

RICORSO 8 settembre 2020, n. 80

Ricorso per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1 , commi 1 e 2, e dell'art. 2 comma 1 della Legge regionale n. 16/2020.



CT 28360/2020 D.C.

AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO

ECCELLENTISSIMA CORTE COSTITUZIONALE

RICORSO EX ARTICOLO 127 COSTITUZIONE

del **Presidente del Consiglio dei Ministri** *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato per legge

CONTRO

la **Regione Puglia**, in persona del Presidente in carica, con sede in Bari al Lungomare Nazario Sauro n. 33 CAP 70121;

PER LA DECLARATORIA DELLA ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

giusta deliberazione del Consiglio dei Ministri assunta nella seduta del giorno 7 agosto 2020, dell'art. 1 , commi 1 e 2, e dell'art. 2 comma 1 della Legge della Regione Puglia del 7.7.2020 n. 16 pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 99 del 9.7.2020:

PREMESSA

In data 9.7.2020 sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 99 è stata pubblicata la Legge regionale 7.7.2020 n.16 intitolata “ *Modifiche alla legge regionale 15 dicembre 2008, n. 34 (Norme in materia di attività funeraria, cremazione e dispersione delle ceneri), modifiche alla legge regionale 20 dicembre 2017, n. 59 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma, per la tutela e la programmazione delle risorse faunistico—ambientali e per il prelievo venatorio), disposizioni attuative della legge regionale 29 dicembre 2017, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2018 e bilancio pluriennale 2018-2020 della Regione Puglia (legge di*



stabilità regionale 2018)) e disposizioni varie in materia di opere pubbliche”.

L'art. 1 comma 1, che sostituisce il comma 3 dell'articolo 4 della L.R. 34/2008 (Norme in materia di attività funeraria, cremazione e dispersione delle ceneri), prevede: *"nei casi di reale necessità il comune può approvare, sentita l'ASL competente per territorio, la costruzione di nuovi cimiteri, l'ampliamento di quelli esistenti o la costruzione di crematori, a una distanza inferiore ai duecento metri dai centri abitati, tranne il caso dei cimiteri di urne."*

Il comma 2 dello stesso articolo 1 aggiunge all'articolo 4 della L.R. n. 34/2008 il comma 3-bis del seguente tenore: *"In deroga a quanto previsto dal comma 2, il comune può approvare, nei centri abitati, in deroga agli strumenti urbanistici vigenti, sentita l'ASL competente per territorio, la costruzione di strutture per il commiato e case funerarie di cui all'articolo 17"*.

L'art. 2 della medesima Legge Regionale aggiunge, all'articolo 14 della L.R. n. 34/2008, il secondo comma *bis, ter e quater* del seguente tenore letterale : *"2 bis Il sistema di depurazione ha lo scopo di trattare i gas derivanti dalla decomposizione cadaverica mediante l'impiego di un filtro assorbente con particolari caratteristiche fisico-chimiche o di un filtro biologico, oppure di soluzioni miste al fine di raggiungere lo scopo primario di risolvere i problemi igienici, sanitari e ambientali. La capacità di filtro dovrà garantire che non ci sia percezione olfattiva in atmosfera dei gas provenienti dalla putrefazione, protratta per tutto il periodo di funzionamento del sistema depurativo."*; *"2 ter I filtri devono riportare impresso il marchio del fabbricante, in posizione visibile e la sigla identificativa delle caratteristiche possedute, secondo i criteri uniformi stabiliti dai competenti enti di normazione, ai fini del controllo. Il fabbricante del filtro deve essere in possesso di specifica certificazione e il suo uso deve essere previamente autorizzato dal competente Dipartimento regionale o dal Ministero della salute."*; *"2 quater Al fine di uniformare sul territorio regionale il sistema di sepoltura, i Comuni devono adeguare i propri regolamenti in*



materia di polizia mortuaria entro novanta giorni dalla data della pubblicazione della presente disposizione, e ne dispongono i controlli.”.

Le norme di cui all'art. 1, commi 1 e 2 della Legge Regionale Puglia n. 16 del 7 luglio 2020 sono costituzionalmente illegittime perché eccedono le competenze regionali in ragione della violazione dei principi fondamentali della materia, di legislazione concorrente, della “tutela della salute”, di cui all'articolo 117 Cost. terzo comma della Costituzione. Le previsioni dell'art. 2 comma 1, sono costituzionalmente illegittime in ragione della medesima violazione dei principi fondamentali della materia, di legislazione concorrente, della “tutela della salute”, violando altresì l'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione che riserva alla legislazione statale l'ordinamento e l'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali.

Le richiamate disposizioni regionali vengono perciò impugnate con il presente ricorso ex art. 127 Cost. affinché ne sia dichiarata la illegittimità costituzionale e ne sia preannunciato il conseguente annullamento per i seguenti

MOTIVI DI DIRITTO

1. Illegittimità costituzionale dell'art.1 comma 1 della Legge regionale Puglia n. 16 del 7.7.2020 per violazione dell'art.117 comma 3 Cost. ai sensi del quale “*Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato*”.

La disposizione presenta i seguenti profili di illegittimità costituzionale.

1) l'art. 1 comma 1, che sostituisce il comma 3 dell' articolo 4 della L.R. 34/2008 (Norme in materia di attività funeraria, cremazione e dispersione delle ceneri) prevede che *"In deroga a quanto previsto dal comma 2 nei casi di reale necessità il comune può approvare, sentita l'ASL competente per territorio, la costruzione di nuovi cimiteri, l'ampliamento di quelli esistenti o la costruzione di crematori, a una distanza inferiore ai duecento metri dai centri abitati, tranne il caso dei cimiteri di urne."*



Il comma 2 dell'art. 4 della L.R. 34/2008 recita *"I cimiteri sono di norma collocati alla distanza di almeno duecento metri dal centro abitato. È vietato costruire nuovi edifici entro tale fascia di rispetto. Il comune può autorizzare l'eventuale ampliamento degli edifici esistenti entro la fascia di rispetto, sentita l'azienda sanitaria locale (ASL) competente per territorio."*

La previsione di cui all'art. 1 comma 1 della Legge regionale Puglia n. 16 del 7.7.2020, che sostituisce il comma 3 dell' articolo 4 della L.R. 34/2008 , si pone in contrasto con l'articolo 338 del Regio Decreto del 1934 n. 1265, come modificato dall'articolo 28, comma 1, lett. B) della legge 1^a agosto 2002, n.166, *"Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie"*, che, a tutela della salute delle persone, stabilisce che il consiglio comunale ha la possibilità di approvare la costruzione di nuovi cimiteri o l'ampliamento di quelli esistenti a una distanza inferiore a 200 metri dal centro abitato, **solo a determinate condizioni**, indicate nello stesso articolo.

L'art. 338 del menzionato Regio Decreto prevede infatti che *"I cimiteri devono essere collocati alla distanza di almeno 200 metri dal centro abitato. E' vietato costruire intorno ai cimiteri nuovi edifici entro il raggio di 200 metri dal perimetro dell'impianto cimiteriale, quale risultante dagli strumenti urbanistici vigenti nel comune o, in difetto di essi, comunque quale esistente in fatto, salve le deroghe ed eccezioni previste dalla legge (...)* Il consiglio comunale può approvare, previo parere favorevole della competente azienda sanitaria locale, la costruzione di nuovi cimiteri o l'ampliamento di quelli già esistenti ad una distanza inferiore a 200 metri dal centro abitato, purché non oltre il limite di 50 metri, quando ricorrano, anche alternativamente, le seguenti condizioni:

- a) risulti accertato dal medesimo consiglio comunale che, per particolari condizioni locali, non sia possibile provvedere altrimenti;
- b) l'impianto cimiteriale sia separato dal centro urbano da strade pubbliche almeno di livello comunale, sulla base della classificazione prevista ai sensi della legislazione vigente, o da fiumi, laghi o dislivelli naturali rilevanti, ovvero da ponti o



da impianti ferroviari".

Il T.U. delle leggi sanitarie, approvato con R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, in forza della delega contenuta nella L. 6 luglio 1933, n. 947, costituisce T.U. non meramente ricognitivo, ma innovativo, ed i principi in esso stabiliti hanno la natura di principi fondamentali in materia della tutela della salute.

La norma regionale in esame non rispetta tali regole con ciò ponendosi in contrasto con i principi fondamentali in materia di tutela della salute, in violazione dell'art. 117, terzo comma della Costituzione che prevede un'esplicita riserva a favore del legislatore nazionale nella determinazione dei principi fondamentali nell'ambito della legislazione concorrente.

In tutte le materie appartenenti alla legislazione concorrente le Regioni possano esercitare *«la potestà legislativa nell'ambito dei principi fondamentali espressamente determinati dallo Stato o, in difetto, quali desumibili dalle leggi statali vigenti»* (cfr. sentenze 282/2002-94/2003 Corte Cost.).

Tra le materie di legislazione concorrente l'art. 117 della Costituzione annovera la "tutela della salute".

Le disposizioni relative alla salvaguardia del rispetto dei duecento metri previsti dall'art. 338 del R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, così come modificato dall'art. 28 della Legge n. 166/2002, inerendo a molteplici interessi pubblici che tale fascia di rispetto intende tutelare, che possono enuclearsi nelle esigenze di natura igienico sanitaria e quindi a tutela della salute, costituiscono principi generali non derogabili dal Legislatore regionale.

Con la censurata disposizione invece si attribuisce al Consiglio Comunale di approvare *«nei casi di reale necessità»* la costruzione di nuovi cimiteri, l'ampliamento di quelli esistenti o la costruzione di crematori, a una distanza inferiore ai duecento metri dai centri abitati.

All'evidenza la previsione è in palese violazione di quanto stabilito 338 del R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, così come modificato dall'art. 28 della legge n. 166/2002, che



prevede la possibilità di derogare alla fascia di rispetto solo nel caso di determinate condizioni che assumono carattere tassativo.

Il Giudice amministrativo ha avuto modo, in molteplici pronunce, di affermare la natura generale dei principi stabiliti in tema di fascia di rispetto cimiteriale.¹

Da quanto esposto non può revocarsi in dubbio che il R.D. 1 luglio 1934, n. 1265 sia idoneo ad assurgere al rango di normativa interposta, in grado, quindi, di dettare principi fondamentali vincolanti la potestà legislativa concorrente regionale.

Secondo l'insegnamento di codesta Ecc.ma Corte, essendo stata denunciata la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., sono stati indicati specificamente i principi fondamentali della materia lesi (*ex plurimis*, sentenza Corte Cost. n. 143 del

¹ “ Tale vincolo assume, per l'appunto, carattere assoluto e non consente in alcun modo l'allocazione sia di edifici, sia di opere incompatibili con il vincolo medesimo, e ciò in considerazione dei molteplici **interessi pubblici che la fascia di rispetto intende tutelare, quali le esigenze di natura igienico-sanitaria, la salvaguardia della peculiare sacralità che connota i luoghi destinati alla sepoltura e - come si vedrà appresso - il mantenimento di un'area di possibile espansione della cinta cimiteriale** (così, ad es., Cons. Stato, Sez. VI, 9 marzo 2016, n. 949). Il vincolo in questione, inoltre, assume valenza conformativa, ed è sganciato dalle esigenze immediate della pianificazione urbanistica, nel senso che esso si impone di per sé, con efficacia diretta, indipendentemente da qualsiasi recepimento in strumenti urbanistici, i quali non sono idonei, proprio per la loro natura, ad incidere sulla sua esistenza o sui suoi limiti (cfr., *ex plurimis*, Cons. Stato, sez. IV, 22 novembre 2013). 4.3.2. Posto ciò, il Collegio rileva che l'appellante muove da un equivoco di fondo in ordine allo stesso dato letterale complessivamente emergente dall'art. 338 del t.u. approvato con R.D. n. 1265 del 1934, con riguardo al testo dell'articolo medesimo, così come vigente all'epoca dei fatti di causa. 4.3.3. A questo proposito va evidenziato in primo luogo che il primo comma dell'articolo in esame, - così come ab origine formulato e vigente sia all'epoca della presentazione della domanda di condono da parte dell'appellante, sia all'epoca dell'adozione del provvedimento di diniego da lei impugnato innanzi al T.A.R. - non lasciava adito a dubbi sulla natura assoluta del vincolo con esso imposto (cfr. *ivi*: “**I cimiteri debbono essere collocati alla distanza di almeno duecento metri dai centri abitati. E' vietato di costruire intorno agli stessi nuovi edifici e ampliare quelli preesistenti entro il raggio di duecento metri**”). Tale comma infatti si compone di due distinte disposizioni: quella per cui i **cimiteri debbono essere collocati alla distanza di almeno duecento metri dai centri abitati**, e quella per cui sono vietati la costruzione intorno ai **cimiteri di nuovi edifici e l'ampliamento di quelli preesistenti entro il raggio di duecento metri**. La prima disposizione detta pertanto un limite legale di **distanza** di carattere generale che si impone come tale anche ai poteri pianificatori urbanistici comunali, nel mentre la seconda disposizione introduce un vincolo di **inedificabilità e di immodificabilità assoluta** che conforma i diritti dominicali, limitandosi a salvaguardare nelle condizioni preesistenti gli edifici *ivi ricompresi*” (Cons. Stato, Sez. IV, 8 maggio 2019, n. 2947); (cfr anche Cons. Stato Sez. II, Sent., 26-08-2019, n. 5863- T.A.R. Campania Napoli Sez. V 21-01-2004, n. 227- T.A.R. Lazio Roma Sez. III quater, 26/09/2019, n. 11339 e T.A.R. Campania Napoli Sez. III, Sent., 07-03-2018, n. 1459 in relazione al carattere tassativo delle eccezioni alla regola: “*Ancor più perentoriamente il Giudice d'appello aveva già statuito che “Il vincolo imposto dall'art. 338 R.D. 27 luglio 1934 n. 1265 sulle fasce di rispetto cimiteriale comporta un divieto assoluto ed “ex lege” di edificabilità, tale da prevalere anche su eventuali disposizioni contrarie del p.r.g. e con conseguente insanabilità delle opere ivi realizzate ai sensi dell'art. 33, l. 28 febbraio 1985 n. 47.”* (Consiglio di Stato, Sez. IV, 27 ottobre 2009 n. 6547). La prima delle sentenze d'appello citate ha affrontato specificamente la possibilità della riduzione della fascia di rispetto cimiteriale di 200 metri fissata dal art. 338, R.D. n. 1265 del 1934, ammettendo tale facoltà solo in funzione delle finalità pubbliche e in ricorrenza delle condizioni contemplate al comma 5 dell'art. 338 e quindi escludendo che sia possibile ridurre detta fascia allo scopo di favorire l'edificazione di immobili privati. Ha infatti precisato che “la situazione di inedificabilità, prodotta dal vincolo cimiteriale, è suscettibile di venire rimossa solo in ipotesi eccezionali e, comunque, solo per considerazioni di interesse pubblico, in presenza delle condizioni specificate nell'art. 338 comma 5, R.D. 1 luglio 1934, n. 1265”.



2020).

2) Illegittimità costituzionale dell'art.1 comma 2 della Legge regionale Puglia n. 16 del 7.7.2020 per violazione dell'art.117 comma 3 Cost. ai sensi del quale “Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato” e dell’art. 117, comma 2, lett. g), che riserva alla legislazione esclusiva dello Stato la materia dell’ “ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato”.

Le medesime censure formulate riguardo alle disposizioni di cui all’ 1, comma 1, si svolgono anche avverso il comma 2 dello stesso articolo 1, che aggiunge all'articolo 4 della L.R. n. 34/2008 (Norme in materia di attività funeraria, cremazione e dispersione delle ceneri) il comma 3-bis del seguente tenore *"In deroga a quanto previsto dal comma 2, il comune può approvare, nei centri abitati, in deroga agli strumenti urbanistici vigenti, sentita l'ASL competente per territorio, la costruzione di strutture per il commiato e case funerarie di cui all'articolo 17"*.

Come sopra rammentato il comma 2 dell’art. 4 della L.R. 34/2008 recita *“I cimiteri sono di norma collocati alla distanza di almeno duecento metri dal centro abitato. È vietato costruire nuovi edifici entro tale fascia di rispetto. Il comune può autorizzare l'eventuale ampliamento degli edifici esistenti entro la fascia di rispetto, sentita l'azienda sanitaria locale (ASL) competente per territorio.”*

A mente dell’art. 17 della L.R. 34/2008 *“1. Il comune promuove la realizzazione e il funzionamento di strutture nell'ambito delle quali, su istanza dei familiari del defunto, possono tenersi riti per il commiato. 2. Tali strutture possono essere utilizzate anche per la custodia e l'esposizione delle salme. Dette strutture si individuano in:*

a) la "casa funeraria": struttura collocata fuori dalle strutture sanitarie pubbliche o accreditate o dai cimiteri e deputate alla custodia, anche a fine del compimento del



periodo di osservazione, e dalla esposizione delle salme e dei feretri, anche a cassa aperta, per lo svolgimento delle cerimonie funebri;

b) la "sala del commiato": struttura collocata fuori dalle strutture sanitarie pubbliche o accreditate, anche in cimitero o crematorio, adibita all'esposizione a fini cerimoniali del defunto posto in feretro chiuso.

3. Le strutture per il commiato, realizzate da soggetti pubblici o privati, sono in ogni caso fruibili da chiunque ne faccia richiesta, senza discriminazioni di alcun tipo in ordine all'accesso.

4. Nell'esercizio delle attività di cui al comma 2 le strutture devono essere in possesso delle caratteristiche igienico-sanitarie previste dalle norme comunitarie e nazionali per i servizi mortuari delle strutture sanitarie pubbliche e private accreditate.

5. Le strutture per il commiato non possono essere collocate nell'ambito di strutture sanitarie pubbliche o private, né di strutture socio-sanitarie o di vita collettiva, ma possono essere collocate nella zona di rispetto cimiteriale.

5-bis L'apertura delle strutture per il commiato, con la presenza dei relativi operatori, deve essere garantita per un periodo di dodici ore nei giorni feriali e di otto ore nei giorni prefestivi e festivi.

5-ter Non sono ammesse convenzioni tra le strutture sanitarie pubbliche o accreditate e le strutture per il commiato per la gestione dei servizi mortuari sanitari e dei servizi obitoriali.”

Le strutture per il commiato e le case funerarie - di cui l'attuale articolo 17 della Legge regionale n. 34 del 2008, così come modificato dalla legge in esame, puntualmente definite da detto articolo, non sono contemplate dalle vigenti disposizioni statali.

Nel 2014 è stato presentato disegno di legge statale n.1611 “Disciplina delle attività funerarie” il cui art. 8 prevede la regolamentazione delle case funerarie e delle sale di commiato per come definite all’art. 2 del medesimo disegno di legge (1) per «casa funeraria» si intende una struttura collocata fuori dalle strutture sanitarie pubbliche o accreditate o dai cimiteri e deputate alla custodia, anche a fine del compimento del



periodo osservazione, ed alla esposizione delle salme e dei feretri, anche a cassa aperta, per lo svolgimento delle cerimonie funebri;2) per «sala del commiato» si intende un struttura collocata fuori dalle strutture sanitarie pubbliche o accreditate, anche in cimitero o crematorio, adibita all'esposizione a fini cerimoniali del defunto posto in feretro chiuso).

Nel disegno di legge si ha esplicitamente riguardo al D.P.R. 10.9.1990 n. 285 “Approvazione del regolamento di polizia mortuaria”.

L'articolo 3, comma 1, lettera i) della legge 30 marzo 2001, n. 130, contiene una delega alla modifica del Regolamento di polizia mortuaria (D.P.R. n. 285/1990) **solo tramite regolamento ex art. 17, comma 1, della legge n. 400 del 1988, per la disciplina della "predisposizione di sale attigue ai (soli) crematori per consentire il rispetto dei riti di commemorazione del defunto e un dignitoso commiato"**.

Si ritiene quindi che la regolamentazione delle "case funerarie" e delle "sale del commiato" attenga alla competenza esclusiva del Legislatore nazionale inferendo le stesse con esigenze di natura igienico sanitaria.

La gestione di queste attività è assimilata dallo stesso Legislatore regionale pugliese al cimitero ed al crematorio (cfr TAR Puglia Lecce, Sez. II, 14 giugno 2019, n. 1030).

Sussistendo una fascia di rispetto cimiteriale di 200 m. dal centro abitato ex art. 338 del Regio Decreto del 1934 n. 1265, come modificato dall'articolo 28, comma 1, lett. B) della legge 1^ agosto 2002, n.166, essa riguarda anche le strutture per il commiato le quali devono quindi essere collocate, di norma, alla distanza di almeno 200 m. dal centro abitato.

3) Illegittimità costituzionale dell'art.2 comma 1 della Legge regionale Puglia n. 16 del 7.7.2020 per violazione dell'art.117 secondo comma, lettera g), e dell'art. 117 comma 3 Cost..

L'articolo 2 della L.R .Puglia n.16/2020 introduce alcuni commi aggiuntivi



all'articolo 14-*bis* della L.R. n. 34/2008, segnatamente i seguenti:

"2-bis Il sistema di depurazione ha lo scopo di trattare i gas derivanti dalla decomposizione cadaverica mediante l'impiego di un filtro assorbente con particolari caratteristiche fisico-chimiche o di un filtro biologico, oppure di soluzioni miste al fine di raggiungere lo scopo primario di risolvere i problemi igienici, sanitari e ambientali. La capacità di filtro dovrà garantire che non ci sia percezione olfattiva in atmosfera dei gas provenienti dalla putrefazione, protratta per tutto il periodo di funzionamento del sistema depurativo.

2-ter I filtri devono riportare impresso il marchio del fabbricante, in posizione visibile e la sigla identificativa delle caratteristiche possedute, secondo i criteri uniformi stabiliti dai competenti enti di normazione, ai fini del controllo. Il fabbricante del filtro deve essere in possesso di specifica certificazione e il suo uso deve essere previamente autorizzato dal competente Dipartimento regionale o dal Ministero della salute.

2-quater Al fine di uniformare sul territorio regionale il sistema di sepoltura, i Comuni devono adeguare i propri regolamenti in materia di polizia mortuaria entro novanta giorni dalla data della pubblicazione della presente disposizione, e ne dispongono i controlli".

Le valvole per feretri (come gli altri dispositivi idonei a neutralizzare i gas della putrefazione) sono soggetti ad autorizzazione ai sensi dell'art. 77, comma 3, del D.P.R. n. 285/90, a norma del quale *"Il Ministro della sanità, sentito il Consiglio superiore di sanità, può autorizzare l'uso di valvole o di altri dispositivi idonei a fissare ovvero a neutralizzare i gas della putrefazione"*.

Tale autorizzazione, all'indomani del D.P.C.M. 26 maggio 2000, con cui, in attuazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 112 del 1998, sono state individuate le funzioni e i compiti in materia di salute umana conferiti alle Regioni - ivi incluse le autorizzazioni previste dal regolamento di polizia mortuaria- (lettera c) Tabella A del citato DPCM- Funzioni e compiti in tema di salute umana e sanità veterinaria



conferiti alle regioni per il cui esercizio vengono individuate le risorse di cui al presente decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri - autorizzazioni previste dal regolamento di polizia mortuaria approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285), spetta alle Regioni - secondo quanto chiarito anche dalla Circolare del Ministero della Salute n. 36158 dell'11 dicembre 2015 "*Autorizzazioni previste dal Regolamento di polizia mortuaria di cui agli artt. 31, 75 e 77 terzo comma del DPR 10 settembre 1990, n. 285*", **solo per i singoli manufatti delle società produttrici/importatrici di materiali funerari**; viceversa, sono definite dal Ministero della Salute, previa acquisizione di parere da parte del Consiglio Superiore di Sanità, unicamente le prescrizioni tecniche di natura igienico sanitaria, correlate allo specifico utilizzo (trasporto, inumazione, tumulazione o cremazione), per le tipologie di materiali diversi da quelli previsti dal D.P.R. n 285/1990.

Inequivoco, sul punto, è il disposto dell'art **77 comma 3 del Regolamento di Polizia Mortuaria già richiamato**: "*Il Ministro della sanità, sentito il Consiglio superiore di sanità, può autorizzare l'uso di valvole o di altri dispositivi idonei a fissare ovvero a neutralizzare i gas della putrefazione*".

Il suddetto regolamento di polizia mortuaria, emanato ai sensi dell'art. 358 del R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, pur rientrando tra le fonti normative secondarie, vincola l'esercizio della potestà legislativa regionale in quanto la norma regolamentare citata opera in "*circoscritta ipotesi, ovvero "in settori squisitamente tecnici", che intervengono a completare la normativa statale primaria (sentenza n. 286 del 2019 [Corte Costituzionale]) e costituiscono "un corpo unico con la disposizione legislativa che li prevede e che ad essi affida il compito di individuare le specifiche tecniche che mal si conciliano con il contenuto di un atto legislativo e che necessitano di applicazione uniforme in tutto il territorio nazionale"* (sentenza Corte Costituzionale n. 69 del 2018).

Secondo l'insegnamento di codesta Corte, come già sopra rammentato, "*Unicamente in queste limitate ipotesi il mancato rispetto di atti di normazione*



secondaria, "nel caso si verta nelle materie di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost. e qualora la norma interposta esprima principi fondamentali", può comportare "l'illegittimità costituzionale della norma censurata" (sentenza n. 11 del 2014)" (Corte cost., Sent. 30-07-2020, n. 180).

A *latere* di siffatta constatazione, in ogni caso, le valvole autorizzate in passato dal Consiglio superiore di sanità non erano filtri biologici, bensì dispositivi per evitare problemi pressori e i filtri biologici menzionati nella legge in esame sono dotati di scarsa efficacia in termini di tutela della salute e non possono sicuramente ovviare ai problemi olfattivi cui si andrebbe incontro.

Pertanto, ad oggi, non risultano autorizzati filtri del tipo di quelli il cui impiego è previsto dalla norma regionale impugnata.

Per gli aspetti tecnici la materia *de qua* ricade in ambito sanitario, ragione per la quale le disposizioni regionali sopra segnalate configurano una violazione della competenza legislativa statale a fissare i principi fondamentali in materia di "tutela della salute", ai sensi dell'articolo 117, comma terzo, della Costituzione (cfr. tra l'altro Corte cost. sent n. 274 del 2012).

Si eccipisce inoltre che l'articolo 2 nel prevedere testualmente autorizzazioni ministeriali in ambiti non previsti dalla legge dello Stato, viola altresì l'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione che riserva alla legislazione statale l'ordinamento e l'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali.

Codesta Ecc.ma Corte ha in varie occasioni affermato che le attribuzioni degli organi dello Stato non possono essere disciplinate unilateralmente e autoritativamente dalle Regioni; esse debbono trovare il fondamento o il loro presupposto in leggi statali che le prevedono o le consentano, o in accordi tra gli enti interessati (cfr., Corte Cost. 429/2004 ; 134/2004; 322/2006).

P.Q.M.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri chiede che codesta Ecc.ma Corte



Costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi, e conseguentemente annullare, per i motivi sopra rispettivamente indicati ed illustrati, **l'art. 1, commi 1 e 2 e l'art. 2 comma 1 della Legge Regionale Puglia n. 16 del 7 luglio** pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 99 del 9.7.2020 come da delibera del Consiglio dei Ministri assunta nella seduta del giorno 7 agosto 2020.

Con riserva di illustrare e sviluppare in prosieguo i motivi di ricorso anche alla luce delle difese avversarie.

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno i seguenti atti e documenti:

1. attestazione relativa alla approvazione, da parte del Consiglio dei Ministri, nella riunione del giorno 7 agosto 2020, della determinazione di impugnare la legge della Regione Puglia secondo i termini e per le motivazioni di cui alla allegata relazione della presidenza del Consiglio dei Ministri;
2. copia della legge regionale impugnata pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Puglia del 9.7.2020 n. 99.

Roma, li 2 settembre 2020

Daniela Canzoneri

Avvocato dello Stato

