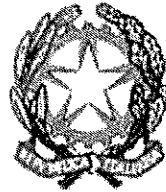


N. 00018/2012 REG.PROV.COLL.
N. 00686/2009 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 686 del 2009, proposto da:
Sert S.r.l., Riccardo Rastrelli e Rossella Calabrò, rappresentati e difesi dagli
avv. Paolo Scaparone e Jacopo Gendre, con domicilio eletto presso lo
studio del primo in Torino, via San Francesco d'Assisi, 14;

contro

Comune di Caselle Torinese, in persona del Sindaco *pro tempore*,
rappresentato e difeso dagli avv. Alessandro Sciolla e Sergio Viale, con
domicilio eletto presso il loro studio in Torino, corso Montevecchio, 68;
Regione Piemonte, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e
difesa dall'avv. Marco Piovano, presso il quale è elettivamente domiciliata
in Torino, piazza Castello, 165;

Comune di Leinì, A.S.L. To 4, non costituiti in giudizio;

nei confronti di

Costruzioni Generali Edilquattro S.p.a., rappresentata e difesa dagli avv.

Bruno Sarzotti e Teodosio Pafundi, con domicilio eletto presso il loro studio in Torino, corso Re Umberto, 27;

per l'annullamento

- della deliberazione del Consiglio Comunale di Caselle Torinese 29.9.2003, n. 98, recante "Modifica al PRGC vigente, ai sensi dell'art. 17 della L.R. 56/77 s.m.i. - riduzione fascia di rispetto del nuovo cimitero nella frazione Mappano - Approvazione";
- della deliberazione del Consiglio Comunale 24.11.2003, n. 105, di approvazione del Piano regolatore cimiteriale della frazione Mappano;
- del parere dell'A.S.L. 25.6.2004 prot. n. 1358/R/SISP favorevole al Piano regolatore cimiteriale della frazione Mappano;
- della deliberazione della Giunta Comunale 8.10.2007, n. 132, di approvazione del progetto preliminare del nuovo cimitero;
- della deliberazione della Giunta Comunale 11.11.2008, n. 169, di approvazione del progetto definitivo;
- di ogni altro atto preparatorio, preordinato, presupposto, consequenziale o comunque connesso, e, in particolare, della variante generale del PRG, adottata e poi modificata ed integrata con le deliberazioni del Consiglio Comunale 8.4.1998, n. 40, 27.11.1998, n. 98 e 19.4.2000, n. 37 e definitivamente approvata dalla Giunta Regionale con deliberazione 22.1.2001, n. 2-2009 e dei provvedimenti comunali di indizione e conclusione del *project financing* per l'individuazione del soggetto attuatore dei lavori del nuovo cimitero e gestore dello stesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Caselle Torinese, della Regione Piemonte e di Costruzioni Generali Edilquattro S.p.a.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 dicembre 2011 il dott. Richard Goso e uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

I signori Riccardo Rastrelli e Rossella Calabrò risiedono nel Comune di Leinì, in un fabbricato posto al confine del territorio di Caselle Torinese, frazione Mappano; nelle adiacenze della civile abitazione, sorge lo stabilimento industriale della Società Sert, di cui il Rastrelli è legale rappresentante.

Nelle suindicate qualità, gli esponenti impugnano gli atti con cui il Comune di Caselle Torinese ha approvato la costruzione del nuovo cimitero in frazione Mappano, in particolare:

- la variante generale al P.R.G.C. che ha ridotto la fascia di rispetto cimiteriale;
- il piano regolatore cimiteriale;
- gli atti del procedimento di *project financing* per la scelta del promotore e l'individuazione del soggetto attuatore della proposta;
- il progetto preliminare e il progetto definitivo del nuovo cimitero.

L'impugnativa giurisdizionale investe, inoltre, il parere favorevole reso dalla A.S.L. in merito al piano regolatore cimiteriale e la delibera regionale di approvazione della variante generale al P.R.G.C.

Afferma parte ricorrente che, per effetto di tali atti, l'abitazione e lo stabilimento industriale predetti, pur siti nel territorio di altro Comune, sarebbero stati inclusi nella fascia di rispetto del nuovo cimitero: ciò

comporterebbe l'esposizione a rischi igienico-sanitari nonché gravi pregiudizi per l'attività dell'impresa, stante l'impossibilità di realizzare gli interventi edificatori che sarebbero periodicamente imposti dall'esigenza di rinnovare le strutture produttive.

A sostegno della domanda di annullamento dei provvedimenti impugnati e della connessa istanza cautelare, parte ricorrente deduce motivi di gravame così rubricati:

- I) Violazione di legge in relazione all'art. 120 Cost. e 7, l. 7.8.1990, n. 241. Violazione dei principi del giusto procedimento e di leale collaborazione.
- II) Violazione di legge in relazione agli artt. 338, r.d. 27.7.1934, n. 1265; 1, l. 27.10.1957, n. 983; 10.3, N.t.a. P.R.G. e 27, l.r. 5.12.1977, n. 56. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, sviamento, irragionevolezza e illogicità.
- III) Violazione di legge in relazione all'art. 20, l.r. 14.12.1998, n. 40.
- IV) Violazione di legge in relazione agli artt. 228, r.d. 27.7.1934, n. 1265 e 109, l.r. 26.4.2000, n. 44.
- V) Violazione di legge in relazione agli artt. 57 e 58, d.P.R. 10.9.1990, n. 285. Eccesso di potere per difetto di istruttoria.

Si sono costituiti in giudizio, con comparsa di stile, il Comune di Caselle Torinese e la controinteressata Costruzioni Generali Edilquattro S.p.a., affidataria dei lavori di costruzione del nuovo cimitero in regime di *project financing*.

Con istanza proposta in via autonoma, depositata il 3 luglio 2009, parte ricorrente ha domandato l'adozione di misure cautelari provvisorie, rappresentando che il rapido procedere dei lavori, ormai pervenuti ad uno stadio avanzato di esecuzione, non avrebbe consentito di attendere la trattazione dell'istanza cautelare già fissata per la camera di consiglio del 16 luglio 2009.

L'istanza è stata accolta con decreto presidenziale n. 504 del 3 luglio 2009. Le parti resistenti hanno quindi svolto le proprie difese, con apposite memorie depositate in prossimità della camera di consiglio, entrambe eccependo la tardività del ricorso e la sua infondatezza nel merito.

Con ordinanza n. 588 del 18 luglio 2009, è stata respinta, per carenza di *fumus*, l'istanza cautelare incidentalmente proposta con il ricorso introduttivo.

Il provvedimento cautelare è stato confermato in appello, con ordinanza della Quarta Sezione del Consiglio di Stato n. 5210 del 21 ottobre 2009.

Con istanza depositata in data 8 marzo 2010, parte ricorrente ha nuovamente chiesto che fossero adottate misure cautelari provvisorie, rappresentando che l'apposizione del vincolo cimiteriale avrebbe azzerato il valore delle proprietà che ne sono gravate e conseguentemente impedito l'erogazione dei finanziamenti bancari necessari per l'attività dell'impresa, così determinando le condizioni per l'avvio della procedura di liquidazione volontaria dell'azienda.

La nuova istanza è stata respinta con decreto presidenziale n. 162 del 9 marzo 2010.

Con ordinanza n. 211 del 26 marzo 2010, è stata respinta l'istanza cautelare proposta in via autonoma da parte ricorrente.

Anche quest'ultimo provvedimento cautelare è stato confermato in appello, con ordinanza della Quarta Sezione del Consiglio di Stato n. 3973 del 31 agosto 2010.

Nelle more, con ordinanza presidenziale n. 16 del 15 giugno 2010, anche in ragione della specifica istanza proposta da parte ricorrente, erano stati disposti incumbenti istruttori; l'ordinanza è stata regolarmente ottemperata dal Comune di Caselle Torinese.

Si è quindi costituita in giudizio la Regione Piemonte, anch'essa opponendosi all'accoglimento del gravame.

Nelle more della pubblica udienza, le parti hanno depositato memorie difensive a sostegno delle rispettive posizioni; le difese dei ricorrenti e del Comune di Caselle Torinese hanno anche prodotto memorie di replica.

Infine, il ricorso è stato chiamato all'udienza del 20 dicembre 2011 e ritenuto in decisione.

DIRITTO

1) Parte ricorrente contesta la legittimità degli atti con cui, come meglio riferito in premessa, è stata approvata la costruzione del nuovo cimitero del Comune di Caselle Torinese, in frazione Mappano.

La fascia di rispetto del nuovo cimitero, infatti, interessa il territorio del confinante Comune di Leinì e include la casa di abitazione e lo stabilimento industriale dei ricorrenti, ubicati nel territorio di quest'ultimo Comune, in prossimità del confine.

L'apposizione del vincolo, secondo quanto riferiscono gli esponenti, avrebbe gravemente pregiudicato i loro interessi, determinando la completa perdita di valore degli immobili di proprietà nonché la formazione di condizioni asseritamente ostative alla prosecuzione dell'attività dell'impresa.

2) I primi tre motivi di ricorso sono irrimediabilmente tardivi.

3) E' irricevibile il primo motivo, con cui gli esponenti si dolgono della mancata comunicazione di avvio del procedimento che ha condotto alla localizzazione del nuovo cimitero.

Tale scelta urbanistica, infatti, risale alle deliberazioni comunali di adozione della variante generale al piano regolatore, adottate nel periodo 1998-2000, e alla deliberazione regionale di approvazione del 22 gennaio 2001.

Quest'ultimo provvedimento è stato pubblicato, come comprova la documentazione in atti, sul Bollettino ufficiale della Regione Piemonte del 26 gennaio 2011.

Il Comune di Caselle Torinese ha anche provveduto a pubblicare al proprio albo pretorio, dal 19 aprile al 4 maggio 2001, l'apposito avviso – previsto dall'art. 18, comma 3, della legge region. Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56 (legge urbanistica regionale – l.u.r.) – attestante che i documenti della variante generale erano depositati in continua visione al pubblico presso gli uffici comunali.

Ai sensi del quinto comma del citato art. 18, i termini per l'impugnazione dello strumento urbanistico decorrono dalla scadenza del periodo di affissione dell'avviso.

Essi, quindi, erano ampiamente spirati al momento della notificazione del ricorso giurisdizionale.

3.1) Nel merito, comunque, non era dovuta la comunicazione individuale *ex art. 7* della legge n. 241 del 1990, trattandosi di procedimento volto all'adozione di un atto di natura pianificatoria, pertanto sottratto all'applicazione delle norme sulla partecipazione procedimentale contenute nel Capo III della citata legge 241.

3.2) Fermo restando che la destinazione di un'area a zona cimiteriale, operata dallo strumento urbanistico generale, implica un vincolo di inedificabilità discendente *ex lege* da ragioni di tutela dell'igiene pubblica, quindi avente natura conformativa e non espropriativa (T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. I, 29 ottobre 2008, n. 1469; Cons. Stato, sez. IV, 31 luglio 2007, n. 4259).

3.3) Va anche osservato che la variante generale prevedeva, per la zona cimiteriale ubicata nell'abitato di Mappano, il contenimento della fascia di

rispetto cimiteriale entro il limite di 100 metri, tale da non interferire con le proprietà dei ricorrenti.

Non poteva astrattamente ipotizzarsi, pertanto, un obbligo di coinvolgimento procedimentale degli odierni ricorrenti in quanto i loro terreni, posti al di fuori della fascia di inedificabilità, non erano incisi dalle scelte urbanistiche operate dal Comune di Caselle Torinese.

La situazione è mutata per effetto dell'art. 28 della legge 1° agosto 2002, n. 166, che, modificando l'art. 338 del t.u. leggi sanitarie, ha fissato il vincolo di inedificabilità entro il raggio di 200 metri dal perimetro dell'impianto cimiteriale, a prescindere dall'ampiezza della fascia di rispetto cimiteriale precedentemente stabilita dalle singole amministrazioni.

L'effetto lesivo lamentato da parte ricorrente non rappresenta, pertanto, diretta conseguenza della scelta pianificatoria operate dal Comune di Caselle Torinese, ma della successiva disposizione legislativa che ha determinato in modo inderogabile l'estensione della fascia di rispetto cimiteriale.

3.4) Quanto al mancato coinvolgimento procedimentale del confinante Comune di Leinì, la relativa doglianza è inammissibile, poiché estranea alla sfera giuridica di parte ricorrente, e, comunque, infondata in fatto, essendo stata prodotta agli atti del giudizio la comunicazione in data 17 giugno 1997 – inviata a numerosi soggetti istituzionali, fra cui il Sindaco del Comune di Leinì – intesa a favorire, ai sensi degli artt. 1 e 15 della l.u.r., la partecipazione democratica al processo decisionale inerente l'uso del suolo.

3.5) La censura relativa al mancato raggiungimento di apposita intesa con il Comune di Leinì è irricevibile per tardività, non essendo stata dedotta con il ricorso introduttivo, ma solo con la memoria depositata il 16 novembre 2011.

4) Parimenti tardive sono le censure contenute nel secondo motivo di ricorso, inerenti la riduzione della fascia di rispetto cimiteriale entro il limite di metri 100.

Tale opzione era stata prevista dalla già citata variante generale al piano regolatore (art. 10.3 N.t.a.) ed è stata attuata con il piano regolatore cimiteriale approvato nel 2003.

In entrambi i casi, peraltro, i termini per l'impugnazione erano ampiamente spirati al momento della notificazione del ricorso.

Quanto alla variante generale, la questione è già stata compiutamente esaminata *sub* 2.1.

Per quanto concerne il piano regolatore cimiteriale, invece, la relativa delibera consiliare di approvazione è stata pubblicata all'albo pretorio comunale per quindici giorni consecutivi decorrenti dal 22 dicembre 2003, come comprovato dal certificato di pubblicazione in calce, cosicché il termine di legge per l'impugnazione di tale atto decorreva, come di regola per gli atti generali che non richiedono una comunicazione o notificazione individuale, dal giorno successivo a quello di ultima pubblicazione.

4.1) Nel merito, sostiene parte ricorrente che la previsione inerente la riduzione della fascia di rispetto cimiteriale sarebbe illegittima in quanto non preceduta dall'autorizzazione regionale in deroga prescritta dall'art. 10.3 delle N.t.a.; la profondità della fascia, rilevano ancora i deducenti, non poteva in ogni caso essere ridotta al di sotto del limite di 150 metri stabilito dall'art. 27, comma 5, l.u.r.

Anche queste censure sono destituite di fondamento.

Con l'approvazione della variante generale, infatti, la Regione Piemonte si è pronunciata positivamente in merito alle scelte pianificatorie ivi contenute, compresa la riduzione della fascia di rispetto cimiteriale che non

necessitava, quindi, di specifico e distinto atto di assenso.

Quanto alla violazione della normativa urbanistica regionale, invece, è lo stesso art. 27 invocato da parte ricorrente a prevedere, al sesto comma, la possibilità di derogare alla profondità minima della fascia cimiteriale, in presenza di particolari condizioni determinate dalla situazione orografica o dall'assetto degli abitati e degli edifici esistenti; la tesi di parte ricorrente secondo cui tale possibilità sarebbe solo parziale, nel senso che non potrebbe riguardare l'intera fascia di rispetto, non trova alcun riscontro nel tenore letterale della menzionata disposizione legislativa regionale.

4.2) Infine, gli esponenti deducono anche il vizio di eccesso di potere per sviamento, ipotizzando che la scelta localizzativa del nuovo cimitero sarebbe ispirata al disegno di realizzare impianti dal rilevante impatto ambientale su un'area (la frazione Mappano) destinata a costituire il territorio di un Comune di prossima costituzione.

La censura ha consistenza di mera illazione, tanto più che parte deducente non comprova neppure che l'avvio dell'ipotetico *iter* volto alla costituzione del nuovo ente locale abbia preceduto la scelta di realizzare il nuovo cimitero in località Mappano.

5) Il terzo motivo di ricorso concerne nuovamente la legittimità del piano regolatore cimiteriale che, secondo gli esponenti, sarebbe illegittimo in quanto non previamente sottoposto al giudizio di compatibilità ambientale previsto dall'art. 20 della legge region. Piemonte 14 dicembre 1998, n. 40 ("Gli strumenti di programmazione e pianificazione, che rientrano nel processo decisionale relativo all'assetto territoriale e che costituiscono il quadro di riferimento per le successive decisioni d'autorizzazione, sono predisposti in coerenza con gli obiettivi di tutela ambientale stabiliti nell'ambito degli accordi internazionali, delle normative comunitarie, delle

leggi e degli atti di indirizzo nazionali e regionali, e sono studiati ed organizzati sulla base di analisi di compatibilità ambientale”).

L'inoppugnabilità del contestato strumento programmatico, peraltro, è già stata dimostrata al punto precedente.

5.1) Occorre solo soggiungere come anche questa censura, al pari delle precedenti, sia priva di pregio.

Infatti, il cosiddetto piano regolatore cimiteriale, disciplinato dagli artt. 54 ss. del regolamento di polizia mortuaria (d.P.R. 10 settembre 1990, n. 285), è lo strumento mediante il quale i comuni programmano, nel caso di costruzione di nuovi cimiteri o di ampliamento di quelli esistenti, la distribuzione dei lotti destinati ai diversi tipi di sepoltura nonché le aree destinate al pubblico e le eventuali costruzioni accessorie.

Tale documento ha, pertanto, natura di progetto specifico concernente i soli spazi interni del cimitero ed è finalizzato a soddisfare esigenze del tutto diverse rispetto a quelle considerate nei processi decisionali relativi all'assetto del territorio: esso non può ascrivere, in conseguenza, al *genus* degli strumenti programmatici di cui al citato art. 20, l.r. n. 40/1998.

5.2) In linea di fatto, va ancora sottolineato come l'approvazione del piano regolatore cimiteriale sia stata preceduta, come prescritto dall'art. 55 del d.P.R. n. 285/1990, dalla predisposizione di specifiche relazioni di tipo tecnico-sanitario e geologico nonché dal parere favorevole della competente A.S.L. (rilasciato in data 28 agosto 2003), quindi da un'attività istruttoria sostanzialmente atta a comprovare la compatibilità ambientale della nuova struttura cimiteriale.

6) Con il quarto motivo di ricorso, gli esponenti denunciano la violazione dell'art. 228, t.u. leggi sanitarie (r.d. 27 luglio 1934, n. 1265), secondo cui i progetti per la costruzione di nuovi cimiteri devono essere sottoposti al

preventivo parere dell'autorità sanitaria (da identificarsi oggi nella A.S.L. territorialmente competente).

Tale parere non potrebbe coincidere, precisano i deducenti, con quello rilasciato dalla A.S.L. 6 in data 25 giugno 2004, siccome limitato alla previsione di un'ulteriore riduzione della fascia di rispetto cimiteriale, quindi non idoneo a comprendere tutti gli aspetti igienico-sanitari legati alla costruzione del nuovo cimitero.

L'infondatezza della censura emerge chiaramente alla lettura del citato parere che, contrariamente a quanto suppone parte ricorrente, non fa riferimento alla sola riduzione della fascia cimiteriale, ma, sulla base dell'esame di tutta la documentazione allegata al progetto, si pronuncia favorevolmente sull'intero piano regolatore cimiteriale.

7) Il quinto e ultimo motivo di ricorso introduce variegate censure inerenti la pretesa inidoneità dell'area destinata ad ospitare il nuovo cimitero.

7.1) Si afferma, in primo luogo, che non sarebbero rispettate le condizioni geologiche prescritte dall'art. 57 del d.P.R. n. 285/1990.

Tale disposizione stabilisce che il terreno prescelto deve avere caratteristiche tali da favorire la mineralizzazione dei cadaveri e che venga rispettata una distanza minima tra il fondo della fossa per inumazione e la falda sottostante.

Nel caso in esame, risultano rispettate entrambe le condizioni, come dimostrato dalle risultanze dell'indagine geologica preliminare, dal parere favorevole rilasciato dalla competente A.S.L. e, in particolare, dalle modalità esecutive dell'opera che prevedono la realizzazione dei campi di inumazione ad un'altezza di metri 2,50 superiore rispetto al piano attuale di campagna, onde non interferire con le acque presenti nel sottosuolo.

7.2) L'individuabilità di siti alternativi asseritamente più idonei ad ospitare

l'area cimiteriale costituisce, in secondo luogo, un tipo di doglianza sottratta al sindacato del giudice amministrativo, in difetto di allegazioni inerenti l'illogicità della scelta localizzativa operata nella fattispecie.

7.3) Quanto alla pretesa criticità sotto il profilo idrogeologico del sito prescelto, è sufficiente rilevare come lo stesso sia inserito nella classe IIA del vigente Piano di assetto idrogeologico, corrispondente a settori caratterizzati da condizioni di moderata pericolosità geologica, nei quali l'unica limitazione concerne la realizzazione di piani interrati, nella fattispecie non previsti.

7.4) Infine, i ricorrenti denunciano la violazione dei limiti dimensionali previsti dall'art. 58, comma 1, del d.P.R. n. 285/1990, secondo cui la superficie dei campi di inumazione deve superare di almeno la metà l'area netta destinata ad accogliere le salme.

In disparte l'evidente tardività della censura, siccome riferita ai contenuti del piano regolatore cimiteriale, la stessa è palesemente infondata in fatto, poiché la "tabella calcolo superfici" allegata alla delibera di approvazione del piano regolatore cimiteriale dimostra il puntuale rispetto delle condizioni normativamente prescritte.

8) Nessuna censura specifica, infine, viene dedotta con riferimento agli atti del *project financing* per la costruzione del nuovo cimitero.

9) In conclusione, il ricorso è infondato e deve essere respinto.

10) Le spese di lite seguono la soccombenza e sono equamente liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna i ricorrenti al pagamento delle spese del grado di giudizio che liquida forfetariamente nell'importo di euro mille, oltre IVA e accessori di legge, da rifondersi in favore di ciascuna delle parti resistenti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 20 dicembre 2011 con l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Richard Goso, Primo Referendario, Estensore

Paola Malanetto, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/01/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)