

# DEMANIO CIMITERIALE E CONCESSIONE CIMITERIALE

raccolta di giurisprudenza  
2009-2012

OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA

collana a cura di **PAOLO LORO**

REPERTORI

demanio, patrimonio e beni pubblici

JRE 22

# DEMANIO CIMITERIALE E CONCESSIONE CIMITERIALE

raccolta di giurisprudenza 2009-2012

**EXEO**edizioni 

ISBN: 978-88-97916-24-6

professionisti

pubblica amministrazione



fax: 049 9710328 – tel: 049 9710328 martedì e giovedì dalle 12:30 alle 14:00 e-mail: [info@exeo.it](mailto:info@exeo.it)

---

La presente opera è una raccolta, organizzata in una tassonomia tematica, di massime giurisprudenziali (denominate 'sintesi') in materia di demanio cimiteriale e concessione cimiteriale, elaborate dalla redazione della rivista giuridica [Patrimoniopubblico.it](http://Patrimoniopubblico.it), tratte da pronunce recensite dalla medesima rivista appartenenti agli anni 2009, 2010, 2011 e 2012 (fino alla data di pubblicazione della presente edizione). Alle massime seguono gli estratti pertinenti delle pronunce a cui si riferiscono.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore e il curatore si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Copyright © 2012 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le massime/sintesi, quando costituiscono una rielaborazione delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle massime costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito. Sono consentite esclusivamente citazioni a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dalla menzione della fonte. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale dell'utilizzatore, e comunque mai a scopo commerciale.

**Il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente e dai suoi stretti collaboratori professionali, o da un singolo destinatario in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica. Ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque, totale o parziale, è vietata senza il consenso scritto dell'editore.**

Edizione: dicembre 2012 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro - materia: demanio, patrimonio, beni pubblici - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-97916-24-6 - codice: JRE22 - nic: 89 - prezzo: € 15,00 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova - casella postale 76/A 35028 Piove di Sacco PD [info@exeoedizioni.it](mailto:info@exeoedizioni.it). Luogo di elaborazione nella sede operativa via Dante Alighieri 6 int. 1 35028 Piove di Sacco (PD).



professionisti

pubblica amministrazione

[www.patrimoniopubblico.it](http://www.patrimoniopubblico.it)

[www.territorio.it](http://www.territorio.it)

[www.exeoedizioni.it](http://www.exeoedizioni.it)

## SOMMARIO

### DEMANIO CIMITERIALE

DEMANIO CIMITERIALE

AMPLIAMENTO

CUSTODIA

CUSTODIA --> RESPONSABILITÀ CIVILE

SERVIZIO DI ILLUMINAZIONE VOTIVA

### CONCESSIONE CIMITERIALE

CONCESSIONE CIMITERIALE

ALIENAZIONE, INAMMISSIBILITÀ

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

DECADENZA

DIRITTO AL SEPOLCRETO

DURATA

IUS SEPULCHRI

LAPIDE

NATURA

PERMUTA

REGOLAMENTO COMUNALE

REVOCA

SOPRAVVENIENZE NORMATIVE

AUTOTUTELA --> CONCESSIONE CIMITERIALE

*La numerazione delle categorie è quella convenzionale rivestita dalle stesse all'interno della tassonomia generale della giurisprudenza del network TERRITORIO.IT (al quale appartiene la Rivista PATRIMONIOPUBBLICO.IT).*

# DEMANIO CIMITERIALE

**n°605 DEMANIO E PATRIMONIO --> DEMANIO --> DEMANIO CIMITERIALE**

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE V TRIBUTARIA n.2609 del 22/02/2012 - Relatore: Maria Giovanna Concetta Sambito - Presidente: Michele D'Alonzo

**Sintesi: In base al D.L. n. 415 del 1989, art. 26 bis, convertito, con modificazioni, nella L. n. 33 del 1990, gli impianti cimiteriali, indicati al D.P.R. n. 803 del 1975, art. 54, sono servizi indispensabili parificati alle opere di urbanizzazione primaria.**

Estratto: «2. Con l'unico motivo dedotto, l'Agenzia delle Entrate denuncia violazione e falsa applicazione del D.L. n. 412 del 1991, art. 1, comma 14, convertito nella L. n. 66 del 1992, e degli artt. 2, 4 e 13 della direttiva 17 maggio 1977 n. 77/388/CEE e del D.P.R. n. 633 del 1972, artt. 1, 2, 4 e 10, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, evidenziando che la CTR ha escluso, in base alla disposizione di cui al D.L. n. 417 del 1991, art. 1, comma 14, l'assoggettabilità ad IVA della cessione di loculi cimiteriali effettuata dalla contribuente senza tenere conto che: a) l'attività economica di cessione a privati di aree cimiteriali esercitata da soggetto "indipendente" rientra nel campo di applicazione dell'IVA; b) gli enti territoriali e gli organismi di diritto pubblico non sono considerati soggetti passivi per le attività ed operazioni che esercitano in qualità di autorità pubbliche, anche se percepiscono canoni contributi o retribuzioni; c) la Corte di Giustizia si era già pronunciata al riguardo, con la sentenza n. 231 del 17.10.1989, osservando che, per l'esenzione dall'imposta, devono essere congiuntamente soddisfatte due condizioni, vale a dire l'esercizio di attività da parte di un ente pubblico e l'esercizio di attività in veste di pubbliche autorità. La ricorrente formula, in conclusione, il seguente quesito di diritto: "dica l'Ecc.ma Corte se l'attività di cessione a titolo oneroso di loculi cimiteriali posta in essere da una Parrocchia rientri nel campo di applicazione dell'IVA e vada pertanto assoggettata a imposta, non ostando a tale soluzione il disposto del D.L. n. 412 del 1991, art. 1, comma 14, che costituisce applicazione del principio di non assoggettamento di cui all'art. 4 par. 5 della 6ª direttiva CEE e va interpretato alla luce dei fondamentali principi di cui agli artt. 2 e 4 della direttiva stessa". 3. Il motivo è fondato. In base al D.L. n. 415 del 1989, art. 26 bis, convertito, con modificazioni, nella L. n. 33 del 1990, gli impianti cimiteriali, indicati al D.P.R. n. 803 del 1975, art. 54, sono servizi indispensabili parificati alle opere di urbanizzazione primaria, e il D.L. n. 412 del 1991, art. 1, comma 14, convertito, con modificazioni, nella L. n. 33 del 1990, d'interpretazione autentica del predetto art. 26, dispone che l'aliquota dell'IVA, prevista per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria, "si applica agli immobili indicati al D.P.R. n. 803 del 1975, art. 54 e successive modificazioni, ivi compresi i manufatti per sepoltura, nonché le aree destinate alla costruzione ed all'ampliamento dei cimiteri. Le concessioni di aree, di loculi cimiteriali e di altri manufatti per sepoltura, non costituiscono attività di natura commerciale agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto". Da tali norme si ritrae la regola dell'assoggettamento ad IVA delle operazioni relative a detti manufatti, salvo che costituiscano oggetto di "concessioni". Il riferimento ai provvedimenti concessori indica, poi, che l'eccezione riguarda i manufatti per la sepoltura ed i cimiteri comunali, soggetti al regime demaniale, ex art. 824, cpv c.c., e che le operazioni esenti sono solo quelle poste in essere, tramite un atto autoritativo - la concessione, appunto, dal lato attivo dal Comune, titolare di tali beni e perciò unico possibile concedente, e non anche le convenzioni concluse, come nella specie, tra soggetti terzi.»

TAR PUGLIA, SEZIONE I BARI n.3974 del 29/11/2010 - Relatore: Giuseppina Adamo -  
Presidente: Corrado Allegretta

**Sintesi: L'impianto elettrico del cimitero va considerato un unicum col cimitero stesso ed è sottoposto al regime del demanio.**

Estratto: «Il quarto e ultimo motivo di doglianza è diretto a contestare la delibera di Giunta e la nota dirigenziale 19 dicembre 2008, nella parte in cui individua il servizio di illuminazione votiva che il Comune di Orta Nova gestisce direttamente dal 1º gennaio 2009 come esteso a tutto il cimitero, ivi comprese le cappelle delle confraternite. In definitiva la parte chiede che venga accertato l'aspetto quantitativo del pregresso rapporto negoziale con l'Amministrazione municipale. Tale domanda può essere variamente intesa: o è finalizzata a preconstituire il presupposto per dimostrare che gli impianti installati nelle cappelle siano estranei all'originaria concessione scaduta, per poi pretendere il pagamento dell'indennizzo per le opere "aggiuntive", che la ditta ha realizzato, a norma dell'articolo 3 del contratto (per il quale "Qualora il Comune intendesse avvalersi della facoltà di riscatto, tutte le opere aggiuntive dell'impianto preesistente diverranno di proprietà del Comune medesimo contro il pagamento di un prezzo di prelievo da determinarsi, di comune accordo, da un tecnico del Comune e da un tecnico della Ditta Concessionaria. In caso di mancato accordo, le parti ricorreranno al giudizio di un Collegio Arbitrale composto da n. 3 (tre) tecnici, di cui uno designato dal Comune, uno designato dalla Ditta Concessionaria e uno nominato dal Presidente del Tribunale di Foggia") ovvero, in termini più aderenti alla formulazione della censura, ad ottenere una declaratoria che limiti l'ambito originario della concessione alla parte "pubblica" e quindi circoscriva le conseguenze dell'intervenuta scadenza del contratto, quanto agli effetti economici. Per la prima ipotesi, si deve osservare che la clausola richiamata, come predisposta, a livello regolativo, delinea un meccanismo attraverso il quale le parti contrattuali, nell'esercizio della loro autonomia, stabiliscono l'indennizzo su un piano di parità e senza, quindi, che il Comune, in quanto ente pubblico, si avvalga dei propri poteri autoritativi. A livello oggettivo, d'altronde, la controversia riguarda pur sempre un'indennità. Di conseguenza, a norma dell'articolo 133, lettera c), del codice del processo amministrativo, approvato con il decreto legislativo 2 luglio 2010 n. 104, così come alla luce dei principi affermati dalla Corte costituzionale in tema di giurisdizione sui servizi pubblici (sentenza 6 luglio 2004 n. 204), il ricorso dev'essere per questa parte dichiarato inammissibile, ai sensi l'articolo 11 del decreto legislativo 2 luglio 2010 n. 104, spettando la giurisdizione su tale controversia al giudice ordinario. Per la seconda ipotesi, la fattispecie dev'essere riguardata non tanto sotto l'aspetto patrimoniale quanto sotto quello funzionale. Da tale punto di vista, rileva che, nel contratto del 1988, la gestione del servizio delle lampade votive sia inscindibilmente connessa all'impianto elettrico cimiteriale, considerato come un unicum a regime demaniale, con la conseguenza che l'eventuale attività in favore delle cappelle è condizionata, per quel che riguarda sia la durata delle prestazioni sia la compatibilità delle singole installazioni, alla concessione che ha per oggetto l'intero impianto d'illuminazione votiva a servizio di tutto il cimitero. È vero che l'articolo 2 del contratto conferiva "la facoltà di costruire, a proprie spese, nonché ad esercitarli, nuovi impianti di distribuzione di energia elettrica per l'illuminazione votiva delle tombe gentilizie, di quelle delle Confraternite e delle sepolture private e delle fosse

comunali”; tale possibilità di gestione era tuttavia espressamente disciplinata all’interno del rapporto concessorio, riguardava l’insieme degli impianti e non poteva quindi che venir meno con lo scadere del titolo. Al proposito ha condivisibilmente osservato il Tribunale di Foggia, Sezione distaccata di Cerignola, nell’ordinanza 17 aprile-23 aprile 2009, decidendo sul reclamo della Massa contro la precedente ordinanza di rigetto del ricorso per il sequestro giudiziario dell’impianto elettrico a servizio delle cappelle delle confraternite: “non si vede per quale motivo la concessione comunale del 1988 avrebbe dovuto, agli artt. 1-2-3-14, fare esplicita menzione e disciplina, anche sotto il profilo tariffario e del futuro diritto di riscatto da parte dell’ente, degli impianti di illuminazione relativi pure alle cappelle delle Confraternite, se davvero il relativo servizio fosse stato inteso come del tutto estraneo al rapporto concessorio de quo”.Di conseguenza, la pretesa di stralciare dalla concessione il servizio svolto a specifico beneficio delle cappelle é infondata. Anche la domanda risarcitoria dev’essere dunque respinta, poiché, esclusa l’illegittimità dell’azione amministrativa alla stregua delle deduzioni attoree, il nocumento lamentato non può definirsi ingiusto. Al proposito occorre altresì chiarire, da un lato, che la società Massa dichiara di agire per tutelare il proprio interesse alla partecipazione ad una gara pubblica per l’assegnazione del servizio di illuminazione votiva e, dall’altro, che, essendo ormai trascorso l’anno di gestione in economia ed essendo stato poi l’impianto affidato con un cottimo fiduciario, con atti che l’istante non ha impugnato, la pretesa sarebbe circoscritta in ogni caso al ristoro per equivalente in relazione al lasso di tempo intercorrente tra la deliberazione n. 168 del 18 dicembre 2008 e la delibera giuntale 28 aprile 2010 n. 59, con cui veniva stabilita tale modalità di assegnazione semestrale del servizio. La formulazione della richiesta (più succintamente avanzata anche nei motivi aggiunti) è però tutta incentrata sul quantum del danno, da calcolarsi con riferimento al criterio forfetario di cui all’articolo 345 della legge 10 marzo 1865 n. 2248, all. F (oggi ribadito nell’articolo 134 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163), sulla cui sufficienza e pertinenza la giurisprudenza si è già espressa in senso sfavorevole (Cons. Stato, Sez. V, 6 aprile 2009 n. 2143; 16 febbraio 2009 n. 842), ovvero in via equitativa; sicché in definitiva, anche a voler considerare più attentamente la pretesa come avanzata, non sarebbe comunque evincibile dal ricorso e dai motivi aggiunti quale nocumento effettivamente la ricorrente lamenti, visto che si duole della perdita di chance di aggiudicarsi una gara indeterminata nei suoi aspetti materiali ed economici.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II BRESCIA n.1659 del 30/04/2010 - Relatore: Francesco Gambato Spisani - Presidente: Giorgio Calderoni

Sintesi: **Anche prima del c.c. del 1942 i cimiteri erano beni di proprietà comunale.**

Estratto: «7. In proposito infatti non va dimenticato che, anche prima dell’entrata in vigore del codice del 1942, di cui subito si dirà, i cimiteri erano beni di proprietà comunale, come tali in linea di principio non liberamente disponibili; di conseguenza la costituzione di cappelle private nell’ambito degli stessi si configurava pacificamente non come cessione del relativo spazio ad un privato acquirente, ma come concessione dello stesso: è così anche nella fattispecie per cui è causa, dato che l’atto originario del 1912 parla in modo espresso di “concessione... fatta” (doc. C ricorrente, cit.).8. Tale regime giuridico è confermato dall’art. 824 comma secondo del codice civile del 1942, secondo il quale dal 21 aprile 1942, data di