

DIRITTI DEL CITTADINO

LEGALITA' E NUOVE RISORSE PUBBLICHE IN AMBITO CIMITERIALE



(INTRODUZIONE)

I DIRITTI DEI CITTADINI : LA RIFORMA DEL "SISTEMA CIMITERI".

Nel territorio del Comune di Napoli esistono le seguenti infrastrutture cimiteriali in esercizio, centrali e periferiche :

- a. **Polo Cimiteri centrali** : Poggioreale - Monumentale e Nuovissimo (o Zona Ampliamento); della Pietà; S. Maria del Pianto; Ebraico di Via S. Maria del Pianto.
- b. **Polo Flegreo** : Soccavo; Pianura; Sacratio militare Mausoleo Schilizzi a Posillipo.
- c. **Polo Area Nord** : Chiaiano; Miano; Secondigliano-San Pietro a Patierno.
- d. **Polo Orientale** : Ponticelli; Barra; San Giovanni a Teduccio.

I suoli cimiteriali, dal punto di vista normativo, sono beni appartenenti al demanio pubblico, come stabilito dall'art. 824, secondo comma, del codice civile del 1942, così risultando del tutto inalienabili ai sensi dell'art. 823 c.c., primo comma e, come tali, in linea di principio, non liberamente disponibili da parte dei privati.

Il Regolamento di Polizia mortuaria e dei Servizi funebri e cimiteriali del Comune di Napoli, approvato con deliberazione del consiglio comunale n°11 del 21 febbraio 2006, si pone espressamente quale strumento normativo per armonizzare le attività di enti pubblici e privati così da «garantire la salvaguardia della salute e della igiene pubblica, la possibilità di manifestare il lutto e il cordoglio e di praticare atti di memoria» (cfr. art. 1, comma 1), nonché per disciplinare l'uso del suolo pubblico cimiteriale, inteso come risorsa scarsa e bene comune.

Inoltre, coloro che sono chiamati ad operare nell'ambito del cimitero, sono tenuti a praticare «il massimo rispetto di ogni convinzione morale, religiosa o laica, espressa dal defunto o da chi provvede alle esequie» (cfr. art. 1, comma 2). L'esigenza di imparzialità viene, quindi, palesata con una chiara ed inequivoca affermazione di principio.

A partire da tali valori, questa Amministrazione, assumendo il rischio insito nel riformare il "sistema cimiteri", si è posta l'obiettivo di determinare una inversione dello scenario storico nei cimiteri cittadini, che ha visto finora la Pubblica Amministrazione sempre subalterna, e affermare una nuova centralità pubblica, in qualità di soggetto regolatore degli interessi collettivi e individuali dei cittadini, arbitro capace di identificare bisogni e corrette soluzioni alle esigenze dei cittadini, anche allo scopo di combattere efficacemente illegalità e abusi.

Come è facile intuire, in una *città nella città* dove sono presenti una pluralità di soggetti esterni di ordine privatistico (Congreghe, cooperative, imprese), spesso insofferenti anche alla sola vigilanza della Pubblica Amministrazione, questi interventi di riforma hanno colpito interessi e privilegi acquisiti negli anni, al confine della legalità.

Inoltre è da tenere presente che, in questo cd. "Sistema Cimiteri", il Servizio comunale (Cimiteri cittadini) ne occupa solo una parte, con la conseguenza, come hanno evidenziato le diverse indagini svolte in collaborazione con la Procura della Repubblica, che ogni procedura autorizzativa, affinché possa essere efficace, debba essere studiata e attuata ben valutando il quadro generale degli "interessi a contorno" da mutare.

Pertanto, in particolare nel corso del biennio 2014-2015, questa Amministrazione ha avviato un complesso organico di azioni tese a garantire una reale efficienza delle politiche gestionali a fronte di una pluralità di prodotti e di una specifica peculiarità delle attività svolte nel "Sistema Cimiteri", in termini di organizzazione, strumenti e procedure, nonché ha approvato una serie di correlati interventi sulle infrastrutture cimiteriali al fine di combattere degrado e abbandono.

L'attuazione della riforma del "Sistema Cimiteri", attraverso i provvedimenti di seguito illustrati nelle successive 11 schede, è stato un percorso lungo, articolato e principalmente complesso, per i grandi interessi in campo e per quelle rendite di posizione acquisite negli anni che, a vario titolo, avevano reso finora quasi impossibile ogni cambiamento.

(SCHEDA 1)

IL DIRITTO A CELEBRARE UN FUNERALE EQUO : “FUNERALI PUBBLICI E IMPRESE PRIVATE”.

Il Servizio Cimiteri ha aggiudicato una gara (che si è svolta il 10 novembre scorso) per l'acquisto in leasing di auto-funebri per la gestione dei trasporti funebri a pagamento come servizio a domanda individuale (funerali pubblici comunali), dando così al cittadino la possibilità di rivolgersi al Comune per ottenere funerali pubblici a costi contenuti, ma completo e di qualità, senza distinzioni sociali, religiose o di nazionalità.

Chi ha un lutto in famiglia è spesso afflitto dal dolore ed accompagnato da un'emozione molto particolare e, quindi, è fondamentale che il Comune sia in grado di erogare un servizio efficace e con un'adeguata capacità tecnica e professionale, al fine di rispettare l'evento luttuoso del cittadino/della cittadina, sostenendo nel contempo le persone e le famiglie colpite dal lutto con strumenti di protezione sociale, in particolare in un contesto, come quello napoletano, caratterizzato da una profonda crisi economico-sociale.

Contemporaneamente sono state approvate le nuove procedure autorizzative per le imprese funebri a seguito dell'approvazione della Legge regionale n. 7 del 25 luglio 2013 (Determina dirigenziale congiunta tra il Servizio Cimiteri e il Servizio Impresa-SUAP n. 61 del 24 giugno 2015), dando un fattivo contributo al contrasto della delinquenza camorristica e della concorrenzialità illecita che possono interessare il comparto funerario, in quanto sancisce, tra l'altro, la "interdizione in via definitiva" dall'attività funebre l'impresa che non sia in possesso dell'abilitazione all'esercizio dell'attività funebre rilasciata dal Comune.

Il Comune di Napoli, con questo atto, attiva procedure più efficaci di verifica dei requisiti degli operatori del settore e, se finora gli stessi dovevano essere in possesso della sola licenza per l'esercizio dell'attività di agenzia di affari e commissioni per disbrigo pratiche onoranze funebri (articolo 115 del R.D. 773/1931), ora viene predisposto un percorso specifico dedicato alle Imprese Funebri, nell'ambito dei procedimenti autorizzativi del Comune di Napoli.

(SCHEDA 2)

IL DIRITTO AL RISPETTO DEI SENTIMENTI DI AFFLIZIONE :

“LA NUOVA GESTIONE DEI SERVIZI CIMITERIALI”.

Il Consiglio Comunale, su proposta della Giunta comunale, ha approvato la delibera n. 28 del 16 luglio 2015 che fornisce indirizzi in materia di gestione dei servizi mortuari, modificando conseguentemente il Regolamento di Polizia mortuaria e dei servizi funebri e cimiteriali del febbraio 2006. L'Amministrazione (bando pubblicato il 24 dicembre scorso) individuerà ditte specializzate che agiranno in nome e per conto del Comune di Napoli, fornendo, in un momento di particolare difficoltà dei cittadini, servizi di inumazione, tumulazione, esumazione ed estumulazione da effettuare in tutte le aree cimiteriali, con un elevato standard di qualità, a prezzi calmierati imposti dall'Amministrazione, e creando di fatto un riordino complessivo dei servizi mortuari spesso eseguiti, nelle aree private, da Cooperative di lavoro finora non riconosciute dal Comune.

La richiesta di tali servizi ed il relativo pagamento del corrispettivo saranno effettuati, inoltre, esclusivamente negli uffici comunali, in quanto il personale delle Ditte aggiudicatrici non potrà in alcun caso accettare ordini di esecuzione di qualsiasi operazione cimiteriale da parte degli utenti.

Il progetto di gestione dei servizi mortuari è strutturato per renderli di facile accesso, con particolare attenzione all'utente, che in condizioni emotive, certamente difficili, si rivolge al Comune; pertanto aspetto particolarmente importante sarà rappresentato dalla capacità degli operatori di essere rispettosi e comprensivi dei sentimenti di afflizione dell'utente e, conseguentemente, l'attività complessiva di gestione dei servizi dovrà essere attenta, efficiente e discreta, nonché ottemperante delle leggi Sanitarie nazionali e del Regolamento di polizia cimiteriale del Comune di Napoli.

L'Amministrazione, tramite questa gara, ha ritenuto opportuno e necessario affermare un sistema di regole che fossero valide per tutti i soggetti presenti nei Cimiteri, estendendo la procedura di affidamento a tutte le aree e strutture, sia direttamente gestite dal Comune che gestite da soggetti privati, Arciconfraternite, Associazioni o Enti, in tutti i Cimiteri cittadini.

E così finalmente si impedirà nei cimiteri ogni forma di contrattazione e mercimonio per i servizi resi, i cui costi sono tutti ricompresi nella tariffa praticata dall'Amministrazione.

(SCHEDA 3)

IL DIRITTO AD UN REGOLARE CICLO DELLE SEPOLTURE :

“GLI AMPLIAMENTI DEI CIMITERI PERIFERICI”.

La Giunta con le Delibere n. 15 e n. 16 del 15 gennaio 2014 ha approvato i progetti esecutivi degli ampliamenti (1° stralcio) dei cimiteri di **Soccavo** e di **Pianura (Convenzione con la Società Neà Cropolis S.p.A.)**, nonché con le Delibere n. 808, n. 809 e n. 810 del 20 novembre 2014 ha approvato i progetti esecutivi degli ampliamenti dei cimiteri di **Chiaiano**, di **Miano** e di **San Giovanni (Convenzione con la Società Campi Elisi s.c.ar.l.)**, con investimenti a totale carico dei singoli Concessionari, dando così concrete risposte a tutti i cittadini napoletani che con forza chiedono di garantire luoghi adeguati dove, con dignità e rispetto, possano riposare in pace i propri cari defunti.

Nel corso del 2015 si è proceduto alla presa in possesso delle aree espropriate e sono stati aperti i cantieri nelle seguenti aree di ampliamento, per la realizzazione di :

Miano	San Giovanni	Chiaiano	Pianura - 1° stralcio
✓ n° 2363 tumuli;	✓ n° 9562 tumuli;	✓ n° 1275 tumuli;	✓ n° 3351 tumuli;
✓ n° 784 urne cinerarie;	✓ n° 1408 urne cinerarie;	✓ n° 300 urne cinerarie;	✓ n° 1840 urne cinerarie;
✓ n° 279 fosse di interro;	✓ n° 576 fosse di interro;	✓ n° 502 fosse di interro;	✓ n° 330 fosse di interro;
✓ n° 44 tra edicole e cappelle;	✓ n° 28 tra edicole e cappelle;	✓ n° 24 tra edicole e cappelle;	✓ nuovi edifici di servizio per gli addetti e per il pubblico.
✓ Aree a verde per complessivi mq. 550.	✓ Aree a verde per complessivi mq. 1046.	✓ Aree a verde per complessivi mq. 2900.	

Ampliamento Cimitero di Soccavo: l'area in questione è ricompresa sia nei lavori (già effettuati) sul tracciato sotterraneo della Ferrovia “Cumana” dalla Società IntraFlegrea SpA per conto del Commissario Straordinario ex legge n.887/84, sia nella progettazione-stralcio dell'ampliamento cimiteriale previsto dal Comune di Napoli a cura del Concessionario Neà Cropolis SpA. Le due Società interessate stanno procedendo alla definizione delle rispettive aree di cantierizzazione, onde dedurre il potenziale quanto vicendevole impatto fra le due progettualità in itinere.

Le Convenzioni sottoscritte rispettivamente tra l'Amministrazione Comunale e i due Concessionari **Società Campi Elisi s.c.ar.l.** e **Società Neà Cropolis S.p.A.** prevedono che il Concessionario provvederà al rilascio delle concessioni afferenti alle diverse tipologie di prodotto alle tariffe in vigore già stabilite dal Consiglio Comunale e i contratti saranno conclusi in nome e per conto dell'Amministrazione Comunale, riconoscendo al Comune un aggio medio pari al 10% della tariffa applicata.

I cittadini, nei singoli cimiteri, stanno procedendo alla prenotazione dei manufatti, come previsto nei bandi di assegnazione finora approvati e ampiamente pubblicizzati e rimane esplicitamente vietata il rilascio di più concessioni a favore di medesime persone ovvero a favore di chi sia già titolare di concessioni cimiteriali.

(SCHEDA 4)

IL DIRITTO AD UNA ADEGUATA OFFERTA DI SPAZI PER LA SEPOLTURA : **“L’AMPLIAMENTO DEL CIMITERO DI POGGIOREALE”.**

La Giunta Comunale ha approvato in data 14 gennaio 2016 la delibera relativa all’attuazione del 1° stralcio funzionale del Piano Urbanistico Attuativo per la realizzazione del Parco Cimiteriale di Poggioreale.

Il necessario ampliamento ed adeguamento della struttura cimiteriale di Poggioreale (l’ultima progettazione risale al dopoguerra) attraverso coerenti e contenuti stralci funzionali sviluppa l’idea di questa Giunta di migliorare l’offerta ai cittadini di spazi per la sepoltura, integrando la realizzazione di manufatti collettivi con una adeguata previsione di aree per sepolture familiari (cappelle, edicole e monumenti), nell’ottica anche del contrasto nei cimiteri ad ogni forma di speculazione illegale sul dolore delle famiglie.

Il cimitero Monumentale ad occidente, il Cimitero della Pietà a nord, il cimitero di Santa Maria del Pianto, e infine il cimitero detto dei “Colerosi” ad oriente, per l’effetto di tale progetto, saranno "ricuciti" in un unico complesso cimiteriale, che comprenderà anche le aree della zona ex Vivaio, del Fondo Zevola e del Crematorio in corso di completamento.

Inoltre, nel progetto è prevista la riorganizzazione e il riassetto dell’antico Cimitero delle 366 Fosse e del limitrofo Cimitero dei Colerici, mediante il recupero/restauro dei manufatti per sepoltura esistenti, cappelle e monumenti.

Sarà a breve pubblicato il bando di gara del primo ampliamento del Cimitero di Poggioreale, finalizzato all’affidamento in concessione della progettazione definitiva ed esecutiva, della realizzazione nonché della sua gestione funzionale ed economica, per un importo complessivo di progetto di € 14.000.000,00 a totale carico di investimenti privati senza oneri per l’Amministrazione,

E’ da sottolineare che nel bando di gara è inserita anche la gestione dell’area del crematorio e dei servizi collegati, con l’obbligo, a carico del Concessionario aggiudicatario, dell’acquisto e dell’installazione di ulteriori due forni nella struttura del Crematorio comunale, oggi in via di completamento.

La soluzione approvata risponde con coerenza ai requisiti richiesti dall’Amministrazione:

- ✓ con riferimento alla condizione localizzativa assume l’efficace ruolo di ricucitura tra le aree cimiteriali esistenti; ricuce le aree cimiteriali allo stato prive di soluzioni di continuità e di coerenza morfologica e funzionale;
- ✓ migliora le condizioni di accessibilità alle aree cimiteriali esistenti con un adeguata rete di percorsi pedonali e carrabili;
- ✓ incrementa l’offerta di spazi per la sepoltura, integrando le diverse forme (tumulazioni per resti mortali, tumulazioni per feretri, tumulazioni di ceneri) sia con la realizzazione di manufatti collettivi che con una adeguata previsione di aree per sepolture familiari (cappelle, edicole e monumenti) con particolare attenzione allo sviluppo di aree per

monumenti del tipo già sperimentato nel cimitero storicizzato che nel complesso di Poggioreale trova un esempio nel cosiddetto recinto degli uomini illustri;

- ✓ con riferimento all'assetto funzionale è in grado di fornire, nell'ambito del lotto funzionale, una adeguata e articolata offerta di spazi per sepoltura oggi carenti, e per i quali è rilevante la domanda;
- ✓ incrementa il potenziale del crematorio cittadino con la previsione del raddoppio del forno per una più efficiente utilizzazione;
- ✓ con riferimento all'assetto economico la soluzione è in grado di bilanciare gli investimenti necessari con i potenziali ricavi della gestione economica dell'infrastruttura cimiteriale, in modo da garantirne l'equilibrio in assenza di risorse pubbliche;
- ✓ migliora la qualità ambientale sostituendo fattori di degrado conseguenti alla presenza di aree in abbandono o non utilizzate in un'area a forte connotazione paesaggistica nella quale la componente antropica prevale sulle caratteristiche naturalistiche che con il progetto vengono incrementate;
- ✓ migliora la qualità urbana realizzando la porzione di Parco cimiteriale relativa al complesso dei cimiteri esistenti nella porzione più rilevante da un punto di vista paesaggistico della collina di Poggioreale, integrando la funzione cimiteriale con quella culturale cui mira la costituzione del Parco Cimiteriale.

Pertanto il progetto prevede un uso dello spazio a maggiore intensità nella porzione settentrionale (area ex serre) libera da vicoli paesaggistici, ed un uso dello spazio a minore intensità nella utilizzazione delle aree cimiteriali disposte lungo la pendice della Collina di Poggioreale, ove nella sistemazione della pendice sono inserite manufatti per sepolture (nicchii) generalmente a ridosso di muri esistenti, ed aree per la realizzazione di manufatti familiari, in modo da realizzare un giardino della memoria, nel quale gli elementi naturalistici prevalgono.

(SCHEDA 5)

IL DIRITTO ALLA SCELTA DELLA CREMAZIONE :

“L’IMPIANTO DI CREMAZIONE A NAPOLI”.

Risolte le problematiche geotecniche che hanno interessato l'area a valle del crematorio con la messa in sicurezza del versante geologico del Fondo Zevola, la Giunta Comunale ha approvato la delibera n. 536 del 13 agosto 2015, con la quale si sono individuati gli interventi che consentono l'ultimazione del Crematorio comunale e delle opere pertinenti - con un rifinanziamento della spesa pari a € 1.107.246,72 - e successivamente ha approvato la delibera n. 828 del 18 dicembre 2015 con la quale sono stati risolti gli ultimi problemi amministrativi che rallentavano ulteriormente la conclusione dei lavori del Crematorio.

La Giunta ha confermato, in coerenza con i principi di trasparenza e correttezza dell'azione amministrativa, il superiore interesse pubblico che attribuisce all'obiettivo di completare la procedura e fornire all'utenza l'attrezzatura crematoriale.

Il completamento in primavera del crematorio è un progetto che, almeno su questa ultima parte dell'investimento, grava interamente sulle casse del Comune.

L'operazione viene condotta sostanzialmente seguendo le tariffe già utilizzate al tempo dell'aggiudicazione delle precedenti fasi dell'appalto (2009), con conseguente notevole economia rispetto alle attuali tariffe vigenti in materia di opere pubbliche.

Inoltre l'esecutore dell'opera si è altresì reso disponibile ad ogni accollo ed onere economico ed amministrativo connessi alla richiesta ed acquisizione degli idonei permessi in relazione al tipo di attività ai sensi del Codice dell'Ambiente e della legge regionale vigente in materia.

Senza entrare nel dettaglio sulle molteplici vicissitudini ed i rilevanti ritardi accumulati, l'impianto di cremazione è sicuramente uno dei più importanti obiettivi che questa Amministrazione si è posta con impegno e lungimiranza.

Infatti negli ultimi anni è mutato profondamente il ciclo delle sepolture: dai dati elaborati al momento della stesura del Piano Regolatore Cimiteriale (2005) emergeva che la pratica dell'inumazione (e la conseguente esumazione, al termine del periodo inumativo, con deposizione dei resti mortali in appositi loculi e/o cappelle) riguardava il 91,7% dei casi; la restante quota era costituita dal sistema di tumulazione e molto bassa, sia in valori assoluti che percentuali, era la quota destinata alla cremazione pari appena alla 0,5% del totale; nel 2015 la percentuale dei cittadini che hanno scelto la cremazione al momento della morte di un loro congiunto ha di poco superato il 50% del totale.

E' da sottolineare che nel bando di gara per l'attuazione del 1° stralcio funzionale del Piano Urbanistico Attuativo per la realizzazione del Parco Cimiteriale di Poggioreale (approvato dalla Giunta a gennaio 2016) è inserita anche la gestione dell'area del crematorio e dei servizi collegati, con l'obbligo, a carico del Concessionario aggiudicatario, dell'acquisto e dell'installazione di ulteriori due forni nella struttura del Crematorio.

(SCHEDA 6)

IL DIRITTO ALLA LEGALITÀ :

“IL CONTRASTO ALL’ABUSIVISMO E ALLE COMPRAVENDITE ILLECITE”.

I cimiteri napoletani sono stati spesso in passato sinonimo di illegalità e abusivismo. Con un lavoro faticoso e costante abbiamo invertito queste tendenze, anche se c’è ancora molto da fare.

Il Servizio Cimiteri, a seguito di un esaustivo parere rilasciato dall’Avvocatura Comunale, ha messo a punto le procedure amministrative tese all’applicazione dell’Articolo 49 *“Decadenza della concessione e obblighi del concessionario”* del vigente Regolamento di polizia mortuaria e dei servizi funebri del Comune di Napoli che al comma 3 recita << 3. *La realizzazione di un manufatto funebre in difformità sostanziale dal permesso di costruire comporta, oltre alle sanzioni previste dal DPR 380/01 e dal D.Lgs. 42/2004, la decadenza della concessione del suolo e l’acquisizione, da parte dell’Amministrazione Comunale, degli importi a qualsiasi titolo versati, nonché delle opere edilizie realizzate* >>.

Le univoche sentenze del T.A.R. Campania e del Consiglio di Stato hanno confermato che la realizzazione di opere edilizie abusive, in mancanza (o in difformità) del titolo edilizio autorizzativo, costituiscono variazione essenziale del manufatto in violazione dell’art. 29 *“Permesso di costruire”* del vigente Regolamento di polizia mortuaria del Comune di Napoli, dell’art. 28 del Piano Regolatore Cimiteriale e dell’art. 5 secondo comma delle Norme tecniche di attuazione del P.U.A. di Poggioreale, disponendo in tali casi, come sanzione, l’applicazione del citato articolo 49 che, come detto, dispone la revoca della concessione di suolo e, per l’effetto, l’acquisizione al patrimonio comunale del manufatto funerario.

Nel quadrato monumentale del Cimitero di Poggioreale, il Comune ha acquisito al Patrimonio la cappella funeraria “de Guevara-Suardo, duchi di Bovino e di Castellaioli - A.D. 1843 - (per violazione dell’art. 49 - lavori abusivi - nonché per la illegale compravendita, vietata ai sensi dell’art. 53 del vigente Regolamento comunale), come confermato dal Consiglio di Stato - Sezione V, con sentenza n. 4831/2014.

Il 9 dicembre 2015 vi ha istituito la "**Cappella comunale della Legalità**", dove vi sono immediatamente disponibili 50 loculi per resti mortali, precedentemente proposti irregolarmente in compravendita.

I cittadini potranno diventare assegnatari di un loculo partecipando a un bando pubblicato sul sito del Comune. Il bando prevede che i cittadini interessati potranno presentare, entro il 31 gennaio 2016, domanda per un solo loculo e le assegnazioni verranno effettuate esclusivamente tenendo conto dell'ordine cronologico della data di morte del defunto da esumare, dalla più remota alla più recente, a tariffe deliberate dal Consiglio Comunale.

È da tener presente che i suoli cimiteriali, dal punto di vista normativo, sono beni appartenenti al demanio pubblico, come stabilito dall’art. 824, secondo comma, del codice civile del 1942, così risultando del tutto inalienabili ai sensi dell’art. 823 c.c., primo comma.

Anche prima dell'entrata in vigore del codice civile del 1942, i cimiteri erano beni di proprietà comunale, e come tali in linea di principio non liberamente disponibili da parte dei privati concessionari; il regolamento nazionale in materia contenuto nel D.P.R. 21 ottobre 1975, n. 803, all'art. 94 ha introdotto il divieto assoluto di cessione dei manufatti cimiteriali, divieto poi confermato dall'identico primo comma dell'art. 93 del D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, succeduto al precedente;

Il Comune di Napoli ha dato attuazione a tale divieto con l'approvazione del vigente Regolamento di polizia mortuaria e dei servizi funebri del Comune di Napoli (Delibera di Consiglio Comunale n. 11 del 21.02.2006), che all'Articolo 53 "Cessioni tra privati" << 1. È vietata qualunque cessione diretta tra privati >> ha sancito espressamente l'inalienabilità della concessione.

Le investigazioni svolte dalla Polizia Giudiziaria presso la Procura della Repubblica di Napoli - Aliquota Guardia di Finanza - relative ad attività fraudolente poste in essere nell'ambito del cimitero di Napoli Poggioreale hanno portato alla luce un fenomeno illegale che si è rilevato particolarmente esteso sia per quantità di casi che per valore delle compravendite per atti notarili tra privati di cappelle e manufatti funerari, e che è risultato particolarmente lesivo degli interessi pubblici.

Il Comune, in piena sintonia e collaborazione sinergica con la Procura della Repubblica di Napoli, ha già emesso adeguate misure amministrative finalizzate al ripristino della legalità, sanzionando il privato concessionario con provvedimento di revoca decadenziale della concessione amministrativa di suolo cimiteriale e la conseguente acquisizione al patrimonio comunale dei manufatti funebri, oggetto di compravendita in violazione dell'art. 53 del Regolamento di Polizia Mortuaria del Comune di Napoli.

Visti gli esiti favorevoli dei ricorsi al T.A.R. e al Consiglio di Stato, si sta ora procedendo alla materiale immissione in possesso di tali manufatti ed alla successiva pubblicazione del bando di assegnazione. In conseguenza, il Servizio Cimiteri, in collaborazione con l'Avvocatura comunale, avendo definito la procedura amministrativa necessaria, sta procedendo all'invio agli acquirenti illegali di specifiche ordinanze al fine di lasciare libere da resti mortali e arredi, entro 90 gg., le cappelle acquisite al patrimonio comunale.

Contemporaneamente, sempre in collaborazione con l'Avvocatura comunale, sono in via di definizione i criteri di assegnazione che verranno trasfusi nel bando pubblico per la concessione delle cappelle e dei manufatti funerari, oggetto di compravendita illegale. Trattasi, com'è noto, di oltre 80 cappelle gentilizie che dovranno prima essere liberate o spontaneamente dalle famiglie o, in danno, dal Comune stesso che trasferirà i resti mortali in un edificio comunale, adatto allo scopo, sito nel Cimitero di Ponticelli.

Il Sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli ha inviato il 29 ottobre 2015 ai 17 indagati (intermediari e il notaio coinvolto nella vicenda) l'avviso della conclusione delle indagini preliminari (art. 415 bis c.p.p.).

(SCHEDA 7)

IL DIRITTO ALLA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA : **“LA CONSERVAZIONE DEI MANUFATTI FUNERARI PRIVATI”.**

Il Servizio Cimiteri Cittadini ha avviato un processo di semplificazione amministrativa per l'esecuzione di lavori di manutenzione dei manufatti funerari privati nei cimiteri cittadini, ampliando il tipo di interventi di manutenzione ordinaria, sia interni che esterni, che così possono essere messi in opera tramite un semplice modello di “Comunicazione Lavori di Manutenzione Ordinaria Manufatti Funerari” da inviare al Comune, in modo da risultare in linea con la normativa vigente ed efficacemente migliorare il decoro del Cimitero.

Con la delibera n. 433 del 2 luglio 2015, la Giunta Comunale ha modificato l'art. 8 delle Norme tecniche di attuazione del Piano Urbanistico Attuativo (PUA) del Parco Cimiteriale di Poggioreale, al fine di superare le annose problematiche relative al caotico sviluppo, risalente nel tempo, dell'edilizia cimiteriale, rendendo più celeri ed efficaci le procedure tecnico-amministrative di legittimazione, e consentendo nel contempo all'Amministrazione di poter incassare le sanzioni pecuniarie relative.

La nuova norma, nel rispetto del principio di proporzionalità, mira a colpire l'aspetto rilevante dell'abuso realizzato, applicando alternativamente la sanzione correlata.

Inoltre, la delibera introduce, tra gli interventi di legittimazione come valido strumento regolatore degli abusi edilizi cimiteriali, il “ripristino dello stato dei luoghi” che consente, in linea con gli obiettivi fissati dall'Amministrazione di contrasto al degrado e all'abusivismo cimiteriale, il recupero originario dei manufatti storici vandalizzati e il ripristino del decoro degli spazi esterni.

E' da evidenziare che, in caso di abuso edilizio, qualora il concessionario non provveda nei termini stabiliti alla legittimazione della propria posizione, l'Amministrazione Comunale procederà alla revoca della concessione di suolo ed alla conseguente acquisizione gratuita del manufatto ivi realizzato, ai sensi e per gli effetti del vigente regolamento di polizia mortuaria.

(SCHEDA 8)

IL DIRITTO ALLA TRASPARENZA DELLE UTENZE :

“LA NUOVA GARA PER LA CONCESSIONE DELLA ILLUMINAZIONE VOTIVA E LA CREAZIONE DELL’ANAGRAFE CIMITERIALE”.

La G.C. ha approvato la delibera n. 358 del 28 maggio 2015 che avvia, per la prima volta nella storia della Città, un procedimento di gara pubblica per l'affidamento in concessione dei servizi di gestione dell'illuminazione ambientale e votiva nei cimiteri del Comune di Napoli, nonché la gestione del servizio di bollettazione degli oneri di giardinaggio, nettezza e decoro delle aree cimiteriali. Grazie a questo procedimento di gara pubblica sulla base di una proposta presentata dalla società Selav S.p.A., il Comune, a fronte dei **350.000 euro/anno** che riceveva dal precedente concessionario E.A.V., otterrà un canone annuo di almeno **3.600.000 euro/anno**.

Appare opportuno evidenziare come tale canone sia svincolato dal rischio “morosità” per il Comune rappresentando un entrata certa disponibile per le finanze comunali per l'intera durata della concessione (20 anni), con un beneficio economico per il Comune stimato in oltre 70 milioni di euro.

Nella concessione è inoltre compresa la gestione delle attività necessarie a consentire alla Amministrazione la riscossione della tariffa relativa ai servizi per *“il giardinaggio e la nettezza delle aree cimiteriali”* e *“manutenzione degli spazi e delle infrastrutture cimiteriali”* come previsti dalle lettere d) ed e) comma 3 art. 54 del Regolamento di polizia mortuaria vigente, pari a € 9,00 ad anno per utenza, con un ulteriore beneficio economico per il Comune stimato in circa 40 milioni di euro.

Contemporaneamente si avrà una sensibile riduzione della tariffa delle luci votive pagata dai cittadini, coerente con i dati medi applicati in realtà urbane simili a quelle di Napoli, con un risparmio di circa 16 euro/annui per circa 200.000 cittadini con loculi ubicati nelle Arciconfraternite,.

Inoltre l'Amministrazione, affidando in Concessione l'illuminazione votiva ed ambientale e la gestione del servizio di bollettazione relativamente agli oneri di giardinaggio, nettezza e decoro delle aree cimiteriali, e il conseguente efficientamento energetico, intende conseguire, al di là degli obiettivi prettamente economici, la finalità di garantire una gestione integrata e strutturata del servizio in questione, in termini di trasparenza delle utenze attivate e di manutenzione degli impianti a definiti livelli qualitativi, limitando le attività del Comune alle sole funzioni di indirizzo e controllo.

In conseguenza attraverso l'affidamento in Concessione della suddetta gestione, l'A.C. si è proposta di concretizzare i seguenti obiettivi fondamentali :

- essere affiancata da una struttura in grado di offrire un servizio integrato che porti a sintesi unitaria le molteplici esigenze di gestione dei diversi servizi (tecnici, amministrativi, contabili e gestionali);
- avere contezza delle reali utenze attivate annualmente relativamente al servizio di lampade votive;

- dare le basi al catasto cimiteriale, attraverso il censimento ed il reperimento dei dati tecnici ed amministrativi (concessionari, referenti, defunti, posizioni, contratti, costi, ecc);
- attivare un efficace servizio manutentivo in grado di:
 - garantire prestabiliti livelli qualitativi di esecuzione, a parità di costo, in termini di decoro, sicurezza e fruibilità;
 - garantire, in caso di necessità, interventi di tipo straordinario tempestivi ed efficaci;
- ottenere progetti e proposte di migliorie finalizzate:
 - all'aggiornamento dello stato dei beni affidati in gestione (adeguamento funzionale) per meglio adattarlo alle esigenze a cui deve assolvere e per adeguarlo (ove necessario) alle disposizioni normative vigenti (adeguamento normativo);
 - alla riduzione delle tariffe applicate all'utenza, mantenendo inalterata la qualità dei servizi;
 - ad ottenere un piano degli interventi/investimenti, in energie rinnovabili ed efficientamento energetico, al fine di contribuire agli impegni assunti dal Comune rispetto agli obiettivi di Europa 2020;
- massimizzare il livello di conoscenza tecnica sul patrimonio (caratteristiche degli impianti elettrici, consistenza, stato di conservazione, condizioni d'uso, ecc.), ed amministrativa attraverso:
 - l'attivazione di un servizio di verifiche e rilievo sul patrimonio;
 - la costituzione di un'opportuna Banca Dati per un'agevole gestione di tutte le informazioni.

Nel Bando, pubblicato il 29 dicembre 2015 e aperto a tutte le aziende del settore, è previsto, tra l'altro, l'installazione di un sistema di videosorveglianza per il controllo dei varchi del Parco cimiteriale di Poggioreale e della zona degli uomini illustri, per contrastare efficacemente il fenomeno dei furti notturni, nonché la realizzazione di un Impianto Fotovoltaico da 200 kW all'interno del cimitero di Poggioreale.

Infine sono programmate prestazioni di servizi accessori per la valorizzazione ed il recupero dei monumenti storici nei cimiteri di Napoli, anche al fine di renderli idonei ad una fruizione a fini culturali e turistici. In particolare:

- punti informativi al pubblico presso i principali ingressi del parco cimiteriale;
- installazione di totem informativi e/o di mappe;
- creazione di percorsi guidati per visite turistiche e organizzazione di eventi commemorativi e artistici;
- illuminazione notturna, in occasione di eventuali eventi e di visite guidate, per la valorizzazione ed il recupero dei monumenti storici nei cimiteri di Napoli.

(SCHEDA 9)

IL DIRITTO AL DECORO DEI LUOGHI DI CULTO :

“GLI INTERVENTI INFRASTRUTTURALI”.

L'Amministrazione ha approvato una serie di interventi sulle infrastrutture cimiteriali al fine di combattere degrado e abbandono, e per garantire dignità e rispetto per i defunti.

- con la Delibera n. 252 del 24 aprile 2014 la Giunta ha approvato i *“Lavori di manutenzione straordinaria e di messa in sicurezza di n° 7 sale cimiteriali del Cimitero di S. Maria del Pianto sito alla via Nuova del Campo”*;
- con la Delibera n. 381 del 5 giugno 2014 la Giunta ha approvato i *“Lavori di manutenzione straordinaria dei muri perimetrali del Cimitero Nuovissimo di Poggioreale e del Cimitero Ebraico”*, per una lunghezza complessiva di circa 1,5 Km.;
- con la Delibera n. 516 del 17 luglio 2014 la Giunta ha approvato i *“Lavori di messa in sicurezza delle aree cimiteriali centrali, cimitero monumentale, zona ampliamento, cimitero della Pietà, cimitero di S. Maria del Pianto”*;
- con la Delibera n. 517 del 17 luglio 2014 la Giunta ha approvato i *“Lavori di messa in sicurezza della palazzina servizi, muro di recinzione, cancelli di ingresso, condotte di carico e corsetti fognari all'interno del cimitero di Soccavo”*;
- con la Delibera n. 548 del 31 luglio 2014 la Giunta ha approvato i lavori per *“Interventi urgenti di manutenzione e bonifica nel cimitero dei Colerosi sito alla via Sant'Aniello - Quartiere Barra”* (Cimitero attualmente chiuso e abbandonato);
- con la Delibera n. 549 del 31 luglio 2014 la Giunta ha approvato i lavori per *“Interventi urgenti di manutenzione dei servizi igienici e gabbioni controllo accessi dei Cimiteri di Poggioreale Monumentale e Nuovissimo, Cimitero della Pietà, Cimitero del Pianto, Cimitero ebraico”*;
- con la Delibera n. 768 del 30 ottobre 2014 la Giunta ha approvato i *“Lavori di messa in sicurezza di parte della struttura di copertura del Quadrato Monumentale in adiacenza alla Chiesa Madre del Cimitero di Poggioreale”*;
- con la Delibera n. 784 del 6 novembre 2014 la Giunta ha approvato i *“Lavori di messa in sicurezza delle tubazioni di carico nei cimiteri periferici di Secondigliano, Miano, Chiaiano, Barra, Pianura, Soccavo e San Giovanni”*;
- con la Delibera n. 188 del 3 aprile 2015 la Giunta ha approvato i *“Lavori di messa in sicurezza delle essenze arboree nelle aree cimiteriali di Barra, Ponticelli, Secondigliano, Chiaiano, Miano, San Giovanni, Pianura, e Soccavo”*;
- con la Delibera n. 623 del 2 ottobre 2015 la Giunta ha approvato in linea tecnica il *“Progetto esecutivo di restauro del Mausoleo Schilizzi di Posillipo e del parco circostante”*, così come redatto dal progettista incaricato Prof. ing. arch. Marco Dezzi Bardeschi.

Inoltre, nel mese di settembre 2015, sono iniziati i lavori di manutenzione straordinaria dell'edificio *“Grande Ipogeo”*, costruito negli anni '80 nella zona Ampliamento del Cimitero di Poggioreale, e che dal punto di vista architettonico rappresenta la versione moderna del Quadrato Monumentale sito nella parte bassa del Cimitero di Poggioreale.

(SCHEDA 10)

IL DIRITTO AL CIVICO RACCOGLIMENTO IN OCCASIONE DEL LUTTO : “LE SALE DI COMMIATO IN CITTÀ”.

La Giunta Comunale ha approvato la delibera di proposta al Consiglio n. 19 del 22 gennaio 2015 con la quale è stato adottato il Regolamento che istituisce e disciplina le sale di commiato presso ognuna delle dieci Municipalità della città di Napoli.

L'Amministrazione Comunale, in aderenza ai principi di pari dignità sociale e di uguaglianza di razza, etnia e religione, ha inteso così garantire, con il regolamento approvato, parità di trattamento ai cittadini e rispetto dei riti funebri dei vari gruppi culturali che non dispongono di una sede specifica per una dignitosa cerimonia di commiato.

Infatti la delibera approvata si ispira all'art. 3 della Costituzione che sancisce:...*“tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni politiche e sociali”*, nonché alla legge della Regione Campania n. 12 del 2001, così come modificata dalla L.R. n. 7 del 25/07/2013, che all'art. 1 si preoccupa di garantire *“la salvaguardia del rispetto e della conservazione dei riti funebri dei vari gruppi culturali, degli stranieri residenti”* e all'art. 10/bis prevede al comma 2 che la sala pubblica del commiato debba assicurare *“lo svolgimento di riti funebri nel rispetto della dignità, delle convinzioni religiose e culturali, della volontà del defunto e dei suoi familiari”*.

Con questo provvedimento saranno messe a disposizione della cittadinanza appositi spazi pubblici dislocati sul territorio, al fine di garantire in modo omogeneo e capillare tutti i cittadini residenti.

(SCHEDA 11)

IL DIRITTO ALL'INFORMAZIONE :

"LA PROGETTAZIONE DELL'AREA TEMATICA CIMITERI SUL WEB COMUNALE"

Il diritto all'informazione è un importante tipo di diritto soggettivo, oggi codificato e tutelato da tutti i moderni ordinamenti giuridici e va collegato con "la libertà di coscienza e di opinione, la libertà di ricerca e insegnamento, il diritto allo studio, la libertà di creazione artistica, il diritto-dovere di partecipare alla vita politica e sociale".

Il punto di partenza di questa misura - che non a caso fa parte del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2015-2017 del Comune di Napoli - era la carenza di pubblicità delle norme e delle procedure a fronte di una pluralità di prodotti e di una specifica peculiarità delle attività svolte dal Servizio Cimiteri, e di conseguenza la necessità di costruire un luogo (area tematica sul web comunale) dove fosse possibile reperire tutte le informazioni relative ai cimiteri cittadini, alle procedure di pubblico interesse e a quant'altro serva a rendere sempre più trasparente l'azione amministrativa.

E' da sottolineare che sul web comunale, grazie ad una proficua collaborazione con il Servizio preposto, molto è on line, dai bandi di assegnazione loculi negli ampliamenti dei cimiteri periferici alla modulistica per gli interventi di manutenzione ordinaria nelle cappelle gentilizie, dai dispositivi per i giorni della Commemorazione dei defunti alle delibere e determine dirigenziali approvate.

Si sono pertanto predisposte le piante-grafiche dei singoli cimiteri con indirizzi, orari di apertura, numeri di telefono etc. e il Servizio Web Comunale pubblicherà a breve la specifica area tematica, facendo ivi confluire tutte le informazioni già pubblicate sul sito del Comune, al fine di dare al cittadino una visione esauriente, trasparente ed adeguata del Sistema Cimiteri.