

Lombardia
Recupero dei posti salma in tumulo
riuso e messa a norma delle tombe difformi

1. Premessa

Un Piano cimiteriale deve prevedere un equilibrato uso delle sepolture, con il continuo riuso delle stesse sia quando queste siano avvenute in terra (in campo d'inumazione comune o a tempo prolungato) che in loculo (in colombario o in tomba privata).

Nell'ottica di questo riuso ottimale degli spazi cimiteriali, un problema da affrontare è quello della messa a norma delle tombe difformi, non rispondenti alla normativa o non più riutilizzabili se non soggette ad interventi o a procedure di sepoltura particolari.

Vediamo quindi di affrontare entrambi i problemi, un utilizzo ottimale e la messa a norma, in una trattazione unitaria.

2. Recupero dei posti salma

Il recupero dei posti salma avviene:

- per norma Nazionale e Regionale:

D'ufficio:

- a) *per i campi di inumazione comuni con esumazione al termine del tempo ordinario di sepoltura che è di 10 anni, oppure al termine del periodo prolungato, nel caso di concessione*
- b) *per le tumulazioni (loculo in colombario o loculo in tomba privata), con estumulazione al termine del periodo di concessione del sepolcro,*

A richiesta del Concessionario-familiare del defunto:

- c) *per le tumulazioni con estumulazione trascorsi almeno 20 anni dalla sepoltura.*
- d) *per le salme inconsunte, esumate o estumulate, con cremazione, in modo da non occupare una fossa in campo inconsunti, e collocazione delle ceneri in loculo o cinerario*
- e) *Per le tombe di famiglia difformi, con la messa a norma delle stesse, in modo da poterle riutilizzare, mediante Interventi edili di:*
 - e 1) *separazione dei loculi,*
 - e 2) *impermeabilizzazione,*
 - e 3) *ricavo di spazi di accesso ad ogni loculo senza movimentare altre casse*

- per norma Regionale (R.R. n. 2/2006)

A richiesta del Concessionario-familiare del defunto:

- f) *per le tumulazioni, mediante cremazione in qualsiasi momento dopo l'avvenuta tumulazione (e ricollocamento in loculo o cinerario).*
- g) *Per le tombe di famiglia difformi, per un periodo massimo 20 anni dalla data di approvazione del Piano Cimiteriale, in modo da poterle riutilizzare parzialmente, mediante:*

g.1) Procedure di tumulazione particolari (casce rinforzate e valvola)

g.2) Interventi edili (separazione del supporto delle casce)

In questo caso, dopo tale data le tombe di famiglia possono essere utilizzate solo per estumulazioni, fino a scadenza concessione.

3. Concessione e poteri del Sindaco

3.1 Manutenzione delle tombe

Il Comune (Sindaco) non può obbligare nessun concessionario alla messa a norma dei sepolcri privati esistenti per la sepoltura di salme/resti ossei/ceneri: ha compito però della vigilare e della “custodia cimiteriale”, obbligando il concessionario all’esecuzione delle manutenzioni (restauri conservativi) e alla tenuta in decoro ed efficienza funzionale delle parti del manufatto che sono esposte alla fruizione cimiteriale, al decoro pubblico ed alla funzionalità pubblica (percolamento o infiltrazione acque, crescita di erbacce, determinazione di situazioni di pubblica incolumità e pericolo).

Nel caso non venissero effettuate si ravvisa il caso di manifesto “abbandono di sepolcro”, con possibilità di avvio di una procedura di revoca della concessione e recupero al demanio della tomba stessa.

3.2 Sepolture in tombe difformi

La concessione non può permettere operazioni ritenute illegali dalla normativa.

La non adeguatezza alla normativa del sepolcro non consente al concessionario di pretendere di avere diritto di effettuare sepolture, ed ancor più “tumulazioni”, in tomba inidonea, in quanto operazione vietata dalla normativa.

Ovvero: se il concessionario vuole introdurre una ulteriore salma nella tomba, deve prima metterla a norma.

4. Messa a norma e riuso delle tombe difformi

4.1 Possibili modalità di intervento

Il problema fondamentale da affrontare è che molte tombe di famiglia non sono rispondenti alla normativa perché:

- 1°) le casce non sono divise una per loculo
- 2°) i loculi non sono impermeabili
- 3°) non dispongono di uno spazio di accesso a ciascun loculo senza movimentare altre casce

Il problema si può affrontare con metodologie differenti:

- 1) **procedura da attuarsi a tappeto per l’individuazione dei concessionari** per le tombe interessate, o più probabilmente i subentranti (procedura definita di seguito come “subentro”), senza aspettare la singola richiesta di nuova tumulazione nella tomba di famiglia; contattarli, metterli al corrente delle prospettive e possibilità, ed indurli a regolarizzare le situazioni. In questo modo ci si può organizzarsi per tempo senza dover agire in presenza di salma, con gli intuibili problemi connessi. E’ una procedura articolata ma sperimentata e molto efficace, oltre che economica per il Comune.
- 2) **interventi edili diretti** di messa a norma, ove possibili:
 - a. a carico dei concessionari

- b. a carico del Comune con compensazione
- 3) **utilizzo parziale delle tombe a saturazione di salme** con le modalità previste al successivo punto 4.2 G), salvo che entro 20 anni dall'entrata in vigore del Piano dovranno essere messe a norma comunque come previsto ai precedenti punti 1 o 2
 - 4) **riduzione della capienza di salme e aumento della capienza di ceneri e resti ossei**: per le tombe che non possono essere messe a norma nei riguardi della capienza o dell'accessibilità e in ogni caso per tutte su richiesta; riduzione della capienza a una sola salma (o due affiancate nel caso di separazione possibile in due loculi ad accesso superiore), riduzione delle altre salme in urne cinerarie o cassette resti ossei con ricollocamento nello stesso loculo, e possibile introduzione di altre ceneri e resti ossei a saturazione. Messa a norma come punto e2)
 - 5) nessun intervento: in questo caso **inutilizzo futuro delle tombe di famiglia**; da questo momento rimangono solo le salme sepolte che verranno estumulate a scadenza e comunque entro 20 anni dovranno essere messe a norma come previsto al punto 1 o 2

In ogni caso, in mancanza di messa a norma, non dovrà essere concessa proroga alla concessione. Il che funge anche da incentivo a sistemare definitivamente le stesse tombe.

La soluzione che sembra maggiormente interessante, per le implicazioni che comporta anche in generale sulla gestione cimiteriale, è quella che riguarda le procedure di cui al punto 1, e che viene di seguito dettagliata, e che abbiamo chiamata "subentro".

4.2 Procedura di subentro

Si tratta prima di tutto di aggiornare l'anagrafe cimiteriale e il catasto cimiteriale mettendo ordine ad una situazione non gestibile.

La procedura prevede:

A) la identificazione dell'avente diritto / subentrante

Per le tombe ante 1985, che sono quelle generalmente non a norma, è molto probabile che ci si trovi nella situazione per cui il concessionario "avente titolo" originario è cambiato, o per morte o per modifiche agli assetti familiari.

In questo caso il Regolamento di Polizia Mortuaria prevede una procedura di modifica delle condizioni di concessione che permette di richiedere al subentrante (che deve dichiararsi) condizioni particolari, e più specificatamente la messa a norma delle tombe per poterle riutilizzare.

Per contattare i concessionari, dopo l'adozione del nuovo Regolamento di Polizia Mortuaria, si procede con:

- A.1) affissione nei cimiteri e nei luoghi adatti di manifesti, pubblicazione sul sito internet comunale e all'Albo Pretorio. in cui, a seguito dell'adozione del nuovo Regolamento di Polizia Mortuaria (che recepisce questa procedura), si invitano tutti i concessionari a contattare l'ufficio cimiteriale per comunicazioni riguardanti la concessione e aggiornamento delle posizioni

A.2) lettera ai concessionari post 1985 circa (individuabili facilmente), in cui si invitano a fare lo stesso, notificando:

- la necessità di comunicazione del subentro eventuale dell'avente diritto o della conferma della sussistenza dell'attuale concessionario originario
- le diverse possibilità di utilizzo della tomba in futuro a seguito del nuovo Regolamento e della legislazione regionale
- la necessità di messa a norma, adesso o al massimo fra 20 anni, delle tombe
- la possibilità, per chi non verifica la sua posizione, di avvio della procedura per "abbandono del sepolcro" che può portare alla dichiarazione di decadenza della concessione cimiteriale.
- che le concessioni delle tombe non messe a norma non verranno prorogate
- ecc...

A.3) rapporto con i concessionari (colloquio, telefonico, scritto) in cui:

- identificare l'avente diritto subentrante che dovrà dimostrare la sua titolarità al sepolcro familiare.
- aggiornare il data base e il catasto cimiteriale
- comunicazione al subentrante dei modi d'uso e riuso delle sepolture in concessione e delle procedure da perseguire per il recupero di posti salma esistenti o per la ristrutturazione del manufatto esistente per l'adeguamento normativo eventuale o quando possibile per ampliarne la capacità di sepolture
- recepire le intenzioni del concessionario

B) Richiesta del concessionario di ristrutturazione della tomba o di riuso previsto in una delle ipotesi elencate al punto 3.1

C) Ricognizione sulla tomba

Verifica ed eventuale aggiornamento delle sepolture esistenti, della capacità ricettiva, dei posti salma recuperabili. Valutazione della adeguatezza della tomba all'utilizzo attraverso sopralluogo per verificare lo stato di condizione a norma o meno dell'edificio funerario sotto l'aspetto igienico-sanitario (idoneità alla tumulazione) capacità di accogliere cassette resti ossei e ceneri, ecc.. L'eventualità di ristrutturazione potrà considerare la necessità di ampliamento dell'area concessa con ridefinizione della durata della concessione originaria inclusa (ad esempio da perpetua a 99ennale), incremento dei posti salma esistenti, tutte operazioni che prevedono introiti di tariffe da parte del Comune.

D) Ridefinizione della concessione, con eventuale adeguamento di tariffa (ad esempio per variazione dei posti salma)

Nel caso di decisione di mettere a norma da parte del concessionario:

E) Messa a norma della tomba secondo le fasi successive:

1. allontanamento e deposito delle casse; per poter dar corso a questo step della procedura è indispensabile avere uno stock di loculi da usare come parcheggio per le casse che vengono allontanate dalle tombe durante gli interventi di sistemazione provvisoria o messa a norma definitiva.

2. divisione degli spazi (se necessario): 1 avello per ogni cassa che resti tale;
3. impermeabilizzazione degli avelli (se necessario);
4. ricollocazione delle casse che restano tali (fra cui presumibilmente l'ultima):
5. incenerimento o riduzione in cassetta resti ossei delle altre salme;
6. ricollocazione delle cassette/urne sopra/accanto alle bare rimaste tali.

Nel caso di decisione di riordino delle sepolture da parte del concessionario:

F) Riordino delle sepolture:

eseguendo le estumulazioni straordinarie, la cremazioni di salme e/o di resti ossei, l'eventuale ricofanatura di feretri che non sono più nella condizione prevista dalla norma (art. 77 e 30 del DPR 285/90), ecc..

Nel caso di decisione di uso provvisorio delle sepolture da parte del concessionario:

G) Tumulazione in deroga:

Il R.R. n.6 del 9 Novembre 2004 art. 16 prevede la possibilità di introdurre ulteriori casse in sepolcri non a norma alle seguenti condizioni:

- che il sepolcro sia stato costruito prima della entrata in vigore del regolamento
- che il Comune sia dotato di Piano Cimiteriale
- che la deroga sia prevista dal Regolamento Comunale di Polizia Mortuaria
- i feretri siano di tipo rinforzato con valvola per ridurre la pressione; per feretro rinforzato si intende un feretro per la tumulazione in loculi in colombari, in tombe di famiglia o tombini quando tali posti salma non fossero a norma di legge ovvero di dimensioni difformi e/o privi di vano di ispezione o quando unico vano in cui sono accumulati più feretri. E' costituito da tre contenitori posti uno dentro l'altro, uno di legno e due di zinco rinforzato, ovvero con spessore di lamina non inferiore a mm 0,660. Si può ottenere anche collocando una cassa doppia adatta a tumulazione dentro una terza cassa di zinco rinforzato.
- Le casse non poggino una sopra l'altra ma vengano sostenute separatamente

E' una soluzione provvisoria che vale solo entro 20 anni dall'adozione del Piano Cimiteriale, dopo di che o si mette a norma o non si possono più introdurre salme, ma solo estumularne.

H) Verifica e nel caso modifica/integrazione ai patti contrattuali di convenzione:

incremento dei posti salma, nomina di benemeriti, introduzione di tariffe manutentive a canone, ecc.

I) aggiornamento del catasto cimiteriale

Tale aggiornamento è necessario principalmente per avere aggiornato il "registro delle concessioni" e avere una aggiornata situazione della condizione di stato di fatto della tomba privata (o loculi) e della loro capacità ad accogliere o meno nuove tumulazioni o introduzioni di resti ossei o ceneri. Inoltre permette di conoscere come si è ampliata la famiglia degli aventi diritto alla sepoltura dopo la così detta "fondazione del sepolcro" (si pensi che un

genitore fondatore di sepolcro potrà avere più figli e poi ulteriori nipoti e così via, quindi rispetto la fase di origine si amplia il “bacino” degli aventi diritto alla sepoltura).

J) collocazione di ulteriori salme purchè sotto forma di ceneri o resti ossei (Circ. Min. San. N.10/1998), con pagamento di diritti di riutilizzazione

Questa procedura può essere utilizzata sia per tombe di famiglia a terra che per i loculi; **il subentro è il momento essenziale per mettere ordine nel cimitero.**

4.3 richiesta di deroga presso la Regione

Si può fare richiesta di deroga alla Regione, attualmente competente in materia, d'accordo con l'ASL, per tipologia di tombe tipo, spiegando le difficoltà di messa a norma, di reperire aree, e giustificandola con la monumentalità, la mancanza di spazio, accompagnando la richiesta con una necessità di rispetto per le esigenze affettive degli interessati ecc..., allegando una ordinanza in cui si prescrive che i feretri che andranno nei loculi dovranno essere di tipo rinforzato.

Potrebbe essere utilizzata per le tombe che non hanno spazio per il vano di accesso diretto ai loculi (es.: tombe strette ai lati e all'interno dei campi).

Non è molto utilizzata; non abbiamo precedenti di riferimento, non si conoscono i tempi di risposta e le probabilità di successo.

La Regione Veneto prescrive la procedura seguente:

.....

Le fasi nelle quali si articola il procedimento sono le seguenti :

- Istanza del Sindaco del Comune interessato, corredata dalla documentazione prescritta, indirizzata al Presidente della Giunta Regionale ed inviata con lettera accompagnatoria alla Direzione Prevenzione (Dorsoduro 3493, 30123 Venezia);
- Istruttoria degli uffici regionali;
- Parere della competente Commissione Consultiva Regionale;
- Decreto autorizzativo del Dirigente Regionale della Direzione Prevenzione;
- Comunicazione al Comune interessato ed all'A. Ulss competente.

La documentazione dalla quale deve essere corredata l'istanza del Comune è la seguente:

- 1) Delibera della Giunta Comunale;
- 2) Parere dell'A. Ulss competente per territorio;
- 3) Planimetria del cimitero in scala 1:100, con evidenziati i loculi interessati dalla deroga;
- 4) Pianta e sezioni in scala 1:50 delle singole tipologie di tombe interessate dalla deroga;
- 5) Relazione tecnica esplicativa delle soluzioni tecniche da adottarsi per l'utilizzo dei loculi;
- 6) Relazione geologica;
- 7) I 4 modelli allegati alla Circolare del Ministero della Sanità 24 giugno 1993 n.24, pubblicata sulla G.U. n.158 del 8 luglio 1993.

4.4 Costruzione di vestiboli sotto i vialetti

Caso di tombe affacciantesi su vialetti.

Nel Regolamento di Polizia Mortuaria si introducono le prescrizioni:

E' facoltà del Comune concedere la concessione cimiteriale, o l'estensione della stessa, con servitù di passaggio; in particolare la possibilità di adibire a passaggio comune l'area soprastante un vano interrato pertinente al sepolcro, quale il vestibolo, pur con accesso da botola dall'area di passaggio.

Un primo problema è che non è detto che la sola costruzione del vestibolo risolva il problema.

La tomba potrebbe anche non essere a norma perché:

- le casse poggiano direttamente una sull'altra
- ci sono due casse affiancate ma non separate in due loculi differenti
- il loculo non è impermeabile all'acqua (ad esempio manca il pavimento e le casse poggiano su terra o magrone)

Quindi si dovrebbe intervenire anche dentro la tomba.

Un secondo problema è dovuto alla presumibile mescolanza di tombe interrate di diversa altezza, a due o tre livelli di casse, accanto a tombini a una o due casse affiancate in unico livello che non necessitano di vestibolo, per cui un unico vestibolo comune non è attuabile.

Il terzo problema è rappresentato dai fori da fare per l'accesso alle tombe: essendo larghi quanto la cassa, si rischia di demolire l'intero manufatto.

Un quarto problema è rappresentato dalla presenza di eventuali scarichi o condutture di acqua o elettriche sotto il vialetto.

Se anche fosse possibile, è una soluzione onerosa che comporta due alternative:

A) vestibolo unico che serva tutte le tombe affiancate

Vantaggi rispetto a B): tecnicamente ed economicamente più fattibile

Svantaggi: la realizzazione dovrebbe mettere d'accordo tutti i concessionari interessati, difficile da ottenersi.

Se la realizzazione venisse realizzata dal Comune a oneri propri, la Corte dei Conti potrebbe eccepire che con i soldi di tutti si fa un regalo solo ad alcuni (i concessionari), e chiedere agli amministratori di rifondere il danno erariale.

Per evitare questo pericolo si può pensare che a fronte della realizzazione del vestibolo il Comune chieda una compensazione (esempio: la riduzione della durata della concessione), ma sembra difficile mettere assieme diversi concessionari.

B) vestiboli separati a servizio di tombe singole

Vantaggi rispetto a A): intervento a carico dei concessionari

Svantaggi rispetto a A): ci possono essere complicazioni esecutive per la vicinanza di altre tombe con interferenze.

Un problema grosso è rappresentato dalla presenza di eventuali scarichi o condutture di acqua o elettriche sotto il vialetto, che non sembra attuabile possano bypassare un singolo intervento.

Altro problema i tempi di attuazione, differenziati perché indipendenti, che riducono l'area a un cantiere continuo.

5. Considerazioni finali

Si suggerisce, come soluzione migliore, il subentro.

Questa procedura ha il vantaggio di:

- **non costare niente o molto poco** (pubblicità con manifesti, note informative sui giornali locali, pubblicazione sul sito internet comunale, aggiornamento del programma gestionale delle concessioni cimiteriali, formazione e procedure tecnico-amministrative del comune),
- **introitare qualche migliaia di euro all'anno**, con un introito tariffario per l'aggiornamento dei registri dei concessionari, che non si esaurisce ma proseguirà nel tempo con un andamento più modesto ma costante in quanto andrà a regime,
- **aggiornare tutti i dati**: defunti, familiari, concessionari ed anche utenti del servizio luce votiva. Una importante conseguenza è che si ottiene un elenco di sepolcri concessi per i quali intraprendere uno studio e verifica sullo stato di conservazione del fabbricato funerario e un approfondimento sulla esistenza di familiari eventualmente emigrati o trasferiti altrove, in modo da poter avviare, nel caso, la procedura della "dichiarazione di abbandono della sepoltura" e la procedura di "decadenza della concessione con le quali **si ottiene il recupero al Comune del fabbricato funerario** stesso per il suo re-impiego e riconcessione all'uso, anche nel caso in cui si tratti di un fabbricato monumentale per il quale il pregio storico darà ulteriore valore allo stesso e ne potrà determinare il riuso attraverso il suo restauro.
- **assicurare gli Amministratori** che non si esporranno a richieste di rifusione di danno erariale,
- **assicurare sicurezza di risultati**, essendo stato utilizzato con successo e buoni introiti ad esempio dal Comune di Rimini.