuate negli anni 2021 e 2022, dati assoluti e percentuali

**Allegato 4** – Tabella riepilogativa dello sviluppo della cremazione di cadaveri in Italia, dal 1995 al 2022

**Allegato 5** – Elenco dei crematori in funzione nel 2022, comprensivi dei riferimenti di contatto, aggiornati con le modifiche segnalate dai gestori (per cambio di telefono o indirizzo)

Si chiede gentilmente di comunicarci eventuali modifiche o integrazioni delle informazioni presenti nella documentazione in allegato (che è aggiornata

con i moduli di rilevamento pervenuti entro il 31 maggio 2023), in modo da costituire una base dati aggiornata a disposizione di tutti gli interessati.

In particolare, si specifica che il rilevamento è basato sui dati trasmessi da 83 crematori su 91 esistenti (operativi o non operativi) nel 2022; per i crematori inattivi per l'intero anno si è convenzionalmente indicata 1 cremazione di cadavere, mentre per quelli che non hanno risposto al rilevamento i dati sono stati stimati.

Di seguito si riporta una breve illustrazione dei fenomeni rilevabili da tali dati statistici.

### Mortalità

L'anno 2022 segue l'anomalia di mortalità del biennio precedente, visto che si sono registrati a consuntivo 713.499 decessi in base ai dati ISTAT, aggiornati alla data di elaborazione della presente circolare.

I motivi di tale anomalia sono dovuti, per i primi mesi, ancora all'effetto sia diretto sia indiretto della pandemia, mentre nel periodo estivo si è assistito a un forte incremento di mortalità rispetto alla situazione ante pandemia, connesso soprattutto con una ondata di calore.

Sul finire dell'anno 2022 si è poi registrata una anticipazione della diffusione di epidemia influenzale classica, particolarmente virulenta, che a sua volta ha determinato un importante aumento di mortalità rispetto alle attese.

La situazione è rilevabile in dettaglio dall'analisi che si è condotta per singola provincia, rapportando la mortalità del 2022 a quella del periodo ante pandemico (media 2015/2019).

Le colorazioni tendenti al verde – più o meno accentuate – rappresentano valori di mortalità poco discostanti rispetto allo storico pre-pandemico, mentre invece le colorazioni che virano sempre più sul rosso indicano zone di alto o altissimo incremento di mortalità.



L'anticipo di mortalità legata alla stagione influenzale negli ultimi mesi del 2022 ha determinato la scelta della SEFIT di ridurre la stima previsionale della mortalità 2023 a 680.000 unità, contro la stima ISTAT di medio termine tarata, per il 2023, attorno alle 695.000 unità.

In Allegato 1 si potrà quindi esaminare:

- a) l'andamento storico di mortalità residente per gli anni 2020, 2021, 2022, distinto per regione, in base a dati ISTAT noti al momento della redazione della presente circolare;
- b) l'andamento di mortalità nelle varie province, rapportata ai valori medi pre-pandemici;
- c) la mortalità totale italiana 2022 rapportata allo sviluppo totale delle cremazioni di cadaveri e alla sua incidenza percentuale rispetto alla popolazione media, nonché la stima delle scelte di sepoltura alternative;
- d) la stima ISTAT di medio termine delle previsioni attese di mortalità negli anni dal 2023 al 2031.

### **Crematori e cremazioni**

Nel 2022 risultano autorizzati ed operanti in Italia n. 91 impianti di cremazione (89 nel 2021).

Il numero di nuovi impianti posti in esercizio negli anni è tendenzialmente stabile su valori contenuti (2 nel 2022).

In questi impianti, nel 2022, si sono effettuate 259.915 cremazioni di cadaveri (244.186 nel 2021). A tali valori sono da sommare 45.986 cremazioni di resti mortali nel 2022 (a fronte di 45.987 nel 2021). Pertanto, nei crematori italiani si è effettuato nel 2022 un totale di 305.901 cremazioni (290.173 nel 2021). Di fatto negli anni 2021 e 2022 la cremazione di resti mortali è rimasta pressoché stabile e, per l'anno 2022, incide per il 15% sul totale delle cremazioni effettuate.

Nel prosieguo si farà riferimento, salvo diversa specificazione, alle sole cremazioni di cadaveri. Quindi le cremazioni effettuate in Italia nel corso del 2022 sono aumentate del 6,4% rispetto all'anno precedente, con un incremento numerico corrispondente a 15.729 unità. Si tratta di uno degli incrementi più importanti degli ultimi anni.

In presenza di un aumento di mortalità nel 2022 dello 0,63% (pari a +4.464), la cremazione è aumentata a ritmi molto superiori, pur con la crescita di 2 soli nuovi impianti, segno del consolidarsi di scelte della popolazione nei confronti di questa pratica funeraria, a scapito soprattutto della tumulazione.

L'aumento rispetto alle serie passate è dovuto principalmente alla sensibile crescita della cremazione soprattutto al Nord Ovest, nel Sud e isole (in particolare Sicilia).

Si conferma che le regioni dove la crescita è più accentuata sono quelle meglio dotate di impianti (Lombardia, Piemonte, Emilia-Romagna, Toscana). Si segnala poi la buona performance dei crematori della Campania, per l'effetto di traboccamento soprattutto da Lazio, Sicilia, Puglia e Basilicata. Ma è in Sicilia che si avverte un forte incremento di cremazioni con la messa in funzione di due nuovi impianti, che hanno parzialmente intercettato la domanda di cremazioni della parte occidentale dell'isola, che prima era di fatto obbligata a servirsi di crematori in Calabria e Campania, per il protrarsi del fermo impianto di Palermo e le sue note vicissitudini cimiteriali.

Le cremazioni di alcune regioni sono quindi numericamente influenzate da apporti di domanda inevasa proveniente da altri territori, attualmente sottodotati di impianti, come sono infatti soprattutto le regioni Puglia, Lazio e Sicilia, o privi di impianti come Abruzzo, Basilicata, Molise.

I dati noti ISTAT (al momento della stesura della circolare) concernenti la popolazione residente media nel 2022, anno in cui si sono registrati 713.499 decessi, permettono di calcolare il tasso grezzo di mortalità riferito alla popolazione residente del 12,1 per mille, alto rispetto ai valori pre-pandemici, anche se inferiore al dato dell'anno 2020, eccezionale.

Quindi l'incidenza della cremazione registrata e stimata sul totale delle sepolture, per l'anno 2022, è del 36,4%, con un incremento in termini percentuali del +2,0%, rispetto al dato 2021 (34,4%).

L'incremento del ricorso alla cremazione continua ad avvenire soprattutto al Nord (che ha una maggiore presenza di impianti) e da pochi anni è iniziato anche al Sud e Isole, mentre è in crescita al Centro. Nel 2022, così come negli anni precedenti, le città in cui viene effettuato il maggior numero assoluto di cremazioni sono generalmente le città metropolitane.

Si evidenziano i seguenti aspetti, taluni anche nuovi: - una sovra-dotazione di impianti in talune zone (del Nord), dove le autorizzazioni date per la costruzione di nuovi crematori sono superiori alle necessità effettive; si avverte parallelamente il fallimento della L. 30 marzo 2001, n. 130, che imponeva piani di



coordinamento regionali, poiché ben poche sono le regioni che vi hanno ottemperato. Ciò pone la legittima domanda se, in mancanza di attivazione regionale, si possano attivare meccanismi di sostituzione della pianificazione regionale con criteri univoci stabiliti su scala nazionale;

- l'avvio di numerose pratiche per la realizzazione di impianti nel Centro e Sud Italia, in buona parte bloccati dal rifiuto, spesso immotivato, delle popolazioni interessate dalle nuove localizzazioni (fenomeno cosiddetto NYMBY, not in my back yard) e un conseguente rallentamento della installazione di nuovi impianti; in qualche caso con normative regionali che hanno temporaneamente bloccato la realizzazione di altri impianti oltre gli esistenti o creato barriere legislative particolarmente pesanti all'ingresso di nuovi soggetti;

- le ondate pandemiche, in particolare la prima, hanno evidenziato la estrema vulnerabilità degli impianti di cremazioni con unico forno e, meritoriamente, diverse città stanno aumentando il numero di forni per ciascun impianto e spesso si punta ad un minimo di 2 forni autonomi nello stesso impianto, proprio per garanzie di continuità del servizio;

- la nuova organizzazione gestionale degli impianti e il numero maggiore di forni in servizio ha permesso sia di garantire adeguati standard di cremazione di cadaveri al decesso, sia di garantire la cremazione di resti mortali (fenomeno decisamente italiano, principalmente per la nota incongruenza del sistema di tumulazione stagno); si pensi che la cremazione di resti mortali nel 2019 era stimata in 38.000 unità, mentre sia nel 2021 che nel 2022 si è ormai su valori dell'ordine di 46.000, con una tendenza all'aumento per almeno i prossimi due decenni;

- la cremazione non solo è ormai pratica funebre maggioritaria e scelta normale in ampie zone d'Italia, ma sta crescendo sempre più nel Centro e nel Sud a causa di carenze di posti feretro e per economicità del costo complessivo di un funerale;

- l'attivazione di services per trasporto feretri, cioè operatori specializzati nel trasferimento, principalmente se non esclusivamente, di feretri e/o contenitori di resti mortali da certi territori in altri dove si

possono ottenere tempi di effettuazione del servizio più contenuti e talvolta sconti tariffari o variazione di qualità del servizio; si tratta di una tendenza che purtroppo incide significativamente sulle statistiche rilevate, poiché il rilevamento statistico SEFIT Utilitalia è basato sui luoghi di effettuazione della cremazione e non sui luoghi di provenienza dei defunti;

- il rafforzamento operativo di taluni impianti, con l'affiancamento a linea/linee già esistente/i di nuove; ciò anche perché il rifiuto di nuove localizzazioni di impianti sta favorendo l'aumento di potenzialità di quelli già autorizzati;

- l'incremento in corso d'anno dei costi del gas e dell'elettricità, come rilevato nel corso di SEFITdieci 2022, ha evidenziato la necessità di porre mano a politiche di risparmio energetico negli impianti e di aumento delle capacità di auto produzione di energia elettrica fotovoltaica nei cimiteri;

- la creazione di network organizzati di gestori di impianti di cremazione, che possono contare non su un singolo crematorio, ma su una rete di questi.

In conclusione, nel 2022 si sono registrate o stimate nel nostro Paese 305.901 cremazioni (tra cadaveri e resti mortali), svolte in 91 impianti, dotati di un numero stimato di linee (forni) di 157.

La media di cremazioni per impianto (autorizzato) nel 2022 è la seguente:

– Cremazione di cadaveri = 2.856 (2.743 nel 2021);

– Cremazione di resti mortali = 505 (517 nel 2021);

– Cremazioni totali = 3.362 (3.260 nel 2021).

Laddove pervenissero, da parte dei gestori di crematori per i quali si sono stimate le cremazioni, i dati effettivamente registrati per l'anno 2022 (e precedenti, se del caso) sarà nostra cura provvedere a diffondere le relative rettifiche.

La presente circolare ed il testo degli allegati in essa citati sono presenti, per gli associati, sul sito della Federazione [www.sefit.org](http://www.sefit.org) (selezionando il menù Circolari).

Con riserva di altri chiarimenti o comunicazioni si inviano distinti saluti.

Il Direttore Generale  
(Giordano Colarullo)



**ALLEGATO 1**

**Dati di mortalità (ISTAT). Scelte della popolazione in materia di sepoltura di feretri o ricorso alla cremazione (stime Utilitalia SEFIT). Proiezioni di mortalità in Italia a medio termine**

<b>Italia: mortalità residente annua 2020-21-22</b>				
<b>Regione\ripartizione</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>Media20-22</b>
Piemonte	66.054	56.683	58.817	<b>60.518</b>
Valle d'Aosta	1.849	1.533	1.531	<b>1.638</b>
Lombardia	136.249	108.437	111.930	<b>118.872</b>
Bolzano	5.458	5.053	5.222	<b>5.244</b>
Trento	6.626	5.502	5.442	<b>5.857</b>
Veneto	57.836	54.088	55.468	<b>55.797</b>
Friuli-Venezia Giulia	16.617	16.930	15.875	<b>16.474</b>
Liguria	25.827	22.699	23.892	<b>24.139</b>
Emilia-Romagna	59.665	55.609	54.961	<b>56.745</b>
Toscana	48.135	47.754	48.855	<b>48.248</b>
Umbria	11.131	11.581	11.606	<b>11.439</b>
Marche	20.123	19.910	19.620	<b>19.884</b>
Lazio	62.161	63.779	63.643	<b>63.194</b>
Abruzzo	16.296	16.657	16.756	<b>16.570</b>
Molise	4.127	4.465	4.281	<b>4.291</b>
Campania	59.425	61.748	61.284	<b>60.819</b>
Puglia	44.650	47.190	44.607	<b>45.482</b>
Basilicata	6.839	7.008	7.119	<b>6.989</b>
Calabria	21.331	23.111	22.902	<b>22.448</b>
Sicilia	56.753	60.513	59.164	<b>58.810</b>
Sardegna	18.994	18.785	20.524	<b>19.434</b>
<b>Nord</b>	<b>376.181</b>	<b>326.534</b>	<b>333.138</b>	<b>345.284</b>
<b>Centro</b>	<b>141.550</b>	<b>143.024</b>	<b>143.724</b>	<b>142.766</b>
<b>Mezzogiorno</b>	<b>228.415</b>	<b>239.477</b>	<b>236.637</b>	<b>234.843</b>
<b>Italia</b>	<b>746.146</b>	<b>709.035</b>	<b>713.499</b>	<b>722.893</b>



### Variazioni percentuali di morti per provincia

Dati mensili 2022 riferiti alla media dello stesso periodo del quinquennio 2015-2. Fonte: Elaborazioni Euroact WEB srl su dati ISTAT, per Utilitalia SEFIT

Provincia	gennaio	febbraio	marzo	aprile	maggio	giugno	luglio	agosto	settembre	ottobre	novembre	dicembre	totale anno
Cagliari	21%	24%	20%	27%	28%	27%	53%	25%	33%	6%	26%	19%	25%
Sassari	22%	22%	16%	24%	17%	15%	42%	31%	22%	16%	22%	24%	23%
Sud Sardegna	17%	24%	17%	16%	18%	16%	38%	33%	10%	12%	30%	20%	21%
Crotone	20%	13%	24%	10%	34%	24%	4%	36%	29%	8%	4%	32%	20%
Oristano	23%	20%	12%	0%	35%	20%	41%	32%	12%	13%	-3%	23%	19%
Nuoro	11%	24%	17%	9%	9%	24%	39%	29%	18%	15%	18%	16%	19%
Bolzano/Bozen	1%	-1%	0%	7%	19%	23%	37%	27%	18%	28%	15%	41%	17%
Monza e della Brianza	16%	8%	9%	12%	18%	17%	11%	22%	17%	17%	11%	28%	17%
Latina	2%	22%	14%	8%	5%	27%	34%	21%	10%	15%	17%	28%	16%
Siracusa	32%	25%	22%	21%	7%	28%	34%	9%	6%	5%	-2%	-2%	16%
Lecco	1%	11%	7%	4%	21%	14%	31%	24%	18%	13%	26%	17%	15%
Trapani	21%	9%	23%	9%	21%	19%	28%	23%	13%	3%	3%	7%	15%
Bergamo	5%	-3%	2%	14%	11%	14%	26%	23%	12%	17%	20%	33%	17%
Venezia	11%	-7%	9%	18%	10%	19%	27%	18%	15%	12%	18%	16%	14%
Livorno	11%	11%	3%	16%	12%	9%	34%	29%	10%	0%	3%	28%	14%
Prato	23%	16%	11%	24%	11%	15%	14%	28%	10%	-5%	3%	12%	14%
Lecce	1%	20%	18%	15%	6%	16%	36%	6%	4%	10%	10%	20%	13%
Rieti	12%	4%	3%	14%	19%	13%	14%	2%	7%	14%	31%	30%	13%
Rimini	26%	20%	3%	9%	16%	9%	17%	20%	4%	3%	13%	18%	13%
Vibo Valentia	15%	17%	9%	30%	26%	23%	16%	17%	2%	2%	1%	1%	13%
Imperia	18%	13%	-5%	8%	0%	9%	34%	21%	7%	12%	9%	31%	13%
Milano	15%	3%	4%	10%	6%	7%	32%	20%	8%	10%	19%	23%	13%
Taranto	2%	12%	14%	25%	18%	15%	31%	11%	2%	2%	19%	7%	13%
Bari	3%	7%	14%	21%	24%	11%	27%	9%	11%	7%	4%	18%	13%
Messina	16%	4%	17%	11%	15%	15%	22%	14%	16%	7%	-1%	15%	13%
Varese	17%	3%	1%	11%	8%	6%	30%	14%	17%	8%	15%	22%	13%
Vicenza	16%	3%	5%	6%	10%	2%	30%	19%	17%	12%	10%	28%	13%
Teramo	1%	11%	4%	16%	25%	14%	39%	10%	-5%	7%	6%	27%	13%
Pescara	7%	-1%	11%	16%	25%	13%	13%	20%	7%	-1%	18%	24%	12%
Reggio Calabria	20%	10%	14%	12%	23%	15%	13%	13%	9%	3%	1%	13%	12%
Como	12%	1%	-3%	7%	8%	5%	34%	15%	7%	20%	19%	23%	12%
Brindisi	0%	14%	7%	10%	14%	4%	31%	11%	18%	10%	10%	21%	12%
Torino	12%	7%	1%	10%	8%	9%	39%	15%	12%	8%	11%	16%	12%
Padova	4%	8%	10%	4%	15%	13%	23%	18%	10%	6%	15%	22%	12%
Rovigo	23%	-4%	4%	-5%	21%	4%	17%	15%	20%	13%	4%	34%	12%
Pesaro e Urbino	16%	4%	2%	24%	2%	13%	27%	6%	0%	15%	18%	16%	12%
Napoli	23%	14%	15%	10%	6%	14%	25%	10%	5%	4%	5%	7%	12%
Terni	-2%	20%	1%	16%	12%	4%	35%	4%	-5%	15%	26%	19%	12%
Macerata	-1%	0%	10%	23%	3%	10%	27%	-3%	17%	22%	-3%	40%	12%
Firenze	10%	5%	7%	10%	4%	1%	35%	21%	7%	3%	19%	18%	12%
Arezzo	4%	-1%	8%	15%	12%	10%	26%	17%	13%	16%	8%	11%	11%
Caserta	8%	8%	21%	13%	7%	14%	28%	11%	10%	6%	6%	4%	11%
Forlì-Cesena	14%	14%	-4%	13%	7%	6%	19%	15%	12%	4%	9%	22%	11%
Treviso	9%	2%	2%	6%	6%	9%	22%	11%	16%	6%	19%	26%	11%
Verbano-Cusio-Ossola	15%	2%	-13%	-2%	10%	10%	34%	24%	15%	16%	-1%	24%	11%
Ascoli Piceno	2%	12%	10%	26%	13%	2%	25%	2%	8%	14%	13%	7%	11%
Catania	25%	17%	9%	16%	0%	12%	24%	8%	1%	4%	-1%	8%	11%
Verona	9%	4%	1%	12%	10%	2%	25%	16%	9%	8%	13%	20%	11%
Novara	8%	-11%	2%	16%	2%	5%	33%	8%	19%	13%	11%	25%	11%
Pisa	-5%	7%	16%	12%	8%	16%	30%	17%	1%	3%	10%	16%	10%
Matera	14%	12%	5%	23%	8%	0%	23%	2%	-5%	17%	8%	16%	10%
Modena	3%	3%	-1%	7%	6%	4%	19%	10%	13%	9%	29%	24%	10%



Pordenone	8%	0%	0%	2%	1%	11%	31%	10%	2%	13%	26%	22%	10%
Massa-Carrara	-7%	-5%	9%	13%	4%	20%	21%	15%	9%	19%	21%	11%	10%
Viterbo	-2%	5%	3%	9%	5%	-7%	28%	10%	20%	11%	23%	22%	10%
Lodi	15%	8%	4%	2%	7%	23%	26%	7%	14%	-2%	14%	2%	10%
Campobasso	-12%	5%	9%	-2%	20%	11%	15%	10%	16%	25%	14%	19%	10%
Grosseto	2%	21%	26%	8%	4%	9%	33%	20%	-8%	9%	-10%	3%	10%
Cosenza	0%	3%	19%	8%	10%	10%	21%	15%	10%	7%	9%	8%	10%
Salerno	6%	3%	3%	9%	13%	11%	22%	10%	14%	12%	10%	29%	10%
Mantova	6%	5%	9%	2%	6%	-5%	15%	11%	14%	12%	15%	29%	10%
Catanzaro	-6%	1%	9%	24%	21%	-2%	13%	10%	33%	16%	1%	7%	10%
Isernia	-1%	14%	8%	11%	0%	-4%	8%	5%	12%	18%	17%	30%	10%
Brescia	10%	-4%	1%	11%	12%	0%	19%	6%	16%	7%	16%	21%	10%
Enna	31%	1%	0%	18%	5%	11%	29%	-4%	1%	-10%	14%	13%	9%
Ravenna	9%	3%	1%	14%	10%	0%	21%	11%	6%	8%	11%	20%	9%
Pistola	9%	2%	-3%	15%	7%	7%	32%	12%	-8%	4%	17%	17%	9%
Perugia	3%	-4%	6%	14%	10%	1%	35%	11%	11%	1%	10%	17%	9%
Potenza	9%	-1%	26%	5%	18%	3%	15%	7%	13%	1%	17%	-1%	9%
Pavia	5%	-3%	2%	14%	9%	8%	19%	16%	1%	2%	8%	30%	9%
Barletta-Andria-Trani	1%	6%	14%	10%	14%	14%	19%	1%	5%	13%	13%	4%	9%
Palermo	22%	11%	9%	6%	6%	8%	24%	9%	5%	-1%	-1%	4%	9%
Foggia	-3%	8%	8%	15%	16%	14%	17%	3%	11%	8%	0%	15%	9%
Ancona	4%	-1%	10%	13%	15%	10%	9%	3%	-5%	5%	14%	29%	9%
Ragusa	1%	23%	12%	7%	12%	10%	22%	-6%	8%	5%	1%	8%	9%
La Spezia	0%	2%	1%	10%	5%	0%	27%	9%	15%	0%	8%	19%	8%
Savona	4%	-6%	-7%	4%	-1%	10%	20%	22%	7%	3%	16%	23%	8%
Reggio nell'Emilia	3%	0%	6%	-2%	8%	-3%	26%	13%	13%	-4%	17%	23%	8%
Belluno	7%	-15%	2%	8%	6%	12%	23%	13%	-6%	12%	0%	30%	7%
Sondrio	-7%	14%	10%	5%	1%	22%	23%	-3%	6%	17%	9%	1%	7%
Udine	11%	-2%	-6%	2%	2%	7%	30%	11%	2%	8%	3%	24%	7%
Ferrara	10%	-3%	5%	11%	5%	0%	12%	6%	5%	-3%	18%	21%	7%
Gorizia	3%	3%	1%	-7%	17%	-3%	34%	15%	-3%	4%	16%	15%	7%
Frosinone	0%	-6%	14%	8%	4%	5%	27%	6%	15%	9%	13%	-2%	7%
Cremona	-3%	4%	-10%	6%	13%	3%	38%	9%	11%	9%	8%	7%	7%
Biella	4%	-14%	7%	10%	-1%	-5%	21%	28%	10%	2%	9%	16%	7%
Avellino	1%	-6%	7%	15%	5%	4%	23%	-1%	13%	7%	4%	14%	7%
Genova	3%	4%	2%	5%	-1%	-5%	24%	11%	5%	-1%	3%	30%	7%
Siena	2%	-8%	-2%	17%	19%	-7%	32%	16%	7%	0%	3%	4%	7%
Trento	-7%	4%	-5%	1%	6%	5%	29%	9%	16%	4%	11%	14%	7%
Chieti	-6%	10%	3%	3%	13%	3%	8%	6%	8%	-2%	10%	25%	7%
Roma	6%	10%	9%	8%	7%	0%	20%	6%	-1%	-4%	8%	8%	7%
Bologna	1%	-1%	-6%	10%	-4%	0%	25%	13%	12%	2%	12%	17%	7%
Alessandria	5%	-6%	3%	1%	1%	1%	19%	14%	-3%	10%	13%	15%	6%
L'Aquila	-6%	-4%	12%	10%	13%	9%	15%	14%	4%	7%	4%	3%	6%
Parma	1%	1%	-6%	11%	12%	-1%	14%	4%	3%	-4%	7%	13%	6%
Cuneo	1%	-1%	-6%	11%	9%	-1%	19%	11%	1%	5%	-4%	22%	6%
Asti	-8%	-4%	-6%	6%	-9%	1%	30%	12%	8%	14%	11%	16%	6%
Caltanissetta	18%	9%	-2%	18%	5%	-8%	15%	4%	-5%	0%	-6%	6%	5%
Trieste	11%	-10%	-4%	7%	-3%	-6%	13%	-6%	2%	1%	39%	24%	5%
Lucca	1%	-5%	-5%	7%	-1%	-4%	26%	4%	3%	-1%	9%	16%	4%
Fermo	3%	1%	-6%	18%	10%	8%	8%	-8%	1%	2%	8%	7%	4%
Agrigento	15%	-2%	10%	1%	1%	9%	27%	2%	-12%	-1%	-12%	2%	4%
Aosta	-1%	-15%	-16%	-6%	-3%	10%	32%	21%	14%	0%	-3%	14%	3%
Benevento	-1%	0%	5%	-4%	-1%	0%	10%	12%	3%	8%	-4%	2%	3%
Vercelli	-2%	-13%	0%	4%	3%	-5%	13%	18%	6%	2%	-4%	16%	3%
Piacenza	-6%	-9%	-8%	-5%	11%	0%	17%	20%	5%	4%	-9%	5%	2%
Totale	9%	5%	6%	10%	9%	7%	26%	12%	8%	7%	10%	17%	11%



Dati di mortalità	Anno 2022	Anno 2021
Popolazione residente media	58.940.425	59.109.668
Mortalità residente	713.499	709.035
Tasso grezzo di mortalità	12,11%	12,00‰

Propensione alla cremazione in Italia	Anno 2022	Anno 2021	C2022-C2021
Cremazioni cadaveri	259.915	244.186	15.729
Tasso cremazione	36,43%	34,44%	1,99%

6,4% (Variazione sull'anno precedente)

### Utilitalia SEFIT Stime

	2022 previsioni originarie		2022 stime dati effettivi	
Inumazione	115.200	19,00%	139.133	19,50%
Tumulazione feretro	320.000	46,00%	314.451	44,07%
Cremazione cadavere	204.800	35,00%	259.915	36,43%
	<b>670.000</b>	<b>100,00%</b>	<b>713.499</b>	<b>100,00%</b>

6,49% (Variazione di mortalità dell'effettivo sul previsto con rettifiche da stime cremazioni e valutazioni per le tumulazioni)

	2023 previsioni	
Inumazione	129.200	19,00%
Tumulazione feretro	306.000	45,00%
Cremazione cadavere	244.800	36,00%
	<b>680.000</b>	<b>100,00%</b>

-4,70% (Variazione di morti su anno precedente)

### ISTAT Previsioni di mortalità della popolazione residente

#### Italia: Mortalità anni 2023-2031

Anno	Scenario mediano
2023	695.666
2024	688.618
2025	682.762
2026	679.723
2027	678.650
2028	679.864
2029	682.711
2030	687.106
2031	691.292



**ALLEGATO 2**  
**Cremazioni dei cadaveri effettuate nel 2022,**  
**distinte per singolo impianto, per regione e per ripartizione geografica**

**N.B.**

% C2022..... incidenza percentuale delle cremazioni svolte nell'anno considerato (2022) nei confronti del totale dello stesso anno per l'intero Paese

Varia% 22/21... variazione del dato dell'ultimo anno di uno stesso crematorio rispetto all'anno precedente

**Valori stimati per i crematori di:**

- Carpanzano, Castel Volturno, Cesena, Delia, Domicella, Messina, Montecorvino Pugliano, Napoli, Palermo (2022)
- Carpanzano, Castel Volturno, Cava Dei Tirreni, Domicella, Messina, Montecorvino Pugliano, Napoli, Palermo (2021)

**Cremazione di soli cadaveri anno 2022. Confronto con anno precedenti. Crematori in ordine alfabetico**

Impianto	N. C2022	% C2022	N. C2021	% C2021	N. C22-C21	_Varia%22/21
Acqui Terme	1.396	0,54%	1.500	0,61%	- 104	-6,93%
Albosaggia	7.199	2,77%	6.294	2,58%	905	14,38%
Aosta	954	0,37%	961	0,39%	- 7	-0,73%
Arezzo	899	0,35%	816	0,33%	83	10,17%
Ascoli Piceno	659	0,25%	676	0,28%	- 17	-2,51%
Asti	671	0,26%	684	0,28%	- 13	-1,90%
Bagno a Ripoli	2.027	0,78%	1.979	0,81%	48	2,43%
Bari	1.982	0,76%	1.916	0,78%	66	3,44%
Bergamo	7.182	2,76%	6.334	2,59%	848	13,39%
Biella	1	0,00%	1	0,00%	-	0,00%
Bologna	10.275	3,95%	8.773	3,59%	1.502	17,12%
Bolzano	2.451	0,94%	2.459	1,01%	- 8	-0,33%
Bra	2.433	0,94%	2.215	0,91%	218	9,84%
Brescia	5.275	2,03%	5.067	2,08%	208	4,10%
Busto Arsizio	1.085	0,42%	1.317	0,54%	- 232	-17,62%
Cagliari	2.201	0,85%	1.724	0,71%	477	27,67%
Carpanzano	4.700	1,81%	6.400	2,62%	- 1.700	-26,56%
Carrara	1.425	0,55%	1.235	0,51%	190	15,38%
Castel Volturno	2.100	0,81%	2.000	0,82%	100	5,00%
Cava dei Tirreni	1.231	0,47%	1.200	0,49%	31	2,58%
Cervignano del Friuli	3.473	1,34%	4.257	1,74%	- 784	-18,42%
Cesena	2.200	0,85%	1.721	0,70%	479	27,83%
Cinisello Balsamo	1	0,00%	524	0,21%	- 523	-99,81%
Civitavecchia	2.109	0,81%	2.061	0,84%	48	2,33%
Como	1.817	0,70%	1.896	0,78%	- 79	-4,17%
Conegliano	2.131	0,82%	2.192	0,90%	- 61	-2,78%
Copparo	2.449	0,94%	2.484	1,02%	- 35	-1,41%
Cremona	2.611	1,00%	2.106	0,86%	505	23,98%
Delia	1.500	0,58%		0,00%	1.500	
Domicella	9.500	3,66%	4.900	2,01%	4.600	93,88%
Domodossola	2.545	0,98%	2.582	1,06%	- 37	-1,43%
Faenza	1.733	0,67%	1.737	0,71%	- 4	-0,23%
Fano	2.637	1,01%	2.626	1,08%	11	0,42%
Ferrara	2.868	1,10%	3.037	1,24%	- 169	-5,56%
Firenze (socrem)	547	0,21%	484	0,20%	63	13,02%
Firenze Silve	6.071	2,34%	5.560	2,28%	511	9,19%
Foggia	1.674	0,64%	1.836	0,75%	- 162	-8,82%
Gemona del Friuli	3.140	1,21%	3.678	1,51%	- 538	-14,63%
Genova Socrem	7.277	2,80%	6.679	2,74%	598	8,95%
Grosseto	1.601	0,62%	2.351	0,96%	- 750	-31,90%



Impianto	N. C2022	% C2022	N. C2021	% C2021	N. C22-C21	_Varia%22/21
La Maddalena	1	0,00%	1	0,00%	-	0,00%
La Spezia	1.142	0,44%	1.123	0,46%	19	1,69%
Livorno	3.450	1,33%	3.676	1,51%	- 226	-6,15%
Lodi	1.161	0,45%	1.465	0,60%	- 304	-20,75%
Magliano Alpi	1.572	0,60%	1.486	0,61%	86	5,79%
Mantova	5.596	2,15%	6.619	2,71%	- 1.023	-15,46%
Mappano di Caselle	3.427	1,32%	3.121	1,28%	306	9,80%
Massa	484	0,19%	566	0,23%	- 82	-14,49%
Messina	1.940	0,75%	2.000	0,82%	- 60	-3,00%
Milano	12.209	4,70%	10.796	4,42%	1.413	13,09%
Misterbianco	2.400	0,92%	955	0,39%	1.445	151,31%
Modena	4.515	1,74%	4.627	1,89%	- 112	-2,42%
Molinella	1.582	0,61%	1.483	0,61%	99	6,68%
Montecorvino Pugliano	4.500	1,73%	4.906	2,01%	- 406	-8,28%
Napoli	5.000	1,92%	6.200	2,54%	- 1.200	-19,35%
Novara	894	0,34%	919	0,38%	- 25	-2,72%
Olbia	1.388	0,53%	1.688	0,69%	- 300	-17,77%
Padova	5.165	1,99%	5.081	2,08%	84	1,65%
Palermo	1	0,00%	1	0,00%	-	0,00%
Parma	2.770	1,07%	2.739	1,12%	31	1,13%
Pavia	3.809	1,47%	3.377	1,38%	432	12,79%
Perugia	1.585	0,61%	1.838	0,75%	- 253	-13,76%
Piacenza	2.178	0,84%	2.450	1,00%	- 272	-11,10%
Pisa	2.180	0,84%	2.251	0,92%	- 71	-3,15%
Piscina	4.473	1,72%	3.621	1,48%	852	23,53%
Pistoia	650	0,25%	1.023	0,42%	- 373	-36,46%
Ravenna	1.452	0,56%	1.415	0,58%	37	2,61%
Reggio Emilia	1.801	0,69%	1.663	0,68%	138	8,30%
Rimini	2.537	0,98%	2.522	1,03%	15	0,59%
Roma	16.756	6,45%	14.021	5,74%	2.735	19,51%
S. Benedetto del Tronto	1.584	0,61%	1.470	0,60%	114	7,76%
Sanremo	301	0,12%		0,00%	301	
Sassari	867	0,33%	328	0,13%	539	164,33%
Savona	1.096	0,42%	992	0,41%	104	10,48%
Serravalle Scrivia	3.771	1,45%	3.457	1,42%	314	9,08%
Siena	953	0,37%	982	0,40%	- 29	-2,95%
Spinea	2.058	0,79%	2.375	0,97%	- 317	-13,35%
Torino	5.588	2,15%	5.685	2,33%	- 97	-1,71%
Trecate	6.004	2,31%	5.067	2,08%	937	18,49%
Trento	2.620	1,01%	564	0,23%	2.056	364,54%
Treviso	2.139	0,82%	2.099	0,86%	40	1,91%
Trieste	2.174	0,84%	2.016	0,83%	158	7,84%
Udine	800	0,31%	1.096	0,45%	- 296	-27,01%
Valenza	4.145	1,59%	4.445	1,82%	- 300	-6,75%
Varese	4.476	1,72%	3.493	1,43%	983	28,14%
Venezia Isola S. Michele	817	0,31%	853	0,35%	- 36	-4,22%
Venezia Marghera	1.607	0,62%	1.483	0,61%	124	8,36%
Verbania	950	0,37%	773	0,32%	177	22,90%
Verona	3.052	1,17%	2.851	1,17%	201	7,05%
Vicenza	2.714	1,04%	2.359	0,97%	355	15,05%
Viterbo	1.551	0,60%	1.903	0,78%	- 352	-18,50%
<b>Totale complessivo</b>	<b>259.915</b>	<b>100,00%</b>	<b>244.186</b>	<b>100,00%</b>	<b>15.729</b>	<b>6,44%</b>



## Cremazione di soli cadaveri anno 2022. Confronto con anno precedente. Dato Regionale

Regioni	N. C2022	% C2022	N. C2021	% C2021	N. C22-C21	_Varia%22/21
Calabria	4.700	1,81%	6.400	2,62%	- 1.700	-26,56%
Campania	22.331	8,59%	19.206	7,87%	3.125	16,27%
Emilia Romagna	36.360	13,99%	34.651	14,19%	1.709	4,93%
Friuli Ven. Giulia	9.587	3,69%	11.047	4,52%	- 1.460	-13,22%
Lazio	20.416	7,85%	17.985	7,37%	2.431	13,52%
Liguria	9.816	3,78%	8.794	3,60%	1.022	11,62%
Lombardia	52.421	20,17%	49.288	20,18%	3.133	6,36%
Marche	4.880	1,88%	4.772	1,95%	108	2,26%
Piemonte	37.870	14,57%	35.556	14,56%	2.314	6,51%
Puglia	3.656	1,41%	3.752	1,54%	- 96	-2,56%
Sardegna	4.457	1,71%	3.741	1,53%	716	19,14%
Sicilia	5.841	2,25%	2.956	1,21%	2.885	97,60%
Toscana	20.287	7,81%	20.923	8,57%	- 636	-3,04%
Trentino A.A.	5.071	1,95%	3.023	1,24%	2.048	67,75%
Umbria	1.585	0,61%	1.838	0,75%	- 253	-13,76%
Valle d'Aosta	954	0,37%	961	0,39%	- 7	-0,73%
Veneto	19.683	7,57%	19.293	7,90%	390	2,02%
<b>Totale complessivo</b>	<b>259.915</b>	<b>100,00%</b>	<b>244.186</b>	<b>100,00%</b>	<b>15.729</b>	<b>6,44%</b>

## Rapporto cremazione cadaveri rispetto alla mortalità residente anno 2022

Regione	Incidenza %
Calabria	20,5%
Campania	36,4%
Emilia-Romagna	66,2%
Friuli Ven. Giulia	60,4%
Lazio	32,1%
Liguria	41,1%
Lombardia	46,8%
Marche	24,9%
Piemonte	64,4%
Puglia	8,2%
Sardegna	21,7%
Sicilia	9,9%
Toscana	41,5%
Trentino A.A.	47,6%
Umbria	13,7%
Valle d'Aosta	62,3%
Veneto	35,5%
<b>Italia valore medio</b>	<b>36,4%</b>

(\*) Si evidenzia come la percentuale rapporta cremazioni eseguite in una regione indipendentemente dal luogo di provenienza



**ALLEGATO 3****Dettaglio regionale delle cremazioni, sia di cadaveri che di resti mortali, effettuate negli anni 2021 e 2022, dati assoluti e percentuali****Cremazioni regionali anni 2022 e 2021 per Ripartizione geografica, distinte per cadaveri e resti mortali.****Dati assoluti**

Zone	N. C2022	N. C2021	N. R2022	N. R2021	N. CR2022	N. CR2021	_N.C22-C21	N. R22-R21	N. CR22-CR21
<b>Centro</b>	<b>47.168</b>	<b>45.518</b>	<b>6.948</b>	<b>5.648</b>	<b>54.116</b>	<b>51.166</b>	1.650	1.300	2.950
Lazio	20.416	17.985	1.688	1.027	22.104	19.012	2.431	661	3.092
Marche	4.880	4.772	1.697	1.785	6.577	6.557	108	- 88	20
Toscana	20.287	20.923	3.135	2.836	23.422	23.759	- 636	299	- 337
Umbria	1.585	1.838	428	-	2.013	1.838	- 253	428	175
<b>Isole</b>	<b>10.298</b>	<b>6.697</b>	<b>699</b>	<b>480</b>	<b>10.997</b>	<b>7.177</b>	3.601	219	3.820
Sardegna	4.457	3.741	481	330	4.938	4.071	716	151	867
Sicilia	5.841	2.956	218	150	6.059	3.106	2.885	68	2.953
<b>NordEst</b>	<b>70.701</b>	<b>68.014</b>	<b>16.677</b>	<b>16.628</b>	<b>87.378</b>	<b>84.642</b>	2.687	49	2.736
Emilia Romagna	36.360	34.651	11.419	10.993	47.779	45.644	1.709	426	2.135
Friuli Ven. Giulia	9.587	11.047	1.096	1.049	10.683	12.096	- 1.460	47	- 1.413
Trentino A.A.	5.071	3.023	561	179	5.632	3.202	2.048	382	2.430
Veneto	19.683	19.293	3.601	4.407	23.284	23.700	390	- 806	- 416
<b>NordOvest</b>	<b>101.061</b>	<b>94.599</b>	<b>19.619</b>	<b>21.392</b>	<b>120.680</b>	<b>115.991</b>	6.462	- 1.773	4.689
Liguria	9.816	8.794	891	947	10.707	9.741	1.022	- 56	966
Lombardia	52.421	49.288	11.289	12.133	63.710	61.421	3.133	- 844	2.289
Piemonte	37.870	35.556	7.277	8.175	45.147	43.731	2.314	- 898	1.416
Valle d'Aosta	954	961	162	137	1.116	1.098	- 7	25	18
<b>Sud</b>	<b>30.687</b>	<b>29.358</b>	<b>2.043</b>	<b>1.839</b>	<b>32.730</b>	<b>31.197</b>	1.329	204	1.533
Calabria	4.700	6.400	100	100	4.800	6.500	- 1.700	-	- 1.700
Campania	22.331	19.206	1.071	1.075	23.402	20.281	3.125	- 4	3.121
Puglia	3.656	3.752	872	664	4.528	4.416	- 96	208	112
<b>Totale complessivo</b>	<b>259.915</b>	<b>244.186</b>	<b>45.986</b>	<b>45.987</b>	<b>305.901</b>	<b>290.173</b>	<b>15.729</b>	<b>- 1</b>	<b>15.728</b>

**Cremazioni regionali anno 2022 per Ripartizione geografica e distinte per cadaveri e resti mortali.****Dati percentuali**

Zone	% C2022	% R2022	% CR2022	% C2021	% R2021	% CR2021
<b>Centro</b>	<b>18,1%</b>	<b>15,1%</b>	<b>17,7%</b>	<b>18,6%</b>	<b>12,3%</b>	<b>17,6%</b>
Lazio	7,9%	3,7%	7,2%	7,4%	2,2%	6,6%
Marche	1,9%	3,7%	2,2%	2,0%	3,9%	2,3%
Toscana	7,8%	6,8%	7,7%	8,6%	6,2%	8,2%
Umbria	0,6%	0,9%	0,7%	0,8%	0,0%	0,6%
<b>Isole</b>	<b>4,0%</b>	<b>1,5%</b>	<b>3,6%</b>	<b>2,7%</b>	<b>1,0%</b>	<b>2,5%</b>
Sardegna	1,7%	1,0%	1,6%	1,5%	0,7%	1,4%
Sicilia	2,2%	0,5%	2,0%	1,2%	0,3%	1,1%
<b>NordEst</b>	<b>27,2%</b>	<b>36,3%</b>	<b>28,6%</b>	<b>27,9%</b>	<b>36,2%</b>	<b>29,2%</b>
Emilia Romagna	14,0%	24,8%	15,6%	14,2%	23,9%	15,7%
Friuli Ven. Giulia	3,7%	2,4%	3,5%	4,5%	2,3%	4,2%
Trentino A.A.	2,0%	1,2%	1,8%	1,2%	0,4%	1,1%
Veneto	7,6%	7,8%	7,6%	7,9%	9,6%	8,2%
<b>NordOvest</b>	<b>38,9%</b>	<b>42,7%</b>	<b>39,5%</b>	<b>38,7%</b>	<b>46,5%</b>	<b>40,0%</b>
Liguria	3,8%	1,9%	3,5%	3,6%	2,1%	3,4%
Lombardia	20,2%	24,5%	20,8%	20,2%	26,4%	21,2%
Piemonte	14,6%	15,8%	14,8%	14,6%	17,8%	15,1%
Valle d'Aosta	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,3%	0,4%
<b>Sud</b>	<b>11,8%</b>	<b>4,4%</b>	<b>10,7%</b>	<b>12,0%</b>	<b>4,0%</b>	<b>10,8%</b>
Calabria	1,8%	0,2%	1,6%	2,6%	0,2%	2,2%
Campania	8,6%	2,3%	7,7%	7,9%	2,3%	7,0%
Puglia	1,4%	1,9%	1,5%	1,5%	1,4%	1,5%
<b>Totale complessivo</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>



**ALLEGATO 4****Tabella riepilogativa dello sviluppo della cremazione di cadaveri in Italia, dal 1995 al 2022**

Anno	Cremazioni	Impianti	% su decessi	Decessi	Incr. % anno	Diff. %
1995	15.436	31	2,78%	555.203	28,6%	0,6%
1996	18.334	31	3,29%	557.756	18,8%	0,5%
1997	21.233	32	3,76%	564.679	15,8%	0,5%
1998	23.941	32	4,15%	576.911	12,8%	0,4%
1999	27.487	34	4,81%	570.928	14,8%	0,7%
2000	30.167	35	5,38%	560.241	9,8%	0,6%
2001	34.758	36	6,34%	548.254	15,2%	1,0%
2002	38.691	36	6,94%	557.393	11,3%	0,6%
2003	42.909	38	7,32%	586.468	10,9%	0,4%
2004	43.834	39	8,02%	546.658	2,2%	0,7%
2005	48.196	43	8,50%	567.304	10,0%	0,5%
2006	53.013	44	9,50%	557.892	10,0%	1,0%
2007	58.554	45	10,26%	570.801	10,5%	0,8%
2008	63.611	45	10,87%	585.126	8,6%	0,6%
2009	71.898	50	12,15%	591.663	13,0%	1,3%
2010	77.379	53	13,17%	587.488	7,6%	1,0%
2011	87.871	56	14,81%	593.404	13,6%	1,6%
2012	101.842	58	16,62%	612.883	15,9%	1,8%
2013	110.712	63	18,43%	600.744	8,7%	1,8%
2014	117.959	67	19,71%	598.364	6,5%	1,3%
2015	137.168	70	21,18%	647.571	16,3%	1,5%
2016	141.556	75	23,01%	615.261	3,2%	1,8%
2017	170.903	79	26,33%	649.061	20,7%	3,3%
2018	183.146	83	28,93%	633.133	7,2%	2,6%
2019	194.669	85	30,68%	634.432	6,3%	1,8%
2020	247.840	87	33,22%	746.146	27,3%	2,5%
2021	244.186	89	34,44%	709.035	-1,5%	1,2%
<b>2022</b>	<b>259.915</b>	<b>91</b>	<b>36,43%</b>	<b>713.499</b>	<b>6,4%</b>	<b>2,0%</b>

**ALLEGATO 5****Elenco dei crematori italiani in funzione nel 2022**

[omissis]



Approfondimenti

## La diffusa prassi di svolgere attività di culto in locali con altra destinazione d'uso alla luce degli interventi giurisprudenziali e ministeriali

di Carlo Ballotta

L'idea di scrivere questo articolo viene da alcuni quesiti che in vario modo sono attinenti ai rapporti del Comune e degli operatori dei servizi funerari con le Comunità islamiche presenti sul territorio nazionale. Si preferisce parlare di comunità al plurale perché al momento non è possibile individuare una sola rappresentanza della fede islamica con la quale intrattenere un dialogo istituzionale; tant'è che finora non si è realizzata una regolazione dei rapporti con lo Stato italiano mediante intesa, che è lo specifico strumento giuridico individuato dalla nostra Costituzione. Tuttavia, alcuni tentavi per avviare un dialogo istituzionale con la componente islamica sono stati fatti, come risulta da una nota del 2015 del Servizio studi del Senato, alla quale si rinvia per una disamina più dettagliata di questo iter.

L'aspetto che ho ritenuto possa essere di qualche interesse per i lettori riguarda la prassi, diffusa in diversi territori regionali, di presentare al Comune la richiesta di poter fruire di locali pubblici o privati da adibire a centro culturale e, una volta ottenuta la concessione di tali spazi, viene chiesto il cambio di destinazione d'uso, pur in assenza di modifiche ai piani urbanistici, allo scopo di adibirli a luogo di culto, avvalendosi strumentalmente di alcune norme vigenti di favore sull'associazionismo. È evidente che l'attinenza del tema con il settore funerario viene in rilievo nell'occasione di utilizzo di quei locali adibiti a luogo di culto per la celebrazione di riti funebri. Da qui i legittimi interrogativi: se all'interno del centro culturale sia possibile officiare riti

religiosi funebri o istituire camere ardenti, se per questi scopi sia necessaria una specifica autorizzazione e se vi siano condizioni igienico sanitarie da rispettare in simili circostanze. È vero che, da un lato, è preminente il coinvolgimento del Comune, deputato a svolgere i necessari controlli, ma dall'altro emerge anche l'interessamento degli operatori dei servizi funerari che devono organizzare il funerale in tutti i suoi aspetti, in particolare, per quanto qui attinente al tema trattato, quelli della logistica, della documentazione necessaria e della garanzia delle condizioni igienico sanitarie.

Facendo una ricognizione sull'argomento, di seguito si riportano due note ministeriali e una sentenza del Consiglio di Stato che contengono indicazioni utili su come procedere nella situazione sopra detta.

1. Ministero dell'interno, Comitato per l'Islam italiano, nota del 3 marzo 2011: al paragrafo 2 "Giurisprudenza e territorio" si afferma che:

*"La pratica di utilizzare costruzioni per attività diverse da quelle per le quali sono state realizzate, quando non tenga conto delle leggi sul governo del territorio, non può tuttavia essere considerata legittima soltanto perché riguarda in generale il legittimo diritto al culto. Anche nella giurisprudenza più recente, tali stratagemmi giuridici sono già stati giudicati abusivi dalla sentenza 27 luglio 2010 n. 4915 del Consiglio di Stato, proprio nel caso di una sala di preghiera islamica, confermando quanto deciso dal TAR Trentino-Alto Adige – Sezione Autonoma per la Provincia di Bolzano con sentenza 30 marzo 2009, n. 116,*



“Moschee e pianificazione urbanistica”. Sulla stessa linea aveva sentenziato in data 23 aprile 2009 il TAR di Trento, giudicando illegittima una dichiarazione d’inizio attività riguardo al progettato cambio di destinazione funzionale, in quanto mancavano alcuni fondamentali requisiti, quali le idonee infrastrutture di servizio, come i parcheggi e la viabilità, che seppure idonee per la funzione associativa, si rivelino evidentemente inadeguate alla funzione religiosa del luogo di culto, destinato ad attirare e concentrare un elevato numero di persone. Egualmente, la sentenza 27 novembre 2010 n. 8928 del Consiglio di Stato, avverso l’accoglimento del ricorso della locale Associazione Centro Culturale Islamico da parte del TAR Lombardia (sentenza n. 27161/2009), sempre in materia di abuso edilizio avvenuto durante un cambio di destinazione d’uso da un laboratorio artigiano a un luogo di preghiera, distingue il piano dei «diritti costituzionalmente tutelati, quale è il libero esercizio del culto» e l’esigenza della «corretta applicazione della normativa edilizia».

2. Sentenza del Consiglio di Stato del 15 gennaio 2013, n. 181 relativa proprio al diffuso fenomeno della proliferazione di associazioni qualificate come “Associazioni di Promozione Sociale” (APS) che, nei fatti, hanno come funzione esclusiva e/o prevalente quella di gestire luoghi di culto in immobili privi dei requisiti urbanistici, strutturali e di sicurezza, necessari per tale destinazione d’uso. A tal proposito, i giudici affermano che:

*“l’attività di culto (...) non può di per sé essere intesa come attività di promozione sociale. (...) Inoltre, deve essere ricordato che, proprio in considerazione della meritevolezza delle finalità perseguite dalle associazioni di promozione sociale, le relative sedi, ai sensi dell’articolo 32, L. 7 dicembre 2000 n. 383, sono localizzabili in tutte le parti del territorio urbano, essendo compatibile con ogni destinazione d’uso urbanistico, a prescindere dalla destinazione d’uso edilizio impressa specificamente e funzionalmente al singolo fabbricato, sulla base del permesso di costruire. Pertanto, ove, come nella specie, non venga specificamente dimostrato un vincolo strumentale dell’attività*

*di culto rispetto alle attività di promozione sociale che l’associazione intende realizzare, si rischierebbe di consentire un utilizzo del tutto strumentale ed opportunistico della normativa di estremo favore sopra richiamata per porre un edificio destinato al culto in qualsiasi parte del territorio comunale”.*

3. Ministero del lavoro, nota n. 3734 del 15 aprile 2019, in risposta alla richiesta di chiarimenti della regione Emilia-Romagna, che merita un approfondimento. La regione, nella richiesta di parere, fa presente che nello statuto di alcune associazioni di promozione sociale sono presenti clausole statutarie che, ancorché in modo non prevalente, prevedono lo svolgimento di attività di culto, svolta promiscuamente con la tipica attività di promozione sociale in sedi e locali per cui è prevista l’applicazione dell’art. 71 del d.lgs. del 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo Settore – CTS<sup>(1)</sup>) che prevede la compatibilità con tutte le destinazioni d’uso di sedi e locali in cui si svolge l’attività. Pertanto, chiede:

*- se le attività di culto, anche se previste negli atti costitutivi o negli statuti delle associazioni di promozione sociale o di altri enti del Terzo settore possano rientrare tra le attività diverse di cui all’art. 6 del d.lgs. 117/2017;*

*- se un’APS o altro ETS possa essere iscritto nel Registro qualora eserciti attività di culto pur facendo salva la prevalenza delle attività di promozione sociale;*

*- se si debba comunque ritenere che per l’uso promiscuo, tra attività di culto e di promozione sociale, di sedi e locali non debba essere applicata la misura di favore di cui all’art. 71 del d.lgs. n. 117/2017.*

In riferimento al primo quesito, il ministero, innanzitutto premette che non ritiene configurabile come “attività di culto”, ai fini della individuazione dell’oggetto sociale dell’ente, una celebrazione occasionale, mentre possono essere considerate tali le celebrazioni ricorrenti e sistematiche, in giorni fissi e orari predefiniti. In secondo luogo, sulla base della definizione o elencazione delle “attività di culto” elaborata dal Consiglio di Stato <sup>(2)</sup>, la collocazione delle stesse tra le attività diverse, ai sensi dell’articolo 6 <sup>(3)</sup> del CTS risulta apparire problematica, data

<sup>(1)</sup> Nel caso sia di interesse un approfondimento sulla riforma del terzo settore si rinvia ad un documento del Servizio Studi della Camera del 29 settembre 2022.

<sup>(2)</sup> Per “attività di culto” può intendersi la “pratica religiosa esteriore riservata ai credenti di una determinata fede” (Consiglio di Stato, Sez. V, n. 181/2013) o, in senso non tassativo “la

celebrazione di funzioni religiose riservate ai credenti di una determinata fede, la diffusione del relativo credo, la formazione degli aderenti e dei ministri religiosi” (Consiglio di Stato, Sez. I, n. 3417/2015).

<sup>(3)</sup> Art. 6 (Attività diverse) D.Lgs. n. 117/2017.



la necessaria strumentalità di queste ultime rispetto alle attività di interesse generale di cui all'articolo 5 (4). Infatti, si afferma nella nota ministeriale che:

1. Gli enti del Terzo settore possono esercitare attività diverse da quelle di cui all'articolo 5, a condizione che l'atto costitutivo o lo statuto lo consentano e siano secondarie e strumentali rispetto alle attività di interesse generale, secondo criteri e limiti definiti con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentita la Cabina di regia di cui all'articolo 97, tenendo conto dell'insieme delle risorse, anche volontarie e gratuite, impiegate in tali attività in rapporto all'insieme delle risorse, anche volontarie e gratuite, impiegate nelle attività di interesse generale.

(4) Art. 5 (Attività di interesse generale) D.Lgs. n. 117/2017.

1. Gli enti del Terzo settore, diversi dalle imprese sociali incluse le cooperative sociali, esercitano in via esclusiva o principale una o più attività di interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. Si considerano di interesse generale, se svolte in conformità alle norme particolari che ne disciplinano l'esercizio, le attività aventi ad oggetto:

- a) interventi e servizi sociali ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328, e successive modificazioni; e interventi, servizi e prestazioni di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, e alla legge 22 giugno 2016, n. 112, e successive modificazioni;
- b) interventi e prestazioni sanitarie;
- c) prestazioni socio-sanitarie di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 febbraio 2001, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 6 giugno 2001, e successive modificazioni;
- d) educazione, istruzione e formazione professionale, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, e successive modificazioni, nonché le attività culturali di interesse sociale con finalità educativa;
- e) interventi e servizi finalizzati alla salvaguardia e al miglioramento delle condizioni dell'ambiente e all'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi, nonché alla tutela degli animali e prevenzione del randagismo, ai sensi della legge 14 agosto 1991, n. 281;
- f) interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio, ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni;
- g) formazione universitaria e post-universitaria;
- h) ricerca scientifica di particolare interesse sociale;
- i) organizzazione e gestione di attività culturali, artistiche o ricreative di interesse sociale, incluse attività, anche editoriali, di promozione e diffusione della cultura e della pratica del volontariato e delle attività di interesse generale di cui al presente articolo;
- j) radiodiffusione sonora a carattere comunitario, ai sensi dell'articolo 16, comma 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223, e successive modificazioni;
- k) organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso;

*“se le attività di culto caratterizzano gli enti religiosi civilmente riconosciuti, che sul territorio dello Stato svolgono le loro attività ai sensi delle leggi vigenti, il*

*l) formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo, alla prevenzione del bullismo e al contrasto della povertà educativa;*

*m) servizi strumentali ad enti del Terzo settore resi da enti composti in misura non inferiore al settanta per cento da enti del Terzo settore;*

*n) cooperazione allo sviluppo, ai sensi della legge 11 agosto 2014, n. 125, e successive modificazioni;*

*o) attività commerciali, produttive, di educazione e informazione, di promozione, di rappresentanza, di concessione in licenza di marchi di certificazione, svolte nell'ambito o a favore di filiere del commercio equo e solidale, da intendersi come un rapporto commerciale con un produttore operante in un'area economica svantaggiata, situata, di norma, in un Paese in via di sviluppo, sulla base di un accordo di lunga durata finalizzato a promuovere l'accesso del produttore al mercato e che preveda il pagamento di un prezzo equo, misure di sviluppo in favore del produttore e l'obbligo del produttore di garantire condizioni di lavoro sicure, nel rispetto delle normative nazionali ed internazionali, in modo da permettere ai lavoratori di condurre un'esistenza libera e dignitosa, e di rispettare i diritti sindacali, nonché di impegnarsi per il contrasto del lavoro infantile;*

*p) servizi finalizzati all'inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori e delle persone di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo recante revisione della disciplina in materia di impresa sociale, di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c), della legge 6 giugno 2016, n. 106;*

*q) alloggio sociale, ai sensi del decreto del Ministero delle infrastrutture del 22 aprile 2008, e successive modificazioni, nonché ogni altra attività di carattere residenziale temporaneo diretta a soddisfare bisogni sociali, sanitari, culturali, formativi o lavorativi;*

*r) accoglienza umanitaria ed integrazione sociale dei migranti;*

*s) agricoltura sociale, ai sensi dell'articolo 2 della legge 18 agosto 2015, n. 141, e successive modificazioni;*

*t) organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche;*

*u) beneficenza, sostegno a distanza, cessione gratuita di alimenti o prodotti di cui alla legge 19 agosto 2016, n. 166, e successive modificazioni, o erogazione di denaro, beni o servizi a sostegno di persone svantaggiate o di attività di interesse generale a norma del presente articolo;*

*v) promozione della cultura della legalità, della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata;*

*w) promozione e tutela dei diritti umani, civili, sociali e politici, nonché dei diritti dei consumatori e degli utenti delle attività di interesse generale di cui al presente articolo, promozione delle pari opportunità e delle iniziative di aiuto reciproco, incluse le banche dei tempi di cui all'articolo 27 della legge 8 marzo 2000, n. 53, e i gruppi di acquisto solidale di cui all'articolo 1, comma 266, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;*

*x) cura di procedure di adozione internazionale ai sensi della legge 4 maggio 1983, n. 184;*

*y) protezione civile ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225, e successive modificazioni;*

*z) riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata.*



legislatore del Codice del Terzo settore, nel rispetto della citata<sup>(5)</sup> separazione tra ambito civile e statale e ambito religioso, ha fissato, con il comma 3 dell'articolo 4 un preciso criterio: a tali enti, infatti, "le norme del (...) decreto si applicano limitatamente allo svolgimento delle attività di cui all'articolo 5", previa adozione di un apposito regolamento. Pertanto, le attività di culto (che costituiscono la principale ragion d'essere degli enti religiosi) sono "altro" rispetto a quelle disciplinate dal Codice e non sembrano suscettibili nella categoria delle attività diverse di cui all'articolo 6 del Codice."

Riguardo al terzo quesito, relativo alla possibilità di beneficiare, con riferimento ai locali in cui viene esercitata l'attività di culto, della misura di favore di cui all'articolo 71 del CTS, il ministero evidenzia alcune differenze inserite dal legislatore codicista rispetto al previgente art. 32. co. 4 della L. n. 383/2000; e fermo restando che in tema non sono ammesse "deroghe alla sussistenza dei requisiti di agibilità (...) e alle misure minime di sicurezza"<sup>(6)</sup>. Si riportano di seguito i testi delle due disposizioni richiamate:

**Art. 71, co. 1 D.Lgs. 117/2017**

1. Le sedi degli enti del Terzo settore e i locali in cui si svolgono le relative attività istituzionali, purché non di tipo produttivo, sono compatibili con tutte le destinazioni d'uso omogenee previste dal decreto del Ministero dei lavori pubblici 2 aprile 1968 n. 1444 e simili, indipendentemente dalla destinazione urbanistica.

**Art. 32, co. 4 della L. n. 383/2000 (abrogato dal D.Lgs. 117/2017)**

4. La sede delle associazioni di promozione sociale ed i locali nei quali si svolgono le relative attività sono compatibili con tutte le destinazioni d'uso omogenee previste dal decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, pubblicato nella Gazzetta

2. Tenuto conto delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 6 giugno 2016, n. 106, nonché delle finalità e dei principi di cui agli articoli 1 e 2 del presente Codice, l'elenco delle attività di interesse generale di cui al comma 1 può essere aggiornato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza Unificata, acquisito il parere delle Commissioni

Ufficiale n. 97 del 16 aprile 1968, indipendentemente dalla destinazione urbanistica.

Secondo il ministero, la disposizione del CTS presenta importanti differenze. Vale a dire: i potenziali beneficiari, che prima erano le sole APS, ora sono anche gli Enti del Terzo settore (ETS), e la previgente definizione, che genericamente parlava di "attività", viene sostituita da quella più ristretta di "attività istituzionali purché non di tipo produttivo". Questo comporta l'esclusione dal regime di favore non solo delle attività istituzionali a carattere produttivo ma anche delle "attività "non istituzionali" (tra cui quindi quelle svolte ex art. 6), che pertanto non potranno beneficiarne anche qualora siano strumentali alle prime". La nota prosegue specificando che: "per attività istituzionali degli ETS – e in particolare delle APS – devono intendersi infatti quelle previste dallo statuto come oggetto principale del rapporto sociale, attraverso le quali ciascun ente persegue le finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale che lo caratterizzano come Ente del Terzo settore. Tali attività sono quindi, da identificarsi nelle attività di interesse generale ex art. 5 del Codice del Terzo settore, che in quanto tali godono, purché svolte senza fine di lucro e in conformità alle norme particolari che ne disciplinano l'esercizio, del particolare "favor" del legislatore, da cui derivano, tra l'altro, le disposizioni agevolative di cui all'articolo 71. (...) indipendentemente dall'eventuale possibilità di ricomprendere le attività di culto tra quelle di cui all'articolo 6, sarà necessario, qualora un locale (fosse anche la sede di un'associazione di promozione sociale) venga adibito in maniera sistematica e organizzata allo svolgimento di celebrazioni religiose o altre attività di culto, che ciò avvenga in assenza di deroghe rispetto alla ordinaria normativa urbanistica in materia di destinazione d'uso."

E conclude riportando un passaggio della sentenza del Consiglio di Stato n. 6176/2018:

parlamentari competenti, che si esprimono entro trenta giorni dalla data di trasmissione del decreto, decorsi i quali quest'ultimo può essere comunque adottato.

<sup>(5)</sup> Ndr: È il principio dell'irrinunciabile separazione tra la sfera statale e quella religiosa, secondo cui "non è dato allo Stato di interferire, come che sia, in un ordine che non è il suo, se non ai fini e nei casi espressamente previsti dalla Costituzione" (ex multis, Corte Costituzionale, sentenza n. 334/1996).

<sup>(6)</sup> Si veda parere del Consiglio di Stato, Sez. I, parere su ricorso straordinario al capo dello Stato n. 764 del 26 marzo 2018.



*“la qualità dell’appellante come associazione di promozione sociale, per la quale l’art. 71 del d.lgs. 117/2017 ne consente l’insediamento della sede in edifici con qualunque destinazione d’uso, non l’autorizza ad insediare un luogo di culto non occasionale o precario in aree e territori comunali non vocati”;* ciò anche *“qualora le finalità religiose non siano contemplate nello statuto”*, nel caso specifico, *“lo scopo aggregativo tipico degli enti del terzo settore, e d’altronde svolto dall’Associazione in altri contesti, scolora rispetto ai dati di fatto che dimostrano anche il fine di culto da essa sì perseguito, ma in modo urbanisticamente scorretto”*.

In conclusione, i principi che se ne ricavano sono:

- a) ai fini della individuazione dell’oggetto sociale dell’ente, non si configura come attività di culto una celebrazione occasionale, mentre possono essere considerate tali le celebrazioni ricorrenti e sistematiche;
- b) le attività di culto sono “altro” rispetto a quelle disciplinate dal d.lgs. n. 117/2017 (CTS) all’art. 5, e non sembrano sussumibili nella categoria delle attività diverse di cui all’articolo 6;

- c) come stabilito dall’art. 4, co. 3 del CTS<sup>(7)</sup>, agli enti religiosi civilmente riconosciuti, ossia quelli che devono svolgere in via esclusiva o principale un’attività di religione o culto<sup>(8)</sup>, le norme codicistiche si applicano limitatamente allo svolgimento delle attività di cui all’articolo 5, e delle eventuali attività diverse di cui all’articolo 6 in presenza di determinate condizioni (un regolamento, in forma di atto pubblico o scrittura privata autenticata, che, ove non diversamente previsto ed in ogni caso nel rispetto della struttura e della finalità di tali enti, recepisca le norme del presente Codice e sia depositato nel Registro unico nazionale del Terzo settore)<sup>(9)</sup>;
- d) l’attività di culto non può di per sé essere intesa come attività di promozione sociale;
- e) sull’art. 71 co. 1 del CTS, in via generale, si evidenzia che la disposizione si applica agli enti del terzo settore (art. 4 del CTS) e prevede che, in considerazione della meritevolezza delle finalità perseguite, i locali in cui si svolgono le relative attività istituzionali non di tipo produttivo sono localizzabili in tutte le parti del territorio urbano, essendo compatibile con ogni

<sup>(7)</sup> Art. 4 (Enti del Terzo settore) D.Lgs. n. 117/2017

1. Sono enti del Terzo settore le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore.

2. Non sono enti del Terzo settore le amministrazioni pubbliche di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche, le associazioni di datori di lavoro, nonché gli enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti enti, ad esclusione dei soggetti operanti nel settore della protezione civile alla cui disciplina si provvede ai sensi dell’articolo 32, comma 4. Sono esclusi dall’ambito di applicazione del presente comma i corpi volontari dei vigili del fuoco delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della Regione autonoma della Valle d’Aosta. Sono altresì escluse dall’ambito di applicazione del presente comma le associazioni o fondazioni di diritto privato ex Ipab derivanti dai processi di trasformazione delle istituzioni pubbliche di assistenza o beneficenza, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 febbraio 1990, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 45 del 23 febbraio 1990, e del decreto legislativo 4 maggio 2001, n. 207, in quanto la nomina da parte della pubblica amministrazione degli amministratori di tali enti si configura come mera designazione, intesa come

espressione della rappresentanza della cittadinanza, e non si configura quindi mandato fiduciario con rappresentanza, sicché è sempre esclusa qualsiasi forma di controllo da parte di quest’ultima.

3. Agli enti religiosi civilmente riconosciuti e alle fabbricerie di cui all’articolo 72 della legge 20 maggio 1985, n. 222, le norme del presente decreto si applicano limitatamente allo svolgimento delle attività di cui all’articolo 5, nonché delle eventuali attività diverse di cui all’articolo 6 a condizione che per tali attività adottino un regolamento, in forma di atto pubblico o scrittura privata autenticata, che, ove non diversamente previsto ed in ogni caso nel rispetto della struttura e della finalità di tali enti, recepisca le norme del presente Codice e sia depositato nel Registro unico nazionale del Terzo settore. Per lo svolgimento di tali attività deve essere costituito un patrimonio destinato e devono essere tenute separatamente le scritture contabili di cui all’articolo 13. I beni che compongono il patrimonio destinato sono indicati nel regolamento, anche con atto distinto ad esso allegato. Per le obbligazioni contratte in relazione alle attività di cui agli articoli 5 e 6, gli enti religiosi civilmente riconosciuti e le fabbricerie di cui all’articolo 72 della legge n. 222 del 1985 rispondono nei limiti del patrimonio destinato. Gli altri creditori dell’ente religioso civilmente riconosciuto o della fabbriceria non possono far valere alcun diritto sul patrimonio destinato allo svolgimento delle attività di cui ai citati articoli 5 e 6.

<sup>8</sup> Si veda l’art. 2 della legge n. 222 del 20 maggio 1985 “Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi”.

<sup>9</sup> Si indicano due approfondimenti dottrinali, che considerano alcune ultime novità legislative che potrebbero essere di interesse: RUNTS ed enti religiosi Gli enti religiosi civilmente riconosciuti e le ultime novità in tema di patrimonio del ramo ETS



destinazione d'uso urbanistico, a prescindere dalla destinazione d'uso edilizio che risulta dal permesso di costruire <sup>(10)</sup>;

f) sulla possibilità di beneficiare, con riferimento ai locali in cui viene esercitata l'attività di culto, della misura di favore di cui all'articolo 71 del CTS la risposta è negativa per i motivi di cui sopra alle lettere b), d) ed e). Ne consegue che l'uso di locali per lo svolgimento delle attività di culto deve avvenire in assenza di deroghe rispetto alla ordinaria normativa urbanistica in materia di destinazione d'uso <sup>(11)</sup>. Il diritto al culto, infatti, non legittima la pratica di utilizzare costruzioni per attività diverse da quelle per le quali sono state realizzate;

g) non sono ammesse deroghe alla sussistenza dei requisiti di agibilità e alle misure minime di sicurezza.

Si segnala, da ultimo, la Nota n. 17314 del 17 novembre 2022, del Ministero del lavoro in risposta ad una richiesta di chiarimenti in merito alla corretta applicabilità dell'art. 71, comma 1 CTS. Ai nostri fini, è interessante la ricostruzione dell'ambito di applicazione della norma sotto il profilo soggettivo e oggettivo.

Sotto il primo profilo si afferma che *“il comma in parola può essere applicato solamente agli enti*

*qualificati come Enti del Terzo Settore secondo la definizione dettata dall'art. 4 comma 1 CTS.*

Sotto il secondo profilo, partendo dalla *ratio legis* della legge delega per la riforma del terzo settore<sup>(12)</sup> di promuovere e favorire le associazioni private che svolgono attività di interesse generale, *“si evince che la finalità perseguita dall'art. 71 comma 1 CTS non è quella di disciplinare l'uso del territorio in quanto tale, ma di prevedere un trattamento speciale in favore di certe categorie di soggetti (Consiglio di Stato, sez. V, n. 1737 del 1° marzo 2021).*

*Pertanto, il comma in parola si qualifica come una norma di natura derogatoria e non come una norma con natura urbanistica vera e propria”.*

Altrettanto interessante, da un punto di vista potenziale di fattispecie verificabili, è l'affermazione per cui non appare condivisibile (per i profili soggettivo ed oggettivo sopra visti) l'interpretazione estensiva della disposizione in esame in base alla quale *“l'applicazione del comma 1 avrebbe l'effetto di determinare un cambio di destinazione d'uso dei locali, avente carattere permanente, ovvero in grado di spiegare effetto anche successivamente, ad esempio nei confronti di successivi utilizzatori dei locali e delle strutture, privi della qualificazione di ETS”.*

<sup>10</sup> Tale orientamento, già affermato dalla giurisprudenza amministrativa di merito (TAR Lombardia, Milano, n. 1269 del 1° luglio 2020 e TAR Abruzzo, n. 519 del 25 ottobre 2019), è stato successivamente confermato dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato (sez. VI, n. 3803 del 15 giugno 2020).

<sup>11</sup> Si segnala in dottrina l'articolo di Sergio De Santis, *L'uso improprio dei locali dell'ente del terzo settore*, in *Cooperative e enti non profit*, n. 1/2020. In particolare, al paragrafo *I casi particolari*, l'autore, richiamando l'orientamento della giurisprudenza amministrativa, afferma che *“(…) l'uso del bene come luogo di culto e di preghiera è un comportamento comunque urbanisticamente rilevante, che presuppone pertanto il rilascio di un apposito permesso di costruire, con riferimento alle opere di trasformazione necessarie; solo per tal verso è possibile difatti per l'ente locale verificare da un lato i presupposti allegati dal richiedente circa la riconducibilità della situazione proprio al paradigma del citato art. 32 (ora art. 71 del Codice) e l'eventuale*

*maggiore incidenza sotto il profilo urbanistico-edilizio del nuovo uso, ai fini del calcolo della differenza dei relativi oneri, dall'altro che siano state rispettate tutte le prescrizioni sia di natura edilizia che urbanistica che rendano idoneo l'immobile in relazione al nuovo utilizzo (Cfr. TAR Lombardia, Milano, Sez. II, 3 aprile 2017, n. 772; e 27 agosto 2018, n. 2018; TAR Campania, Napoli, Sez. VIII, 24 maggio 2016, n. 2635; e Sez. VIII, 19 gennaio 2016, n. 246; altresì, TAR Puglia, Bari, Sez. III, 20 maggio 2016, n. 691)”.*

<sup>(12)</sup> Legge 6 giugno 2016, n. 106 *“Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale”*: all'art. 1 si esplicita che il legislatore, in attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale (art. 118 u.c. Costituzione), intende promuovere e favorire le associazioni private *“che realizzano attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi”.*



Approfondimenti

## La pratica funeraria della cremazione e le persone non aventi cittadinanza italiana

di Sereno Scolaro

L'art. 1 L. 30 marzo 2001, n. 130 prevede, come largamente noto, che essa "disciplini la pratica funeraria della cremazione, nonché, nel rispetto della volontà del defunto, la dispersione delle ceneri".

In modo sostanzialmente analogo, anche prima di tale legge l'art. 79, comma 1 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 e s.m. richiama la "volontà testamentaria del defunto ..." e, in sua mancanza, "la volontà deve essere manifestata ...", "volontà" ripresa poi anche al comma 2 (mentre il T.U.LL.SS., R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 e s.m. puntava la propria attenzione sui "luoghi" di cremazione (impianti) e sulle modalità di conservazione delle urne cinerarie, una volta eseguita la cremazione).

Si fa notare come per l'accesso alle pratiche funerarie dell'inumazione, oppure della tumulazione non si consideri questo fattore volontaristico, lasciando non determinato l'aspetto che porta a scegliere l'una o l'altra, dato che, formalmente espressa o senza che vi siano "percorsi" formali, comunque una scelta vi è, stante la presenza di più pratiche funerarie, anche se per una di queste vi è un'impostazione di considerarla quale pratica di default, ma senza alcuna sorta di regolazione quando la persona defunta o i suoi familiari ritengono di avvalersi di altra pratica funeraria.

Si potrebbe dire che la vera differenza tra l'accesso all'inumazione e/o alla tumulazione da un lato, oppure alla cremazione dall'altro, consista nel fatto che quest'ultima richiede una manifestazione di

volontà, strutturata e variamente "formalizzata", il che si estende anche alle fasi successive alla cremazione, cioè alle varie ipotesi di "destinazioni" delle ceneri risultanti dalla cremazione.

Anche se il ricorso ad una o all'altra tra le pratiche funerarie sia più o meno "formalizzato", si tratta pur sempre di fare riferimento all'art. 5 c.c., recante la rubrica:

"Atti di disposizione del proprio corpo", che, per memoria, dispone:

*"Gli atti di disposizione del proprio corpo sono vietati quando cagionino una diminuzione permanente della integrità fisica, o quando siano altrimenti contrari alla legge, all'ordine pubblico o al buon costume"*, disposizione che come altre delle prime disposizioni del codice civile ha la natura di diritti della persona e della personalità (Costituzione, Parte I "Diritti e doveri dei cittadini", Titolo I "Rapporti civili", articoli da 13 a 28 e, per alcuni aspetti, anche Titolo II "Rapporti etico-sociali"), giungendo alla conclusione che i diritti della persona attengano alla materia dell'ordinamento civile, una delle materia che rientra nella competenza legislativa – esclusiva – dello Stato, in applicazione dell'art. 117, comma 2, lett. l) Cost. e, conseguentemente, "a valle" anche della competenza regolamentare dello Stato (art. 117, comma 6, primo periodo Cost.).

Dato che l'accesso alle diverse pratiche funerarie si colloca, né potrebbe essere diversamente, tra i



diritti della personalità, le disposizioni in materia di (A) cremazione e (B) dispersione, cui aggiungiamo doverosamente (B-sub) tutte le differenti “destinazioni” delle urne cinerarie vengono a trovare applicazione alle persone soggette alla legislazione italiana, in quanto aventi la cittadinanza italiana.

Ma quando la persona defunta (per certi aspetti, si dovrebbe/potrebbe considerare anche il relativo contesto familiare) non abbia la cittadinanza italiana o, in altre parole, più grossolanamente, sia “straniera” (ma nella prima formulazione rientrano anche le persone apolide, mentre nella seconda quelle che hanno cittadinanza di altro Stato), la legge italiana non trova applicazione, oppure può trovare applicazione unicamente in presenza di ben definite condizioni.

Questo porta al richiamo di quello che è il c.d. “sistema” di diritto internazionale privato, che è il complesso delle norme che uno Stato si dà per regolare, al proprio interno, i rapporti giuridici che hanno pertinenza o coinvolgono aspetti in cui i soggetti sono stranieri. Non si confonda il sistema di diritto internazionale privato con le convenzioni di diritto internazionale pattizio, che costituiscono “accordi”, “trattati”, “convenzioni”, “scambi di note”, ecc. (vi sono plurime denominazioni) con cui Stati diversi regolano tra loro determinate materie. Il sistema di diritto internazionale privato, al di là del *nomen* (anche se si chiami “internazionale” è del tutto “nazionale”), è sempre un diritto interno, con cui uno Stato stabilisce come approcciarsi a persone (o soggetti) che non sono soggetti in via esclusiva alla sovranità di tale Stato e regolare i possibili conflitti (non a caso, si parla anche del sistema di diritto internazionale privato come strumento delle regole di conflitto).

Nel mondo, stante la pluralità di Stati, vi sono anche pluralità di sistemi (nazionali) di diritto internazionale privato. Ma ben vi possono essere Stati che differenziano i propri sistemi di diritto internazionale privato, per materie.

Prevedendo il ricorso a criteri differenti. Non mancano casi, in cui uno Stato dichiara che, in una qualche materia, la propria legge nazionale si applichi sia ai propri cittadini, sia ai cittadini di altri Stati, sia agli apolide.

In Italia, con la l. 31 maggio 1995, n. 218 e s.m. “Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato”, in vigore dal 1° settembre 1995 (ma di

alcune su disposizioni sono stati differiti i termini di entrata in vigore al 31 dicembre 1996), è stato “ridisegnato” il sistema (nazionale, italiano) di diritto internazionale privato, anche con alcune abrogazioni (art. 73), tra cui, per quanto qui possa rilevare, gli articoli dal 17 al 31 delle Disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile (c.d. Preleggi). Per rendere meno astratte queste considerazioni generali, si ricorre ad alcuni esempi attorno ad alcuni istituti.

**Codice civile (italiano), Art. 4 (Commorienza):**

*“Quando un effetto giuridico dipende dalla sopravvivenza di una persona a un’altra e non consta quale di esse sia morta prima, tutte si considerano morte nello stesso momento”.*

**Sistema (italiano) di diritto internazionale privato (L. 31 maggio 1995, n. 218 e s.m.), Art. 21 (Commorienza):**

*1. Quando occorre stabilire la sopravvivenza di una persona ad un’altra e non consta quale di esse sia morta prima, il momento della morte si accerta in base alla legge regolatrice del rapporto rispetto al quale l’accertamento rileva.*

**Codice civile (italiano), Art. 2 (Maggiore età. Capacità di agire):**

*(I) La maggiore età è fissata al compimento del diciottesimo anno. Con la maggiore età si acquista la capacità di compiere tutti gli atti per i quali non sia stabilita una età diversa.*

*(II) Sono salve le leggi speciali che stabiliscono un’età inferiore in materia di capacità a prestare il proprio lavoro. In tal caso il minore è abilitato all’esercizio dei diritti e delle azioni che dipendono dal contratto di lavoro.*

**Sistema (italiano) di diritto internazionale privato (L. 31 maggio 1995, n. 218 e s.m.), Art. 23 (Capacità di agire delle persone fisiche):**

*“= 1. La capacità di agire delle persone fisiche è regolata dalla loro legge nazionale. Tuttavia, quando la legge regolatrice di un atto prescrive condizioni speciali di capacità di agire, queste sono regolate dalla stessa legge.*

*= 2. In relazione a contratti tra persone che si trovano nello stesso Stato, la persona considerata capace dalla legge dello Stato in cui il contratto è concluso può invocare l’incapacità derivante dalla propria legge nazionale solo se l’altra parte contraente,*



*al momento della conclusione del contratto, era a conoscenza di tale incapacità o l'ha ignorata per sua colpa.*

*= 3. In relazione agli atti unilaterali, la persona considerata capace dalla legge dello Stato in cui l'atto è compiuto può invocare l'incapacità derivante dalla propria legge nazionale soltanto se ciò non rechi pregiudizio a soggetti che senza loro colpa hanno fatto affidamento sulla capacità dell'autore dell'atto.*

*= 4. Le limitazioni di cui ai commi 2 e 3 non si applicano agli atti relativi a rapporti di famiglia e di successione per causa di morte, né agli atti relativi a diritti reali su immobili situati in uno Stato diverso da quello in cui l'atto è compiuto".*

Da questi due esempi si può notare come nel primo caso (commorienza) vi sia una scelta per un rinvio alla legge che regola il rapporto, non a quello della legge nazionale, mentre nel secondo caso (capacità di agire) vi è il rinvio alla legge nazionale della persona, pur se con alcune salvaguardie.

Per "legge nazionale" si intende la legge dello Stato di cui la persona ha la cittadinanza, mentre, quando si dice "Stato" ci si riferisce ad entità che hanno personalità di diritto internazionale e che, generalmente (ma vi sono, come spesso accade, plurime eccezioni &#8230;), esercitano la sovranità su di un territorio e su di una popolazione. Non va dimenticato come vi siano "stati" (non nella definizione appena data, ma quella storicamente auto-attribuitasi) che non hanno personalità di diritto internazionale, ma che, per l'ordinamento interno, esercitano competenze legislative (o, in via più generale, normative) in materie che, altrove, sono nella competenza dello Stato (e.g. diritto al nome, matrimonio, altri diritti della persona, fino alle modalità di trattamento *post mortem* dei corpi, ecc.). Altrove, vi sono Stati al cui interno, oltre che ordinamenti plurilegislativi, sono presenti "statuti personali", cioè regolazioni differenziate in ragione dell'appartenenza alla popolazione ad un determinato gruppo, area di abitazione, a volte culto professato, ecc., con la conseguenza che, in questi casi, una persona è soggetta a leggi distinte a seconda delle diverse situazioni.

Queste premesse conducono a riprendere le questioni abbozzate all'inizio, cioè l'accesso alla cremazione, così come alle diverse "destinazioni"

delle ceneri derivantine. Dal momento che si sta parlando, come visto, di esercizio di diritti della personalità, la "scelta" (leggi: manifestazione della volontà alla cremazione, nonché alla eventuale dispersione delle ceneri, fino agli atti dispositivi di destinazioni delle urne cinerarie previste dall'ordinamento giuridico italiano) in proposito, non può che essere se non regolata che dalla legge nazionale della persona (o, delle persone) caso per caso interessate, come previsto dall'art. 24 L. 31 maggio 1995, n. 218 e s.m., che si riporta:

**Art. 24. (Diritti della personalità)**

*1. L'esistenza ed il contenuto dei diritti della personalità sono regolati dalla legge nazionale del soggetto; tuttavia i diritti che derivano da un rapporto di famiglia sono regolati dalla legge applicabile a tale rapporto.*

*2. Le conseguenze della violazione dei diritti di cui al comma 1 sono regolate dalla legge applicabile alla responsabilità per fatti illeciti.*

Conseguentemente, si apre la questione della prova dei contenuti della legge nazionale applicabile, che non può che discendere da una documentazione proveniente dalle autorità competente dello Stato la cui legge nazionale sia applicabile da cui risultino che, per una tale legge nazionale, (i) l'accesso alla cremazione è legittimo (non mancano Stati in cui questa pratica sia vietata, a volte costituente reato variamente sanzionato), le (ii) condizioni e le (iii) modalità per accedervi, le (iv) modalità e (v) le procedure, per le successive (vi) "destinazioni" delle ceneri, che potrebbero essere (vi.a) la dispersione delle ceneri (e, in tal caso, quando collegatovi, come i luoghi, le modalità di esecuzione, i luoghi in cui sia consentita/non consentita, ecc.), (vi.b) la tumulazione delle urne cinerarie e loro (vi.b.1) "luoghi", (vi.c) l'interramento (con le sue due variabili (conservativo/dispersivo), oppure (vi.d) l'affidamento dell'urna (e, in tali casi, a quali soggetti, con quali modalità, per quali durate, ecc.), nonché altri eventuali aspetti che possano rilevare.

Questa documentazione non è una qualche autorizzazione, nulla osta o simili denominazioni, ma semplicemente una forma di prova scritta, documentale, di quanto possa aversi nel rispetto della legge nazionale applicabile.



A questo punto può sorgere un altro aspetto da dover considerare nel caso in cui una persona interessata (o, le persone interessate) si trovino in condizione di pluripolidia, situazione i cui rimedi si estendono anche interessata alle situazioni in cui vi siano ordinamenti plurilegislativi, agli apolidi ed ai rifugiati, rimedi individuabili negli artt. 18 e 19 l. 31 maggio 1995, n. 218, che altrettanto si riportano:

**Art. 18. (Ordinamenti plurilegislativi)**

1. Se nell'ordinamento dello Stato richiamato dalle disposizioni della presente legge coesistono più sistemi normativi a base territoriale o personale, la legge applicabile si determina secondo i criteri utilizzati da quell'ordinamento.

2. Se tali criteri non possono essere individuati, si applica il sistema normativo con il quale il caso di specie presenta il collegamento più stretto.

**Art. 19. (Apolidi, rifugiati e persone con più cittadinanze)**

1. Nei casi in cui le disposizioni della presente legge richiamano la legge nazionale di una persona, se questa è apolide o rifugiata si applica la legge dello Stato del domicilio o, in mancanza, la legge dello Stato di residenza.

2. Se la persona ha più cittadinanze, si applica la legge di quello tra gli Stati di appartenenza con il quale essa ha il collegamento più stretto.

Se tra le cittadinanze vi è quella italiana, questa prevale.

## La scelta cimiteriale che rispetta l'ambiente

### KIT PER LOCULI AERATI

- Riduce i tempi di mineralizzazione
- Elimina la fuoriuscita di odori sgradevoli
- Riduce la durata delle concessioni cimiteriali



**Thanos Fungel**  
polvere assorbente  
a base enzimatica  
per il trattamento  
dei liquami organici



**Filtro Argema**  
omologato secondo  
la norma francese  
AFNOR NFP-98-049  
per il trattamento  
dei gas



**Vaschetta Sottovas**  
per la raccolta dei liquami



[www.argema.net](http://www.argema.net)



Approfondimento

## Storia tecnico-giuridica del cofano funebre tra forma e funzione

di Giorgio Stragliotto e Carlo Ballotta

*“Hominem mortuum in urbe ne sepelito neve urito”*, recitavano le mitiche XII tavole della Legge dell’antica Roma Repubblicana, ossia si sanciva solennemente il divieto, tassativo, categorico e vincolante per tutti i consociati di dar sepoltura o cremare i cadaveri all’interno delle mura dell’Urbe.

Già in evo, per noi contemporanei, remoto, all’alba dell’italica civiltà giuridica, fondata, appunto, sul diritto romano, dunque, ci si poneva implicitamente il problema di come e dove trasportare i defunti al di fuori degli spazi riservati eminentemente ai vivi, per le pratiche funebri ed i conclusivi riti del commiato. Correva l’anno 1989 e, durante un convegno internazionale tenuto a Ferrara, dal titolo *“Pathos o Thanatos”*, un brillante funzionario del Ministero della Sanità, il dott. Nicola Sarti, illustrando le linee guida ed i principi portanti del nuovo regolamento di Polizia Mortuaria nazionale, in via di stesura, citava il R.D. n. 448 del 25 luglio 1892.

Il prefato, nominalmente nuovo (già vetusto, affetto da post-maturità...?) regolamento statale di polizia mortuaria avrebbe dovuto, di lì a poco, sostituire l’allora vigente D.P.R. n. 803 del 21 ottobre 1975.

Diceva il dott. Sarti che, dal 1975, erano intervenute notevoli modificazioni sotto l’aspetto giuridico-amministrativo e tecnico.

Effettivamente, dal 1970 in poi, le categorie professionali interessate, quali costruttori e impresari funebri pubblici e privati, spinte, o quasi obbligate da interpretazioni legittime, ma a volte curiose, di funzionari pubblici, cercarono chiarimenti sull’applicazione di norme/regolamenti che dimostravano una

certa età, anche se, al momento della loro emanazione, avrebbero, comunque avuto, pur sempre, una evidente e inevitabile ragione di essere considerate, *illo tempore*, necessarie nello *jus positum*.

In realtà, fino alla entrata in vigore del D.P.R. 803 del 1975 (avvenuta il 10 febbraio 1976), le richieste di modifiche e chiarimenti da parte delle associazioni di categoria FENIOF e ANFAC si erano basate solo su esperienze personali pratiche, e di buon senso.

Il D.P.R. 803, all’art. 28, riprendeva, in maniera pedissequa, la descrizione del cofano/cassa dell’art. 27 del R.D. n. 1880 del 21/12/1942, il quale, a sua volta, ripeteva il dettato del R.D. n. 1379 del 1° luglio 1937 generato/copiato, di rimando, dall’applicazione dell’accordo internazionale di Berlino, dove all’art. 3 era, appunto, normata la costruzione del cofano/cassa.

Le uniche sostanziali e... peggiorative differenze (!) avrebbero riguardato lo spessore delle “pareti” della cassa di legno e della cassa metallica (aumentate, nella nuova formulazione).

Purtroppo, l’attento scrutinio della nuova norma avrebbe potuto riservare ancora spazio a letture divergenti sull’effettivo spessore delle varie componenti del cofano, sulla forma della cassa, sull’uso delle reggette etc.

Volendo essere critici, la minuziosa “descrizione” del prodotto, anziché semplificare, avrebbe potuto dare origine, come spesso accade, a valutazioni perlomeno strane.

Si arrivò a dire che la foggia esagonale aumentasse l’utile dei costruttori, senza alcuna ponderazione



ragionata sulla resistenza meccanica e sul vero consumo di materiale.

Ora, è utile e necessario (almeno così sembra a noi!) ripercorrere a ritroso, nella storia contemporanea, tutto l'iter, lo sviluppo giuridico e normativo dell'oggetto funebre cassa/cofano, almeno in epoca post-unitaria, per legarlo non a casi eccezionali, ma al costume consolidato di una nazione e del suo popolo. Parlando di problemi funerari, sovente si cita come evoluzione importante il famoso editto napoleonico di S. Cloud del 1804.

Molto tempo prima che il decreto consolare francese recasse una così autorevole, salutare innovazione, Caterina di Russia (nel *Nouveau Code De Loix* del 1772) aveva promulgato un decreto che vietava le sepolture nelle Chiese e nei cimiteri di città e villaggi. Anche Re Vittorio Amedeo Terzo aveva fatto costruire un cimitero nella sua capitale Torino, proibendo ogni inumazione al di fuori del medesimo.

Ma, ancor prima, nel 450 A.C. in quel di Roma antica e repubblicana, la decima legge delle Dodici Tavole, oltre a regolamentare come dovessero svolgersi i funerali al "comma 1" così stabiliva: "non seppellire né bruciare un cadavere nelle città".

In queste leggi, o decreti (atti a contenuto normativo, diremmo noi, ora) non si poneva mai il problema della forma o della tecnica costruttiva del cofano.

Nel decreto napoleonico la cassa viene citata nell'articolo 25 del titolo quinto, solo relativamente al costo da fissare da parte della Amministrazione municipale e confermato dalla Prefettura (*les frais a payer par ..., les bieres e les transports des corps etc.*). Ora si deve cominciare a capire quando il legislatore cominciò a definire il modo di realizzare questo benedetto "aggeggio" che tutto è fuorché una cosa inutile (Dizionario Devoto -Oli).

In una circolare del 1870 del Ministero dell'Interno, al capo settimo – diverse maniere di sepoltura – si richiama l'art. 64 del Regolamento generale R.D. n. 2322/1865.

Esso così recita: I cadaveri dalle case mortuarie al cimitero dovranno essere trasportati in casse inchiodate e con esse sepolti.

L'art. 69 dello stesso R.D. stabilisce che per trasporti fuori comune o fuori del Regno i cadaveri devano essere posti in doppia cassa, chiusa ermeticamente. Nella sopracitata circolare, il Ministero, oltre a una chiara esposizione del perché si deva usare la cassa

per l'inumazione, descrive accuratamente il modo di costruire le casse.

"[...omissis...] *Ottima precauzione sarà, pertanto, quella di costruire le casse in modo che siano riunite ad incastro tutte le loro pareti, compreso il coperchio, rivestendole nella loro superficie interna di catrame etc.*"

Risulta particolarmente curioso il motivo per cui nei vari R.R.D.D., e in questa eclettica, articolatissima Circ. Min., non si contempra mai il materiale di base dal quale ricavare le casse mortuarie.

Solo nei successivi R.D. del 1891 n. 42 e del 1892 n. 448 agli articoli 31-32-33, replicati l'uno dall'altro, in modo pedissequo, ossessivo e quasi...poco fantasioso, si nomina – finalmente – il materiale legno (legno duro, per la precisione).

In realtà, si può desumere agevolmente come per nostri Legislatori del diciannovesimo secolo non ci potessero essere dubbi su quale sostanza, in rerum natura, fosse il materiale più adatto ed idoneo, per un uso così delicato.

La scrittura dell'art. prefato ha, in effetti, condizionato, per oltre un secolo, in Italia, i dettami costruttivi delle casse.

Se vogliamo esprimere una critica è verso chi, investito di tale funzione istituzionale, successivamente non abbia preso quanto di buono ci sarebbe stato in quegli artt. per noi, ormai, così (falsamente) anacronistici, e, per ignavia, non abbia voluto approfondire e migliorare... ma di questo scriveremo in un prossimo articolo di ulteriore analisi.

### **Anno di grazia 1980**

#### **La bara, questa sconosciuta, nel suo percorso lungo e faticoso verso la sepoltura**

Il comma 5 dell'art. 28 del D.P.R. n. 803 del 1975 così recitava: "Lo spessore delle tavole della cassa di legno non deve essere inferiore a mm.30 (trenta millimetri)."

In una relazione del Ministero della Sanità del 09 settembre 1980 al Consiglio di Stato si chiede (...omissis...) un parere per una proposta di modifica del suddetto 5 comma dell'art. 28, appunto.

Il Consiglio Superiore di Sanità nella seduta del 25 marzo 1976 si espresse nel senso "che le tavole di legno di cui all'art. 28 del D.P.R. n. 803/1975 non debba essere inferiore a mm. 30 anche nei punti nei quali siano stati eseguiti intagli, sagomature, modanature, etc."



Dopo un incontro con il Ministro della Sanità onorevole Dal Falco, l'Associazione Nazionale Cofani Funebri, A.N.F.A.C., allora interprete del settore produttivo, con una nota in data 03 maggio 1976 proponeva di aggiungere nell'art. 28 le seguenti parole *“sulle tavole dello spessore di mm 30 saranno consentite scorniciature e disegni incavati fino a una profondità massima di 7 mm.”*

A riprova di questa richiesta, allegava una dichiarazione del Direttore dell'Istituto del legno del C.N.R. in cui si affermava *“che eventuali intagli o modanature, fino alla profondità di 8 mm, eseguiti nelle pareti laterali e sul coperchio, non compromettono la resistenza meccanica dell'insieme”*.

Questa dichiarazione metteva in evidenza un elemento importante e sempre trascurato. La differenza tra i vari componenti del cofano.

In aggiunta, venivano presentati i risultati di prove di carico e pressione idraulica interna eseguite a cura dell'Istituto di Scienze e Tecnica delle Costruzioni del Politecnico di Milano, che confermavano la dichiarazione dell'Istituto del legno, e in particolare chiarivano la differenza tra le varie componenti della cassa.

Cominciava un esame più tecnico che dava l'input a quella ..... (ricerca?) che dopo molti anni si sarebbe sviluppata in una norma UNI.

La documentazione fu inviata all'Istituto Superiore di Sanità.

Il predetto Istituto, il 18 agosto 1977, con la precisazione che il limite di 30 mm, in sostituzione dei 40 mm del precedente regolamento, sarebbe stato fissato nella prospettiva di contenere i costi senza che venisse meno la garanzia di solidità delle casse, nelle condizioni più generali di impiego, espresse il parere che i risultati delle prove tecniche eseguite si sarebbero potuti ritenere sostanzialmente validi, per le particolari sollecitazioni su cui si basavano le verifiche medesime.

Il predetto parere fu oggetto di ulteriore richiesta di chiarimento da parte della Direzione generale competente, per accertare se l'evidenziata riduzione del margine di sicurezza fosse tale da rendere i manufatti ancora idonei alla destinazione d'uso.

L'Istituto superiore di Sanità, a seguito di ulteriori prove eseguite il 26 ottobre 1977, in presenza di un proprio funzionario (l'Ing. Casini), dall'Istituto di Scienza e Tecnica delle Costruzioni di Milano, comunicava che, pur essendoci effettivamente una differenza di solidità tra una parete intagliata e una

piena, tuttavia questo scostamento di resistenza non influenza la robustezza del cofano nella sua completezza poiché altre parti (fondo in primis) cederebbero molto prima.

Le prove eseguite confermavano la differenza di solidità relativamente alla specie legnosa, variabile per la quale, invece, non ci sono prescrizioni.

La documentazione e il parere espresso dall'Istituto Superiore di Sanità fu inviato al Consiglio Superiore di Sanità affinché, alla luce dei nuovi elementi conoscitivi disponibili, volesse riesaminare la questione ed esprimere il proprio avviso, in ordine alla proposta dell'A.N.F.A.C.

Il predetto Alto Consesso, preso atto delle prove eseguite, e della dichiarazione del direttore dell'Istituto del legno del C.N.R., nonché del parere dell'Istituto Superiore di Sanità, nella seduta del 26 gennaio 1978 emetteva il parere *“che sia consentito lo spessore minimo di 2,5 cm per tutta l'estensione delle tavole componenti la cassa, previa indagine della normativa e delle usanze degli altri Paesi Europei.”*

Fu acquisita adeguata documentazione di normativa o di usanze di vari Paesi europei da cui risultò un utilizzo di spessore di tavole, con variabilità da 15 a 30 mm con intagli da 2.3 mm a 7 mm.

Il Consiglio Superiore di Sanità formulò, nella seduta del 12 giugno 1979, l'avviso che lo spessore delle tavole della cassa di legno non dovesse essere inferiore a mm 25.

Eventuali intagli sarebbero stati consentiti solo quando lo spessore iniziale delle tavole fosse tale che per effetto degli intagli medesimi in ogni punto sia assicurato lo spessore minimo di cui sopra.

Ottenuto il parere positivo/compiaciuto del Consiglio di Stato, il 25 settembre 1981 viene emanato il D.P.R. n. 627 contenente un articolo unico che così dispone: il quinto comma dell'art. 28 del decreto del Presidente della Repubblica 21 ottobre 1975, n. 803 è sostituito dal seguente comma: *“Lo spessore delle tavole della cassa di legno non deve essere inferiore a mm. 25. Eventuali intagli sono consentiti quando lo spessore iniziale delle tavole è tale che per effetto degli intagli medesimi in ogni punto sia assicurato lo spessore minimo di cui sopra”*.

Dopo solo 9 anni, 10 settembre 1990, viene emanato il nuovo, e soprattutto vigente ad oggi, regolamento di Polizia Mortuaria che, all'art. 30, recepisce quella sostanziale modifica sullo spessore.

Ma, *dulcis in fundo*, dopo tre anni, il Ministero della Sanità con la circolare del 24 giugno 1993 n. 24,



chiarisce finalmente anche altri punti quali la forma, la cerchiatura, la distanza per il trasporto con doppia cassa.

Bene, si potrebbe esclamare, ma vedremo che ci sarà ancora molta strada da percorrere...

*Nemo profeta in patria...* ovvero come arrivare dopo, essendo partiti prima!

Il 21 gennaio dell'anno 1991, mentre infuriava la guerra del Golfo, all'aeroporto Charles de Gaulle di Parigi due avventurosi imprenditori italiani del settore costruzione cofani funebri vengono invitati da uno zelante poliziotto francese a non allontanarsi dal proprio bagaglio a mano.

Cosa facevano, e perché erano a Parigi quei due personaggi.

A memoria non risulta avessero grande desiderio di frequentare le Folies Bergère.

Cominciava a muoversi qualcosa nel settore funerario in tutta Europa, dopo la caduta del muro di Berlino.

Nell'aprile del 1990, con riferimento a una revisione dell'accordo Europeo n. 80 sul trasferimento dei cadaveri, fu posta la domanda sul significato logico-formale, da cui, poi, sarebbe discesa una norma cogente ed imperativa, della formula linguistica "un simile materiale biodegradabile" citato nell'articolo 6 (CDSP (89), Item 4.2 par. 14).

L'associazione Europea di Tanatologia e la *Europäische Bestatter Union* avevano fornito una interpretazione che avrebbe concesso spazio alla possibilità di realizzare cofani sia di legno o materiale simile preferibilmente fondato su essenze lignee.

I Ministeri competenti francesi (dell'Economia e della Sanità) erano in procinto di emanare un Decreto, sentito il parere del Consiglio superiore francese di igiene pubblica, per l'omologazione del pannello in agglomerato di legno, studiato, apposta, per la fabbricazione delle bare.

Il termine per eventuali osservazioni sarebbe stato fissato per l'11/2/1991.

Era un periodo storico in cui le organizzazioni del settore funerario, pubblico e privato, di alcuni Paesi europei collaboravano davvero.

I due incauti imprenditori italiani erano a Parigi per una riunione presso gli uffici dell'U.n.i.f.a. con il segretario monsieur Chaudoreille e i rappresentanti legali della CGSM S.A.

Alcuni giorni dopo, ritornati sani e salvi in Italia, ricevettero da M.Dubois-Violette (CGSM) la conferma che "*PFG qui avait, après l'agrément provisoire accordé au MDF par le Ministère de la Santé, lancé un*

*modèle de cercueil crémation en MDF a été amené à le retirer de la vente du fait des problèmes rencontrés des cremations*".

In sostanza il maggior gruppo di imprese di pompe funebri francese ritirava dal commercio la bara per cremazione, realizzata con MDF.

Il 25 gennaio 1991 M. Chaudoreille invia anche la posizione ufficiale del "*Groupement de spécialité cercueils*", decisamente contraria al progetto di direttiva tecnica dei ministeri dell'Economia e della Sanità.

L'importanza e la necessità di incontri e relazioni del genere erano fondamentali in un periodo storico, successivo alla caduta del muro di Berlino, quando il processo di globalizzazione, intesa come diffusione di tendenze, idee e problemi, stava influenzando anche settori dell'economia e del costume molto particolari, come il settore funerario.

Agli inizi degli anni '90 in tutta la vecchia Europa si percepì la necessità di un cambiamento nella produzione e nell'uso di cofani funebri.

L'applicazione di tecnologie innovative aumentò la capacità produttiva e, contemporaneamente, l'evoluzione o... l'involutione estetica diminuì notevolmente il valore aggiunto, creando disagio economico e occupazionale in un comparto della filiera *post mortem*, quello produttivo, che non avrebbe certo potuto aumentare la vendita di quanto non potesse ancora crescere nella produzione.

Senza disturbare teorie complesse (Walras, Pareto e altri autori) sull'equilibrio tra domanda ed offerta, questi cambiamenti provocarono, non solo in Italia, la chiusura di parecchi siti produttivi.

Nel frattempo, in alcuni Paesi asiatici sudamericani, ma soprattutto europei dell'Est alcuni imprenditori, in particolare italiani, iniziarono la costruzione di cofani, utilizzando costi di manodopera molto bassi, ma forse non particolarmente convenienti se non in presenza di forti investimenti, quindi necessità di produzioni piuttosto elevate, altrimenti il costo del lavoro per unità di prodotto non sarebbe stato quello atteso.

L'operazione non sarebbe stata così dannosa per il mercato, come si è evidenziato nel tempo, se fossero state rispettate alcune regole fondamentali. Pochi imprenditori hanno avuto successo, e il travaso dei vantaggi economici è stato relativamente importante, e limitato a casi del tutto straordinari.

Il ribasso sostanziale della qualità, anche se solo apparente, con la notevole quantità progressiva di



importazione in tutta la vecchia Europa ha accelerato la trasformazione già, per altro, in atto per la crescita in tutta Europa di forme di sepoltura prima limitate ad alcuni Paesi, come la cremazione (Svizzera, Germania Inghilterra), trasporti di salme, valutazioni meramente estetiche.

La velocità/efficacia con cui si cercò di contrastare il decadimento di una componente fondamentale del settore funerario dipese non solo dalla spinta propulsiva/volontà distruttiva delle organizzazioni di categoria pubbliche o private, ma soprattutto dalla preparazione e volontà politica delle Istituzioni pubbliche dei vari Stati.

Nel frattempo, in ambito UNI, con il concorso di costruttori e utilizzatori (impresari di pompe funebri, gestori di cimiteri e crematori) viene elaborato lo standard italiano sulle bare norme UNI 11519 e 11520, che meriterebbe anch'esso un approfondimento storico.

Dopo alcuni anni, e siamo già nel 2017, su richiesta del Capo di Gabinetto del Ministero della salute, il Consiglio Superiore di Sanità italiano esprime parere non favorevole in merito alle norme UNI 11519 e 11520.

Al riguardo di questo autorevole parere contrario è possibile formulare alcune critiche.

La prima: perché il Ministero della Salute non ha mosso tutte queste osservazioni durante i lavori della commissione UNI. Per esempio, in Francia i Ministeri competenti hanno partecipato alle riunioni AFNOR per l'emanazione delle norme NF D80-001-1/2/3.

La seconda eccezione da obiettare è sul merito di alcuni rilievi o poco pertinenti o perlomeno tecnica-

mente poco precisi. Negli anni erano state effettuate molte prove sui cofani completi e sui singoli componenti (CATAS, POLITECNICO MILANO, CNR, ALTRO). Esiste anche una notevole letteratura tecnica a cui accedere per informarsi.

A oltre 20 anni dall'incerta e controversa entrata in vigore della L. 30 marzo 2001 n. 130 che avrebbe previsto in capo al legislatore delegato (Governo) l'emanazione di un Decreto Interministeriale, dove dettare parametri specifici e requisiti strutturali per i cofani da avviare a cremazione, l'art. 8 della L. stessa continua ad esser disatteso, o non applicato, quanto meno...

È scelta molto opinabile prescrivere norme tecniche in un contesto legislativo di principi generali ed astratti scolpiti finalmente in una Legge Statale quadro (sempre se Dio vorrà! Ma questa riforma s'ha da fare...!), un po' per la farragine procedimentale, un po' perché il Parlamento non può certo entrare nel dettaglio di regole squisitamente settoriali del "fare", laddove nella composizione dei vari interessi in giuoco deve intervenire certamente la politica con la sua arte di mediazione, mentre la normativa di costruzione dei cofani funebri, dovrebbe preferibilmente esser declinata secondo il metodo scientifico, che non transige sui numeri, nemmeno sull'errore "calcolato".

*L'autore formula un sincero e particolare ringraziamento all'Ing. Giorgio Stragliotto ed al Dr. Sereno Scolaro, per la loro preziosa assistenza nella stesura di questo breve saggio.*



Cultura

## Fotografie *post mortem*

di Elisa Boni

Immagino un pittore davanti ad un viso che con maestria tinge la tela ripercorrendo quei tratti che lasceranno ai posteri quell'attimo di vita. Uno sguardo, un pensiero, un atto gentile o meno, un'immagine che ci collega al passato. Certo è che la fantasia e i mille simbolismi che hanno arricchito i protagonisti e gli ambienti di questi lavori di piuma o di pennello potrebbero aver alterato la realtà.

Ma ecco che nel filo del tempo si inseriscono Monsieur Niépce, Monsieur Daguerre e Mister Talbot che ebbero, ognuno con le proprie deduzioni ed i propri ragionamenti, l'illuminazione di disegnare con la luce. Grazie alle loro conoscenze chimiche e fisiche misero a punto, chi in un modo o chi nell'altro, diversi procedimenti che permettevano di imprimere un'immagine su un supporto che veniva poi utilizzato per la stampa su carta.



Foto 1 – Calotipia proveniente dal libro  
*Pencil of Nature, 1844*

Non mi soffermerò né sul modo né sui procedimenti, poiché non è qui che vi voglio portare: il percorso a cui vi invito è più percettivo che scientifico. Dicevamo dunque di questo inedito stile di trattare la vita: un attimo del tempo bloccato per sempre, un fermo immagine di un evento, di un luogo, di una persona: un nuovo modo per ricordare, un nuovo modo per non dimenticare.

In un periodo di epidemie con la medicina ancora poco sviluppata, con un alto tasso di mortalità soprattutto infantile, la visione del lutto diventa un quotidiano convivere con la morte.

Il bisogno di neutralizzare il dolore e di colmare in qualche modo la mancanza delle persone care assume un'importanza rilevante: è proprio in questo periodo che prende piede lo spiritismo con tutta la fenomenologia medianica e che vede l'apertura di negozi dediti al lutto (i *'mourning warehouse'* o le *'maison de deuil'*) in cui si vendono tra gli altri articoli, abiti neri impreziositi da gioielli (ciondoli, anelli, spille, ...) con ciocche di capelli in ricordo di chi non c'è più.

Anche la fotografia prende la parte come soggetto attivo in questa peculiare moda dell'epoca vittoriana, dalla seconda metà dell'800 all'inizio del '900. Chi di mestiere faceva il fotografo doveva produrre in poco tempo ricordi duraturi.

Innanzitutto, bisognava tenere in considerazione l'età del defunto, le cause della morte e gli eventuali segni delle malattie e infine l'emozione che si voleva trasmettere per poi allestire la scena e posizionare i soggetti nelle foto.



Foto 2 – Il fotografo testa l'attrezzatura  
per il bloccaggio



Inizialmente il cadavere veniva portato nello studio del fotografo (ricordiamo che spesso erano infanti), ma poi per motivi igienici fu varata una legge che ne impediva lo spostamento; quindi, il set fotografico era ricreato nella casa dei famigliari.

A questo punto, non rimaneva che scegliere come posizionare il defunto: i ritratti comunemente usati erano di tre tipi.

Il primo, più autentico, cioè “disteso nel letto” così come la morte lo aveva colto, accettandone quindi la fine della vita, spesso utilizzato per immortalare personalità importanti.



Foto 3 – “disteso nel letto” (l'imperatore Federico III di Germania – public domain photo)

Il secondo, più delicato, “come se stesse dormendo” comunemente scelto per i più piccoli, lasciando ai posteri il dubbio se, al momento dello scatto, quella vita fosse ancora presente.



Foto 4 – “come se stessero dormendo”  
(dal web – fonti diverse, fotografo sconosciuto)

E l'ultimo, come per negare l'evento luttuoso, “come se fossero vivi”, spesso insieme a parenti e amici.

Di difficile composizione quest'ultimo tipo poiché spesso dovevano essere utilizzati dei supporti o dei complessi stratagemmi per mantenere il corpo in posizione; gli occhi dovevano, non di rado, venire dipinti aperti, in post-produzione.



Foto 5 – “come se fossero vivi”  
(dal web – fonti diverse, fotografo sconosciuto)

Ora, a distanza di più di un secolo, la visione di una fotografia di questo genere può generare in noi emozioni molto contrastanti.

Ma l'intento di chi ha commissionato la fotografia, o del fotografo, non era certo rivolto a quel qualcuno che un secolo dopo sarebbe rimasto sconcertato rimirandola, o sbalordito dalle tecniche fotografiche, e nemmeno appassionato per l'effetto noir, anzi.

L'unico motivo, se posso permettermi di crederlo, era poter avere la sensazione, seppur per un attimo, che quella persona fosse ancora in vita con tutta la sua essenza e che quelle immagini, prese sul filo di lana, avrebbero continuato a ricordare ai vivi “non ti scordar di me”.

“Time flies over us, but leaves its shadow behind.”  
Nathaniel Hawthorne



Cultura

## L'evoluzione del passaggio vita-morte tra immaginario collettivo e sviluppo scientifico

di Manuela Pirani

La morte nella sua ineluttabilità è una delle esperienze che definiscono la vita, ma questa certezza ha subito nel corso del tempo una sua evoluzione in concomitanza con lo sviluppo delle conoscenze tecnologiche e scientifiche.

Parallelamente l'immaginario collettivo ha cercato di ottenere una conferma rigorosa a dubbi e credenze fra le più improbabili.

Suggestivo rimane, ad esempio, il tentativo di provare – attraverso una sperimentazione – che il peso metaforico attribuito all'anima poteva avere una valenza ed un significato in termini razionalistici.

Agli inizi del '900 il medico statunitense Duncan MacDougall realizzò infatti un singolare esperimento, anche se basato su un numero minimo di campioni.

In America, spesso, i malati di diabete o tubercolosi a livello terminale venivano portati in ospedale in attesa del decesso.

Qui il dottore pesò diversi corpi di persone che stavano per morire, sia prima che dopo la morte. Lo studio si basò su sei soggetti appositamente selezionati per pesarne l'anima.

Quattro dei pazienti erano ammalati di tubercolosi, uno di diabete e uno di un morbo non identificato.

MacDougall ne registrò il peso durante la degenza e, poco prima della morte, facendo poggiare i loro letti d'ospedale su bilance di precisione, con un margine d'errore di 5,6 grammi e stabilì che, durante tale processo, il corpo perdeva dei grammi, pur tenendo conto anche delle perdite di fluidi corporei come il sudore e l'urina o di gas come l'ossigeno e l'azoto.

Per la precisione il medico arrivò a concludere che i 21 grammi alla fine rilevati erano il peso dell'anima e che il peso dei cadaveri diminuiva proprio in

quanto l'anima si sollevava dal corpo, al momento della morte.

A sostegno della propria teoria, MacDougall pesò anche quindici cani con lo stesso procedimento, non riportando alcuna perdita di peso, a sostegno della credenza che gli animali non possedevano anima.

MacDougall pubblicò il proprio studio su *American Medicine* e anche sul *New York Times*, sostenendo che "Quando la vita cessò la scala della bilancia cadde improvvisamente, come se qualcosa si fosse immediatamente sollevato dal corpo".

Da qui nacque la credenza del peso dell'anima di 21 grammi poi ripresa in diversi film e libri, anche recenti, nonostante la sperimentazione fosse avvenuta su un campione numericamente irrilevante ed in modo lacunoso e superficiale.



*Duncan MacDougall*



La possibilità di mantenere attive artificialmente molte delle funzioni biologiche vitali, come la respirazione e la circolazione sanguigna, data dai progressi tecnologici e scientifici, ha poi reso molto più sfumato il confine che separa la vita dalla morte.

E questo ha indotto a ripensare, a metà del secolo scorso, quei criteri di accertamento il decesso, che per anni erano stati utilizzati.

Prima dell'avvento della medicina scientifica la definizione di morte era semplice e lapalissiana.

Il corpo non respirava più, non era avvertibile il battito cardiaco, non rispondeva più agli stimoli.

Ecco, quindi, l'accertamento del decesso col morso degli addetti – da qui il nome becchini o beccamorti – per verificare la mancanza di vita, o con l'utilizzo di uno specchio da parte di medici o cerusici per assicurarsi che non fosse più presente alcuna funzione respiratoria.

Un primo sviluppo tecnologico, che determinò un fondamentale passaggio, fu la diffusione della ventilazione meccanica.

Attorno al 1950, le prime unità di terapia intensiva consentirono di mantenere artificialmente in funzione respirazione e circolazione sanguigna, in pazienti votati all'arresto cardio-respiratorio e quindi al decesso.

Anche se collegati alle macchine, alcuni pazienti non mostravano più alcun tipo di attività cerebrale, ed era necessario distinguere coloro che erano ancora in vita, con una successiva possibilità di recuperare un minimo di attività cerebrale e cognitiva, da coloro che erano tenuti in vita solo dalla ventilazione artificiale.

Contemporaneamente, l'evoluzione scientifica che diede la possibilità di trapiantare gli organi sani di un defunto al posto di quelli malati di un paziente ancora in vita, rese sempre più necessario stabilire con accuratezza la distinzione delle due summenzionate condizioni.

La data miliare di questa svolta fu il 5 agosto 1968, in cui venne pubblicato un report di un comitato di esperti di Harvard, che proponeva una nuova definizione, sia teorica che operativa, dei criteri neurologici per l'accertamento del decesso.

La definizione di morte non si doveva più basare unicamente sulla cessazione delle funzioni respiratorie e circolatorie, criteri già superati dall'introduzione della ventilazione artificiale, ma veniva univocamente definita come la cessazione irreversibile di tutte le funzioni del cervello.

Ciò consentiva altresì di evitare accanimenti medici e terapeutici eccessivi su persone, che ormai erano cerebralmente defunte.

Questa nuova definizione di morte encefalica ampliava altresì enormemente la possibilità di utilizzo della trapiantologia, in quanto l'introduzione di una definizione certa del criterio di morte cerebrale si traduceva nel poter utilizzare un maggior numero di organi per salvare migliaia di vite.

Prima dei criteri di Harvard il complesso legislativo dell'epoca non permetteva di distinguere un paziente in coma, anche se profondo, da un paziente in coma irreversibile, oggi definito più correttamente come morte cerebrale.

Il cervello di un paziente in coma profondo, pur non funzionando propriamente, presenta un grado più o meno elevato di attività ed esiste la possibilità teorica che possa tornare in funzione in qualunque momento.

La morte encefalica indica invece che il cervello ha smesso definitivamente di funzionare ed è irrimediabilmente compromesso.

I criteri di Harvard richiedono che, per essere dichiarato morto, il paziente abbia smesso di respirare, non siano presenti movimenti autonomi o riflessi legati all'attività dei nervi cranici, come il riflesso pupillare, per un certo numero di ore (24, ma in molti paesi oggi il numero è stato ridotto), e vi sia assenza di ogni attività in tutte le parti del cervello, compreso il tronco encefalico.

Ciò escludendo ogni possibile causa reversibile, come l'ipotermia, effetti farmacologici o intossicazione con altre sostanze.

Tale schema è rimasto sostanzialmente invariato a livello internazionale negli ultimi 50 anni ed è risultato così ineccepibile che in nessuna occasione è capitato che una persona dichiarata morta seguendo correttamente i criteri di Harvard abbia recuperato una qualunque forma di funzione cerebrale.

Nell'utilizzo della pratica medica e legale, in base al criterio utilizzato per l'accertamento della cessazione della vita, si parla di morte clinica, quando viene accertata constatando che il sistema cardio-circolatorio ha smesso di funzionare e di morte cerebrale, quando viene accertata constatando la cessazione definitiva del funzionamento del cervello.

In Italia le linee guida, contenute nel decreto del Ministro della salute n. 136 del 12 Giugno 2008 – che hanno sviluppato le prime norme in materia emanate nel 1975, poi aggiornate nel 1993 e nel 1994 –



richiedono che per l'accertamento di morte cerebrale siano presenti:

- assenza totale dello stato di vigilanza della coscienza;
- assenza di tutti i riflessi del tronco encefalico;
- assenza totale della respirazione spontanea dopo la massima stimolazione (test di apnea);
- assenza di attività elettrica corticale mediante registrazione dell'elettroencefalogramma (EEG)

L'accertamento della morte, pur essendo semplice, risponde a criteri molto rigorosi. In Italia le leggi prescrivono che dopo la diagnosi clinica sia eseguita anche una verifica legale, basata su criteri cardiaci o neurologici, a seconda della modalità con cui è avvenuta la morte.

L'accertamento di morte, secondo i criteri cardiaci, richiede la registrazione continua, per almeno 20 minuti, dell'elettrocardiogramma e la verifica dell'assenza di qualsiasi attività elettrica proveniente dal cuore.

Questo periodo in Italia è molto più lungo di quanto sia richiesto negli altri paesi (in media 5-10 minuti). La verifica della morte, secondo i criteri neurologici, prevede un periodo di osservazione di almeno 6 ore durante il quale un collegio di tre specialisti ripete l'esame neurologico che include tutti i riflessi del tronco encefalico, il test di apnea per accertare l'assenza di respiro spontaneo e l'elettroencefalogramma per almeno 30 minuti.

Inoltre, il medico della rianimazione, prima di richiedere la convocazione del collegio e dare inizio al periodo di accertamento, deve effettuare un test, come l'angiografia cerebrale, per escludere anche la minima presenza di circolazione del sangue all'interno del cervello nei casi in cui:

- non sia certa la natura della lesione cerebrale;
- non sia possibile mantenere una buona pressione arteriosa, ossigenazione e temperatura corporea al momento dell'esame clinico ed elettroencefalografico;
- siano ancora presenti farmaci sedativi, o non sia possibile testare in maniera completa tutti i riflessi o effettuare in modo completo il test di apnea e la registrazione dell'attività elettroencefalografica (elettroencefalografia, EEG).

Infine, nei bambini sotto l'anno di età, deve essere sempre effettuato il test di assenza di flusso cerebrale.

Al termine dell'accertamento della morte secondo i criteri cardiaci o neurologici, i medici potranno valutare la possibilità di prelevare organi e tessuti, a scopo di trapianto, accertando la presenza o meno di una manifestazione in vita della volontà di donazione, espressa secondo le modalità indicate dalla legge.

In assenza di espressione di volontà, la donazione può avvenire se i familiari aventi diritto a donare non si oppongono nei tempi prescritti.



# www.funerali.org

Circolari e risoluzioni • Norme statali e regionali • Quesiti  
Giurisprudenza di settore • Notizie funerarie • Blog • Statistiche

il **SETTORE FUNERARIO** a portata di click

**PREMIUM, IL SERVIZIO DI ABBONAMENTO COMPLETO**  
**tutto quello che vuoi sapere senza perderti nulla**

**Abbonamento PREMIUM annuale**  
**€ 595,00 + IVA**

**1 QUESITO DI CONSULENZA**

NON abbonato: € 240,00 + IVA

ABBONATO: € 120,00 + IVA

**Pacchetti per ABBONATI**

5 quesiti € 525,00 + IVA

10 quesiti € 1.000,00 + IVA

L'abbonamento PREMIUM ti permetterà di avere accesso totale alle banche dati di funerali.org contenenti norme statali e regionali, circolari e risoluzioni, giurisprudenza, quesiti, statistiche. Potrai porre quesiti specifici a prezzi agevolati e ricevere risposta in genere in tre giorni. Inoltre, ti invieremo periodicamente una rassegna degli articoli pubblicati da collaboratori specializzati nel settore funebre e cimiteriale.



***I Servizi Funerari***



**EUROACT WEB SRL**  
**EDITORE**