

Avv. Sabato Salvati

LE BARRIERE ARCHITETTONICHE PERCETTIVE

GUIDA ALLE AZIONI LEGALI

***La normativa vigente a tutela del diritto alla
mobilità autonoma dei disabili visivi
Interpretazione, Azioni suggerite e Formule***

Edizioni ADV ONLUS 2020



Associazione Disabili Visivi ONLUS

2ª Edizione aggiornata ed ampliata – novembre 2020

Proprietà letteraria riservata ADV 2020

©Copyright: Associazione Disabili Visivi ONLUS, 2020

Tutti i diritti sono riservati, ma è in libera disponibilità l'impiego delle formule di azioni legali riportate nel testo.

Per richiedere la MONOGRAFIA, rivolgersi a:

Associazione Disabili Visivi ONLUS, tel. **06 8550260**

e-mail: segreteria@disabilivisivi.it

Il libro è disponibile dietro rimborso delle spese di stampa, mentre la versione in formato elettronico è gratuita; sarebbe comunque gradito un contributo per le attività sociali dell'ASSOCIAZIONE DISABILI VISIVI ONLUS
(IBAN: IT61H0306234210000000596619 - Conto corrente postale 92695006)

Casa Editrice A.D.V.

website: www.disabilivisivi.it



2^a Edizione finita di stampare nel novembre 2020

Proprietà letteraria riservata ADV 2020

L'autore dedica con infinita gratitudine il presente lavoro alla propria amata moglie Anna, grazie alla quale, nell'attesa dell'auspicabile piena attuazione della normativa esaminata, ha la fortuna di aver rimosso, giorno per giorno, le barriere percettive, quelle socio-culturali ed ogni altro ostacolo conseguente alla sua disabilità visiva.

Sommario

INTRODUZIONE	11
1. PRINCIPI GENERALI, DEFINIZIONI E MODALITÀ APPLICATIVE	13
1.1) Principi e norme fondamentali costituzionali, internazionali e dell'ordinamento interno.....	13
1.2) Alcune definizioni	21
1.3) Modalità applicative pratiche per l'accessibilità delle persone con disabilità visiva ..	26
2. EDIFICI E SPAZI PUBBLICI	37
2.1) Definizione di edifici pubblici	37
2.2) Deroghe, soluzioni alternative e relative procedure, normative tecniche specifiche, locali tecnici, impossibilità tecnica, beni vincolati	37
2.3) Edifici e spazi pubblici già esistenti non oggetto di nuove opere	45
2.4) Edifici e spazi pubblici la portata e la decorrenza dell'obbligo di abbattere le barriere architettoniche e la normativa tecnica applicabile	47
2.4.1) Ambito di applicazione della normativa e tipologie di interventi edilizi.....	47
2.4.2) L'obbligo di abbattere le barriere percettive negli edifici e spazi pubblici a vantaggio di "chiunque".....	50
2.4.3) Edifici pubblici, relativi spazi esterni, unità ambientali e loro componenti	50
2.5) Scale di edifici e spazi pubblici.....	54
2.5.1) Criteri di progettazione per l'accessibilità	54
2.5.2) Specifiche tecniche	54
2.5.3) Altri accorgimenti	55
2.5.4) Indicazioni per gli ipovedenti	55
2.6) Ascensori	56
2.7) Spazi esterni degli edifici.....	57
2.8) Spazi pubblici e opere di urbanizzazione a prevalente fruizione pedonale	59
2.9) Marciapiedi di strade pubbliche e banchine pedonali	60
2.10) Strade e impianti semaforici	62
2.11) Sintesi degli obblighi degli Enti pubblici ai fini del superamento delle barriere percettive per non vedenti ed ipovedenti	65
2.12) Edilizia scolastica	67
2.13) Treni, stazioni e ferrovie	69
2.14) Servizi di navigazione marittima. Navi nazionali	70
2.15) Aerostazioni	74
2.16) Stazioni in generale, servizi per viaggiatori	76
2.17) Impianti telefonici pubblici	76
2.18) Parcheggi.....	77
2.19) Impianti di balneazione.....	77
2.20) Strutture sportive	82

3. IMPIANTI AUTOSTRADALI - RINVIO	85
4. LUOGHI DI INTERESSE CULTURALE, NORMATIVA TECNICA E DEFINIZIONI TECNICHE DI UTILITÀ GENERALE NELLA MATERIA	87
5. EDIFICI PRIVATI E DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA SOVVENZIONATA E AGEVOLATA E ALTRE STRUTTURE SOGGETTE AL DM 236/89	99
5.1) Ambito di applicazione delle prescrizioni contenute nella L. n. 13 del 1989 e nel DM 236/1989	99
5.2) Deroghe e soluzioni alternative in edilizia privata, i beni vincolati, i criteri di progettazione e specifiche dimensionali e funzionali, rispettiva coerenza	101
5.3) La normativa di carattere generale ed un primo sguardo d'insieme.....	106
5.4) Porte	109
5.5) Pavimenti, corridoi, percorsi e zerbini	109
5.6) La segnaletica	110
5.7) Infissi esterni	111
5.8) Arredi fissi	111
5.9) Terminali degli impianti, apparecchi elettrici, quadri generali, rubinetti, valvole, regolatori, campanelli, pulsanti etc.	111
5.10) Scale	112
5.11) Ascensori	112
5.12) Parcheggi.....	113
5.13) Strutture destinate ad attività sociali, quali scuole, studi medici, ambulatori, cliniche, centri sportivi, palestre, circoli culturali o sociali, strutture assistenziali etc.	113
5.14) Edifici sedi di imprese o aziende soggette al collocamento obbligatorio e luoghi di lavoro non aperti al pubblico	115
5.15) Barriere architettoniche e normativa antincendio	116
5.16) Edilizia residenziale pubblica e privata, accessibilità e visitabilità	116
5.17) Criteri per la visitabilità di sale e luoghi per riunione, spettacoli e ristorazione, nonché circoli privati.....	119
5.18) Criteri per la visitabilità delle strutture ricettive (alberghi, pensioni, villaggi turistici, strutture agrituristiche, campeggi, ecc.).....	120
5.19) Criteri per la visitabilità delle Chiese e unità immobiliari sedi di culto.....	122
5.20) Criteri generali validi per le unità immobiliari sedi di attività aperte al pubblico .	123
5.21) Condominio e barriere architettoniche.....	124

6. VIOLAZIONE DELLE NORME SULLE BARRIERE PERCETTIVE E CONSEGUENZE SUI CONTRATTI	135
6.1) I contratti di locazione di immobili	135
6.2) I contratti della pubblica amministrazione	135
6.3) Contratti d'appalto e contratti d'opera intellettuale	138
7. DISPOSIZIONI RELATIVE ALLE MODALITÀ DI REALIZZAZIONE DEGLI ELABORATI PROGETTUALI E DICHIARAZIONI DI CONFORMITÀ	141
7.1) Per gli edifici e spazi pubblici.....	141
7.2) Disposizioni comuni per gli edifici pubblici e privati aperti al pubblico, disposizioni comuni relative al permesso di costruire per tutti gli edifici e disposizioni relative alla segnalazione certificata di agibilità per tutti gli edifici.	141
7.3) Per gli edifici privati non aperti al pubblico	144
7.4) Interventi anche in SCIA soggetti a segnalazione certificata di agibilità e tutela del terzo in caso di SCIA in materia edilizia e di segnalazione certificata di agibilità. ...	144
8. FASI DELLA PROGETTAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE	149
8.1) Le varie fasi della progettazione	149
8.2) Progetto di fattibilità tecnica ed economica	150
8.3) Progetto definitivo	153
8.4) Progetto esecutivo.....	155
9. TUTELA AVVERSO GLI STRUMENTI URBANISTICI	157
10. SANZIONI NEI CONFRONTI DEI TECNICI E DEI PRIVATI	159
11. ABBATTIMENTO DELLE BARRIERE E AGIBILITÀ DEGLI IMMOBILI	167
11.1) Violazione della normativa in materia di abbattimento delle barriere e conseguenze sull'agibilità degli immobili.....	167
12. POSSIBILITÀ DI DEROGA ALLE NORME URBANISTICHE LOCALI PER RIMUOVERE LE BARRIERE ARCHITETTONICHE	171
13. SANZIONI DIRETTE E INDIRETTE CONTRO LE VIOLAZIONI DELLA NORMATIVA SULLE BARRIERE ARCHITETTONICHE	173
13.1) Norme che incidono su contributi e finanziamenti pubblici, obbligatorietà del relativo diniego	173
13.2) Sanzioni per discriminazione da parte di imprese turistiche che svolgono attività di gestione di strutture ricettive ed annessi servizi turistici, responsabilità contrattuale del tour operator, conseguenze in tema di pubblicità ingannevole	173
13.3) Diniego dell'autorizzazione sanitaria.....	174

14. LE AZIONI LEGALI	177
14.1) Rinvio	177
14.2) Problemi di giurisdizione	177
14.3) La tutela contro le discriminazioni	178
14.4) La tutela ex art. 700 c.p.c.	188
14.4.1) L'opzione fra tutela antidiscriminazione e tutela ex art. 700 c.p.c. in materia di barriere architettoniche	188
14.4.2) Tutela in forma specifica nei confronti della pubblica amministrazione	189
14.4.3) Tutela in forma specifica nei confronti dei privati e, in particolare, del condominio; limiti	191
14.5) L'esposto alla Corte dei Conti per danno erariale	191
15. FORMULARIO	193
Premessa	193
15.1) Formula n. 1: Diffida per edificio pubblico, da indirizzarsi all'Ente	193
15.2) Formula n. 2: Diffida per strada pubblica	197
15.3) Formula n. 3: Diffida all'Ente finanziatore di edificio pubblico illegittimo – prima versione	200
15.4) Formula n. 4: Diffida all'ente finanziatore di edificio pubblico illegittimo – seconda versione	202
15.5) Formula n. 5: Diffida all'Ente finanziatore di strada pubblica illegittima - prima versione	204
15.6) Formula n. 6: Diffida all'Ente finanziatore di strada pubblica illegittima – seconda versione	206
15.7) Formula n. 7: Ricorso ai sensi della Legge antidiscriminazione L. n. 67/2006 per edificio illegittimo – prima versione	208
15.8) Formula n. 8: Altra formula di ricorso ai sensi della L. n. 67/2006 per edificio pubblico – versione semplificata	218
15.9) Formula n. 9: Ricorso ai sensi della Legge antidiscriminazione L. n. 67/2006 con riferimento a strada pubblica	225
15.10) Formula n. 10: Ricorso ai sensi dell'art. 700 c.p.c.	234
15.11) Formula n. 11: Richiesta di applicazione della sanzione all'esercente di attività ricettiva	240
15.12) Formula n. 12: Ricorso al TAR contro delibera di approvazione del progetto definitivo di ristrutturazione di edificio pubblico	243
15.13) Formula n. 13: Esposto alla Corte dei Conti per danno erariale	251
15.14) Formula n. 14: Querela-denuncia	254

INTRODUZIONE

Il presente lavoro intende essere una guida, per cui non ha la pretesa di essere un manuale di diritto, in quanto spesso le normative e le massime giurisprudenziali, allorquando non sono necessari commenti, vengono semplicemente raggruppate, organizzate e testualmente riportate, in base allo specifico argomento in trattazione.

Talora, in presenza di un filo di continuità logica, le citazioni vengono riportate l'una di seguito all'altra, anche senza collegarle fra loro mediante frasi di tipo discorsivo, sia per consentire più facilmente l'individuazione del testo letterale della norma, sia per abbreviare l'esposizione, anche a costo di una minore eleganza.

Viceversa, alcune disposizioni normative, in quanto riguardanti più tipologie costruttive o, comunque, pertinenti a diversi argomenti trattati, vengono volutamente riportate in più punti del lavoro, per agevolarne la consultazione contestuale alla lettura, tenendo presenti in special modo le esigenze dei lettori disabili visivi.

Ancora, in questa guida vengono riportati alcuni suggerimenti sulle azioni da espletarsi, modellati tenendo conto, non solo delle strategie difensive, ma anche degli obiettivi di interesse generale della categoria dei disabili visivi che le azioni legali sul territorio potrebbero favorire e tutto ciò esula dallo scopo di un manuale di diritto.

Il presente lavoro non è neanche un manuale tecnico, anche se la disamina ed il commento dettagliato della normativa hanno l'intento di mettere in risalto, anche a favore delle figure tecniche, gli accorgimenti, così poco conosciuti, riguardanti l'abbattimento delle barriere architettoniche che interessano i disabili visivi. Chi scrive non ha competenze di natura tecnica. Pertanto, con riferimento alle scelte di carattere tecnico, il presente lavoro non ha la finalità di esprimere un parere personale dell'autore ma riporta quanto autorevolmente sostenuto da esperti del campo o dalle linee guida dell'INMACI.

La presente guida non è neanche una trattazione dell'intera problematica riguardante le barriere architettoniche. Vengono, infatti, prese in considerazione e messe in risalto le norme riguardanti le barriere sensoriali che interessano i disabili visivi, che costituiscono il tema specifico dell'opera, e, necessariamente, le norme che riguardano le barriere architettoniche in generale, che trovano applicazione anche ai fini dell'abbattimento della sottospecie di barriere oggetto del lavoro.

Non costituisce scopo di questa guida esaminare, invece, specificamente le norme che riguardano unicamente l'abbattimento delle barriere architettoniche di tipo motorio o per altre disabilità. Alcune di esse, però, vengono esaminate, in quanto norme multifunzionali, che aiutano sia i disabili visivi che quelli motori. Anche la giurisprudenza citata, proprio per la scarsa applicazione della normativa in parola, riguarda, per lo più, barriere architettoniche di tipo motorio, ma i principi ivi espressi sono richiamati perché applicabili anche alla normativa specifica sulle barriere sensoriali.

In alcuni altri lavori sull'argomento, ben più autorevoli, noti a chi scrive, l'eliminazione delle barriere sensoriali che interessano i disabili visivi viene indicata come principio preso in considerazione dalla normativa, ma poco sviscerata nel contenuto pratico, ovvero, quando trattata, risulta, ovviamente, come parte di un lavoro di più ampio respiro. D'altra parte, l'ideale sarebbe quello di avere una cosiddetta "progettazione universale", a misura di chiunque, come ormai mostra di volere la normativa, anche internazionale, e, pertanto, normalmente, chi scrive sull'argomento "barriere architettoniche" non si occupa

specificamente ed isolatamente di una tipologia di barriere. Tuttavia, si è notato che la sensibilità nell'applicazione della normativa verso le varie tipologie di persone svantaggiate procede "a velocità notevolmente diverse", sicché, nel nostro Paese, la normativa riguardante i disabili visivi, che, spesso, è utile anche ad anziani e, in generale, avvantaggia un po' tutti, (v. contrasti cromatici e dispositivi sonori), è molto più disapplicata di quella concernente i disabili motori.

Di qui l'opportunità di realizzare un lavoro settoriale, probabilmente il primo di questo tipo, rivolto a fornire uno strumentario specifico per la sensibilizzazione e per la tutela finalizzata all'applicazione delle norme sull'abbattimento delle barriere architettoniche sensoriali per i disabili visivi. Da tale necessità nacque la prima edizione del presente lavoro risalente all'anno 2012.

Circoscritto come innanzi precisato il tema della presente trattazione, l'analisi riguarda sia l'individuazione degli accorgimenti obbligatori per i vari tipi di costruzioni, luoghi e spazi, pubblici e privati, sia le conseguenze civili, penali, urbanistiche e contabili delle violazioni, con l'obiettivo di individuare le strategie legali che possono essere seguite per ottenere il risultato dell'adeguamento alla normativa e/o scoraggiarne le violazioni.

I numerosi istituti giuridici che entrano in gioco nell'applicare la normativa in questione e nel reprimerne le violazioni si suppongono conosciuti dal lettore e non vengono esaminati nella loro interezza nel presente lavoro, ma soltanto limitatamente a quanto necessario ai fini degli obiettivi legali da raggiungere.

Vengono, infine, proposte alcune formule di atti legali, con valore meramente orientativo, al fine di agevolare gli avvocati che, auspicabilmente, si impegneranno nello specifico settore.

Si avverte, però, che questa guida non tratta la normativa emanata a livello regionale in materia di barriere architettoniche, che non ha formato oggetto del lavoro, e che va approfondita, in sede locale, dagli operatori del settore, al fine di individuare eventuali disposizioni richiedenti integrazioni, modifiche o adattamenti delle formule proposte.

Alcune importanti pronunce giurisprudenziali successive alla prima edizione del presente lavoro, ancorché non riguardanti le barriere senso-percettive, l'adozione dall'anno 2013 di un più efficace sistema di guida tattile a pavimento integrato con messaggi vocali, l'opportunità di commentare anche un importante precedente della Cassazione penale specifico in materia di barriere architettoniche percettive ed alcune modifiche legislative in materia, ad esempio, condominiale, edilizia e di contratti pubblici, hanno reso necessaria la stesura della presente seconda edizione del nostro lavoro.

N.B.: L'autore declina ogni responsabilità per eventuali inesattezze, omissioni od errori che dovessero essere contenuti in qualsiasi parte dell'opera, comprese le normative e i materiali giurisprudenziali riprodotti, nonché le formule proposte, e per ogni eventuale inesattezza in ordine alle tesi esposte, attribuendo all'opera un valore di pura informazione, che non sostituisce la consulenza né tecnica, né legale, prerogativa esclusiva, unitamente ad ogni verifica di riscontro, dei professionisti che avranno modo di trattare i singoli casi concreti. Si precisa, infine, che la veste grafica del presente lavoro, semplificata al massimo, è dovuta alla precisa intenzione di facilitare la lettura della relativa versione su supporto informatico a soggetti disabili visivi. Per questa ragione, è stato redatto un testo privo delle consuete note, che talora recano richiami nel bel mezzo di una frase, che imporrebbero di abbandonare la lettura del testo per la loro consultazione, per poi riprenderla.

1. PRINCIPI GENERALI, DEFINIZIONI E MODALITÀ APPLICATIVE

1.1) Principi e norme fondamentali costituzionali, internazionali e dell'ordinamento interno

La problematica delle "barriere architettoniche" è, ormai da tempo, all'attenzione del Legislatore Italiano. Il nostro Legislatore, tuttavia, l'ha affrontata con interventi parziali, spesso disorganici, creando un groviglio di norme di rango legislativo e regolamentare, con frequenti richiami, per gli edifici pubblici, di parti della normativa riguardante il privato, con sostanziale riproduzione di altre norme non richiamate, e con non pochi dubbi interpretativi.

La normativa vigente riguarda non solo le note barriere architettoniche concernenti i disabili motori (accesso dei disabili su sedia a ruote), ma anche gli impedimenti alla mobilità autonoma dei minorati sensoriali. Il presente lavoro si occupa specificamente di questo secondo tipo di impedimenti e, in particolare, di quelli riguardanti i disabili visivi (non vedenti e ipovedenti).

Va subito detto che la normativa tecnica di dettaglio è molto più completa per quanto riguarda i disabili motori, mentre le norme che riguardano i disabili visivi appaiono molto più scarse quanto alla previsione delle modalità di progettazione e all'individuazione delle prescrizioni tecniche.

Tuttavia, analizzando attentamente le norme specifiche poste a tutela dei disabili visivi, si rinvergono previsioni sufficienti, se integralmente applicate e correttamente interpretate, ad assicurare un'efficace accessibilità dei luoghi anche per questi soggetti svantaggiati.

La mancanza, per alcuni settori, di un'adeguata normativa di dettaglio e l'insufficiente specificità o l'ambiguità di talune di quelle esistenti vanno superate, allo stato, sia tenendo conto della natura "prestazionale" delle norme interne, sia attraverso un'interpretazione non solo "costituzionalmente", ma anche "internazionalmente orientata" delle stesse. Tale criterio interpretativo comporta che, laddove le norme, sia legislative che regolamentari, non sono chiare o sufficientemente esplicite, il giudice "deve" adottare l'interpretazione conforme ai principi sia costituzionali che di diritto internazionale. Inoltre, un'interpretazione sistematica deve rendere coerenti le norme di settore con i principi generali dell'ordinamento giuridico, fra cui quello di "non discriminazione", valorizzato anche dalla L. n. 67/2006, di cui pure avremo modo di occuparci, che offre una tutela alle persone con disabilità contro qualsiasi tipo di discriminazione sia diretta che indiretta. In ogni caso, la sentenza della Corte di Cassazione sui "bancomat accessibili" (Cass. II Civile, sentenza n. 18762/16, dep. 23.9.2016), benché riguardante ancora una volta la disabilità motoria, ha sancito, come avremo modo di meglio vedere in seguito, il seguente principio di diritto: "*In materia di eliminazione di barriere architettoniche, ai sensi della legge 5 febbraio 1992 n. 104, art. 24, e della legge 9 gennaio 1989 n. 13*", ... Omissis... "*qualora*

si verta in una situazione di fatto in cui le norme di queste leggi prevedano come obbligatoria l'accessibilità in favore delle persone con disabilità, questa dovrà comunque essere assicurata, anche in mancanza di norme regolamentari di dettaglio che dettino le caratteristiche tecniche che luoghi, spazi, parti, attrezzature o componenti di un edificio o di parti di questo debbano avere per consentire l'accesso."

Ed infatti ha specificato la sentenza ultima citata che Il DM 236/89 è un regolamento esecutivo. Perciò, l'accessibilità come prevista dalla L. n. 13/1989, deve essere attuata anche in mancanza di norme tecniche di dettaglio. Occorreranno accorgimenti tecnici, anche se non previsti dal regolamento, idonei ad assicurare il risultato voluto dalla Legge e idonei allo scopo. Del resto, la normativa di rango secondario emanata in materia ha, per così dire, carattere "prestazionale" e, pertanto, la sua applicazione deve in ogni caso garantire il risultato (accessibilità, visitabilità o adattabilità) previsto a seconda dei luoghi e delle situazioni e non può essere intesa come una serie di prescrizioni meramente formali la cui osservanza rende legittima l'opera a prescindere dal risultato concreto.

Aggiungiamo che finanche la stessa Legge 13/1989 e, in particolare, il suo articolo 1 comma 3, ha natura di norma prestazionale e che comunque, l'art. 2 comma 1 l. cit., trasfuso nell'art.78 comma 1 T.U. edilizia, prevede espressamente i percorsi attrezzati e la segnaletica per i non vedenti negli edifici privati. Inoltre, con riguardo al carattere prestazionale della stessa fonte primaria rappresentata dalla l. 13/1989, la circolare del Ministero Lavori Pubblici 22 giugno 1989, n. 1669, al punto 2.1 così si esprime a proposito dell'art.1 comma 3 L. cit.: *"Il comma 3 contiene una serie di norme prestazionali dirette a stabilire i requisiti che la progettazione deve "comunque" prevedere: tali criteri debbono essere quindi intesi come "standard" minimi di progettazione, fermo restando le prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità contenute nel decreto."*

La normativa appena citata riguarda i luoghi privati e i luoghi privati aperti al pubblico. Tuttavia, identico discorso vale con riferimento agli edifici e spazi pubblici per la legge n. 118 del 1971 art. 27 della quale il DPR 503/1996 è un regolamento di attuazione il cui carattere prestazionale si evince, per quanto interessa il presente lavoro, dall'art. 1 comma 2 lett. c del DPR citato.

Anche qui la stessa fonte primaria dell'art. 27 della L. 118/1971 di conversione del D. L. n. 5 del 1971, richiama, ai fini dell'accessibilità degli edifici pubblici o aperti al pubblico e delle istituzioni scolastiche, prescolastiche o di interesse sociale, l'obbligatoria conformità alla Circolare del Ministero dei lavori pubblici del 15 giugno 1968 riguardante la eliminazione delle barriere architettoniche.

Tale circolare, tuttavia, i cui estremi esatti sembrano essere Circ. Min. LL. PP. n. 4809 del 19/06/1968, è, a sua volta, anch'essa normativa di tipo prestazionale.

Tale caratteristica si rinviene dalla dichiarata finalità, contenuta nel testo della circolare, di *"assicurare la piena utilizzazione degli edifici sociali da parte dei minorati fisici, attraverso l'eliminazione di questi ostacoli fisici che sinteticamente vengono indicati come <<barriere architettoniche>>."* Già questa enunciazione di carattere generale denota non solo la natura di normativa prestazionale della citata circolare, ma anche che l'intento e l'obiettivo prestazionale della circolare non è diretto esclusivamente alla disabilità motoria ma a qualsiasi tipo di disabilità, compresa quella visiva.

Vi si legge, ancora: *"É altresì evidente che le norme idonee non escludono soluzioni più avanzate che potranno pertanto essere esaminate ed approvate dai competenti uffici."*

Ancora la citata circolare al punto 1.1 recita:

"1.1- SCOPI. Le presenti norme devono considerarsi il primo strumento predisposto per assicurare l'utilizzazione degli edifici sociali da parte dei minorati fisici e per migliorarne la godibilità generale.

Tale assunto viene realizzato attraverso l'eliminazione di quegli ostacoli, sinteticamente indicati come <<barriere architettoniche>>, che possono presentarsi negli edifici stessi."

La caratteristica di normativa prestazionale trova conferma nel punto 1.3 della circolare citata che recita:

"1.3- OBBLIGATORIETÀ DELLE NORME. Le presenti norme hanno valore integrativo e non sostitutivo di altre vigenti regolamentazioni, ed in modo specifico di quelle relative alla progettazione ed esecuzione di opere ed edifici costruiti dallo Stato e da enti pubblici.

Inoltre, quanto contenuto nelle presenti norme di obbligatorio rispetto nelle opere ed edifici realizzati a totale o parziale finanziamento dello Stato, non esclude soluzioni più avanzate, ma anzi deve essere inteso come stimolo di ulteriori progettazioni e realizzazioni di mezzi ed accorgimenti di più elevato grado di efficienza e contenuto tecnico. Pertanto agli organi preposti al controllo della applicazione delle presenti norme compete l'esame e la approvazione delle eventuali proposte di mezzi ed accorgimenti, anche se realizzati in difformità a quanto di seguito prescritto."

Se dunque la circolare del 1968 richiamata dall'art. 27 L. 118/71 è norma prestazionale, lo è anche la fonte primaria del citato art. 27 che la richiama. Conseguentemente, l'accessibilità degli edifici e spazi pubblici va realizzata anch'essa eventualmente anche al di là delle previsioni prestazionali del DPR 503/1996.

La natura di "norme prestazionali" anche delle fonti primarie (L. n. 13/1989 per i luoghi privati e L. 118/71 per gli edifici pubblici) è stata data per scontata dagli stessi regolamenti (rispettivamente DM 236/1989 per gli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica ed ora DPR 503/1996 per edifici e spazi pubblici e DM Beni Culturali del 28/03/2008 per i luoghi di interesse culturale), che sono andati ben al di là delle espresse direttive progettuali di carattere generale contenute nella normativa di rango primario al fine di realizzare l'esigenza dalla stessa sottesa.

Se dunque hanno natura prestazionale le norme di rango primario innanzi indicate, la stessa natura si propaga alla norma dell'art. 24 comma 1 L. 104/92 (ora art. 82 comma 1 DPR 380/2001) che per le opere riguardanti edifici pubblici e privati aperti al pubblico suscettibili di limitare l'accessibilità e la visitabilità impone la conformità "alle disposizioni di cui alla legge 30 marzo 1971, n. 118, e successive modificazioni, alla sezione prima del presente capo, al regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1996, n. 503, recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche, e al decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236.

Giova richiamare inoltre l'attenzione sul fatto che, con riguardo ai luoghi contemplati dall'art. 27 L. 118/71, la sopra citata circolare del 1968, oltre a palesarne il carattere prestazionale, denota, anche nel suo contenuto tecnico, l'obiettivo, sia pure embrionale e coerente con le scarse conoscenze anche tecniche dei tempi, di considerare anche le barriere architettoniche di tipo percettivo. Si consideri la previsione del punto 2.1.2 lett.

B della citata circolare del 19.6.1968 laddove, occupandosi dei percorsi pedonali e, in particolare, dei cigli stradali, così recita: *"I cigli del percorso pedonale, ove previsti, devono essere realizzati con materiale atto ad assicurarne la immediata percezione visiva ed acustica. Tale materiale pertanto, deve presentare una colorazione notevolmente diversa da quella della pavimentazione e deve avere caratteristiche sonore, alla percussione con mazzuolo di legno, diverse da quelle della pavimentazione."*

Ciò detto, cominciamo il nostro lavoro con un breve richiamo di alcune norme costituzionali e internazionali, che, lungi dal costituire mera petizione di principio, vanno tenute adeguatamente in considerazione proprio per confermare la necessità di adottare, nei limiti dell'"accomodamento ragionevole", tutti gli accorgimenti autorevolmente validati, man mano resi disponibili dall'evoluzione tecnologica e che non siano in contrasto con le previsioni normative di rango primario e secondario.

L'abbattimento delle barriere architettoniche, comprese quelle percettive, costituisce attuazione di alcuni fondamentali principi costituzionali: art. 3 comma 2 (principio di uguaglianza sostanziale), art. 4 (diritto al lavoro), art. 16 (diritto alla libera circolazione delle persone), art. 32 (diritto alla salute, comprensivo della salute sia fisica che psichica e comprendente anche la riabilitazione), art. 42 (funzione sociale della proprietà privata con la possibilità per il Legislatore di fissare limiti alla stessa).

A livello sovranazionale, già in epoca antecedente all'approvazione della Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con disabilità, le "Regole standard per il raggiungimento delle pari opportunità per le persone con disabilità" (risoluzione 48/1996 dell'Assemblea generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite del 20 dicembre 1993), all'epoca a livello di raccomandazioni, si occupavano dell'accessibilità. La Regola 5 "Accessibilità" raccomanda agli Stati di riconoscere l'importanza centrale dell'accessibilità nel processo di realizzazione delle pari opportunità in ogni sfera della vita sociale e, pertanto, di introdurre programmi di azione per rendere accessibili – alle persone con disabilità di ogni tipo – gli ambienti fisici e trovare gli strumenti per rendere accessibili l'informazione e la comunicazione.

La Regola 10 "Cultura" chiede agli Stati di promuovere l'accessibilità e la disponibilità di spazi per manifestazioni e servizi culturali, come i teatri,

i musei, i cinema e le biblioteche per le persone con disabilità.

Oggi la normativa sull'eliminazione delle barriere architettoniche costituisce preciso obbligo dello Stato italiano, in ossequio alla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, approvata dall'Assemblea delle Nazioni Unite il 13.12.2006, entrata in vigore il 3.5.2008, e recepita in Italia con L. n. 18 del 2009.

A tale Convenzione ha, altresì, aderito la stessa Comunità Europea, sottoscrivendola in data 30.3.2007, e, di poi, approvandola con Dec. 26.11.2009, n. 2010/48/CE del Consiglio, con una riserva, concernente unicamente l'applicazione del principio della parità di trattamento nel settore delle Forze Armate, in relazione al quale è stata fatta salva la disciplina comunitaria.

Infine, le disposizioni comunitarie interne per l'applicazione della predetta Convenzione da parte dell'Unione Europea sono state approvate con codice di condotta del 15 dicembre 2010, n. 2010/C340/08.

Detta Convenzione ONU, all'art. 1, così definisce le "persone con disabilità": "Per persone con disabilità si intendono coloro che presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali che in interazione con barriere di diversa natura possono ostacolare la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su base di uguaglianza con gli altri".

Ciò posto, essa codifica alcuni principi fondamentali, rilevanti in *subiecta materia*. All'art 2, sono importanti le definizioni di "comunicazione", "discriminazione" e di "accomodamento ragionevole". Si riporta il testo dell'articolo:

"Articolo 2 Definizioni. Ai fini della presente convenzione:

- per «comunicazione» si intendono le lingue, la visualizzazione di testi, il Braille, la comunicazione tattile, la stampa a grandi caratteri, i supporti multimediali accessibili nonché i sistemi, gli strumenti ed i formati di comunicazione aumentativa ed alternativa scritta, sonora, semplificata, con ausilio di lettori umani, comprese le tecnologie dell'informazione e della comunicazione accessibili;

- per «linguaggio» si intendono le lingue parlate e la lingua dei segni, come pure altre forme di espressione non verbale;

- per «discriminazione fondata sulla disabilità» si intende qualsivoglia distinzione, esclusione o restrizione sulla base della disabilità che abbia lo scopo o l'effetto di pregiudicare o annullare il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile o in qualsiasi altro campo. Essa include ogni forma di discriminazione, compreso il rifiuto di un accomodamento ragionevole;

- per «accomodamento ragionevole» si intendono le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo adottati, ove ve ne sia necessità in casi particolari, per garantire alle persone con disabilità il godimento o l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali;

- per «progettazione universale» si intende la progettazione di prodotti, strutture, programmi e servizi utilizzabili da tutte le persone, nella misura più estesa possibile, senza il bisogno di adattamenti o di progettazioni specializzate. La «progettazione universale» non esclude dispositivi di sostegno per particolari gruppi di persone con disabilità ove siano necessari."

Il concetto di "accomodamento ragionevole" è ripreso all'art. 5 comma 3.

Fra i principi, l'art. 3, alla lett. f prevede espressamente "l'accessibilità".

Fra gli obblighi generali degli Stati, vale a dire sia della firmataria Unione Europea che, per quel che ci interessa, dello Stato Italiano, l'art. 4 prevede, alla lett. (a), l'impegno "ad adottare tutte le misure legislative, amministrative e di altra natura adeguate ad attuare i diritti riconosciuti nella presente convenzione"; alla lett. (b): "ad adottare tutte le misure, incluse quelle legislative, idonee a modificare o ad abrogare qualsiasi legge, regolamento, consuetudine e pratica vigente che costituisca una discriminazione nei confronti di persone con disabilità;" lett. (d), "ad astenersi dall'intraprendere ogni atto o pratica che sia in contrasto con la presente convenzione ed a garantire che le autorità pubbliche e le istituzioni agiscano in conformità con la presente Convenzione."

L'indicazione esemplificativa delle fonti normative e delle tipologie di atti, comportamenti e prassi mediante i quali gli Stati devono attuare questi impegni, e la mancata restrizione del relativo compito a taluni organi o poteri dello Stato dimostra che l'obbligo di attuare la convenzione è esteso anche agli organi giurisdizionali dei singoli Stati, che, nell'interpretazione delle norme già vigenti, devono necessariamente scegliere, fra più interpretazioni possibili, quella conforme agli obblighi previsti dalla Convenzione. Ancora, il citato art. 4, prevede ulteriori impegni. Alla lett. (f), *"ad intraprendere o promuovere la ricerca e lo sviluppo di beni, servizi, apparecchiature e attrezzature progettati universalmente, secondo la definizione di cui all'articolo 2 della presente convenzione, che richiedano il minimo adattamento possibile ed il costo più contenuto possibile per venire incontro alle esigenze specifiche delle persone con disabilità, promuoverne disponibilità ed uso, ed incoraggiare la progettazione universale nell'elaborazione di norme e linee guida"*. Qui si nota il recepimento del principio della "progettazione universale". Ancora, lett. (h), *"a fornire alle persone con disabilità informazioni accessibili in merito ad ausili alla mobilità, dispositivi e tecnologie di sostegno, comprese le nuove tecnologie, così come altre forme di assistenza, servizi di supporto ed attrezzature"*. Il comma 2 del medesimo articolo 4 contiene un'espressa salvezza degli *"obblighi contenuti nella presente Convenzione che siano immediatamente applicabili in conformità al diritto internazionale"*, il che vuol dire che, con riguardo alle norme immediatamente applicabili, la Convenzione, una volta ratificata, è legge dello Stato immediatamente precettiva senza bisogno di emanazione di provvedimenti di attuazione.

Da notare anche la disposizione contenuta nel comma 4 dell'art. 4, laddove sancisce: *"Non sono ammesse restrizioni o deroghe ai diritti umani e alle libertà fondamentali riconosciuti o esistenti in ogni Stato parte alla presente convenzione in virtù di leggi, convenzioni, regolamenti o consuetudini, con il pretesto che la presente convenzione non riconosca tali diritti o libertà o che li riconosca in minor misura"*.

In questo quadro, si inseriscono gli artt. 9 (accessibilità) e 20 (mobilità).

In particolare, per le parti che interessano il presente lavoro:

"Articolo 9 Accessibilità.

1. Al fine di consentire alle persone con disabilità di vivere in maniera indipendente e di partecipare pienamente a tutti gli aspetti della vita, gli Stati parti adottano misure adeguate a garantire alle persone con disabilità, su base di uguaglianza con gli altri, l'accesso all'ambiente fisico, ai trasporti, all'informazione e alla comunicazione, compresi i sistemi e le tecnologie di informazione e comunicazione, e ad altre attrezzature e servizi aperti o forniti al pubblico, sia nelle aree urbane che in quelle rurali. Queste misure, che includono l'identificazione e l'eliminazione di ostacoli e barriere all'accessibilità, si applicano, tra l'altro, a:

a) edifici, viabilità, trasporti e altre strutture interne ed esterne, comprese scuole, alloggi, strutture sanitarie e luoghi di lavoro;" ... Omissis.

2. Gli Stati parti inoltre adottano misure adeguate per:

a) sviluppare ed emanare norme minime e linee guida per l'accessibilità alle strutture ed ai servizi aperti o forniti al pubblico e verificarne l'applicazione;

b) garantire che gli organismi privati che forniscono strutture e servizi aperti o forniti al pubblico tengano conto di tutti gli aspetti dell'accessibilità per le persone con disabilità; ... Omissis.

d) dotare le strutture e gli edifici aperti al pubblico di segnaletica in caratteri Braille e in formati facilmente leggibili e comprensibili;

e) mettere a disposizione forme di assistenza da parte di persone o animali e servizi di mediazione, incluse guide, lettori e interpreti professionisti esperti nella lingua dei segni, allo scopo di agevolare l'accessibilità a edifici ed altre strutture aperte al pubblico;" ... Omissis.

Orbene, l'appena citato art.9 comma 1 II periodo e lett. a, e, per quanto di interesse del presente lavoro, le lettere "b" e "d" del relativo comma 2, possono considerarsi a loro volta ulteriori norme prestazionali e, stante la previsione dell'art. 4 comma 2 della convenzione, quali norme della stessa immediatamente precettive. Il principio della "vita indipendente" e dell'"inclusione" dei disabili nella società è ripreso dall'art. 19 che recita, per quanto interessa: *"Gli Stati parti alla presente convenzione riconoscono il diritto di tutte le persone con disabilità a vivere nella società, con la stessa libertà di scelta delle altre persone, e adottano misure efficaci ed adeguate al fine di facilitare il pieno godimento di tale diritto da parte delle persone con disabilità e la loro piena integrazione e partecipazione nella società, anche assicurando che..."* ... Omissis.

"Articolo 20 Mobilità personale

Gli Stati parti adottano misure efficaci a garantire alle persone con disabilità la mobilità personale con la maggiore autonomia possibile, provvedendo in particolare a:

a) facilitare la mobilità personale delle persone con disabilità nei modi e nei tempi da loro scelti e a costi accessibili" ... Omissis.

In ordine alle scelte concrete sulle modalità di attuazione dei diritti previsti dalla convenzione, va posto l'accento sul disposto del relativo art. 4 comma 3 che recita: *"Nell'elaborazione e nell'attuazione della legislazione e delle politiche da adottare per attuare la presente Convenzione, così come negli altri processi decisionali relativi a questioni concernenti le persone con disabilità, gli Stati Parti operano in stretta consultazione e coinvolgono attivamente le persone con disabilità, compresi i minori con disabilità, attraverso le loro organizzazioni rappresentative."*

Dunque, la corretta attuazione della convenzione presuppone la partecipazione procedimentale delle organizzazioni rappresentative dei disabili. Ciò garantisce l'effettiva corrispondenza delle soluzioni attuate alle effettive esigenze dei soggetti interessati.

Anche la Carta di Nizza, oltre a ribadire e rafforzare a livello UE i sopra indicati principi della nostra Costituzione, si occupa specificamente delle persone con disabilità. In particolare, all'art. 21, prevede il divieto di discriminazione fondata, fra l'altro, sulla disabilità e, all'art. 26 (Inserimento delle persone con disabilità) recita: *"L'Unione riconosce e rispetta il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità."*

L'allegato 2 della Circolare interna del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Direzione Generale Musei, del 06/07/2018 recante Linee guida per la redazione del Piano per l'eliminazione delle barriere architettoniche (P.E.B.A.) nei musei, complessi

monumentali, aree e parchi archeologici, dopo aver richiamato le sopra citate disposizioni della Carta di Nizza, così si esprime: *“La Carta affronta il tema della disabilità con un duplice approccio: da un lato, sottolinea l’esistenza delle discriminazioni attuate nei confronti delle persone con disabilità, al pari delle discriminazioni sessuali, razziali, etniche, religiose, ecc. e richiede la loro eliminazione; dall’altro, afferma l’esigenza di attuare strategie per l’inclusione e le pari opportunità per tutti, ivi comprese le persone con disabilità”*.

La suddetta Carta, proclamata ufficialmente a Nizza il 7 dicembre 2000 dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione e riproclamata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, è diventata giuridicamente vincolante nell’UE con l’entrata in vigore del Trattato di Lisbona, nel dicembre 2009, e ha assunto lo stesso valore giuridico dei Trattati dell’Unione.

Si deve, tuttavia, richiamare l’attenzione sul relativo art. 52 comma 5 che recita: *“Le disposizioni della presente Carta che contengono dei principi possono essere attuate da atti legislativi e esecutivi adottati da istituzioni, organi e organismi dell’Unione e da atti di Stati membri allorché essi danno attuazione al diritto dell’Unione, nell’esercizio delle loro rispettive competenze. Esse possono essere invocate dinanzi a un giudice solo ai fini dell’interpretazione e del controllo di legalità di detti atti.”*

A livello UE, vi sono direttive dell’Unione Europea che trattano di accessibilità collegandola alla sicurezza dei luoghi di lavoro (v. Direttiva del Consiglio 89/654/CEE del 30 novembre 1989) o all’armonizzazione delle legislazioni in materia di ascensori (Direttiva 95/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 giugno 1995 e successive modifiche).

Come prevede la Strategia del Consiglio d’Europa sui diritti delle persone con disabilità 2017-2023, l’accessibilità rientra tra le cinque aree prioritarie con un riferimento esplicito agli artt. 9 e 21 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (paragrafi 55 e 57).

Per quanto concerne specificamente i luoghi di interesse culturale rileva, a riguardo, anche la Convenzione di Faro (Convenzione quadro del Consiglio d’Europa sul valore dell’eredità culturale per la società - Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society, stipulata a Faro il 27/10/2005, ratificata dall’Italia il 27/02/2013 che, all’art. 12 lett. d) prevede, fra l’altro, l’impegno delle parti a *“promuovere azioni per migliorare l’accesso all’eredità culturale, in particolare per i giovani e le persone svantaggiate”* ... Omissis.

Tra le finalità dell’Anno europeo del patrimonio culturale 2018, la Decisione UE 2017/864 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2017 richiama l’art. 30 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e prevede all’art. 2, par. 2, lett. d), di *“promuovere soluzioni che rendano il patrimonio culturale accessibile a tutti, anche per mezzo di strumenti digitali, attraverso l’eliminazione delle barriere sociali, culturali e fisiche, tenendo conto delle persone con particolari esigenze”*.

Tra gli atti dell’Unione Europea non vincolanti si può citare la Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un’Europa senza barriere La Commissione Europea con Comunicazione del 15 novembre 2010 delinea la Strategia europea sulla disabilità 2010-2020. Tra i punti chiave l’*“Accessibilità”* e la *“Partecipazione”*

rispettivamente come prima e seconda area d'azione congiunta tra l'Unione europea e i paesi dell'UE.

Quando, nel prosieguo di questo lavoro, per risolvere problemi di carattere pratico sull'applicazione della normativa di settore, faremo riferimento a criteri di interpretazione "costituzionalmente orientata" e/o "internazionalmente orientata" ai principi generali o ad un'interpretazione sistematica, il richiamo dovrà intendersi riferito anche alle norme costituzionali e della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità qui brevemente menzionate che, peraltro, costituiscono anche, per quanto detto, attuazione di principi previsti dalla nostra Costituzione.

La Convenzione ONU sui diritti dei disabili, se pure non fosse stata recepita dal nostro ordinamento interno, avrebbe comunque costituito parte di quel diritto internazionale generalmente riconosciuto cui il nostro ordinamento si adatta automaticamente ai sensi dell'art. 10 della Costituzione, o, comunque, di quegli obblighi internazionali che il legislatore ordinario, anche statale, è vincolato a rispettare in base al disposto del nuovo art. 117 della Costituzione.

Per quanto detto innanzi, la Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con disabilità è un accordo internazionale recepito sia direttamente dall'Italia che dall'UE e, pertanto, è anche norma europea. Con la riforma del 2001 dell'art.117 Cost. gli accordi internazionali hanno ricevuto copertura costituzionale e, pertanto, le norme interne eventualmente in contrasto con gli stessi sono affette da illegittimità costituzionale suscettibile di essere fatta valere innanzi alla Corte Costituzionale.

Per quanto riguarda le norme UE, se la norma UE è tale da non richiedere alcun intervento ulteriore da parte delle autorità nazionali, l'eventuale norma interna con essa contrastante deve essere semplicemente disapplicata dal Giudice.

Se invece la norma comunitaria è priva di effetto diretto, sarà la Corte Costituzionale a dover risolvere il conflitto evidenziandosi il contrasto sia con l'art.11 che con l'art. 117 comma 1 Cost. come risultante dalla riforma del 2001.

La stessa soluzione si applica se la questione si pone all'interno di un giudizio principale di legittimità costituzionale. Nei casi in cui è competente la Corte Costituzionale a risolvere il contrasto fra norme interne e norme UE, essa può anche effettuare il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia UE. Il trattato di Lisbona ha poi formalmente attribuito alla Carta di Nizza lo stesso rango dei trattati. Nel suo articolo 6, il Trattato di Lisbona contiene anche l'impegno degli Stati all'adesione alla CEDU.

Le disposizioni della Carta di Nizza costituiscono parametri di legittimità degli atti dell'UE, degli atti dei singoli stati che li attuano, e, infine, degli atti nazionali che giustificano una deroga agli obblighi imposti dai trattati con la necessità di tutelare un diritto fondamentale.

1.2) Alcune definizioni

Le definizioni di "accessibilità", "visitabilità" e "adattabilità" che si trovano nel DM n. 236 del 1989, malgrado tale provvedimento si applichi agli edifici privati, ivi compresi

quelli di edilizia residenziale convenzionata, nonché agli edifici di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata ed agevolata, e agli spazi esterni degli uni e degli altri, (art. 1), possono essere parametricamente adottate con riferimento a qualsiasi opera soggetta alla normativa sulle barriere architettoniche, laddove non risulti un'espressa deroga o limitazione legislativa, anche perché, per gli edifici pubblici, l'art. 13 del DPR n. 503/96, al comma 2, con riferimento ai relativi spazi interni, richiama espressamente, quale livello obbligatorio di accessibilità, quello di cui all'art. 3 DM 236/89 e, al comma 3, richiama come necessaria tale accessibilità anche per i relativi spazi esterni, pur ritenendo sufficiente che almeno un percorso sia accessibile. Occorre, tuttavia, precisare subito che, sotto la rubrica "Norme Generali per gli edifici", l'art. 13 del DPR 503/96, dopo aver affermato, al comma 1, che *"Le norme del presente regolamento sono riferite alle generalità dei tipi edilizi"*, al relativo comma 4 aggiunge che *"Le normative specifiche riguardanti singoli tipi edilizi possono articolare o limitare il criterio generale di accessibilità in relazione alla particolarità del tipo."*

Le definizioni delle "barriere architettoniche" che si trovano nel DM 236/89, art. 2 comma 1 punto "A" lettere a), b) e c), coincidono con quelle che si trovano nell'art. 1 comma 2 lettere a), b) e c) del DPR 503/96, relativo a edifici e spazi pubblici, con la sola differenza, si ritiene meramente terminologica, che la lett. b) dell'art. 1 DPR 503/96, in luogo della parola "parti", usa la parola "spazi".

Si riportano, pertanto, le definizioni contenute nell'art. 2 DM. 236/89, corrispondenti a quelle contenute nel DPR 503/96 art. 1 comma 2, che intendono per "barriere architettoniche":

"a) gli ostacoli fisici che sono fonte di disagio per la mobilità di chiunque ed in particolare di coloro che, per qualsiasi causa, hanno una capacità motoria ridotta o impedita in forma permanente o temporanea;

b) gli ostacoli che limitano o impediscono a chiunque la comoda e sicura utilizzazione di parti, attrezzature o componenti;

c) la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi."

Le barriere percettive sono una sottospecie di quelle architettoniche.

Esse sono quelle di cui alla sopra riportata lettera c) dell'art. 2 DM 236/89 e, quando riguardano minorati sensoriali, anche quelle di cui alla relativa lettera b).

Dalle definizioni sopra riportate è fuor di dubbio che l'abbattimento delle barriere senso-percettive sia altrettanto cogente come quello delle barriere architettoniche riguardanti i disabili motori. Del resto, in giurisprudenza ne è conferma anche la sentenza della Cassazione, Sezione quarta penale (cc) – 25 ottobre 2006 – 22 marzo 2007, n. 11960 di cui avremo modo di occuparci e, più in generale, anche la sentenza della Corte di Cassazione II sez. civile n. 7273/15 depositata il 10/04/2015 che menziona anche le "barriere visive".

Dalla lettura delle definizioni sopra riportate si ricava che, affinché esista una "barriera architettonica" non è necessario che l'ostacolo o la mancanza di accorgimenti siano tali da rendere impossibile l'utilizzazione del bene. E', viceversa, sufficiente che la stessa sia scomoda o insicura. L'espressione "chiunque" sottende una concezione di c.d.

“progettazione universale”, vale a dire tale da rendere fruibile la struttura non solo da parte dei disabili, ma anche degli anziani, delle donne in gravidanza, degli stranieri che non conoscono la lingua, etc.. L’idea che è alla base di questo tipo di progettazione è che una struttura fruibile da parte delle persone in difficoltà è, a maggior ragione, ben fruibile anche da parte di coloro che non versano in condizioni particolari e, in definitiva, lo è per chiunque. Questa filosofia progettuale è codificata nell’art. 2 della Convenzione universale ONU sui diritti delle persone con disabilità, approvata il 13.12.2006, ratificata dall’Italia con L. n. 18/2009. Questo tipo di progettazione, tuttavia, non esclude l’impiego di ausili specifici per le persone disabili, ove necessari (c.d. “accomodamento ragionevole”).

I concetti di accessibilità, visitabilità e adattabilità sono definiti alle lettere “g” “h” e “i” dell’art. 2 e all’art. 3 punto 1 del DM 236/89 nei termini che seguono:

g) Per accessibilità si intende la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, di raggiungere l’edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia.

h) Per visitabilità si intende la possibilità, anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, di accedere agli spazi di relazione e ad almeno un servizio igienico di ogni unità immobiliare. Sono spazi di relazione gli spazi di soggiorno o pranzo dell’alloggio e quelli dei luoghi di lavoro, servizio ed incontro, nei quali il cittadino entra in rapporto con la funzione ivi svolta;

i) Per adattabilità si intende la possibilità di modificare nel tempo lo spazio costruito a costi limitati, allo scopo di renderlo completamente ed agevolmente fruibile anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale.”

I concetti di accessibilità, visitabilità e adattabilità sono ulteriormente chiariti all’art. 3 punto 1 del medesimo DM, laddove precisa:

“L’accessibilità esprime il più alto livello in quanto ne consente la totale fruizione nell’immediato.

La visitabilità rappresenta un livello di accessibilità limitato ad una parte più o meno estesa dell’edificio o delle unità immobiliari, che consente comunque ogni tipo di relazione fondamentale anche alla persona con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale.

La adattabilità rappresenta un livello ridotto di qualità, potenzialmente suscettibile, per originaria previsione progettuale, di trasformazione in livello di accessibilità; l’adattabilità è, pertanto, un’accessibilità differita”.

Accessibilità, visitabilità e adattabilità costituiscono, come visto, tre concetti diversi. L’accessibilità comprende la visitabilità, come il più contiene il meno, e non è vero l’inverso. La visitabilità, in definitiva, è l’accessibilità limitata ai soli spazi di relazione e ad almeno un servizio igienico, salve le diverse precisazioni previste per singole tipologie.

Pertanto, bisogna porre particolare attenzione alla terminologia utilizzata di volta in volta nelle varie norme, al fine di comprendere, nel singolo caso, quali contestazioni possano essere fondate invocando la normativa regolamentare esistente.

Va comunque tenuto conto della possibilità di invocare, anche aldilà di quest’ultima, la cogenza delle norme legislative di rango primario (si veda sentenza sui bancomat

accessibili Cass. II Civile, sentenza n. 18762/16, dep. 23.9.2016), il principio di non discriminazione e la convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità.

A tal proposito, il DPR del 4 ottobre 2013, che recepisce il primo "Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità", e il DPR 12/10/2017 recante "Adozione del secondo programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità", (Pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale 12 dicembre 2017, n. 289), nell'interpretare la normativa nel senso di imporre l'eliminazione anche delle barriere senso-percettive, hanno auspicato un superamento legislativo anche della distinzione fra "accessibilità", "visitabilità" e "adattabilità" proprio per attuare pienamente i diritti delle persone con disabilità.

Per i disabili visivi l'accessibilità "*in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia*" richiede anche l'installazione di piste tattili e di mappe a rilievo, come meglio si dirà.

Le prime consentono, percorse con il bastone bianco, o anche semplicemente con l'uso del senso tattile plantare o cinestetico, di individuare il percorso e di ottenere la segnalazione tattile di alcune situazioni.

Le seconde, invece, esplorate tattilmente con la mano, consentono di orientarsi in un luogo sconosciuto, individuando graficamente i punti di interesse e il percorso per raggiungerli.

Sul piano concettuale, giova qui richiamare anche la differenza fra il concetto di "accessibilità", quello preso in considerazione dalla normativa di settore, e quello di "fruibilità".

Tale differenza è così illustrata al punto 1.2 delle "Linee guida per il superamento delle barriere architettoniche nei luoghi di interesse culturale", approvate con Decreto del Ministero per i Beni e le Attività Culturali del 28.3.2008, in G.U. 16.5.2008 n. 114 S.O.: "*Spesso si tende a differenziare il concetto di accessibilità da quello di fruibilità: il termine "accessibilità", esplicitamente definito dalle leggi in vigore, rimanda al rispetto di precise disposizioni normative affinché spazi e attrezzature possano essere utilizzati in piena autonomia e sicurezza da persone con disabilità; il termine "fruibilità", invece, fa riferimento alla effettiva possibilità di utilizzazione di un ambiente o un'attrezzatura da parte di persone con disabilità seppur non esplicitamente progettati per tale scopo. Per cui un ambiente o un'attrezzatura, pur non essendo a norma di legge accessibile, può essere comunque fruibile se presenta caratteristiche dimensionali, tipologiche, di raggiungibilità o è oggetto di scelte gestionali che ne permettano l'utilizzo da parte di persone con disabilità. D'altra parte c'è da osservare che ambienti considerati accessibili possono di fatto risultare non fruibili: un ascensore, seppur correttamente dimensionato e installato, rende l'ambiente non fruibile se non è utilizzabile per un guasto tecnico; un percorso di larghezza e pendenza adeguate non è fruibile se lungo di esso vengono posizionati ostacoli di vario tipo (piante, cestini portarifiuti, veicoli, ecc.) o se presenta parti sconnesse per la mancanza di interventi di manutenzione.*"

Si pensi, ad esempio, anche alla collocazione indiscriminata sui marciapiedi dei sacchetti per la raccolta porta a porta dei rifiuti solidi urbani.

Ribadiamo, tuttavia, che il carattere prestazionale della normativa regolamentare sull'abbattimento delle barriere architettoniche e la natura di regolamento esecutivo del DM 236/89, come affermata dalla già citata sentenza Cass. Civ. n. 18762/16 sui "Bancomat accessibili", devono indurre a ritenere che l'abbattimento delle barriere

architettoniche imponga di realizzare non già una mera accessibilità formale, ma anche gli obiettivi della riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo, la sicurezza e l'autonomia volute dal legislatore. Identico discorso vale, per gli edifici e spazi pubblici, con riferimento al DPR 503/96, anch'esso avente natura prestazionale e che costituisce regolamento di attuazione della L. 118/1971 art. 27.

Le citate linee guida del Ministero dei Beni Culturali del 2008 sottolineano, inoltre, che molto spesso viene utilizzato anche il termine di "accessibilità condizionata" che, secondo la definizione normativa, indica la presenza negli edifici pubblici di *"un sistema di chiamata per attivare un servizio di assistenza tale da consentire alle persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale la fruizione dei servizi espletati."* Va peraltro precisato che tale soluzione è ammissibile soltanto per gli edifici pubblici costruiti o ristrutturati prima dell'entrata in vigore del DPR n. 503 del 24 luglio 1996.

Dalle citate Linee Guida attingiamo anche la definizione di "accessibilità urbana", ivi riportata nei termini seguenti: *"In molte disposizioni legislative, soprattutto a carattere regionale, e in varie linee guida elaborate sul tema delle barriere architettoniche è stato, quindi, introdotto anche il concetto di «accessibilità urbana», pur non dandone nella maggior parte dei casi una definizione dettagliata o comunque univoca. In linea di massima per accessibilità urbana si intende l'insieme delle caratteristiche spaziali, distributive ed organizzativo-gestionali dell'ambiente costruito, che siano in grado di consentire la fruizione agevole, in condizioni di adeguata sicurezza ed autonomia, dei luoghi e delle attrezzature della città, anche da parte delle persone con ridotte o impedito capacità motorie, sensoriali o psico-cognitive."*

Già dai dati normativi sopra riportati è agevole rendersi conto di come la realtà che ci circonda mostri una molto frequente inesatta e incompleta applicazione della normativa sull'abbattimento delle barriere architettoniche e, in particolare, talora anche per scarsa conoscenza della materia, la totale disapplicazione di quella concernente l'eliminazione delle "barriere percettive", terminologia che compare testualmente nel citato DM 28.3.2008. Molti ritengono erroneamente che sia sufficiente realizzare una rampa e un ascensore per adeguare un edificio pubblico, ignorandosi completamente l'esigenza di fruizione da parte, ad esempio, dei non vedenti, ipovedenti, sordi e ipoacusici. Eppure la Corte Costituzionale, da ultimo con Sentenza 04 luglio 2008, n. 251, ha affermato la necessità che la normativa vigente sulla eliminazione delle barriere architettoniche venga ad essere compiutamente attuata a salvaguardia dei fondamentali diritti delle persone disabili, attraverso il concorso di tutte le autorità pubbliche interessate (sent. n. 167 del 1999).

Con riguardo, invece, al concetto di "visitabilità", come sopra chiarito, desta qualche dubbio interpretativo il riferimento normativo alla possibilità "di accedere agli spazi di relazione".

Innanzitutto, uno spazio può essere ritenuto come "spazio di relazione" soltanto ove abbia uno specifico ruolo funzionale, perché si definiscono "spazi di relazione" quegli spazi nei quali la "persona entra in rapporto con la funzione svolta".

L'espressione "gli spazi di relazione" contenuta nella lett. G dell'art. 2 del DM 236/89 sembrerebbe implicare che tutti gli spazi di relazione, rispondenti al requisito appena precisato, debbano essere accessibili in quelle strutture per le quali sia obbligatoria la visitabilità. Senonché, dal chiarimento contenuto al relativo art. 3.1, dovrebbe evincersi il

contrario. Quest'ultima norma, come detto, precisa, infatti, che *"La visitabilità rappresenta un livello di accessibilità limitato ad una parte più o meno estesa dell'edificio o delle unità immobiliari, che consente comunque ogni tipo di relazione fondamentale"*. Da queste precisazioni *"parte più o meno estesa dell'edificio"*, e dalla *ratio* esplicitata nel senso di consentire non ogni relazione, ma solo *"ogni tipo di relazione fondamentale"*, deve ritenersi che l'obbligo di abbattimento delle barriere architettoniche, per le strutture soggette soltanto alla visitabilità, sia previsto non già per tutti gli spazi di relazione, ma per quelli necessari e sufficienti a garantire *"ogni tipo di relazione fondamentale"*. Per queste strutture, resta escluso che l'obbligo si estenda a spazi destinati a consentire relazioni di importanza marginale rispetto alle loro finalità e resta escluso che sia obbligatorio rendere accessibili tutti gli spazi che consentano un determinato tipo di relazione. Ad esempio, se uno stabilimento balneare (struttura per la quale è prescritta la sola visitabilità), oltre la possibilità di accesso al mare, è dotato di due terrazze adibite a solarium, sarà sufficiente che una di esse sia accessibile. Oppure, se uno stabilimento balneare è dotato di un terrazzo sul quale si svolgono alcuni servizi non fruibili altrove nella stessa struttura, esso dovrà essere reso accessibile per rispettare il requisito della visitabilità della struttura medesima. Ciò non sarà obbligatorio, invece, ove identici servizi esistano altrove nello stesso stabilimento balneare ed ivi siano accessibili.

Il tutto risulta in linea con il principio del c.d. "accomodamento ragionevole" come definito nella Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità.

1.3) Modalità applicative pratiche per l'accessibilità delle persone con disabilità visiva

La normativa vigente, nel prescrivere l'obbligo di superare le barriere percettive installando *"accorgimenti e segnalazioni"* (v. art. 1.2. c) DPR 503/1996 e così anche l'art.2 lett. C del DM 236/1989), specifica i risultati che gli interventi devono concretamente conseguire a favore dei non vedenti e degli ipovedenti, e cioè *"l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo"*, evidenziando con ciò il suo carattere prestazionale. Poiché l'avvocato al quale sia prospettata una possibile violazione del diritto all'accessibilità da parte di un disabile visivo deve essere in grado di valutare se nella fattispecie concreta sussista tale violazione, anche in via preliminare, in attesa di una eventuale perizia tecnica, riteniamo opportuno precisare che tali segnalazioni devono consistere nei cosiddetti "indicatori tattili" a terra e nelle mappe a rilievo che offrono una descrizione tattile dell'ambiente e del percorso da seguire, nonché nei semafori dotati di avvisatori acustici. Mentre questi ultimi sono espressamente previsti dall'art. 6.4 del DPR 503/1996, l'obbligo degli indicatori o percorsi tattili a terra si ricava da vari riferimenti.

In primo luogo il riferimento è contenuto nell'art. 2 della legge n. 13 del 1989 alla quale la normativa secondaria del DM 236/1989, fonte secondaria, non può non uniformarsi. Invero, l'art. 2 della l. 13/1989, trasfuso nell'art. 78 DPR 380/2001, nel disciplinare l'assemblea chiamata a deliberare sull'abbattimento delle barriere architettoniche, contiene nel I comma un espresso riferimento anche alle deliberazioni aventi ad oggetto "la realizzazione di percorsi attrezzati e la installazione di dispositivi di segnalazione atti a favorire la mobilità dei ciechi all'interno degli edifici privati". Tuttavia

non mancano, anche nella normativa prestazionale secondaria del DM 236/1989, vari riferimenti specifici come quelli contenuti nell'art. 4.3, richiamato dall'art. 16 del DPR n. 503/96, anche in relazione alla definizione di barriera architettonica contenuta nell'art. 1.2 lett. c) del medesimo DPR e, con identico testo, nell'art. 2 lett. c) del DM n. 236/89 aventi natura di norme prestazionali.

Altro riferimento si rinviene nell'art. 8.1.10 del DM 236/1989 a proposito della segnalazione delle scale.

Una esplicita prescrizione dei percorsi guidati, della segnaletica tattile sul piano di calpestio e delle mappe tattili è contenuta nella Norma UNI 11168 che detta prescrizioni per l'accessibilità delle persone ai sistemi di trasporto rapido di massa, come anche nella Circolare del Ministero dell'Interno del 18 agosto 2006 Prot. n. P880/4122 sott. 54/3C, "La sicurezza antincendio nei luoghi di lavoro ove siano presenti persone disabili" nonché nel DM del 28.03.2008 del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, contenente "Linee Guida per il superamento delle barriere architettoniche nei luoghi di interesse culturale" e nella circolare interna del Ministero per i beni e le attività culturali, Direzione generale Musei, del 06/07/2018, recante "Linee guida per la redazione del Piano di eliminazione delle barriere architettoniche (P.E.B.A) nei musei, complessi museali, aree e parchi archeologici".

A proposito delle "norme prestazionali" si trascrive quanto riportato nel D.M. Beni e Attività Culturali del 28/03/2008, richiamando anche il Decreto del Ministero per i Beni e le Attività Culturali del 10 maggio 2001 "Atto di Indirizzo sui criteri tecnico-scientifici e sugli standard di funzionamento e sviluppo dei musei (art. 150, comma 6, D.L. n. 112/1998) nella parte dedicata alle "Dotazioni fisse e servizi primari":

"Nelle disposizioni normative di emanazione recente l'approccio prestazionale, anche sull'esempio dei provvedimenti comunitari, ha acquistato un valore di strumento generale. Non si impone più l'adozione di una specifica misura (fatte salve alcune prescrizioni minime stabilite per legge), ma si chiede di dimostrare l'adeguatezza delle scelte compiute alla luce degli obiettivi prefissati. Partendo dall'analisi caso per caso delle caratteristiche di un bene culturale se ne possono evidenziare le potenzialità e le relative prestazioni.

Se tali prestazioni non sono conformi alle disposizioni normative, si possono valutare gli interventi da eseguire nel rispetto delle istanze del progetto di restauro, ricorrendo anche a soluzioni originali ed innovative studiate ad hoc."

L'indicazione del sistema di percorsi a pavimento LVE come unico ad essere stato, al momento, validato dalle più importanti associazioni di categoria come necessario per la mobilità autonoma dei disabili visivi è anche frutto dell'esperienza delle predette associazioni che li rappresentano e che ne conoscono esattamente le esigenze e il modo di orientarsi e di individuare i pericoli. Si ricorda che dette organizzazioni sono chiamate a partecipare alle scelte degli Stati in ordine all'attuazione dei diritti dei disabili previsti dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità ai sensi del relativo art. 4 comma 3 e che anche la circolare interna del Ministero per i Beni e le Attività Culturali Direzione generale musei, del 07/06/2018, recante le linee guida per la redazione del piano di eliminazione delle barriere architettoniche nei musei, complessi monumentali, aree e parchi archeologici, richiamano in diversi punti il coinvolgimento delle associazioni di categoria o delle organizzazioni territoriali rappresentative degli interessi delle persone con disabilità. Ad esempio: capitolo 5 (Valutazione finale), "sarà fondamentale che le

associazioni rappresentative di categoria siano coinvolte nel riscontro/collaudo diretto dei dispositivi e dei servizi attivati'.

Si vedano anche nell'allegato 1 di detta circolare i punti 7.9, 16.7, 24.1.

Anche l'allegato 2 della predetta circolare, intitolato "Fruizione e accessibilità: profili giuridici e strumenti di attuazione", prevede, richiamando anche la Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società, Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society, Faro, 27.X.2005: *"ulteriori strumenti per assicurare l'effettiva attuazione degli standard di accessibilità e della legislazione pertinente sono la previsione di meccanismi di monitoraggio e, allo stesso tempo, il coinvolgimento e la consultazione delle associazioni rappresentative degli interessi delle persone con disabilità"*.

Di qui l'importanza determinante, anche dal punto di vista giuridico, del punto di vista delle associazioni di categoria.

Del resto, anche l'unico precedente giurisprudenziale specifico che abbiamo rinvenuto in materia (all'epoca non era ancora disponibile il sistema LVE bensì il sistema Loges), rappresentato dalla sentenza della Corte di Cassazione, Sezione quarta penale (cc) – 25 ottobre 2006 – 22 marzo 2007, n. 11960, occupandosi della responsabilità penale per la morte di un soggetto disabile visivo che, viaggiando da solo con bastone bianco, finiva per errore nell'interspazio tra i vagoni di una metropolitana, credendo di entrare nel vagone, cadendo invece sulle rotaie, ha così testualmente statuito:

"pure sarebbero state doverose misure alternative e ciò in applicazione del Dpr 503/96. Come, per altro indicato da consulenti tecnici, del Pm e delle parti civili, che hanno fatto riferimento per i non vedenti ai percorsi tattili (Loges) per l'abbattimento delle barriere architettoniche. Invero, come suggerito dai consulenti ed evidenziato nel ricorso, per i non vedenti, una volta impostata una postazione fissa di fermata sarebbe stato possibile riuscire a fare aprire le porte in corrispondenza di aperture in barriere di protezione lasciando protetti i punti di caduta nell'intercapedine tra due carrozze. Situazione, questa, che, se introdotta, avrebbe impedito la caduta dell'utente C. e lo avrebbe salvato".

Si consideri ancora che la già citata sentenza della Corte di Cassazione, sez. III Civile, n. 18762/2016 sui Bancomat accessibili si è occupata di una vicenda nella quale un disabile motorio aveva agito contro il proprio istituto di credito ai sensi della Legge n. 67 del 2006 (legge antidiscriminazione) per ottenere la condanna della banca ad adeguare lo sportello Bancomat rendendolo accessibile ai disabili motori. Nel caso di specie, nei gradi di merito, la domanda era stata respinta. Aveva osservato la Corte di Appello che all'epoca di installazione dello sportello in questione non era ancora stato emanato in materia il decreto del Presidente della Giunta Regionale che prevedeva, con norme di natura tecnica, l'accessibilità dei Bancomat e, pertanto, era applicabile il DM 236/1989 che conteneva solo disposizioni applicabili all'altezza e alle caratteristiche del piano di appoggio dello sportello che, nel caso concreto, risultavano rispettate, ma che non prevedeva anche il divieto di installazione di un cestino porta carta ostacolante l'accesso. Infatti, solo il successivo regolamento regionale n. 41/r del 2009 aveva previsto, all'art. 21, anche (come riassume la citata sentenza) *"norme riferite agli arredi fissi delle banche utilizzati per le normali operazioni del pubblico, prevedendone la predisposizione in modo tale da essere almeno in parte accostabili da una sedia a ruote e da permettere al disabile di espletare tutti i servizi"*.

A riguardo, la sentenza in esame ha ritenuto che anche le leggi statali di riferimento *“costituiscano la fonte normativa del diritto soggettivo all’accesso (ovvero all’eliminazione delle barriere architettoniche) che va riconosciuto alle persone con disabilità nelle diverse situazioni previste dalle stesse norme di legge”*.

Ha poi chiarito che il regolamento adottato con decreto del Presidente della Regione Toscana n. 41/r del 2009 ha natura di regolamento di attuazione e, specificamente, un regolamento esecutivo in senso stretto della Legge Regione Toscana n.1 del 2005. Ha ulteriormente precisato: *“Parimenti, è regolamento esecutivo (ai sensi dell’art. 17, co. 10, lett. a, della legge 23 agosto 1988 n. 400) il regolamento ministeriale di cui al D.M. n. 236 del 1989, in particolare, quanto alle disposizioni contenenti le prescrizioni strettamente tecniche.*

Assolvendo entrambi ad una funzione meramente esecutiva, né l’uno né l’altro possono condizionare l’attuazione dei diritti riconosciuti dalla fonte normativa primaria, da cui deriva la loro ragione di esistenza e rispetto alla quale si pongono, come riconosciuto dalla dottrina costituzionalista, in posizione accessoria, strumentale e servente. In sintesi, il regolamento esecutivo non aggiunge nulla alla disciplina di legge per quanto attiene al suo oggetto, ma è funzionale soltanto a consentirne e migliorarne, appunto, l’esecuzione. Per tale ragione, se ne è evidenziata la natura strumentale rispetto alla legge, in quanto se questa sancisce un diritto, il regolamento si limita a prescrivere le modalità con le quali questo diritto possa essere garantito al meglio.

Ne consegue che, anche in mancanza di norme regolamentari di dettaglio che dettino le caratteristiche tecniche di luoghi, spazi, parti, attrezzature o componenti di un edificio o di parti di questo, qualora l’accessibilità sia prevista dalle norme di legge su richiamate in favore delle persone con disabilità, questa dovrà comunque essere assicurata.

Si vuole, cioè, significare che -imposta dalla legge l’eliminazione delle barriere architettoniche- questo risultato dovrà comunque essere raggiunto nel caso concreto - ove si determini una situazione di discriminazione (secondo quanto appresso si dirà)- ed, in mancanza di apposite regole tecniche di natura regolamentare, non potrà che essere conseguito con accorgimenti di natura tecnica, sufficienti allo scopo, non previsti dalla normativa secondaria, ma nondimeno obbligatori in base alla fonte primaria.”

A tal proposito la sentenza richiama anche il disposto dell’art. 24 comma 1 L. 104/1992 (oggi trasfuso nell’art. 82 T.U. edilizia), il quale per gli edifici pubblici e per quelli privati aperti al pubblico la realizzazione delle opere in conformità con la L. 118/1971, con il DPR 384/78 (ora DPR 503/96), con la L. 13/1989 e con il DM 236/1989.

Sulla base del quadro normativo primario e secondario di cui innanzi, la sentenza sui bancomat accessibili precisa che *“L’ampia definizione legislativa e regolamentare di barriere architettoniche e di accessibilità rende la normativa sull’obbligo dell’eliminazione delle prime, e sul diritto alla seconda per le persone con disabilità, immediatamente precettiva ed idonea a far ritenere prive di qualsivoglia legittima giustificazione la discriminazione o la situazione di svantaggio in cui si vengano a trovare queste ultime. È perciò loro consentito il ricorso alla tutela antidiscriminatoria, quando l’accessibilità sia impedita o limitata, a prescindere, come si dirà, dall’esistenza di una norma regolamentare apposita che attribuisca la qualificazione di barriera architettonica ad un determinato stato dei luoghi.”*

Conseguentemente, la sentenza afferma il principio di diritto secondo cui *“in materia di eliminazione di barriere architettoniche, ai sensi della legge 5 febbraio 1992 n. 104, art. 24, e della legge 9 gennaio 1989 n. 13, oltre che delle leggi della Regione Toscana 3 gennaio 2005 n. 1, art. 37 lett. g) e 9 settembre 1991, n. 47 (applicabili ratione temporis), qualora si verta in una situazione di fatto in cui le norme di queste leggi prevedano come obbligatoria l'accessibilità in favore delle persone con disabilità, questa dovrà comunque essere assicurata, anche in mancanza di norme regolamentari di dettaglio che dettino le caratteristiche tecniche che luoghi, spazi, parti, attrezzature o componenti di un edificio o di parti di questo debbano avere per consentire l'accesso.”*

Secondo la sentenza in commento, *“nel caso dell'accessibilità da garantire ai disabili, è la stessa legislazione ordinaria, statale e regionale, ad imporre il correlato dovere sia ai soggetti pubblici che ai soggetti privati, fino al limite oggettivo costituito dall'impossibilità tecnica di realizzare detta accessibilità”*.

La sentenza in commento, oltre ad aver enunciato e dimostrato la necessità di adottare tutti gli accorgimenti idonei ad abbattere le barriere architettoniche anche al di là delle specifiche previsioni tecniche regolamentari, ha ulteriormente evidenziato che la loro presenza costituisce forma di discriminazione indiretta suscettibile di tutela ai sensi della L. 67/2006 (c.d. legge antidiscriminazione).

Precisa infatti la citata sentenza: *“Essendo l'accessibilità, come sopra intesa, un obiettivo da realizzare per legge, possono dare luogo a discriminazione indiretta, ai sensi dell'art. 3, comma terzo, della legge n. 67 del 2006 (per il quale “si ha discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone”), anche le disposizioni regolamentari che determinino o mantengano una situazione di inaccessibilità. L'espressione “disposizione... apparentemente neutra” che mette “una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone”, contenuta nel comma su richiamato, va perciò riferita anche ai regolamenti. Questi, a differenza della legge -che è assoggettabile al giudizio di legittimità costituzionale quando sospettata di creare discriminazioni in violazione dell'art. 3 della Costituzione-, se, nel dettare norme di dettaglio, creano discriminazione (soprattutto quando non siano fedeli alla legge cui danno attuazione), vanno disapplicati dal giudice ordinario, proprio in ossequio al disposto dell'art. 2, comma terzo, della legge n. 67 del 2006. Parimenti, ove il regolamento ometta di provvedere su una obiettiva situazione di inaccessibilità per il disabile -che sia riconducibile alla nozione di barriera architettonica da eliminare- ci si troverà in presenza di una discriminazione indiretta da “comportamento” omissivo, cui il giudice deve porre rimedio ai sensi degli artt. 2, comma terzo, e 3 della legge n. 67 del 2006.”*

Dai principi sopra esposti, oltre che dalla natura prestazionale delle norme regolamentari, si deve ritenere dovuta l'attuazione di tutte le ulteriori misure rese possibili dall'evoluzione tecnologica e quelle emerse dall'esperienza concreta sul campo.

Quanto osservato dalla sentenza sui Bancomat accessibili in termini di rapporto fra fonte primaria e fonte secondaria e sul possibile carattere discriminatorio suscettibile di essere rinvenuto nella norma regolamentare qualora ponga i soggetti disabili in posizione di svantaggio e sulla possibile disapplicazione della norma secondaria insufficiente rispetto agli obiettivi prescritti da quella primaria troverebbe in ogni caso applicazione alle barriere senso-percettive laddove l'art. 2 comma I L. 13/1989, trasfuso nell'art. 78 comma

I del DPR 380/2001, prevede testualmente anche la realizzazione di percorsi attrezzati e la installazione di dispositivi di segnalazione atti a favorire la mobilità dei ciechi all'interno degli edifici privati.

A titolo di esempio dell'instaurazione di una prassi nel senso sopra prospettato si indicano le Linee guida percorsi tattili per disabili visivi nelle stazioni ferroviarie redatte da R.F.I. – Rete Ferroviaria Italiana, versione Dicembre 2015 che contengono diffusi riferimenti al sistema di indicatori tattilo-vocali L.V.E. oltre che alle mappe a rilievo.

Agli indicatori tattilo-vocali (e non semplicemente tattili) fa riferimento anche la Circolare del Consiglio Nazionale degli Ingegneri U-az/19 n. 387/XIX sez..

Poiché il Giudice amministrativo, pur dovendo rispettare la c.d. "discrezionalità tecnica" ha comunque il potere di dichiarare l'illegittimità di atti amministrativi frutto di discrezionalità tecnica in presenza di errore di fatto, illogicità o irragionevolezza manifesta, vale la pena anche soffermarsi sul tipo di linguaggio da utilizzare nella segnaletica su pavimento.

La natura prestazionale della normativa sull'eliminazione delle barriere architettoniche, l'evoluzione tecnologica nel tempo ed i contributi che possono dare nel tempo i risultati dell'esperienza di utilizzo sul campo rendono allo stato sconsigliabile l'emanazione di una normativa che specifichi il linguaggio segnaletico da adottare nell'abbattimento delle barriere senso-percettive.

Per anni nel nostro paese è stato installato ed utilizzato il sistema "Loges".

Tuttavia, come detto, le più importanti associazioni dei disabili visivi ritengono che, allo stato attuale, il nuovo linguaggio LVE (Loges-Vet-Evolution", derivato dalla correzione di alcuni difetti del vecchio linguaggio "Loges" e dall'implementazione di messaggi vocali, sia l'unico idoneo a soddisfare la normativa vigente.

Giova sottolineare che "LVE" è un linguaggio e non un prodotto e, pertanto, in quanto tale, può essere liberamente utilizzato da chiunque nella produzione delle piastre, purché vengano rispettate le precise misure dei vari profili che ne assicurano la riconoscibilità al tatto plantare e con il bastone bianco e vi siano abbinati i *trasponder* RFG idonei all'inserimento dei messaggi vocali nella banca dati a livello europeo vigilata dall'I.N.M.A.C.I. (Istituto Nazionale per la Mobilità Autonoma di Ciechi e Ipovedenti). Diversamente, infatti, il sistema non conseguirebbe lo scopo del superamento delle barriere senso-percettive.

È assolutamente logico che nessun altro sia in grado di verificare quali ausili conseguano i risultati voluti e quali no, al pari dei disabili tramite le associazioni che li rappresentano. Nessun valore può attribuirsi a dichiarazioni di conformità alla normativa di settore, non prevista da alcuna norma e non proveniente da soggetto terzo, rilasciate da chi fa commercio dei percorsi tattili.

La normativa prestazionale contenuta nel punto 1.2.c) del DPR 503/1996 per gli spazi ed edifici pubblici e nell'analogo articolo 2. A.c) del DM 236/1989 per le strutture private aperte al pubblico prescrive che le segnalazioni e gli accorgimenti utilizzati devono consentire a non vedenti ed ipovedenti "*l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo*"

Tale normativa va letta in combinato disposto con l'Art. 4.3 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (C.R.P.D.), il quale sancisce proprio la

necessità del coinvolgimento delle associazioni rappresentative dei disabili nelle decisioni che li concernono.

In ogni caso, la valutazione delle associazioni sul linguaggio LVE è scaturita da una lunga fase di studi e di sperimentazioni. L'inadeguatezza del vecchio sistema "Loges" e l'adeguatezza esclusivamente del sistema LVE discendono, sul piano tecnico, dalle seguenti considerazioni:

- Il sistema "Loges" utilizzato precedentemente non corrisponde più ai parametri introdotti con le nuove Norme UNI-CEN 15209/2007 e ISO 23599/2012 (altezza minima delle barre e interasse minimo e costante tra di esse).

- La larghezza dei canali del codice rettilineo è stata aumentata nel linguaggio LVE rispetto al sistema "Loges" per renderlo meglio percepibile.

- I vecchi profili dei codici di incrocio e di Attenzione/Servizio del sistema "Loges" risultavano poco riconoscibili, diventando motivo di disorientamento; sono quindi stati modificati nella forma e nelle spaziature, acquisendo una sicura percepibilità.

- Con il vecchio sistema non è possibile assicurare l'immediata e contestuale "riconoscibilità dei luoghi" prescritta dalla norma, realizzabile invece soltanto attraverso i messaggi vocali che possono essere integrati nelle piastre di LVE.

- Il pieno ed unanime consenso degli utilizzatori è documentato nelle schede sottoposte a centinaia di non vedenti sotto il diretto controllo di Rete Ferroviaria Italiana.

- L'impiego di profili tattili differenti da LVE sarebbe causa di disorientamento e di errori di interpretazione del significato dei codici.

- Infine, "LVE", a seconda dei materiali usati, ha costi inferiori o paragonabili a quelli del vecchio sistema ed è perfettamente compatibile con esso, tanto che può, e deve, essere messo a prosecuzione delle vecchie installazioni.

Diverso è invece il problema che porrebbe l'utilizzo di una segnaletica con codici e tipologia differente rispetto al linguaggio LVE, scaturito dal perfezionamento dei superati codici Loges.

Eventuali diverse soluzioni, infatti, violerebbero il basilare principio dell'uniformità, requisito essenziale di ogni sistema di segnaletica.

Circa l'ambito di applicazione degli indicatori tattili a terra, chiamati, anche percorsi tattili, segnali tattili, piste tattili, o guide tattili riteniamo più efficace e corretto, anziché parafrasarli, citare qui, con il consenso dell'Autore, i concetti espressi da uno dei massimi esperti in materia, estraendoli dall'opuscolo "Il superamento delle barriere percettive per i disabili visivi" di Giulio Nardone, Presidente nazionale della "Associazione Disabili Visivi ONLUS", edizione ADV, luglio 2010. *È pacifico che gli indicatori tattili sul piano di calpestio vanno installati con moderazione ed esclusivamente lì dove siano ritenuti necessari. Non lo sono sicuramente dove siano presenti delle efficaci guide naturali, sulle quali i disabili visivi possano basarsi per ricevere le informazioni ambientali necessarie ad orientarsi.*

Per "guida naturale" si intende comunemente una particolare conformazione dei luoghi, tale da consentire al disabile visivo di orientarsi e di proseguire la sua marcia senza bisogno di altre indicazioni, anche in luoghi da lui non abitualmente frequentati.

Un classico esempio può essere rappresentato da un marciapiede che sia fiancheggiato dal muro continuo di un edificio, che non presenti rientranze o sporgenze notevoli e che non sia interrotto da ostacoli fissi o pericoli. In una tale situazione un cieco cammina basandosi anche sugli indizi acustici come quelli rappresentati dall'eco del muro e dal rumore del traffico parallelo, se presente, o su altri indizi.

Il bastone bianco viene usato durante la marcia con movimento pendolare per sondare la presenza di eventuali ostacoli, per percepire il suolo antistante, oltre che come segnale sociale. Anche un muretto basso, il cordolo di una aiuola o una piccola siepe possono costituire una guida naturale, ma in questo caso la loro presenza può essere avvertita soltanto per mezzo del bastone, in quanto acusticamente è difficilmente rilevabile.

Non è invece possibile considerare guida naturale, ad esempio, la linea di confine fra pietra liscia e sampietrini o fra cemento e terra battuta, come anche eventuali tratti di pavimentazione differenziata, quale una zona di cubetti di porfido rispetto all'intorno asfaltato, dato che vi sono migliaia di situazioni del genere non preordinate e del tutto accidentali che non portano il cieco da nessuna parte utile; inoltre tali situazioni mancano del requisito essenziale della univocità dell'informazione, indispensabile affinché il disabile visivo vi si affidi con consapevole fiducia." "Poiché le norme vigenti in tema di eliminazione delle barriere percettive sono di carattere prestazionale, esse possono considerarsi rispettate soltanto se gli accorgimenti adottati sono concretamente efficaci per assicurare l'autonoma mobilità dei disabili visivi. A tal fine è necessario che le segnalazioni sul piano del calpestio posseggano determinati requisiti, quali percepibilità, univocità, uniformità, intuitività e multimedialità.

a) Percepibilità per forma e per rilievo. Questo requisito sembra ovvio, ma vi sono stati esempi di codici con forme fantasiose ma non percepibili e riconoscibili sotto i piedi. Percepibilità non vuole però dire che anche chi è distratto o non interessato ai segnali debba comunque accorgersene suo malgrado: una estrema percepibilità è richiesta solo per i segnali di pericolo, mentre per gli altri è sufficiente che siano percepiti da chi è interessato ad utilizzarli. Una diversa impostazione che preveda rilievi troppo marcati rischia di penalizzare gli altri utenti e in particolare le persone con difficoltà motorie, che potrebbero riceverne quanto meno fastidio, se non addirittura danno.

b) Univocità. Il cieco deve essere assolutamente sicuro che ciò che sente sotto i piedi o con il bastone è un segnale destinato proprio a lui e non si tratta di una imperfezione del manto del marciapiede o di una differenziazione delle superfici dovuta a ragioni estetiche o di altro genere. Per questo motivo non risulta utile l'impiego come segnali tattili di materiali comuni, come piccole pietre o cubetti di porfido.

c) Uniformità. È il requisito essenziale di ogni sistema di comunicazione per simboli: sarebbe sicuramente fonte di disorientamento e di confusione mescolare vari sistemi o adottare in ogni città un sistema diverso e che non abbia avuto una larga diffusione e una pluriennale sperimentazione.

d) Intuitività. I codici di primo livello debbono essere intuitivi: i canaletti del codice "rettilineo", presenti in migliaia di luoghi in tutta Italia, sono un esplicito invito a seguirli, mentre le cupolette del codice di "pericolo", proprio per il senso di fastidio che provocano sotto i piedi, suggeriscono di fermarsi.

e) Multimedialità. Le forme e gli spessori dei codici debbono essere tali da garantire la loro utilizzabilità, sia mediante il senso cinestesico e tattilo-plantare che con il senso tattile

manuale mediato dall'uso del bastone bianco; inoltre bisogna mettere in grado gli ipovedenti di utilizzare il loro residuo visivo curando un buon contrasto di luminanza rispetto all'intorno, mentre il senso uditivo può essere chiamato in causa dalla differenza fra il materiale usato per il segnale e quello circostante."

Osserva ancora Giulio Nardone op. cit.:

"Particolarmente indicate, anche per altre loro peculiari caratteristiche, sono le lunghe strisce di gomma speciale, anche per esterni, recanti i canaletti del linguaggio tattilo-plantare, che si possono incollare anche su pavimentazioni esistenti e resistono persino al passaggio degli autoveicoli."

"É decisamente importante tenere nettamente distinti due concetti fondamentali: quello di "pista tattile" o "percorso tattile" e quello di "segnale tattile".

I "segnali tattili" non sono percorsi da seguire, ma indicazioni puntuali che consentono a chi non vede di individuare un punto di interesse. Così, su un classico marciapiede dotato di guide naturali, quello di cui il minorato della vista ha bisogno, è soltanto di essere avvisato quando egli venga a trovarsi in prossimità di un punto specifico, ad esempio se è giunto all'altezza di una fermata di autobus o della metropolitana, ad un attraversamento, dotato o meno di semaforo acustico, o quando si trovi davanti all'ingresso di un luogo di pubblico interesse, come un ufficio comunale o un ambulatorio della A.S.L..

Vi sono poi semplici segnali che indicano solo il cambio di destinazione di una zona, ad esempio da marciapiede a strada carrabile, per cui è necessario informare il disabile visivo con l'apposito segnale di "Pericolo Valicabile" quando stia per attraversare una strada e il marciapiede termini, anziché con un gradino, con uno scivolo, utilissimo per chi ha problemi motori, ma che costituisce un serio pericolo per chi non vede. Questi infatti potrebbe, proprio per la mancanza del gradino, non accorgersi di stare entrando sulla carreggiata dove passano i veicoli.

In tutti questi casi si installeranno dei semplici "segnali tattili". Le vere e proprie "piste tattili", invece, devono essere installate nei grandi spazi, dove mancano riferimenti fisici o acustici che possano indirizzare il cieco nella giusta direzione e sono costituite dal codice rettilineo, che invita ad essere seguito, e da pochi altri semplici codici di secondo livello che forniscono altre informazioni necessarie all'orientamento e alla sicurezza.

Quindi, le piste tattili vanno installate in un piazzale pedonale, nell'attraversamento di una strada molto larga, ovvero anche su una zona di un marciapiede mancante di guide naturali o su cui si incontrano ostacoli o pericoli. Altri casi classici sono l'atrio o altre zone ampie di un ospedale, l'atrio di una stazione o di un aeroporto, ecc."

Nella pratica sono stati talvolta riscontrati tentativi estemporanei di creazione di altri tipi di informazioni che a prima vista potrebbero essere giudicate positivamente, ma che non resistono ad un'analisi più approfondita, non soltanto sul piano tifologico, ma anche sul piano della comune logica. Si tratta dei cosiddetti "indizi alternativi", per l'esame critico dei quali facciamo ancora riferimento alla pubblicazione di Giulio Nardone sopra citata.

"É notorio che i minorati della vista sono costretti ad utilizzare i sensi residui, e in particolare il tatto e l'udito, dato che le informazioni provenienti dall'olfatto, pur utilizzate occasionalmente da chi non vede, come per localizzare una panetteria o un bar, non si prestano ad essere trasformate in un linguaggio codificato. É d'altra parte intuitivo che

non è il caso di affidare l'orientamento e la sicurezza di un cieco agli odori, la cui provenienza varia a seconda del vento e che un banale raffreddore può vanificare del tutto. Ben vengano dunque le piante odorose, purché non si pensi che siano sufficienti per orientare i disabili visivi. Le informazioni uditive possono essere intenzionali, come quelle fornite sotto forma di messaggi sonori (annunci sui mezzi di trasporto, informazioni vocali da sistemi elettronici, dispositivi acustici dei semafori)", ed oggi anche messaggi vocali provenienti dai percorsi, "ma provengono anche occasionalmente dall'ambiente sotto forma di rumore del traffico o di eco delle pareti e sono anch'esse utilizzabili da chi ha appreso a farlo. Tuttavia in certe condizioni di intensa rumorosità - si pensi al sopraggiungere di un convoglio in una stazione della metropolitana - si verifica il fenomeno dell'abbagliamento acustico" e quindi i rumori, invece di essere d'aiuto, disorientano il disabile visivo; in un ambiente di questo tipo, oltretutto molto pericoloso, egli trae fiducia e tranquillità dal poter sentire sotto i piedi un profilo familiare che gli dà conferma della sicurezza della sua posizione. In tema di indizi acustici, sono state formulate delle ipotesi fantasiose e talora accattivanti, come la creazione di una fontana con acqua scrosciante; un siffatto indizio acustico è sicuramente utile per chi conosce il luogo e sa quindi attribuire ad esso un significato localizzativo o direzionale. È tuttavia evidente che per gli altri ciò non avviene, mentre una pista tattile da seguire è un messaggio comprensibile anche da chi è del tutto nuovo del luogo. Non bisogna d'altra parte dimenticare che gli accorgimenti di cui si parla sono preziosi proprio per chi non conosce i luoghi, dato che in quelli familiari un non vedente che si sia formato da autodidatta o, ancora meglio, che abbia seguito un corso di orientamento e mobilità, non ha di solito problemi; anzi questi speciali corsi insegnano ad orientarsi anche in luoghi non conosciuti.

Anche il rumore del traffico, sicuramente utile per comprendere la direzione di marcia dei veicoli e per dirigersi parallelamente ad esso, non può essere preso come base unica per affermare l'esistenza di una guida naturale: basti pensare che in certe ore del giorno o della notte il traffico può cessare del tutto e lasciare quindi il non vedente sprovvisto di informazioni per il suo orientamento.

Devono quindi essere privilegiati come più affidabili gli ausili tattili, anche se con qualche distinzione: infatti, l'uso di corrimano in funzione di guida non è sempre opportuno, dato che sarebbe necessario informare il cieco della presenza di tale ausilio, magari proprio mediante Indicatori Tattili a Terra. Al contrario, i segnali tattili sul pavimento vengono percepiti per il solo fatto di camminare.

L'importante è che si tratti di segnali ben percepibili e soprattutto univoci, di cui il cieco possa fidarsi completamente, sapendo che sono rivolti a lui. Non posseggono invece questo fondamentale requisito gli indizi tattili forniti dai cosiddetti "materiali naturali" che da alcuni sono proposti come guida tattile: una striscia di cubetti di porfido o una zona liscia in mezzo a una pavimentazione accidentata potrebbero in teoria sembrare informazioni utili a chi non vede, ma in realtà tali situazioni sono presenti in migliaia di zone di ogni città e non danno al cieco la sicurezza che siano dei messaggi predisposti proprio per lui e non delle semplici variazioni ornamentali della pavimentazione. Chi non può vedere cosa c'è intorno a lui ha bisogno di certezze e non di probabilità."

Con il medesimo intento di fornire indicazioni utili circa gli interventi necessari nelle varie situazioni per superare in concreto le barriere percettive, saranno inseriti nel testo dei documenti nei quali le associazioni di categoria specializzate nel settore della mobilità

autonoma dei disabili visivi indicano caso per caso i requisiti minimi da soddisfare per poter considerare accessibili le varie strutture.

Con riguardo, invece, alle mappe tattili, si fa rinvio al capitolo 8 delle Linee guida per la progettazione dei segnali e percorsi tattili necessari ai disabili visivi per il superamento delle barriere percettive pubblicate dall'INMACI (Istituto Nazionale Mobilità Autonoma Ciechi e Ipovedenti XVII edizione A.D.V. 17/07/2020 disponibili in www.mobilitaautonoma.org.

Si riporta, in ogni caso, per le caratteristiche del layout che tali mappe devono avere per essere idonee allo scopo, il paragrafo 8.5 delle citate linee guida:

“Le mappe tattili devono contenere, oltre alla rappresentazione semplificata del luogo e alla sua denominazione, soltanto simboli o riferimenti alfanumerici esplicitati nella relativa legenda. I simboli devono essere esclusivamente quelli standard approvati dalle associazioni di categoria che si interessano della mobilità che hanno riconosciuto la competenza dell'I.N.M.A.C.I. e che sono noti ai non vedenti e insegnati loro nei corsi specifici (vedi tavola dei simboli). Ciò, ovviamente, perché l'uniformità è un requisito essenziale di ogni sistema di segnaletica. È del tutto escluso l'impiego di pittogrammi. Per pittogramma si intende "un segno grafico che rappresenta la cosa vista", mentre il simbolo è un segno grafico convenzionale che prescinde dalla forma della cosa che si vuole indicare; così, il simbolo usato normalmente per "ascensore" è un quadrato con le due diagonali, disegno del tutto indipendente dalla riproduzione visiva di questo oggetto. Sono invece pittogrammi la tazzina del caffè, la figura della scala mobile e di quella fissa come anche il disegno stilizzato dell'uomo e della donna per contrassegnare la differenziazione per genere dei servizi igienici.

La ragione di questa esclusione sta nel fatto che, mentre numeri e lettere (ricorrenti), sia in braille che in alfabeto normale, sono riconoscibili al tatto anche soltanto appoggiando su di essi un polpastrello, i pittogrammi a rilievo devono essere esplorati in tutto il loro perimetro e ciò richiede tempo e una certa concentrazione per memorizzare i tratti percorsi dal dito e per decodificarne il significato. D'altra parte, le dimensioni del pittogramma tattile non potrebbero essere troppo piccole, altrimenti i particolari del profilo non sarebbero percepibili al tatto. Infine, mentre il disegno prospettico, ottenuto mediante contrasti cromatici e ombreggiature, agevola il riconoscimento visivo che è praticamente istantaneo, tali facilitazioni mancano del tutto in un pittogramma a rilievo, che può rappresentare soltanto un profilo piatto dell'oggetto, riuscendo spesso di difficile riconoscibilità.

Giustamente quindi la Norma UNI 8207, che si occupa specificamente della segnaletica, al punto 6, fra i requisiti dei segnali in generale, specifica che gli eventuali pittogrammi devono "già essere codificati in disposizioni legislative o in norme". Ciò, in quanto è opportuno che il pittogramma visivo faccia parte già del bagaglio mnemonico dell'utente. Tale prescrizione, se è necessaria per quelli visivi, infinitamente più realistici di quelli tattili, non può essere certo contravvenuta per questi ultimi.

È ammissibile peraltro che i pittogrammi visivamente già diffusi e conosciuti siano riportati come disegno, purché non presentino al tatto alcun rilievo e purché non siano tali da creare confusione per gli ipovedenti.”

2. EDIFICI E SPAZI PUBBLICI

2.1) Definizione di edifici pubblici

Al fine di stabilire se un edificio sia pubblico, rileva essenzialmente la destinazione dello stesso ad un fine pubblico, quale che sia la natura dell'edificio medesimo. Si riporta, come esempio, la seguente massima: *"La realizzazione a cura dell'Ente zona industriale di Trieste, che ha come esclusiva finalità istituzionale l'incentivazione di insediamenti industriali nel comprensorio di sua competenza, di un edificio per tale attività produttiva, che rimarrà di sua proprietà, in quanto destinato ad un fine pubblico, è da ritenersi costruzione di opera pubblica, con la conseguenza che a tale opera si applica la normativa sull'eliminazione delle barriere architettoniche"* (T.A.R. Friuli Venezia Giulia, 19 giugno 1989, n. 225 in Riv. giur. edilizia 1989, I,988).

Ai fini dell'applicazione della normativa sull'abbattimento delle barriere architettoniche, tuttavia, gli edifici e spazi pubblici devono essere anche aperti al pubblico.

Ad esempio, la Corte di Cassazione, sez. lavoro, con la sentenza n. 7388/15 depositata il 13/04/2015, ha confermato il principio di diritto secondo cui un garage di proprietà della Regione, pur facendo parte di un edificio pubblico, non è soggetto alla disciplina sull'abbattimento delle barriere architettoniche del DPR 503/1996 in quanto non aperto al pubblico ma soltanto al personale dipendente.

Il riferimento al DPR 384/78 deve intendersi ora sostituito da quello al DPR 503/96.

L'art. 32, comma 20 della L. n. 41/1986 ha previsto un espresso divieto di approvazione, che si riferisce alle opere pubbliche. L. n. 41/1986 art.32 comma 20: *"Non possono essere approvati progetti di costruzione o ristrutturazione di opere pubbliche che non siano conformi alle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384, in materia di superamento delle barriere architettoniche."*

Sia chiaro, però, che la norma è finanche superflua: infatti, laddove è previsto un obbligo di Legge, l'atto amministrativo di approvazione di un progetto illegittimo è di per sé affetto da violazione di Legge ed eccesso di potere, senza che occorra un'esplicita previsione normativa per il singolo caso.

2.2) Deroghe, soluzioni alternative e relative procedure, normative tecniche specifiche, locali tecnici, impossibilità tecnica, beni vincolati

In primo luogo, riteniamo opportuno esaminare le eccezioni all'applicazione della normativa sulle barriere architettoniche.

Il Legislatore, con terminologia non sempre univoca, prevede talora "soluzioni alternative", con le quali vengono comunque eliminate, sia pure con modalità non standard, le barriere architettoniche, o, in presenza di altri presupposti, estende le possibilità operative fino alla vera e propria disapplicazione, se necessaria, della normativa sulle barriere architettoniche.

Una prima deroga, di carattere generale, per tutti gli edifici pubblici, è prevista dall'art. 19 comma 1 del DPR 503/96, secondo cui le prescrizioni del predetto DPR sono derogabili solo per *"gli edifici o loro parti che, nel rispetto di normative tecniche specifiche, non possono essere realizzati senza dar luogo a barriere architettoniche, ovvero per singoli locali tecnici il cui accesso è riservato ai soli addetti specializzati"*.

Una seconda deroga è quella prevista dal secondo comma dello stesso articolo che recita: *"Negli edifici esistenti sono ammesse deroghe alle norme del presente regolamento in caso di dimostrata impossibilità tecnica connessa agli elementi strutturali o impiantistici"*.

Tale ultima deroga, ovviamente, si riferisce agli edifici preesistenti che siano oggetto di quegli interventi edilizi che danno luogo all'obbligo di adeguamento alle disposizioni del DPR 503/96, perché, diversamente interpretando, sarebbe sorto un obbligo di immediato adeguamento di tutti gli edifici pubblici già esistenti, obbligo che, non imponendo alcun termine per l'adeguamento, il Legislatore non ha inteso istituire.

Una terza deroga era già prevista, subordinatamente ad una soluzione alternativa, dall'art. 24 comma 2 L. n. 104/92:

"Per gli edifici pubblici e privati aperti al pubblico soggetti ai vincoli di cui alle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, e successive modificazioni, e 29 giugno 1939, n. 1497, e successive modificazioni, nonché ai vincoli previsti da leggi speciali aventi le medesime finalità, qualora le autorizzazioni previste dagli articoli 4 e 5 della citata legge n. 13 del 1989 non possano venire concesse, per il mancato rilascio del nulla osta da parte delle autorità competenti alla tutela del vincolo, la conformità alle norme vigenti in materia di accessibilità e di superamento delle barriere architettoniche può essere realizzata con opere provvisorie, come definite dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 7 gennaio 1956, n. 164, nei limiti della compatibilità suggerita dai vincoli stessi".

Proprio questi "limiti della compatibilità suggerita dai vincoli stessi", previsti dall'ultimo inciso della norma, introducono una vera e propria deroga, subordinata alla soluzione alternativa prevista dalla parte del testo legislativo che lo precede.

Successivamente, con normativa di rango regolamentare, ma per i soli edifici pubblici (non anche per quelli privati aperti al pubblico), il comma 3 dell'art. 19 DPR 503/96, ha così statuito:

"Per gli edifici soggetti al vincolo di cui all'art. 1 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, e all'art. 2 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, la deroga è consentita nel caso in cui le opere di adeguamento costituiscono pregiudizio per valori storici ed estetici del bene tutelato, in tal caso il soddisfacimento del requisito di accessibilità è realizzato attraverso opere provvisorie ovvero, in subordine, con attrezzature d'ausilio e apparecchiature mobili non stabilmente ancorate alle strutture edilizie. La mancata applicazione delle presenti norme deve essere motivata con la specificazione della natura e della serietà del pregiudizio".

Anche da questa norma trae conferma la possibilità di soluzioni alternative, con una subordinata possibilità di deroga, in presenza di più stringenti presupposti e con garanzie anche motivazionali.

Le norme dell'art. 2 L. n. 1089/39 e dell'art. 1 L. n. 1487/39, richiamate dal comma in commento, oltre che dal comma 2 dell'art. 24 L. n. 104/92, (trasfuso, quest'ultimo, come subito vedremo, nell'art. 82 T.U. Edilizia), sono state entrambe abrogate e sostituite da normative di testi unici di settore.

In ogni caso, al fine di agevolare la comprensione di tali rinvii normativi, si dirà che, per bellezze naturali, l'abrogato art. 1 della L. n. 1497/39, intendeva:

"1) Le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale o di singolarità geologica.

2) Le ville, i giardini e i parchi che, non contemplati dalle Leggi per la tutela di cose di interesse artistico o storico, si distinguono per la loro non comune bellezza.

3) I complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale.

4) Le bellezze panoramiche considerate come quadri naturali e così pure quei punti di vista o di belvedere accessibili al pubblico dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze".

La norma dell'art. 1 L.1497/39 è stata abrogata dall'art. 166 D.Lg. 490 del 29.10.1999, abrogazione confermata dall'art. 24 D.L. 112 del 25.6.2008.

Lo stesso comma 3 dell'art. 19 DPR 503/96 e lo stesso comma 2 dell'art. 24 L. n. 104/92, hanno previsto la deroga anche per gli edifici previsti dall'art. 2 L. 1.6.1939 n. 1089. Detta norma riguardava la tutela delle cose di interesse artistico o storico, e, precisamente, delle *"cose immobili che, a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte e della cultura in genere, siano state riconosciute di interesse particolarmente importante e, come tali, abbiano formato oggetto di notificazione, in forma amministrativa, del ministro per l'educazione nazionale"*. Anche La L. n. 1089/39 è stata abrogata dall'art. 166 D.Lgs. 29.10.1999 n. 490, abrogazione confermata dall'art. 184 D.Lgs. 22.1.2004 n. 42 e ribadita, quanto all'art. 40 della stessa Legge, dall'art. 2 comma 1 D.L. 22.12.2008 n. 200, a decorrere dal 16.12.2009.

Il predetto comma 3 dell'art. 19 DPR 503/96 si riferisce, in conclusione, alle "bellezze naturali" e alle "cose di interesse artistico o storico".

Successivamente, però, con DPR 380/2001, è stato approvato il testo unico dell'edilizia, il cui articolo 82 comma 2, che riguarda sia gli edifici pubblici, sia quelli privati aperti al pubblico, e nel quale è stata trasfusa, fra le altre, la norma dell'art. 24 comma 2 L. n. 104/92, ha così statuito:

"Per gli edifici pubblici e privati aperti al pubblico soggetti ai vincoli di cui al decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, nonché ai vincoli previsti da leggi speciali aventi le medesime finalità, nel caso di mancato rilascio del nulla osta da parte delle autorità competenti alla tutela del vincolo, la conformità alle norme vigenti in materia di accessibilità e di superamento delle barriere architettoniche può essere realizzata con opere provvisoriale, come definite dall'articolo 7 del decreto del Presidente della

Repubblica 7 gennaio 1956, n. 164, sulle quali sia stata acquisita l'approvazione delle predette autorità".

A seguito dell'abrogazione del D. Lgs. n. 490/99, citato dalla norma, recante codice dei beni culturali ed ambientali, avvenuta ad opera del D. Lgs. n. 42 del 2004, recante codice dei beni culturali e del paesaggio, deve ritenersi che l'art. 82 in commento, anche per il carattere aperto e non tassativo del richiamo ai vincoli, evidenziato dall'espressione testuale "*nonché ai vincoli previsti da leggi speciali aventi le medesime finalità*", faccia ora rinvio, ovviamente sempre limitatamente ai beni immobili, alle nuove norme. Vige oggi il D. Lgs. n. 42/2004 che, all'art. 2, precisa, con riferimento ai beni oggetto della tutela:

"1. Il patrimonio culturale è costituito dai beni culturali e dai beni paesaggistici.

2. Sono beni culturali le cose immobili e mobili che, ai sensi degli articoli 10 e 11, presentano interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, archivistico e bibliografico e le altre cose individuate dalla legge o in base alla legge quali testimonianze aventi valore di civiltà.

3. Sono beni paesaggistici gli immobili e le aree indicati all'articolo 134, costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio, e gli altri beni individuati dalla legge o in base alla legge."

Nella trasposizione dell'art. 82 comma 2 T.U. Edilizia non è più contenuto il richiamo ai limiti di compatibilità con il vincolo esistente sui beni, previsto all'ultimo inciso dell'art. 24 comma 2 L. n. 104/92.

Dunque, stando alle disposizioni di rango legislativo contenute nell'art. 82 comma 2 T.U. Edilizia, per i beni vincolati l'abbattimento delle barriere architettoniche avviene nei modi ordinari ove intervenga il nulla osta dell'autorità preposta alla tutela del vincolo. Ove tale nulla osta venga negato, l'eliminazione delle barriere architettoniche avviene mediante "opere provvisoriale", ma anche tali opere sono sottoposte all'approvazione dell'autorità preposta alla tutela del vincolo.

I percorsi tattili, se inglobati nella pavimentazione e, quindi, sostitutivi di parte del pavimento, non rientrano fra le opere provvisoriale e necessitano del nulla osta dell'autorità preposta alla tutela del vincolo. Se invece vengono sovrapposti e incollati sul pavimento esistente, rientrano fra le "opere provvisoriale" che comunque devono essere sottoposte all'approvazione dell'autorità preposta alla tutela del vincolo.

Invero, l'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 7 gennaio 1956, n. 164, richiamato dall'art. 82 comma 2 T.U. Edilizia per definire le "opere provvisoriale" è stato abrogato. La norma attualmente vigente è costituita dall'art. 112 del D. Lgs. 9 aprile 2008 n. 81 nel quale è confluita la predetta norma abrogata. Né quest'ultima, né l'attuale art. 112 cit. forniscono una esplicita definizione delle "opere provvisoriale". La normativa richiamata è stata emanata in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro e, in particolare, l'art. 112 cit. è collocato nel titolo IV riguardante i cantieri temporanei o mobili e, più specificamente, nel relativo capo II "norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro nelle costruzioni nei lavori in quota". Trattasi quindi di una tematica completamente diversa da quella in esame.

Ed infatti l'attuale art.112 cit., similmente all'abrogato art. 7 cit., così dispone:

"1. Le opere provvisoriale devono essere allestite con buon materiale ed a regola d'arte, proporzionate ed idonee allo scopo; esse devono essere conservate in efficienza per la intera durata del lavoro.

2. Prima di reimpiegare elementi di ponteggi di qualsiasi tipo si deve provvedere alla loro verifica per eliminare quelli non ritenuti più idonei ai sensi dell'allegato XIX."

Dalla lettura del comma 1 si evince che il Legislatore, con l'espressione "opere provvisoriale" abbia inteso riferirsi ad opere o manufatti, se pure non necessariamente mobili, tuttavia destinati ad una permanenza circoscritta nel tempo (durata dei lavori in corso). Ovviamente però tale definizione, benché richiamata, deve essere interpretata nella specifica materia in esame tenendo conto dell'esigenza che la normativa di settore persegue che è quella di un'eliminazione permanente e non temporanea delle barriere architettoniche.

Tale interpretazione trova conforto nel disposto dell'art. 19 comma 3 del DPR 503/1996 che, per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici e spazi pubblici sottoposti a vincolo, prevede, per il caso di pregiudizio per i valori storici ed estetici del bene tutelato, che *"il soddisfacimento del requisito di accessibilità è realizzato attraverso opere provvisoriale ovvero, in subordine, con attrezzature d'ausilio e apparecchiature mobili non stabilmente ancorate alle strutture edilizie."*

Ciò denota che, nella specifica materia, per opere provvisoriale si intendono pur sempre opere fisse ancorate alle strutture edilizie, purché, come fra breve diremo, reversibili. Infatti, in via ancora più subordinata, è prevista la realizzazione di opere mobili non stabilmente ancorate alle strutture edilizie che, pertanto, sono estranee al concetto di "opere provvisoriale" nella specifica materia.

Anche il Decreto del Ministero per i beni e le attività culturali 28 marzo 2008 (in Suppl. ordinario n. 127 alla Gazz. Uff., 16/05/2008 n. 114), recante "Linee guida per il superamento delle barriere architettoniche nei luoghi di interesse culturale" all'art. 1.3.2, specifica che le *"opere provvisoriale vanno intese nel senso della reversibilità, in modo da garantire la tutela del bene, ma eseguite con buon materiale e a regola d'arte"*.

Lo stesso D.M. all'art. 2.2 precisa fra l'altro:

"la provvisorietà, intesa come reversibilità delle opere garantisce la tutela del bene stesso, perché consente di ripristinare in ogni momento la condizione originaria, senza danni alle opere. Troppo spesso, tuttavia, è stata interpretata come una soluzione temporanea e veloce, quasi un palliativo: nel timore di "deturpare" l'edificio storico si è ricorso a sistemazioni posticce, manualistiche e scontate, spesso mal progettate, realizzate con materiali scadenti e non consoni al contesto in cui si inseriscono. Quando si opera in un contesto prestigioso e delicato come quello dell'edilizia storica è, invece, importante che si trovino delle soluzioni di elevata qualità architettonica rispetto alla rampa provvisoria o alla inopportuna installazione di un servoscala.

Partendo proprio da una interpretazione soggettiva degli articoli di legge e in mancanza di indicazioni sulle modalità di valutazione delle soluzioni alternative proposte, il ricorso alla deroga è stato spesso inteso come una specie di "sconto" nei confronti dei beni culturali, ossia come la possibilità di limitare gli interventi da eseguire se non addirittura di esserne esonerati. Il caso della normativa per il superamento delle barriere architettoniche È sotto questo aspetto lampante: troppo spesso si vedono ancora

interventi con strutture provvisorie e posticce, quando non si deve purtroppo constatare la totale impossibilità di accesso a molti edifici e siti di interesse culturale."

Peraltro, per integrare i contenuti delle linee guida di cui al Decreto del Ministero per i Beni e le Attività Culturali del 28.3.2008 la Direzione generale Musei ha istituito un Gruppo di lavoro per la formulazione di provvedimenti inerenti al superamento delle barriere culturali, cognitive e psicosensoriali nei luoghi della cultura di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali (Decreto dirigenziale del 27 giugno 2017).

A conclusione dei lavori, sono state pubblicate con circolare interna del Ministero per i beni e le attività culturali, Direzione generale Musei, del 06/07/2018, le Linee guida per la redazione del Piano di eliminazione delle barriere architettoniche (P.E.B.A) nei musei, complessi museali, aree e parchi archeologici, nel cui allegato 1 si legge, a proposito delle "opere provvisionali" di un "*approccio, quindi, di consapevole temporaneità per evitare azioni invasive ed assicurare la reversibilità degli interventi di adeguamento funzionale delle strutture.*

Temporaneità che non è sinonimo di provvisorietà, ma corretta attenzione nel tempo dei manufatti tutelati'.

Si deve dunque concludere che l'opera provvisoria, con riguardo all'eliminazione delle barriere architettoniche nei luoghi di interesse culturale, non si caratterizza né per la temporaneità, intesa come durata limitata nel tempo, né necessariamente per l'assenza di stabile fissaggio alla costruzione, bensì soltanto per la sua reversibilità.

Tale caratteristica posseggono certamente i percorsi tattili se sovrapposti al pavimento esistente e non incorporati nello stesso.

L'accento della normativa di rango legislativo (art. 24 comma 2 L. n. 104/92, ora art. 82 comma 2 T.U. Edilizia), si incentra su un piano meramente formale, valorizzando, ai fini dell'eventuale scelta della soluzione alternativa, la mancata concessione del nulla osta o dell'approvazione, mentre la normativa regolamentare dell'art. 19 comma 3 DPR 503/96 considera un piano sostanziale, comprendente la precisa individuazione delle ragioni per le quali è possibile la soluzione alternativa o la deroga.

In realtà il contrasto è solo apparente atteso che il provvedimento di diniego intanto potrà essere legittimo in quanto abbia adeguatamente bilanciato gli interessi contrapposti (quello alla tutela del bene e il diritto dei disabili all'accessibilità), fornendo adeguata motivazione sul punto.

Infatti, l'art. 97 della Costituzione e la L. n. 241/90, art. 3, obbligano la pubblica amministrazione preposta alla tutela del vincolo a motivare il provvedimento di diniego e tale motivazione non può essere manifestamente irragionevole o meramente apparente, sicché, in ogni caso, quale che sia il tipo di vincolo o la proprietà del bene, la deroga deve pur sempre essere giustificata da serie esigenze di salvaguardia dei valori storici, estetici etc. del bene tutelato, in mancanza di che il diniego dell'approvazione o del nulla osta sono sindacabili davanti al Giudice amministrativo.

Nell'apposita sezione si tratterà, anche mediante richiamo, la disciplina e l'analogo obbligo motivazionale per i beni privati.

Il comma 4 dell'art. 19 DPR 503/96 prevede che la deroga è concessa dall'amministrazione cui è demandata l'approvazione del progetto e della stessa si dà conto nell'ambito dell'atto autorizzativo. La stessa deroga viene, inoltre, comunicata alla

commissione di cui all'art. 22. Si tratta della commissione permanente per la soluzione dei problemi tecnici in materia, competente anche per le proposte di aggiornamento della normativa, istituita dall'art. 12 DM 236/89.

Il comma 5 dell'art. 19 del DPR 503/96 prevede, invece, la possibilità di soluzioni alternative per l'abbattimento delle barriere, rispetto a quelle codificate nella normativa di settore, come definite all'art. 7.2 DM 236/89.

Le soluzioni alternative previste dalla normativa ora in commento realizzano ugualmente e completamente il risultato di eliminare le barriere architettoniche, con modalità equivalenti o migliorative, ma diverse, nei limiti che vedremo, da quelle prescritte.

Vale la pena, per comprendere bene la problematica, di leggere non solo il comma 2 dell'art. 7 DM 236/89, richiamato, quanto agli edifici e spazi pubblici, dall'art. 19 comma 5 del DPR 503/96, ma anche il comma 1 del medesimo articolo 7. Si riporta il comma 1 e la parte rilevante, ai fini che ci interessano, del comma 2 dell'art. 7:

"art. 7.1. Le specificazioni contenute nel capo IV art. 8 hanno valore prescrittivo, le soluzioni tecniche contenute all'art. 9, anche se non basate su tali specificazioni, sono ritenute rispondenti ai criteri di progettazione e quindi accettabili in quanto sopperiscono alle riduzioni dimensionali con particolari soluzioni spaziali o tecnologiche.

7.2. Tuttavia in sede di progetto possono essere proposte soluzioni alternative alle specificazioni e alle soluzioni tecniche, purché rispondano alle esigenze sottintese dai criteri di progettazione."

Esula dal presente lavoro l'esame dell'art. 9 del DM 236/89 richiamato dalla seconda parte del riprodotto comma 1.

Leggendo il comma 2 del citato art. 7 del DM 236/89, in combinato disposto con l'art. 19 comma 5 del DPR 503/96, si comprende che è data la possibilità di escogitare alternative rispetto alle specificazioni previste dall'art. 8 del DM 236/89, e alle soluzioni tecniche previste dall'art. 9, ma purché rispondano alle esigenze sottese dai criteri di progettazione prescritti dall'art. 4 DM 236/89 citato.

Il comma 5 dell'art. 19 DPR 503/96, infatti, precisa che le eventuali soluzioni alternative debbono comunque essere *"rispondenti ai criteri di progettazione di cui all'articolo 4"* del DM 236/89.

Pertanto, considerato che l'art. 4 del DM 236/89 prevede i criteri di progettazione per l'accessibilità, mentre l'art. 8 prevede le *"specifiche e soluzioni tecniche"*, le alternative possono riguardare la soluzione in concreto adottata ai sensi del punto 8 del DM 236/89, ma non i criteri e gli obiettivi dell'accessibilità delle singole parti immobiliari.

Dal punto di vista procedurale, inoltre, l'adozione di soluzioni alternative, nei limiti sopra visti, richiede anche un aggravio di carattere formale: il DPR 503/96, in questi casi, all'art. 20 comma 3, prevede quanto segue: *"Quando vengono proposte soluzioni alternative la relazione di cui al comma 2 corredata dai grafici necessari, deve essere integrata con l'illustrazione delle alternative e dell'equivalente o migliore qualità degli esiti ottenibili"*, analogamente a quanto dispone, per l'edilizia privata e residenziale, anche lo stesso art. 7.2 DM 236/89.

Per quanto riguarda specificamente i luoghi di interesse culturale, si rinvia al capitolo 4 per il più dettagliato esame della normativa tecnica rilevante ai fini del presente lavoro. Delle fonti costituzionali e di diritto internazionale ci siamo occupati al capitolo 1.1.

Basti qui richiamare, per l'individuazione di alcune fonti del diritto interno riguardanti specificamente detti luoghi, alcuni passaggi dell'allegato 2 della già citata circolare interna del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Direzione Generale Musei, del 06/07/2018 recante Linee guida per la redazione del Piano per l'eliminazione delle barriere architettoniche (P.E.B.A.) nei musei, complessi monumentali, aree e parchi archeologici:

"Relativamente all'ambito specifico dei musei, il tema della fruizione intesa in senso ampliato è affrontato dal Decreto ministeriale del 20 maggio 2001 "Atto di Indirizzo sui criteri tecnico-scientifici e sugli standard di funzionamento e sviluppo dei musei" ove si rinnova l'obbligo per ogni museo, anche nel rispetto della normativa vigente, a dedicare impegno e risorse affinché l'accesso al museo sia garantito a tutte le categorie di visitatori/utenti dei servizi, rimuovendo barriere architettoniche e ostacoli di ogni genere che possano impedirne o limitarne la fruizione a tutti i livelli."

La fruizione pubblica del patrimonio culturale italiano, ai sensi degli articoli 3 e 6 del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D. Lgs 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modifiche), è il fine istituzionale delle attività di tutela e valorizzazione del Ministero per i Beni e le Attività Culturali. Garantire l'accessibilità ai luoghi d'interesse culturale, anche alle persone diversamente abili, è quindi un compito prioritario da porre alla base di qualsiasi intervento di conservazione e valorizzazione." ... Omissis.

"Con Direttiva del Ministro per i beni e le attività culturali 21 novembre del 2007, divulgata con Circolare del Segretario generale n. 284 del 30 novembre pari anno, vengono indicati i criteri e i principi generali per l'attuazione dell'accessibilità e la fruizione del patrimonio culturale da parte del pubblico con disabilità."

"Tra le diverse possibilità d'azione, qualora non sia raggiungibile la piena accessibilità in ragione delle preminenti esigenze della tutela, è contemplata l'adozione di sistemi compensativi." ... Omissis... "Pubblicazione nel 2015 delle Linee guida per la comunicazione nei musei: segnaletica interna, didascalie e pannelli redatte a cura della Direzione generale Musei. Il testo affronta il tema della progettazione degli apparati di comunicazione quali strumenti chiave per rafforzare il legame tra un numero più ampio di persone e il patrimonio culturale."

Ed ancora, riporta la citata circolare interna: *"Il secondo "Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità" (DPR 12 ottobre 2017), nell'ambito della Linea d'intervento 6 "Promozione e attuazione dei principi di accessibilità e mobilità", individua diverse azioni per ambiti specifici, tra cui:*

AZIONE 6 per l'Area accessibilità ai beni storico-artistici e più in generale al patrimonio culturale. L'obiettivo è estendere il concetto di accesso ai beni storico-artistici a quello di accesso al «Patrimonio Culturale» (ai luoghi, ai beni, ai contenuti e alle informazioni) attraverso un'idea di accessibilità ampliata che preveda: - l'attuazione degli interventi per l'accessibilità nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio

Nel Decreto ministeriale del 21 febbraio 2018, pubblicato il 4 aprile pari anno, recante «Adozione dei livelli minimi uniformi di qualità per i musei e i luoghi della cultura di appartenenza pubblica e attivazione del Sistema museale nazionale», l'assenza di barriere architettoniche, con le modalità previste dalla legge, è considerato requisito minimo

insieme ad altri parametri obbligatori, tutti interconnessi con l'accessibilità alle persone con disabilità".

2.3) Edifici e spazi pubblici già esistenti non oggetto di nuove opere

Per gli edifici e spazi pubblici già esistenti che non siano oggetto di interventi edilizi, l'art. 1 del DPR 503/96, ai commi 4 e 5, così recita:

"4. Agli edifici e spazi pubblici esistenti, anche se non soggetti a recupero o riorganizzazione funzionale, devono essere apportati tutti quegli accorgimenti che possono migliorarne la fruibilità sulla base delle norme contenute nel presente regolamento.

5. In attesa del predetto adeguamento ogni edificio deve essere dotato, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento, a cura dell'Amministrazione pubblica che utilizza l'edificio, di un sistema di chiamata per attivare un servizio di assistenza tale da consentire alle persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale la fruizione dei servizi espletati". L'art. 2, al comma 3, stesso DPR, precisa: *"3. Il sistema di chiamata di cui all'art. 1 deve essere posto in luogo accessibile e contrassegnato con il simbolo di "accessibilità condizionata" secondo il modello di cui all'allegato B."*

Le citate norme dell'art. 1 comma 5 e art. 2 comma 3 hanno vera efficacia precettiva e vincolante, sicché la loro inosservanza, quanto mai frequente, legittima la proposizione di azioni legali.

Di gran lunga inferiore, invece, è il valore del citato comma 4 dell'art. 1, norma che rappresenta una mera petizione di principio. Essa prescrive l'obbligo di un limitato adeguamento anche per le strutture già esistenti, ma, non imponendo un termine per provvedervi, non consente di sanzionare nessuno per la sua inosservanza e finisce per rimanere una norma meramente programmatica.

Peraltro, la Corte Costituzionale, con sentenza 04 luglio 2008, n. 251, chiamata a pronunciarsi su una questione di legittimità costituzionale della norma di rango primario (art. 27 L. n. 118 del 1971), di cui il DPR 503/1996 è regolamento di attuazione ha dichiarato inammissibile tale questione, sollevata sotto il profilo della necessità che la norma, relativa all'adeguamento dei luoghi di pubblico spettacolo, si applicasse agli edifici già esistenti. Rispetto alla norma programmatica del DPR 503/96 sopra citata, sembra, addirittura, più pregnante la precedente normativa che, seppure più limitata nel contenuto tecnico, reca almeno previsioni sia di strumenti economici che di interventi sostitutivi.

Si procederà all'analisi delle ulteriori fonti normative interne rilevanti in questo ambito.

L. n. 41 del 1986 art. 32 commi 21 e 22: *"21. Per gli edifici pubblici già esistenti non ancora adeguati alle prescrizioni del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384, dovranno essere adottati da parte delle Amministrazioni competenti piani*

di eliminazione delle barriere architettoniche entro un anno dalla entrata in vigore della presente legge".

Da notare che il riferimento al DPR 384 del 1978 deve intendersi ora sostituito dal riferimento al sopravvenuto DPR 503/96.

I fondi previsti dalla L. cit. possono essere destinati anche ad immobili di proprietà privata adibiti ad attività collettive o sociali.

L'art. 42 della L. n. 41 del 1986 che prevede la istituzione di un nuovo capitolo di spesa nello stato di previsione del Ministero dei Lavori Pubblici (4819), al quale imputare gli oneri relativi agli interventi di abbattimento delle barriere architettoniche in esecuzione di quanto disposto dal DPR n. 384 del 1978, va interpretato nel senso che a tale nuovo capitolo ben possono essere imputate le spese derivanti da interventi effettuati su immobili di proprietà privata adibiti a sede di attività collettivo - sociali, in quanto relativamente ad analoghi interventi su edifici di proprietà statale il Ministero sin dal DPR n. 384 del 1978 poteva provvedere, e di fatto ha provveduto, attingendo le somme necessarie dal capitolo 8419 (manutenzione ordinaria e straordinaria di edifici patrimoniali e demaniali), e la istituzione di un nuovo capitolo si è resa allora necessaria proprio per consentire quegli interventi che in precedenza non potevano essere finanziati.

Tanto viene chiarito da Corte Conti, sez. contr., 23 novembre 1995, n. 148 in Riv. Corte Conti 1995, fasc. 6, 40 (s.m.).

L. n. 41 del 1986 art. 32 comma 22: *"Per gli interventi di competenza dei comuni e delle province, trascorso il termine previsto dal precedente comma 21, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano nominano un commissario per l'adozione dei piani di eliminazione delle barriere architettoniche presso ciascuna amministrazione".*

Si è deciso, a riguardo, che risponde del reato di omissione di atti d'ufficio ex art. 328 c.p. il Sindaco che non ha provveduto, entro il termine di un anno di cui all'art. 32 comma 21 l. 28 febbraio 1986 n. 41, a varare e far approvare dagli organi comunali competenti il piano di abbattimento delle barriere architettoniche per i portatori di handicap negli edifici pubblici (Pretura Firenze, 13 dicembre 1989 - Frangioni e altro, II, 310).

Art. 24 comma 9 L. n. 104/92 (ora art. 82 comma 8 DPR 380/2001): *"I piani di cui all'articolo 32, comma 21, della legge n. 41 del 1986, sono modificati con integrazioni relative all'accessibilità degli spazi urbani, con particolare riferimento all'individuazione e alla realizzazione di percorsi accessibili, all'installazione di semafori acustici per non vedenti, alla rimozione della segnaletica installata in modo da ostacolare la circolazione delle persone handicappate".*

Pertanto, come precisa l'allegato al DPR 04/10/2013 in G.U. Serie Generale n.303 recante adozione del primo programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità: "Con l'entrata in vigore della legge n. 104/1992 i PEBA (Piani di Abbattimento delle Barriere Architettoniche di cui all'articolo 32, comma 21, della legge n. 41 del 1986) sono stati modificati con integrazioni relative all'accessibilità agli spazi urbani (PISU)" che rispondono alle finalità indicate dal sopra riportato comma del citato art.24.

Art. 24 comma 10 L. n. 104/92: *"10. Nell'ambito della complessiva somma che in ciascun anno la Cassa depositi e prestiti concede agli enti locali per la contrazione di mutui con finalità di investimento, una quota almeno pari al 2 per cento è destinata ai prestiti*

finalizzati ad interventi di ristrutturazione e recupero in attuazione delle norme di cui al regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384."

Oggi l'obbligo di redigere il piano per l'eliminazione delle barriere architettoniche è ulteriormente confermato e rafforzato per effetto del DPR del 4 ottobre 2013, che recepisce il primo "Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità", e per effetto del DPR 12/10/2017 recante "Adozione del secondo programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità", (Pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale 12 dicembre 2017, n. 289) i quali fanno riferimento ai P.E.B.A. e ai P.I.S.U. quali strumenti programmatori per l'abbattimento delle barriere architettoniche, anche senso-percettive.

2.4) Edifici e spazi pubblici la portata e la decorrenza dell'obbligo di abbattere le barriere architettoniche e la normativa tecnica applicabile

2.4.1) Ambito di applicazione della normativa e tipologie di interventi edilizi

Si richiamano le seguenti norme:

DPR n. 503/96 art. 1.3: *"Le presenti norme si applicano agli edifici e spazi pubblici di nuova costruzione, ancorché di carattere temporaneo, o a quelli esistenti qualora sottoposti a ristrutturazione. Si applicano altresì agli edifici e spazi pubblici sottoposti a qualunque altro tipo di intervento edilizio suscettibile di limitare l'accessibilità e la visibilità, almeno per la parte oggetto dell'intervento stesso. Si applicano inoltre agli edifici e spazi pubblici in tutto o in parte soggetti a cambiamento di destinazione se finalizzata all'uso pubblico, nonché ai servizi speciali di pubblica utilità di cui al successivo titolo VI".* Detto *per incidens*, si tratta delle tranvie, filovie, linee automobilistiche, metropolitane (art. 24), treni, stazioni e ferrovie (art. 25, servizi di navigazione marittima – navi nazionali (art. 26), servizi di navigazione interna (art. 27), aerostazioni (art. 28), servizi per viaggiatori (art. 29), impianti telefonici pubblici (art. 31).

Art. 82 comma 1 DPR n. 380/2001, già art. 24 comma 1 L. n. 104/92: *"1. Tutte le opere edilizie riguardanti edifici pubblici e privati aperti al pubblico che sono suscettibili di limitare l'accessibilità e la visitabilità di cui alla sezione prima del presente capo, sono eseguite in conformità alle disposizioni di cui alla legge 30 marzo 1971, n. 118, e successive modificazioni, alla sezione prima del presente capo, al regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1996, n. 503, recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche, e al decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236."*

La norma riproduce quanto già disposto dall'art. 24 comma 1 L. n. 104/92 e, pertanto, l'obbligo esiste già dall'entrata in vigore di quest'ultima legge. Tuttavia, originariamente, la previsione normativa, non esistendo il DPR 503/96, conteneva il riferimento al

previgente DPR 27 aprile 1978, n. 384 e, in luogo del riferimento alla "sezione prima del presente capo", conteneva quello alla L. n. 13 del 1989.

Pertanto, dall'entrata in vigore della L. n. 104 del 1992, l'obbligo previsto dalla norma in commento già sussisteva, ma esso era riferito alle norme all'epoca vigenti che, tuttavia, atteso il carattere prestazionale, potrebbero retrodatare, in conformità ai principi statuiti dalla citata sentenza della Corte di Cassazione sui bancomat accessibili (Cass. II Civile, sentenza n. 18762/16, dep. 23.9.2016 su cui si vedano sopra anche i paragrafi 1.1 e 1.3), l'obbligo di rimuovere le barriere senso-percettive negli edifici e spazi pubblici rispetto all'entrata in vigore del DPR 503/1996.

A partire dall'entrata in vigore del DPR 503/1996, deve ritenersi che la norma legislativa dell'art. 24 comma 1 L. 104/1992 faccia riferimento, *in parte qua*, a quest'ultima normativa regolamentare. Il difetto di coordinamento meramente formale risulta successivamente eliminato per effetto dell'art. 82 T.U. Edilizia che, pur mantenendo in vita, come espressamente conferma anche il relativo art. 137 comma 2 Lett. C, la L. n. 13/1989, ha, altresì, sostituito, come detto, il riferimento a quest'ultima con il richiamo della sezione I del medesimo capo del t.u. citato.

La norma legislativa, anche come trasfusa nell'art. 82 T.U. Edilizia, impone alcune riflessioni:

A) Poiché la disposizione richiama indiscriminatamente, sia per gli edifici e spazi pubblici che per quelli privati aperti al pubblico, la normativa del DPR 503/96, nata solo per quelli pubblici, e quella del DM 236/89, per l'edilizia privata e convenzionata, viene da chiedersi se tutte le normative richiamate, per effetto della norma in commento, siano divenute applicabili anche agli immobili diversi da quelli per cui sono nate. Così, viene da chiedersi se gli edifici e spazi pubblici (ad esempio, uffici pubblici, ospedali etc.), debbano rispettare anche le norme del DM 236/89, anche al di là di quelle esplicitamente e autonomamente già richiamate dal DPR 503/96, e, viceversa, se gli edifici privati aperti al pubblico debbano rispettare le norme del DPR 503/96, nate per gli edifici e spazi pubblici. Non sembra, invero, come già si affermava nella prima edizione di questo lavoro, che il Legislatore abbia inteso mescolare le normative tecniche dei vari settori, ma, piuttosto, che abbia solo omesso di ribadire un'espressa distinzione dei rispettivi ambiti applicativi delle norme richiamate, che sicuramente, nell'intento del legislatore, erano destinati a rimanere distinti e separati.

Per gli edifici privati aperti al pubblico, le opere dovranno essere conformi alla L. n. 13/1989 e al DM 236/89. In tal senso depongono le seguenti considerazioni:

I. L'art. 82 T.U. Edilizia non è che la trasposizione, *in parte qua*, dell'art. 24 L. n. 104/89, con i dovuti adattamenti. Non si dubita che tale norma nacque per estendere l'obbligo di applicare la normativa *de qua* ad interventi edilizi diversi dalla ristrutturazione e non per mescolare le normative di settore (all'epoca art. 27 L. n. 118/71 e DPR 384/78 da un lato per gli edifici pubblici e, dall'altro, L. n. 13/89 e DM 236/89 per quelli privati, in combinato con il predetto art. 27 L. n. 118/71 per quelli privati aperti al pubblico).

II. Il T.U. Edilizia non ha abrogato l'art. 27 L. n. 118/71, né il DPR 503/96.

Tuttavia, pur non avendolo effettuato il legislatore, un travaso reciproco fra le rispettive normative, nei limiti di compatibilità, può ritenersi ipotizzabile sulla base della natura prestazionale delle norme regolamentari e dell'obbligo di realizzare incondizionatamente e completamente, in virtù delle norme primarie, l'accessibilità anche al di là delle previsioni della normativa tecnica come sancito dalla citata Cass. II Civile, sentenza n. 18762/16, dep. 23.9.2016 sui bancomat accessibili (v. sopra paragrafi 1.1 e 1.3).

Poiché, però, il DPR 503/96 richiama molti punti del DM 236/89, ed alcuni altri, sostanzialmente, li riproduce, la problematica finisce, specie per le barriere sensoriali riguardanti edifici e spazi pubblici, per avere scarsa influenza pratica.

B) Cosa si intende per opere edilizie suscettibili di limitare l'accessibilità e la visitabilità?

Piuttosto che ad una limitazione inevitabile dell'accessibilità e della visitabilità, rispetto alla quale la previsione non avrebbe senso, il Legislatore sembra si riferisca ad un' idoneità potenziale delle opere a creare tale limitazione.

Per effetto, dunque, dell'art. 24 comma 1 L. n. 104/92, trasfuso nell'art. 82 comma 1 T.U. Edilizia, l'obbligo di eliminare le barriere architettoniche, quando si tratti non solo di edifici pubblici, per i quali ultimi analogamente dispone l'art. 1.3 del DPR 503/96, ma anche di edifici privati aperti al pubblico, con riguardo agli edifici preesistenti, sussiste:

a) In caso di ristrutturazione, quale che sia la tipologia di opere eseguite;

b) In caso di interventi edilizi di altro tipo, quali manutenzioni, restauri, interventi di risanamento conservativo, purché, in tal caso, le opere siano suscettibili, nel senso sopra chiarito, di limitare l'accessibilità e la visitabilità.

c) In caso di nuove costruzioni.

Ad esempio, la sostituzione del solo pavimento di una scala comporterà l'obbligo di introdurre l'apposito segnale che consente il riconoscimento della presenza della scala prima dell'inizio dei gradini anche se, non investendo l'intervento l'intero edificio, esso non rientri tecnicamente nella tipologia edilizia della ristrutturazione. Si vedano anche le "Linee guida per l'eliminazione delle barriere architettoniche per i luoghi di interesse culturale" approvate con DM Beni Culturali del 28.3.2008 che affrontano la problematica della portata innovativa che ebbe, al momento della sua introduzione, l'art. 24 comma 1 L. n. 104/92, quale norma di estensione dell'eliminazione delle barriere architettoniche ad interventi di tipologia diversa dalla ristrutturazione.

Da notare infine che, anche per gli interventi inquadrati nel Programma straordinario di intervento per la qualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle Città Metropolitane e dei comuni capoluogo di Provincia previsto dall'art. 1, commi 974 e ss. della Legge n. 208/2015, sarà certamente necessario l'abbattimento delle barriere architettoniche per gli interventi rientranti nelle tipologie di cui sopra. Tuttavia, poiché l'obiettivo generale previsto dal comma 974 citato è anche quello del "potenziamento delle prestazioni urbane", è ipotizzabile la necessità di provvedere in tal senso anche per interventi non rientranti in quelli per i quali il DPR 503/96 prevede tale obbligo.

I relativi progetti sono soggetti alla valutazione di un apposito organismo di gestione del programma presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Si precisa incidentalmente che per il predetto programma straordinario è sopravvenuta, sotto l'aspetto finanziario, la normativa di cui all'art. 1 comma 913 della L. n. 145 del 30/12/2018.

2.4.2) L'obbligo di abbattere le barriere percettive negli edifici e spazi pubblici a vantaggio di "chiunque"

Stando al DPR n. 503/96 art. 1.2, lettera c): sono da considerare barriere architettoniche, e quindi da superare, *"la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi"*.

L'espressione "chiunque" impone la scelta di modalità di abbattimento delle barriere percettive tali da poter essere indiscriminatamente utilizzabili da chiunque. Pertanto, non sarebbe sufficiente, ad esempio, un sistema di guida soltanto elettronico che indicasse i luoghi e le situazioni di pericolo solo alle persone in possesso di una determinata apparecchiatura.

Poiché una identica definizione di barriera percettiva è contenuta nell'art. 2.A. c) del DM n. 236/89, questa esclusione deve valere anche per le strutture contemplate in tale norma. Pertanto la segnalazione elettronica può e deve essere impiegata per consentire una completa, contestuale e immediata riconoscibilità dei luoghi, ma ad integrazione e non già in sostituzione dei percorsi tattili e delle mappe tattili.

2.4.3) Edifici pubblici, relativi spazi esterni, unità ambientali e loro componenti

L'art 13 del DPR 503/96 recita: *"2. Negli edifici pubblici deve essere garantito un livello di accessibilità degli spazi interni tale da consentire la fruizione dell'edificio sia al pubblico che al personale in servizio, secondo le disposizioni di cui all'art. 3 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236.*

3. Per gli spazi esterni di pertinenza degli stessi edifici, il necessario requisito di accessibilità si considera soddisfatto se esiste almeno un percorso per l'accesso all'edificio fruibile anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale. ... Omissis.

6. Per gli alloggi di servizio valgono le disposizioni di cui all'art. 3.3 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236, relative agli alloggi di edilizia residenziale sovvenzionata."

Un ulteriore rinvio da parte del DPR citato è operato dall'Articolo 15. *"Unità ambientali e loro componenti. Per le unità ambientali e loro componenti come porte, pavimenti, infissi esterni, arredi fissi, terminali degli impianti, servizi igienici, cucine, balconi e terrazze, percorsi orizzontali, scale, rampe, ascensori, servoscala e piattaforme elevatrici,*

autorimesse, valgono le norme stabilite ai punti 4.1 e 8.1 del decreto del Ministro dei lavori pubblici del 14 giugno 1989, n. 236."

I principali criteri di progettazione per l'accessibilità previsti al punto 4 del DM 236/89 e le principali specifiche funzionali di cui al relativo punto 8 che interessano il presente lavoro sono dettagliatamente riportate, per i singoli componenti (porte, infissi, pavimenti), nel capitolo dedicato agli edifici privati, ovvero richiamati nei singoli punti oggetto del presente capitolo. Qui ci limiteremo a riportarne alcune di ordine generale, tratti dagli articoli 4.1.1, 2 e seguenti, fino all'articolo 4.1.9:

"4.1.1. Porte: ... Omissis... "sono consigliabili porte scorrevoli o con anta a libro, mentre devono essere evitate le porte girevoli, a ritorno automatico non ritardato e quelle vetrate se non fornite di accorgimenti per la sicurezza. Le porte vetrate devono essere facilmente individuabili mediante l'apposizione di opportuni segnali."

"4.1.2. Pavimenti. I pavimenti devono essere di norma orizzontali e complanari tra loro e, nelle parti comuni e di uso pubblico, non sdruciolevoli.

Eventuali differenze di livello devono essere contenute ovvero superate tramite rampe con pendenza adeguata in modo da non costituire ostacolo al transito di una persona su sedia a ruote.

Nel primo caso si deve segnalare il dislivello con variazioni cromatiche; lo spigolo di eventuali soglie deve essere arrotondato.

Nelle parti comuni dell'edificio, si deve provvedere ad una chiara individuazione dei percorsi, eventualmente mediante una adeguata differenziazione nel materiale e nel colore delle pavimentazioni.

I grigliati utilizzati nei calpestii debbono avere maglie con vuoti tali da non costituire ostacolo o pericolo rispetto a ruote, bastoni di sostegno, ecc.; gli zerbini devono essere incassati e le guide solidamente ancorate".

A proposito dei dislivelli della pavimentazione, il punto 8.1.2 dello stesso DM, normativamente ed in astratto suscettibile di modalità tecnico-progettuali alternative, purché di pari o superiore idoneità, chiarisce ulteriormente quanto segue: *"Qualora i pavimenti presentino un dislivello, questo non deve superare i 2,5 cm. Ove siano prescritte pavimentazioni antisdruciolevoli, valgono le prescrizioni di cui al successivo punto 8.2.2."*

"4.1.3. Infissi esterni. Le porte, le finestre e le porte-finestre devono essere facilmente utilizzabili anche da persone con ridotte o impedito capacità motorie o sensoriali.

I meccanismi di apertura e chiusura devono essere facilmente manovrabili e percepibili e le parti mobili devono poter essere usate esercitando una lieve pressione." ... Omissis... "Si devono comunque garantire i requisiti di sicurezza e protezione dalle cadute verso l'esterno".

Nel punto 8.1.3 si trovano ulteriori precisazioni tecniche, normativamente suscettibili di alternative di pari o superiore efficacia, precisazioni tecniche fra cui, per quel che può interessare i disabili sensoriali, si segnala che *"Nelle finestre lo spigolo vivo della traversa inferiore dell'anta apribile deve essere opportunamente sagomato o protetto per non causare infortuni".*

"4.1.4. Arredi fissi. La disposizione degli arredi fissi nell'unità ambientale deve essere tale da consentire il transito della persona su sedia a ruote e l'agevole utilizzabilità di tutte le attrezzature in essa contenute. Dev'essere data preferenza ad arredi non taglienti e privi di spigoli vivi." ... Omissis.

"4.1.9. Percorsi orizzontali. Corridoi e passaggi devono presentare andamento quanto più possibile continuo e con variazioni di direzione ben evidenziate."

Va, inoltre, ricordato, che l'art 16 del DPR 503/96, riguardante la segnaletica, richiama il punto 4.3 del DM 236/1989 e, pertanto, valgono, per quanto qui interessa, le seguenti ulteriori prescrizioni contenute nel punto ultimo citato: *"I numeri civici, le targhe e i contrassegni di altro tipo devono essere facilmente leggibili. Negli edifici aperti al pubblico deve essere predisposta una adeguata segnaletica che indichi le attività principali ivi svolte ed i percorsi necessari per raggiungerle"*.

L'aggettivo *"adeguata"* si riferisce alla finalità perseguita dalla normativa, che è quella dell'accessibilità, vale a dire la possibilità di fruizione autonoma da parte dei disabili anche sensoriali.

La segnaletica, oltre che le attività principali svolte, dovrà indicare, come codificato, anche i percorsi per raggiungerle e, anche le indicazioni a ciò finalizzate, devono rispondere al requisito di adeguatezza. Pertanto, allo stato, è, di fatto, impossibile rispettare la normativa senza realizzare piste tattili a terra che sfruttino il senso tattile plantare o l'esplorazione con il bastone bianco, e senza predisporre mappe a rilievo che consentano di comprendere la topografia del luogo e l'ubicazione dei vari servizi presenti. Trattandosi di "criterio di progettazione", quello della segnaletica adeguata, esso, in quanto tale, non rientra fra le norme derogabili, ai sensi dell'art. 7 del DM e, pertanto, il risultato dell'adeguatezza ha valore prescrittivo assoluto ed insostituibile.

Per tutto quanto innanzi specificato, sembra praticamente irrilevante, anche se, solo teoricamente, idonea a rendere possibili soluzioni alternative, la previsione che esclude il valore prescrittivo con riguardo a tabelle in braille o apparecchi fonici, contenuta nel citato punto del DM 236/89, laddove recita: *"Per i non vedenti è opportuno predisporre apparecchi fonici per dette indicazioni, ovvero tabelle integrative con scritte in Braille"*, perché soprassedere da tale soluzione definita "opportuna" non consentirebbe di eludere anche l'obbligo inderogabile di adeguatezza della segnaletica, e questo risultato difficilmente potrebbe essere raggiunto senza questi accorgimenti.

È da sottolineare che l'installazione di una mappa tattile senza che la sua presenza sia indicata al non vedente mediante un segnale a rilievo sul pavimento, è del tutto inutile, dato che essa per lui sarebbe come inesistente.

Inoltre, a conferma dell'obbligatorietà, di fatto ed allo stato delle tecnologie, di segnali tattili sul piano di calpestio e di mappe tattili, risulta testualmente cogente l'ulteriore previsione del punto del DM citato, laddove, sempre con riferimento ai non vedenti, recita: *"Per facilitarne l'orientamento è necessario prevedere punti di riferimento ben riconoscibili in quantità sufficiente ed in posizione adeguata."*

In generale, ogni situazione di pericolo dev'essere resa immediatamente avvertibile anche tramite accorgimenti e mezzi riferibili sia alle percezioni acustiche che a quelle visive". Si noti l'espressione *"deve"*.

D'altra parte, il requisito della fruibilità in "condizioni di adeguata sicurezza ed autonomia" previsto dall'art. 2 lett. g) del DM 236/89 come definizione dell'accessibilità, anche per i soggetti con impedita o ridotta capacità sensoriale, è in linea con la coerenza delle soluzioni pratiche prospettate.

Ancora, la normativa va interpretata alla luce della definizione sopra riportata, contenuta nell'art. 1.2 lett. c) del DPR 503/96 per gli edifici pubblici, uguale a quella di cui all'art. 2. A lett. c) del DM 236/89 relativo a quelli privati e di edilizia residenziale, ove si definiscono come "barriere architettoniche" e, quindi, da superare, anche *"la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi"*.

Ancora, l'art. 18 del DPR 503/96, per i raccordi con la normativa antincendio, ferme restando le disposizioni vigenti in materia di sistemi di via d'uscita, richiama il punto 4.6 del DM 236/89 che così recita: *"Qualsiasi soluzione progettuale per garantire l'accessibilità o la visitabilità deve comunque prevedere una adeguata distribuzione degli ambienti e specifici accorgimenti tecnici per contenere i rischi di incendio anche nei confronti di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale"*.

Quest'ultima norma dà adito a due osservazioni: l'obiettivo di prevenzione del rischio di incendi nei confronti dei disabili anche sensoriali non si attua solo mediante un'adeguata distribuzione degli ambienti, ma anche mediante non meglio indicati *"specifici accorgimenti tecnici"*. Questi ultimi possono anche essere sistemi per facilitare la fuga in caso di incendio e, dunque, per i non vedenti, percorsi tattili idonei a raggiungere le uscite di emergenza. La seconda osservazione scaturisce dall'espressione, usata dalla disposizione in commento: *"qualsiasi soluzione progettuale per garantire l'accessibilità o la visitabilità deve comunque prevedere..."*. Dunque, l'obbligo di adottare gli *"specifici accorgimenti tecnici"* sussiste non solo per gli immobili per i quali sia obbligatoria l'accessibilità, ma anche per quelli per i quali sia prescritta semplicemente la "visitabilità", sicché, laddove siano obbligatorie uscite di emergenza, in base alla normativa antincendio, purché sia obbligatoria l'accessibilità o la visitabilità, è sostenibile che sia cogente anche l'installazione di percorsi tattili a terra per raggiungere tali uscite.

Un preciso richiamo all'esigenza di installare percorsi-guida sul piano di calpestio e mappe tattili è contenuto nella "Lettera-circolare del Ministero dell'Interno - Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile - Direzione centrale per la prevenzione e la sicurezza tecnica - Area prevenzione incendi in data 18 agosto 2006, Prot. n. P880/4122 sott. 54/3C. La sicurezza antincendio nei luoghi di lavoro ove siano presenti persone disabili: strumento di verifica e controllo." In questo interessante documento e nella acclusa check-list si parla anche delle indicazioni tattili puntuali che si utilizzano per consentire l'individuazione di punti di interesse.

Un'ulteriore annotazione: come detto, il punto 4.3 del DM 236/89, richiamato dall'art. 16 del DPR 503/96, essendo compreso nel relativo punto 4 e non nel punto 8, non è suscettibile di soluzioni alternative, ai sensi dell'art. 7 DM 236/89. Di conseguenza, il dato normativo non autorizza a sostituire la "segnaletica", testualmente prescritta dal citato punto 4.3, con sistemi di guida esclusivamente elettronici. Questi ultimi, infatti, se non accompagnati al percorso tattile, non solo presuppongono il possesso di determinati dispositivi da parte del disabile e non rendono, pertanto, il luogo accessibile "per

chiunque", come è obbligatorio, ma non rispettano neanche le soluzioni prescritte inderogabilmente dall'art. 4.3 del DM 236/89, richiamato dall'art. 16 DPR 503/96.

2.5) Scale di edifici e spazi pubblici

Per le scale di edifici e spazi pubblici di nuova costruzione oppure oggetto di interventi edilizi, nel senso precisato al precedente paragrafo 2.2, dispone l'art. 7.1 del DPR 503/1996: *"Per le scale e le rampe valgono le norme contenute ai punti 4.1.10, 4.1.11 e 8.1.10, 8.1.11 del Decreto del Ministro dei Lavori Pubblici 14 giugno 1989, n. 236."*

Per le ultime due norme citate si tratta, invero, di soluzioni tecniche suscettibili di alternative, purché di uguale o superiore efficacia e con il rispetto delle procedure previste per le soluzioni alternative, rendendosi applicabili il comma 5 dell'art. 19 del DPR 503/96, in combinato disposto con l'art. 7 comma 2 DM 236/89.

2.5.1) Criteri di progettazione per l'accessibilità

Costituisce riferimento normativo in questo ambito il DM 236/89: *"4.1.10. Scale. Le scale devono presentare un andamento regolare ed omogeneo per tutto il loro sviluppo. Ove questo non risulti possibile è necessario mediare ogni variazione del loro andamento per mezzo di ripiani di adeguate dimensioni. Per ogni rampa di scale i gradini devono avere la stessa alzata e pedata. Le rampe devono contenere possibilmente lo stesso numero di gradini, caratterizzati da un corretto rapporto tra alzata e pedata.*

Le porte con apertura verso la scala devono avere uno spazio antistante di adeguata profondità.

I gradini delle scale devono avere una pedata antisdrucchiolevole a pianta preferibilmente rettangolare e con un profilo preferibilmente continuo a spigoli arrotondati.

Le scale devono essere dotate di parapetto atto a costituire difesa verso il vuoto e di corrimano. I corrimano devono essere di facile prendibilità e realizzati con materiale resistente e non tagliente.

Le scale comuni e quelle degli edifici aperti al pubblico devono avere i seguenti ulteriori requisiti: ... Omissis.

3) il corrimano deve essere installato su entrambi i lati;

4) in caso di utenza prevalente di bambini si deve prevedere un secondo corrimano ad altezza proporzionata;

5) è preferibile una illuminazione naturale laterale. Si deve dotare la scala di una illuminazione artificiale, anche essa laterale con comando individuabile al buio e disposto su ogni pianerottolo;

6) le rampe di scale devono essere facilmente percepibili, anche per i non vedenti."

2.5.2) Specifiche tecniche

Nelle specifiche contenute al punto 8.1.10 si precisa che *"Un segnale al pavimento (fascia di materiale diverso o comunque percepibile anche da parte dei non vedenti), situato almeno a 30 cm dal primo e dall'ultimo scalino, deve indicare l'inizio e la fine della rampa."*

2.5.3) Altri accorgimenti

L'esperienza pratica connessa ad incidenti verificatisi in concreto, ha suggerito originariamente al Gruppo di Coordinamento delle associazioni per la mobilità dei disabili visivi ed oggi all'INMACI (Istituto Nazionale per la Mobilità Autonoma Ciechi e Ipovedenti), di chiedere, affinché l'avviso sia tempestivo, una distanza dal bordo del primo gradino in discesa di 50 cm, se la situazione dei luoghi lo consente, nonché di utilizzare un segnale di pericolo valicabile, di sicura percepibilità. Invece, la segnalazione tattile che deve precedere il primo gradino in salita può anche essere a 30 cm e avere meno incisività, data la pericolosità estremamente minore di un eventuale inciampo.

Per una facile comprensibilità dell'andamento di una serie di rampe di scale, è estremamente utile la corretta inclinazione dei 30 cm di corrimano che, sempre secondo le specifiche di cui all'art. 8.1.10 del DM n. 236/89, devono precedere e seguire l'inizio e la fine delle rampe: è buona prassi che tali segmenti debbano cessare di essere paralleli alla rampa e divenire orizzontali in corrispondenza del riposo o del piano raggiunto, avvisando quindi il non vedente dell'inizio e della fine delle scale. In presenza di brevi pianerottoli, inoltre, è opportuno che il corrimano prosegua in orizzontale fino all'inizio del successivo tratto di scale, in modo che il non vedente mantenga viva la sua attenzione comprendendo che la scalinata non è terminata. Questo espediente consente di evitare, per pianerottoli il cui sviluppo sia inferiore a un paio di metri, l'installazione dei segnali tattili a terra che verrebbero a coprire quasi interamente la sua superficie. Ulteriori indicazioni possono essere fornite attraverso segnali tattili come numeri a rilievo su targhette poste all'inizio e alla fine del corrimano, informando così il non vedente sul piano al quale è arrivato.

2.5.4) Indicazioni per gli ipovedenti

Dalle "Linee guida" del Ministero dei Beni Culturali e Ambientali approvate con DM del 28.3.2008, anche se relative agli immobili rientranti nelle competenze di tale Ministero, si ricavano altri suggerimenti utili per la maggiore sicurezza delle scale con particolare riguardo per gli ipovedenti che hanno quindi un certo residuo visivo:

"Più in generale, va posta particolare attenzione alla leggibilità delle scale, cioè alla percezione della loro struttura, sia nel caso di scale interne agli edifici che nel caso di quelle esterne. I problemi di lettura dell'andamento di una scala o di qualsiasi dislivello sono maggiori in discesa, dato che in salita, l'occhio riceve molte più informazioni visive dall'alternarsi di alzate e pedate, quindi da piani distinti che riflettono la luce in modo diverso. In discesa, invece, l'assenza di un marca-gradino ben discriminabile e contrastato rispetto al resto della pedata crea un effetto di «piano continuo», che può indurre in chi vede poco sensazioni di autentico panico, o, nel migliore dei casi, un forte disagio e una

insicurezza nella deambulazione. È necessario dunque prevedere un marca-gradino in prossimità della parte esterna della pedata, con profondità adeguata (5-7 cm), realizzato con materiali antisdrucchiolo e ad elevato contrasto di luminanza. Nei confronti di scale storiche, tuttavia, caratterizzate quasi sempre da gradini lapidei, l'apposizione di tale marca-gradino deve rispettare la compatibilità con il materiale originario e garantirne la reversibilità."

2.6) Ascensori

Sempre in virtù del richiamo al DM 236/89 contenuto nell'art. 15 comma 1 del DPR n. 503/96, si individuano, a questo punto, le indicazioni relative agli ascensori di edifici e spazi pubblici.

I criteri per l'accessibilità, contenuti nell'art. 4.1.12 riguardano soprattutto le persone con disabilità motoria. Con riferimento alla disabilità visiva, si prescrive che *"La bottoniera di comando interna ed esterna deve avere il comando più alto ad un'altezza adeguata alla persona su sedia a ruote ed essere idonea ad un uso agevole da parte dei non vedenti."*

Le specifiche tecniche sono contenute nell'art. 8.1.12 e, per quanto può riguardare più direttamente i disabili visivi, prevedono:

"In tutti i casi le porte devono rimanere aperte per almeno 8 secondi e il tempo di chiusura non deve essere inferiore a 4 sec. L'arresto ai piani deve avvenire con autolivellamento con tolleranza massima ± 2 cm. Lo stazionamento della cabina ai piani di fermata deve avvenire con porte chiuse. La bottoniera di comando interna ed esterna deve avere i bottoni ad una altezza massima compresa tra 1,10 e 1,40 m; per ascensori del tipo a), b) e c) la bottoniera interna deve essere posta su una parete laterale ad almeno cm 35 dalla porta della cabina. Nell'interno della cabina, oltre il campanello di allarme, deve essere posto un citofono ad altezza compresa tra 1,10 m e 1,30 m e una luce d'emergenza con autonomia minima di h. 3. I pulsanti di comando devono prevedere la numerazione in rilievo e le scritte con traduzione in Braille: in adiacenza alla bottoniera esterna deve essere posta una placca di riconoscimento di piano in caratteri Braille. Si deve prevedere la segnalazione sonora dell'arrivo al piano e, ove possibile, l'installazione di un sedile ribaltabile con ritorno automatico."

In applicazione delle norme citate ai precedenti paragrafi, (per tutte art. 16 DPR 503/96, in relazione al punto 4.3 DM 236/89 e art. 13 comma 2 DPR 503/96 in relazione all'art. 3.2 lett. B DM 236/89), l'ascensore deve, ovviamente, essere segnalato su una mappa tattile ed essere raggiungibile mediante la pista tattile a terra, sia perché esso fa parte del percorso per accedere ai principali servizi, sia perché soggetto all'accessibilità, essendo parte comune, sia per la coerenza della necessità di stabilire punti di riferimento che consentano l'orientamento dei non vedenti. In mancanza di ciò, il non vedente dovrebbe essere accompagnato all'ascensore, violando in tal modo il principio di autonomia e rendendo inutili gli accorgimenti al suo interno, dato che, ad esempio, i pulsanti potrebbero essere premuti dall'accompagnatore.

Altre indicazioni, da considerarsi come buone prassi, ma ricavabili comunque dal concetto di "autonomia", codificato nella definizione normativa dell'accessibilità, furono

formulate dal Gruppo di Coordinamento delle associazioni per la mobilità dei disabili visivi ed ora, come aggiornate, sono contenute nelle linee guida Loges-Vet-Evolution (LVE®) LVE dell'INMACI (Istituto Nazionale Mobilità Autonoma Ciechi e Ipovedenti) 15a Edizione 10 aprile 2019 le quali ultime prevedono:

“La pulsantiera deve essere contrassegnata con numeri e lettere in braille e in caratteri ingranditi e a rilievo per gli ipovedenti e per i non vedenti che non conoscono il braille.

Pur tenendo presenti le esigenze di chi utilizza una sedia a ruote, la parte inferiore della pulsantiera non deve trovarsi al di sotto di 100 cm dal pavimento, dato che altrimenti il cieco dovrebbe piegare le ginocchia per poter utilizzare i polpastrelli per leggere. Sono assolutamente da escludersi le pulsantiere con tasti a sfioramento, dato che, per individuarli, un cieco li attiverrebbe tutti.

Il pulsante esterno deve prenotare la chiamata anche se l'ascensore è in movimento (dato che un cieco non può vedere la luce spia); sarebbe opportuno un beep di conferma dell'avvenuta prenotazione, anche per essere sicuri che l'ascensore sia funzionante.

Se i piani sono più di due, deve essere previsto l'annuncio vocale del numero o della denominazione del piano raggiunto, con l'eventuale aggiunta di altre indicazioni sui servizi presenti a quel piano.

È invece del tutto inutile l'annuncio "l'ascensore sale" o "scende", soprattutto quando viene emesso dopo la chiusura delle porte.

All'esterno dell'ascensore, in prossimità del pulsante di chiamata e con il baricentro a circa 140 cm da terra, deve essere applicata una targa tattile e visiva che informi sulle destinazioni o sui servizi che si raggiungono ai vari livelli.

Tutte le informazioni sopra previste devono essere scritte in braille, in caratteri visivi a rilievo, ingranditi e con contrasto di luminanza rispetto al fondo. Le lettere a rilievo devono avere uno spessore costante e dimensioni idonee per l'esplorazione aptica, in conformità con la norma UNI 8207 sulla segnaletica grafica per i viaggiatori.

L'ascensore deve essere raggiungibile per mezzo della pista tattilo-plantare, altrimenti non può considerarsi accessibile.

All'interno della cabina deve essere presente un citofono per comunicazioni di emergenza con il personale di sorveglianza.

La cabina deve essere dotata di un'illuminazione adeguata.

Nei luoghi nei quali transitano abitualmente stranieri sarebbe auspicabile che le scritte e gli avvisi vocali fossero espressi anche in inglese.

Nei grandi impianti, se possibile, per ragioni di sicurezza, valide per chiunque, ma particolarmente importanti per i disabili visivi, la cabina dovrebbe essere controllata mediante un impianto di televisione a circuito chiuso.”

2.7) Spazi esterni degli edifici

Gli spazi esterni di pertinenza di edifici pubblici o aperti al pubblico, di nuova costruzione oppure oggetto degli interventi edilizi di cui al precedente paragrafo 2.2, devono anch'essi soddisfare il requisito dell'accessibilità.

A riguardo, così dispone l'art. 13.3 DPR 503/96: *"Per gli spazi esterni di pertinenza degli stessi edifici, il necessario requisito di accessibilità si considera soddisfatto se esiste almeno un percorso per l'accesso all'edificio fruibile anche da persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale."*

L'importanza di questa norma balza evidente solo che si pensi a zone come i complessi ospedalieri o le città universitarie, nei cui viali, in mancanza di un percorso-guida, sarebbe veramente difficile orientarsi per chi non vede o vede male.

Inoltre, ai sensi dell'art.16 del DPR 503/96, *"Per gli spazi esterni di pertinenza dell'edificio e loro componenti come percorsi, pavimentazioni e parcheggi valgono le norme stabilite ai punti 4.2 e 8.2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236"* di cui già ci siamo occupati a proposito della pavimentazione degli edifici (v. sopra paragrafo 2.4.3), dove è riportato l'art. 4.1.2 del DM 236/89.

Anche qui è necessario richiamare, altresì, l'art. 17 del DPR 503/96, che, con riguardo alla segnaletica, richiama il punto 4.3 del DM 236/89. Quest'ultima norma, come si evince dal suo primo periodo, ha inteso disciplinare, sia pure con disposizioni confuse e non sempre applicabili ad entrambe le tipologie di luoghi, sia la segnaletica per gli edifici, che per i loro spazi esterni. Riteniamo sicuramente applicabile anche agli spazi esterni la previsione dell'ultimo periodo, secondo cui *"In generale, ogni situazione di pericolo dev'essere resa immediatamente avvertibile anche tramite accorgimenti e mezzi riferibili sia alle percezioni acustiche che a quelle visive"*.

Il dubbio potrebbe teoricamente sorgere, invece, per quanto ci interessa, per alcune altre disposizioni e, precisamente, per le seguenti: *"Negli edifici aperti al pubblico deve essere predisposta una adeguata segnaletica che indichi le attività principali ivi svolte ed i percorsi necessari per raggiungerle."*

Per i non vedenti è opportuno predisporre apparecchi fonici per dette indicazioni, ovvero tabelle integrative con scritte in Braille. Per facilitarne l'orientamento è necessario prevedere punti di riferimento ben riconoscibili in quantità sufficiente ed in posizione adeguata".

La prima di esse parla solo degli edifici, ma, in considerazione del fatto che il predetto punto, nel suo complesso, riguarda anche gli spazi esterni, come si evince dal primo periodo della norma, riteniamo, conformemente a buon senso, alle finalità della normativa di rango primario, alla natura prestazionale di quella regolamentare ed alla necessità di interpretarla in modo tale da non lasciare inattuato le finalità previste dalla normativa primaria (sentenza sui bancomat accessibili Cass. II Civile, sentenza n. 18762/16, dep. 23.9.2016) ed in conformità all'interpretazione e al generale richiamo del campo di applicazione del DM 236/89 contenuto al n. 4 del relativo art. 1, che anche tali disposizioni siano estese agli spazi esterni degli edifici. Peraltro, se così non fosse, non sarebbe rispettata l'accessibilità almeno di un percorso negli spazi esterni prescritta dall'art. 3.2 lett. a) del DM 236/89. Del resto, questa soluzione nasce anche da un'interpretazione sistematica, teleologica, nonché costituzionalmente ed internazionalmente orientata (v. sopra paragrafo 1.1).

Per ulteriori approfondimenti sulle conseguenze applicative pratiche delle disposizioni qui in commento, v. sopra paragrafo 2.4.

2.8) Spazi pubblici e opere di urbanizzazione a prevalente fruizione pedonale

Recita l'art. 4 del DPR 503/96: *"I progetti relativi agli spazi pubblici e alle opere di urbanizzazione a prevalente fruizione pedonale devono prevedere almeno un percorso accessibile in grado di consentire con l'utilizzo di impianti di sollevamento ove necessario, l'uso dei servizi, le relazioni sociali e la fruizione ambientale anche alle persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale. Si applicano, per quanto riguarda le caratteristiche del suddetto percorso, le norme contenute ai punti 4.2.1., 4.2.2. e 8.2.1., 8.2.2. del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236," ... Omissis.*

In conseguenza del richiamo al testé citato Decreto Ministeriale, ricordiamo le relative prescrizioni rilevanti ai fini del presente lavoro, che vanno specificamente osservate. Il punto 4.2.1 prevede fra l'altro: *"I percorsi devono presentare un andamento quanto più possibile semplice e regolare in relazione alle principali direttrici di accesso ed essere privi di strozzature, arredi, ostacoli di qualsiasi natura che riducano la larghezza utile di passaggio o che possano causare infortuni." ... Omissis.*

"Quando un percorso pedonale sia adiacente a zone non pavimentate, è necessario prevedere un ciglio da realizzare con materiale atto ad assicurare l'immediata percezione visiva nonché acustica se percorso con bastone."

A quest'ultimo proposito, il punto 8.2.1, con norma prescrittiva, ma suscettibile di soluzioni alternative, precisa che, ove *"sia necessario prevedere un ciglio, questo deve essere sopraelevato di 10 cm dal calpestio, essere differenziato per materiale e colore dalla pavimentazione del percorso, non essere a spigoli vivi ed essere interrotto almeno ogni 10 m da varchi che consentano l'accesso alle zone adiacenti non pavimentate."*

Il citato punto 4.2.1 prevede, ancora, per quanto qui interessa:

"Le eventuali variazioni di livello dei percorsi devono essere raccordate con lievi pendenze ovvero superate mediante rampe in presenza o meno di eventuali gradini ed evidenziate con variazioni cromatiche." ... Omissis.

"Le intersezioni tra percorsi pedonali e zone carrabili devono essere opportunamente segnalate anche ai non vedenti. (Per le specifiche vedi 8.2.1)."

Nel punto 8.2.1, fra l'altro, con valenza di prescrizione, suscettibile di soluzioni alternative, si precisa: *"Fino ad un'altezza minima di 2,10 m dal calpestio, non devono esistere ostacoli di nessun genere, quali tabelle segnaletiche o elementi sporgenti dai fabbricati, che possono essere causa di infortunio ad una persona in movimento"*.

Le espressioni *"spazi pubblici"* e *"opere di urbanizzazione a prevalente fruizione pedonale"*, utilizzate dal citato art. 4 del DPR 503/96 per individuare le zone e le situazioni da rendere accessibili sono molto ampie e ricomprendono praticamente l'intero tessuto urbano.

Si tratta, ad esempio, dei parchi e giardini pubblici, delle stazioni ferroviarie, nonché delle strade pedonali ed anche dei marciapiedi di qualsiasi strada. Riteniamo che l'espressione "prevalente fruizione pedonale" debba interpretarsi in senso estensivo, nel senso di "esclusiva o prevalente fruizione pedonale", unica interpretazione costituzionalmente orientata. Diversamente interpretando, la norma assoggetterebbe all'obbligo di rendere accessibile ai disabili visivi le opere di urbanizzazione a prevalente fruizione pedonale, escludendone quelle ad esclusiva fruizione pedonale, sicuramente più facilmente suscettibili di utilizzo da parte dei disabili sensoriali.

D'altra parte, nella *ratio* complessiva del DPR n. 503/96, sembra chiaro che il Legislatore "*minus dixit quam voluit*", in quanto il citato decreto generalizza a 360 gradi l'obbligo di abbattimento delle barriere architettoniche e percettive per qualsiasi opera pubblica, come si evince dalla sua disamina complessiva. Pertanto, sarebbe contraria alla *ratio legis* un'interpretazione che limitasse l'ambito applicativo della norma in commento alle sole strade pedonali nelle quali, ad esempio, sia consentito l'accesso veicolare ai soli residenti o ai portatori di handicap muniti di contrassegno.

Ancora, l'interpretazione che respingiamo contrasterebbe anche con la lettera della norma regolamentare, perché, se il Legislatore avesse inteso riferirsi soltanto alle strade, non avrebbe utilizzato l'espressione ampia "opere di urbanizzazione", riuscendo difficile immaginare opere di urbanizzazione a prevalente (e non esclusiva) fruizione pedonale diverse dalle strade e dagli spazi pubblici, che l'ampio concetto di "opere di urbanizzazione" impiegato dalla norma sarebbe destinato a ricomprendere. Riteniamo, perciò, che tale ampia espressione abbia inteso ricomprendere in sé anche i marciapiedi delle strade di qualsiasi tipo. Pur non intendendo obliterare il principio "*rubrica legis non est lex*", una mera conferma della nostra interpretazione si trae dallo stesso titolo dell'articolo 4: "Spazi pedonali".

Naturalmente la conoscenza da parte del progettista delle capacità di orientamento dei disabili visivi e delle modalità da essi utilizzate per compensare il deficit sensoriale, può risultare preziosa per limitare gli interventi alle situazioni che li richiedono in maniera tassativa, prevedendo la possibilità di utilizzare anche le cosiddette "guide naturali", pur con la necessaria cautela e nei limiti della loro effettiva fruibilità da parte dei minorati della vista. Ciò può risultare particolarmente importante quando gli spazi pubblici di cui si parla siano costituiti da parchi o giardini.

Inoltre espressioni come "relazioni sociali" e "fruizione ambientale" dimostrano come la volontà del Legislatore vada ben oltre la garanzia della fruibilità del servizio primario fornito dalla struttura di cui si tratta; non sarà quindi sufficiente guidare il disabile, ad esempio, dall'ingresso della stazione ferroviaria alla biglietteria e poi ai binari, ma gli si dovrà consentire di fruire degli altri servizi offerti dalla stazione (bar, ristorante, cabine telefoniche, sale di attesa o di intrattenimento, ecc.).

2.9) Marciapiedi di strade pubbliche e banchine pedonali

L'art. 5 del DPR 503/1996, sotto la rubrica "marciapiedi", prevede quanto segue:

"1. Per i percorsi pedonali in adiacenza a spazi carrabili le indicazioni normative di cui ai punti 4.2.2. e 8.2.2. del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236, valgono limitatamente alle caratteristiche delle pavimentazioni ed ai raccordi tra marciapiedi e spazi carrabili.

2. Il dislivello, tra il piano del marciapiede e zone carrabili ad esso adiacenti non deve comunque superare i 15 cm."

In primo luogo, occorre osservare che i punti 4.2.2 e 8.2.2 del DM 236/89 prevedono esclusivamente norme tecniche relative alla pavimentazione e, di contro, non prevedono alcuna norma riguardante i raccordi tra marciapiedi ed aree carrabili. Perciò, essa sembra del tutto pleonastica, atteso che, con o senza tale norma, i punti del DM da essa richiamati troverebbero comunque applicazione, in virtù dell'art. 4 del DPR 503/96, applicabile anche ai marciapiedi.

Infatti, l'art. 5 DPR 503/96 in commento costituisce legge speciale rispetto al precedente articolo 4 "spazi pedonali". Per quanto già osservato, il citato art. 4 si applica anche ai marciapiedi, per quanto non derogato dall'art. 5 in commento. Il fatto che l'art. 5 non preveda alcuna limitazione rispetto all'applicazione dei punti 4.2.1 e 8.2.1 del DM 236/89 trovino applicazione, ma, al contrario, che essi, dato il rapporto di specialità innanzi indicato, si applichino per intero, in quanto non derogati dalla *lex specialis*.

Ad esempio, in ordine alle barriere architettoniche per i disabili motori, che vengono maggiormente rispettate nella prassi, è pacifico che, nella progettazione dei marciapiedi, le variazioni di livello vengano sempre raccordate, quando ci si adegua alla normativa in commento, con lievi pendenze o superate mediante rampe, nonostante tale accorgimento sia prescritto dal punto 4.2.1 del DM 236/89, non espressamente richiamato dall'art. 5 del DPR 503/96, e ciò si spiega, appunto, con il rapporto di specialità e complementarità dell'art. 5 rispetto all'art. 4 che richiama la norma del DM 236/89.

Ciò posto, seguendo il medesimo criterio, deve ritenersi che per i marciapiedi, per quanto interessa il presente lavoro, valgano anche, per quanto compatibili con le disposizioni dell'art. 5 DPR 503/96, le altre prescrizioni dei punti 4.2.1 e 8.2.1 del DM 236/89 esaminate al paragrafo 2.8, quando si è trattato degli spazi pedonali. Perciò, occorre segnalare i dislivelli anche con contrasto cromatico, evitare tabelle e ostacoli ad altezza minima inferiore a m. 2,10, e così via.

Una norma particolare integrativa del criterio previsto al punto 4.2.1 è dettata soltanto per il dislivello tra il piano del marciapiede e zone carrabili ad esso adiacenti dall'art. 5 comma 2 del DPR 503/96, il quale prevede che tale dislivello non debba, in ogni caso, superare l'altezza di cm. 15.

Va, infine, segnalato che, dalla definizione contenuta nell'art. 3 Codice della Strada, si evince che il marciapiede non è necessariamente rialzato, ma può anche essere altrimenti delimitato o protetto, per cui tutto quanto si è detto per i marciapiedi vale, per quanto strutturalmente compatibile, per qualsiasi "parte esterna della strada riservata ai pedoni", anche se non rialzata.

Molto spesso la delimitazione tra zona pedonale e zona carrabile o ciclabile viene effettuata con una semplice striscia di colore bianco; tale soluzione è in aperto contrasto con l'art. 4.2.1 del DM 236/1989, che stabilisce che *"le intersezioni tra percorsi pedonali e zone carrabili devono essere opportunamente segnalate anche ai non vedenti"*. Ma vi è anche la prescrizione generale dell'art. 1.2. lett. c) del DPR 503/1996 che richiede la

segnalazione ai disabili visivi della fonte di pericolo rappresentata dalla contiguità con la zona percorsa dai veicoli, ivi comprese le biciclette. Ne consegue che la striscia verniciata va sostituita da una striscia a rilievo di segnale di pericolo.

Se una strada viene costruita *ex novo*, ovvero è soggetta a ristrutturazione integrale, o, semplicemente, ne vengono rifatti i marciapiedi, intervento suscettibile di limitare l'accessibilità, sorge, in virtù dell'art. 1.3 DPR 503/96, e dello stesso art. 82 comma 1 DPR 380/2001, l'obbligo di abbattimento delle barriere percettive per la parte della strada oggetto dell'intervento.

Bisogna, ancora, menzionare la Direttiva del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 12.4.1995, per la redazione, adozione ed attuazione dei piani urbani del traffico, ai sensi dell'art. 36 Cod. Strad., secondo la quale lo spazio libero per i pedoni all'interno dei marciapiedi non deve essere inferiore a 2 m.

Le Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle strade del CNR, pubblicate nel 2001 (DM 5 novembre 2001) ribadiscono quanto già affermato dalla direttiva del PUT, cioè che i pedoni devono disporre sui marciapiedi di uno spazio libero di 2 m., precisando che la larghezza dei marciapiedi va comunque determinata in base ai flussi pedonali previsti.

2.10) Strade e impianti semaforici

Le previsioni che interessano specificamente le strade sono le seguenti: art. 6 DPR 503/96. *"Attraversamenti pedonali:*

1. Nelle strade ad alto volume di traffico gli attraversamenti pedonali devono essere illuminati nelle ore notturne o di scarsa visibilità." ... Omissis.

4. "Gli impianti semaforici, di nuova installazione o di sostituzione, devono essere dotati di avvisatori acustici che segnalano il tempo di via libera anche a non vedenti e, ove necessario, di comandi manuali accessibili per consentire tempi sufficienti per l'attraversamento da parte di persone che si muovono lentamente.

5. La regolamentazione relativa agli impianti semaforici è emanata con decreto del Ministro dei lavori pubblici."

DPR 495 del 16.12.1992 regolamento di esecuzione al Codice della Strada, art. 162 (art. 41 Cod. Str.) Lanterne semaforiche pedonali.

"5. Le segnalazioni acustiche per i non vedenti previste dall'articolo 41, comma 5, del codice sono a tre fasi:

a) emissione di un suono ad intermittenza con frequenza di 60 impulsi al minuto primo con significato di via libera, in sincrono con la luce verde;

b) emissione di un suono ad intermittenza con frequenza di 120 impulsi al minuto primo con significato di arresto o di sgombero dell'area del passaggio pedonale se lo stesso è stato già impegnato, in sincrono con la luce gialla;

c) assenza di suono con significato di arresto, in sincrono con la luce rossa.

6. Le segnalazioni di cui al comma 5 possono essere a funzionamento continuo o a chiamata. Nel primo caso la sequenza delle fasi si ripete ad ogni ciclo semaforico. Nel secondo si attua per una sola volta in corrispondenza del primo ciclo utile successivo alla chiamata.

7. Il livello delle emissioni sonore deve essere tarato per ogni impianto in maniera che, tenuto conto del livello sonoro di fondo, sia distintamente percettibile senza arrecare disturbo”.

Anche qui il riferimento ai percorsi-guida è indiretto ma ugualmente pregnante: in ogni caso il disabile visivo per poter usufruire dell'ausilio del semaforo deve poter individuare la zona di attraversamento, e a questa quindi deve essere condotto dal percorso-guida. Inoltre, poiché la segnalazione acustica del verde semaforico è normalmente attivabile mediante la pressione di un pulsante, il percorso deve consentire al disabile visivo di individuare proprio la posizione fisica del palo semaforico su cui è posto il pulsante stesso; d'altra parte la soluzione della segnalazione acustica solo su richiesta è preferita sia dagli abitanti della zona che tendono giustamente ad evitare o a contenere al massimo fonti di inquinamento acustico, sia dagli stessi disabili visivi, che considerano controproducente e lesivo per la loro immagine l'uso di sistemi che li discriminino al di là di quanto strettamente necessario. L'attivazione del segnale acustico mediante telecomando è assolutamente da evitare, a meno che esso non sia una possibilità aggiuntiva rispetto al pulsante posto sul palo semaforico, dato che limita l'utilizzo del semaforo a chi risiede nella stessa città e quindi se ne può munire.

Con particolare riguardo ai semafori, come riportato anche nelle Linee Guida LVE elaborate dall'INMACI (Istituto Nazionale Mobilità Autonoma Ciechi e Ipovedenti) edizione Aprile 2019, il Sottocomitato C.E.I., con la partecipazione di esponenti delle Associazioni di non vedenti, ha elaborato la norma 214-7, destinata ad uniformare le caratteristiche tecniche e funzionali dei semafori acustici, stabilendo, fra l'altro, le seguenti regole:

"a) Sono da preferire sistemi che non emettono segnali sonori in continuazione, ma solo su richiesta, onde evitare di aggravare l'inquinamento acustico. Sono, infatti, numerosissimi i casi di disattivazione a seguito delle proteste dei residenti o di danneggiamento doloso dei vecchi segnalatori acustici a funzionamento continuo. D'altra parte devono essere installati esclusivamente i dispositivi omologati dal competente Ministero, i quali rispettano tale requisito.

b) Il palo semaforico deve essere dotato di un pulsante di richiesta della segnalazione acustica, alla cui pressione deve corrispondere un "beep" di conferma.

c) È opportuno che il pulsante non sporga rispetto al palo o alla scatola in cui è contenuto l'apparecchio, per rendere più difficili eventuali atti vandalici, e che sia il più possibile mimetizzato per evitare che venga attivato per sbaglio o per gioco; esso deve anzi essere posto nella faccia inferiore della scatola, differenziandone la superficie rispetto all'intorno con apposita puntinatura.

d) Il segnalatore acustico e la scatola di comando devono essere posti nell'immediata vicinanza dell'attraversamento pedonale. Ove ciò non fosse possibile, si dovrà installare un apposito paletto di supporto separato rispetto al sostegno delle lanterne semaforiche.

e) Il livello del segnale sonoro emesso dai dispositivi acustici dovrà essere adeguato automaticamente rispetto al rumore di fondo dell'ambiente, superandolo di 5-10 dB,

affinché sia garantita la percepibilità del segnale da parte dei disabili visivi e nello stesso tempo tali dispositivi non diventino fattore di inquinamento acustico.

f) Se si tratta di un impianto semaforico con prenotazione del verde, il pulsante destinato a tale scopo per i normovedenti va collocato su un fianco del contenitore, quello opposto al lato di contatto con il palo semaforico, mentre il pulsante per i non vedenti va posto nella faccia inferiore del contenitore e in questo caso deve avere la doppia funzione di prenotazione del verde e del suono.

g) Nella zona del pulsante va riprodotta in rilievo una freccia a forma di cuneo indicante la direzione dell'attraversamento, recante una barretta trasversale nel caso che l'attraversamento sia interrotto da un'isola pedonale, mentre dovrà essere presente una piccola semisfera nel caso in cui lungo l'attraversamento siano presenti successivi semafori con richiesta del segnale acustico.

h) Non deve essere ammessa l'attivazione del sistema in via esclusiva mediante telecomando o altro sistema che limiti l'accesso ai soli possessori di un qualunque strumento esterno; ciò può essere consentito solo in aggiunta e mai in sostituzione dell'attivazione a pulsante. Altrimenti i non vedenti che non fossero muniti di telecomando, ad esempio perché provenienti da altre città o semplicemente perché esso ha cessato improvvisamente di funzionare, non potrebbero utilizzare il semaforo.

i) La durata dei segnali acustici in corrispondenza del verde e del giallo deve essere quella indicata dal Regolamento di attuazione del Codice della Strada.

j) Non è ammesso utilizzare un solo palo di sostegno per i dispositivi relativi a due attraversamenti ortogonali; i pali devono essere due e fra di essi deve esservi una distanza di almeno 3 m.

Altri accorgimenti da attuare:

Per migliorare le possibilità di discriminazione fra il segnale emesso dal palo semaforico di partenza rispetto a quello emesso dal palo di arrivo e agevolare l'orientamento del non vedente, i due segnali devono essere trillati e opportunamente sfasati fra loro.

Per consentire ai disabili visivi di individuare la posizione del semaforo e del relativo pulsante, il marciapiede va sbarrato con una striscia di codice tattile rettilineo in PVC, in grès, o pietra (naturale o ricostituita), che conduca verso il bordo del marciapiede ad una distanza di circa 40 cm dal palo semaforico. Ciò per consentire l'orientamento dei non vedenti in ottemperanza al disposto dell'art. 1.2.c) del D.P.R. 503/1996. La circolare del Ministero dei Trasporti prevede che il contributo del 50% annualmente previsto riguardi anche questo aspetto dell'intervento."

Vale la pena di trattare, in questa sede, anche delle disposizioni del DPR 503/96 dedicate all'arredo urbano. Il relativo art. 9 contiene le seguenti disposizioni:

"1. Gli elementi di arredo nonché le strutture, anche commerciali, con funzione di arredo urbano da ubicare su spazi pubblici devono essere accessibili, secondo i criteri di cui all'art. 4 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236.

2. Le tabelle ed i dispositivi segnaletici devono essere installati in posizione tale da essere agevolmente visibili e leggibili.

3. Le tabelle ed i dispositivi segnaletici di cui al comma 2, nonché le strutture di sostegno di linee elettriche, telefoniche, di impianti di illuminazione pubblica e comunque

di apparecchiature di qualsiasi tipo, sono installate in modo da non essere fonte di infortunio e di intralcio, anche a persone su sedia a ruote.

4. I varchi di accesso con selezione del traffico pedonale devono essere sempre dotati di almeno una unità accessibile." (Si tratta dei c.d. "tornelli").

2.11) Sintesi degli obblighi degli Enti pubblici ai fini del superamento delle barriere percettive per non vedenti ed ipovedenti

A titolo di sintesi riassuntiva di quanto esposto nei precedenti paragrafi, può essere utile consultare un documento predisposto dall'I.N.M.A.C.I. (Istituto Nazionale per la Mobilità Autonoma di Ciechi e Ipovedenti), l'organismo tecnico la cui competenza in materia è stata riconosciuta dalle associazioni nazionali della categoria che si occupano della mobilità dei disabili visivi. Esso è un ottimo promemoria per gli Enti locali o per altre Pubbliche Amministrazioni.

"È esperienza comune che il mancato rispetto della normativa sull'eliminazione delle barriere percettive per i disabili visivi, è dovuto soprattutto alla non completa conoscenza di essa da parte degli Uffici tecnici o dei progettisti privati, ma anche alla scarsa informazione sulle soluzioni pratiche che devono essere adottate in conformità a quanto si fa ormai da una ventina di anni in tutta Italia. Ancora meno si sa sui recenti sviluppi delle tecnologie avanzate e sugli enormi miglioramenti dei sistemi di segnali tattilo-vocali realizzati negli ultimi anni.

È quindi opportuno ricordare la necessità che, oltre alle barriere fisiche, vengano eliminate anche le barriere senso-percettive, installando sul piano di calpestio i segnali tattili contenenti i codici necessari ai non vedenti per "l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo", così come stabilito dall'Art. 1.2 lettera c) del D.P.R. 24 luglio 1996 n. 503 e identificati dalla Commissione di studio per le barriere architettoniche presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti nei sei codici fondamentali: Rettilineo, Arresto/Pericolo, Pericolo valicabile, Attenzione/Servizio, Incrocio e Svolta a 90° (Parere del 18 luglio 2012).

Ciò riguarda sia i marciapiedi e l'ambiente urbano in genere, ma anche i rifacimenti di pavimentazioni all'interno degli edifici pubblici o aperti al pubblico, nei quali è possibile risolvere il problema col semplice incollaggio sul pavimento preesistente di apposite piastre in PVC conformi al linguaggio standard LVE, integrate con i TAG RFG.

L'obbligatorietà di tali interventi comporta che la loro mancata progettazione e realizzazione produce la responsabilità personale del progettista, del direttore dei lavori, del responsabile del procedimento e del collaudatore, con sanzioni pecuniarie fino a 25.000 € e sospensione dall'albo professionale fino a sei mesi (comma 7 dell'art. 82 D.P.R.380/2001).

Inoltre, la mancata installazione dei segnali di "Pericolo" e di "Pericolo valicabile", in caso di incidente, può essere fonte di responsabilità anche penale.

Vanno considerati in particolare gli attraversamenti pedonali e soprattutto gli scivoli o rampe di raccordo, doverosamente realizzati per favorire gli spostamenti dei disabili

motori; essi infatti, in mancanza della necessaria segnalazione tattile di "Pericolo valicabile", costituiscono una grave insidia per l'incolumità dei disabili visivi, i quali possono venirsi a trovare, senza accorgersene, nella carreggiata stradale. Ma la responsabilità penale può dipendere anche, ad esempio, dalla mancata installazione del segnale tattile di "Pericolo valicabile" all'inizio delle scale in discesa, sia all'esterno che in interni.

Gli interventi necessari concernono in sintesi l'installazione, degli appositi codici tattili del sistema Loges-Vet-Evolution (LVE), l'unico sistema che le Associazioni nazionali della categoria dichiarano essere rispondente alle prescrizioni del D.P.R.503/1996 e del D.M. 236/1989.

Essi sono realizzati in piastrelle di gres, di agglomerato cementizio o di PVC, corredate dai "tag RFG" che comunicano al cieco, mediante messaggi vocali nel suo smartphone, informazioni sul luogo in cui si trova e sui servizi ivi presenti. Esse devono essere inserite o sovrapposte alla pavimentazione (nel caso del PVC), per segnalare la posizione degli attraversamenti pedonali e dei semafori acustici, delle fermate dei mezzi di trasporto e della direzione da tenere in piazzali e altre zone pedonali ampie in cui manchino indicazioni di altro tipo idonee a favorire l'orientamento di chi non vede. Anche gli interni di edifici pubblici o aperti al pubblico vanno dotati dei necessari segnali tattili, che guidino il non vedente fino alle varie possibili destinazioni, e delle mappe tattili a rilievo con la codificazione standard, in conformità alla norma UNI 8207 e al Disciplinare tecnico e alla Tavola dei simboli unificati reperibili sul sito www.mobilitaautonoma.org.

Ciò è particolarmente importante per tutti gli uffici pubblici, gli ospedali e altre strutture sanitarie, le scuole e le sedi universitarie, gli impianti sportivi, ecc. La conseguenza del mancato abbattimento delle barriere architettoniche in edifici pubblici o privati aperti al pubblico è la loro inagibilità (Art. 82.6 del D.P.R. 380/2001).

Non va poi dimenticato l'obbligo di dotare tutti gli impianti semaforici di nuova installazione o di sostituzione, dei dispositivi acustici conformi alla norma C.E.I. 214-7 e omologati dal competente Ministero. La loro attivazione deve avvenire mediante pulsante posto sul palo semaforico, la cui localizzazione da parte dei non vedenti avviene mediante la pista tattile, con l'apposito codice rettilineo, che deve condurre accanto al palo stesso.

Si sottolinea che per le nuove opere e per i rifacimenti non è ammissibile invocare la scarsità dei fondi per evadere gli obblighi di legge in materia, dato che le piastre tattili vanno calcolate nel costo delle opere stesse, alla pari degli altri materiali necessari. Per la messa a norma delle opere eseguite negli anni passati, i fondi possono essere reperiti utilizzando la percentuale degli oneri di urbanizzazione prevista dalle leggi regionali, quella sulle sanzioni amministrative per violazioni del Codice della Strada (art. 208 C.S.), o mediante particolari contributi che la Regione può ottenere dai fondi europei, in seguito a specifici progetti di rigenerazione urbana.

Va anche ricordato il divieto di approvare progetti o di finanziare opere che non prevedano l'eliminazione delle barriere architettoniche, ivi comprese quelle senso-percettive (Art. 32 comma 20 della legge 41/1986 e Art. 1.7 del DPR 503/1996).

Poiché il D.M. 236/1989 impone l'adozione di questi accorgimenti per i non vedenti e gli ipovedenti anche nelle strutture private aperte al pubblico (banche, alberghi e altre strutture ricettive e sportive, centri commerciali, supermercati, locali di spettacolo, ambulatori, ecc.), gli Uffici tecnici sono tenuti a verificare che nei progetti a loro presentati

o nelle asseverazioni che li accompagnano siano inseriti anche tali accorgimenti, prima di rilasciare le relative autorizzazioni o di lasciar decorrere i termini del silenzio-assenso, sotto pena di responsabilità personale dei funzionari."

La guida alla progettazione dei segnali tattilo-vocali LVE è reperibile nel sito I.N.M.A.C.I. (www.mobilitaautonoma.org).

2.12) Edilizia scolastica

Rileva, ai nostri fini, in primo luogo, il comma 2 dell'art. 23 del DPR 503/96 che recita: *"Le strutture interne devono avere le caratteristiche di cui agli articoli 7, 15 e 17, le strutture esterne quelle di cui all'art.10"*.

Consegue che, ai sensi del richiamato art. 7, per le scale e le rampe valgono le norme contenute ai punti 4.1.10, 4.1.11, 8.1.10 e 8.1.11 del DM 236/89. Sono le medesime disposizioni che abbiamo esaminato al paragrafo 2.3 cui si fa rinvio.

Il terzo comma dell'art. 23 del DPR 503/96 recita quanto segue: *"L'arredamento, i sussidi didattici e le attrezzature necessarie per assicurare lo svolgimento delle attività didattiche devono avere caratteristiche particolari per ogni caso di invalidità (banchi, sedie, macchine da scrivere, materiale braille, spogliatoi etc."*.

Fin qui la normativa regolamentare di riferimento. Ciò non toglie che, come già più volte evidenziato, essendo prescritta l'accessibilità dalla normativa di rango primario ed anche sulla base della natura prestazionale della normativa regolamentare e del principio generale di accessibilità in essa codificato, l'interpretazione conforme alla *ratio legis*, alla normativa primaria e a quella costituzionale e sovranazionale già richiamata, conduce a ritenere che, per l'osservanza della normativa sulle barriere architettoniche, debba essere adottato tutto quanto necessario per raggiungere in concreto l'obiettivo dell'accessibilità anche con riferimento alle barriere senso-percettive, anche al di là delle esplicite previsioni tecniche di dettaglio della normativa regolamentare, in conformità anche ai principi stabiliti dalla più volte citata Cass. II Civile, sentenza n. 18762/16, dep. 23.9.2016 sui bancomat accessibili.

A riguardo, le linee guida LVE elaborate da INMACI (Istituto Nazionale Mobilità Autonoma Ciechi e Ipovedenti) edizione Aprile 2019, riportano, fra l'altro, quanto segue in merito ai requisiti che il predetto organo tecnico elenca come necessari per considerare adempiuto l'obbligo di rendere accessibile un ambiente scolastico a chi non vede o vede male:

"Premesso che:

la normativa vigente impone l'eliminazione delle barriere architettoniche e percettive negli edifici pubblici o aperti al pubblico a prescindere dal fatto che attualmente in essi siano presenti persone con disabilità;

oltre alla possibilità di presenza attuale o futura di allievi disabili, è necessario tener presente la possibilità che in tali edifici debbano accedere insegnanti disabili o genitori disabili;

anche episodicamente, tali edifici possono essere destinati ad ospitare riunioni, assemblee o conferenze, cui possono prendere parte persone disabili;

Allo scopo di rendere concretamente efficaci gli interventi di messa a norma negli edifici scolastici, si ritiene necessario in via generale quanto segue.

Sonorizzazione dell'eventuale semaforo pedonale presente in prossimità dell'ingresso della scuola, la cui posizione deve essere segnalata sbarrando il marciapiede con il "Codice di direzione rettilinea" del sistema tattilo-plantare Loges-Vet-Evolution.

Sbarramento sul marciapiede esterno con le apposite piastre recanti i canaletti del "Codice di direzione rettilinea" per segnalare l'ingresso medesimo.

Pista tattile sul pavimento che congiunga l'eventuale cancello d'ingresso con la porta dell'edificio scolastico vero e proprio.

Pista tattile che congiunga la porta d'ingresso con tutti i corpi scale e gli ascensori dell'edificio.

Pista tattile che raggiunga i locali destinati agli uffici e a servizi comuni (presidenza, segreteria, aula informatica, palestra, spogliatoi, ecc.), qualora questi non siano raggiungibili per mezzo di affidabili guide naturali.

Almeno una mappa tattile per ogni piano dell'edificio; ogni mappa dovrà indicare i luoghi di uso comune, come sotto indicati, e la posizione dell'eventuale uscita di emergenza.

Segnali tattili di pericolo valicabile in cima alle scale e di "attenzione" alla base delle medesime, anche se non comprese in un percorso tattile (Art. 7.1 D.P.R. 503/96).

Segnali tattili per l'individuazione dei servizi igienici.

Piccola mappa tattile all'esterno dei servizi igienici per disabili che indichi la disposizione interna dei sanitari e degli accessori quali: distributori di salviette di carta, asciugamani ad aria calda, cestino per i rifiuti (possibilmente in sede fissa). La posizione di tale mappa deve essere indicata mediante il Codice di attenzione/servizio posto lungo il percorso tattile.

Pista tattile per raggiungere l'uscita di emergenza o il luogo statico sicuro, utile anche per le persone normodotate in situazioni emergenziali di scarsa visibilità (vedi anche Circolare Ministero dell'Interno, Vigili del Fuoco, 18/8/2006, check list).

Segnalazione sulla pavimentazione della presenza degli altri apparecchi di servizio eventualmente presenti all'interno dell'edificio (telefono pubblico, macchine distributrici di bevande, ecc.).

Cartellini con scritte in braille ed in large print, da apporre sulla porta dei locali di uso comune, come sopra individuati; tali cartellini dovranno:

a) riportare il nome della stanza sulla cui porta sono affissi;

b) essere posizionati ad un'altezza da terra compresa fra cm 120 e 140.

Scelta delle soluzioni di illuminotecnica e dei colori delle pareti e degli arredi in funzione delle esigenze di persone ipovedenti, su indicazione di esperti in materia, con particolare attenzione al contrasto di luminanza sulle scale (al momento della costruzione o del rifacimento)."

Le mappe a rilievo devono essere standard e prodotte da ditte specializzate e certificate ISO 9001.

2.13) Treni, stazioni e ferrovie

Se ne occupa l'art. 25 DPR 503/96, di cui rilevano, ai nostri fini, i seguenti commi:

" 2. Il sistema di chiamata per l'espletamento del servizio di assistenza previsto dal comma 5 dell'articolo 1 deve essere realizzato nelle principali stazioni presenziate dal personale ferroviario mediante l'attivazione di appositi centri di assistenza opportunamente pubblicizzati.

4. L'ente che gestisce il servizio è tenuto ad evidenziare i treni e i servizi offerti alla clientela portatrice di handicap, sia nelle stazioni che nel proprio orario ufficiale.

5. In ogni caso, deve essere riservato un numero adeguato di posti a sedere per le persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale".

L'art. 24 dello stesso DPR, con riferimento, invece, agli autobus, metropolitane, tranvie e filovie, non prevede la riserva dei posti a sedere anche per i disabili sensoriali, bensì soltanto per i disabili motori, a differenza di quanto dispone l'art. 25 per i treni.

Il Legislatore, nell'intero DPR 503/96, laddove ha inteso accordare delle prerogative anche ai disabili sensoriali, ha formulato un'espressa menzione degli stessi accanto ai disabili motori. Perciò difficilmente l'interprete potrebbe recepire un più ampio concetto di disabilità motoria comprensivo della riduzione della capacità di spostamento autonomo per motivi non legati all'uso meccanico degli arti, ma anche alla ridotta percezione dell'ambiente circostante.

Tornando all'esame dell'art. 25 in commento, aggiungiamo che il comma 6, nel prevedere la definizione, mediante pianificazione, degli interventi di adeguamento di stazioni, treni e ferrovie, demandata ad un provvedimento ministeriale, e la limitazione agli "ordinari stanziamenti di bilancio", dovrebbe riferirsi unicamente alle stazioni già esistenti e non anche a quelle di nuova realizzazione od oggetto di ristrutturazione, atteso il generale obbligo di adeguamento previsto dall'art. 1 comma 3 dello stesso DPR. Inoltre, la finalità della norma limitatrice è di rispondere ad una compatibilità con esigenze economiche, ma sarebbe del tutto irragionevole ritenere possibile la realizzazione di nuove opere per poi pianificarne in futuro l'adeguamento, con dispendio di costi e risorse, in contrasto proprio con le finalità di economicità che la norma intende perseguire.

Ultima, ma importantissima considerazione attiene al rapporto fra la norma in commento e le norme dello stesso DPR relative a edifici e spazi pubblici già esaminate in precedenza. La norma dell'art. 25, per quanto riguarda le stazioni ferroviarie, integra ma non sostituisce i criteri di accessibilità previsti, in generale, per tutti gli edifici e spazi pubblici. Non avrebbe senso consentire ai disabili sensoriali un posto a sedere nella stazione e/o nel treno, senza rispettare i criteri di accessibilità diretti a permettere loro di muoversi autonomamente nella stazione per giungere al treno e agli stessi posti a sedere. Non avrebbe senso prevedere per tutte le persone con disabilità, compresi i disabili

sensoriali, il campanello di assistenza, senza porle in grado di poterlo raggiungere con apposite mappe a rilievo e guide tattilo-vocali.

Anche qui la conclusione cui siamo pervenuti corrisponde alla necessità di un'interpretazione sistematica, teleologica, nonché sia costituzionalmente che internazionalmente orientata (v. sopra paragrafo 1.1).

2.14) Servizi di navigazione marittima. Navi nazionali

Secondo l'art. 26 DPR 503/96:

"1. Le aperture dei portelloni di accesso a bordo impiegabili per persone con impedita capacità motoria o sensoriale trasportate con autovetture o sedie a ruote devono avere dimensioni adeguate all'agevole passaggio dell'autovettura o sedia a ruote e non presentare, pertanto, soglie o scalini." ... Omissis.

2. Le rampe o passerelle di accesso da terra a bordo devono avere pendenza modesta, e comunque non superiore all'8%, salvo che non siano adottati speciali accorgimenti per garantirne la sicura agibilità per l'incolumità delle persone."

Risulta evidente, dal tenore letterale della norma (incolumità delle persone), che la stessa si riferisce a chiunque e, a maggior ragione, anche ai disabili sensoriali, anche perché, in questo caso, la rampa, a differenza che negli edifici su terra ferma, può costituire l'unico modo per accedere alla nave e discenderne.

Il comma 3 così recita: *"La zona di ponte ove si accede a bordo deve permettere il passaggio fino all'area degli alloggi destinati alle persone con impedita capacità motoria o sensoriale, con percorso sullo stesso ponte, ovvero fino all'ascensore od alla rampa, nel caso che gli alloggi siano su altro ponte. In tal caso, la zona antistante l'ascensore o la rampa deve avere dimensioni tali da permettere lo sbarco della persona con impedita capacità motoria o sensoriale dall'autovettura" ... Omissis.*

Va notata l'espressione restrittiva, utilizzata nel presente e in altri commi di questo articolo, che, a differenza di altre norme del medesimo DPR, fa riferimento ai soli casi di capacità motoria o sensoriale impedita e non anche ai casi di capacità gravemente ridotta. Si ritiene che l'interpretazione strettamente letterale sia in contrasto con gli obiettivi di "accessibilità" voluti dalla normativa di rango primario. Tuttavia, con riferimento alle navi da passeggeri adibite ai trasporti nazionali, come vedremo, la discrasia è stata superata anche nella lettera dalla normativa sopravvenuta.

Il comma 4 così recita: *"Il percorso di cui al comma 3, raccordato da rampe, deve essere privo di ostacoli, con eventuali dislivelli non superiori, di norma, al 5% e di larghezza, nel caso di impiego di sedia a ruote, non inferiore a 1,50 m.. La zona di ponte corrispondente deve essere rivestita con materiale antidrucciolevole. Eventuali soglie e simili devono avere altezza non superiore a cm.2,5."* Trattasi di disposizioni concepite pensando alle problematiche dei disabili motori su sedia a ruote, ma è evidente che ostacoli e dislivelli improvvisi creano pericolo anche per i disabili visivi.

Del comma 5 rileva, ai nostri fini, l'inciso che prevede *"non essendo ammesse scale, se non di emergenza"* e il richiamo, per gli ascensori, alle caratteristiche di cui all'art. 15.

In virtù di quest'ultima norma, le caratteristiche degli ascensori devono essere quelle previste nel DM 236/89 su cui vedi paragrafi 2.6 e 5.11.

In ogni caso, le scale devono recare nella parte alta un segnale tattilmente e visivamente percepibile (codice di pericolo valicabile) posto ad almeno 30 cm, ma molto meglio se a 40-50 cm dal bordo del primo gradino, come stabilito dall'art. 8.1.10 del DM 236/1989. Nella parte bassa, invece, data la minore pericolosità di inciampare in fase di salita, il segnale tattile può essere meno incisivo, ed essere quindi costituito da un codice di attenzione/servizio.

Il comma 6 si occupa dell'area degli alloggi, prevedendo quanto segue: *"L'area degli alloggi, preferibilmente ubicata su un solo ponte, deve essere tale da consentire, in caso di emergenza, un agevole accesso ai mezzi di sfuggita e di salvataggio, e deve avere: corridoi, passaggi e relative porte di larghezza non inferiore a m.1,50 e privi di ostacoli; porte, comprese quelle dei locali igienici, di larghezza non inferiore a m.0,90 e provviste di agevoli dispositivi di manovra; pavimenti antisdrucchiolevoli nelle zone di passaggio; apparecchi di segnalazione per chiamate del personale di servizio addetto alle persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale; locali igienici riservati alle stesse persone, rispondenti alle norme dell'art. 15"*.

Anche qui il richiamo all'art. 15 comporta, *de relato*, il richiamo ai punti 4.1 e 8.1 del DM 236/89 e relativi sottopunti di cui ci si occupa per singoli argomenti in quest'opera.

In secondo luogo è da mettere in risalto l'espressione "personale di servizio addetto alle persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale". Questa disposizione ha introdotto, anche se in sordina, l'obbligo di tenere a bordo personale incaricato di assistere le persone disabili.

Malgrado la norma citi espressamente e ripetutamente la disabilità sensoriale, la lettura che ne fanno i tecnici non ne tiene alcun conto, dato che la quasi totalità delle navi moderne risulta rispettosa delle esigenze delle persone con disabilità motoria, ma del tutto sprovvista di mappe a rilievo e di piste tattilo-vocali a terra. Queste ultime, data l'abbondanza di corridoi e di passaggi delimitati che costituiscono di solito delle buone guide naturali, sono necessarie soltanto nei locali ampi, come saloni o zone di ristoro e, soprattutto per consentire di raggiungere autonomamente i punti di raccolta in caso di emergenza.

Da notare che il comma 7 esclude l'applicazione delle disposizioni tutte in commento alle unità veloci o a sostentamento dinamico, quali aliscafi, catamarani, SES, le cui dimensioni sono tali da non rendere ragionevole e praticabile l'applicazione delle medesime.

Infine, per i servizi di navigazione interna, valgono le diverse previsioni di cui all'art. 27 DPR 503/96, destinate sostanzialmente ai disabili motori, fatta eccezione per la pendenza delle rampe, che sembra tener conto della sicurezza di chiunque.

Fin qui le previsioni delle disposizioni del DPR 503/1996 specificamente dedicate all'argomento. Con riguardo alle navi da passeggeri adibite ai viaggi nazionali si deve tuttavia considerare che sono successivamente intervenuti il D.LGS. n. 45 del 04/02/2000 (Attuazione della direttiva 98/18/CE, relativa alle disposizioni di sicurezza per le navi da passeggeri adibite a viaggi nazionali) – come modificato dal D.Lgs. n. 52/2005), la Circolare 10/SM del 4 gennaio 2007 e la successiva Circolare ministeriale del 17.12.2012 recante adozione delle linee guida in materia con riguardo alle navi e alle unità veloci

passengeri adibite al trasporto pubblico la cui chiglia è stata impostata o si trova in uno stato equivalente di costruzione successivamente al 10/07/2012.

Il D.Lgs. n. 45/2000, all'art. 1, comma 1, lettera bb-*quater*, definisce: *"persona a mobilità ridotta": chiunque abbia una particolare difficoltà nell'uso dei trasporti pubblici, compresi gli anziani, i disabili, le persone con disturbi sensoriali e quanti impiegano sedie a rotelle, le gestanti e chi accompagna bambini piccoli"*.

Con riguardo a tali imbarcazioni deve pertanto ritenersi superata in via di principio ogni distinzione fra disabili motori e disabili visivi che pur si evince, con riguardo alle navi in generale, dal sopra commentato articolo del DPR 503/1996.

L'art. 4 ter del D.LGS. 45/2000 e il relativo richiamato allegato III si occupano dei requisiti di sicurezza per le persone a mobilità ridotta.

Tuttavia, per le navi costruite prima del 2004, gli adeguamenti vanno posti in essere solo per quanto ragionevole e possibile in termini economici.

Abbiamo in definitiva tre regimi:

- Navi costruite *ante* 2004, adeguamento all'allegato III limitato a quanto ragionevole e possibile.
- Navi costruite dal 2004 al 10/07/2012, rispetto dell'allegato III.
- Periodo di costruzione successivo a partire dall'11.7.2012, rispetto anche delle linee guida della circolare del 2012.

È inoltre previsto un apposito piano di sistemazione per le persone a mobilità ridotta di cui, tuttavia, la Circolare n. 10/SM del 2007 non prevede alcun provvedimento di approvazione né di rispondenza da parte dell'autorità centrale, mentre sono prescritte verifiche di conformità delle navi alla normativa per le persone a mobilità ridotta (PMR). Tali verifiche sono eseguite dalla Commissione compartimentale di visita di cui all'art. 25 della legge 616/1962, istituita presso la Capitaneria di porto.

Sulla materia è poi intervenuto il parere del Consiglio di Stato, sez. I, n. 901/2020 espresso nell'adunanza del 22/04/2020, su un ricorso straordinario proposto da una società esercente il servizio di traghetto.

Secondo il predetto parere, viene dato per scontato che per le navi costruite *ante* 2004 *"non sussiste l'obbligo di realizzare tutti gli interventi previsti a tutela delle PMR, ma si tratta raccomandazioni e "orientamenti" e di porre in essere "adeguamenti" ragionevoli e possibili in termini economici."*

Tuttavia tali disposizioni limitative *"non possono ovviamente prevalere sulla normativa posta a tutela della sicurezza della navigazione in mare e, soprattutto, di una categoria di persone particolarmente vulnerabili"*.

Pertanto, qualora permangano criticità rilevanti rispetto a quanto previsto dall'allegato III, l'armatore non può pretendere né di vedersi riconosciuta la possibilità di trasportare le PMR, né, tantomeno, di non pubblicare sul proprio sito la non idoneità delle navi al trasporto di dette persone.

Pertanto legittimamente le navi in tali condizioni vengono giudicate non idonee al trasporto di persone con mobilità ridotta.

Ancora, precisa il parere, *“la specifica normativa non prevede alcuna distinzione tra le diverse categorie di PMR e, quindi, correttamente l’Amministrazione le ha considerate nell’insieme senza operare alcuna distinzione” fra disabilità motorie e altri tipi di disabilità o difficoltà.”*

Infine, sotto il profilo della “discrezionalità tecnica” il Consiglio di Stato ha sancito il principio secondo cui *“Nel caso in esame, vertendosi in materia di adeguamenti e di applicazione di dispositivi atti soprattutto a salvaguardare la sicurezza di persone particolarmente vulnerabili e, in definitiva, la loro vita in mare, come già evidenziato, l’interesse fatto valere dal privato ricorrente non può che essere subordinato e recessivo rispetto al prioritario e prevalente interesse pubblico alla migliore tutela e salvaguardia di tali persone.”*

Per quanto riguarda le linee guida, il Ministero dei Trasporti, Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici, Direzione generale per il trasporto marittimo e per vie d'acqua interne - Divisione 4 Sistemi di gestione integrati, le ha emanate con nota del 17/12/2012 n.20540 a firma del Direttore Generale Dott. Enrico Maria Pujia, qualificandole come parte integrale della Circ. n. 10/SM del 04/01/2007 di cui costituiscono l'allegato 2.

Esse fissano modalità costruttive applicabili alle navi e alle unità veloci passeggeri nuove adibite al trasporto pubblico ovvero quelle la cui chiglia è impostata o si trova ad un equivalente stadio di costruzione successivamente al 1° luglio 2013.

Le Linee guida danno altresì indicazioni tecniche per le navi ed unità veloci esistenti, definendo come tali quelle la cui chiglia è impostata o si trova ad un equivalente stadio di costruzione successivamente al 1° ottobre 2004 ma anteriormente al 1° luglio 2013.

Le Linee Guida si applicano alle navi da passeggeri di classe A, B, C e D e alle unità veloci da passeggeri nuove ed esistenti in servizio di linea adibite al trasporto pubblico, impiegate in viaggi nazionali marittimi, soggette al decreto legislativo n. 45/2000 come emendato. Si applicano anche alle navi da passeggeri ed alle unità veloci da passeggeri nuove ed esistenti, dotate di certificazione di sicurezza rilasciata ai sensi della Convenzione SOLAS, qualora siano impiegate in viaggi nazionali.

La prima parte è dedicata alle navi di grande capacità, rilevano le seguenti previsioni. Per le navi passeggeri nuove, rileva il punto 1.1.2:

“È previsto almeno un percorso accessibile alle persone su sedia a rotelle e dotato dei segnali tattili e delle mappe visuo-tattili, che dà accesso alla nave e che collega tra loro i punti di ingresso alla nave e agli spazi pubblici collocati su ciascun ponte riservato ai passeggeri. Detto percorso è conforme alle prescrizioni contenute nei paragrafi 1.4 e seguenti.”

Per le navi passeggeri esistenti rileva il punto 1:

“Almeno un ponte deve essere accessibile alle PMR. Tale ponte comprende almeno una zona di imbarco e sbarco, uno spazio adibito alla ristorazione (se è previsto tale servizio a bordo), uno spazio accessibile di soggiorno ed un bagno accessibile pubblico. Se tali spazi non dovessero trovarsi sullo stesso ponte, sono da prevedersi un ascensore o una piattaforma montascale. I suddetti spazi, l'ascensore o la piattaforma montascale devono essere conformi, per quanto possibile, alle prescrizioni dei paragrafi 1.4 e seguenti.”

Al punto 1.4 (accessibilità delle porte e dei corridoi) è previsto:

“Quando non è possibile evitare un ostacolo che si frappone alla libera circolazione, bisogna adottare le misure necessarie al fine di informare le PMR sulla presenza di detto ostacolo ed impedire gli incidenti. Tali misure consistono nella collocazione di segnali tattili di pericolo oppure nella collocazione di mezzi di protezione adeguati quali parapetti, corrimani o barriere di sicurezza.” Ed ancora: *“Nei corridoi che presentino discontinuità o slarghi, vanno inseriti i percorsi tattili sul piano di calpestio.”* ... Omissis... *“Inoltre, in tali luoghi è necessario apporre mappe visuo-tattili o targhette tattili posizionate secondo le prescrizioni di cui al paragrafo 5.1 indicanti le destinazioni che si raggiungono imboccando le varie diramazioni. L'ubicazione delle mappe e delle targhette tattili deve essere evidenziata mediante segnali tattili.”*

Nel punto 1.7 (superfici e rivestimenti di ponte) si legge:

“Le porte di accesso dai ponti esterni ai locali interni devono essere segnalate apponendo sulla pavimentazione un segnale tattile rettilineo che sbarri il camminamento dal parapetto fino alla porta.”

Nel punto 1.13 (scale) è previsto:

“È necessario segnalare l'approssimarsi di una scala discendente installando sul pianerottolo superiore un segnale tattile di pericolo valicabile. Detto segnale deve essere di colore contrastante per almeno il 40% con il colore del piano di calpestio adiacente. Il segnale è installato ad una distanza di 500 mm dal battitacco del primo gradino e si estende per 400 mm. La larghezza è pari a quella del primo gradino.”

Nel punto 1.15 (scale mobili meccaniche) si legge:

“In prossimità dell'ingresso della scala mobile deve essere installato un segnale tattile di pericolo valicabile sul piano di calpestio con le stesse caratteristiche previste per le scale fisse.

È necessario prevedere un percorso alternativo in prossimità della scala mobile meccanica, indicandolo alle persone con disabilità visiva mediante opportuni segnali tattili.”

E ancora, al punto 1.17.2. (pianerottoli antistanti gli ascensori):

“Le porte e la loro bordatura devono essere di colore contrastante con le pareti divisorie adiacenti. I pulsanti devono essere in rilievo di almeno 1,5 mm rispetto al supporto;”

2.15) Aerostazioni

L'art. 28 DPR 503/96 stabilisce che ogni aeroporto deve essere dotato di sistemi per consentire un percorso continuo e senza ostacoli dall'aerostazione all'interno dell'aereo o viceversa. Qualora non siano presenti pontili di imbarco, l'accesso all'aeromobile è assicurato da elevatore a cabina chiusa.

Il comma 2 prevede, invece, che *"le strutture esterne connesse agli edifici debbono avere le caratteristiche di cui agli articoli 4, 10 e 11."*

L'articolo 4 si occupa degli spazi pedonali, su cui v. sopra paragrafo 2.8; l'art. 10 si occupa dei parcheggi, obbligando al rispetto dei punti 4.2.3 e 8.2.3 del DM 236/89, mentre l'art. 11 si occupa della facoltà di circolazione e sosta per i disabili muniti dell'apposito contrassegno, da valere, dunque, per i parcheggi degli aeroporti.

La seconda parte del comma 2 dell'art. 28 DPR 503/96 prevede che le strutture interne degli edifici aperti al movimento dei passeggeri debbono avere le caratteristiche di cui agli articoli 7, 15 e 17. L'articolo 7 è quello che disciplina le scale e le rampe, richiamando i punti 4.1.10, 4.1.11, 8.1.10 e 8.1.11 del DM 236/89, su cui v. paragrafi 2.5 e 5.10. L'articolo 15 si occupa delle unità ambientali e loro componenti, richiamando globalmente i punti 4.1 e 8.1 del DM 236/89, mentre l'art. 17 si occupa della segnaletica, richiamando il punto 4.3 del DM 236/89, su cui v. paragrafi 5.6, 2.4 e 2.7.

In ogni caso, con la sopravvenuta entrata in vigore della legge n. 67/2006 e la ratifica da parte dell'Italia della Convenzione dell'ONU sui diritti delle persone con disabilità, è obbligatorio rendere accessibili anche a non vedenti ed ipovedenti tutti i servizi presenti nell'aerostazione affinché non possa configurarsi una situazione di discriminazione a loro danno.

Anche per le aerostazioni, l'INMACI, nelle linee guida LVE edizione Aprile 2019, indica i requisiti minimi per poterle considerare accessibili in funzione delle loro concrete esigenze di autonomia:

"Le piste tattili sulla pavimentazione, partendo dai punti di arrivo dei mezzi pubblici o dei taxi, devono condurre i disabili visivi a tutti i servizi ed esercizi commerciali presenti nell'aerostazione e non soltanto al banco accettazione. L'esclusione di alcuni di essi costituirebbe una discriminazione ai danni delle persone con disabilità visiva ai sensi della legge 67/2006. Lo stesso vale per la zona arrivi, dato che il non vedente può doversi trattenere in tale area e deve poter essere in grado di muoversi autonomamente.

La pista tattilo-plantare, corredata delle relative mappe a rilievo, deve condurre anche alle uscite di emergenza.

Le aerostazioni devono essere rese accessibili sul "lato terra" con guide tattili e mappe a rilievo, mentre l'accessibilità del "lato aria" deve essere assicurata tramite l'assistenza del personale specializzato fornito dai Gestori delle aerostazioni. Ciò in quanto nelle grandi aerostazioni sarebbe troppo complicata la rete di guide a terra che conducano alle numerosissime uscite, cosa che è invece possibile e talora attuata nelle aerostazioni di piccole dimensioni, dato che in tal modo non è necessaria la presenza del personale di assistenza accanto alla persona con disabilità visiva in tutto il tempo in cui questa rimane in attesa presso la porta di imbarco. Infatti, la presenza della pista tattile consente al non vedente di far fronte da solo a eventuali esigenze e, soprattutto, di poter raggiungere le uscite di sicurezza in caso di emergenza. All'ingresso e in altri punti strategici devono essere collocate mappe tattili a rilievo con indicazioni in braille e in lettere stampatello a rilievo e contrastate cromaticamente per l'orientamento di non vedenti ed ipovedenti. La loro posizione deve essere indicata sul percorso tattile mediante il segnale di attenzione/servizio.

All'inizio di ogni scalinata in discesa, anche non collegata con il percorso tattile, deve essere installato il segnale tattile di pericolo valicabile, posto a 40-50 cm di distanza dal

bordo del primo gradino e per tutta la luce della scala. 30 cm prima del primo gradino in salita, va posto il segnale di attenzione/servizio.

I marcagrado antidrucciolo devono essere di colore contrastante con il resto della pedata.

L'illuminazione deve essere ben distribuita e sufficiente a consentire l'orientamento degli ipovedenti, con particolare riferimento all'individuazione delle scale. I display visivi devono essere posti ad altezza minore possibile ed utilizzare caratteri che, per dimensione, font e contrasto, siano leggibili anche da persone con un certo deficit visivo.

Accanto alla porta dei servizi igienici per disabili deve essere collocata una piccola mappa a rilievo che indichi l'ubicazione dei sanitari e degli accessori quali: distributori di salviette di carta, asciugamani ad aria calda, cestino per i rifiuti (possibilmente in sede fissa). La posizione di tale mappa deve essere indicata mediante il Codice di attenzione/servizio posto lungo il percorso tattile.

Accanto al pulsante di chiamata degli ascensori deve essere collocata una targa in braille e in caratteri stampatello a rilievo con l'indicazione dei servizi presenti ai vari piani.

La pulsantiera all'interno dell'ascensore deve recare i numeri in braille e in caratteri normali a rilievo e ben contrastati, devono essere escluse le pulsantiere con pulsante a sfioramento." ... Omissis.

2.16) Stazioni in generale, servizi per viaggiatori

Quanto detto per le stazioni ferroviarie e per tutte le altre stazioni deve essere integrato con la norma dell'art. 29 del DPR 503/96, che, lapidariamente, recita: *"I servizi per viaggiatori nelle stazioni devono essere accessibili"*. Basta questa sola norma a richiamare la definizione di "accessibilità" contenuta all'art. 2 lettera "g" del DM 236/89, applicabile parametricamente o analogicamente, e non potrebbe intendersi diversamente il richiamo. Infatti, il singolo servizio non può essere visitabile, ma o accessibile o non accessibile.

Di conseguenza, in virtù della suddetta lettera "g", le persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale debbono poter raggiungere questi servizi. Da ciò l'obbligo, a favore dei non vedenti e ipovedenti, di introdurre le mappe tattili ed i percorsi a terra sensibili al tatto plantare integrati con i messaggi vocali e con contrasto cromatico per consentire di raggiungere i servizi per i viaggiatori.

2.17) Impianti telefonici pubblici

Per la riferibilità, fatta eccezione per i dislivelli, delle norme di cui all'art. 32 DPR 503/96, ai soli disabili motori, oltre che per la sempre decrescente attualità della problematica, ci si limita a fare rinvio alla norma testé citata, con la specifica avvertenza che, malgrado la stessa, l'obiettivo dell'accessibilità non potrebbe essere pretermesso

anche alla luce del principio di diritto stabilito e delle motivazioni espresse dalla più volte citata sentenza della Cassazione civile n. 18762/16, dep. 23.9.2016 sui bancomat accessibili.

2.18) Parcheggi

Riguardano specificamente anche l'abbattimento delle barriere percettive, stante l'applicabilità anche ai non vedenti sancita dall'art. 12 comma 3 del DPR 503/96, le seguenti relative disposizioni:

"Articolo 11.

5. Nell'ambito dei parcheggi o delle attrezzature per la sosta, muniti di dispositivi di controllo della durata della sosta ovvero con custodia dei veicoli, devono essere riservati gratuitamente ai detentori del contrassegno almeno 1 posto ogni 50 o frazione di 50 posti disponibili.

6. I suddetti posti sono contrassegnati con il segnale di cui alla figura 79/a art. 120 del decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495."

"Articolo 12. Contrassegno speciale.

1. Alle persone con capacità di deambulazione sensibilmente ridotta è rilasciato dai comuni, a seguito di apposita documentata istanza, lo speciale contrassegno di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, che deve essere apposto sulla parte anteriore del veicolo.

2. Il contrassegno è valido per tutto il territorio nazionale.

3. La normativa di cui al presente articolo si intende estesa anche alla categoria dei non vedenti."

2.19) Impianti di balneazione

Dal punto di vista amministrativo, per il legittimo esercizio di uno stabilimento balneare tipico, occorre una pluralità di provvedimenti a diversi fini, alcuni dei quali sostituibili con SCIA.

Per gli stabilimenti balneari è innanzitutto necessaria una concessione per occupare ed utilizzare la zona demaniale marittima, senza la quale non è possibile mantenere uno stabilimento balneare; le competenze relative sono state trasferite dallo Stato alle Regioni e da queste ultime delegate ai Comuni. Questi ultimi, pertanto, si sono dotati di un proprio ufficio del mare. Da notare che le concessioni demaniali in essere sono state ripetutamente prorogate. L'ultima è stata disposta dalla legge di Bilancio per il 2019 (145/2018), che al comma 683 ha prorogato per altri 15 anni, vale a dire fino alla fine del 2033, la durata delle concessioni in essere al 1° gennaio 2019. Da ultimo si occupa di tali concessioni l'art. 182 comma 2 del D.L. n. 34/2020.

Ulteriori procedimenti sono necessari per l'esercizio dell'attività ma essi non hanno tutta particolare rilevanza ai fini che interessano il presente lavoro.

Il rilascio dell'autorizzazione di pubblica sicurezza ai sensi dell'art. 80 R.D. 18 giugno 1931, n. 773 (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza) presuppone anche la verifica della solidità e della sicurezza delle strutture e l'esistenza di uscite di sicurezza adatte allo sgombero.

Tale titolo autorizzatorio non può essere surrogato a mezzo di SCIA.

In caso di strutture turistiche di grande superficie, ricadenti negli obblighi antincendio di cui al DPR 151/2011, è necessario allegare copia delle dichiarazioni di conformità rilasciate dalle ditte installatrici per tutti gli impianti installati (elettrico, termico, gas, condizionamento), planimetria delle vie di esodo, strutture resistenti al fuoco.

Per le opere da realizzare sull'area demaniale possono essere necessari, a seconda della loro natura, il permesso di costruire o la SCIA ed eventualmente anche un'autorizzazione doganale. L'autorizzazione doganale non riguarda opere che non ostacolano la visuale e, quindi, non riguarda né le passerelle, né i percorsi tattili ove necessari.

Nel caso in cui l'area sia soggetta a vincolo paesaggistico è necessario allegare anche una valutazione di compatibilità paesaggistica degli interventi, rilasciata dalla competente Soprintendenza.

Le autorizzazioni commerciali sono sostituite da SCIA, solitamente unica, che si presenta di regola allo SUAP.

Si avrà modo di illustrare in seguito (v. paragrafo 7.4) come il regime della SCIA interferisca sia con i poteri di reazione del privato sia con quelli inibitori della P.A. con disciplina differente rispetto ai provvedimenti amministrativi concessori o autorizzatori.

Sarà utile anche ricordare che la gestione e l'uso razionale del territorio costiero sono regolati da vari strumenti di pianificazione:

A) Il piano spiagge o il piano di utilizzo delle aree demaniali della Regione;

B) Il piano per l'utilizzazione del demanio marittimo relativo al territorio comunale, adottato dal Comune ed approvato dalla Regione, nonché gli eventuali relativi piani attuativi;

C) Il progetto o piano comunale di utilizzazione degli arenili, predisposto dai Comuni ed approvato dalla Regione, che mira a razionalizzare l'esistente, con relativo regolamento comunale del piano di utilizzo e di gestione della fascia costiera.

Dagli stabilimenti balneari vanno tenute distinte le spiagge attrezzate, che non sono stabilimenti balneari veri e propri, ma consistono in spiagge dove è possibile, su richiesta, affittare attrezzature balneari e che, pertanto, non rientrano neanche negli impianti di balneazione, cui si applica la normativa sulle barriere architettoniche che subito si viene ad esaminare.

Già con circolare del Ministero della Marina Mercantile del 23.1.1990 n. 259, è stato previsto che *"nei rilasciandi titoli concernenti concessioni per stabilimenti balneari o comunque strutture connesse alla fruibilità della balneazione sarà inserita un'apposita clausola, la quale prescrive l'obbligo da parte del concessionario di apprestare almeno*

una cabina ed un locale igienico idoneo ad accogliere persone con ridotta od impedita capacità motoria o sensoriale, nonché di rendere la struttura stessa visitabile nel senso specificato dall'art. 3.3.1 del DM 236/89".

Art. 23 comma 3 L.104/1992: *"3. Le concessioni demaniali per gli impianti di balneazione ed i loro rinnovi sono subordinati alla visitabilità degli impianti ai sensi del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236, di attuazione della legge 9 gennaio 1989, n. 13 e all'effettiva possibilità di accesso al mare delle persone handicappate".*

Le modalità applicative della L. 104/92, per quanto riguarda gli impianti di balneazione, sono state stabilite dalla circolare del Ministero della Marina Mercantile n. 280 del 25.3.1992.

... Omissis: "L'entrata in vigore della citata Legge n. 104 del 1992, (... Omissis...) comporta la necessità che già nella prossima stagione estiva gli stabilimenti balneari siano adeguati alle prescrizioni di Legge, a meno che il rilascio o il rinnovo del titolo concessorio non si sia già perfezionato prima della data di entrata in vigore delle nuove disposizioni. Per consentire l'adempimento degli obblighi derivanti dalla Legge n. 104, tenuto conto dell'ormai imminente inizio della stagione balneare e della necessità di regolarizzare i rapporti concessori, si dispone che gli occorrenti adeguamenti strutturali realizzabili con impianti di facile rimozione siano consentiti senza aggiuntive formalità istruttorie. Per quanto concerne, invece, le situazioni le quali non possano essere riportate nell'ambito delle prescrizioni derivanti dalle disposizioni in esame, se non mediante erezione di opere fisse, si dispone che nel titolo concessorio che occorre comunque rilasciare sia inserita apposita clausola con la quale sia fatto obbligo di presentare nel termine che sarà all'uopo fissato un progetto di adeguamento, con l'avvertenza che il mancato adempimento dell'obbligo comporterà la dichiarazione di decadenza dalla concessione, ai sensi dell'art. 47 del Codice Della Navigazione. La successiva istruttoria relativa alle occorrenti innovazioni sarà condotta con la massima celerità consentita, richiamando, per l'acquisizione degli occorrenti pareri, le disposizioni di cui all'articolo 542 del Regolamento Marittimo, nonché quelle della Legge n. 241/90".

Con DL. n. 400 del 5.10.1993, convertito in Legge n. 494/93, art. 9, è stato poi stabilito che, anche laddove sussistano difficoltà strutturali o ambientali, l'accesso al mare delle persone disabili debba essere garantito da idonee strutture per tratti ortograficamente omogenei di litorali. Il compito di individuare gli stabilimenti più idonei a dotarsi di tali strutture è demandato, in tal caso, all'autorità marittima competente, entro il 31 Dicembre, ed alla stessa è demandato anche il compito di promuovere l'accordo con tutti i concessionari di stabilimenti balneari che insistono sul medesimo tratto omogeneo di litorale.

L'Avvocatura distrettuale dello Stato di Ancona, con parere n. CS252/93H del 19.7.1993, si è pronunciata nel senso della non assoggettabilità a concessione edilizia (ora permesso di costruire) delle opere fisse occorrenti per garantire ai disabili la visitabilità degli impianti balneari.

Con DL 21.10.1996 n. 535 convertito in L. 647 del 23.12.1996, all'art. 8, n. 4, è stato stabilito che all'esecuzione delle predette opere edilizie si applicano gli articoli 4 e 7 della L. n. 13 del 9.1.1989.

L'art. 4 prevede un silenzio assenso per i beni soggetti al vincolo di cui alla L. 1497 del 1939 (bellezze naturali), mentre l'art.7 esclude la necessità di concessione edilizia o autorizzazione, ma richiede solo la presentazione di una relazione di un professionista abilitato, a meno che si tratti di opere esterne che modifichino la sagoma, che erano soggette all'autorizzazione di cui all'art.48 L. n. 457/78.

Oggi però il regime autorizzatorio per le opere edili è venuto meno con il DPR 380/2001 (Testo Unico Edilizia).

L'art. 47 del Codice della Navigazione prevede la possibilità di dichiarare la decadenza dalla concessione dell'area demaniale marittima. Rilevano la lettera "a", nella parte in cui prevede l'ipotesi della mancata esecuzione delle opere prescritte nell'atto di concessione nei termini assegnati e la lettera "f" (inadempienza degli obblighi derivanti dalla concessione o imposti da norme di Leggi o di regolamenti). La procedura prevede, al comma 3, la previa fissazione al concessionario di un termine per presentare le sue deduzioni.

L'art. 26 del regolamento di esecuzione del Cod. Nav., approvato con DPR 15.2.1952 n. 328, prevede che il relativo decreto sia notificato in via amministrativa.

L'art. 27 regolamento di esecuzione del codice della navigazione prevede che l'autorità marittima mercantile eserciti la vigilanza sull'osservanza delle norme di polizia sul demanio marittimo, cui la concessione è sottoposta, nonché delle condizioni cui è sottoposta la concessione.

Senonché, per effetto dell'art. 105 commi 1 e 2 lett. L del D.Lgs. n. 112 del 31.3.1998, il rilascio delle concessioni di beni del demanio della navigazione interna, del demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità diverse da quelle di approvvigionamento di fonti di energia sono state trasferite alle Regioni. Queste ultime, solitamente, con proprie Leggi, hanno, a loro volta, delegato ai Comuni l'esercizio delle funzioni amministrative concernenti le concessioni dei beni del demanio marittimo e di zone del mare territoriale. Si registrano inoltre leggi regionali specifiche in merito all'accessibilità per le persone disabili degli stabilimenti balneari.

Per comprendere in concreto quali sono le carenze che possono legittimare il ricorso ad azioni legali, riportiamo qui le indicazioni contenute nelle Linee Guida per la progettazione dei segnali e percorsi tattili necessari ai disabili visivi per il superamento delle barriere percettive pubblicate dall'INMACI (Istituto Nazionale Mobilità Autonoma Ciechi e Ipovedenti XV edizione A.D.V. 10/04/2019:

"Negli ultimi anni si stanno iniziando a realizzare, anche se in misura molto modesta, lavori di adeguamento alla normativa sull'eliminazione delle barriere architettoniche in qualche stabilimento balneare e in qualche spiaggia libera, ma si continua anche in questo settore a tenere in considerazione unicamente i gradini e gli altri ostacoli fisici che impediscono l'accesso alle persone su sedia a ruote, ignorando che la normativa vigente impone anche l'eliminazione delle barriere percettive tramite "accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo" a non vedenti ed ipovedenti (Art. 1.2.c D.P.R. 503/1996, per le strutture pubbliche, e Art. 2.A.c del D.M. 236/1989, per le strutture private aperte al pubblico).

Eppure l'adeguamento alle esigenze dei disabili visivi può ottenersi con interventi estremamente semplici e poco costosi, dato che non richiedono lavori edili e che le

passerelle in materiali vari, di cui sono già provvisti la maggior parte degli stabilimenti balneari, costituiscono esse stesse delle ottime "guide naturali".

Gli interventi necessari, da valutarsi caso per caso, a seconda della natura dei luoghi, possono elencarsi come segue.

- *Consentire il raggiungimento dell'ingresso all'area balneare, lì dove manchino idonee guide naturali, mediante piste tattilo-plantari del sistema Loges-Vet-Evolution realizzando espedienti ambientali, come siepi continue, cordoli in cemento o legno che possano essere seguiti mediante il bastone bianco.*

- *Se questo percorso di avvicinamento presentasse delle varianti direzionali, al suo inizio va installata una mappa a rilievo con la descrizione del percorso e con una legenda in braille e in lettere a stampatello in rilievo e contrastate rispetto allo sfondo. Tale mappa, per essere individuata da chi non vede, deve essere indicata con gli appositi segnali tattili sul piano di calpestio, installati in modo da dover in ogni caso capitare sotto i piedi del disabile visivo.*

- *Altra mappa a rilievo va posta all'ingresso dell'area balneare, riportando lo sviluppo delle passerelle e l'ubicazione dei vari servizi (biglietteria, bar, ristorante, servizi igienici, docce, zona ombrelloni, postazione del personale di sorveglianza). Qualora l'area fosse notevolmente estesa e tale da non consentire una memorizzazione complessiva di tutti i servizi esistenti, potrà essere necessario installare altre mappe a scala minore, la cui posizione va indicata nella mappa generale e segnalata sulla pavimentazione mediante gli appositi codici tattili.*

- *Poiché le passerelle, di solito larghe meno di due metri, costituiscono un'ottima guida, sarà necessario segnalare a terra con i codici tattili soltanto le diramazioni, dato che il cieco non potrebbe altrimenti accorgersi della loro presenza, anche se passasse a pochi centimetri da esse.*

- *Qualora vi siano delle piattaforme o degli spazi larghi nei quali sono collocati punti di ristoro o altri servizi o esercizi commerciali, su queste aree, nelle quali mancano delle guide naturali, vanno installate le piste tattili, accompagnate da una mappa a rilievo, anch'essa segnalata a terra.*

- *Sulla parete esterna dei servizi igienici, in prossimità della porta, va applicata una piccola mappa a rilievo che indica la disposizione interna dei luoghi, qualora ovviamente non si tratti di un singolo cubicolo. Se sono presenti servizi dedicati per i disabili, sarà opportuno che i non vedenti siano indirizzati a tali servizi.*

- *All'esterno delle docce e dei servizi igienici va collocata una targhetta con l'indicazione "Uomini" o "Donne", in caratteri braille e in lettere a stampatello a rilievo e contrastate cromaticamente rispetto allo sfondo.*

- *Tutte le piste tattili e i relativi codici del sistema Loges-Vet-Evolution, attualmente realizzati in PVC (per interni ed esterni), possono essere molto rapidamente ed economicamente incollati sulle passerelle e sulle piattaforme, sia di legno che di cemento, utilizzando degli appositi collanti. È preferibile adottare colori chiari per evitare un eccessivo riscaldamento solare.*

- *Tutte le eventuali scalinate vanno segnalate nella parte alta con il Codice di pericolo valicabile posto a una distanza di 40-50 cm dal bordo del primo gradino e,*

nella parte bassa, col Codice di attenzione/servizio, posto a 30 cm dalla base del primo gradino.

- *I marcigrado antisdrucchiolo devono essere di colore contrastante con il resto della pedata.*

- *Sono assolutamente da evitare le scalinate, solitamente in legno, nelle quali manchi l'alzata, lasciando così i gradini aperti. Infatti, può capitare che il piede del non vedente sia troppo avanzato e venga quindi a trovarsi in parte al di sotto della pedata del gradino sovrastante, con pericolo di gravi cadute."*

2.20) Strutture sportive

Quanto alle strutture sportive, si legga l'art. 23 comma 2 L. n. 104/1992: *"Le regioni e i comuni, i consorzi di comuni ed il Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) realizzano, in conformità alle disposizioni vigenti in materia di eliminazione delle barriere architettoniche, ciascuno per gli impianti di propria competenza, l'accessibilità e la fruibilità delle strutture sportive e dei connessi servizi da parte delle persone handicappate"*.

Si tratta, però, di norma meramente programmatica, priva di un termine ad adempiere; ma il relativo obbligo è divenuto precettivo a seguito dell'entrata in vigore del DPR 503/96, atteso che tali strutture, in ragione degli enti ai quali appartengono, rientrano fra gli edifici e/o spazi pubblici ai quali si applica il regolamento ultimo citato. Anche le strutture sportive private aperte al pubblico vanno dotate di guide tattili, di segnali tattili di pericolo e di mappe a rilievo, ai sensi del DM 236/1989.

Per comprendere in concreto quali sono le carenze che possono legittimare il ricorso ad azioni legali, riportiamo qui le indicazioni fornite nelle Linee Guida per la progettazione dei segnali e percorsi tattili necessari ai disabili visivi per il superamento delle barriere percettive pubblicate dall'INMACI (Istituto Nazionale Mobilità Autonoma Ciechi e Ipovedenti) XV edizione A.D.V. 10/04/2019 circa i requisiti che devono essere posseduti dagli impianti sportivi per poter essere considerati accessibili:

"Ai sensi della normativa vigente (D.M. 236/89), gli impianti sportivi di qualsiasi genere, sia pubblici che privati aperti al pubblico, devono essere accessibili autonomamente anche per i non vedenti e gli ipovedenti.

Perché possano considerarsi a norma e quindi agibili ai sensi dell'Art. 82.7 del D.P.R. 380/2001, devono presentare i seguenti requisiti:

- *In corrispondenza con l'ingresso dell'impianto, il marciapiede deve essere sbarrato con la striscia di "Codice di direzione rettilinea" del sistema tattilo-plantare Loges-Vet-Evolution che conduce fino all'ingresso.*

- *Nelle immediate vicinanze dell'ingresso deve essere posizionata una mappa a rilievo con annessa legenda in braille e in caratteri a lettura facilitata, che descrive la situazione dei luoghi e l'andamento delle piste tattili e che consente di individuare i vari locali destinati al pubblico e agli atleti.*

- *I disabili visivi, non vedenti e ipovedenti, devono essere posti in grado di raggiungere sia i posti previsti per gli spettatori, sia i locali dedicati a chi svolge l'attività sportiva cui l'impianto è destinato.*

- *Conseguentemente, la pista tattile deve condurre dall'ingresso fino alle tribune e agli altri servizi previsti per gli spettatori (servizi igienici, punti di ristoro, uscite di sicurezza, ecc.), sia agli spogliatoi, ai servizi igienici, alle docce, al luogo ove si svolge l'attività sportiva (piscina, palestra, campo di gioco, ecc.).*

- *Tutte le scale, anche non comprese nel percorso indicato dalla pista tattile, devono essere segnalate con il Codice di pericolo valicabile posto a 40-50 cm prima del bordo del primo gradino in discesa e con il Codice di attenzione/servizio posto a circa 30 cm dal primo gradino in salita (Art. 7 D.P.R. 503/96 e Art. 8.1.10 D.M. 236/89).*

- *Tutte le zone che possono presentare dei rischi per l'incolumità dei disabili visivi devono essere delimitate con il segnale di arresto/pericolo, posto ad almeno 50 cm dal punto pericoloso (ad esempio il bordo della piscina).*

- *Negli impianti di grandi dimensioni, nei quali siano presenti uffici amministrativi, posti di ristoro, esercizi commerciali, infermeria, luoghi di socializzazione, ecc., anche questi locali devono essere raggiungibili mediante le piste tattilo-plantari. L'accessibilità a tutte le strutture sopra indicate deve essere facilitata anche alle persone ipovedenti, utilizzando i necessari contrasti di luminanza fra pavimento, pareti e arredi, ad eccezione di particolari esigenze cromatiche, dettate da convenzioni e norme relative ai campi di gioco, ai colori all'illuminazione delle piste, alle dimensioni e morfologia delle simbologie che sono convenzionalmente stabilite nelle regole delle varie discipline. Deve pertanto essere dedicata particolare cura alla progettazione e realizzazione degli spazi sotto il profilo:*

- . dell'illuminazione;*
- . dei colori e dei contrasti delle superfici orizzontali e verticali;*
- . dell'arredamento;*
- . dell'utilizzabilità di apparecchi ed utensili collegati alle attività sportive ed alla cura della persona.*

Le vie d'esodo, i luoghi statici sicuri ed ogni presidio rivolto alla sicurezza ed ai comportamenti in caso di emergenza debbono essere fruibili autonomamente dai disabili della vista sia che si tratti di atleti che di spettatori. A tale scopo debbono essere predisposte piste tattili e cartellonistica a rilievo."

3. IMPIANTI AUTOSTRADALI - RINVIO

Art. 23 comma 4 L. n. 104/1992: *“Le concessioni autostradali ed i loro rinnovi sono subordinati alla visitabilità degli impianti ai sensi del citato decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236”.*

Si fa rinvio alla trattazione dell'edilizia privata, al fine di comprendere la concreta portata degli obblighi che derivano dalla prescritta "visitabilità" degli impianti.

4. LUOGHI DI INTERESSE CULTURALE, NORMATIVA TECNICA E DEFINIZIONI TECNICHE DI UTILITÀ GENERALE NELLA MATERIA

Nel paragrafo 2.2 abbiamo esaminato, in generale, la possibilità di soluzioni alternative e, in *extrema ratio*, di deroghe, con riguardo ai luoghi di interesse culturale, circa l'eliminazione delle barriere architettoniche, con particolare riguardo ai luoghi pubblici. Entriamo, in questa sede, nei dettagli tecnici, a prescindere dalla proprietà dei beni.

Per comprendere come la deroga sia un'*extrema ratio*, esaminiamo in concreto le previsioni del Codice dei Beni Culturali D.Lgs. n. 42/2004, e delle linee guida del 28.3.2008 del Ministero dei Beni Culturali che contengono alcune definizioni ed indicazioni esemplificative e di dettaglio di sicura utilità, che possono costituire punto di riferimento anche per una migliore comprensione della terminologia adottata nelle norme di settore valide per la generalità degli edifici pubblici, come in quelle valide per l'edilizia privata. Altrettanto dicasi per la circolare interna del Ministero per i beni e le attività culturali, Direzione generale Musei, del 06/07/2018, recante Linee guida per la redazione del Piano di eliminazione delle barriere architettoniche (P.E.B.A) nei musei, complessi museali, aree e parchi archeologici, emanata per integrare le linee guida di cui al citato D.M. Beni e attività culturali del 28/03/2008. Dobbiamo, tuttavia, evidenziare che le linee guida del 28/03/2008, ovviamente di natura meramente regolamentare, e riferibili ai soli beni ivi considerati, recano un passaggio fortemente critico per quanto concerne le barriere percettive, laddove affermano, con riguardo alla segnaletica: *"Nell'ottica del Universal Design, è tuttavia auspicabile progettare e realizzare mappe tattilo-visive, ossia mappe «per tutti», che contengano accorgimenti aggiuntivi per la lettura dello spazio anche da parte dei non vedenti: spessori e linee a rilievo, scritte in braille e «in nero» a rilievo, texture riconoscibili al tatto".*

La parola "auspicabile" renderebbe, per questi luoghi, non cogente l'installazione delle mappe tattili.

Senonché, la normativa di rango legislativo, rappresentata dall'art. 27 L. n. 118 del 1971, cui è data attuazione con il DPR 503/96, dalla L. n. 13/1989 per i luoghi privati, cui è data attuazione col DM 236/89, e dall'art. 24 L. n. 104/92, ora art. 82 DPR 380/2001 non autorizza, anche alla luce dell'art. 97 Cost. e della L. n. 241/90, a derogare all'eliminazione delle barriere architettoniche di tipo percettivo, se non per esigenze connesse alla tutela del particolare patrimonio in esame e con adeguata motivazione.

Inoltre, nel paragrafo 2.2, si è fatto richiamo alla superiore normativa di rango costituzionale (art. 97 Cost.) e legislativo (L. n. 241/90), che impone adeguata motivazione per qualunque provvedimento amministrativo, compreso quello di deroga all'eliminazione delle barriere architettoniche. Ne deriva l'illegittimità del decreto ministeriale in parola, laddove faculta l'installazione di mappe tattili nei luoghi ivi previsti,

installazione che, invece, per quanto visto, è obbligatoria secondo la normativa generale di rango legislativo e, quindi, sovraordinata.

Anche a non ritenere esistente un contrasto fra fonti legislative e regolamentari, a voler applicare la previsione della "facoltatività" contenuta nel DM e, quindi, considerare come un mero criterio preferenziale quello indicato nel decreto, la P.A. non potrebbe esimersi, per discostarsi dallo stesso, in base ai principi generali previsti dalla L. n. 241/90 e dall'art. 97 Cost., dall'espone specifici motivi che abbiano impedito, nel caso concreto, di seguire le indicazioni suggerite dalla norma, pena l'illegittimità degli atti amministrativi di assenso ad interventi privi di tali accorgimenti.

Nel bilanciamento dei contrapposti interessi in gioco, è pressoché impossibile che la tutela del particolare luogo possa giustificare la mancata installazione perfino di una mappa a rilievo.

In effetti, la previsione facoltativa di installazione delle mappe contenuta nel D.M. citato è stata superata e considerata come cogente, sia pure ai fini della redazione del piano per l'eliminazione delle barriere architettoniche nei musei, complessi museali, aree e parchi archeologici, nella successiva circolare interna del Ministero per i beni e le attività culturali, Direzione generale Musei, del 06/07/2018, recante le Linee guida per la redazione del Piano di eliminazione delle barriere architettoniche (P.E.B.A) nei predetti luoghi, emanata ad integrazione delle previsioni del D.M. Beni e Attività Culturali del 28/03/2008, la quale, nell'allegato 1, al punto 9.1, recita: *"Prevedere all'ingresso del museo una mappa tattile di orientamento che rappresenti i vari livelli del museo e/o un plastico della struttura museale al fine di consentire di esplorare il luogo nel suo complesso. Valutare l'opportunità di corredare tale dispositivo con un audio descrittivo."*

Dunque la previsione della mappa è considerata imprescindibile e non più sottoposta a valutazione di opportunità. Analogamente, per gli spazi museali esterni, la circolare interna citata, al punto 19.3 dell'allegato 1, recita: *"Prevedere segnaletica di orientamento e di comunicazione culturale integrata (pannelli, mappe tattili, indicazioni con testi semplificati, ecc.) opportunamente collocata"*. Ed ancora, nel medesimo allegato della citata circolare interna, al punto 20.14, è previsto: *"Le mappe di orientamento devono essere complete, aggiornate e corrispondenti alla specifica realtà, immediatamente percettibili, chiare (semplificate e senza ambiguità), pragmatiche (pochi e utili contatti), posizionate in punti facilmente raggiungibili, ben illuminate (senza i frequenti effetti riflesso) supportate da comunicazioni coerenti, corredate da comunicazioni tattili ed eventualmente integrate da audio-descrizione accessibile"*.

Viceversa, ferma restando la valutazione caso per caso e l'adeguato bilanciamento dei contrapposti interessi in gioco, soltanto la particolare natura dei luoghi presi in considerazione rende astrattamente legittime alcune previsioni di facoltatività della circolare interna ultima citata del Ministero per i beni e le attività culturali, Direzione generale musei, laddove, ad esempio, nell'allegato 1, indica:

"4.5. Valutare l'opportunità di inserire all'accesso del museo dei percorsi tattili e dei dispositivi sonori per aiutare ad individuare l'ingresso alle persone con disabilità visive".

"6.6. Valutare l'opportunità di prevedere un percorso tattile plantare, o dispositivi sonori, per condurre il visitatore con disabilità visiva dall'ingresso al punto informativo e/o biglietteria."

"14.5 Verificare l'opportunità di applicare dei manicotti tattili (indicatori di direzione) sul corrimano delle scale."

L'art. 6 D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 definisce le possibili modalità di valorizzazione del patrimonio culturale, richiamando, tra l'altro, la necessità di assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e di fruizione dello stesso «anche da parte delle persone diversamente abili» Cfr. in tal senso il decreto 28 marzo 2008, del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, contenente "Linee guida per il superamento delle barriere architettoniche nei luoghi di interesse culturale", in G.U. n. 127 del 16 maggio 2008.

Rimandando all'integrale lettura del lungo documento costituente le "linee guida" approvate con il citato DM, si ritiene opportuno, tuttavia, di riportarne alcuni passaggi:

"In alcuni casi l'accessibilità totale di un edificio o di un sito può realmente rappresentare una condizione di pericolo per la sua conservazione. Un esempio tipico è costituito dai siti di interesse culturale o paesaggistico in cui la necessità di ridurre al minimo l'impatto antropico porta a limitare il numero dei visitatori, come le Grotte di Altamira o il Cenacolo di Leonardo.

Analoghi casi si potrebbero riscontrare nei confronti di particolari tipologie di beni culturali, come la Torre di Pisa o più in generale le strutture a cupola, in cui gli interventi di adeguamento sarebbero di tale impatto da entrare in contrasto con le più elementari istanze di tutela. Senza dimenticare, inoltre, casi «estremi» in cui l'inaccessibilità rappresenta l'essenza stessa del bene da salvaguardare, come la vetta del Monte Bianco. In queste situazioni diventa fondamentale predisporre adeguate misure compensative (postazioni multimediali, telecamere in presa diretta, pubblicazioni, modelli tridimensionali, ecc.) che permettano comunque, seppur in forma indiretta, la conoscenza e la valorizzazione dei luoghi".

Ancora, prendendo le mosse dalla normativa della L. n. 13/89 e del DM 236/89, concernenti l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica, le linee guida affermano:

"Sono quindi barriere architettoniche non solo i gradini o i passaggi troppo angusti, ma anche i percorsi con pavimentazione sdruciolevole, irregolare o sconnessa, le scale prive di corrimano, le rampe con forte pendenza o troppo lunghe, i luoghi d'attesa privi di sistemi di seduta o di protezione dagli agenti atmosferici se all'aperto, i terminali degli impianti posizionati troppo in alto o troppo in basso, la mancanza di indicazioni che favoriscano l'orientamento o l'individuazione delle fonti di pericolo, ecc."

Molto importante è anche il principio, richiamato più volte nella definizione normativa, che le barriere architettoniche sono un ostacolo per «chiunque», quindi non solo per particolari categorie di persone in condizioni di disabilità, ma per tutti i potenziali fruitori di un bene. Diventa, quindi, fondamentale analizzare le esigenze non solo di eventuali utenti esterni, *"ma anche di tutti coloro che per i più svariati motivi si trovano a dover utilizzare spazi non prettamente frequentati dal pubblico (area del presbiterio nel caso di luoghi di culto in quanto anche gli officianti possono avere delle disabilità; palcoscenico, camerini, locali tecnici nel caso di teatri in quanto anche gli attori o i tecnici possono essere persone con disabilità, ecc.)"*

Si riporta ancora quanto segue, con specifico riguardo alle previsioni del D.Lgs. n. 42 del 2004.

Anche il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modifiche ed integrazioni), pur non richiamando esplicitamente le barriere architettoniche, pone in vari articoli l'accento sulla fruizione pubblica, e di conseguenza sull'accessibilità, quale scopo primario della tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e paesaggistico. In particolare:

“- art. 1: Lo Stato, le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni assicurano e sostengono la conservazione del patrimonio culturale e ne favoriscono la pubblica fruizione e la valorizzazione. Gli altri soggetti pubblici, nello svolgimento della loro attività, assicurano la conservazione e la pubblica fruizione del loro patrimonio culturale;

- art. 6: La valorizzazione consiste nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale e ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso ...;

- art. 101: Gli istituti ed i luoghi della cultura che appartengono a soggetti pubblici sono destinati alla pubblica fruizione ed espletano un servizio pubblico...”

Le citate Linee guida approvate con Dm del 28.3.2008 così riportano la normativa ritenuta pertinente ai musei: *“Si ritiene, infine, opportuno soffermarsi, per la sua specificità nel campo di applicazione di queste Linee Guida, sul Decreto del Ministero per i Beni e le Attività Culturali del 10 maggio 2001 «Atto di Indirizzo sui criteri tecnico-scientifici e sugli standard di funzionamento e sviluppo dei musei» (art. 150, comma 6, D.L. n. 112/1998). In particolare l'Ambito VII «Rapporti del Museo con il Pubblico e relativi Servizi» si occupa dell'accesso al pubblico e delle condizioni preliminari di accessibilità e fruibilità. In questo Ambito, viene affrontato il tema dell'accessibilità dei musei partendo dalla raggiungibilità del sito, che deve essere garantita sia con mezzo pubblico che privato, prevedendo anche il parcheggio nelle immediate adiacenze (punto 4.1).”*

Successivamente si affronta il superamento delle barriere architettoniche all'entrata, all'uscita e nei percorsi, ribadendo la obbligatorietà prevista dalle normative vigenti e la necessaria compatibilità degli interventi progettati con le caratteristiche storico-artistiche degli edifici stessi.

In particolare si afferma che il museo *«deve risultare accessibile e fruibile in ogni sua parte pubblica alla totalità dei visitatori»*, specificando che anche i visitatori con svantaggi di vario genere devono essere messi in grado di fruire pienamente della visita e dei servizi, con attenzione alle disabilità sensoriali nella progettazione dell'allestimento, specificando anche il riferimento alla leggibilità delle didascalie.

Si fa, inoltre, riferimento all'assistenza da fornire a categorie di persone con esigenze diversificate fra cui vengono citate le persone svantaggiate, le famiglie con bambini e i visitatori della terza età (punto 3.4); si considera l'importanza della corretta illuminazione al fine di evitare fenomeni di abbagliamento e alterazione cromatica (punto 3.5.5).

La parte dedicata alle “Dotazioni fisse e servizi primari” affronta il tema dell'orientamento del visitatore, da attuare attraverso un'adeguata segnaletica, posizionata anche all'esterno, lungo i principali percorsi viari e alle fermate dei mezzi pubblici. La segnaletica interna, finalizzata all'orientamento della visita, deve indicare la mappa del sito e i servizi (bagni, aree di sosta, bookshop, caffetteria). Al punto 1.3 di questa parte si afferma un importante principio: *“è appena il caso di raccomandare che, ove si profili un conflitto tra i valori estetici dell'allestimento e la chiarezza della comunicazione, si tenda a privilegiare quest'ultima».*” ... Omissis.

L'Atto di Indirizzo assume una grande importanza nel definire la complessità del rapporto di fruizione tra pubblico e museo/bene culturale.

Esso specifica chiaramente le attività che devono essere assicurate e l'obbligo di garantirle a tutti i visitatori per ogni livello di fruizione che non è limitato quindi alla sola accessibilità dell'edificio, ma include la piena accessibilità per tutti di ogni attività in esso svolta:

Ogni museo è tenuto a garantire adeguati livelli di servizi al pubblico.

In particolare dovranno essere assicurati:

- l'accesso agli spazi espositivi;
- la consultazione della documentazione esistente presso il museo;
- la fruizione delle attività scientifiche e culturali del museo;
- l'informazione per la miglior fruizione dei servizi stessi.

“Ogni museo è tenuto, anche nel rispetto della normativa vigente, a dedicare impegno e risorse affinché l'accesso al museo sia garantito a tutte le categorie di visitatori/utenti dei servizi, rimuovendo barriere architettoniche e ostacoli di ogni genere che possano impedirne o limitarne la fruizione a tutti i livelli.

Nelle disposizioni normative di emanazione recente l'approccio prestazionale, anche sull'esempio dei provvedimenti comunitari, ha acquistato un valore di strumento generale. Non si impone più l'adozione di una specifica misura (fatte salve alcune prescrizioni minime stabilite per legge), ma si chiede di dimostrare l'adeguatezza delle scelte compiute alla luce degli obiettivi prefissati. Partendo dall'analisi caso per caso delle caratteristiche di un bene culturale se ne possono evidenziare le potenzialità e le relative prestazioni.

Se tali prestazioni non sono conformi alle disposizioni normative, si possono valutare gli interventi da eseguire nel rispetto delle istanze del progetto di restauro, ricorrendo anche a soluzioni originali ed innovative studiate ad hoc;

in alternativa, qualora gli interventi siano comunque di notevole impatto si può valutare di «limitare» la fruibilità del bene”.

Il punto 2.3.1 delle citate “Linee guida”, dedicato all’orientamento, prevede, fra l’altro:

“Per facilitare l'orientamento è necessario che l'ambiente fornisca quante più informazioni utili per determinare con ragionevole esattezza la propria posizione rispetto all'ambiente medesimo e per individuare il percorso più efficace per raggiungere la meta desiderata.

All'interno dei luoghi di interesse culturale, per permettere e favorire l'orientamento, ci si può avvalere di strategie, tra cui le principali sono l'individuazione di punti e linee di riferimento, la progettazione di una adeguata segnaletica e l'utilizzo di mappe che rappresentino efficacemente l'ambiente in cui ci troviamo.

Punti di riferimento.

I punti di riferimento sono informazioni discrete, di ogni tipo (vestibolari, visive, tattili, acustiche, olfattive, cinestesiche) facili da percepire e sempre ritrovabili nell'ambiente, che le persone possono utilizzare per riconoscere luoghi precisi.

Anche la persona non vedente, per orientarsi, utilizza le informazioni provenienti dall'ambiente, ma utilizza soprattutto le informazioni che raccoglie attraverso i sensi residui extravisivi e le trasforma in punti o linee guida di riferimento.

Esempi di punti di riferimento possono essere: una cabina per l'attesa degli autobus (indizio tattile, rilevabile attraverso il bastone, e acustico, rilevabile attraverso la riflessione del suono), la pendenza di una rampa (indizio vestibolare), una fontana (indizio acustico), un bar o ristorante (indizio acustico e olfattivo), una sala proiezioni (indizio acustico), ecc."

Va qui peraltro osservato che, a parte la labilità degli indizi olfattivi, condizionati dalle correnti d'aria e dalle condizioni di salute del soggetto, anche gli altri indizi o riferimenti di cui si parla non hanno alcun significato di per sé stessi, a meno che la loro collocazione non sia indicata in apposite mappe tattili dalle quali il non vedente possa capire quale è il loro valore rispetto alla meta che si prefigge di raggiungere (vedi supra, par. 1.3)".

Il documento del MIBAC così prosegue: "Alcune informazioni ambientali, però, possono anche essere d'aiuto alla persona cieca per mantenere la direzione di marcia. Le linee guida, infatti, sono quegli elementi continui presenti nell'ambiente che consentono alla persona con grave deficit visivo di orientarsi e di mantenere la direzione di marcia; possono essere naturalmente presenti nell'ambiente (linee guida naturali) o costruite appositamente (linee guida artificiali).

Esempi di linee guida naturali sono: il muro continuo di un edificio (percepibile con il bastone o attraverso la riflessione sonora o termica, un muretto basso, il cordolo di un'aiuola, una siepe (percepibili con il bastone), un porticato (percepibile attraverso la riflessione acustica e gli indizi termici), il rumore del traffico (informazione acustica).

Negli ambienti in cui non vi è alcuna guida naturale, dove pertanto l'orientamento per la persona con deficit visivo risulta particolarmente difficile, può essere utile inserire accorgimenti nella pavimentazione che possano fungere da guida o fornire indicazioni, quali ad esempio una corsia di tappeto, stuoia o materiali diversi, oppure prevedere elementi di elevazione quali corrimani o arredi adeguatamente segnalati al non vedente. In particolare negli immobili di interesse culturale, questi elementi naturali e comunque ben riconoscibili dal punto di vista tattilo-plantare sono preferibili a linee guida artificiali che possono avere un impatto troppo invasivo."

Nello stesso punto, sotto il titolo "mappe", si legge, fra l'altro: ... Omissis. "Per quanto concerne la loro collocazione, le mappe possono essere fisse, collocate in punti strategici e utilizzate da tutti, oppure essere «portatili» a disposizione di una singola persona.

All'interno dei luoghi di interesse culturale, sicuramente in prossimità dell'ingresso, ma anche in altri punti strategici (ad esempio in prossimità degli elementi di collegamento verticale, incroci, cambi di direzione, ecc.), è necessario garantire la presenza di una mappa fissa chiara ed accessibile al maggior numero di persone, comprese le persone anziane o quelle che hanno una scarsa consuetudine con la lettura di piante e planimetrie. La stessa mappa deve essere fornita, opportunamente adattata alla diversa scala di rappresentazione, anche su carta, per consentire al visitatore di poter verificare in ogni momento la propria posizione all'interno del bene e, in definitiva, di fruire meglio dei servizi e degli spazi. Tale mappa sarà contenuta all'interno della brochure informativa del bene, solitamente distribuita in più lingue al visitatore all'ingresso dell'edificio o dell'area.

Le stesse informazioni dovranno inoltre essere consultabili anche on line, nel sito web dedicato.

In alcuni siti culturali, soprattutto nel caso in cui questi offrano servizi speciali per i non vedenti, la mappa tattile può rappresentare un valido ausilio per l'orientamento. Nell'ottica del Universal Design, è tuttavia auspicabile progettare e realizzare mappe tattilo-visive, ossia mappe «per tutti», che contengano accorgimenti aggiuntivi per la lettura dello spazio anche da parte dei non vedenti: spessori e linee a rilievo, scritte in braille e «in nero» a rilievo, texture riconoscibili al tatto.

In siti particolari quali parchi, giardini storici, piazze, aree archeologiche, chiese, ecc., inoltre può essere molto efficace per i non vedenti, ma anche per tutti gli altri visitatori, l'utilizzo della rappresentazione tridimensionale del luogo (plastici o modelli in scala) in quanto tale modalità di lettura rinforza nel non vedente la concretezza dell'esperienza esplorativa, agevola la rappresentazione mentale dello spazio e la creazione di un patrimonio immaginativo aderente alla realtà.” ... Omissis.

“Per definire le strategie e le metodologie atte a favorire l'orientamento della persona cieca in un luogo di interesse culturale, appare tuttavia utile fare una riflessione sul tipo di bene che questa può visitare in completa autonomia (senza accompagnatore), nonché sulla opportunità di prevedere in ogni contesto museale le soluzioni tecniche dedicate alla comunicazione degli spazi e delle opere d'arte. Ad esempio, in una pinacoteca, o nei casi in cui le opere d'arte esposte (sculture, oggetti, scavi archeologici, ecc.) non possono essere toccate, può non essere necessario garantire la totale autonomia dei visitatori non vedenti. Queste indicazioni non valgono, invece, nei casi in cui siano allestiti all'interno del museo uno o più percorsi che consentano ai non vedenti una fruizione speciale (tattile), di opere e manufatti, anche attraverso il supporto di iniziative didattiche, di mediazione e di comunicazione mirata. In tal caso deve essere garantita non solo l'accessibilità urbana al sito culturale (dalla fermata dei mezzi di trasporto pubblico un percorso sicuro permetterà al non vedente di raggiungere in autonomia il bene), ma anche quella interna del bene (dall'ingresso il «percorso speciale» sarà raggiungibile in autonomia, mediante specifici accorgimenti e soluzioni progettuali). In ogni caso è consigliabile permettere ai non vedenti di raggiungere con facilità un punto informativo in cui trovare assistenza da parte di personale opportunamente formato.”

Nel sottotitolo “distanze”, si legge, fra l'altro, con riferimento all'ipotesi in cui la pavimentazione non venga sostituita, ma munita di elementi sovrapposti reversibili: si può fare riferimento a sistemi costituiti da pedane in materiale privo di irregolarità ed antisdrucchiole, da sovrapporre alle pavimentazioni storiche esistenti, ma anche, negli spazi interni, all'apposizione di corsie-guida costituite da tappeti o stuoie che, oltre a facilitare il movimento di persone su sedia a ruote, consentano un migliore orientamento per i disabili sensoriali, per i quali può essere opportuno disporre anche informazioni integrative con l'uso di corrimano contenenti delle informazioni tattili (si veda il paragrafo precedente sull'orientamento).

“Particolare attenzione deve essere posta alla riduzione degli ostacoli lungo i percorsi. Tale accorgimento, essenziale per tutte le persone con disabilità visiva, vale anche per l'intera utenza di un luogo di interesse culturale...”

“Per i non vedenti e gli ipovedenti, in particolare, è necessario curare la rimozione di ogni ostacolo lungo il percorso (veicoli, biciclette in sosta, tavolini, fioriere, cestini

portarifiuti), nonché di verificare la presenza e la chiara riconoscibilità dei marciapiedi (il suo rivestimento deve essere ben riconoscibile rispetto alla carreggiata, il relativo dislivello deve essere superiore a 2 cm). È opportuno ricordare che la percezione degli eventuali ostacoli da parte della persona non vedente è affidata all'uso del bastone, attraverso il quale si individuano agevolmente gli elementi collocati a terra, ma non si riescono a percepire quelli sospesi ad oltre 50 cm dal suolo, senza il rischio di intercettarli direttamente con il proprio corpo, mentre tutto ciò che è sospeso ad oltre 95 cm costituisce un serio pericolo per chi non vede. In quest'ambito rientrano diversi ostacoli, potenzialmente pericolosi per chiunque, come espositori, cabine telefoniche a fungo, tendalini, vetrine e bacheche sporgenti, tiranti metallici, cartelli e segnaletica con una luce verticale inferiore a 2,10 m, catene e cordoni per impedire l'accesso alle auto o alle persone, ma anche elementi architettonici aggettanti come mensole, cornicioni, davanzali ed inferriate bombate.

Negli spazi aperti, come i siti archeologici o i giardini storici, gli eventuali percorsi creati con passerelle fisse o rimovibili devono presentare elementi che consentano di individuarne i margini."

A proposito del superamento dei dislivelli, circa le rampe, si legge: *"Nella generalità dei casi, la rampa non richiede specifici accorgimenti per il suo utilizzo da parte di persone con disabilità sensoriali. È necessario tuttavia ribadire in ogni caso la fondamentale necessità del corrimano, al quale deve accompagnarsi, quando non è previsto un parapetto pieno per la difesa dal vuoto, la presenza di un cordolo di almeno 10 cm di altezza, atto ad arrestare l'eventuale sbandamento della sedia a ruote."*

Con riguardo agli ascensori: *"Diversamente dalla rampa, l'ascensore richiede idonei accorgimenti per la riconoscibilità da parte delle persone con disabilità visive, ed ulteriori dispositivi per consentirne l'uso sicuro da parte di persone con disabilità uditive. L'individuazione degli ascensori può essere favorita semplicemente con un trattamento diverso della pavimentazione nello spazio antistante il vano corsa, con materiali riconoscibili sia dal punto di vista tattilo-plantare (corsie di tappeto, stuoini incassati, materiali gommosi, materiali trattati con diverse texture o bocciardatura, purché non in contrasto con le esigenze dei disabili su sedia a ruote), sia dal punto di vista percettivo (accostamento di materiali ad elevato contrasto di luminanza). Anche l'utilizzo di una sapiente illuminazione o di particolari materiali o colori di rivestimento del manufatto può agevolare le persone ipovedenti ad individuare l'impianto di elevazione."*

Anche qui vale quanto detto al par 1.3: a cosa serve un tappeto o una stuoia messa davanti alla porta dell'ascensore se prima di arrivarci il non vedente non viene informato da una mappa tattile che quando sentirà sotto i piedi il tappeto vuol dire che ha raggiunto l'ascensore? Quanti tappeti o stuoie avrà incontrato prima e incontrerà dopo nella stessa struttura? Per non parlare della proposta di "bocciardatura" della pavimentazione, percepibile forse a piedi nudi, ma certamente non sotto le soles. È quindi necessario che, o la porta dell'ascensore, o la mappa, o forse entrambe, siano segnalate con un indicatore tattile a terra ben noto ai non vedenti che abbiano seguito il necessario corso di Orientamento e Mobilità e che riportino dei profili del linguaggio tattilo-plantare, utilizzati dal 1996 in tutta Italia e in altri Paesi.

Per i requisiti di accessibilità degli ascensori, v. par. 2.6.

Per le scale: *"Uno dei principali inconvenienti, in questi casi, è l'assenza di corrimani, essenziali invece per consentire la fruizione di tali limitati tratti di scale, cordonate o rampe da parte di chiunque, la cui integrazione costituisce in molti casi un intervento semplice e poco invasivo.*

Analogamente, un problema ricorrente è l'assenza di riconoscibilità delle scale esistenti da parte delle persone con disabilità visive, considerando che di norma le scale non costituiscono una barriera per i non vedenti, purché siano presenti accorgimenti idonei per la loro individuazione. Tra questi, occorre ricordare la necessità di segnalare con un indicatore tattile a terra tanto l'inizio dei gradini nella parte bassa che quello della parte alta, con particolare riguardo a quest'ultima, data la maggiore pericolosità di tale posizione. Anche un'accurata progettazione del corrimano può agevolare notevolmente l'uso di una scala da parte di un non vedente". Su tale aspetto v. par. 2.5.

Sempre nelle linee guida, nel punto 2.3.4 (Fruizione delle unità ambientali e delle attrezzature), si legge, fra l'altro sui servizi igienici: *"Importante è prevedere anche ausili per le persone con disabilità sensoriali quali adeguate segnalazioni, e indicazioni tattili a terra, mappe tattili all'ingresso che indichino la posizione dei sanitari, corrimano, contrasti cromatici ottenuti mediante l'utilizzo di rivestimenti di colori diversi (chiaro e scuro) per meglio individuare i vari componenti (aree, arredi, sanitari, interruttori e ausili), una corretta illuminazione, ecc."*

Quanto al raccordo con la normativa antincendio: *"Determinanti al fine di ridurre al minimo gli interventi edilizi sono le misure gestionali, con personale adeguatamente formato anche per seguire situazioni di emergenza in presenza di persone con disabilità, e i sistemi di segnalazione e allarme automatici. Nell'ottica della «sicurezza equivalente» tali misure si configurano come soluzioni alternative laddove le prescrizioni normative imporrebbero interventi più drastici e di maggiore impatto.*

È importante al riguardo assicurarsi che chiunque, in qualsiasi situazione si trovi, possa percepire e interpretare le segnalazioni d'allarme. E', pertanto, necessario prevedere sempre un sistema di allarme integrato su più canali (luminoso, acustico e a vibrazione). Una persona con deficit uditivi ha, infatti, difficoltà a percepire una segnalazione sonora, ma la stessa cosa vale anche per chi indossa delle cuffie o si trovi in un ambiente particolarmente rumoroso; idem per le segnalazioni luminose nel caso di persone con disabilità visive o se ci si trova in ambienti molto illuminati e soggetti a fenomeni di abbagliamento.

Anche la segnaletica per favorire l'orientamento durante le fasi di esodo deve comprendere un sistema integrato di informazioni visive, sonore e tattili: cartellonistica con indicazioni semplici e chiare, dispositivi acustici e luminosi, indicazioni tattili a pavimento, uso di fasce colorate per individuare i diversi percorsi, segnalazione dei dislivelli, semplici o complessi, con marcagradino che renda più sicura la discesa, ecc. Ovviamente tali misure non sono utili solo per le persone con disabilità: in condizioni di emergenza esse diventano fondamentali per chiunque, si pensi, ad esempio, ai casi di evacuazione in condizioni di scarsa luminosità (fumo, black-out elettrici, ecc.).

Non meno fondamentale è l'analisi del contesto ambientale e la configurazione dei luoghi al fine di valutare le migliori alternative per la predisposizione di adeguati percorsi orizzontali e verticali (lunghezza, larghezza, presenza di dislivelli e gradini, stato e caratteristiche delle pavimentazioni, ecc.). Da non sottovalutare gli elementi di dettaglio

come la facile individuazione delle uscite di sicurezza (eventualmente evidenziandole laddove possibile con colori contrastanti rispetto alle pareti) e la semplicità d'uso del relativo sistema di apertura."

Conviene qui riportare anche alcune ulteriori previsioni contenute nell'allegato 1 alla Circolare interna del Ministero dei Beni e Attività Culturali, Direzione generale musei, del 06/07/2018, recante le linee guida per la redazione del piano di eliminazione delle barriere architettoniche nei musei, complessi museali, aree e parchi archeologici, in aggiunta alle relative previsioni già innanzi riportate:

"6.7. Utilizzare il contrasto cromatico e la differenziazione degli arredi per facilitare la rapida individuazione del punto informativo/biglietteria."

"8.3. Dotare gli armadietti di segni di riconoscibilità evidenti, e chiusure corredate di numeri in caratteri ad alta leggibilità e braille"

"9.2. Realizzare una segnaletica di orientamento secondo le norme ISO23601 safety identification – escape and evacuation plan signs."

"9.4. La segnaletica deve essere leggibile, ben visibile, intuitiva, coerente con la strategia comunicativa del museo. Porre attenzione nel considerare che in presenza di segnaletica elettronica le informazioni importanti devono sempre essere garantite (soprattutto in caso di emergenza). Assicurare l'accessibilità della segnaletica in funzione delle varie esigenze manifestate, in particolare sensoriali e cognitive, prevedendola in braille, in caratteri ad alta leggibilità," ... Omissis.

Nel punto 10, riguardante i servizi igienici, si rinvencono le seguenti previsioni:

"10.1. ... Omissis. Il pulsante per l'erogazione dell'acqua va collocato al di sopra del wc in modo da essere facilmente individuato anche dai non vedenti.

10.2. Le porte dei bagni devono essere immediatamente riconoscibili, anche attraverso il contrasto cromatico."

Nel punto 11 (punti di ristoro) rileva il sottopunto 11.3: *"Prevedere l'accesso di cani per l'assistenza, in osservanza della legge 37/1974 e ss.mm."*

Nel punto 12, intitolato "Dispositivi di supporto/ausili per il superamento di specifiche disabilità" rilevano le seguenti previsioni:

"12.2 Valutare l'opportunità di mettere a disposizione del pubblico con particolari esigenze i seguenti ausili:

Riproduzioni per esplorazione tattile. Nel caso di oggetti tridimensionali a) copie al vero o, in via subordinata, b) copie in scala. Nel caso di dipinti, mosaici o figure di altro genere: c) riproduzioni in bassorilievo o, in via subordinata, d) disegni in rilievo, e) immagini schematiche in rilievo. Nel caso di monumenti: f) modelli architettonici e volumetrici in scala o, in via subordinata, g) bassorilievi delle facciate, h) mappe tattili."

Ed ancora, sotto il titolo "Audio guide": *"È opportuno che le audio-guide siano corredate di audio-descrizione e segni-guida, per garantirne l'usabilità da parte delle persone con disabilità sensoriali."*

Nel punto 14, relativo al superamento dei dislivelli di quota, si rinvencono i seguenti punti rilevanti:

"14.2 Prevedere una differenziazione della pavimentazione con la segnalazione plantare all'avvicinarsi della scala. Valutare l'integrazione con un avviso sonoro. "14.3 Prevedere il contrasto cromatico traalzata e pedata per favorire la percezione visiva dei cambiamenti di quota dei gradini."

"14.4 Nel caso di scale in pietra prevedere delle fasce antidrucciolo permanenti (lavorando direttamente sul materiale ed evitando quanto possibile una applicazione che nel tempo può degradarsi, a meno di non garantire una accurata manutenzione)."

"14.5 Verificare l'opportunità di applicare dei manicotti tattili (indicatori di direzione) sul corrimano delle scale."

"14.8 Prevedere nei vani ascensori: 1) la pulsantiera braille e sonora e l'annuncio sonoro del piano di fermata."

Nel punto 16, intitolato "Esperienza museale", si legge:

"16.3 Nel riadeguamento impiantistico per le esigenze di monitoraggio degli ambienti, sicurezza delle persone e delle opere, prevedere possibili integrazioni finalizzate a valorizzare, attraverso la tecnologia, l'accessibilità e l'accoglienza del pubblico (sistemi audio per non vedenti," ... Omissis.

"16.6 Fermo restando che nei musei il divieto di poter toccare gli oggetti in esposizione da parte dei visitatori con disabilità visiva debba sempre esser adeguatamente motivato in funzione della loro tutela contro l'effettivo rischio di deterioramento, verificare la possibilità che manufatti di particolare interesse, seppur caratterizzati da vulnerabilità insite, possano essere fruiti attraverso esplorazione tattile tramite particolari accorgimenti.

"16.7 Sottoporre preventivamente, in itinere ed al termine, i progetti da realizzare al vaglio delle associazioni di categoria e/o dei portatori di interesse del territorio, che ne riscontrino l'effettiva validità ai fini di una progettazione partecipata, in particolare, nel caso in cui si intenda indicare con i simboli dell'occhio e dell'orecchio barrato e/o altri simboli inerenti a specifiche esigenze un percorso dedicato a pubblici con disabilità."

Ancora, nel punto 17, intitolato "Dispositivi espositivi", si legge:

"17.1 ... Omissis. Sono da evitare fenomeni di riflessi, abbagliamento o, viceversa, di ombreggiatura. Va, inoltre, realizzato l'opportuno contrasto cromatico e luminoso tra oggetti esposti e fondi al fine di assicurare la migliore percezione degli stessi".

"17.3 Nel caso di piedistalli, gli stessi e gli oggetti sopra posizionati debbono essere fissati in modo che siano evitate oscillazioni e cadute dei beni esposti, soprattutto in caso di esplorazione tattile delle opere."

Nel punto 18, relativo alle "postazioni multimediali:

"18.3 Prevedere per gli audiovisivi dei sottotitoli in sostituzione dei contenuti sonori, delle finestre in Lingua italiana dei segni (LIS), e/o Americana (ASL) e/o International Sign Language (IS) o del materiale scritto con caratteri chiari e adatti anche agli ipovedenti."

"18.4 Valutare, laddove non sia prevista, l'opportunità di avere l'audio-descrizione per le persone con disabilità visiva."

"18.5 Rappresenta un valore aggiunto la presenza di dispositivi / strumenti di ausilio informatici per non vedenti (ad esempio tastiere speciali)."

Nel punto 19, dedicato agli spazi museali esterni:

"19.2 Nella realizzazione dei percorsi è bene operare in armonia con le situazioni morfologiche utilizzando materiali che possano consentire facilmente le condizioni di accessibilità e sicurezza (materiali reversibili, di ottima resistenza ecc.) con bassa manutenzione."

"19.3 Prevedere segnaletica di orientamento e di comunicazione culturale integrata (pannelli, mappe tattili, indicazioni con testi semplificati, ecc.) opportunamente collocata."

Nel punto 20, intitolato "Comunicazione" si legge:

"20.8 Rendere possibile l'integrazione della comunicazione scritta con file podcast scaricabili, postazioni audio o app per la trasmissione dei contenuti specifici. In presenza di materiali audio e video, verificarne l'accessibilità per persone con disabilità sensoriali e cognitive, prevederne l'audio-descrizione."

"20.12 Prevedere pannelli braille fruibili in posizione eretta."

"20.14 v. sopra per le mappe."

Nel punto 21 "sicurezza":

"21.3 Nel caso di oggetti o componenti adibiti alla percezione tattile verificare costantemente lo stato delle superfici (consunzione, elementi taglienti, viti che sporgono ecc.) e l'accurata pulizia."

"21.5 Segnalare attraverso colori, cambiamento di materiale o illuminazione eventuali dislivelli o salti di quota."

"21.6 Valutare l'opportunità che rampe e scale siano dotati di dispositivi sonori che segnalino le aree terminali degli elementi."

Punto 23 "manutenzioni":

"23.2 Provvedere alla pulizia costante delle superfici oggetto di esperienze tattili."

Le previsioni in astratto facoltative evincibili dalla lettura delle citate disposizioni della circolare interna citata sono legittime se interpretate nel senso che la facoltà di derogarvi venga pur sempre interpretata non come meramente discrezionale bensì vincolata all'esistenza, nel caso concreto e per lo specifico luogo, di un grave e serio pregiudizio alla tutela del particolare bene.

Del resto, è la stessa circolare interna sopra citata ad evidenziare che *"Il Decreto ministeriale del 21 febbraio 2018 pubblicato il 4 aprile scorso, recante «Adozione dei livelli minimi uniformi di qualità per i musei e i luoghi della cultura di appartenenza pubblica e attivazione del Sistema museale nazionale (LUQV)», evidenzia la necessità che la predisposizione di protocolli di accoglienza per le persone con disabilità, diventi, da obiettivo di qualità, un impegno obbligatorio."*

5. EDIFICI PRIVATI E DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA SOVVENZIONATA E AGEVOLATA E ALTRE STRUTTURE SOGGETTE AL DM 236/89

5.1) Ambito di applicazione delle prescrizioni contenute nella L. n. 13 del 1989 e nel DM 236/1989

Quanto alle tipologie di intervento edilizio e all'ambito di applicazione del DM 236/89: vedi art. 77 DPR 380/2001, in cui è trasfuso l'art. 1 L. n. 13 del 1989:

"1. I progetti relativi alla costruzione di nuovi edifici privati, ovvero alla ristrutturazione di interi edifici, ivi compresi quelli di edilizia residenziale pubblica, sovvenzionata ed agevolata, sono redatti in osservanza delle prescrizioni tecniche previste dal comma 2".

Il comma 2 fa riferimento ad un decreto ministeriale da emanarsi, e la norma prosegue prevedendo, in attesa dell'emanazione di tale decreto, alcuni criteri minimali immediatamente vigenti e riguardanti i soli disabili motori.

Occorre, però, ricordare che i commi in questione costituiscono la trasposizione dell'art. 1 della L. n. 13 del 1989, che, analogamente, prevedeva il decreto ministeriale da emanarsi e dettava i criteri minimali, in attesa dell'emanazione del decreto. Come è noto, in attuazione della L. n. 13 del 1989 venne emanato il DM 236/89, che l'art. 77 del T.U. edilizia non ha certo inteso abrogare. Pertanto, il richiamo al DM da emanarsi deve intendersi, allo stato, riferito al DM 236/89, così com'era per quello contenuto nella norma trasposta dell'art. 1 L. n. 13 del 1989.

Nemmeno rileva, in senso contrario, il raffronto con l'art. 82 comma 1 del t.u. Edilizia, che contiene espressamente il richiamo al DM 236/89, per constatare che, viceversa, analogo richiamo non è contenuto all'art. 77. Infatti, anche tale norma non è che la trasposizione, con i necessari adattamenti, dell'art. 24 comma 1 L. n. 104 del 1992 che conteneva tale richiamo. Pertanto la diversa formulazione dipende solo dalla diversa origine e dalla diversa normativa esistente al momento dell'emanazione delle corrispondenti norme trasposte nel t.u. Edilizia.

In particolare, l'art. 77 t.u. non contiene il riferimento al DM 236/89 perché non lo conteneva l'art. 1 della L. n. 13/89, dato che essa era anteriore al DM, emanato proprio in attuazione della stessa. Invece, l'art. 82 contiene il riferimento al DM 236/89 perché lo conteneva il trasposto art. 24 L. n. 104/92, soltanto perché nato quando il DM 236/89 era già esistente.

D'altra parte, l'evoluzione progressiva della sensibilità del Legislatore verso la problematica delle barriere architettoniche, comprese quelle percettive, dimostrata anche dall'approvazione del DPR 503/96 renderebbe irragionevole, oltre che incostituzionale, una retromarcia del Legislatore sull'accessibilità nei luoghi privati.

La conclusione di tutto ciò è che gli edifici privati restano tenuti, come lo erano prima dell'entrata in vigore del t.u. Edilizia, al rispetto della normativa del DM 236/89, con le diverse graduazioni e nei differenti limiti previsti per gli edifici aperti al pubblico e per quelli che non lo sono, ferma restando la natura prestazionale del D.M. citato e, in ogni caso, la necessità che, anche al di là delle specifiche norme regolamentari, l'esigenza voluta dalla L.n.13/89 risulti comunque realizzata. Che l'esigenza voluta dalla L. 13/1989 implichi il necessario superamento anche delle barriere percettive si ricava con certezza, come già detto, dall'art. 2 l. cit., trasfuso nell'art. 78 t.u. edilizia, il cui I comma prevede anche le deliberazioni aventi ad oggetto "la realizzazione di percorsi attrezzati e la installazione di dispositivi di segnalazione atti a favorire la mobilità dei ciechi all'interno degli edifici privati".

Chiarita la perdurante vigenza, anche nell'edilizia privata, del D.M. 236/1989, resta conseguentemente confermato, quanto alle tipologie di interventi edilizi da cui deriva, per gli edifici privati, l'obbligo di rispetto della normativa, innanzitutto quanto disposto dall'art. 77 t.u. Edilizia, ma anche dal DM 236/89.

Circa l'ambito temporale, il DM n. 236/89 si applica a tutti i casi in cui l'atto autorizzativo per la costruzione o la ristrutturazione sia stato rilasciato in data successiva all'11/08/1989, e cioè trascorsi 6 mesi dall'entrata in vigore della legge 13/89, come stabilito dall'art. 1, comma 1 di tale legge.

DM 236/1989: "*Articolo 1: Campo di applicazione.*

Le norme contenute nel presente decreto si applicano:

1) agli edifici privati di nuova costruzione, residenziali e non, ivi compresi quelli di edilizia residenziale convenzionata;

2) agli edifici di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata ed agevolata, di nuova costruzione;

3) alla ristrutturazione degli edifici privati di cui ai precedenti punti 1) e 2) anche se preesistenti alla entrata in vigore del presente decreto;

4) agli spazi esterni di pertinenza degli edifici di cui ai punti precedenti".

A questo punto, per chiarezza, è utile fornire le seguenti definizioni:

Sono edifici di "edilizia residenziale pubblica" quelli costruiti da parte degli enti pubblici e a totale carico ovvero con il contributo o con il concorso dello Stato.

Gli edifici di "edilizia residenziale sovvenzionata" sono quelli realizzati con finanziamenti pubblici dagli Istituti Autonomi Case Popolari, dai Comuni e dalle Società cooperative a proprietà indivisa.

Si definiscono di "edilizia agevolata" gli immobili costruiti prevalentemente da cooperative edilizie e da imprese di costruzione assistite da mutui agevolati, a loro concessi, con il contributo statale, degli istituti e delle sezioni di credito fondiario ed edilizio.

Per gli edifici privati aperti al pubblico, l'obbligo di adeguamento alla normativa sulle barriere architettoniche si estende anche ad interventi diversi dalla ristrutturazione. Infatti, l'art. 82 comma 1 DPR n. 380/2001, già art. 24 comma 1 L. n. 104/92, recita:

"1. Tutte le opere edilizie riguardanti edifici pubblici e privati aperti al pubblico che sono suscettibili di limitare l'accessibilità e la visitabilità di cui alla sezione prima del presente capo, sono eseguite in conformità alle disposizioni di cui alla legge 30 marzo 1971, n. 118, e successive modificazioni, alla sezione prima del presente capo, al regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1996, n. 503, recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche, e al decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236."

Sulla portata e sulle problematiche relative a quest'ultima norma ci siamo già intrattenuti a proposito degli edifici pubblici (v. par. 2.4).

Per i nuovi edifici privati aperti al pubblico, la fonte normativa dell'obbligo risale anche all'art. 27 L. n. 118 del 1971, non abrogato dal t.u. Edilizia approvato con DPR 380/2001.

Anche il citato art. 27 fa parte delle norme di settore che vengono fatte salve dall'art. 1 comma 2 del DPR 380/2001. Si noti, inoltre, dal preambolo del DM 236/89, che lo stesso, benché emanato in attuazione della L. n. 13/1989, richiama anche l'art. 27 L. n. 118 del 1971 e che, entrambe tali norme richiamate, di rango legislativo, si riferiscono anche agli edifici privati aperti al pubblico. Dunque, è fuor di dubbio che, *a fortiori*, i nuovi edifici privati aperti al pubblico sono vincolati al rispetto del DM 236/89 già in forza di tali norme legislative.

Per quanto riguarda la portata degli interventi di "ristrutturazione" che obbligano all'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici preesistenti, occorre tener conto del principio affermato dalla sentenza della Corte di Cassazione sui Bancomat accessibili (Corte di Cassazione, sez. III Civile, sentenza n. 18762/2016 depositata il 23/09/2016) nei termini seguenti:

"La definizione regolamentare di "ristrutturazione", contenuta nell'art. 2 lett. L) del D.M. n. 236/1989, che rimanda alla categoria di interventi di cui al titolo IV art. 31 lett. d) della legge n. 457 del 1978, è sufficientemente estesa da comprendervi la modifica o la sostituzione, in un edificio preesistente, non solo dei suoi elementi costitutivi o degli impianti veri e propri, ma anche di elementi non necessariamente costitutivi, purché destinati ad incrementarne la fruizione in conformità alla destinazione impressa all'edificio (tra cui rileva, come detto, quella ad attività produttive e commerciali)."

5.2) Deroghe e soluzioni alternative in edilizia privata, i beni vincolati, i criteri di progettazione e specifiche dimensionali e funzionali, rispettiva cogenza

Una prima disciplina particolare, che può comportare una parziale deroga all'abbattimento delle barriere architettoniche, riguarda i beni sottoposti a particolare tutela.

Si legge nell'art. 77 comma 5 DPR 380/2001: *"I progetti di cui al comma 1 che riguardano immobili vincolati ai sensi del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, devono essere approvati dalla competente autorità di tutela, a norma degli articoli 23 e 151 del medesimo decreto legislativo."*

Il comma 1 richiamato si occupa dei progetti relativi alla costruzione di nuovi edifici privati, ovvero alla ristrutturazione di interi edifici.

Per l'individuazione dei beni soggetti alla disciplina del richiamato comma 5 e dei riferimenti legislativi aggiornati, si rimanda al paragrafo 2.2.

Questa procedura, pertanto, può limitare la possibilità di abbattere le barriere architettoniche in questi edifici.

Ecco come riassumono lo stato della normativa le già citate Linee guida del Ministero dei Beni Culturali del 28.3.2008:

- Legge 9 gennaio 1989, n. 13, art. 4 e art. 5 e Circ. Min. LL.PP. 22 giugno 1989, n. 1669, par. 3.8: *"se l'immobile è dichiarato di interesse culturale, l'autorizzazione all'esecuzione dei lavori può essere negata solo ove non sia possibile realizzare le opere senza serio pregiudizio del bene tutelato. Il diniego deve essere motivato con la specificazione della natura e della serietà del pregiudizio, della sua rilevanza in rapporto al complesso in cui l'opera si colloca e con riferimento a tutte le alternative eventualmente prospettate dall'interessato. La mancata pronuncia nei tempi fissati dalla normativa corrisponde ad assenso."*

L'art. 4 della L. n. 13/1989 prevede un silenzio assenso per i beni soggetti al vincolo di cui alla L.1497 del 1939 (bellezze naturali), mentre l'art. 7 esclude la necessità di concessione edilizia o autorizzazione, ma richiede solo la presentazione di una relazione di un professionista abilitato, a meno che si tratti di opere esterne che modifichino la sagoma, che erano soggette all'autorizzazione di cui all'art. 48 L. n. 457/78.

Oggi però il regime autorizzatorio per le opere edili è venuto meno con il DPR 380/2001 (Testo Unico Edilizia).

Permane la necessità dell'autorizzazione ai fini della tutela del vincolo.

Per i beni culturali si veda l'art. 21 del D.LGS. n. 42/2004.

Rimane, in ogni caso, confermato, anche per gli edifici privati sottoposti a tutela, come già abbiamo visto per gli analoghi edifici pubblici al paragrafo 2.2, l'obbligo di una motivazione puntuale, al fine di negare l'autorizzazione ad eseguire le opere di abbattimento delle barriere architettoniche, con la conseguenza che, fuori da tali ipotesi, tali edifici non possono sottrarsi al relativo obbligo in presenza degli interventi edilizi che lo prevedono.

Si veda pure la giurisprudenza:

"In base alle disposizioni di cui all'art. 4 commi 4 e 5, l. n. 13 del 1989 ("Disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati") è possibile opporre il diniego alla realizzazione di interventi destinati ad eliminare o superare le barriere architettoniche anche su beni soggetti a tutela ai sensi della l. n. 1089 del 1939 "solo nei casi in cui non sia possibile realizzare le opere senza un serio pregiudizio per il bene tutelato", con conseguente obbligo per l'amministrazione, in caso di pronuncia negativa, di esternare la natura e la gravità del pregiudizio rilevato [...] in rapporto al complesso in cui l'opera si colloca e con riferimento a tutte le alternative eventualmente prospettate dall'interessato" (nel caso di specie, pur essendo stato assentito l'intervento, era stata apposta la prescrizione relativa all'installazione di un servoscala a partire dalla seconda rampa dello scalone, ma l'amministrazione aveva

assunto il provvedimento, corredato della contestata prescrizione, senza esternare le ragioni che, in rapporto al bene tutelato, ostavano all'installazione del servoscala a partire dalla prima rampa di scale (T.A.R. Veneto Venezia, sez. II, 05 aprile 2007, n. 1122 in Foro amm. TAR 2007, 4 1274)“.

“Ai sensi dell'art. 4 comma 5 l. n. 13 del 1989, il provvedimento con il quale la Soprintendenza per i Beni Ambientali ed Architettonici nega il rilascio dell'autorizzazione necessaria per la realizzazione di un'opera preordinata al superamento delle barriere architettoniche (nella specie, per l'installazione di un ascensore nel cortile interno di uno stabile vincolato ai sensi della l. 1 giugno 1939 n. 1089), al fine di soddisfare le esigenze di mobilità di coloro che si trovino in situazione di dimostrata difficoltà di deambulazione, deve dare compiuta emersione alle reali e dimostrabili ragioni di pregiudizio che il progettato intervento è suscettibile di arrecare all'interesse di tutela del quale l'amministrazione è portatrice (T.A.R. Lazio Roma, sez. II, 15 febbraio 2002, n. 1061 in Foro amm. TAR 2002, 545 (s.m.)“.

Si veda ancora Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza n. 4824/17, depositata il 18/10/2017 la quale rammenta che, secondo l'art. 4 L. 13/1989, *“in particolare, gli interventi volti ad eliminare le barriere architettoniche previsti dall'art. 2 della legge, ovvero quelli volti a migliorare le condizioni di vita delle persone svantaggiate nel senso descritto, si possono effettuare anche su beni sottoposti a vincolo come beni culturali, e la relativa autorizzazione, come previsto dal comma 4, “può essere negata solo ove non sia possibile realizzare le opere senza serio pregiudizio del bene tutelato”, precisandosi al comma 5 che “Il diniego deve essere motivato con la specificazione della natura e della serietà del pregiudizio, della sua rilevanza in rapporto al complesso in cui l'opera si colloca e con riferimento a tutte le alternative eventualmente prospettate dall'interessato“.*

Si tratta di un onere di motivazione particolarmente intenso, poiché l'interesse alla protezione della persona svantaggiata può soccombere di fronte alla tutela del patrimonio artistico solo in casi eccezionali: così C.d.S. sez. VI 12 febbraio 2014 n.682, 28 dicembre 2015 n.5845 e 7 marzo 2016 n.705, quest'ultima relativa ad un caso del tutto simile al presente, in cui si è ritenuto illegittimo il diniego di autorizzazione ad installare un ascensore in un palazzo sito nella stessa zona di quello per cui è causa, osservando che mancava un serio pregiudizio, trattandosi di impianto non visibile dalla pubblica strada.“

Confermando l'indirizzo affermato da Cons. Stato sent. 4824/2017 sopra citata, il T.A.R. Lazio Roma, sez. II 02/03/2018 n. 2343 ha ulteriormente precisato: *“In particolare, “in una valutazione comparativa fra diversi interessi di forte rilevanza sociale, il legislatore ha ritenuto che gli interventi di natura edilizia volti a favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche, negli edifici privati che sono sottoposti a disposizioni di tutela per il loro particolare interesse paesaggistico o storico artistico, possono essere non consentiti, dalle amministrazioni cui spetta l'esercizio delle funzioni di tutela, solo se recano un serio pregiudizio al bene tutelato. Per effetto delle indicate disposizioni può essere, pertanto, anche ammesso un pregiudizio ad un bene che è tutelato, per il suo particolare valore paesaggistico o storico-artistico, tenuto conto del rilievo sociale che assumono (anche) le opere necessarie ad eliminare le barriere architettoniche, purché tale pregiudizio non sia serio e quindi non comprometta in modo rilevante il bene tutelato. Alle amministrazioni che esercitano le funzioni di tutela spetta quindi il delicato compito di valutare la rilevanza del pregiudizio che il bene tutelato potrebbe subire per effetto dell'intervento edilizio progettato al fine di eliminare le barriere*

architettoniche. Tale attività valutativa si connota peraltro di una sua peculiarità rispetto alle valutazioni che sono da tali amministrazioni normalmente compiute nell'esercizio del loro potere/dovere di tutela, perché, quando l'intervento edilizio è progettato al fine di eliminare le barriere architettoniche, le amministrazioni di tutela possono ritenere possibili anche interventi in grado di arrecare un pregiudizio (purché non sia rilevante) al bene tutelato e consentire, quindi, anche una parziale alterazione di un bene che altrimenti non potrebbe essere alterato" (Consiglio di Stato, Sez. VI, 7 marzo 2016, n. 905). "Precisa ancora la sopra citata sentenza del Tar Lazio: "Anche questa Sezione ha già affermato in casi analoghi che il legislatore, "nel bilanciamento degli interessi in gioco inerenti da una parte alla tutela del patrimonio storico ed artistico nazionale e dall'altra alla salvaguardia dei diritti alla salute ed al normale svolgimento della vita di relazione e socializzazione dei soggetti in minorate condizioni fisiche - espressamente tutelati dagli artt. 3, comma 2, e 32 della Costituzione - ha inteso dare prevalenza ai menzionati diritti della persona relegando il diniego dell'autorizzazione ai soli casi di accertato e motivato serio pregiudizio del bene vincolato. Se da un lato non vige un principio di superabilità e derogabilità assoluta e automatica dei vincoli posti a tutela del patrimonio culturale, da un altro le valutazioni negative devono farsi carico della presenza del serio pregiudizio, da rapportare alle concrete caratteristiche del bene protetto. Ne consegue che l'Amministrazione, per dar luogo a una pronuncia negativa della domandata autorizzazione, deve identificare ed esternare gli elementi che caratterizzano il pregiudizio e la sua serietà, in concreto rapporto alle caratteristiche proprie del bene culturale in cui l'intervento andrebbe a collocarsi" (Tar Lazio, II quater, 25 luglio 2017, n. 8928)."

Il principio secondo cui solo in casi eccezionali il diritto delle persone svantaggiate all'accessibilità possa soccombere rispetto al principio della tutela del patrimonio artistico ex art. 9 Cost. è stato ribadito anche da Consiglio di Stato, sez. II, 14 gennaio 2020, n. 355 la quale in motivazione osserva altresì che la normativa di cui alla L. 13/1989 va interpretata estensivamente come posta a tutela non solo delle persone disabili ma anche delle persone anziane le quali, pur non essendo portatrici di disabilità vere e proprie, soffrano comunque di disagi fisici e di difficoltà motorie.

Così definiti i limiti del potere di inibire la realizzazione delle opere necessarie all'abbattimento delle barriere architettoniche per i beni vincolati, si passa ora ad esaminare la rimanente casistica delle deroghe per l'edilizia privata e residenziale in trattazione.

Una vera e propria deroga, in edilizia privata, è prevista per ragioni legate a norme tecniche o per locali tecnici, dall'art. 7.5 del DM 236/89, mentre una deroga per ragioni di impossibilità tecnica, ma limitata agli interventi di ristrutturazione, è prevista dal successivo comma 6. Il comma 7 prevede uno speciale provvedimento per autorizzare le deroghe. Si riporta la normativa:

"7.4. Le prescrizioni del presente decreto sono derogabili solo per gli edifici o loro parti che, nel rispetto di normative tecniche specifiche, non possono essere realizzati senza barriere architettoniche, ovvero per singoli locali tecnici il cui accesso è riservato ai soli addetti specializzati.

7.5. Negli interventi di ristrutturazione, fermo restando il rispetto dell'art. 1 comma 3 della legge, sono ammesse deroghe alle norme del presente decreto in caso di dimostrata impossibilità tecnica connessa agli elementi strutturali ed impiantistici.

Le suddette deroghe sono concesse dal Sindaco in sede di provvedimento autorizzativo previo parere favorevole dell'Ufficio Tecnico o del Tecnico incaricato dal Comune per l'istruttoria dei progetti".

Oggi la competenza a provvedere è del Dirigente responsabile e non più del Sindaco. In ogni caso, il titolo edilizio deve specificamente concedere la deroga, per una delle ragioni previste, per cui la stessa, pur in presenza dei presupposti di Legge, non è automatica. Se poi la concreta attività edilizia riguarda un edificio già esistente ed è tale da poter essere iniziata con segnalazione certificata di inizio attività, dovrebbe applicarsi il procedimento amministrativo relativo a quest'ultima.

Circa, invece, le soluzioni alternative, come già accennato, il DM 236/89 prevede dei criteri di progettazione e delle soluzioni tecniche per realizzare gli obiettivi progettuali previsti.

I criteri di progettazione che riguardano il presente lavoro fanno parte di quelli contenuti negli articoli 3 (criteri generali di progettazione), 4 (criteri di progettazione per l'accessibilità) e 5 (criteri di progettazione per la visitabilità) del DM 236/89, mentre le specifiche funzionali e dimensionali che ci riguardano, relative all'applicazione di detti criteri fanno parte di quelle disciplinate al relativo punto 8.

In base all'art. 7 del DM, i criteri di progettazione sono inderogabili, mentre le specifiche previste al punto 8 sono ugualmente prescrittive, ma suscettibili di essere sostituite con altre che rispondano alle esigenze sottese ai criteri di progettazione e che risultino di uguale o superiore efficacia qualitativa.

DM 236/89: *"7.2. Tuttavia in sede di progetto possono essere proposte soluzioni alternative alle specificazioni e alle soluzioni tecniche, purché rispondano alle esigenze sottintese dai criteri di progettazione.*

In questo caso, la dichiarazione di cui all'art. 1 comma 4 della legge n. 13 del 9 gennaio 1989 deve essere accompagnata da una relazione, corredata dai grafici necessari, con la quale viene illustrata l'alternativa proposta e l'equivalente o migliore qualità degli esiti ottenibili.

7.3. La conformità del progetto alle prescrizioni dettate dal presente decreto, e l'idoneità delle eventuali soluzioni alternative alle specificazioni e alle soluzioni tecniche di cui sopra sono certificate dal professionista abilitato ai sensi dell'art. 1 della legge. Il rilascio dell'autorizzazione o della concessione edilizia è subordinato alla verifica di tale conformità compiuta dall'Ufficio Tecnico o dal Tecnico incaricato dal Comune competente ad adottare tali atti.

L'eventuale dichiarazione di non conformità del progetto o il mancato accoglimento di eventuali soluzioni tecniche alternative devono essere motivati".

Il cortese lettore, pertanto, potrà considerare sostituibile o meno ciascuna prescrizione già in base al punto del DM di cui fa parte, di volta in volta riportato nel seguito. Non sono sostituibili i criteri previsti agli artt. 3, 4 e 5 e relativi sottopunti. Sono sostituibili quelli previsti dall'art. 8 e relativi sottopunti, ma con le precisazioni, procedure e risultati qualitativi di cui sopra.

Il DM non sempre specifica a quali tipologie di disabilità siano indirizzati i singoli criteri, ma è da osservare come taluni accorgimenti, forse pensati solo per i disabili motori, contribuiscano anche all'abbattimento delle barriere architettoniche percettive.

In tale ottica è stata effettuata la scelta delle previsioni normative da evidenziare nel presente lavoro.

5.3) La normativa di carattere generale ed un primo sguardo d'insieme

Art. 77 DPR 380/2001 in cui è trasfuso l'art. 1 L. n. 13 del 1989:

"2. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti fissa con decreto, adottato ai sensi dell'articolo 52, le prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica, sovvenzionata ed agevolata.

3. La progettazione deve comunque prevedere: ... Omissis...

b) idonei accessi alle parti comuni degli edifici e alle singole unità immobiliari; ... Omissis...

d) l'installazione, nel caso di immobili con più di tre livelli fuori terra, di un ascensore per ogni scala principale raggiungibile mediante rampe prive di gradini".

Decreto del Ministro dei Lavori Pubblici 14 giugno 1989, n. 236, articolo 3:

"3.2 L'accessibilità deve essere garantita per quanto riguarda:

a) gli spazi esterni; il requisito si considera soddisfatto se esiste almeno un percorso agevolmente fruibile anche da parte di persone con ridotte o impedito capacità motorie o sensoriali;

b) le parti comuni".

Ricordiamo la definizione generale dell'accessibilità data dal DM: *"Per accessibilità si intende la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, di raggiungere l'edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia".*

Dunque, rispetto a quest'ultima definizione, in tutti gli edifici cui si riferisce la normativa in commento, l'accessibilità sarebbe, in ogni caso, in linea di principio, obbligatoria:

A) Limitatamente al tratto che va dall'ingresso nella proprietà condominiale, ivi comprese le aree scoperte, fino all'esterno della porta di ingresso di ciascuna unità immobiliare in proprietà singola.

B) Quanto alle singole unità immobiliari dell'edificio, nei casi previsti dall'art. 3 comma 3 del DM 236/89 che recita:

"Devono inoltre essere accessibili:

a) almeno il 5% degli alloggi previsti negli interventi di edilizia residenziale sovvenzionata, con un minimo di 1 unità immobiliare per ogni intervento. Qualora le richieste di alloggi accessibili superino la suddetta quota, alle richieste eccedenti si

applicano le disposizioni di cui all'art. 17 del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384;

b) gli ambienti destinati ad attività sociali, come quelle scolastiche, sanitarie, assistenziali, culturali, sportive;

c) gli edifici sedi di aziende o imprese soggette alla normativa sul collocamento obbligatorio, secondo le norme specifiche di cui al punto 4.5."

Di particolare importanza appaiono la lettera c) e la lettera b) della norma appena riportata, in virtù della quale l'accessibilità deve ritenersi obbligatoria anche all'interno delle unità immobiliari, ancorché di proprietà privata, ove si svolgano attività sociali, fra cui quelle esemplificativamente ivi indicate. Si pensi a scuole private, cliniche private, università private, studi medici anche privati, etc..

Salve le eccezioni sopra elencate, per le altre unità immobiliari private non aperte al pubblico, una volta giunti all'ingresso della singola unità immobiliare, al suo interno è obbligatoria la sola visitabilità. Quest'ultima, peraltro, si atteggia con contenuto concreto diverso per talune destinazioni d'uso prese espressamente in considerazione dalla normativa.

A riguardo, dispone come segue il comma 4 dell'art. 3 DM 236/89:

"4. Ogni unità immobiliare, qualsiasi sia la sua destinazione, deve essere visitabile, fatte salve le seguenti precisazioni:

b) nelle unità immobiliari sedi di riunioni o spettacoli all'aperto o al chiuso, temporanei o permanenti, compresi i circoli privati, e in quelle di ristorazione, il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se almeno una zona riservata al pubblico, oltre a un servizio igienico, sono accessibili; deve essere garantita inoltre la fruibilità degli spazi di relazione e dei servizi previsti, quali la biglietteria e il guardaroba;

c) nelle unità immobiliari sedi di attività ricettive il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se tutte le parti e servizi comuni ed un numero di stanze e di zone all'aperto destinate al soggiorno temporaneo determinato in base alle disposizioni di cui all'art .5, sono accessibili;

d) nelle unità immobiliari sedi di culto il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se almeno una zona riservata ai fedeli per assistere alle funzioni religiose è accessibile;

e) nelle unità immobiliari sedi di attività aperte al pubblico, il requisito di visitabilità si intende soddisfatto se, nei casi in cui sono previsti spazi di relazione nei quali il cittadino entra in rapporto con la funzione ivi svolta, questi sono accessibili; in tal caso deve essere prevista l'accessibilità anche ad almeno un servizio igienico.

Nelle unità immobiliari sedi di attività aperte al pubblico, di superficie netta inferiore ai 250 mq, il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se sono accessibili gli spazi di relazione, caratterizzanti le sedi stesse, nelle quali il cittadino entra in rapporto con la funzione ivi svolta;

f) nei luoghi di lavoro sedi di attività non aperte al pubblico e non soggette alla normativa sul collocamento obbligatorio, è sufficiente che sia soddisfatto il solo requisito dell'adattabilità.

g) negli edifici residenziali unifamiliari ed in quelli plurifamiliari privi di parti comuni, è sufficiente che sia soddisfatto il solo requisito dell'adattabilità".

Sui dubbi di legittimità di quest'ultima previsione ci si soffermerà in seguito (v. paragrafo 5.16).

La lettera e) del comma 4 dell'art. 3 DM. 236/89 riguarda le singole unità immobiliari che sono sede di attività aperte al pubblico e ne prescrive i requisiti di visitabilità in termini, come ivi leggesi, di accessibilità parziale. Invece, come innanzi detto, la lettera b) del comma 3 dell'art. 3 stesso DM, si occupa degli ambienti destinati ad attività sociali (ambienti e non necessariamente intere unità immobiliari), per prescriverne l'accessibilità.

A conclusione di questa prima disamina, si ritiene necessario esaminare le norme di cui al punto 3.5 e al punto 6 del DM 236/89, che potrebbero essere invocate quali scappatoie per sottrarsi all'applicazione della normativa sull'accessibilità e sulla visitabilità.

Quanto al punto 3.5, la norma dispone: *"Ogni unità immobiliare, qualunque sia la sua destinazione, deve essere adattabile per tutte le parti e componenti per le quali non è già richiesta l'accessibilità e/o la visitabilità, fatte salve le deroghe consentite dal presente decreto".*

In realtà, la norma non dà luogo ad equivoci: essa entra in gioco solo come previsione residuale, laddove non sia obbligatoria né l'accessibilità, né la visitabilità.

Senonché, mentre l'art. 3 comma 3 precisa quali immobili o unità immobiliari devono essere accessibili, l'art. 3 comma 4 contiene una prima previsione subordinata, vale a dire un obbligo generale di "visitabilità", da intendersi dove non sia stata prescritta l'accessibilità, fatte salve le precisazioni contenute nello stesso comma.

Fra tali precisazioni rientrano quelle di cui alle relative lettere f) e g) (luoghi di lavoro non soggetti alla normativa sul collocamento obbligatorio e edifici residenziali unifamiliari privi di parti comuni), ove è dichiarata sufficiente l'adattabilità che, per quanto ci interessa, implica la mancanza di accorgimenti attuali per l'abbattimento delle barriere sensoriali.

Ai fini della soluzione del quesito che si è posto, bisogna concludere che, con la previsione di cui all'art. 3.5 del DM, il Legislatore ha chiaramente circoscritto l'adattabilità solo laddove non siano prescritte né l'accessibilità, né la visitabilità, ma la disposizione non può che far salva, pena la contraddittorietà del DM, anche la previsione residuale di visitabilità prevista al punto 3.4 e, pertanto, si riferisce, soprattutto, alle residue porzioni di immobili dei quali sia prescritta la visitabilità, nel senso dell'accessibilità limitata a determinati ambienti. Gli ambienti non visitabili di questi immobili dovranno essere adattabili.

Essa è mossa dalla preoccupazione che qualche tipologia di edificio o ambiente rimanesse del tutto sprovvisto di tutela in progettazione, e non certo dall'intento di vanificare l'intero impianto dei criteri di progettazione e delle specifiche tecniche di cui al DM 236/89.

Analogamente deve dirsi per l'art. 6 dello stesso DM, che prevede i criteri di progettazione per l'adattabilità, sia per le nuove costruzioni che per le ristrutturazioni.

Naturalmente la norma non fa venir meno gli obblighi di accessibilità e visitabilità, come previsti per edifici o parti di essi dall'intero impianto del DM.

L'art. 6 troverà applicazione alle nuove costruzioni o alla ristrutturazione unicamente di immobili o parti di essi che, in base alle norme del medesimo DM, non siano soggette ad accessibilità o visitabilità. Si considerino, ad esempio, gli immobili residenziali unifamiliari privi di parti comuni, ovvero i luoghi di lavoro privati non aperti al pubblico e non soggetti alla normativa sul collocamento obbligatorio, ovvero i locali diversi dagli spazi di relazione per gli immobili di cui è prescritta la visitabilità, ovvero il secondo servizio igienico.

5.4) Porte

Criterio di progettazione per l'accessibilità: DM 236/89, punto 4.1.1.:

"Porte.

Le porte di accesso di ogni unità ambientale devono essere facilmente manovrabili ...Omissis... sono consigliabili porte scorrevoli o con anta a libro, mentre devono essere evitate le porte girevoli, a ritorno automatico non ritardato e quelle vetrate se non fornite di accorgimenti per la sicurezza. Le porte vetrate devono essere facilmente individuabili mediante l'apposizione di opportuni segnali".

5.5) Pavimenti, corridoi, percorsi e zerbini

Criterio di progettazione per l'accessibilità. DM 236/89, punto 4.1.2.:

"Pavimenti.

I pavimenti devono essere di norma orizzontali e complanari tra loro. ... Omissis.

Eventuali differenze di livello devono essere contenute ovvero superate tramite rampe con pendenza adeguata in modo da non costituire ostacolo al transito di una persona su sedia a ruote.

Nel primo caso si deve segnalare il dislivello con variazioni cromatiche; ... Omissis.

Nelle parti comuni dell'edificio, si deve provvedere ad una chiara individuazione dei percorsi, eventualmente mediante una adeguata differenziazione nel materiale e nel colore delle pavimentazioni. ... Omissis. Gli zerbini devono essere incassati e le guide solidamente ancorate".

Criteri di progettazione per l'accessibilità dei percorsi:

4.2.1. *"Percorsi.*

I percorsi devono presentare un andamento quanto più possibile semplice e regolare in relazione alle principali direttrici di accesso ed essere privi di strozzature, arredi, ostacoli di qualsiasi natura che riducano la larghezza utile di passaggio o che possano causare infortuni. ... Omissis. Quando un percorso pedonale sia adiacente a zone non

pavimentate, è necessario prevedere un ciglio da realizzare con materiale atto ad assicurare l'immediata percezione visiva nonché acustica se percosso con bastone.

Le eventuali variazioni di livello dei percorsi devono essere raccordate con lievi pendenze ovvero superate mediante rampe in presenza o meno di eventuali gradini ed evidenziate con variazioni cromatiche. ... Omissis... Le intersezioni tra percorsi pedonali e zone carrabili devono essere opportunamente segnalate anche ai non vedenti. (Per le specifiche vedi 8.2.1)."

Specifiche: *"8.2.1 Percorsi. ...Fino ad un'altezza minima di 2,10 m dal calpestio, non devono esistere ostacoli di nessun genere, quali tabelle segnaletiche o elementi sporgenti dai fabbricati, che possono essere causa di infortunio ad una persona in movimento."*

Giova ricordare che le prescrizioni contenute nel punto 8 del DM 236/89 e relativi sottopunti sono suscettibili di soluzioni alternative, purché di efficacia pari o superiore a quelle prescritte e con la procedura che prevede l'apposita relazione tecnica.

Percorsi orizzontali, criteri di progettazione per l'accessibilità:

"4.1.9. Percorsi orizzontali.

Corridoi e passaggi devono presentare andamento quanto più possibile continuo e con variazioni di direzione ben evidenziate".

5.6) La segnaletica

Criteri di progettazione per l'accessibilità. DM 236/89, punto 4.3:

"Segnaletica.

Nelle unità immobiliari e negli spazi esterni accessibili devono essere installati, in posizioni tali da essere agevolmente visibili, cartelli di indicazione che facilitino l'orientamento e la fruizione degli spazi costruiti e che forniscano una adeguata informazione sull'esistenza degli accorgimenti previsti per l'accessibilità di persone ad impedito o ridotte capacità motorie; in tale caso i cartelli indicatori devono riportare anche il simbolo internazionale di accessibilità di cui all'art. 2 del DPR 27 aprile 1978 n. 384.

I numeri civici, le targhe e i contrassegni di altro tipo devono essere facilmente leggibili.

Negli edifici aperti al pubblico deve essere predisposta una adeguata segnaletica che indichi le attività principali ivi svolte ed i percorsi necessari per raggiungerle.

Per i non vedenti è opportuno predisporre apparecchi fonici per dette indicazioni, ovvero tabelle integrative con scritte in Braille.

Per facilitarne l'orientamento è necessario prevedere punti di riferimento ben riconoscibili in quantità sufficiente ed in posizione adeguata. In generale, ogni situazione di pericolo deve essere resa immediatamente avvertibile anche tramite accorgimenti e mezzi riferibili sia alle percezioni acustiche che a quelle visive".

Circa la facile leggibilità dei numeri civici, di cui a un comma precedente, il modo per ottenerla per i non vedenti è quello di ripetere il numero su una piastrella a rilievo posta

ad un'altezza di 140 cm dal suolo, sempre sulla cornice esterna del portone o sul pilastro del cancello.

Per le conseguenze applicative pratiche di queste disposizioni, con riguardo alle barriere percettive, v. supra paragrafo 2.4.

5.7) Infissi esterni

Criteri di progettazione per l'accessibilità. DM 236/89, punto 4.1.3:

"Infissi esterni.

Le porte, le finestre e le porte-finestre devono essere facilmente utilizzabili anche da persone con ridotte o impedito capacità motorie o sensoriali.

I meccanismi di apertura e chiusura devono essere facilmente manovrabili e percepibili"..... Omissis... Si devono comunque garantire i requisiti di sicurezza e protezione dalle cadute verso l'esterno."

5.8) Arredi fissi

Criteri di progettazione per l'accessibilità. DM 236/89, punto 4.1.4.

"Arredi fissi.

... Omissis... Dev'essere data preferenza ad arredi non taglienti e privi di spigoli vivi".

5.9) Terminali degli impianti, apparecchi elettrici, quadri generali, rubinetti, valvole, regolatori, campanelli, pulsanti etc.

Criteri di progettazione per l'accessibilità. DM 236/89, punto 4.1.5.

"Terminali degli impianti.

Gli apparecchi elettrici, i quadri generali, le valvole e i rubinetti di arresto delle varie utenze, i regolatori degli impianti di riscaldamento e condizionamento, nonché i campanelli, pulsanti di comando e i citofoni," Omissis... "devono, inoltre, essere facilmente individuabili anche in condizioni di scarsa visibilità"

5.10) Scale

Criteri di progettazione per l'accessibilità. DM 236/89, punto 4.1.10:

"Scale.

Le scale devono presentare un andamento regolare ed omogeneo per tutto il loro sviluppo. Ove questo non risulti possibile è necessario mediare ogni variazione del loro andamento per mezzo di ripiani di adeguate dimensioni. Per ogni rampa di scale i gradini devono avere la stessa alzata e pedata. Le rampe devono contenere possibilmente lo stesso numero di gradini, caratterizzati da un corretto rapporto tra alzata e pedata.

Le porte con apertura verso la scala devono avere uno spazio antistante di adeguata profondità.

I gradini delle scale devono avere una pedata antidrucciolevole a pianta preferibilmente rettangolare e con un profilo preferibilmente continuo a spigoli arrotondati.

Le scale devono essere dotate di parapetto atto a costituire difesa verso il vuoto e di corrimano. I corrimano devono essere di facile prendibilità e realizzati con materiale resistente e non tagliente.

Le scale comuni e quelle degli edifici aperti al pubblico devono avere i seguenti ulteriori requisiti:

1) la larghezza delle rampe e dei pianerottoli deve permettere il passaggio contemporaneo di due persone ed il passaggio orizzontale di una barella con una inclinazione massima del 15% lungo l'asse longitudinale;

2) la lunghezza delle rampe deve essere contenuta; in caso contrario si deve interporre un ripiano in grado di arrestare la caduta di un corpo umano; ... Omissis.

6) Le rampe di scale devono essere facilmente percepibili, anche per i non vedenti. (Per le specifiche vedi 8.1.10)."

Specifiche: *"8.1.10 Scale.*

... Omissis... Un segnale al pavimento (fascia di materiale diverso o comunque percepibile anche da parte dei non vedenti), situato almeno a 30 cm dal primo e dall'ultimo scalino, deve indicare l'inizio e la fine della rampa."

Per ulteriori indicazioni scaturite dall'esperienza pratica e dal DM 28.3.2008, vedi sottoparagrafo 2.5.3) "Altri accorgimenti".

5.11) Ascensori

Criteri di progettazione per l'accessibilità. DM 236/89, punto 4.1.12:

"Ascensore.

... Omissis... La bottoniera di comando interna ed esterna deve" ... Omissis... "essere idonea ad un uso agevole da parte dei non vedenti". ... Omissis... "Deve essere prevista

la segnalazione sonora dell'arrivo al piano e un dispositivo luminoso per segnalare ogni eventuale stato di allarme."

Tali criteri di progettazione sono inderogabili.

Specifiche tecniche DM 236/89 8.1.12:

"Ascensore.

I pulsanti di comando devono prevedere la numerazione in rilievo e le scritte con traduzione in Braille: in adiacenza alla bottoniera esterna deve essere posta una placca di riconoscimento di piano in caratteri Braille. Si deve prevedere la segnalazione sonora dell'arrivo al piano e, ove possibile, l'installazione di un sedile ribaltabile con ritorno automatico."

Per alcuni suggerimenti di buona prassi, v. sopra, ultima parte del paragrafo 2.6.

5.12) Parcheggi

Non si rilevano norme di specifico interesse per le persone con disabilità visiva.

5.13) Strutture destinate ad attività sociali, quali scuole, studi medici, ambulatori, cliniche, centri sportivi, palestre, circoli culturali o sociali, strutture assistenziali etc.

Criterio generale di progettazione. DM 236/89, art. 3.3:

"Devono inoltre essere accessibili: ... Omissis.

b) gli ambienti destinati ad attività sociali, come quelle scolastiche, sanitarie, assistenziali, culturali, sportive".

Criterio di progettazione per l'accessibilità. Dm 236/89, articolo 4.4:

"Strutture sociali.

Nelle strutture destinate ad attività sociali come quelle scolastiche, sanitarie, assistenziali, culturali e sportive, devono essere rispettate quelle prescrizioni di cui ai punti 4.1, 4.2 e 4.3, atte a garantire il requisito di accessibilità".

La normativa si applica esemplificativamente alle strutture indicate nel titolo e ne impone l'accessibilità.

Per quanto riguarda le scuole, condivisibilmente l'obbligo viene così interpretato nelle Linee Guida per la progettazione dei segnali e percorsi tattili necessari ai disabili visivi per il superamento delle barriere percettive pubblicate dall'INMACI (Istituto Nazionale Mobilità Autonoma Ciechi e Ipovedenti XV edizione A.D.V. 10/04/2019:

“Premesso che: la normativa vigente impone l’eliminazione delle barriere architettoniche e percettive negli edifici pubblici o aperti al pubblico a prescindere dal fatto che attualmente in essi siano presenti persone con disabilità;

oltre alla possibilità di presenza attuale o futura di allievi disabili, è necessario tener presente la possibilità che in tali edifici debbano accedere insegnanti disabili o genitori disabili;

anche episodicamente, tali edifici possono essere destinati ad ospitare riunioni, assemblee o conferenze, cui possono prendere parte persone disabili;

Allo scopo di rendere concretamente efficaci gli interventi di messa a norma negli edifici scolastici, si ritiene necessario in via generale quanto segue.

- *Sonorizzazione dell’eventuale semaforo pedonale presente in prossimità dell’ingresso della scuola, la cui posizione deve essere segnalata sbarrando il marciapiede con il "Codice di direzione rettilinea" del sistema tattilo-plantare Loges-Vet-Evolution.*

- *Sbarramento sul marciapiede esterno con le apposite piastre recanti i canaletti del "Codice di direzione rettilinea" per segnalare l’ingresso medesimo.*

- *Pista tattile sul pavimento che congiunga l’eventuale cancello d’ingresso con la porta dell’edificio scolastico vero e proprio.*

- *Pista tattile che congiunga la porta d’ingresso con tutti i corpi scale e gli ascensori dell’edificio.*

- *Pista tattile che raggiunga i locali destinati agli uffici e a servizi comuni (presidenza, segreteria, aula informatica, palestra, spogliatoi, ecc.), qualora questi non siano raggiungibili per mezzo di affidabili guide naturali.*

- *Almeno una mappa tattile per ogni piano dell’edificio; ogni mappa dovrà indicare i luoghi di uso comune, come sotto indicati, e la posizione dell’eventuale uscita di emergenza.*

- *Segnali tattili di pericolo valicabile in cima alle scale e di "attenzione" alla base delle medesime, anche se non comprese in un percorso tattile (Art. 7.1 D.P.R. 503/96).*

- *Segnali tattili per l’individuazione dei servizi igienici.*

- *Piccola mappa tattile all’esterno dei servizi igienici per disabili che indichi la disposizione interna dei sanitari e degli accessori quali: distributori di salviette di carta, asciugamani ad aria calda, cestino per i rifiuti (possibilmente in sede fissa). La posizione di tale mappa deve essere indicata mediante il Codice di attenzione/servizio posto lungo il percorso tattile.*

- *Pista tattile per raggiungere l’uscita di emergenza o il luogo statico sicuro, utile anche per le persone normodotate in situazioni emergenziali di scarsa visibilità (vedi anche Circolare Ministero dell’Interno, Vigili del Fuoco, 18/8/2006, check list).*

- *Segnalazione sulla pavimentazione della presenza degli altri apparecchi di servizio eventualmente presenti all’interno dell’edificio (telefono pubblico, macchine distributrici di bevande, ecc.).*

- *Cartellini con scritte in braille ed in large print, da apporre sulla porta dei locali di uso comune, come sopra individuati; tali cartellini dovranno: a) riportare il nome della stanza sulla cui porta sono affissi; b) essere posizionati ad un'altezza da terra compresa fra cm 120 e 140.*

- *Scelta delle soluzioni di illuminotecnica e dei colori delle pareti e degli arredi in funzione delle esigenze di persone ipovedenti, su indicazione di esperti in materia, con particolare attenzione al contrasto di luminanza sulle scale (al momento della costruzione o del rifacimento)."*

5.14) Edifici sedi di imprese o aziende soggette al collocamento obbligatorio e luoghi di lavoro non aperti al pubblico

Criterio generale di progettazione. DM 236/89, art. 3 comma 3: "*3.3 Devono inoltre essere accessibili: ... Omissis.*

c) gli edifici sedi di aziende o imprese soggette alla normativa sul collocamento obbligatorio, secondo le norme specifiche di cui al punto 4.5."

Criterio di progettazione per l'accessibilità. DM 236/89, articolo 4.5: "*Edifici sedi di aziende o imprese soggette al collocamento obbligatorio.*

Negli edifici sedi di aziende o imprese soggette al collocamento obbligatorio, il requisito dell'accessibilità si considera soddisfatto se sono accessibili tutti i settori produttivi, gli uffici amministrativi e almeno un servizio igienico per ogni nucleo di servizi igienici previsto. Deve essere sempre garantita la fruibilità delle mense, degli spogliatoi, dei luoghi ricreativi e di tutti i servizi di pertinenza."

Per gli altri luoghi di lavoro, valgono le seguenti norme: DM 236/89 art. 3.4.: "*Ogni unità immobiliare, qualsiasi sia la sua destinazione, deve essere visitabile, fatte salve le seguenti precisazioni: ... Omissis.*

"f) nei luoghi di lavoro sedi di attività non aperte al pubblico e non soggette alla normativa sul collocamento obbligatorio, è sufficiente che sia soddisfatto il solo requisito dell'adattabilità;"

A parte quanto previsto dal successivo punto 5.15, non sembra tuttavia che possa considerarsi lecito, in caso di presenza di persone disabili, omettere l'osservanza delle disposizioni per la sicurezza di non vedenti ed ipovedenti previste dalla Lettera-circolare del Ministero dell'Interno - Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile - Direzione centrale per la prevenzione e la sicurezza tecnica - Area prevenzione incendi in data 18 agosto 2006, Prot. n. P880/4122 sott. 54/3C. "La sicurezza antincendio nei luoghi di lavoro ove siano presenti persone disabili: strumento di verifica e controllo".

5.15) Barriere architettoniche e normativa antincendio

Criterio di progettazione per l'accessibilità. DM 236/89, art. 4.6: *"Raccordi con la normativa antincendio.*

Qualsiasi soluzione progettuale per garantire l'accessibilità o la visitabilità deve comunque prevedere una adeguata distribuzione degli ambienti e specifici accorgimenti tecnici per contenere i rischi di incendio anche nei confronti di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale. A tal fine dovrà essere preferita, ove tecnicamente possibile e nel rispetto delle vigenti normative, la suddivisione dell'insieme edilizio in "compartimenti antincendio" piuttosto che l'individuazione di "sistemi di via d'uscita" costituiti da scale di sicurezza non utilizzabili dalle persone con ridotta o impedita capacità motoria.

La suddivisione in compartimenti, che costituiscono "luogo sicuro statico" così come definito dal DM 30 novembre 1983, recante "termini, definizioni generali e simboli grafici di prevenzioni incendi" pubblicato su G.U. n. 339 del 12.12.1983 deve essere effettuata in modo da prevedere ambienti protetti opportunamente distribuiti ed in numero adeguato, resistenti al fuoco e facilmente raggiungibili in modo autonomo da parte delle persone disabili, ove attendere i soccorsi."

Si veda quanto osservato a proposito dell'art. 18 DPR 503/96 nel paragrafo 2.4.

5.16) Edilizia residenziale pubblica e privata, accessibilità e visitabilità

Criterio generale di progettazione per l'edilizia residenziale sovvenzionata DM 236/89, art. 3.3. *"Devono inoltre essere accessibili: a) almeno il 5% degli alloggi previsti negli interventi di edilizia residenziale sovvenzionata, con un minimo di 1 unità immobiliare per ogni intervento. Qualora le richieste di alloggi accessibili superino la suddetta quota, alle richieste eccedenti si applicano le disposizioni di cui all'art. 17 del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384;"*

Il DPR 384/78 è stato abrogato dal DPR 503/96. Comunque, il suo art. 17 così recitava: *"Gli alloggi situati nei piani terreni dei caseggiati dell'edilizia economica e popolare dovranno essere assegnati per precedenza agli invalidi che hanno difficoltà di deambulazione, qualora gli assegnatari ne facciano richiesta.*

Agli alloggi così assegnati dovranno essere apportate le variazioni possibili per adeguarli alle prescrizioni del presente regolamento".

Tale precedenza rimane in vigore in base all'art. 27 L. n. 118/71, ma ciò esula dal presente lavoro.

Criteri di progettazione per la visitabilità. DM 236/89, articolo 5: *"Criteri di progettazione per la visitabilità. 5.1. Residenza. Nelle unità immobiliari visitabili di edilizia residenziale, di cui all'art. 3, deve essere consentito l'accesso, da parte di persona su*

sedia a ruote, alla zona di soggiorno o di pranzo, ad un servizio igienico e ai relativi percorsi di collegamento.

A tal fine si deve assicurare la rispondenza ai criteri di progettazione di cui ai punti 4.1.1, 4.1.6, 4.1.9, 4.2 e alle relative specifiche dimensionali e/o soluzioni tecniche."

Malgrado la dichiarata finalità di abbattere solo le barriere di tipo motorio, i criteri che la norma richiama riguardano anche le barriere percettive (v. individuabilità con segnali delle porte-vetrature, obbligo di ben evidenziare variazioni di direzione di corridoi e passaggi, segnalazioni visive delle strozzature dei percorsi, di cui si giovano anche gli ipovedenti gravi, la segnalazione dei cigli dei percorsi pedonali da rendersi riconoscibili al tocco del bastone e per contrasto cromatico, le segnalazioni con differenziazioni cromatiche delle variazioni di livello).

Per gli edifici residenziali non compresi nelle precedenti categorie, e, quindi, anche per gli edifici privati.

Criteri generali di progettazione: DM 236/89 art. 3.4: *"3.4. Ogni unità immobiliare, qualsiasi sia la sua destinazione, deve essere visitabile, fatte salve le seguenti precisazioni:*

a) negli edifici residenziali non compresi nelle precedenti categorie il requisito di visitabilità si intende soddisfatto se il soggiorno o il pranzo, un servizio igienico ed i relativi percorsi di collegamento interni alle unità immobiliari sono accessibili; ... Omissis.

g) negli edifici residenziali unifamiliari ed in quelli plurifamiliari privi di parti comuni, è sufficiente che sia soddisfatto il solo requisito dell'adattabilità."

Di conseguenza, stando alla lettera del DM 236/89, per gli edifici non aperti al pubblico, destinati ad edilizia residenziale privata non sovvenzionata, la problematica delle barriere percettive è presa in considerazione limitatamente agli edifici plurifamiliari che siano anche provvisti di parti comuni, in termini di accessibilità di queste ultime parti e, secondo i criteri appena indicati, di visitabilità all'interno delle singole unità immobiliari.

Bisogna subito premettere, per evitare che il lettore si allontani da una conoscenza della realtà e della prassi attuale, che questa è anche l'opinione corrente e, ad oggi, applicata nella pratica oltre che confermata dalla sentenza del Tar Sicilia – Catania, sez. II 05/10/2017 n. 2303.

Senonché, era precedentemente stato deciso dal Consiglio di Stato che *"Le prescrizioni edilizie, dirette al superamento delle barriere architettoniche nell'interesse delle categorie protette, previste nella l. 9 gennaio 1989 n. 13 riguardano sia gli edifici condominiali che gli immobili unifamiliari, qualsiasi sia la destinazione degli stessi"* (Consiglio Stato, sez. V, 19 novembre 1994, n. 1344 in Foro Amm. 1994, fasc. 11 Cons. Stato 1994, I,1572. La Sentenza, da un lato evidenzia che le prescrizioni edilizie sono *"modulate in relazione alle diverse destinazioni d'uso degli edifici, risultando ragionevolmente ridotte per quelli a destinazione abitativa"*; d'altro lato, però, la stessa Sentenza evidenzia che *"È innegabile l'interesse delle categorie protette a vivere in un contesto edilizio che sia a loro accessibile, per cui, anche sotto il profilo della ratio legis, non è rilevante la distinzione tra edifici condominiali ed altri"*, soggiungendo che *"L'art. 1 della L, 9 gennaio 1989 n. 13 non distingue tra edifici strutturati come condomini e case «unifamiliari", pur essendo la prima nozione ben radicata nel vigente ordinamento, che ne fornisce ampia disciplina agli artt. 1117 seg. del Codice civile"*.

L'interpretazione letterale della norma — che definisce l'ambito di applicazione ai "progetti relativi alla costruzione di nuovi edifici..." — non consente, di per sé la soluzione opposta.

Inoltre, La Sentenza richiama il parere dell'Adunanza generale dello stesso Consiglio di Stato dell'8 giugno 1989 n. 4S, reso sullo schema di regolamento poi approvato col DM n. 236 del 14 giugno 1989, dello stesso Consiglio di Stato, rammentando che ivi veniva evidenziato che le nuove regole edilizie riguardano gli edifici privati, senza ulteriori distinzioni, e completano un quadro di tutela per i disabili già vigente per varie categorie di edifici pubblici.

Sulla base di tali argomentazioni, la Sentenza in commento ha ritenuto che, anche negli edifici unifamiliari residenziali privi di parti comuni, vada rispettato il requisito della "visitabilità".

La Sentenza, invero, sembra non valorizzare l'espresso disposto, riguardante la sufficienza dell'adattabilità per gli edifici unifamiliari privi di parti comuni, contenuto nell'art. 3.4 lett. G) del DM 236/89 in relazione ai criteri di progettazione di cui al relativo art. 6.

Tuttavia, nella sostanza, essa ci sembra conforme a diritto. Infatti, le argomentazioni svolte, anche in rapporto alla norma legislativa di rango primario (L. n. 13/1989), con la quale il regolamento del DM 236/89, in quanto fonte subordinata, non può porsi in contrasto, consentono di sostenere con forti argomenti la tesi della necessaria visitabilità degli edifici residenziali unifamiliari privi di parti comuni, al pari della *ratio legis*, improntata ad imprimere caratteristiche progettuali all'edificio a misura di tutti, a prescindere dalla concreta presenza o meno di disabili residenti, anche in vista di un potenziale e futuro accesso alla residenza altrui da parte di detti soggetti svantaggiati. Se questa è l'ottica in cui si è posta già la L. n. 13/89, e, a maggior ragione, si pone l'ordinamento dopo le Leggi n. 67/2006 e 18/2009, quale ragionevole differenza può porsi fra il trattamento di una casa unifamiliare rispetto all'appartamento in condominio?

Si pensi, solo per un esempio limite che fa chiarezza, all'edificio residenziale unifamiliare di un personaggio famoso o impegnato nel volontariato o in attività religiose che riceva continue visite, presso la sua abitazione, da parte di un numero indiscriminato di individui.

Vero è che l'edificio unifamiliare è privo di parti comuni, come evidenziato anche dal Ministero dei Lavori Pubblici, e che, in un edificio unifamiliare, le scale di accesso si considerano parte dell'unità immobiliare singola. Sennonché, è altrettanto vero che, una volta che si aderisca alla tesi della necessaria "visitabilità" di queste unità immobiliari, bisognerebbe, proprio in base al DM 236/89, assicurare l'accessibilità di determinati ambienti interni (servizio igienico, soggiorno) e dei percorsi necessari per raggiungerli. Ma, a questo punto, se la scala di un edificio unifamiliare fa parte dell'unità immobiliare, anche questa, in quanto percorso di collegamento, dovrà essere accessibile, proprio in ossequio alla lettera del punto 3.4 lett. A) del DM, oltre che alla *ratio legis*, onde poter consentire al disabile di raggiungere quei locali.

Aderendo a questa tesi, tutta da sviluppare, se si impugneranno atti amministrativi, come l'approvazione di un progetto, bisognerà impugnare anche la disposizione regolamentare contrastante con la legge. Se si andrà innanzi al giudice ordinario (ricorso ex L. n. 67/2006 contro le discriminazioni o ricorso ex art. 700 C.P.C.), bisognerà

sollecitare la disapplicazione della norma regolamentare illegittima, avvalendosi dei sopra riportati argomenti, rafforzati oggi da una necessaria interpretazione costituzionalmente ed internazionalmente orientata della normativa di settore, cui già più volte ci siamo riferiti.

5.17) Criteri per la visitabilità di sale e luoghi per riunione, spettacoli e ristorazione, nonché circoli privati

Criteri generali di progettazione. DM 236/89, art. 3 comma 4: *"4 Ogni unità immobiliare, qualsiasi sia la sua destinazione, deve essere visitabile, fatte salve le seguenti precisazioni:*

b) nelle unità immobiliari sedi di riunioni o spettacoli all'aperto o al chiuso, temporanei o permanenti, compresi i circoli privati, e in quelle di ristorazione, il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se almeno una zona riservata al pubblico, oltre a un servizio igienico, sono accessibili; deve essere garantita inoltre la fruibilità degli spazi di relazione e dei servizi previsti, quali la biglietteria e il guardaroba;"

Criteri di progettazione per la visitabilità. DM 236/89, articolo 5.2: *"Sale e luoghi per riunioni, spettacoli e ristorazione." ... Omissis. Nella sala per riunione, spettacolo e ristorazione deve: ... Omissis... "essere consentita l'accessibilità ad almeno un servizio igienico e, ove previsti, al palco, al palcoscenico ed almeno ad un camerino spogliatoio con relativo servizio igienico.*

Nelle sale per la ristorazione, ... Omissis... deve essere consentita l'accessibilità ad almeno un servizio igienico. Per consentire la visitabilità nelle sale e nei luoghi per riunioni, spettacoli e ristorazione, si devono rispettare quelle prescrizioni di cui ai punti 4.1, 4.2 e 4.3, che sono atte a garantire il soddisfacimento dei suddetti requisiti specifici".

Per questo tipo di unità immobiliari, dunque, non esistono limiti dimensionali per l'obbligo di accessibilità del servizio igienico.

Data la definizione generale di "accessibilità" contenuta nello stesso DM 236/89, riteniamo che, anche laddove si faccia riferimento all'accessibilità del solo servizio igienico, in assenza di ulteriori specificazioni, il concetto implichi la necessità di consentire l'accesso al medesimo anche ai soggetti con impedita o ridotta capacità sensoriale e, dunque, che sia obbligatorio apporre le indicazioni tattili necessarie per consentire ai non vedenti di individuare il servizio igienico, anche sul percorso per raggiungerlo, così come, per i disabili motori, detto percorso dovrà rispettare gli accorgimenti previsti dalla legge per renderlo accessibile.

5.18) Criteri per la visitabilità delle strutture ricettive (alberghi, pensioni, villaggi turistici, strutture agrituristiche, campeggi, ecc.)

Criteri generali di progettazione. DM 236/1989, art. 3 comma 4: *"4. Ogni unità immobiliare, qualsiasi sia la sua destinazione, deve essere visitabile, fatte salve le seguenti precisazioni:*

c) nelle unità immobiliari sedi di attività ricettive il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se tutte le parti e servizi comuni ed un numero di stanze e di zone all'aperto destinate al soggiorno temporaneo determinato in base alle disposizioni di cui all'art. 5, sono accessibili;"

Criteri di progettazione per la visitabilità. art. 5.3. *"Strutture ricettive. Ogni struttura ricettiva (alberghi, pensioni, villaggi turistici, campeggi, etc.) deve avere tutte le parti e servizi comuni ed un determinato numero di stanze accessibili anche a persone con ridotta o impedita capacità motoria. ... Omissis.*

Qualora le stanze non dispongano dei servizi igienici, deve essere accessibile sullo stesso piano, nelle vicinanze della stanza, almeno un servizio igienico.

Il numero di stanze accessibili in ogni struttura ricettiva deve essere di almeno due fino a 40 o frazione di 40, aumentato di altre due ogni 40 stanze o frazione di 40 in più. In tutte le stanze è opportuno prevedere un apparecchio per la segnalazione, sonora e luminosa, di allarme.

La ubicazione delle stanze accessibili deve essere preferibilmente nei piani bassi dell'immobile e comunque nelle vicinanze di un "luogo sicuro statico" o di una via di esodo accessibile.

Per i villaggi turistici e campeggi, oltre ai servizi ed alle attrezzature comuni, devono essere accessibili almeno il 5% delle superfici destinate alle unità di soggiorno temporaneo con un minimo assoluto di due unità.

Per consentire la visitabilità nelle strutture ricettive si devono rispettare le prescrizioni di cui ai punti 4.1, 4.2 e 4.3, atte a garantire il soddisfacimento dei suddetti requisiti specifici"

La norma ultima riportata dimostra, anche nelle parti omesse, nella sua formulazione letterale, un'attenzione esclusiva verso la disabilità motoria, ma, come detto per le sale di ristorazione, riteniamo corretta l'interpretazione che si ricollega, laddove non sia diversamente specificato, con riguardo all'accessibilità, alla definizione generale datane dal DM, comprensiva della limitazione degli ostacoli alla fruibilità da parte dei disabili sensoriali, in linea, peraltro, con il criterio generale di progettazione previsto dal sopra riportato art. 3 comma 4 lett. c) che rimanda ad un'accessibilità senza distinzione fra disabili motori e sensoriali.

D'altra parte, ove diversamente interpretato, il DM 236/89, discriminando ingiustificatamente fra disabili motori e sensoriali e fra strutture ricettive ed altri luoghi aperti al pubblico, dovrebbe, in *parte qua*, essere disapplicato perché contrario all'art. 3 della Costituzione oltre che alla L. 13/1989 e alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità.

Inoltre, a favore dell'interpretazione che è stata sostenuta anche sul piano letterale milita il fatto che, al pari di quanto avviene per il punto 5.1 dello stesso DM riguardante i criteri di visitabilità delle residenze, anche qui la norma enuncia l'intento di tutelare i soli disabili motori, ma, in realtà, richiama anche criteri di progettazione sull'accessibilità di interesse dei disabili visivi (punti 4.1, 4.2 e 4.3).

Quanto alle strutture edilizie dell'agriturismo, l'art. 5, comma 6, legge 20 febbraio 2006, n. 96, per gli edifici e i manufatti destinati all'esercizio dell'attività agrituristica, prevede che *"la conformità alle norme vigenti in materia di accessibilità e di superamento delle barriere architettoniche,"* può essere realizzata anche mediante l'adozione di opere provvisoriale.

Assodato che le strutture ricettive devono essere accessibili anche per le persone con disabilità visiva, ma anche che le indicazioni su come realizzarne l'accessibilità sono praticamente assenti, è opportuno tenere in considerazione i requisiti richiesti per tali strutture dalle Linee Guida per la progettazione dei segnali e percorsi tattili necessari ai disabili visivi per il superamento delle barriere percettive pubblicate dall'INMACI (Istituto Nazionale Mobilità Autonoma Ciechi e Ipovedenti XV edizione A.D.V. 10/04/2019).

"Premesso che:

ai sensi dell'Art. 3.4. c) del D.M. 236/1989, le strutture in oggetto costruite o ristrutturate successivamente all'11 agosto 1989 (data di entrata in vigore della legge n. 13/89) devono essere accessibili in autonomia alle persone con disabilità e quindi anche a non vedenti ed ipovedenti;

ai sensi del Decreto citato e della Legge 13/1989 costituisce barriera architettonica (senso-percettiva) "la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi"; in mancanza, la struttura non è accessibile;

la messa a norma sotto il profilo della disabilità visiva non richiede alcuna modifica strutturale, essendo sufficiente l'installazione di mappe a rilievo e l'incollaggio di segnali tattili del sistema Loges-Vet-Evolution sulla pavimentazione esistente, o altri semplici accorgimenti.

Per strutture di una certa dimensione gli interventi necessari sono i seguenti:

- *Pista tattile che guidi il disabile visivo dall'ingresso fino al ricevimento, all'ascensore, ai servizi di ristoro, ai locali di soggiorno, ai servizi igienici e alle uscite di sicurezza.*
- *Mappa a rilievo, installata all'ingresso della struttura e individuabile mediante lo specifico segnale di attenzione/servizio inserito nella pista tattile, ed eventuali altre mappe in relazione alle dimensioni della struttura.*
- *Ascensore dotato di pulsantiera in braille e con numeri a rilievo (con esclusione di comandi a sfioramento), con annuncio vocale del numero di piano raggiunto.*
- *Cartello in braille e in caratteri stampatello a rilievo e ben contrastati, posto su ciascun piano all'uscita dell'ascensore, con la direzione da prendere a seconda del numero di camera da raggiungere.*

- Numeri di camera a rilievo posti sullo stipite o al centro della porta ad altezza d'uomo.
- Cartoncino in braille e con caratteri stampatello a rilievo da porsi all'interno della camera con indicazioni basilari (istruzioni per raggiungere le uscite di sicurezza, numero di telefono per il ricevimento, per il personale di servizio, per il servizio in camera, per la linea esterna, valore della tensione di rete, ecc.).
- Segnali tattili di pericolo valicabile in cima alle scale e di attenzione/servizio alla base delle medesime, anche se non comprese in un percorso tattile (Art. 8.1.10 D.M. 236/89).
- In caso di emergenza, la direzione da seguire per raggiungere le uscite di sicurezza o i luoghi sicuri statici deve essere indicata da appositi segnalatori acustici ed eventualmente servita da pista tattile, utile anche per le persone normodotate in situazioni emergenziali di scarsa visibilità (vedi anche Circolare Ministero dell'Interno, Vigili del Fuoco, 18/8/2006, check list).
- Se esistono scale di emergenza, dal punto in cui esse raggiungono il suolo deve iniziare un tratto di pista tattile che consenta al non vedente di recarsi in una zona sicura ed esente dal pericolo di caduta di macerie.
- Nelle nuove costruzioni o nei rifacimenti, deve essere assicurato il contrasto di luminanza (chiaro-scuro) nelle scale, fra i vari elementi architettonici, fra pareti e infissi e con gli arredi, allo scopo di rendere fruibile la struttura alle persone ipovedenti.
- Segnali di allarme visivi per le persone con disabilità uditiva."

5.19) Criteri per la visitabilità delle Chiese e unità immobiliari sedi di culto

Criteri generali di progettazione. DM 236/89 art. 3 comma 4: "4. Ogni unità immobiliare, qualsiasi sia la sua destinazione, deve essere visitabile, fatte salve le seguenti precisazioni: ... Omissis.

d) nelle unità immobiliari sedi di culto il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se almeno una zona riservata ai fedeli per assistere alle funzioni religiose è accessibile;"

Criteri di progettazione per la visitabilità. DM 236/89

"5.4. Luoghi per il culto.

I luoghi per il culto devono avere almeno una zona della sala per le funzioni religiose in piano, raggiungibile mediante un percorso continuo e raccordato tramite rampe.

A tal fine si devono rispettare le prescrizioni di cui ai punti 4.1, 4.2 e 4.3, atte a garantire il soddisfacimento di tale requisito specifico."

Qui il riferimento testuale alla sola disabilità motoria, se si considera singolarmente il solo punto 5.4 del D.M. è ancora più fuorviante rispetto a quanto si è detto per le strutture

ricettive. Infatti il richiamo ai criteri di progettazione di cui ai punti 4.1, 4.2 e 4.3 non è in blocco ma viene espressamente ristretto a quelli necessari "a tal fine", ossia al fine di assicurare la visitabilità per i disabili motori.

Tuttavia l'obiettivo prestazionale di cui all'art. 2 lett. h del DM e la definizione di barriere architettoniche di cui al relativo art. 2 lett. c, la norma primaria e quelle internazionali derivanti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e dalla legge antidiscriminazione n. 67/2006, consentono di ritenere necessaria la rimozione delle barriere anche di tipo percettivo anche in questi luoghi.

Resta il fatto che molti luoghi di culto sono stati costruiti in epoca anteriore alla L. n.13 del 1989 e non sono stati successivamente ristrutturati e resta il necessario bilanciamento, per i luoghi di culto soggetti a vincolo, con la tutela del pregio artistico del bene.

Bisogna però precisare a riguardo che l'installazione di *totem* in grado di descrivere le più importanti opere presenti nel luogo di culto, anche se con caratteristiche tecniche tale da renderlo fruibile ai non vedenti, costituisce opera sicuramente meritoria ma non realizza né il requisito dell'accessibilità né quello della visitabilità se mancano le indicazioni necessarie al disabile visivo per raggiungere ed individuare il *totem*.

5.20) Criteri generali validi per le unità immobiliari sedi di attività aperte al pubblico

Mentre, come abbiamo visto, il criterio generale è quello dell'accessibilità delle parti comuni dell'edificio e della visitabilità delle singole unità immobiliari, queste ultime soggiacciono ad un regime parzialmente diverso se le unità immobiliari sono sedi di attività aperte al pubblico.

Criteri generali di progettazione. DM 236/89 art. 3.4: "*3.4. Ogni unità immobiliare, qualsiasi sia la sua destinazione, deve essere visitabile, fatte salve le seguenti precisazioni: ... Omissis.*

e) nelle unità immobiliari sedi di attività aperte al pubblico, il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se, nei casi in cui sono previsti spazi di relazione nei quali il cittadino entra in rapporto con la funzione ivi svolta, questi sono accessibili; in tal caso deve essere prevista l'accessibilità anche ad almeno un servizio igienico.

Nelle unità immobiliari sedi di attività aperte al pubblico, di superficie netta inferiore a 250 mq, il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se sono accessibili gli spazi di relazione, caratterizzanti le sedi stesse, nelle quali il cittadino entra in rapporto con la funzione ivi svolta;"

Criteri di progettazione per la visitabilità. "5.5. *Altri luoghi aperti al pubblico.*

Negli altri luoghi aperti al pubblico deve essere garantita l'accessibilità agli spazi di relazione.

A tale fine si devono rispettare le prescrizioni di cui ai punti 4.1, 4.2 e 4.3, atte a garantire il soddisfacimento di tale requisito.

Questi locali, quando superano i 250 mq di superficie utile, devono prevedere almeno un servizio igienico accessibile”.

Si tratta di norme residuali che valgono per quei luoghi aperti al pubblico per i quali mancano specifiche indicazioni. Pertanto, nei luoghi esaminati ai paragrafi precedenti, laddove, ad esempio, viene incondizionatamente richiesta l'accessibilità del servizio igienico, a prescindere dalla superficie complessiva dell'unità, il limite dimensionale di mq. 250 non troverà applicazione.

Fra i criteri di progettazione di cui ai punti 4.1, 4.2 e 4.3 richiamati per questa tipologia di luoghi, ricordiamo quello di cui al punto 4.2: *“Nelle parti comuni dell'edificio, si deve provvedere ad una chiara individuazione dei percorsi, eventualmente mediante una adeguata differenziazione nel materiale e nel colore delle pavimentazioni.”*

La norma è chiaramente prestazionale e deve raggiungere il risultato previsto dall'art. 2 lett. c) e lett. h) del DM citato, per cui l'indicazione eventuale della sola differenziazione cromatica è meramente esemplificativa e recessiva rispetto all'obiettivo inderogabile da raggiungere e riferibile anche alle disabilità sensoriali, come espressamente confermato anche dal successivo punto 4.1.3 relativo agli infissi esterni.

5.21) Condominio e barriere architettoniche

La procedura prevista per l'eliminazione delle barriere architettoniche riguardanti le parti comuni degli edifici in condominio prevede quale modalità ordinaria la delibera dell'assemblea dei condomini e l'esecuzione delle opere o degli interventi necessari a spese dell'intero condominio.

Il procedimento può avere inizio con la convocazione dell'assemblea da parte dell'amministratore del condominio nei modi ordinari, oppure con la convocazione a richiesta di uno o più condomini.

Con riguardo a quest'ultima modalità, l'art. 1120 III comma cod. civ., come risultante per effetto della l. 220/2012 così dispone:

“L'amministratore è tenuto a convocare l'assemblea entro trenta giorni dalla richiesta anche di un solo condomino interessato all'adozione delle deliberazioni di cui al precedente comma. La richiesta deve contenere l'indicazione del contenuto specifico e delle modalità di esecuzione degli interventi proposti. In mancanza, l'amministratore deve invitare senza indugio il condomino proponente a fornire le necessarie integrazioni.”

Invece, per le altre materie, la disciplina generale di cui all'art. 66 disp. Att. c.c. prevede che a chiedere la convocazione debbano essere almeno due condomini che rappresentino almeno un sesto del valore dell'edificio. Dunque, già nella fase iniziale della richiesta di convocazione dell'assemblea, la disciplina prevista in caso di abbattimento di barriere architettoniche, ivi comprese quelle percettive, segue un criterio di particolare *favor* diretto ad agevolare la deliberazione.

Se l'amministratore, a seguito di regolare richiesta, non convoca l'assemblea, tale omissione costituisce “grave irregolarità”. Infatti, l'art. 1129 c.c. prevede, al comma XII,

quale grave irregolarità nella gestione da cui può anche conseguire la revoca dell'amministratore, *"l'omessa convocazione dell'assemblea per l'approvazione del rendiconto condominiale, il ripetuto rifiuto di convocare l'assemblea per la revoca e per la nomina del nuovo amministratore o negli altri casi previsti dalla legge"*.

Non vi è dubbio che fra "gli altri casi previsti dalla legge" rientri senz'altro l'espressa previsione sopra riportata dell'art. 1120 III comma c.c.

Con riferimento alle maggioranze da raggiungere in assemblea per questo tipo di opere o interventi, il testo unico edilizia art. 78, nel quale è stato trasfuso l'art. 2 L.13/1989 così dispone:

"Le deliberazioni che hanno per oggetto le innovazioni da attuare negli edifici privati dirette ad eliminare le barriere architettoniche di cui all'articolo 27, primo comma, della legge 30 marzo 1971, n. 118, ed all'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1996, n. 503, nonché la realizzazione di percorsi attrezzati e la installazione di dispositivi di segnalazione atti a favorire la mobilità dei ciechi all'interno degli edifici privati, sono approvate dall'assemblea del condominio, in prima o in seconda convocazione, con le maggioranze previste dall'articolo 1136, secondo e terzo comma, del codice civile ."

il riferimento all'art. 27 L. 118/1971 richiama una norma che riguarda esclusivamente gli edifici pubblici o aperti al pubblico e le istituzioni scolastiche, prescolastiche o di interesse sociale e non già gli altri edifici privati.

Il richiamo del DPR 503/1996 riguarda edifici e spazi pubblici. Manca invece un richiamo dell'art. 1 della l. n.13/1989 e del DM 236/1989 ma ogni problema interpretativo potrebbe ritenersi a riguardo superato dal nuovo art. 1120 II comma c.c. che richiama in blocco la normativa di settore.

Ci siamo già più volte soffermati invece sull'importanza della norma dell'art. 78 I comma t.u. edilizia nella parte in cui prevede anche i percorsi attrezzati e le segnalazioni per i non vedenti.

La norma dell'art. 78 t.u. edilizia faceva riferimento alle maggioranze assembleari di cui al II e al III comma dell'art. 1136 cod. civ., rispettivamente per l'assemblea di prima e seconda convocazione.

Ciò significava che in seconda convocazione le opere necessarie per l'eliminazione delle barriere architettoniche potevano essere deliberate validamente con un numero di voti che rappresentasse il terzo dei partecipanti al condominio e almeno un terzo del valore dell'edificio (art. 1136 III comma c.c. nella versione vigente prima della riforma del condominio approvata con legge 220/2012).

Senonché, per effetto della riforma appena citata, sono stati modificati sia l'art. 1120 che l'art. 1136 c.c.

In particolare oggi l'art. 1120 c.c. che si occupa delle innovazioni, al II comma come risultante per effetto della l. 220/2012 così dispone: *"I condomini, con la maggioranza indicata dal secondo comma dell'articolo 1136, possono disporre le innovazioni che, nel rispetto della normativa di settore, hanno ad oggetto:"* ... Omissis... *"2) le opere e gli interventi previsti per eliminare le barriere architettoniche,"* ... Omissis.

Trattandosi di norma cronologicamente posteriore rispetto sia alla l.n.13/1989, sia al testo unico edilizia di cui al D.Lgs. 380/2001, il richiamo contenuto nell'art. 78 di quest'ultimo all'art. 1136 III comma c.c. deve ritenersi a nostro avviso superato per incompatibilità con la novella del 2012.

Consegue che sia in prima che in seconda convocazione l'abbattimento delle barriere architettoniche può essere deliberato con la maggioranza prevista dall'art. 1136 II comma c.c., vale a dire con un numero di voti che rappresenti la maggioranza degli intervenuti e almeno la metà del valore dell'edificio.

Per di più, l'art. 1136 IV comma c.c., anch'esso riformato per effetto della l. 220/2012, prevede che *"le deliberazioni di cui agli articoli 1117-quater, 1120, secondo comma, 1122-ter nonché 1135, terzo comma, devono essere sempre approvate con la maggioranza stabilita dal secondo comma del presente articolo"*. Dunque, poiché fra le deliberazioni di cui al richiamato art. 1120 II comma rientrano, come visto, le opere e gli interventi diretti ad abbattere le barriere architettoniche, resta confermato che, per effetto della riforma del 2012, è necessario, sia in prima che in seconda convocazione, *"un numero di voti che rappresenti la maggioranza degli intervenuti e almeno la metà del valore dell'edificio."*

Riteniamo, pertanto, che, in merito alle maggioranze, la riforma del condominio del 2012 abbia compiuto un passo indietro rispetto alla normativa previgente.

Con riferimento alle opere consistenti in innovazioni e dirette all'eliminazione delle barriere architettoniche permane comunque un regime di *favor* rispetto alle altre innovazioni dal momento che, per le innovazioni previste dal I comma dell'art. 1120 c.c. e dall'art. 1122 bis III comma c.c., l'art. 1136 V comma c.c. prevede la necessità di *"un numero di voti che rappresenti la maggioranza degli intervenuti ed almeno i due terzi del valore dell'edificio"*.

Se l'assemblea rifiuta di assumere le deliberazioni inerenti all'abbattimento delle barriere architettoniche, ivi testualmente compresi anche i percorsi attrezzati e le segnalazioni per i non vedenti di cui al comma 1 dell'art. 78 t.u. edilizia, la conseguenza è disciplinata dal comma 2 dell'art. 78 del citato testo unico nel quale è trasfuso il comma II dell'art. 2 della L. 13/1989.

L'art. 78 comma 2 t.u. edilizia così recita:

"Nel caso in cui il condominio rifiuti di assumere, o non assuma entro tre mesi dalla richiesta fatta per iscritto, le deliberazioni di cui al comma 1, i portatori di handicap, ovvero chi ne esercita la tutela o la potestà di cui al titolo IX del libro primo del codice civile, possono installare, a proprie spese, servoscala nonché strutture mobili e facilmente rimovibili e possono anche modificare l'ampiezza delle porte d'accesso, al fine di rendere più agevole l'accesso agli edifici, agli ascensori e alle rampe delle autorimesse."

Questa facoltà è concessa soltanto ai portatori di handicap o a chi ne esercita la tutela o la potestà e non anche ad un qualsiasi condomino.

Tuttavia, diversamente da una più allargata legittimazione che sembrerebbe evincibile dal t.u. edilizia art. 78 estesa anche ai conduttori disabili, dal nuovo art. 1120 II comma c.c. si legge che a chiedere la convocazione dell'assemblea, possa essere necessariamente un soggetto avente la qualità di condomino. Esperito negativamente l'iter assembleare, viene prevista dall'art. 78 t.u. edilizia la facoltà, esclusivamente in capo

alla persona affetta da handicap o a chi ne esercita la potestà o la tutela, di realizzare determinati interventi a proprie spese.

Si badi che, esitata negativamente la procedura assembleare, la facoltà di installazione a proprie spese non è prevista illimitatamente dall'art. 78 t.u. edilizia, ma è invece limitata alla possibilità di allargare le porte o di installare attrezzature facilmente amovibili.

Per quanto interessa le barriere senso-percettive, l'installazione di una mappa a rilievo rientra sicuramente in tale tipologia di intervento. Altrettanto sicuramente vi rientra l'installazione di percorsi tattili, comprese le segnalazioni previste per le scale dall'art. 8 del DM 236/1989 che corrispondono al segnale di pericolo valicabile nel linguaggio LVE.

Affinché possano essere amovibili e rientrare nella previsione dell'art. 78 t.u. edilizia, andranno, in caso di esecuzione da parte del disabile e per esito negativo della procedura assembleare, utilizzati i percorsi tattili in PVC che vengono sovrapposti al pavimento già esistente senza danneggiarlo con semplice incollaggio o, addirittura, mediante nastro biadesivo.

Così delineato il procedimento occorrente per l'eliminazione delle barriere architettoniche in condominio, occorre occuparsi dei limiti che le opere e gli interventi di tal genere debbono rispettare.

A riguardo, l'art. 78 comma 3 del DPR 380/2001 così dispone:

"Resta fermo quanto disposto dagli articoli 1120, secondo comma, e 1121, terzo comma, del codice civile."

Trattandosi di trasposizione dell'art. 2 comma 3 della l.n.13/1989, il riferimento all'art. 1120 c.c. che la riforma del 2012 ha modificato aggiungendo due nuovi commi dopo il primo, deve attualmente intendersi trasposto al IV comma (ex II comma). Tale norma vieta le innovazioni che possano recare pregiudizio alla stabilità o alla sicurezza del fabbricato, che ne alterino il decoro architettonico o che rendano talune parti comuni dell'edificio inservibili all'uso o al godimento anche di un solo condomino.

L'art. 1121 c.c. prevede la disciplina delle innovazioni gravose o voluttuarie, ma, in merito alle opere di eliminazione delle barriere architettoniche, è intervenuto successivamente l'art. 10 comma 3 del D.L. 76/2020 convertito in legge 120/2020 che, aggiungendo alcuni periodi all'art. 2 comma 1 L. 13/1989 ha, fra l'altro, precisato:

"Le innovazioni di cui al presente comma non sono considerate in alcun caso di carattere voluttuario ai sensi dell'articolo 1121, primo comma, del codice civile."

Per comprendere la portata del *favor* di quest'ultima modifica bisogna considerare che, in regime ordinario, l'art. 1121 c.c. prevede la facoltà per i condomini che non intendono trarre vantaggio dalle opere che siano suscettibili di utilizzazione separata di sottrarsi alla spesa. Ebbene, per quanto riguarda gli interventi relativi ai percorsi tattili, sicuramente la spesa non sarà mai gravosa. Una volta stabilito per legge che essa non possa considerarsi voluttuaria, ne consegue che, una volta approvata la delibera assembleare di realizzazione di percorsi tattili, nessun condomino potrà sottrarsi a contribuire alla relativa spesa.

L'apposizione di percorsi tattili o mappe tattili non poteva essere certamente considerata né gravosa, né voluttuaria e, pertanto, non sarebbe stata interessata dalla disciplina dell'art. 1121 c.c. nemmeno anteriormente al citato D.L. 76/2020.

Per quanto riguarda l'art. 1120 comma IV c.c., è praticamente impossibile che l'installazione di un percorso o di una mappa tattile rientri fra le opere in grado di ledere i diritti individuali di singoli condomini o di pregiudicare la sicurezza o la stabilità dell'edificio. A seconda del pregio e delle rifiniture anche di pavimentazione delle parti comuni, qualche problema potrebbe sorgere in astratto con riferimento al decoro architettonico.

A riguardo è peraltro intervenuto l'art. 10 comma 3 del D.L. n. 76/2020 convertito in legge 120/2020 aggiungendo, fra l'altro, all'art. 2 comma 1 L. 13/1989, la seguente frase, riferita alle opere di eliminazione delle barriere architettoniche: *"Per la loro realizzazione resta fermo unicamente il divieto di innovazioni che possano recare pregiudizio alla stabilità o alla sicurezza del fabbricato, di cui al quarto comma dell'articolo 1120 del codice civile."*

Non viene richiamato in questa norma il riferimento al "decoro architettonico".

In ogni caso, a prescindere dalla modifica testé richiamata, si tenga presente che il "decoro architettonico" tutelato dall'art. 1120 c.c. attiene a tutto ciò che nell'edificio è visibile ed apprezzabile dall'esterno, posto che esso si riferisce alle linee essenziali del fabbricato, cioè alla sua particolare struttura e fisionomia, che contribuisce a dare ad esso una sua specifica identità.

È stato però anche affermato, esaminando sia pure a favore dell'esecutore dell'opera, una modificazione potenzialmente incidente sull'estetica del ballatoio, che il decoro è correlato non solo all'estetica che è data dall'insieme delle linee e delle strutture che connotano il fabbricato imprimendogli una determinata armonia complessiva ma anche all'aspetto di singoli elementi o di singole parti dell'edificio che abbiano una sostanziale e formale autonomia o siano suscettibili per sé di considerazione autonoma. Per il pianerottolo v. Cassazione Civile, sez. II, 19-01-2005, n. 1076).

Tuttavia anche laddove simili manufatti potessero integrare un'alterazione potenziale del decoro architettonico, bisognerebbe comunque a nostro avviso dare prevalenza, anche sotto questo aspetto, al principio della solidarietà condominiale ripetutamente affermato in giurisprudenza anche con riferimento ai problemi di limitazione di diritti individuali di singoli condomini sorti, per le occupazioni derivanti dai montascale o per la realizzazione di opere di maggior impatto sia economico che strutturale come gli ascensori.

La verifica, ai sensi dell'art. 1120, ultimo comma, cod. civ., se l'installazione di un ascensore nell'atrio di uno stabile condominiale rechi pregiudizio, oltre che alla stabilità o la sicurezza del fabbricato, al decoro architettonico dell'edificio, nonché all'uso o godimento delle parti comuni ad opera dei singoli condomini, implica una valutazione anche in ordine alla ricorrenza, o meno, di un deprezzamento dell'intero immobile, essendo lecito il mutamento estetico che non cagioni un pregiudizio economicamente valutabile o che, pur arrecandolo, si accompagni a un'utilità la quale compensi l'alterazione architettonica che non sia di grave e appariscente entità.

Nel compiere tale verifica, inoltre, è necessario tenere conto del principio di solidarietà condominiale, secondo il quale la coesistenza di più unità immobiliari in un unico fabbricato implica di per sé il contemperamento, al fine dell'ordinato svolgersi di quella convivenza che è propria dei rapporti condominiali, di vari interessi, tra i quali deve includersi anche quello delle persone disabili all'eliminazione delle barriere

architettoniche, oggetto, peraltro, di un diritto fondamentale che prescinde dall'effettiva utilizzazione, da parte di costoro, degli edifici interessati (Corte cost. sentenza 167 del 1999) (si veda in tal senso Cassazione civile, sez. II, 25/10/2012, n. 18334) Analogamente più recentemente Tribunale Belluno, 10/01/2019, n. 28.

Anche la sentenza della Cassazione n. 6129/2017 richiama il principio della solidarietà condominiale affermando:

“nel valutare il contrasto delle opere, cui fa riferimento l’art. 2 della legge n. 13/1989, con la specifica destinazione delle parti comuni, sulle quali esse vanno ad incidere, occorre tenere conto altresì del principio di solidarietà condominiale, secondo il quale la coesistenza di più unità immobiliari in un unico fabbricato implica di per sé il contemperamento, al fine dell’ordinato svolgersi di quella convivenza che è propria dei rapporti condominiali, di vari interessi, tra i quali deve includersi anche quello delle persone disabili all’eliminazione delle barriere architettoniche.”

Si veda anche la più datata sentenza del Tribunale di Milano, 07/05/1992 in Arch. locazioni 1994, 139 (nota DITTA), la quale ha affermato che l'installazione *ex lege* n. 13 del 1989 di una piattaforma mobile idonea al sollevamento dal livello giardino al livello del piano della *hall*, pur comportando l'avanzamento di 40 cm. verso l'esterno di una struttura metallica con la creazione di un nuovo scalino esterno al portone, non determina alcuna innovazione né con riferimento alla funzione propria dell'atrio e del portone d'ingresso, né nei confronti del decoro architettonico dell'edificio, la cui tutela deve essere contemperata anche con altre esigenze nella specie particolarmente rilevanti in quanto connesse ai principi di eguaglianza e di solidarietà anche costituzionalmente protetti.

Talora le opere necessarie all'abbattimento delle barriere architettoniche possono entrare in conflitto, reale o potenziale, con i diritti individuali dei singoli condomini sulle parti comuni. Il principio legale è che le predette opere non possono menomare i diritti dei singoli condomini. Tuttavia, nel bilanciamento degli interessi, la giurisprudenza tende ad ammettere la liceità di opere che comportino occupazioni praticamente irrilevanti di parti comuni o sacrifici non concretamente apprezzabili. Per l'installazione di un montascale, si veda Tribunale Termini Imerese, 22 dicembre 2008 in Arch. locazioni 2009, 3 278).

Riteniamo che la normativa in commento presupponga che l'opera da realizzarsi rivesta, quantomeno, le caratteristiche dell'innovazione.

Infatti, diversamente interpretando, l'assoggettamento necessario alle maggioranze qualificate, la procedura assembleare preventiva rispetto alla realizzazione individuale delle opere e la limitazione *ex art. 78 t.u. edilizia* delle tipologie di interventi suscettibili di realizzazione ad iniziativa del disabile a prescindere dalla natura e caratteristica di "innovazione" dell'intervento si risolverebbero in una disciplina meno favorevole rispetto a quella ordinaria dell'art. 1102 c.c. in aperta violazione della *ratio legis*.

Per gli accorgimenti che riguardano le barriere sensoriali, molte opere non dovrebbero avere, infatti, neanche la natura di "innovazione", potendo piuttosto rientrare fra le semplici modificazioni della cosa comune.

Se così è, allora per l'installazione di segnalazioni o mappe tattili, o anche per la realizzazione della striscia di pavimentazione differenziata a monte ed a valle di ogni rampa scale, anche anteriormente alle modifiche introdotte dall'art. 10 comma 3 del D.L. 76/2020 convertito in Legge 120/2020 avrebbe potuto trovare applicazione anche la più

semplice norma di cui all'art. 1102 c.c., dettata in materia di comunione, ma ritenuta applicabile, ex art. 1139 c.c., anche al condominio negli edifici. In virtù di tale norma ciascun partecipante può apportare, a sue spese, modifiche finalizzate alla conservazione o al migliore godimento della cosa comune, purché non ne alterino la destinazione e non impediscano il pari uso degli altri partecipanti.

In genere, ci sembra possa dirsi che, se le modifiche necessarie si limitano, nel caso concreto, a segnali, piste o mappe tattili, la loro realizzazione possa rientrare direttamente nell'art. 1102 c.c.

Un argomento in tal senso può trarsi dalla decisione secondo cui la sostituzione della pavimentazione del cortile condominiale è opera di ordinaria manutenzione e non già innovazione, essendo quest'ultima costituita dalle modificazioni materiali della cosa comune che ne importino l'alterazione dell'entità sostanziale o il mutamento della sua originaria destinazione e non da mutamenti delle sue modalità di utilizzazione o da modificazioni e sostituzioni che non ne alterino la struttura sostanziale da precedente destinazione (Tribunale Piacenza, 05/02/1991 in Arch. locazioni 1991, 119. Nello stesso senso è stato deciso che non costituisce innovazione la sostituzione del preesistente pavimento del lastrico solare con uno di tipo diverso Cassazione civile, sez. II, 05/11/1990, n.10602.

Pertanto, il condomino disabile, o anche qualunque condomino interessato all'accesso di disabili, ove intenda realizzare a sue spese l'eliminazione delle barriere percettive, eventualmente anche incorporando il percorso tattile nella pavimentazione, avrebbe potuto, secondo tale ipotesi interpretativa, prescindere perfino dalla procedura di cui all'art. 78 t.u. Edilizia già prima della modifica introdotta dall'art. 10 comma 3 del D.L. 70/2020 che tale facoltà ha espressamente previsto.

A sostegno della nostra ipotesi interpretativa secondo la quale l'installazione di percorsi e mappe tattili potrebbe non costituire "innovazione", specie nel caso in cui il disabile avesse ritenuto, già prima del D.L. 76/2020, di realizzare l'intervento a proprie spese, si richiama l'orientamento giurisprudenziale secondo cui qualora il condomino assuma interamente su di sé le spese dell'iniziativa, non si applica la disciplina delle innovazioni di cui all'art. 1120 c.c., bensì quella di cui all'art. 1102 c.c. ((Cass. 1.4.1993 n. 3849 e Cass. 12.2.1993 n. 1781). Infatti anche la norma di cui all'art. 1102 c.c. prevede attività costituenti pur esse innovazioni sulla cosa comune, mentre non potrebbe richiamarsi il disposto dell'art. 1120 c.c., che non contempla l'ipotesi dell'accollo integrale delle spese del condomino che promuove l'innovazione apportando le modificazioni necessarie per il miglior godimento della cosa medesima (Cass. Civ. 10.4.1999 n. 3308 e Cass. 27.12.2004, n. 24006). Quest'ultima sentenza, nel precisare che la disciplina dell'art. 1102 c.c. riguarda anche le innovazioni, ha ritenuto legittimo il prolungamento della corsa dell'ascensore ad un piano superiore da parte di un condomino).

Si consideri comunque che è stato deciso, con riguardo all'installazione dell'ascensore, (opera di portata ed impatto ben più consistente rispetto ai percorsi tattili), che, ricorrendo le condizioni previste dall'art. 1102 c.c., anche un singolo condomino può installarlo a proprie spese (Tribunale Napoli, 19/06/1996 in Arch. locazioni 1996, 941).

Nello stesso senso, in merito all'ascensore, Tribunale Orvieto, 17/07/1996 n. 2216 in Arch. locazioni 1996, 758 secondo cui l'installazione di un ascensore (anche esterno) all'edificio condominiale è legittima pure se effettuata da un solo condomino con

l'eventuale dissenso degli altri, non costituendo una innovazione ma una mera modificazione necessaria per il miglior godimento della cosa comune.

La giurisprudenza, anche a prescindere dal carico della spesa in capo al singolo condomino, afferma tendenzialmente che non ogni opus costituisce innovazione.

È stato ad esempio deciso che la nozione rimanda ad un concetto di novità in senso profondo e radicale escludendo che qualsiasi modifica materiale costituisca un'innovazione.

In particolare, non integrano un'ipotesi di "innovazione" le modificazioni della cosa comune dirette a potenziare o a rendere più comodo il godimento del bene già esistente, lasciandone immutata la consistenza e la destinazione. Non rientrano nella categoria delle innovazioni gli interventi di manutenzione straordinaria, essendo necessari per ripristinare l'efficienza delle cose comuni; ciò anche qualora siano introdotte modifiche migliorative. Il semplice utilizzo di un materiale diverso o di una diversa tipologia di impianto non è quindi di per sé sufficiente a qualificare l'intervento in termini di innovazione. Rientra, infatti, nei poteri dell'assemblea quello di decidere, in base al principio maggioritario, di apportare modifiche al servizio comune anche avvalendosi dei progressi tecnologici o comunque delle diverse soluzioni tecniche che il mercato offre (Tribunale Modena, sez. I, 08/02/2019, n. 202).

Costituisce "innovazione" soggetta ad approvazione con la maggioranza assembleare di cui al comma 5 dell'art. 1136 c.c. qualunque opera nuova che implichi una modificazione notevole della cosa comune, alterandone l'entità sostanziale o la destinazione (Cassazione civile, sez. II, 05/11/1990, n. 10602).

È stato altresì ritenuto che la decisione di chiusura del cancello carraio dell'area cortilizia di accesso al fabbricato condominiale con uno o più cancelli per disciplinare il transito pedonale e veicolare e con la previa consegna del telecomando di apertura ad ogni condomino, rientra nei poteri dell'assemblea, attendendo all'uso della cosa comune ed alla sua regolamentazione, senza sopprimere o limitare le facoltà di godimento dei condomini, in quanto non muta la destinazione o l'essenza del bene comune, ma ne disciplina l'uso in senso migliorativo, impedendo ai terzi estranei l'indiscriminato accesso all'area condominiale. Per tale delibera non è necessaria la maggioranza qualificata, ai sensi dell'art. 1120 c.c., ovvero l'unanimità dei condomini, non essendo presenti i requisiti che caratterizzano l'innovazione in senso tecnico (Cassazione civile, sez. II, 23/02/2015, n. 3509). Nello stesso senso Tribunale Teramo, 15/04/2015, n. 547.

La distinzione tra modifica ed innovazione si ricollega all'entità e qualità dell'incidenza della nuova opera sulla consistenza e sulla destinazione della cosa comune, nel senso che per innovazione in senso tecnico - giuridico deve intendersi non qualsiasi mutamento o modificazione della cosa comune, ma solamente quella modificazione materiale che ne alteri l'entità sostanziale o ne muti la destinazione originaria, mentre le modificazioni che mirano a potenziare o a rendere più comodo il godimento della cosa comune e ne lasciano immutate la consistenza e la destinazione, in modo da non turbare i concorrenti interessi dei condomini, non possono definirsi innovazioni nel senso suddetto (Cassazione civile, sez. II, 05/10/2009, n. 21256).

La distinzione tra modifica ed innovazione si ricollega all'entità e qualità dell'incidenza della nuova opera sulla consistenza e sulla destinazione della cosa comune, nel senso che per innovazione in senso tecnico - giuridico deve intendersi non qualsiasi mutamento o

modificazione della cosa comune, ma solamente quella modificazione materiale che ne alteri l'entità sostanziale o ne muti la destinazione originaria (Cassazione civile, sez. II, 05/11/2002, n. 15460). Parimenti è stato deciso non costituisce innovazione ma semplice modifica rientrante nelle facoltà di cui all'art. 1102 c.c. l'apertura da parte di un condomino di una porta nel muro comune (Cassazione civile, sez. II, 11/01/1997, n. 240).

Ancora è stato deciso che costituisce "innovazione" soggetta da approvazione con la maggioranza assembleare di cui al comma 5 dell'art. 1136 c.c. qualunque opera nuova che implichi una modificazione notevole della cosa comune (Cassazione civile, sez. II, 05/11/1990, n. 10602). Infatti *"la distinzione tra modifica ed innovazione si ricollega all'entità e qualità dell'incidenza della nuova opera"* e, in particolare, *"non danno luogo ad innovazioni i lavori di adeguamento alla normativa vigente dell'impianto termico dell'edificio condominiale, consistenti, fra l'altro, nella sostituzione della caldaia e nella trasformazione a gasolio del bruciatore esistente nonché nell'interramento del serbatoio del combustibile al di fuori dell'edificio"* (Cassazione civile, sez. II, 20/08/1986, n. 5101).

Anche da questo punto di vista, giova ribadire che anche l'eliminazione delle barriere architettoniche, comprese quelle percettive, realizza sovente (ossia per gli edifici costruiti o ristrutturati dopo l'entrata in vigore della normativa di riferimento) un adeguamento a norme di legge dell'edificio.

È stato ancora deciso che, perché sussista l'innovazione di cui all'art. 1120 c.c. occorre che le modificazioni apportate alle cose comuni, nell'ambito della proprietà condominiale, siano di tale entità, sotto il profilo qualitativo e quantitativo da incidere sulla sostanza della cosa comune, alterandone la precedente destinazione (Cassazione civile, sez. II, 16/07/1981, n. 4646).

In dottrina, anche Gino Terzago in *"Il condominio, trattato teorico-pratico"* Giuffrè editore, afferma che per innovazioni s'intendono *"le considerevoli modifiche della consistenza materiale o le alterazioni della destinazione delle parti comuni"*.

Ancora è stato deciso che non costituiscono innovazione - e sono quindi soggetti alla disciplina dell'art. 1102 c.c. - tutti gli atti di maggiore o più intensa utilizzazione della cosa comune che non importino alterazioni o modificazioni della stessa e non precludano agli altri partecipanti la possibilità di utilizzare la cosa facendone lo stesso maggior uso del condomino che abbia attuato la modifica. (Nella specie, è stato ritenuto non costituire innovazione l'installazione, ad opera di due condomini, di un'autoclave, predisposta per l'utilizzazione da parte di tutti gli altri condomini e collocata in una parte - non altrimenti utilizzabile - dell'androne comune dell'edificio). In tal senso Cassazione civile sez. II, 06/06/1989, N.2746.

Si consideri ancora che, in materia di abbattimento delle barriere architettoniche, è stata rigettata un'azione possessoria statuendo la Corte di Cassazione che l'eliminazione di tali ostacoli corrisponde ad una finalità di carattere pubblicistico e vale il principio della solidarietà condominiale che rende recessive eventuali lesioni non apprezzabili del possesso dei singoli condomini sulle parti comuni, tal che anche la realizzazione di un ascensore nella proprietà individuale di un fabbricato contiguo a ridosso del muro perimetrale di altro fabbricato e con una porta che affaccia sulla prima rampa della relativa scala è stato considerato rientrante fra le opere di cui all'art. 1102 c.c. (Corte di Cassazione, sez. II Civile, sentenza n. 9101/18; depositata il 12/04/2018).

Se il principio della solidarietà condominiale e l'applicazione diretta dell'art. 1102 c.c. valgono per un ascensore addirittura a servizio di immobile contiguo, pare evidente che debba a fortiori valere per semplici percorsi tattili all'interno del condominio.

Nello stesso senso si veda Corte di Cassazione, sez. VI Civile - 2, sentenza 10 febbraio – 9 marzo 2017, n. 6129 che, nel pronunciarsi su una domanda avente ad oggetto l'accertamento del diritto di installare un ascensore occupante parte del giardino condominiale al fine di abbattere le barriere architettoniche, ha considerato l'opera rientrante fra quelle di cui all'art. 1102 c.c. osservando quanto segue: *"L'installazione di un ascensore, allo scopo dell'eliminazione delle barriere architettoniche, realizzata su parte di aree comuni (nella specie, un'area destinata a giardino), deve considerarsi indispensabile ai fini dell'accessibilità dell'edificio e della reale abitabilità dell'appartamento, e rientra, pertanto, nei poteri spettanti ai singoli condomini ai sensi dell'art. 1102 c.c."* (Cass. Sez. 2, Sentenza n. 14096 del 03/08/2012).

È stato anche deciso che *"il principio di solidarietà condominiale impone di facilitare l'eliminazione delle barriere architettoniche. Ne consegue che il condomino può installare l'ascensore esterno al fabbricato anche se riduce la veduta di alcuni e non rispetta le distanze dalle proprietà contigue. Nell'ipotesi di contrasto, la prevalenza della norma speciale in materia di condominio determina l'inapplicabilità della disciplina generale sulle distanze. Pertanto, ove il giudice verifica il rispetto dei limiti di cui all'art. 1102 c.c., deve ritenersi legittima l'opera realizzata"* (Cassazione civile, sez. II 26/11/2019 n. 30838).

Sulla base di tale panorama giurisprudenziale, poiché le opere che riguardano le barriere percettive non implicano rilevante trasformazione della cosa e non ne modificano la destinazione, siamo inclini a proporre la soluzione interpretativa secondo cui, nel regime previgente al D.L. 76/2020 che ha codificato espressamente tale facoltà superando ogni problema interpretativo, ogni condomino avrebbe potuto realizzarle a sue spese ai sensi dell'art. 1102 c.c. prescindendo, ove creda, dalla procedura assembleare.

Altro problema da affrontare riguarda la necessità o meno della presenza di disabili nel condominio.

A riguardo, ai fini dell'eliminazione delle barriere architettoniche in condominio, in ossequio ai principi stabiliti dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 167/1999, non è necessaria la concreta utilizzazione dell'edificio da parte di un soggetto disabile all'interno dell'edificio condominiale (Corte di Cassazione, sez. II Civile, sentenza n. 7938/17; depositata il 28/03/2017).

Osserva la sentenza citata che le misure rivolte all'abbattimento delle barriere architettoniche *"sono dal legislatore imposte per i nuovi edifici o per la ristrutturazione di interi edifici, mentre per gli edifici privati esistenti valgono le disposizioni di cui all'art. 2 legge n.13/1989. La assolutezza della previsione di cui all'art. 1, peraltro, non può non costituire un criterio di interpretazione anche per la soluzione dei potenziali conflitti che dovessero verificarsi con riferimento alla necessità di adattamento degli edifici esistenti alle prescrizioni dell'art. 2"*.

Altro problema riguarda il possibile conflitto fra l'abbattimento delle barriere architettoniche e le eventuali previsioni del regolamento di condominio che vietino contrattualmente qualsiasi modifica ad iniziativa del singolo condomino.

A riguardo, la citata Corte di Cassazione n. 7938/2017 così si è espressa:

“ dunque è vero che l’art. 1102 cod. civ., nel prescrivere che ciascun partecipante può servirsi della cosa comune purché non ne alteri la destinazione e non impedisca agli altri partecipanti di farne parimenti uso, non pone una norma inderogabile con la conseguenza che, i suddetti limiti possono essere resi più rigorosi dal regolamento condominiale, (o da delibere assembleari adottate con i “quorum” prescritti dalla legge)” (Cass.27233/2013). Saggiunge poi: “ Nella fattispecie in esame, dunque, i divieti del regolamento condominiale ulteriori rispetto ai generali limiti stabiliti dall’art. 1102 c.c., appaiono recessivi rispetto all’ipotesi di realizzazione di opere, quale ampliamento delle scale ed adeguamento dell’ascensore, che devono ritenersi indispensabili ai fini di una effettiva abitabilità dell’immobile, intesa nel senso di una condizione abitativa che rispetti l’evoluzione delle esigenze generali dei condomini, o di chi comunque utilizza il condominio, ed il rispetto del benessere abitativo e di piena utilizzazione della propria abitazione, dovendo ritenersi che le disposizioni in materia di eliminazione di barriere architettoniche costituiscono norme imperative ed inderogabili, direttamente attuative degli artt. 32 e 42 Cost.”

Per quanto riguarda gli aspetti relativi al titolo edilizio, si consideri che nei casi in cui sia prevista l’installazione di percorsi tattili e mappe a rilievo, siamo nell’ambito dell’attività e di edilizia libera e, pertanto, non compete al Comune alcuna verifica sulla delibera assembleare e sulle sue maggioranze al pari di quanto deciso, con riferimento ad un’opera ben più importante, costituita dall’apertura di un varco di accesso con cancello scorrevole nel muro comune per consentire l’accesso di un disabile con l’autovettura, dal Consiglio di Stato, sez. IV, con sentenza 19 – 27 gennaio 2017, n. 353.

Il rapporto fra eliminazione delle barriere architettoniche e distanze legali può riguardare i soli ascensori ma non interessa gli interventi specificamente necessari per l’eliminazione delle barriere senso-percettive. Pertanto ci limitiamo a richiamare il testo dell’art. 79 t.u. edilizia:

“Art. 79. Opere finalizzate all’eliminazione delle barriere architettoniche realizzate in deroga ai regolamenti edilizi. (legge 9 gennaio 1989, n. 13, art. 3)

1. Le opere di cui all’articolo 78 possono essere realizzate in deroga alle norme sulle distanze previste dai regolamenti edilizi, anche per i cortili e le chiostrine interni ai fabbricati o comuni o di uso comune a più fabbricati.

2. È fatto salvo l’obbligo di rispetto delle distanze di cui agli articoli 873 e 907 del codice civile nell’ipotesi in cui tra le opere da realizzare e i fabbricati alieni non sia interposto alcuno spazio o alcuna area di proprietà o di uso comune.”

6. VIOLAZIONE DELLE NORME SULLE BARRIERE PERCETTIVE E CONSEGUENZE SUI CONTRATTI

6.1) I contratti di locazione di immobili

L'inosservanza della normativa sull'abbattimento delle barriere percettive non si ripercuote sui contratti di locazione di immobili. Infatti, nonostante la disciplina sulla rimozione delle barriere architettoniche, dettata dalla legge n. 118 del 1971 e dal DPR n. 384 del 1978, abbia carattere cogente, la locazione di un immobile non ancora conformato alla suddetta normativa non è vietata, né sottoposta alla condizione legale del previo adeguamento, difettando una espressa previsione in tal senso da parte del Legislatore (Cassazione civile, sez. III, 15 dicembre 2003, n. 19190).

Nei rapporti tra il locatore e il conduttore dell'immobile ad uso commerciale da adeguare, normalmente la spesa cade a carico dell'inquilino.

L'inidoneità dell'immobile all'esercizio di una determinata attività commerciale o industriale per la quale è stato locato (che può consistere anche nella mancanza, originaria o sopravvenuta, dei requisiti all'uso prescritti dalla pubblica autorità) non comporta per il locatore l'obbligo di operare modificazioni o trasformazioni che non siano state poste a suo carico dal contratto, poiché al locatore incombe l'obbligo (previsto dall'art. 1575, n. 2, c.c.) di conservare, e non già di modificare, lo stato esistente al momento della stipula della locazione, che il conduttore ha riconosciuto idoneo all'uso pattuito.

(Nella fattispecie è stata esclusa la sussistenza dell'obbligo del locatore di sostenere la spesa di realizzazione di un servizio igienico per disabili imposta dall'autorità amministrativa ai fini dell'adeguamento di un esercizio - bar alla normativa della L. 9 gennaio 1989 n. 13, recante: "Disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati" ed è stato, altresì, riconosciuto il diritto del locatore medesimo al ripristino del preesistente stato dell'immobile, mediante eliminazione del manufatto, a spese del conduttore al momento della cessazione della locazione e della riconsegna della "*res locata*") Pretura Busto Arsizio, 21 aprile 1997 in Arch. locazioni 1997, 467

6.2) I contratti della pubblica amministrazione

Per i contratti della pubblica amministrazione, è stato deciso che:

Nell'appalto-concorso le difformità del progetto presentato da una concorrente rispetto alle prescrizioni del capitolato speciale, non possono essere superate mediante l'adeguamento progettuale da effettuare prima dell'inizio dei lavori, comportando detta operazione una evidente violazione della "*par condicio*" dei partecipanti, tenuto conto

della possibilità di aggiustamenti "ex post" concessa ad uno solo di questi ultimi (nella specie si è ritenuta illegittima l'aggiudicazione ad una impresa che aveva presentato un progetto difforme rispetto alle prescrizioni, richiamate dal capitolato speciale, in tema di abbattimento delle barriere architettoniche) (Consiglio Stato, sez. V, 04 dicembre 1990, n. 816).

È illegittima l'aggiudicazione di un appalto per la realizzazione di un centro sportivo, ove il relativo progetto si ponga in contrasto con le prescrizioni del capitolato speciale in tema di abbattimento delle barriere architettoniche (Consiglio Stato, sez. V, 04 dicembre 1990, n. 816.)

In questa sede si ritiene che, seppure il capitolato non richiamasse specificamente l'obbligo di abbattimento delle barriere architettoniche, la natura imperativa di detto obbligo, previsto dalla Legge, produrrebbe le medesime conseguenze.

Anche il nuovo Codice dei contratti pubblici (Decreto Legislativo n. 50 del 18 aprile 2016, contiene riferimenti all'accessibilità.

In particolare, l'art. 23 prevede che la progettazione di lavori pubblici è intesa ad assicurare anche *"l) accessibilità e adattabilità secondo quanto previsto dalle disposizioni vigenti in materia di barriere architettoniche"*.

Per di più, già l'art. 68 del D.LGS. n. 173/2006 aveva previsto l'accessibilità e la progettazione universale di cui oggi si occupa, con alcune modifiche e precisazioni, il codice dei contratti pubblici di cui al D.LGT n.50/2006 all'art.68 comma 3 che recita:

"Per tutti gli appalti destinati all'uso da parte di persone fisiche, sia che si tratti del pubblico che del personale di un'amministrazione aggiudicatrice, è necessario che le specifiche tecniche, salvo in casi debitamente giustificati, siano elaborate in modo da tenere conto dei criteri di accessibilità per le persone con disabilità o di progettazione adeguata per tutti gli utenti. Qualora i requisiti di accessibilità' obbligatori siano adottati con un atto giuridico dell'Unione europea, le specifiche tecniche devono essere definite mediante riferimento a esse per quanto riguarda i criteri di accessibilità per le persone con disabilità o di progettazione adeguata per tutti gli utenti."

Qui l'indicazione dei "criteri di accessibilità", in quanto accostata a quella del criterio di "progettazione adeguata per tutti gli utenti", autorizza a confermare, a maggior ragione per le opere pubbliche, il principio stabilito dalla sentenza della Cassazione sui bancomat accessibili riguardante istituto bancario privato (Cass. II Civile, sentenza n. 18762/16, dep. 23.9.2016), ossia l'obbligo di andare anche oltre le previsioni specifiche delle norme tecniche e raggiungere comunque l'obiettivo dell'effettiva completa accessibilità. Ma il richiamo alla progettazione adeguata permette di ritenere anche la necessità di accedere a criteri di progettazione virtuosa, secondo le migliori conoscenze tecniche, che realizzi la fruibilità non solo da parte dei disabili, ma da parte di tutti.

L'art. 95 del D.LGS. n.50/2016, occupandosi dei criteri di aggiudicazione dell'appalto, al comma 6, prevede:

"I documenti di gara stabiliscono i criteri di aggiudicazione dell'offerta, pertinenti alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto. In particolare, l'offerta economicamente più' vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, è valutata sulla base di criteri oggettivi, quali gli aspetti qualitativi, ambientali o sociali, connessi all'oggetto dell'appalto. Nell'ambito di tali criteri possono

rientrare: la qualità, che comprende” ... Omissis... “accessibilità per le persone con disabilità, progettazione adeguata per tutti gli utenti” ... Omissis.

Per quanto riguarda gli appalti di servizi sociali e di altri servizi nei settori ordinari e, specificamente, servizi sociali e servizi connessi; servizi di prestazioni sociali, altri servizi pubblici, sociali e personali, inclusi servizi forniti da associazioni sindacali, da organizzazioni politiche, da associazioni giovanili e altri servizi di organizzazioni associative, l’art. 142 comma 5 *ter* del codice prevede che il relativo affidamento “*deve garantire la qualità, la continuità, l’accessibilità, la disponibilità e la completezza dei servizi, tenendo conto delle esigenze specifiche delle diverse categorie di utenti, compresi i gruppi svantaggiati*” ... Omissis.

Con riguardo ai contratti di concessione, l’art. 170 del codice prevede:

“1. I requisiti tecnici e funzionali dei lavori da eseguire o dei servizi da fornire oggetto della concessione sono definiti nei documenti di gara.” ... Omissis... “I requisiti tecnici e funzionali possono includere, sulla base delle richieste formulate dalle stazioni appaltanti, livelli di qualità, livelli di prestazione ambientale ed effetti sul clima, progettazione per tutti i requisiti (compresa l’accessibilità per le persone con disabilità)”.

L’espressione “possono” non autorizza a considerare facoltativa l’accessibilità, valendo piuttosto a consentirne l’esclusione per i soli casi in cui l’accessibilità sia già eccezionalmente esclusa sulla base della normativa esistente.

Ne è riprova l’art. 166 del codice che recita:

“Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori sono liberi di organizzare la procedura per la scelta del concessionario, fatto salvo il rispetto delle norme di cui alla presente Parte. Essi sono liberi di decidere il modo migliore per gestire l’esecuzione dei lavori e la prestazione dei servizi per garantire in particolare un elevato livello di qualità, sicurezza ed accessibilità, la parità di trattamento e la promozione dell’accesso universale e dei diritti dell’utenza nei servizi pubblici.”

Ancora, l’Allegato 13 al codice dei contratti pubblici nel fornire la definizione generale delle “specifiche tecniche, così si esprime:

“Ai fini del presente codice si intende per: «specifiche tecniche»: a seconda del caso

a) nel caso di appalti pubblici di lavori: l’insieme delle prescrizioni tecniche contenute, in particolare, nei documenti di gara, che definiscono le caratteristiche richieste di un materiale, un prodotto o una fornitura in modo che rispondano all’uso a cui sono destinati dall’amministrazione aggiudicatrice o dall’ente aggiudicatore; tra queste caratteristiche rientrano i livelli della prestazione ambientale e le ripercussioni sul clima, la progettazione che tenga conto di tutti i requisiti (compresa l’accessibilità per persone con disabilità)” ... Omissis.

“b) nel caso di appalti pubblici di servizi o di forniture, le specifiche contenute in un documento, che definiscono le caratteristiche richieste di un prodotto o di un servizio, tra cui i livelli di qualità, i livelli di prestazione ambientale e le ripercussioni sul clima, una progettazione che tenga conto di tutte le esigenze (compresa l’accessibilità per le persone con disabilità)” ... Omissis.

6.3) Contratti d'appalto e contratti d'opera intellettuale

La normativa sulle barriere architettoniche, ivi comprese quelle percettive, ha carattere imperativo. Di conseguenza, anche in materia di contratti di appalto fra privati, si può affermare che se venisse pattuita a monte l'esecuzione di un'opera di cui il committente richiedesse espressamente caratteristiche irrispettose della normativa sulle barriere architettoniche, ivi comprese quelle percettive, il contratto potrebbe essere affetto da nullità per contrasto con norme imperative ex art. 1418 c.c. o per impossibilità dell'oggetto. In tal caso, la nullità andrebbe a ripercuotersi sul diritto al compenso, salva l'azione di indebito arricchimento ex art. 2041 c.c.

Con riferimento invece al contratto d'opera intellettuale relativo alla progettazione, si ritiene vadano applicati i principi richiamati, in tema di contratto relativo alla realizzazione di un progetto non rispettoso della normativa urbanistica, dall'ordinanza della Corte di Cassazione n. 562/2019 depositata in data 11.1.2019 che testualmente afferma: *"Costituisce orientamento consolidato nella giurisprudenza di questa Corte quello secondo cui (cfr. Cass. n. 5790/1996) il contratto di prestazione d'opera intellettuale, in base al quale sia stato progettato un edificio in tutto o in parte non conforme alla vigente disciplina edilizia, non è di per sé nullo per contrasto con le norme imperative e con l'ordine pubblico, e neanche per impossibilità dell'oggetto, essendo la prestazione a cui è contrattualmente vincolato il progettista eseguibile anche dal punto di vista giuridico (conf. Cass. n. 17393/2004; Cass. n. 8941/1994).*

Deve, infatti, reputarsi che (cfr. Cass. n. 8197/2010) poiché il professionista che si obbliga alla redazione di un progetto edilizio deve usare la diligenza del buon padre di famiglia nel porre in essere tutte le attività finalizzate ad ottenere il provvedimento amministrativo che consenta la legittima esecuzione dell'opera che ne costituisce oggetto, ivi compresa la presentazione della documentazione richiesta dal Comune ai fini del rilascio della concessione edilizia, così che il mancato rispetto di tale canone può determinare la responsabilità per inadempimento (cfr. sul punto anche Cass. n. 1214/2017, sempre in tema di concreta utilizzabilità del progetto), correttamente è stata esclusa la nullità dell'incarico professionale, pervenendosi ad una decisione della controversia sulla scorta della valutazione delle reciproche condotte dei contraenti anche nella fase esecutiva."

Dunque, a seconda del comportamento delle parti (patto espresso diretto ad escludere in progettazione la previsione delle opere necessarie per l'eliminazione delle barriere architettoniche ovvero omissione imputabile al progettista e non richiesta dal committente, le conseguenze sarebbero, nella seconda ipotesi, in termini di inadempimento o di inesatto adempimento comunque suscettibile di ripercuotersi sul diritto al compenso in termini di riduzione dello stesso per vizio dell'opera intellettuale o di produrre conseguenze di risoluzione per inadempimento del professionista del contratto d'opera intellettuale e/o di risarcimento del danno per responsabilità professionale.

In mancanza di patto, la progettazione deve intendersi affidata nel rispetto della Legge e, quindi, anche della normativa in questione, per cui, se il risultato progettuale non dovesse tener conto di tale normativa, ci troveremmo di fronte ad un contratto

originariamente valido, ma inesattamente adempiuto, con vizio dell'opera intellettuale di progettazione, suscettibile delle conseguenze giuridiche sopra delineate.

É stato altresì deciso che siccome l'obbligazione di redigere un progetto di costruzione di un'opera pubblica è di risultato, impegnando il professionista alla prestazione di un progetto concretamente utilizzabile, anche dal punto di vista tecnico e giuridico, in presenza di una disciplina normativa che preveda, per la realizzazione di impianti sportivi, il previo parere favorevole del Coni e la necessaria conformità alle disposizioni regolamentari in materia di superamento delle barriere architettoniche, legittimamente l'ente pubblico committente, in base al principio "*inadimplenti non est adimplendum*", di cui all'art. 1460 c.c., rifiuta di corrispondere il compenso al professionista quando costui abbia fornito un progetto in concreto non utilizzabile per i rilievi ostativi formulati dal Coni, evidenziando la non rispondenza del progetto alle norme tecniche di funzionalità sportiva e alla disciplina, imperativa, volta a rendere accessibile l'impianto anche in favore dei soggetti, atleti e non, diversamente abili. (Cassazione civile, sez. I, 02 febbraio 2007, n. 2257 in Foro It. 2007, 7-8 2113)

7. DISPOSIZIONI RELATIVE ALLE MODALITÀ DI REALIZZAZIONE DEGLI ELABORATI PROGETTUALI E DICHIARAZIONI DI CONFORMITÀ

7.1) Per gli edifici e spazi pubblici

Si riporta l'art. 3 del DPR n. 503/1996: "*1. Gli elaborati tecnici devono chiaramente evidenziare le soluzioni progettuali e gli accorgimenti tecnici adottati per garantire il rispetto delle prescrizioni di cui al presente regolamento.*

2. Al fine di consentire una più chiara valutazione di merito, gli elaborati tecnici devono essere accompagnati da una relazione specifica contenente la descrizione delle soluzioni progettuali e delle opere previste per la eliminazione delle barriere architettoniche, degli accorgimenti tecnico-strutturali ed impiantistici e dei materiali previsti a tale scopo.

3. Quando vengono proposte soluzioni alternative la relazione di cui al comma 2 corredata dai grafici necessari, deve essere integrata con l'illustrazione delle alternative e dell'equivalente o migliore qualità degli esiti ottenibili".

Non è da tali elaborati e relazioni che si evince una esplicita attestazione di conformità da parte del progettista, ma già la loro redazione la contiene implicitamente. Tuttavia, sempre per gli edifici pubblici, si applica l'art. 21 DPR 503/96 che recita:

"Articolo 21: Verifiche. 1. In attuazione dell'art. 24, comma 5, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, è fatto obbligo di allegare ai progetti delle opere di cui al presente regolamento, la dichiarazione del professionista che ha progettato l'opera attestante la conformità degli elaborati alle disposizioni contenute nel regolamento stesso e che illustra e giustifica eventuali deroghe o soluzioni tecniche alternative.

2. Spetta all'amministrazione cui è demandata l'approvazione del progetto, l'accertamento e l'attestazione di conformità; l'eventuale attestazione di non conformità del progetto o il mancato accoglimento di eventuali deroghe o soluzioni tecniche alternative devono essere motivati."

Sulle ulteriori disposizioni comuni agli edifici sia pubblici che privati aperti al pubblico ci intratterremo nel paragrafo successivo.

Per le opere pubbliche gli atti che vengono in rilievo ai fini che ci interessano sono solitamente il verbale di validazione del progetto, il provvedimento di approvazione dell'Ente pubblico proprietario e il collaudo tecnico-amministrativo.

7.2) Disposizioni comuni per gli edifici pubblici e privati aperti al pubblico, disposizioni comuni relative al permesso di costruire per tutti gli edifici e disposizioni relative alla segnalazione certificata di agibilità per tutti gli edifici.

L'art. 82 comma 3 del t.u. Edilizia recita:

"Alle comunicazioni allo sportello unico dei progetti di esecuzione dei lavori riguardanti edifici pubblici e aperti al pubblico, di cui al comma 1, rese ai sensi dell'articolo 22, sono allegata una documentazione grafica e una dichiarazione di conformità alla normativa vigente in materia di accessibilità e di superamento delle barriere architettoniche, anche ai sensi del comma 2 del presente articolo."

La previsione si riferisce testualmente alle sole opere di cui al comma 1 dello stesso articolo, vale a dire alle sole opere riguardanti edifici pubblici o privati aperti al pubblico che siano "suscettibili di limitare l'accessibilità e la visitabilità". Si riferisce, inoltre, testualmente alle sole comunicazioni "rese ai sensi dell'articolo 22", vale a dire alle segnalazioni certificate di inizio attività in materia edilizia.

Si tratta di:

- interventi di manutenzione straordinaria o di restauro o risanamento conservativo riguardanti le parti strutturali dell'edificio;
- interventi di ristrutturazione edilizia che non facciano parte di quelli soggetti a permesso di costruire;
- talune varianti a permessi di costruire.

Si tratta dunque di opere relative a edifici già esistenti ovvero quantomeno originariamente assentiti con permesso di costruire.

Il comma 4 dell'art. 82 t.u. edilizia poi recita: *"Il rilascio del permesso di costruire per le opere di cui al comma 1 è subordinato alla verifica della conformità del progetto compiuta dall'ufficio tecnico o dal tecnico incaricato dal comune. Il comune, nell'ambito dei controlli della segnalazione certificata di cui all'articolo 24, per le opere di cui al comma 1, deve accertare che le opere siano state realizzate nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di eliminazione delle barriere architettoniche."*

Dunque, per le opere soggette a permesso di costruire rientranti nell'art. 82 t.u. edilizia compete all'ufficio tecnico comunale la verifica preventiva di conformità del progetto alla normativa in materia di abbattimento delle barriere architettoniche. Per le opere suscettibili di limitare l'accessibilità e la visitabilità che siano suscettibili di essere realizzate con SCIA edilizia, il Comune è deputato ad esercitare i poteri di controllo, ma gli stessi sono espressamente previsti, almeno sulla base della norma in esame e con riguardo all'abbattimento delle barriere architettoniche, nella fase successiva alla realizzazione delle opere, nel momento in cui interviene la segnalazione certificata di agibilità.

É stata invece abrogata la previsione della possibilità da parte del Comune di richiedere al privato una dichiarazione in forma di perizia giurata redatta da un tecnico abilitato in merito a tale aspetto.

Dei mutamenti di destinazione si occupa il comma 5 che recita: *"La richiesta di modifica di destinazione d'uso di edifici in luoghi pubblici o aperti al pubblico è accompagnata dalla dichiarazione di cui al comma 3. I controlli della segnalazione certificata di cui all'articolo 24 prevedono la verifica della dichiarazione allo stato dell'immobile."*

Dunque, in fase di deposito del progetto è previsto l'obbligo di allegare *"una documentazione grafica e una dichiarazione di conformità alla normativa vigente in materia di accessibilità e di superamento delle barriere architettoniche"*. A seguito della successiva segnalazione certificata di agibilità, invece, i controlli sulla stessa da parte del Comune prevedono *"la verifica della dichiarazione allo stato dell'immobile"*.

Da quanto sopra si evince che di per sé, l'art. 82 t.u. Edilizia non prevede un espresso obbligo di allegare la dichiarazione di conformità del progettista alla normativa sulle barriere architettoniche ai progetti riguardanti opere relative a edifici privati aperti al pubblico necessitanti di permesso di costruire e non di semplice SCIA. Per gli edifici pubblici, invece, tale obbligo sussiste, come visto al paragrafo precedente, già in base all'art. 21 DPR 503/96, che sopravvive, facendo parte delle *"altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia"* fatte salve dall'art. 1 comma 2 DPR 380/2001.

Ci si chiede, invece, se ed in base a quale norma tale obbligo sussista incondizionatamente anche per gli edifici privati aperti al pubblico.

Infatti, come visto, l'art. 82, ai commi 3 e 5 prevede tale obbligo per gli interventi in SCIA e per i cambi di destinazione, mentre il comma 4 prevede un controllo di conformità a cura dell'ufficio tecnico o del tecnico incaricato dall'ente competente con le modalità e nelle fasi di cui sopra. Ma, prima ed indipendentemente da tale richiesta, è necessario comunque produrre una dichiarazione di conformità anche per gli edifici privati aperti al pubblico?

Propendiamo per la risposta in senso positivo.

Infatti, il riferimento contenuto nell'art. 77 comma 4 DPR 380/2001, riguardante l'edilizia privata, alla dichiarazione di conformità alle norme del presente capo, da allegare al progetto, fa sorgere tale obbligo anche per i progetti relativi a edifici privati aperti al pubblico, previsti dall'art. 82 stesso DPR, rientrante fra le *"norme del presente capo"*. D'altra parte, tale norma non è che la trasposizione dell'art. 1 comma 4, L. n. 13/1989, che prevedeva tale obbligo in edilizia privata senza distinzione fra edifici aperti al pubblico o meno.

Inoltre, la L. n. 13/89 non è stata abrogata dal t.u. Edilizia e fa parte delle norme espressamente lasciate in vigore *"per tutti i campi di applicazione originariamente previsti"* (art. 137 comma 2 e relativa lett. c del DPR 380/2001).

In ogni caso è certo che, quantomeno in sede di successiva segnalazione certificata di agibilità, la dichiarazione di conformità debba essere presentata atteso che l'art. 24 comma 5 lett. c prevede testualmente l'obbligo di allegare a tale segnalazione *"c) dichiarazione di conformità delle opere realizzate alla normativa vigente in materia di accessibilità e superamento delle barriere architettoniche di cui all'articolo 77, nonché all'articolo 82"*.

Il richiamo delle norme di cui all'art.77 (riguardante gli edifici privati) e all'art. 82 (riguardante gli edifici pubblici e privati aperti al pubblico) consente di affermare con certezza che, in sede di segnalazione certificata di agibilità, la dichiarazione di conformità di cui trattasi vada presentata a prescindere dal fatto che l'edificio privato sia o meno aperto al pubblico.

Va però avvertito che non ogni intervento edilizio richiede la segnalazione certificata di agibilità.

Essa è prescritta dall'art. 24 comma 2 del DPR 380/2001 per i seguenti interventi:

- a) nuove costruzioni;
- b) ricostruzioni o sopraelevazioni, totali o parziali;
- c) interventi sugli edifici esistenti che possano influire sulle condizioni di cui al comma 1.

Per individuare gli interventi di cui alla lett. c occorre far riferimento al comma 1 dell'art. 24 che recita: *"La sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente, nonché la conformità dell'opera al progetto presentato e la sua agibilità sono attestati mediante segnalazione certificata."*

Occorre richiamare, infine, per i progetti di edilizia privata e residenziale pubblica sovvenzionata e agevolata richiedenti il rilascio del permesso di costruire (e, in passato, anche per quelli che richiedevano l'autorizzazione), il punto 7.3 del DM 236/1989 che così recita: *"7.3. La conformità del progetto alle prescrizioni dettate dal presente decreto, e l'idoneità delle eventuali soluzioni alternative alle specificazioni e alle soluzioni tecniche di cui sopra sono certificate dal professionista abilitato ai sensi dell'art. 1 della legge. Il rilascio dell'autorizzazione o della concessione edilizia è subordinato alla verifica di tale conformità compiuta dall'Ufficio Tecnico o dal Tecnico incaricato dal Comune competente ad adottare tali atti."*

La norma riguarda anche gli edifici privati non aperti al pubblico.

7.3) Per gli edifici privati non aperti al pubblico

Come detto, l'art. 77, del DPR 380/2001, con riferimento alla costruzione di nuovi edifici privati, o alla ristrutturazione di interi edifici esistenti, ivi compresi quelli di edilizia residenziale pubblica, sovvenzionata ed agevolata, così recita: *"È fatto obbligo di allegare al progetto la dichiarazione del professionista abilitato di conformità degli elaborati alle disposizioni adottate ai sensi del presente capo."*

7.4) Interventi anche in SCIA soggetti a segnalazione certificata di agibilità; tutela del terzo in caso di SCIA in materia edilizia e di segnalazione certificata di agibilità.

Da notare, infine, nel caso di interventi edilizi realizzabili con segnalazione certificata di inizio attività, varianti ai sensi dei commi 2 e 2 bis o interventi ai sensi dell'art. 23 t.u. Edilizia, che costituiscano, nei casi previsti, "nuova costruzione" o "ristrutturazione" rientranti, perciò, fra quelli di cui all'art. 24 comma 2 lett. c del DPR 380/2001, che, ai

sensi di quest'ultima norma, tali interventi, in quanto influenti sulla sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, rientrano fra quelli soggetti a segnalazione certificata di agibilità. Pertanto, dovrà essere acquisita, ai sensi dell'art. 24 comma 5 lett. c del t.u. Edilizia, la *"dichiarazione di conformità delle opere realizzate alla normativa vigente in materia di accessibilità e superamento delle barriere architettoniche di cui all'articolo 77, nonché all'articolo 82."*

Per tutto quanto esaminato nel presente capitolo, riteniamo, conclusivamente, che la dichiarazione di conformità vada allegata a qualsiasi progetto relativo a qualsiasi opera che richieda il rispetto o l'adeguamento alla normativa sulle barriere architettoniche.

La violazione formale delle disposizioni degli artt. 77 e 82 t.u. Edilizia può essere posta a base dell'impugnativa di atti amministrativi di approvazione di progetti non rispettosi o carenti nelle indicazioni e modalità di cui sopra, per i vizi di violazione delle testé citate norme di legge, eccesso di potere, difetto di istruttoria e insufficienza della motivazione. La violazione della norma di cui all'art. 24 comma 5 lett. c del t.u. edilizia, invece, incide sull'agibilità consentendo l'impugnativa del silenzio della Pubblica Amministrazione, essendo la tutela del privato controinteressato regolata dall'art. 19 comma 6 *ter* L. 241/1990.

In alternativa, una volta decorso il termine per l'esercizio del potere inibitorio sulla SCIA, la P.A. potrà far ricorso all'autotutela, ove ne ricorrano i presupposti. Il potere di autotutela è tuttavia assoggettato ai limiti applicativi della sussistenza di ragioni di interesse pubblico, del termine ragionevole ed infine della ponderazione degli interessi dei destinatari e dei controinteressati. Per l'esercizio dell'autotutela occorrerà pertanto una puntuale motivazione sotto questi aspetti.

Inoltre l'interesse pubblico non può essere limitato a quello al ripristino della legalità violata.

Riteniamo, tuttavia, che, in materia di violazione della normativa sulle barriere architettoniche percettive, pur con la necessità di una valutazione caso per caso, possa ricorrere sovente un interesse pubblico trascendente il ripristino della legalità violata, specie quando venga in gioco anche la sicurezza e l'incolumità fisica di un numero potenzialmente indeterminato di disabili.

Vediamo ora come si attua la tutela dei terzi interessati rispetto ad una SCIA edilizia illegittima o rispetto ad una segnalazione certificata di agibilità illegittima.

Nella sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV 14/05/2019 n. 3124 il quadro normativo di riferimento viene così riportato:

"4.2.3) Com'è noto l'art. 19 comma 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241 stabilisce che l'Amministrazione "...nel termine di sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione certificata di inizio di attività adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa...", salvi i casi in cui l'attività e i suoi effetti possano essere conformati alla normativa vigente con correlata comunicazione delle misure necessarie da adottare entro termine non inferiore a trenta giorni, decorso vanamente il quale "...l'attività si intende vietata", e salva eventuale sospensione medio-termine dell'attività "in presenza di attestazioni non veritiere o di pericolo per la tutela dell'interesse pubblico in materia di ambiente, paesaggio, beni culturali, salute, sicurezza pubblica o difesa nazionale..."

4.2.4) *Il suddetto termine di sessanta giorni ai sensi del comma 6-bis dell'art. 19 è ridotto a trenta giorni nel casi di segnalazione certificata d'inizio di attività in materia edilizia, salva "...l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 4 e al comma 6..." e restando "...ferme le disposizioni relative alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, alle responsabilità e alle sanzioni previste dal decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e dalle leggi regionali".*

4.2.5) *Il comma 4 a sua volta dispone che "Decorso il termine per l'adozione dei provvedimenti di cui al comma 3, primo periodo, ovvero di cui al comma 6-bis, l'amministrazione competente adotta comunque i provvedimenti previsti dal medesimo comma 3 in presenza delle condizioni previste dall'articolo 21-nonies" ... Omissis.*

"4.2.6) *L'art. 19 comma 6-ter della legge 7 agosto 1990, n. 241 dispone poi che: "La segnalazione certificata di inizio attività, la denuncia e la dichiarazione di inizio attività non costituiscono provvedimenti taciti direttamente impugnabili. Gli interessati possono sollecitare l'esercizio delle verifiche spettanti all'amministrazione e, in caso di inerzia, esperire esclusivamente l'azione di cui all'art. 31, commi 1, 2 e 3 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104".*

Si tratta dell'azione contro il silenzio della Pubblica Amministrazione innanzi al TAR.

La citata sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 14/05/2019 n. 3124 ha affermato quanto segue:

"4.3.2) *Posto che l'art. 19 commi 3 e 6-bis circoscrive il potere dell'Amministrazione di verificare la carenza dei requisiti e dei presupposti per l'applicazione del regime della S.C.I.A. entro un termine precipuo e perentorio, soltanto se e in quanto la sollecitazione di cui al comma 6-ter intervenga prima della scadenza di quel termine essa può considerarsi idonea a fondare il riconoscimento dell'obbligo di provvedere con l'ampiezza di contenuti ed effetti che si è indicata, e quindi l'obbligo ad un dispiegamento senza limiti dei poteri repressivi sugli effetti dell'attività.*

4.3.3) *Qualora, invece, la sollecitazione - che deve essere comunque assistita da elementi minimali di identificazione e qualificazione dell'attività della quale si chiede la verifica, in assenza dei quali l'Amministrazione non soltanto non è obbligata ma non dispone neppure degli elementi conoscitivi essenziali per svolgere le proprie verifiche e emanare un provvedimento (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 14 febbraio 2017, n. 625) - sia proposta oltre il suddetto termine (e quindi, a seconda dei casi, oltre il termine di sessanta o di trenta giorni dal ricevimento della S.C.I.A. da parte dell'Amministrazione), essa non può valere ad attribuire un potere che, con quei contenuti e effetti, si è ormai consumato.*

4.3.4) *Cionondimeno, poiché il comma 6-ter si riferisce in via generale alle "verifiche spettanti all'amministrazione", e quindi anche a quelle che sono previste dal precedente comma 4, e fa in ogni caso espresso riferimento alla adozione dei "provvedimenti previsti dal medesimo comma 3", l'istanza proposta oltre il termine comunque è idonea a porre in capo alla medesima l'obbligo di procedere e emanare un provvedimento espresso, il cui contenuto, tuttavia - a differenza che nel caso innanzi esaminato - non è vincolato nel suo contenuto bensì condizionato dall'accertamento e valutazione della sussistenza dei presupposti di cui all'art. 21-nonies."*

In definitiva, il comma 3 dell'art. 19 della L. 241/1990 attribuisce alla PA un triplice ordine di poteri (inibitori, repressivi e conformativi). In materia edilizia, se l'interessato sollecita la Pubblica Amministrazione ad esercitare tali poteri repressivi entro il termine di

30 giorni dalla presentazione della SCIA edilizia, la stessa sarà obbligata non solo a provvedere, ma anche ad esercitare tali poteri ove la SCIA risulti effettivamente illegittima.

Se il terzo invece sollecita la Pubblica Amministrazione dopo il termine di 30 giorni, la stessa avrà comunque l'obbligo di provvedere e l'eventuale silenzio sarà comunque impugnabile innanzi al TAR, ma, trattandosi di autotutela, non avrà l'obbligo di accogliere l'istanza del terzo sulla base della sola illegittimità dell'opera, dovendo valutare l'esistenza delle altre condizioni per l'esercizio dell'autotutela.

In base all'art. 2 L. 241/1990, la Pubblica amministrazione dovrà pronunciarsi, in mancanza di diversa disposizione, sulla richiesta di autotutela entro 30 giorni dalla stessa. Decorso tale termine sarà possibile impugnare il silenzio.

L'autotutela può essere esercitata entro il termine di 18 mesi ai sensi del combinato disposto dell'art. 19 comma 4 e dell'art. 21 *nonies* della Legge 241/1990.

Decorso anche il termine di 18 mesi, come precisato dalla sentenza della Corte Costituzionale 13/03/2019 n. 45 "*la situazione soggettiva del segnalante si consolida definitivamente nei confronti dell'amministrazione, ormai priva di poteri, e quindi anche del terzo.*" Conseguente che, decorsi 18 mesi, la PA non potrà più provvedere nemmeno in autotutela e, quindi, la richiesta del terzo successiva a tale termine non farà rivivere il potere di autotutela.

Tuttavia a quest'ultimo riguardo è necessario evidenziare che, qualora nella SCIA o nella segnalazione certificata di agibilità venga inserita una dichiarazione ideologicamente falsa in merito all'avvenuto abbattimento delle barriere architettoniche, caso molto ricorrente specie con riferimento a quelle senso-percettive, l'autotutela può essere esercitata anche dopo il decorso del termine di 18 mesi. E non è nemmeno necessario esternare le ragioni di pubblico interesse.

E' stato infatti deciso che, in caso di SCIA, in presenza di una falsa rappresentazione del privato, la P.A. può esercitare il proprio potere di intervento tardivo senza necessità di esternare alcuna particolare ragione di pubblico interesse; inoltre la falsa rappresentazione dei fatti da parte del privato (configurabile anche in presenza del solo silenzio su circostanze rilevanti) comporta l'inapplicabilità del termine di diciotto mesi di cui all'art. 21-*nonies*, l. n. 241/1990, senza neppure richiedere alcun accertamento processuale penale (T.A.R. Campania Napoli, sez. IV, 23/01/2020, n. 316 in DVD *Jurisdata Giuffrè*).

Gli stessi principi erano stati peraltro già espressi, con riferimento alla disciplina anteriore alla riforma Madia, dal Consiglio di Stato, Ad. plen., 17 ottobre 2017 n. 8.

8. FASI DELLA PROGETTAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE

8.1) Le varie fasi della progettazione

Gli elaborati progettuali, di per sé, non sono provvedimenti amministrativi, ma lo è il provvedimento che li approva e, così facendo, li incorpora.

Pertanto, ciò che può essere impugnato innanzi al Giudice è il provvedimento che approva il progetto eventualmente irrispettoso della normativa sull'abbattimento delle barriere architettoniche.

Poiché la progettazione di un'opera pubblica si svolge in tre fasi con diverso dettaglio, è necessario comprendere in quale fase progettuale sia necessario prevedere l'abbattimento delle barriere percettive, al fine di stabilire quale sia il primo provvedimento di approvazione da impugnare.

Si premette che l'art. 23 del codice dei contratti pubblici approvato con D.Lgs. n. 50 del 2016, al comma 1 prima parte e relativa lett. l, prevede che *"la progettazione in materia di lavori pubblici" ... Omissis... "è intesa ad assicurare": ... Omissis... "l) accessibilità e adattabilità secondo quanto previsto dalle disposizioni vigenti in materia di barriere architettoniche"*.

Il progetto di fattibilità tecnica ed economica che costituisce la prima fase della progettazione può, e in alcuni casi deve, a sua volta, secondo quanto previsto dall'art. 23 comma 5 D.Lgs. n. 50/2016, essere preceduto dal documento di fattibilità delle alternative progettuali. Tale documento è definito dall'art. 3 comma 1 lett. gggggg-*quater* del D.Lgs. n. 50/2016 nei seguenti termini: *"ggggg-quater) «documento di fattibilità delle alternative progettuali», il documento in cui sono individuate ed analizzate le possibili soluzioni progettuali alternative ed in cui si dà conto della valutazione di ciascuna alternativa, sotto il profilo qualitativo, anche in termini ambientali, nonché sotto il profilo tecnico ed economico"*. L'uso della congiunzione "anche" potrebbe lasciare intendere che già in questo documento, se presente, si debba tener conto della necessità di abbattere le barriere architettoniche. Peraltro, l'art. 15 del DPR 207/2010, ancora vigente in via transitoria, al comma 6 lett. d prevede l'indicazione delle norme tecniche da rispettare, fra cui riteniamo rientrino senz'altro quelle concernenti l'eliminazione delle barriere architettoniche e, alla relativa lett. g, l'indicazione dei requisiti tecnici che l'opera dovrà rispettare e alla lett. n, dei possibili sistemi di realizzazione da impiegare. Tuttavia, a nostro sommo avviso, ci sembra francamente eccessivo ritenere come atto già lesivo e, quindi, impugnabile, un documento che non si sia preoccupato di tale aspetto o non lo abbia fatto in maniera compiuta, visto che non si tratta ancora di un atto di progettazione vero e proprio.

Le tre fasi della progettazione di un'opera pubblica (progetto di fattibilità tecnica ed economica, progetto definitivo e progetto esecutivo) sono definite dall'art. 23 D.Lgs. n. 50/2016 (codice dei contratti pubblici).

Il relativo comma 4, tuttavia, prevede che "la stazione appaltante, in rapporto alla specifica tipologia e alla dimensione dell'intervento, indica le caratteristiche, i requisiti e gli elaborati progettuali necessari per la definizione di ogni fase della progettazione. È consentita, altresì, l'omissione di uno o di entrambi i primi due livelli di progettazione, purché il livello successivo contenga tutti gli elementi previsti per il livello omesso, salvaguardando la qualità della progettazione."

Fermi restando i suddetti poteri in capo alla stazione appaltante, va detto che, nella vigenza del precedente Codice degli Appalti di cui al D.Lgs. n. 153/2006, era stato emanato, con DPR 207/2010, un regolamento attuativo che disciplinava, fra l'altro, il contenuto della progettazione ai vari livelli nella parte II, titolo II, capo I. Tale capo è stato mantenuto in vigore in via transitoria, fino all'approvazione del nuovo regolamento previsto dal D.Lgs. n.50/2016, dall'art. 216 comma IV del nuovo Codice dei Contratti Pubblici.

Pertanto i riferimenti che si faranno al predetto DPR 207/2010 devono intendersi come vigenti in via transitoria.

Il comma 4 dell'art. 216 del Codice dei Contratti pubblici consente, in via transitoria, in alcuni casi, di prescindere dal progetto esecutivo (terza fase della progettazione) così prevedendo: "Fino alla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 23, comma 3-bis, i contratti di lavori di manutenzione ordinaria possono essere affidati, nel rispetto delle procedure di scelta del contraente previste dal presente codice, sulla base del progetto definitivo costituito almeno da una relazione generale, dall'elenco dei prezzi unitari delle lavorazioni previste, dal computo metrico-estimativo, dal piano di sicurezza e di coordinamento con l'individuazione analitica dei costi della sicurezza da non assoggettare a ribasso. Fino alla data di entrata in vigore del medesimo decreto, l'esecuzione dei lavori può prescindere dall'avvenuta redazione e approvazione del progetto esecutivo, qualora si tratti di lavori di manutenzione, ad esclusione degli interventi di manutenzione che prevedono il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali delle opere."

8.2) Progetto di fattibilità tecnica ed economica

Con riguardo al contenuto del progetto di fattibilità tecnica ed economica, il comma 5 dell'art. 23 del codice dei contratti pubblici prevede, fra l'altro: *"Il progetto di fattibilità tecnica ed economica individua, tra più soluzioni, quella che presenta il miglior rapporto tra costi e benefici per la collettività, in relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e prestazioni da fornire."*

Prevede inoltre: "Nel progetto di fattibilità tecnica ed economica, il progettista sviluppa, nel rispetto del quadro esigenziale, tutte le indagini e gli studi necessari per la definizione degli aspetti di cui al comma 1, nonché gli elaborati grafici per l'individuazione delle caratteristiche dimensionali, volumetriche, tipologiche, funzionali e tecnologiche dei lavori"

da realizzare e le relative stime economiche, secondo le modalità previste nel regolamento di cui al comma 3, ivi compresa la scelta in merito alla possibile suddivisione in lotti funzionali."

Il richiamo espresso del comma 1 previsto nel comma 5 ultimo citato comporta che, già nel progetto di fattibilità tecnica ed economica, debbano essere previsti anche i costi necessari per l'abbattimento delle barriere architettoniche, ivi comprese quelle percettive. Inoltre, in via transitoria, fino all'emanazione del regolamento previsto dall'art. 23 comma 3 del D.Lgs. n. 50/2016, vige il DPR 207/2010 che, all'art. 15 comma 15, senza distinzione di fasi di progettazione, recita: *"I progetti sono predisposti in conformità delle regole e norme tecniche stabilite dalle disposizioni vigenti in materia al momento della loro redazione nonché nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 68 del codice. I materiali e i prodotti sono conformi alle regole tecniche previste dalle vigenti disposizioni di legge, le norme armonizzate e le omologazioni tecniche ove esistenti. Le relazioni tecniche indicano la normativa applicata"*.

L'art. 17 comma 1 del DPR 207/2010, ancora vigente in via transitoria, prevede che, salvo diversa e motivata determinazione del responsabile del procedimento, il progetto preliminare (ora progetto di fattibilità tecnica ed economica) debba essere composto, per quanto ci interessa, dai seguenti elaborati:

- a) relazione illustrativa;
- b) relazione tecnica;
- g) calcolo sommario della spesa;
- h) quadro economico di progetto;

In alcuni tipi di appalto, il progetto deve anche contenere uno schema di contratto.

A sua volta, ai sensi dell'art. 18 DPR n.207/2010, la relazione illustrativa del progetto preliminare deve contenere, per quanto ci interessa:

- b) descrizione puntuale del progetto della soluzione selezionata e indicazioni per la prosecuzione dell'iter progettuale;
- c) riepilogo degli aspetti economici e finanziari del progetto.

Nel dettaglio, è previsto alla lett. b (progetto della soluzione selezionata),

- descrizione dettagliata della soluzione selezionata;
- aspetti funzionali ed interrelazionali dei diversi elementi del progetto anche in riferimento al quadro delle esigenze e dei bisogni da soddisfare di cui all'articolo 15, comma 6, lettera c); nel caso di opere puntuali, la relazione ne illustra le caratteristiche architettoniche;
- indirizzi per la redazione del progetto definitivo;
- indicazioni su accessibilità, utilizzo e manutenzione delle opere, degli impianti e dei servizi esistenti.

La lett. c si occupa poi degli aspetti economici e finanziari che la citata relazione deve contenere, fra cui il quadro economico.

Al comma 2 dello stesso articolo è previsto che *"2. La relazione dà chiara e precisa nozione di quelle circostanze che non possono risultare dai disegni e che hanno influenza sulla scelta e sulla riuscita del progetto."*

Ancora, all'art. 20 è previsto il contenuto della relazione tecnica.

Il comma 1 lett. i prevede, quale suo contenuto, "architettura e funzionalità dell'intervento".

L'art. 23 prevede il capitolato prestazionale che contiene: c) la specificazione delle opere generali e delle eventuali opere specializzate comprese nell'intervento con i relativi importi".

Occorrerebbe quantomeno, a nostro avviso, nella relazione generale e nella relazione tecnica, e specificamente, nella parte concernente i livelli prestazionali dell'intervento, che accompagna il progetto di fattibilità tecnica ed economica, un richiamo al rispetto della normativa sulle barriere architettoniche e prevedere, fra i costi, quelli delle relative opere e manufatti, rinviando per i dettagli progettuali alle successive fasi della progettazione.

Peraltro, l'espressa inclusione fra gli obiettivi di progettazione anche dell'abbattimento delle barriere architettoniche poteva considerarsi già insita nell'espressione generica "fattibilità amministrativa" contenuta nella definizione del "progetto preliminare" o "progetto di massima" del previgente art. 93 comma 3 del D.Lgs. n.163/2006 rispetto alla quale, comunque, la fase preliminare della progettazione risulta, nella formulazione del nuovo Codice dei Contratti pubblici, rafforzata ed arricchita di una serie di adempimenti.

A nostro avviso, ciò nonostante, resta confermato quanto sostenevamo nella prima edizione della presente monografia anche in merito al problema relativo alla possibilità o meno di impugnare l'approvazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica.

Data la natura ancora non di dettaglio del citato elaborato, la mancanza di tali previsioni potrebbe, talora, considerarsi neutra rispetto agli accorgimenti relativi all'abbattimento delle barriere percettive o, comunque, emendabile nelle successive fasi di progettazione, essendo possibile prevedere l'incorporazione dei percorsi tattili nella pavimentazione.

Siccome emendabile, l'omissione potrebbe non essere foriera di illegittimità del provvedimento di approvazione del progetto, a meno che la soluzione progettuale prescelta non evidenziasse, già dalle sue linee generali, l'incompatibilità con la possibilità di prevedere, in sede di progettazione di dettaglio, i necessari accorgimenti per l'accessibilità (si pensi, ad esempio, all'inclusione nei grafici di una scala a chiocciola e con rapporto irregolare e discontinuo fra alzata e pedata o al ricorso, sebbene, nella fattispecie, risultato infondato, anche contro il progetto di massima per marciapiedi di asserita larghezza inferiore a quella minima prevista dalla normativa (T.A.R. Toscana - Firenze, sez. I 27.6.2002 n. 1343).

Tuttavia, come detto, laddove la progettazione di fattibilità tecnica ed economica non sia incompatibile con il rispetto della normativa sulle barriere architettoniche, ai fini della legittimità dell'approvazione, dovendosi comunque attestare la conformità a tale normativa, da parte dell'amministrazione che approva il progetto, (indipendentemente dalla fase di progettazione) ai sensi dell'art. 21 comma 2 DPR 503/96, si ritiene necessario che sia esplicitata, almeno una riserva di prevedere, in sede di progettazione di dettaglio, gli accorgimenti all'uopo necessari.

Il problema della scelta di impugnare già il progetto di fattibilità tecnica ed economica diventerebbe molto delicato nel caso in cui tale progetto si occupi già in dettaglio degli interventi all'uopo da realizzare, ma preveda esclusivamente opere necessarie per l'abbattimento delle barriere architettoniche di tipo motorio.

Talora sembra essere la stessa normativa vigente a prescrivere espressamente che, fin dalla prima fase di progettazione, siano previsti gli accorgimenti per l'eliminazione delle barriere architettoniche.

Le "Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle intersezioni stradali" (DM 19 aprile 2006) affermano che i percorsi destinati alle utenze deboli devono essere presi in considerazione già nella fase di progetto delle intersezioni, in quanto *"non è possibile confinare i percorsi pedonali e ciclabili tra gli argomenti complementari risolvibili con provvedimenti localizzati dopo aver definito lo schema generale di risoluzione del nodo viario"*.

Nelle Linee guida del Ministero per i beni e le attività culturali, per il superamento delle barriere architettoniche nei luoghi di interesse culturale, approvate con DM 28.3.2008, in G.U. 16.5.2008 n. 114, s.o., si legge: *"Se il tema dell'accessibilità rientra pienamente nell'ambito del progetto di restauro, è facilmente dimostrabile come esso si presenti fin dalle sue scelte preliminari, potremmo dire già a partire dalla fase conoscitiva che interessa un manufatto oggetto di tutela"*.

Nella successione nel tempo delle norme regolamentari, il problema potrebbe essere risolto secondo i criteri della gerarchia delle fonti fra norma speciale anteriore e norma generale posteriore, secondo cui la norma generale posteriore non abroga quella speciale anteriore, a meno di non ritenere che la discordanza fra le due norme sia tale da rendere inconcepibile la loro coesistenza. Pertanto, a nostro avviso, per i beni di interesse culturale, permane la vigenza delle previsioni sopra riportate.

8.3) Progetto definitivo

Il contenuto del progetto definitivo è così disciplinato dal comma 7 dell'art. 23 del Codice dei Contratti pubblici di cui al D.Lgs. n. 50/2016:

"Il progetto definitivo individua compiutamente i lavori da realizzare, nel rispetto delle esigenze, dei criteri, dei vincoli, degli indirizzi e delle indicazioni stabiliti dalla stazione appaltante e, ove presente, dal progetto di fattibilità; il progetto definitivo contiene, altresì, tutti gli elementi necessari ai fini del rilascio delle prescritte autorizzazioni e approvazioni, nonché la quantificazione definitiva del limite di spesa per la realizzazione e del relativo cronoprogramma, attraverso l'utilizzo, ove esistenti, dei prezzi predisposti dalle regioni e dalle province autonome territorialmente competenti, di concerto con le articolazioni territoriali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, secondo quanto previsto al comma 16".

Questa fase progettuale comprende la predisposizione d'alcuni progetti specialistici quali i progetti di cui alle leggi 13/1989, 46/1990 e 10/1991, e successive modifiche e integrazioni oltre a quelli inerenti alla sicurezza del cantiere. In questa fase, pertanto,

sono progettati, con redazione dei relativi elaborati, gli accorgimenti per l'eliminazione delle barriere architettoniche. A questa fase è ricondotto anche il progetto dell'impianto ascensore e dell'impianto antincendio, nonché la realizzazione delle elaborazioni per la sicurezza dell'opera, compresa la normativa antincendio, essa pure interessata dalla problematica dell'accessibilità delle vie di fuga.

In via transitoria, il contenuto del progetto definitivo è ancora disciplinato dall'art. 24 del DPR 207/2010.

Fra i suoi elaborati rientrano i seguenti:

- a) relazione generale;
- b) relazioni tecniche e relazioni specialistiche;
- l) elenco dei prezzi unitari ed eventuali analisi;
- m) computo metrico estimativo;

L'art. 25 del DPR 207/2010 prevede espressamente che la relazione generale del progetto definitivo, salva diversa motivata determinazione del responsabile del procedimento:

"d) indica le soluzioni adottate per il superamento delle barriere architettoniche."

Inoltre, l'art. 26 DPR 207/2010 disciplina, ancora in via transitoria, le relazioni tecniche e specialistiche del progetto definitivo e, fra l'altro, al comma 1, prevede: la relazione tecnica che, fra l'altro, contiene: *"f) relazione tecnica delle opere architettoniche: individua le principali criticità e le soluzioni adottate, descrive le tipologie e le soluzioni puntuali di progetto e le motivazioni delle scelte"*.

È dunque in questa seconda fase progettuale che devono normalmente essere previsti i criteri, le opere e gli accorgimenti per l'abbattimento delle barriere percettive. Inoltre, l'elenco dei prezzi unitari delle lavorazioni previste deve contenere quelli dei percorsi tattili, il computo metrico estimativo deve includere i predetti percorsi.

Se ciò non avviene, va prodotta tempestiva impugnativa contro l'approvazione del progetto definitivo, senza attendere la realizzazione di quello esecutivo. Oltretutto, in caso di manutenzioni non strutturali, la sopra vista possibilità in via transitoria di procedere all'esecuzione dei lavori sulla base del progetto definitivo di cui all'art. 216 comma IV del Codice dei Contratti pubblici, progetto contenente, fra l'altro, oltre la relazione generale, il computo metrico estimativo e i prezzi unitari, rende, per questi interventi, ancora più importante l'impugnativa in giudizio dell'approvazione di tali progetti se privi degli accorgimenti volti all'eliminazione delle barriere architettoniche.

Questa conclusione di carattere generale va confrontata caso per caso con la *"lex specialis"* rappresentata dal bando di gara. Si consideri ad esempio un caso in cui era prevista in sede di offerta la redazione di un progetto definitivo sommario per poi rinviare al seguito la realizzazione dei dettagli dello stesso (in tal senso T.A.R. Basilicata Potenza, sez. I 08/10/2010 n. 761.)

Nonostante quanto sopra argomentato in linea generale, volendo perseguire la strada dell'impugnativa innanzi al giudice amministrativo dei provvedimenti di approvazione di progetti, sarà opportuno valutare caso per caso se convenga, per ragioni di sicurezza,

impugnare già l'approvazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica, per poi impugnare, con motivi aggiunti, quella dell'approvazione dei progetti delle fasi successive.

8.4) Progetto esecutivo

Il contenuto del progetto esecutivo è così disciplinato dall'art. 23 comma 8 del Codice dei Contratti pubblici:

"8. Il progetto esecutivo, redatto in conformità al progetto definitivo, determina in ogni dettaglio i lavori da realizzare, il relativo costo previsto, il cronoprogramma coerente con quello del progetto definitivo, e deve essere sviluppato ad un livello di definizione tale che ogni elemento sia identificato in forma, tipologia, qualità, dimensione e prezzo. Il progetto esecutivo deve essere, altresì, corredato da apposito piano di manutenzione dell'opera e delle sue parti in relazione al ciclo di vita."

Quest'ultimo inciso può essere fondamentale per i percorsi tattili, specie se sovrapposti alla pavimentazione, che possono necessitare nel tempo di essere mantenuti specie se di fatto utilizzati per scopi diversi da quelli per i quali vengono installati.

Con riguardo all'installazione di percorsi tattili a pavimento per i non vedenti, invero, il progetto esecutivo potrebbe rimediare, in sede di scelta dei materiali di pavimentazione, a carenze di quello definitivo.

In ogni caso, il progetto esecutivo è disciplinato in via transitoria ancora dal DPR 207/2010 che, all'art.35 comma 1 recita: *"1. Il progetto esecutivo prevede almeno le medesime relazioni specialistiche contenute nel progetto definitivo, che illustrino puntualmente le eventuali indagini integrative, le soluzioni adottate e le modifiche rispetto al progetto definitivo."*

Da ciò si evince che il progetto esecutivo può e deve emendare eventuali carenze di quello definitivo.

Pertanto potrebbe, a tal riguardo, ove ciò non faccia, riaprirsi la possibilità dell'impugnazione, esperendola contro l'atto di approvazione di quest'ultimo, sempre che gli atti amministrativi precedenti non abbiano espressamente dato luogo a scelte di dettaglio incompatibili, mentre è evidente che, impugnata l'approvazione di un progetto di una delle fasi progettuali precedenti (esempio del progetto di fattibilità tecnica ed economica e/o del definitivo), qualora il vizio non venga rimediato nelle fasi successive, sarà opportuno impugnare anche i provvedimenti di approvazione di ciascuna di esse.

Ancora una volta le superiori considerazioni sono di carattere generale ma vanno confrontate caso per caso anche con la "*lex specialis*" risultante dal bando di gara che potrebbe eventualmente prevedere in quale fase della progettazione vadano incluse le opere necessarie all'abbattimento delle barriere architettoniche.

Si confronti, ad esempio, T.A.R. Lazio Roma, sez. II 02/05/2013 n. 4398 che così si esprime proprio in materia di violazione delle norme sull'abbattimento delle barriere architettoniche e conseguenze sull'aggiudicazione: *"In un appalto integrato avente ad oggetto la progettazione esecutiva e la realizzazione di un'opera, quando sussistono*

obblighi normativi di adeguamento del progetto definitivo a base di gara, le offerte tecniche devono contenere soluzioni progettuali consistenti nella progettazione esecutiva o, al più, in una progettazione destinata a subire in fase di progettazione esecutiva solo modifiche del tutto marginali, vale a dire tali da non poter assumere rilievo ai fini della valutazione delle offerte già compiuta dalla commissione in sede di gara, e non prevedibili ab origine, mentre, ove le modifiche siano già previste da fonti normative ed abbiano carattere sostanziale, o comunque tale da poter influire sulle valutazioni da effettuare in sede di gara, anche a prescindere dalla qualificabilità in termini di progettazione definitiva del progetto posto dalla stazione appaltante a base di gara, la disciplina di quest'ultima si rivela ontologicamente illegittima perché le offerte tecniche ed economiche in relazione alle quali sono attribuiti i punteggi ed è formata la graduatoria per l'aggiudicazione dell'appalto possono non essere pienamente attendibili e, quindi, lo svolgimento della procedura competitiva non è in grado di soddisfare la ratio a base della normativa in materia di scelta del contraente nei contratti pubblici.

Del resto, l'art. 15, co. 15, d.P.R. n. 207 del 2010 stabilisce che *"i progetti sono predisposti in conformità delle regole e norme tecniche stabilite dalle disposizioni vigenti in materia al momento della loro redazione.*

Diversamente, non possono essere previste modifiche ritenute necessarie sin dall'inizio, da effettuare dopo lo svolgimento della gara e l'aggiudicazione dell'appalto, ove le stesse siano tali da poter alterare le offerte, tecniche ed economiche, già valutate dalla Commissione di gara con attribuzione dei relativi punteggi, sulla cui base è formata la graduatoria finale".

9. TUTELA AVVERSO GLI STRUMENTI URBANISTICI

Alcuni piani esecutivi, come i piani di recupero, possono contenere la progettazione esecutiva di opere pubbliche. In tal caso, qualora non venga osservata la normativa sulle barriere architettoniche, l'impugnativa può essere rivolta direttamente contro lo strumento urbanistico di dettaglio nei limiti in cui sarebbe stato possibile impugnare il progetto esecutivo.

Per il caso in cui il progetto esecutivo venga previsto a cura dell'aggiudicatario, un'offerta che ne sia priva rende illegittima l'aggiudicazione a tale concorrente (T.A.R. Sardegna Cagliari, sez. I 12/09/2017 n. 580) e riteniamo possibile che la stessa conseguenza si produca qualora il progetto esecutivo non rispetti la normativa sull'abbattimento delle barriere architettoniche.

10. SANZIONI NEI CONFRONTI DEI TECNICI E DEI PRIVATI

Art. 82 comma 7 del DPR 380/2001 (v. già art. 24 comma VII L. n. 104/92): *"7. Il progettista, il direttore dei lavori, il responsabile tecnico degli accertamenti per l'agibilità ed il collaudatore, ciascuno per la propria competenza, sono direttamente responsabili, relativamente ad opere eseguite dopo l'entrata in vigore della legge 5 febbraio 1992, n. 104, delle difformità che siano tali da rendere impossibile l'utilizzazione dell'opera da parte delle persone handicappate. Essi sono puniti con l'ammenda da 5164 a 25822 euro e con la sospensione dai rispettivi albi professionali per un periodo compreso da uno a sei mesi".*

Come detto, v. sopra paragrafo 2.4, la norma si riferisce alle opere realizzate soltanto in edifici pubblici o privati aperti al pubblico e non si applica a quelle in luoghi privati non aperti al pubblico. Inoltre, al pari dell'intero articolo di cui fa parte, si riferisce ai soli edifici e, pertanto, non si applica agli spazi pubblici non pertinenti agli edifici stessi. Ancora, essa non sanziona i tecnici per qualsivoglia violazione della normativa sulle barriere architettoniche o, per quel che qui interessa, percettive, ma soltanto in relazione a quelle difformità che siano talmente gravi da rendere impossibile l'utilizzazione dell'opera da parte delle persone handicappate. (Termine quest'ultimo – notiamo incidentalmente – utilizzato nel lessico anche normativo dei passati decenni, ma attualmente sostituito da quello più corretto di "persone con disabilità").

È da sottolineare che, affinché l'utilizzazione sia da considerare impossibile, è sufficiente che sia impedita l'accessibilità e la fruibilità autonoma da parte del disabile, come ricavabile dalla definizione di accessibilità contenuta nell'art. 2 lett. G) del DM 236/89.

Il meccanismo sanzionatorio in commento non trova applicazione ove sussista la violazione meramente formale delle indicazioni progettuali prescritte, per gli edifici e spazi pubblici, dall'art. 20 commi 1 e 2 DPR 503/96, cui ugualmente potrebbero conseguire sanzioni disciplinari del tipo e della misura decisa dagli ordini professionali.

L'applicazione dell'ammenda prevista dall'art. 82 t.u. edilizia è di competenza del Giudice penale. Essa viene inflitta con la Sentenza di condanna. La sospensione dall'albo è una pena accessoria, che consegue di diritto alla sentenza di condanna e viene anch'essa inflitta dal Giudice penale.

Pertanto, per fare scattare tali sanzioni occorre una denuncia, facoltativa per il cittadino, ma obbligatoria per il pubblico ufficiale che venga a conoscenza del commesso reato contravvenzionale da parte dei tecnici, eventualmente anche su segnalazione espressa di cittadini o associazioni di categoria.

Si è deciso, ad esempio, che risponde del reato di cui agli artt. 20 e 24 l. 5 febbraio 1992 n. 104, l'architetto che, nella propria qualità di progettista, collaudatore e direttore dei lavori finalizzati alla realizzazione di due sale cinematografiche, non osservi le disposizioni dirette alla eliminazione delle barriere architettoniche, modificando ingiustificatamente l'iniziale progetto che prevedeva la costruzione di un ascensore atto

a consentire ai portatori di handicap l'accesso alla sala cinematografica posta al piano superiore (Cassazione penale, sez. III, 03 settembre 2001, n. 32773 in Arch. locazioni 2001, 794).

Va, infine, evidenziato che, trattandosi di reato contravvenzionale, esso è punito tanto in caso di dolo che in caso di semplice colpa, e, più precisamente, che *"Nelle contravvenzioni ciascuno risponde della propria azione od omissione cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa"* (art. 42 comma 4 c.p.).

Il quadro delle sanzioni si completa con quelle previste dal codice penale. Infatti, l'art. 29 comma 3 del DPR 380/2001 (Testo Unico Edilizia), così recita: *"Per le opere realizzate dietro presentazione di segnalazione certificata di inizio attività, il progettista assume la qualità di persona esercente un servizio di pubblica necessità ai sensi degli articoli 359 e 481 del codice penale. In caso di dichiarazioni non veritiere nella relazione di cui all'articolo 23, comma 1, l'amministrazione ne dà comunicazione al competente ordine professionale per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari."*

L'art. 481 c.p. prevede, appunto, come reato, le false attestazioni da parte dell'esercente di un servizio di pubblica necessità. Perciò, se l'obbligo di comunicazione al consiglio dell'ordine è previsto solo per le dichiarazioni non veritiere contenute nella relazione di cui all'art. 23 comma 1 DPR 380/2001 allegata alla segnalazione certificata di inizio attività (relazione non riguardante le barriere architettoniche), l'assunzione della qualifica di esercente un servizio di pubblica necessità rende il progettista punibile penalmente, a prescindere dall'obbligo o meno di comunicazione al consiglio dell'ordine, ogni qual volta egli commetta una falsità prevista dall'art. 481 c.p."

Quest'ultima norma così recita: *"Chiunque, nell'esercizio di una professione sanitaria o forense, o di un altro servizio di pubblica necessità, attesta falsamente, in un certificato, fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità, è punito con la reclusione fino a un anno o con la multa da 51 euro a 516 euro. Tali pene si applicano congiuntamente se il fatto è commesso a scopo di lucro."*

L'art. 29 comma 3 del T.U. Edilizia, richiamando il disposto dell'art. 481 c.p., con riferimento alla scia, dimostra che, ai fini della commissione di tale reato, la nozione di "certificato" comprende anche le relazioni tecniche o dichiarazioni, destinate a provare la verità dei fatti in esse attestati.

Perciò, nel caso in cui la dichiarazione di conformità del progetto alla normativa sulle barriere architettoniche per un intervento realizzato con segnalazione certificata di inizio attività, obbligatoria per gli interventi eseguiti in virtù di SCIA riguardanti edifici pubblici o aperti al pubblico, prescritta dall'art. 82 comma 3 del t.u. Edilizia, potrà configurarsi, a carico del tecnico dichiarante, il reato di cui all'art. 481 c.p.

Valgono, infatti, le medesime considerazioni che la Corte di Cassazione (si veda Cass. sez. III Penale, sentenza n. 11051/17) svolgeva con riguardo alla previgente DIA, riguardo alla quale, rifiutando anche ogni distinzione fra la DIA vera e propria e le relazioni allegate, affermava che l'orientamento è pressoché costante *"nel ritenere configurabile il reato di falsità ideologica in certificati (art. 481 cod.pen.) non solo per la falsificazione della dichiarazione di inizio attività (DIA), ma anche della relazione di accompagnamento, avendo quest'ultima natura di certificato in ordine alla descrizione dello stato attuale dei luoghi, alla ricognizione degli eventuali vincoli esistenti sull'area"*

o sull'immobile interessati dall'intervento, alla rappresentazione delle opere che si intende realizzare e all'attestazione della loro conformità agli strumenti urbanistici ed al regolamento edilizio" (sez. 3 n.35795 del 17/04/2012, Palotta, Rv. 253666; conf. Sez. 3 n.50621 del 18/06/2014, Cazzato, Rv. 261513; sez. 3 n. 27699 del 20/05/2010, Coppola, Rv.247927; sez. 5 n. 35615 del 14/05/2010, D'Anna, Rv. 248878; sez. 3 n. 1818 del 21/10/2008, Baldassari, Rv. 242478).

Dopo aver evidenziato che, con la DIA, al principio autoritativo si sostituisce il principio dell'autoresponsabilità dell'amministrato, che è legittimato ad agire in via autonoma, valutando l'esistenza dei presupposti richiesti dalla normativa in vigore e che il ricorso al procedimento della DIA, conseguentemente, porta con sé una peculiare assunzione di responsabilità, in relazione al particolare affidamento che l'ordinamento pone sulla relazione tecnica che accompagna il progetto e sulla sua veridicità, atteso che quella relazione si sostituisce, in via ordinaria, ai controlli dell'ente territoriale ed offre le garanzie di legalità e correttezza dell'intervento, si conclude, affermando: "*Dalla delineata costruzione della DIA, come atto fidefaciente a prescindere dal controllo della P.A. e riconnesso alla delega di potestà pubblica ad un soggetto qualificato, discende che la relazione asseverativa del progettista, sulla quale si fonda l'eliminazione dell'intermediazione del potere autorizzatorio dell'attività del privato da parte della pubblica amministrazione, assume valore sostitutivo del provvedimento amministrativo e quindi certificativo*" (sez. 3 n.35795/2012 cit.).

La Corte di Cassazione ha avuto altresì modo di precisare, sempre con riguardo alla previgente DIA, che "*A seguito della denuncia, il potere di verifica di cui dispone l'amministrazione – a differenza di quanto accade nei regime a previo atto amministrativo - non è finalizzato all'emanazione di un provvedimento di consenso all'esercizio dell'attività, ma al controllo, privo di discrezionalità, della corrispondenza di quanto dichiarato dall'interessato rispetto ai canoni normativi stabiliti per l'attività in questione.*" (sez. III Penale, sentenza n. 35795/12; depositata il 19/09/2012).

Sembra altresì preferibile la tesi secondo cui non possa distinguersi fra le attestazioni relative allo stato di fatto e quelle relative allo stato di progetto, risultando superato il precedente orientamento secondo cui queste ultime costituivano una mera intenzione di edificare e, pertanto, non avevano valore di certificazione. Parimenti è stato deciso che non può escludersi il valore certificativo di dichiarazioni che esprimono giudizi tecnici (su tale questione si veda Cass. sez. III Penale, sentenza n. 35795/12).

Deve farsi ancora menzione della fattispecie di reato prevista dall'art. 19 comma 6 della L. 241/90 con riferimento generale ai procedimenti amministrativi iniziati con segnalazione certificata di inizio attività. La norma così dispone: "*Ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni che corredano la segnalazione di inizio attività, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti di cui al comma 1 è punito con la reclusione da uno a tre anni.*"

Le differenze rispetto alla previsione di cui all'art. 481 c.p. sembrano essere fondamentalmente quattro:

- a)- La pena prevista dall'art. 19 comma 6 L. 241/90 è più grave;

b)- L'art. 481 c.p. punisce un reato proprio che può essere commesso solo dall'esercente un servizio di pubblica necessità, mentre l'art. 19 comma 6 l. 241/1990 prevede un reato comune;

c)- Il reato di cui all'art. 481 c.p. può essere commesso solo mediante un "certificato" mentre il reato punito dall'art. 19 comma 6 L. 241/90 può essere commesso mediante attestazioni, dichiarazioni o asseverazioni;

d)- Il reato di cui all'art. 481 c.p. si riferisce a qualsiasi certificato in merito ai fatti di cui esso è destinato a provare la verità, mentre il reato di cui all'art. 19 comma 6 L. 241/90 si riferisce specificamente ai requisiti previsti dall'art. 19 comma 1 L. 241/90.

In alcuni casi possono dunque porsi problemi di interferenza tra le due norme, ma sembra certo che la falsa dichiarazione, certificazione, attestazione o asseverazione, se inserita in una SCIA non rimarrebbe impunita e non sarebbe priva di sanzione nemmeno se non si accogliesse la più estesa interpretazione dell'art. 481 c.p. come sopra sostenuta.

Per di più, un'ulteriore figura di reato è prevista con riferimento alle dichiarazioni dell'interessato contenute anche nella segnalazione certificata di inizio attività circa la sussistenza dei presupposti di legge. Così dispone a riguardo l'art. 21 comma 1 L. 241/90: *"Con la segnalazione o con la domanda di cui agli articoli 19 e 20 l'interessato deve dichiarare la sussistenza dei presupposti e dei requisiti di legge richiesti. In caso di dichiarazioni mendaci o di false attestazioni non è ammessa la conformazione dell'attività e dei suoi effetti a legge o la sanatoria prevista dagli articoli medesimi ed il dichiarante è punito con la sanzione prevista dall'articolo 483 del codice penale, salvo che il fatto costituisca più grave reato"*.

L'articolo 483 del Codice Penale punisce il falso ideologico commesso dal privato in atto pubblico e così dispone: *"Chiunque attesta falsamente al pubblico ufficiale, in un atto pubblico, fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità, è punito con la reclusione fino a due anni."*

Cosa accade invece per le dichiarazioni dei tecnici in merito alla conformità alla normativa sulle barriere architettoniche inserite in procedimenti di rilascio di permesso di costruire?

Deve darsi atto che, anche in tale fattispecie, la Cassazione ha talora affermato l'esistenza del reato di cui all'art. 481 c.p.

In particolare, la Corte di Cassazione, sez. III Penale, con la sentenza n. 35795/12, depositata il 19/09/2012 ha ravvisato il reato di cui all'art. 481 c.p. anche nella falsa dichiarazione contenuta nella relazione tecnica allegata alla richiesta di permesso di costruire.

Nello stesso senso può argomentarsi a contrario anche da Cassazione penale, sez. fer., 23/08/2002, n. 38474 la quale ha escluso il reato di cui all'art. 481 c.p. nella falsità di una planimetria redatta da un Geometra ed allegata ad una domanda di condono edilizio esclusivamente perché, in tale procedimento, la legge non obbliga il richiedente ad avvalersi del professionista ma consente di allegare anche un'autocertificazione dello stesso richiedente, sicché, in quello specifico caso, pur

esitando il procedimento in un permesso di costruire, manca la qualità di esercente un servizio di pubblica necessità.

Tuttavia in tutti questi casi la responsabilità penale per falso in merito alla conformità alla normativa sulle barriere architettoniche deve essere confrontata, con i limiti del c.d. "falso valutativo" chiariti, con riferimento al falso commesso da pubblico ufficiale da Cass. Pen, sez. V Penale, sentenza n. 13807/19; depositata il 29/03/2019 nei termini seguenti:

"Sotto il profilo teorico, va precisato che la giurisprudenza di questa Corte ha da tempo sancito il principio secondo cui anche l'atto dispositivo - come è l'autorizzazione paesaggistica di cui si discute può essere ideologicamente falso, laddove trovi il suo presupposto, esplicito o implicito, in una parte descrittiva in cui si attesti, contrariamente al vero, l'esistenza di una data situazione di fatto costituente il presupposto indispensabile per il compimento dell'atto (Sez. U, n. 1827 del 03/02/1995, Proietti, Rv. 200117-01; tra le successive, ex multis, Sez. U, n. 35488 del 28/06/2007, Scelsi e altro, Rv. 236867 - 01; Sez. 1, n. 45373 del 10/06/2013, Capogrosso e altro, Rv. 257895 - 01; Sez. 5, n. 176 del 10/11/2005, dep. 2006, Di Rosolini, Rv. 233119 - 01; Sez. 5, n. 5397 del 14/10/2004, dep. 2005, Petramala, Rv. 230683 - 01). Al tema della possibile falsità di un atto a contenuto dispositivo è strettamente connesso quello dei confini tra l'attività valutativa e quella vincolata che può precedere la scelta del pubblico ufficiale, a proposito dei quali può essere utilmente richiamata la giurisprudenza in tema di discrezionalità tecnica. Si è sostenuto, a tale riguardo, che, ne caso in cui il pubblico ufficiale, chiamato ad esprimere un giudizio, sia libero anche nella scelta dei criteri di valutazione, la sua attività è assolutamente discrezionale e, come tale, il documento che contiene il giudizio non è destinato a provare la verità di alcun fatto; diversamente, se l'atto da compiere fa riferimento anche implicito a parametri valutativi normativamente determinati o tecnicamente indiscussi, si è in presenza di un esercizio di discrezionalità tecnica, che vincola la valutazione ad una verifica di conformità della situazione fattuale a detti parametri, sicché l'atto potrà risultare falso se detto giudizio di conformità non sarà rispondente ai presupposti cui l'atto è vincolato. (Sez. F, n. 39843 del 04/08/2015, Di Napoli e altri, Rv. 264364 - 01; Sez. 5, n. 3552 del 09/02/1999, Andronico, Rv. 21336601; Sez. 5, n. 15773 del 24/01/2007, Marigliano e altri, Rv. 236550 - 01; Sez. 5, n. 14283 del 17/11/1999, Pinto ed altri, Rv. 216123 - 01).

Nell'ambito del tema della cd. discrezionalità tecnica e nell'ottica della graduazione della vincolatività dei parametri predeterminati, si è altresì opinato che l'ambito di una possibile qualificazione in termini di verità o di falsità di un enunciato valutativo è variabile in ragione del grado di specificità o di elasticità dei criteri di riferimento (Sez. 5, n. 3552 del 09/02/1999, Andronico, Rv. 213366-01).

È utile, infine, anche ricordare che questa Corte ha sancito il principio secondo cui un enunciato valutativo, fondato su un giudizio di conformità legale, può integrare la fattispecie del falso ideologico allorché sia correlato ad elementi di fatto non rispondenti al vero (Sez. 5, n. 49017 del 21/09/2004, Obertino, Rv. 231272-01). In conclusione, dunque, può affermarsi che deve ritenersi falso l'atto a contenuto valutativo/dispositivo che sia fondato su falsi dati di fatto - anche allorché questi ultimi costituiscano il presupposto di un vaglio di conformità a legge della situazione oggetto

della deliberazione e/o che, per giungere alla formulazione dell'enunciato finale, contraddica criteri predeterminati indiscussi o indiscutibili."

Ebbene, sulla base dei principi sopra riportati, a nostro avviso l'attestazione di conformità alla normativa sulle barriere architettoniche, qualora siano del tutto omessi gli accorgimenti necessari per eliminare anche quelle di tipo senso-percettivo, stanti le previsioni di cui al DPR 503/1996 per gli edifici pubblici e al DM n. 236/89 per quelli privati che ne prevedono l'eliminazione senza che sia possibile a riguardo alcuna discrezionalità, il reato di cui all'art. 481 c.p. è integrato anche nel suo elemento materiale.

Pertanto, potrà configurarsi responsabilità penale del progettista, in caso di mancato abbattimento delle barriere percettive, con riferimento ai seguenti atti:

1. Dichiarazione di conformità prevista dall'art. 21 comma 1 DPR 503/96 per edifici e spazi pubblici redatta dal professionista che ha progettato l'opera;
2. dichiarazione di conformità del progettista in edilizia privata prevista dall'art. 77 comma 4 DPR 380/2001, e dall'art. 1 comma 4 L. n. 13 del 1989;
3. documentazione grafica e dichiarazione di conformità alla normativa vigente in materia di accessibilità e di superamento delle barriere architettoniche allegata alla segnalazione certificata di inizio attività riguardante edifici pubblici o privati aperti al pubblico prevista dall'art. 82 comma 3 T.U. Edilizia;
4. Per edifici e spazi pubblici, elaborati e relazione previsti dall'art. 20 DPR 503/96.

Di tutti questi atti ci siamo già occupati (v. sopra capitolo VII).

In caso di mancata eliminazione delle barriere percettive, rendendo dichiarazioni ideologicamente false in uno dei citati documenti, il progettista o il tecnico comunale incorrerebbe nella sanzione di cui all'art. 481 C.P., sempre che, oltre il fatto materiale, sussista anche l'elemento soggettivo, che, trattandosi, in questo caso, di delitto, è rappresentato dal dolo dell'agente, che deve risultare dimostrato.

Di qui, stante la scarsa conoscenza e applicazione della normativa sulle barriere percettive, l'opportunità di far precedere l'eventuale denuncia penale da una diffida che richiami, in tempo utile, l'attenzione dei tecnici, sulla normativa da applicare.

Tuttavia, mentre per la segnalazione certificata di inizio attività il legislatore all'art. 29 comma 3 t.u. edilizia ha espressamente richiamato la qualità di esercente un servizio di pubblica necessità, non altrettanto ha fatto nelle altre ipotesi sopra elencate.

Pertanto, potrebbe dubitarsi che, in tali ulteriori ipotesi, ricorrano le indicate fattispecie di reato. L'obiezione, a nostro avviso, non coglie nel segno. In primo luogo, infatti, la definizione di esercente un servizio di pubblica necessità si trae dall'art. 359 c.p., dunque, vi rientra indubbiamente il tecnico progettista o che comunque rediga una relazione o certificazione attestante la conformità del progetto o dell'opera alla normativa sulle barriere architettoniche, senza che vi sia bisogno di un esplicito richiamo nel testo unico edilizia per attribuirgli tale qualità.

Infatti, l'art. 359 c.p. così recita: *"Agli effetti della legge penale, sono persone che esercitano un servizio di pubblica necessità: 1) i privati che esercitano professioni*

forensi o sanitarie, o altre professioni il cui esercizio sia per legge vietato senza una speciale abilitazione dello Stato, quando dell'opera di essi il pubblico sia per legge obbligato a valersi" ... Omissis.

Pertanto, ad esempio, anche il progettista che attesta la conformità del progetto alla normativa sull'abbattimento delle barriere architettoniche ai sensi dell'art. 77 comma 4 t.u. Edilizia ovvero ai sensi dell'art. 21 comma 1 DPR 503/96, sono esercenti di un servizio di pubblica necessità e tali elaborati vanno considerati come "certificati".

A questa ricostruzione non è di ostacolo il fatto che solo l'art. 29 comma 3 t.u. Edilizia abbia, solo per la SCIA, esplicitato la qualità di "esercente un servizio di pubblica necessità" in capo al tecnico.

Evidentemente, per la SCIA, come anteriormente per la DIA, il Legislatore ha inteso esplicitare tale conseguenza soltanto per richiamare la responsabilità del progettista su un atto suscettibile di sostituire il provvedimento amministrativo. Tuttavia, sarebbe del tutto irragionevole opinare che, con riferimento agli edifici privati non aperti al pubblico, proprio la relazione di cui all'art. 77 comma 4, non destinata a sfociare in un controllo preventivo da parte dell'ufficio prima del rilascio del titolo edilizio, possa rimanere impunita, nonostante la funzione svolta dal redattore della certificazione sia tipicamente riconducibile ad un servizio di pubblica necessità. Inoltre, ritenere mancante tale qualità nel progettista di un'opera soggetta a permesso di costruire riguardante edificio pubblico o aperto al pubblico per il solo fatto che l'art. 29 comma 3 l'attribuisce al progettista in SCIA significherebbe punire penalmente la falsità ideologica della dichiarazione resa ai sensi dell'art. 82 comma 3 DPR 380/2001 in caso di SCIA e non quella di cui all'art. 21 comma 1 DPR 503/96 o 77 comma 4 DPR 380/2001, riguardanti interventi di maggiore portata.

Qualora, trattandosi di opera pubblica, il tecnico autore della dichiarazione o segnalazione certificata sia un impiegato interno alla pubblica amministrazione, il reato non sarebbe quello di cui all'art. 481 c.p., trattandosi, nel caso di specie, di un incaricato di pubblico servizio, bensì quello previsto dall'art. 480 c.p. (Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati o in autorizzazioni amministrative) applicabile anche ai pubblici impiegati incaricati di un servizio pubblico, in base all'art. 493 c.p.

Gli ipotizzati reati possono concorrere con quello previsto dall'art. 82 comma 7 del t.u. Edilizia, in quanto quest'ultima figura di reato richiede un *quid pluris*, (l'impossibilità di utilizzo da parte delle persone handicappate e la natura o destinazione dell'edificio), che non è necessario sussista per la commissione del reato di falsità.

La condotta del reato di cui all'art. 82 comma 7 consiste nella progettazione, realizzazione, direzione etc. dell'opera, e si perfeziona anche nel caso in cui non sia stata resa la dichiarazione di conformità alla normativa sulle barriere architettoniche. Viceversa, la condotta nei reati di falsità ideologica consiste, nel caso di specie, nel certificare, contrariamente al vero, la conformità dell'intervento alla normativa sulle barriere architettoniche.

Inoltre, diverso è il bene giuridico protetto dalle due norme incriminatrici: la fede pubblica per il reato di cui all'art. 481 c.p., mentre per il reato previsto dall'art. 82 comma 7 del t.u. Edilizia, il bene protetto è il diritto alla mobilità autonoma tutelato

anche dalla normativa sull'eliminazione delle barriere architettoniche e dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità. Perciò, il reato contravvenzionale di cui all'art.82 comma 7 t.u. Edilizia non assorbe gli eventuali reati di falsità ideologica.

Altri comportamenti di appartenenti alla pubblica amministrazione che possono essere perseguibili per il reato previsto dall'art. 480 c.p. (Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati o in autorizzazioni amministrative) applicabile anche ai pubblici impiegati incaricati di un servizio pubblico, in base all'art. 493 c.p., nel caso in cui non sia stato progettato o eseguito, a seconda dei casi, l'abbattimento delle barriere percettive, sono:

1. Per gli edifici e spazi pubblici, il fatto di coloro che, appartenendo all'amministrazione competente all'approvazione del progetto, ne attestino la conformità al DPR 503/96, ai sensi dell'art. 21 comma 2 dello stesso. Il mancato compimento del relativo accertamento, pure previsto dal citato art. 21 comma 2, configurerebbe, invece, il reato di omissione di atti di ufficio (art. 328 c.p.).

2. Per gli edifici pubblici o privati aperti al pubblico, il fatto del dirigente o del responsabile dell'ufficio tecnico che, nel permesso di costruire, attesti di aver verificato, ai sensi dell'art. 82 comma 4 DPR 380/2001, la conformità del progetto alla normativa sulle barriere architettoniche;

3. Il fatto del dirigente o del responsabile del competente ufficio comunale che attesti, ad opera compiuta, ai sensi della stessa norma ultima citata, di aver verificato la conformità alla normativa sulle barriere architettoniche oggetto di segnalazione certificata di agibilità.

Il mancato compimento di tale verifica, invece, configurerebbe il reato di omissione di atti di ufficio (art. 328 c.p.).

Tutti questi reati, essendo previsti come delitti, richiedono l'elemento soggettivo nella forma del dolo, essendo insufficiente la semplice colpa. Si veda quanto sopra già osservato in proposito.

11. ABBATTIMENTO DELLE BARRIERE E AGIBILITÀ DEGLI IMMOBILI

11.1) Violazione della normativa in materia di abbattimento delle barriere e conseguenze sull'agibilità degli immobili.

Altra norma comune agli edifici pubblici e a quelli privati aperti al pubblico è rappresentata dall'art. 82 comma 6 del DPR 380/2001 (già art. 24 comma 7 L. 104/92), laddove dispone che: *"Tutte le opere realizzate negli edifici pubblici e privati aperti al pubblico in difformità dalle disposizioni vigenti in materia di accessibilità e di eliminazione delle barriere architettoniche, nelle quali le difformità siano tali da rendere impossibile l'utilizzazione dell'opera da parte delle persone handicappate, sono dichiarate inagibili."*

Questa norma prevede l'inabitabilità o inagibilità delle sole opere realizzate successivamente in difformità dalla normativa sulle barriere architettoniche, ma la sua applicazione non è certo agevole, dato che, in concreto, non sarebbe semplice immaginare le conseguenze giuridiche di una ipotetica inagibilità soltanto di un'opera, indipendentemente dall'unità immobiliare di cui fa parte o, se riguardante parti comuni, indipendentemente dall'edificio di cui fa parte.

Si immagini, ad esempio, che quest'opera difforme fosse la scala o il piazzale esterno di accesso all'edificio. Come potrebbe essere inagibile la scala ed agibile l'edificio?

E se l'opera inutilizzabile dai disabili consistesse in una porta pericolosa o in una finestra troppo alta, tale da non consentirne l'uso al disabile motorio, quali sarebbero le conseguenze dell'inagibilità della sola finestra o porta?

Deve concludersi nel senso che l'inagibilità debba, più correttamente, ritenersi estesa alle unità immobiliari nelle quali insistono le opere o ai quali le opere servono.

Ancora, al pari dell'intero articolo in cui la norma è inserita, essa si applica agli edifici pubblici o aperti al pubblico, e non a manufatti od opere di altro tipo.

Affinché sussista il presupposto applicativo della norma, non è necessario che l'impossibilità di uso si riferisca ad ogni tipo di handicap, essendo sufficiente l'inutilizzabilità anche da parte di soggetti affetti da una o più specifiche disabilità (ad esempio, solo per i non vedenti).

Si ricorda, altresì, a riguardo, che la L.104/92, per il disposto del relativo art. 1 comma 3, si applica anche ai minorati sensoriali.

Va poi osservato che il parametro di riferimento deve essere quello del disabile non accompagnato, sia in conformità ad un'interpretazione sistematica che tenga conto del diritto alla "non discriminazione" tutelato dalla L. n. 67/2006 e alla convenzione ONU sui diritti dei disabili ratificata con L. n. 18/2009 che sancisce il diritto alla mobilità, sia perché, diversamente, la norma in commento si svuoterebbe di tutto il suo contenuto, in quanto ogni opera, quando il disabile sia adeguatamente assistito, sarebbe sempre utilizzabile.

Affinché sussista l'impossibilità d'uso, è sufficiente che l'utilizzazione, ancorché materialmente possibile, sia insicura, come può argomentarsi dalla stessa definizione della tipologia di "barriere architettoniche" contenuta all'art. 1 comma 2 lett. b del DPR 503/96, secondo cui sono barriere architettoniche anche *"gli ostacoli che limitano o impediscono a chiunque la comoda e sicura utilizzazione di parti, attrezzature o componenti"*.

D'altra parte, è scontato che l'uso da parte del soggetto disabile sarà sempre e comunque, in qualche modo, ed entro certi limiti, diverso, per modalità e, talvolta, per qualità, da quello che potrebbe farne una persona normodotata, ma vale il principio *"ad impossibilia nemo tenetur"*.

Da tenere, inoltre, presente che, per tutte le opere per le quali è necessaria la segnalazione certificata di agibilità, l'art. 24 comma 5 lett. c prevede che alla segnalazione vada allegata la *"dichiarazione di conformità delle opere realizzate alla normativa vigente in materia di accessibilità e superamento delle barriere architettoniche di cui all'articolo 77, nonché all'articolo 82"*.

Inoltre, come già detto, per gli edifici pubblici e per quelli privati aperti al pubblico l'art. 82 comma IV del T.U. edilizia prevede l'obbligo del controllo da parte del Comune della segnalazione certificata di agibilità in merito alla conformità alla normativa sull'abbattimento delle barriere architettoniche.

L'obbligo di allegare la dichiarazione di cui all'art. 24 comma 5 lett. c alla segnalazione certificata di agibilità implica il potere-dovere del Comune di intervenire nei modi e nel termine di 30 giorni previsto dalla legge a prescindere dalla tipologia dell'edificio.

Da notare, inoltre, che, mentre l'art. 24 comma 5 lett. C prevede proceduralmente la necessità di allegare la dichiarazione di conformità delle opere alla normativa sulle barriere architettoniche quale presupposto indefettibile per l'agibilità, invece l'art. 82 comma 6, sia pure limitatamente ad opere riguardanti soltanto edifici pubblici o privati aperti al pubblico, prevede l'inagibilità delle opere realizzate in violazione della normativa solo se le difformità siano tali da rendere impossibile l'utilizzazione da parte delle persone handicappate.

Va infine evidenziato che, in materia di segnalazione certificata di inizio attività, l'art. 19 comma 3 della L. 241/1990 prevede, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti di cui al comma 1, che *"Qualora sia possibile conformare l'attività intrapresa e i suoi effetti alla normativa vigente, l'amministrazione competente, con atto motivato, invita il privato a provvedere, prescrivendo le misure necessarie con la fissazione di un termine non inferiore a trenta giorni per l'adozione di queste ultime."*

Si tratta del c.d. "potere conformativo" diretto, ove possibile, a consentire di condurre a buon fine la SCIA.

Tuttavia, l'art. 21 comma 1 della Legge 241/1990 stabilisce, quanto segue:

"Con la segnalazione o con la domanda di cui agli articoli 19 e 20 l'interessato deve dichiarare la sussistenza dei presupposti e dei requisiti di legge richiesti. In caso di dichiarazioni mendaci o di false attestazioni non è ammessa la conformazione dell'attività e dei suoi effetti a legge" ... Omissis.

Dunque, se nella segnalazione certificata di agibilità vi sono dichiarazioni mendaci o false attestazioni, il Comune non potrà esercitare il potere conformativo e dovrà inibire l'attività oggetto della segnalazione certificata di agibilità.

12. POSSIBILITÀ DI DEROGA ALLE NORME URBANISTICHE LOCALI PER RIMUOVERE LE BARRIERE ARCHITETTONICHE

Nel caso in cui le opere necessarie per l'abbattimento delle barriere architettoniche siano in contrasto con gli strumenti urbanistici locali, è possibile far ricorso al procedimento per il rilascio del permesso di costruire in deroga, rispettandone le forme e tenendo conto della necessaria discrezionalità che caratterizza, anche in tal caso, il rilascio del titolo abilitativo (T.A.R. Lombardia Milano, sez. II, 14 gennaio 2009, n. 72).

13. SANZIONI DIRETTE E INDIRETTE CONTRO LE VIOLAZIONI DELLA NORMATIVA SULLE BARRIERE ARCHITETTONICHE

13.1) Norme che incidono su contributi e finanziamenti pubblici, obbligatorietà del relativo diniego

Legge n. 41 del 1986, art. 32 commi 20 e segg.: *"20. Non possono essere approvati progetti di costruzione o ristrutturazione di opere pubbliche che non siano conformi alle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384, in materia di superamento delle barriere architettoniche. Non possono altresì essere erogati dallo Stato o da altri enti pubblici contributi o agevolazioni per la realizzazione di progetti in contrasto con le norme di cui al medesimo decreto."*

DPR n. 503/96 art. 1 comma 7: *"Non possono essere erogati contributi o agevolazioni da parte dello Stato e di altri enti pubblici per la realizzazione di opere o servizi pubblici non conformi alle norme di cui al presente regolamento"*.

A riguardo la Corte dei Conti, sez. Sardegna, con sentenza 10.06.2011 n° 358 ha condannato una società a responsabilità limitata e il suo legale rappresentante al risarcimento del danno erariale pari al finanziamento indebitamente percepito ed erogato dal Ministero per lo Sviluppo Economico e che la società era riuscita ad ottenere in assenza dei relativi presupposti.

Riteniamo che sia produttivo delle stesse conseguenze l'ottenimento di un finanziamento in violazione delle norme sopra citate.

13.2) Sanzioni per discriminazione da parte di imprese turistiche che svolgono attività di gestione di strutture ricettive ed annessi servizi turistici, responsabilità contrattuale del tour operator, conseguenze in tema di pubblicità ingannevole

L'esistenza delle barriere percettive costituisce, come noto, forma di discriminazione. La L. n. 104/1992 all' art. 23 comma 5 prevede: *"5) Chiunque, nell'esercizio delle attività di cui all'art. 5, primo comma, della L. 17 maggio 1983, n. 217 o di altri pubblici esercizi, discrimina persone handicappate è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire un milione a lire dieci milioni e con la chiusura dell'esercizio da uno a sei mesi."*

Competente ad applicare la sanzione è il Comune ove ha sede la struttura ricettiva discriminante.

Il primo caso noto di applicazione di tale sanzione risale all'anno 2008 ed è stato posto in essere dal Comune di Varazze in danno di un albergo che non aveva accolto una persona con disabilità..

[Nota: Si tratta delle imprese turistiche che svolgono attività di gestione di strutture ricettive ed annessi servizi turistici. È da sottolineare che vengono continuamente pubblicate "Guide al turismo accessibile" e articoli di stampa che esaltano l'accessibilità di alberghi, spiagge e strutture sportive, nei quali le uniche barriere eliminate sono quelle fisiche, mentre per non vedenti ed ipovedenti né piste tattili né mappe a rilievo sono state installate, a parte le pulsantiere in braille degli ascensori, e si tratta quindi di strutture fuori norma.]

Occorre evidenziare che incorre in responsabilità contrattuale il "tour operator" il quale venda ad un soggetto portatore di handicap un periodo di soggiorno in un villaggio turistico nel quale siano presenti barriere architettoniche che impediscano all'acquirente il pieno godimento della vacanza, a condizione che il "tour operator" fosse a conoscenza della menomazione dell'acquirente (Tribunale Roma, 19 maggio 2003 in Contratti (I) 2004, 72).

Inoltre, è ingannevole - in ordine alle caratteristiche dei servizi pubblicizzati e dei risultati ottenibili - il messaggio pubblicitario in cui, contrariamente a quanto stabilito dalla normativa italiana per il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche (l. n. 13 del 1989, normativa base per gli edifici privati; DM n. 236 del 1989, prescrizioni tecniche necessarie per edifici privati e di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata e agevolata; DPR n. 503 del 1996, regolamento di attuazione), un albergo (sito in Egitto) è descritto come idoneo a portatori di handicap, attrezzato con camere predisposte per disabili (5 su 351) mentre, in realtà, i servizi forniti sul posto sono risultati del tutto difformi da quelli reclamizzati, in quanto l'immobile non dispone affatto di strutture "ad hoc" (con particolare riguardo all'ampiezza della porta di accesso al bagno e alla distanza dei sanitari dalla parete posteriore e dal calpestio) (Garante concurr. mercato, 12 dicembre 2002, n. 11522 in Giust. civ. 2003, I,2008)

13.3) Diniego dell'autorizzazione sanitaria

È legittimo il diniego di autorizzazione sanitaria all'apertura di un ambulatorio odontoiatrico, ove la struttura non presenti i requisiti di cui al DM 14 giugno 1989 n. 236 in materia di eliminazione delle barriere architettoniche, vigendo nel settore sanitario una normativa speciale che si sovrappone alla disciplina generale sulla eliminazione delle dette barriere (T.A.R. Lombardia Milano, sez. I, 17 gennaio 2001, n. 97 in Ragiusan 2001, 206-7 32).

Afferma la sentenza che vige "nel settore sanitario una normativa speciale che si sovrappone alla disciplina generale sull'eliminazione delle barriere architettoniche. L'art. 8, comma quattro, del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 502 demanda ad un atto di indirizzo e coordinamento (emanato con d.P.R. 14 gennaio 1997, in G.U. 20.2.1997 n.

42) di definire i requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi minimi richiesti per l'esercizio delle attività sanitarie da parte delle strutture pubbliche e private, tra le quali sono compresi (cfr. art. 8-ter) gli studi odontoiatrici.

Conformandosi ai criteri direttivi stabiliti dalla norma primaria [art. 8 cit., comma 4, lett. e)], il d.P.R. 14.1.1997 annovera tra i requisiti minimi strutturali di carattere generale l'eliminazione delle barriere architettoniche (art. 1 e allegato); precisa inoltre (art. 4) che detti requisiti minimi trovano immediata applicazione nel caso di realizzazione di nuove strutture e di ampliamento o trasformazione di strutture già esistenti, intendendosi per trasformazione la modifica delle funzioni sanitarie già autorizzate o il cambio d'uso, con o senza lavori, degli edifici o di parti di essi destinati a ospitare nuove funzioni sanitarie."

Precisava ancora la sentenza che "La circostanza che il ricorrente non abbia realizzato nuove opere di costruzione o di ristrutturazione integrale, limitandosi ad effettuare opere interne conformi alla destinazione d'uso dei locali presi in locazione, non ha pregio.

La normativa in esame non presuppone la costruzione di nuovi edifici, ma si applica in tutti i casi in cui si proceda all'allestimento di nuove strutture sanitarie, siano esse ubicate in edifici nuovi, ovvero in stabili preesistenti."

14. LE AZIONI LEGALI

14.1) Rinvio

Dalla lettura della trattazione che precede, alla quale si fa rinvio, è già possibile enucleare varie forme e modalità con cui si può intervenire legalmente in caso di violazione della normativa sulle barriere percettive. Si è avuto modo di parlare di provvedimenti amministrativi illegittimi, di nullità di contratti, di sanzioni amministrative e penali e così via. Si è ritenuto così di indicare varie strade possibili con cui reagire di fronte alle violazioni della normativa di settore.

Per le possibilità ritenute di più frequente applicazione, sono state sviluppate formule esemplificative, che saranno oggetto del successivo capitolo, cui, a riguardo, si fa rinvio.

Nel presente capitolo verranno esaminate specificamente le problematiche sottese ad alcune forme di tutela legale e verranno suggerite talune strategie per la scelta del tipo di tutela da apprestare nei casi concreti.

14.2) Problemi di giurisdizione

La giurisprudenza è stata sempre incline ad assicurare al disabile vittima di violazione della normativa sulle barriere architettoniche la tutela innanzi al giudice ordinario, piuttosto che innanzi a quello amministrativo.

Si è finanche giunti ad assimilare l'eliminazione delle barriere architettoniche ad una prestazione simile a quelle di previdenza ed assistenza obbligatorie, attraendo il caso nella competenza del giudice del lavoro.

Si è deciso, infatti, che, in caso di controversia avente ad oggetto l'adozione di provvedimenti idonei a garantire l'accesso all'aula scolastica (sita in edificio con barriere architettoniche non ancora eliminate) da parte di studente portatore di handicap, sussiste la giurisdizione dell'A.G.O., e la competenza "*ratione materiae*" del giudice del lavoro, dal momento che l'art. 7 l. 205/2000, nel devolvere al giudice amministrativo le controversie concernenti le attività rese nell'espletamento dei pubblici servizi, riserva espressamente alla giurisdizione ordinaria le controversie in tema di invalidità tra le quali, stante la genericità del termine usato dal Legislatore, rientra anche la predetta controversia (Tribunale Chieti, 30 gennaio 2001 in PQM 2001, 1 49 nota PEZONE)

Altrettanto è stato fatto nell'accordare la tutela di urgenza ai sensi dell'art. 700 c.p.c., di cui ci occuperemo al paragrafo 14.4) ma su quest'ultimo rimedio si è registrata un'inversione di tendenza di cui parleremo nel paragrafo appena citato. In questa linea, anche la Legge n. 67/2006, di cui pure ci occuperemo, ha previsto la tutela antidiscriminazione a favore dei disabili innanzi al giudice ordinario. Sull'onda di una

giurisprudenza che andava, ormai, già consolidandosi, nel senso dell'esperibilità di tale azione anche contro la pubblica amministrazione, questa opzione interpretativa è stata definitivamente codificata, per la tutela ex L. n. 67/2006, nell'art. 28 comma 5 del D.Lgs. n. 150 dell'1.9.2011 sulla semplificazione dei riti civili, che, espressamente, prevede la possibilità per il giudice ordinario di adottare i provvedimenti "anche nei confronti della pubblica amministrazione" al fine di rimuovere gli effetti della discriminazione.

Non altrettanto può dirsi con riguardo alla tutela di urgenza ai sensi dell'art. 700 c.p.c.

14.3) La tutela contro le discriminazioni

È forse la più pratica ed efficace forma di tutela contro le violazioni della normativa sulle barriere architettoniche, ivi comprese quelle sensoriali. Si tratta di uno strumento teoricamente rapido, e che può essere azionato innanzi al Giudice ordinario. Si riesce, in tal modo, quando ve ne è la possibilità, a bypassare il ricorso al TAR contro i provvedimenti di approvazione degli atti progettuali illegittimi, sui quali non sempre si riesce ad intervenire nel termine decadenziale di 60 giorni, che occorre rispettare per ricorrere al Giudice amministrativo.

Il ricorso può essere individuale da parte del disabile che sia stato vittima di discriminazione, ovvero collettivo da parte delle associazioni iscritte in apposito elenco ministeriale.

Per ricorrere individualmente ai sensi della L. n. 67/2006 al Giudice ordinario, occorre, però, che vi sia almeno una persona fisica handicappata, nel nostro caso, disabile visiva, che, venuta in contatto con l'opera illegittima, abbia subito la conseguente discriminazione.

La convenzione ONU del 13.12.2006 sui diritti delle persone disabili, ratificata in Italia con Legge n. 18 del 2009, rafforza, in chiave interpretativa, l'applicabilità della L. n. 67/2006 contro le discriminazioni ai casi di violazione della normativa sulle barriere architettoniche, ivi comprese quelle percettive. La citata Convenzione, infatti, prevede, tra gli obblighi generali, quello di adottare tutte le misure legislative, amministrative e di altra natura idonee ad eliminare tutto ciò che rende concretamente inefficaci i diritti sanciti dalla Convenzione, incluse prassi e comportamenti. Inoltre, l'art. 9 della predetta convenzione è specificamente dedicato al diritto alla mobilità.

L'art. 1 comma 1 della L. n. 67/2006 sancisce che la tutela antidiscriminatoria riguarda le persone handicappate di cui alla L. n. 104/92.

È nostra opinione che, secondo un'interpretazione costituzionalmente orientata, non sia strettamente necessario che l'handicap venga accertato ai sensi dell'art. 4 della L. n. 104 cit., sia perché tale requisito non è richiesto dalla L. 67/2006, sia perché la finalità degli accertamenti previsti dall'art. 4 è fondamentalmente quella di consentire l'accesso ai benefici assistenziali e agli altri trattamenti di favore previsti dalla stessa Legge, che sono oggetto di discrezionalità del Legislatore, laddove la tutela antidiscriminatoria è applicazione del fondamentale principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione,

sicch  potrebbe essere incostituzionale un'interpretazione restrittiva che ne condizionasse il diritto alla preesistenza di un accertamento formale del requisito soggettivo.

A nostro avviso, quest'ultimo, pertanto, pu  essere accertato incidentalmente dal giudice anche in assenza della formale dichiarazione della competente commissione medica dell'ASL, fermo restando che il soggetto che invoca la tutela deve fornire la prova del suo requisito soggettivo, anche attraverso documentazione medica.

In effetti, per un soggetto cieco totale, sarebbe sufficiente una certificazione oculistica, preferibilmente di struttura pubblica, che attesti tale condizione fisica. Infatti, la definizione di "persona handicappata" data dall'art. 3 L. n. 104/92, richiamata dalla L. 67/2006, comprende espressamente anche le minorazioni sensoriali, e tale   il *deficit* visivo, ma aggiunge alcune precisazioni, e, in particolare, le seguenti, pertinenti ai casi che ci riguardano:

A) Che la minorazione sia stabilizzata o progressiva, ed anche questo requisito pu  essere certificato sulla base della natura e dello stato della patologia;

B) Che tale minorazione sia "*causa di difficolt  di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione*".

Su questa caratteristica, difficilmente si otterr  una certificazione da parte di un oculista dell'ASL, in quanto si tratta di una valutazione squisitamente medico-legale o peritale, ma il giudice, *peritus peritorum*, una volta dimostrato il dato clinico, non dovrebbe avere difficolt  a valutare autonomamente l'esistenza di tale requisito, magari supportato, in mancanza della certificazione ASL, da una perizia medica giurata, stante anche la constatazione che le "difficolt " ed il conseguente "svantaggio" richiesti dal dato normativo, per soggetti in simili condizioni, possono considerarsi fatti notori, rientranti nella comune esperienza. Il problema si pone per gli ipovedenti, in quanto esiste un confine oltre il quale la disabilit  non determina n  emarginazione, n  difficolt  lavorativa o di relazione, ed esistono difetti visivi correggibili con occhiali.

In ogni caso, una volta dimostrato il requisito soggettivo, vale a dire la qualit  di persona handicappata del soggetto,   anche necessario dimostrare che l'handicap sia tale da essere influenzato, in concreto, dalla violazione della normativa sulle barriere percettive, vale a dire che tale violazione abbia prodotto, in concreto, una impossibilit  o difficolt  di accesso alla struttura o ai suoi servizi per il soggetto che agisce, a causa dell'handicap da cui   affetto.

Ad esempio, un ipovedente che sia in grado di leggere in autonomia la carta stampata, le mappe e la cartellonistica visiva, non potr  invocare come comportamento discriminatorio nei suoi confronti la mancanza delle mappe tattili a rilievo in una struttura pubblica, anche se quest'ultima   illegittima, per cui, in un simile caso, un ricorso ai sensi della Legge antidiscriminazione, verrebbe respinto.

Un cieco pluriminorato, affetto anche da un *deficit* psichico talmente grave da impedirne l'orientamento nello spazio, non potrebbe invocare la mancanza di percorsi tattili a terra, perch  dalla loro esistenza non trarrebbe alcun miglioramento nella sua mobilit  autonoma.

L'inosservanza della normativa sulle barriere architettoniche costituisce comportamento discriminatorio indiretto, ai sensi dell'art.1 comma 3 della L. n. 67/2006,

il quale recita: *"3. Si ha discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone"*.

L'azione è assoggettata al rito sommario di cognizione, previsto dagli artt. 702 bis e ss. c.p.c., in base all'art. 28 del D. Lgs. N. 150 dell'1.9.2011 sulla semplificazione dei riti civili e trova applicazione anche il relativo art. 3.

Perciò, è competente il Tribunale del luogo in cui il ricorrente ha il domicilio. In primo grado le parti possono stare in giudizio personalmente, senza avvocato, per quanto è difficilmente ipotizzabile che una parte non edotta di diritto possa ben seguire un procedimento del genere, tanto più nella specifica materia, ove la concreta applicazione integrale della normativa tecnica è ancora *"in fieri"*.

Per quanto riguarda l'azione proposta dalle associazioni iscritte nell'apposito elenco ministeriale, le stesse, ai sensi dell'art. 4 L. 67/2006, possono agire per delega del disabile discriminato o intervenire nel giudizio da questi proposto o anche impugnare gli atti amministrativi discriminatori innanzi al Giudice amministrativo. Esse possono agire anche direttamente in caso di discriminazione collettiva. L'art. 4 comma 3 L. 67/2006 così recita: *"Le associazioni e gli enti di cui al comma 1 sono altresì legittimati ad agire, in relazione ai comportamenti discriminatori di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 2, quando questi assumano carattere collettivo."*

L'azione proposta dall'associazione contro la discriminazione avente carattere collettivo, quale potrebbe sicuramente essere quella sul mancato abbattimento delle barriere architettoniche senso-percettive in luogo pubblico o privato aperto al pubblico presenta diversi vantaggi rispetto a quella individuale.

In primo luogo, l'azione collettiva può essere promossa a prescindere dall'individuazione di singoli soggetti discriminati anche in via preventiva. Così si esprime a riguardo Cass. Civ. sez. lav. 11166/2017 al punto 7.1 della motivazione: *"In realtà proprio la vicenda processuale in esame, in cui è stata negata l'esistenza di una discriminazione a carattere individuale (perché non si era ancora attualizzata la lesione dell'interesse) ed affermata invece quella a carattere collettivo, dimostra l'utilità e l'essenza di queste azioni collettive in cui è possibile precedere la lesione dell'interesse individuale, potendo essere esperita in via preventiva una azione di natura collettiva rispetto al verificarsi del danno, al fine di tutelare meglio e prima le potenziali vittime. Allo scopo è sufficiente che gli effetti pregiudizievoli siano potenziali, perché l'effetto (discriminatorio) differenziato si produce sul piano collettivo anche solo con l'adozione dell'atto."*

Tuttavia nel caso di specie la discriminazione era avvenuta mediante una circolare INPS che produceva immediatamente un effetto dissuasivo sia per gli interessati a chiedere un determinato beneficio sia per i Comuni ad accogliere le relative domande. Sulla base di tali considerazioni meglio illustrate nella sentenza in commento, il punto 7.2 della relativa motivazione precisa: *"7.2. L'esistenza di siffatti effetti porta quindi ad attualizzare l'interesse ad agire in capo al soggetto esponenziale; titolare iure proprio di situazioni soggettive di natura collettiva, le quali vengono in vita prima ed a prescindere dall'esistenza degli interessi individuali."*

La fattispecie pertanto non è perfettamente sovrapponibile a quella del mancato abbattimento delle barriere architettoniche senso-percettive, ma non sarebbe del tutto

peregrino dedurre nell'eventuale azione collettiva dell'associazioni l'applicabilità del medesimo principio in quanto anche lo stato di inaccessibilità del luogo potrebbe costituire esso stesso un disincentivo per tutti i disabili ad accedervi.

Tuttavia, quand'anche tale ragionamento non fosse condiviso nella specifica materia, l'azione dell'associazione contro la discriminazione collettiva, una volta che uno o più episodi concreti si siano verificati, avrebbe il vantaggio di consentire al Giudice di ritenere esistente la discriminazione collettiva in base all'art. 28 comma IV D.Lgs. n. 150/2011 per luoghi pubblici o aperti al pubblico qualora il convenuto non fornisca elementi di prova di segno contrario, come statuito da Trib. Vicenza ord. 13/09/2017 su cui torneremo più avanti.

Si riportano gli artt. 3 e 28 del D.Lgs. n. 150 dell'1.9.2011. Il primo prevede norme procedurali per i processi assoggettati al rito sommario di cognizione, fra cui rientrano quelli in parola. Il secondo disciplina lo specifico procedimento in base alle leggi antidiscriminazione, fra cui la L. n. 67/2006 e i provvedimenti che possono essere richiesti al Giudice.

D.Lgs. n. 150 dell'1.9.2011. "Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69", approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta dell'1.9.2011:

"art. 3. (Disposizioni comuni alle controversie disciplinate dal rito sommario di cognizione)

1. Nelle controversie disciplinate dal Capo III, non si applicano i commi secondo e terzo dell'articolo 702-ter del codice di procedura civile.

2. Quando la causa è giudicata in primo grado in composizione collegiale, con il decreto di cui all'articolo 702-bis, terzo comma, del codice di procedura civile il presidente del collegio designa il giudice relatore. Il presidente può delegare l'assunzione dei mezzi istruttori ad uno dei componenti del collegio.

3. Fermo quanto previsto dai commi 1 e 2, quando è competente la corte di appello in primo grado il procedimento è regolato dagli articoli 702-bis e 702-ter del codice di procedura civile."

"art. 28. (Delle controversie in materia di discriminazione)

1. Le controversie in materia di discriminazione di cui all'articolo 44 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, quelle di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, quelle di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, quelle di cui all'articolo 3 della legge 1° marzo 2006, n. 67, e quelle di cui all'articolo 55-quinquies del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, sono regolate dal rito sommario di cognizione, ove non diversamente disposto dal presente articolo.

2. È competente il tribunale del luogo in cui il ricorrente ha il domicilio.

3. Nel giudizio di primo grado le parti possono stare in giudizio personalmente.

4. Quando il ricorrente fornisce elementi di fatto, desunti anche da dati di carattere statistico, dai quali si può presumere l'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori, spetta al convenuto l'onere di provare l'insussistenza della discriminazione. I dati di carattere statistico possono essere relativi anche alle assunzioni, ai regimi

contributivi, all'assegnazione delle mansioni e qualifiche, ai trasferimenti, alla progressione in carriera e ai licenziamenti dell'azienda interessata.

5. Con l'ordinanza che definisce il giudizio il giudice può condannare il convenuto al risarcimento del danno anche non patrimoniale e ordinare la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio pregiudizievole, adottando, anche nei confronti della pubblica amministrazione, ogni altro provvedimento idoneo a rimuoverne gli effetti. Al fine di impedire la ripetizione della discriminazione, il giudice può ordinare di adottare, entro il termine fissato nel provvedimento, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate. Nei casi di comportamento discriminatorio di carattere collettivo, il piano è adottato sentito l'ente collettivo ricorrente.

6. Ai fini della liquidazione del danno, il giudice tiene conto del fatto che l'atto o il comportamento discriminatorio costituiscono ritorsione ad una precedente azione giudiziale ovvero ingiusta reazione ad una precedente attività del soggetto leso volta ad ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento.

7. Quando accoglie la domanda proposta, il giudice può ordinare la pubblicazione del provvedimento, per una sola volta e a spese del convenuto, su un quotidiano di tiratura nazionale. Dell'ordinanza è data comunicazione nei casi previsti dall'articolo 44, comma 11, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dall'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, dall'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, e dall'articolo 55-quinquies, comma 8, del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198".

In merito all'impostazione del ricorso, la sentenza sui Bancomat accessibili della Corte di Cassazione, sez. III Civile, n. 18762/2016 fornisce al punto 5 della motivazione alcune indicazioni, essendosi occupata della contestazione di un presunto mutamento della domanda originaria. Precisa la citata sentenza che, in diritto, è corretto porre a fondamento dell'azione *"le normative sull'eliminazione delle barriere architettoniche e sulla tutela antidiscriminatoria.*

Queste contengono tutti gli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda".

Per quanto riguarda invece gli elementi di fatto, precisa il citato punto della suddetta sentenza che *"unico fatto rilevante ai fini della causa petendi è dato dall'impossibilità della persona con disabilità di cui all'art. 3 della legge n. 104/1992 di usufruire del servizio "bancomat": negli uni e nell'altro consiste la causa petendi (arg. ex art. 163 n. 4 cod. proc. civ.), essendo del tutto irrilevanti ai fini dell'individuazione della domanda le cause tecniche dell'inaccessibilità (piano d'appoggio troppo alto o altrimenti inadeguato, presenza di gradini, collocazione di cestino porta carta o di altri accessori e così via) e le modalità di intervento richieste per porvi rimedio (sulle quali si tornerà, precisandosi sin d'ora che la richiesta di parte non vincola in alcun modo il giudice)."*

Precisa ancora, infatti la sentenza che *"I criteri tecnici da seguire per siffatta rimozione vanno individuati dal giudice di merito".*

Adirittura, è stato precisato dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite con l'ordinanza 08/10/2019 n. 25101, che non è nemmeno indispensabile che il ricorrente debba esplicitamente dedurre nella sua domanda di tutela l'esistenza di un comportamento discriminatorio dell'amministrazione interessata.

Per quanto riguarda le discriminazioni poste in essere da Pubbliche Amministrazioni, si pone il problema di come eseguire nei loro confronti che contenga una condanna a realizzare opere o adeguamenti qualora non venga data spontanea ottemperanza all'ordine del Giudice civile. Riteniamo possibile in tal caso rivolgersi al TAR affinché dia un termine per l'ottemperanza e, in mancanza, nomini un commissario *ad acta*.

In giurisprudenza sono ormai numerose le applicazioni della tutela antidiscriminazione in caso di mancato abbattimento delle barriere architettoniche di tipo motorio.

Va in primo luogo menzionata ancora una volta la fondamentale sentenza sui Bancomat Accessibili della Corte di Cassazione, sez. III Civile, sentenza n. 18762/2016.

Detta sentenza, benché riguardante un disabile motorio, afferma alcuni principi importanti che possono essere applicati anche con riferimento alle barriere senso-percettive.

In particolare, al punto 4.2 della motivazione, la sentenza citata afferma: *"Essendo l'accessibilità, come sopra intesa, un obiettivo da realizzare per legge, possono dare luogo a discriminazione indiretta, ai sensi dell'art. 3, comma terzo, della legge n. 67 del 2006 (per il quale "si ha discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone"), anche le disposizioni regolamentari che determinino o mantengano una situazione di inaccessibilità.*

*L'espressione "disposizione... apparentemente neutra" che mette "una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone, contenuta nel comma su richiamato, va perciò riferita anche ai regolamenti. Questi, a differenza della legge - che è assoggettabile al giudizio di legittimità costituzionale quando sospettata di creare discriminazioni in violazione dell'art. 3 della Costituzione-, se, nel dettare norme di dettaglio, creano discriminazione (soprattutto quando non siano fedeli alla legge cui danno attuazione), vanno disapplicati dal giudice ordinario, proprio in ossequio al disposto dell'art. 2, comma terzo, della legge n. 67 del 2006. Parimenti, ove il regolamento ometta di provvedere su una obiettiva situazione di inaccessibilità per il disabile -che sia riconducibile alla nozione di barriera architettonica da eliminare- ci si troverà in presenza di una discriminazione indiretta da "comportamento" omissivo, cui il giudice deve porre rimedio ai sensi degli artt. 2, comma terzo, e 3 della legge n. 67 del 2006. Quest'ultimo articolo, al comma terzo (applicabile *ratione temporis*), non solo consente, ma impone al giudice che abbia riscontrato una situazione di discriminazione di una determinata persona con disabilità di ordinarne la cessazione e di adottare "ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione. In tale eventualità, la tutela più efficace garantita dalla legge n. 67 del 2006 consente al giudice di dettare quegli accorgimenti tecnici che, nel caso concreto, consentano l'accesso altrimenti negato o reso difficile. In conclusione, va affermato il principio di diritto per il quale In materia di misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni, costituisce discriminazione, ai sensi dell'art. 2 della legge 1 marzo 2006 n. 67, la situazione di inaccessibilità ad un edificio privato aperto al pubblico determinata dall'esistenza di una barriera architettonica - tale qualificabile ai sensi della legge 9 gennaio 1989 n. 13 e dell'art. 2 del D.M. 14 giugno 1989, n. 236 - che ponga una persona con disabilità (di cui all'art. 3 della legge 5 febbraio 1992 n. 104) in*

una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone. È perciò consentito anche nei confronti di privati il ricorso alla tutela antidiscriminatoria di cui all'art. 3 della legge n. 67 del 2006, applicabile ratione temporis, quando l'accessibilità sia impedita o limitata, a prescindere dall'esistenza di una norma regolamentare apposita che, attribuendo la qualificazione di barriera architettonica ad un determinato stato dei luoghi, detti le norme di dettaglio per il suo adeguamento."

Ed ancora, al punto 5.1, la citata sentenza afferma nello stesso senso quanto segue:

"La violazione sussisterebbe anche a voler ritenere, così come ha ritenuto la Corte d'appello, l'applicabilità al caso di specie di determinate norme del regolamento di cui al D.M. n. 236/1989. Queste, ove constatate come inadeguate a raggiungere lo scopo, avrebbero dovuto essere disapplicate dal giudice perché fonte di discriminazione indiretta. La violazione sussiste comunque anche ritenendo -secondo quella che risulta essere la linea difensiva dell'istituto di credito qui resistente- che, all'epoca dell'installazione del "bancomat", non vi fossero norme di dettaglio volte a disciplinare specificamente le caratteristiche tecniche del dispositivo, onde renderlo utilizzabile da parte di persona con un tipo di disabilità quale quella di cui è portatore il ricorrente. Questa constatata mancanza di disposizioni regolamentari vincolanti comporta, a sua volta, una discriminazione indiretta, se, come nella specie, pone la persona con disabilità in una situazione di svantaggio la quale, non solo non è giustificata, ma è addirittura da rimuovere in forza delle disposizioni di legge vincolanti sull'eliminazione delle barriere architettoniche.:"

Tali affermazioni assumono fondamentale importanza in considerazione del fatto che il DM 236/89 non nomina espressamente la tipologia di segnaletica rappresentata dai "percorsi tattili", né tantomeno i percorsi tattilo-vocali. La tutela antidiscriminazione consente pertanto di prescindere finanche dall'interpretazione della normativa prestazionale che comunque conduce necessariamente alla conclusione della imprescindibilità dei segnali tattilo-vocali per le considerazioni già svolte nel presente manuale.

Nel caso di specie, è stata accolta la domanda di tutela antidiscriminazione con riferimento all'accessibilità del Bancomat per un disabile motorio nonostante la Legge Regionale che prevedeva tale obbligo fosse stata emanata in epoca successiva all'installazione del predetto dispositivo."

La discriminazione indiretta può consistere anche in un comportamento omissivo della P.A. (Cass. Civ. SS.UU. Ord. 08/10/2019 n. 25101). Con specifico riferimento al mancato abbattimento delle barriere senso-percettive, è frequente il caso in cui risultino essere state eliminate le barriere architettoniche di tipo motorio e non anche quelle di tipo senso-percettivo.

In questa ipotesi sussiste una doppia discriminazione indiretta perché il disabile visivo viene discriminato non solo rispetto alle persone normodotate che possono accedere al luogo o all'edificio, ma anche rispetto ai disabili motori per i quali è stato predisposto l'abbattimento delle barriere.

Numerosi sono gli esempi di applicazione nella giurisprudenza di merito della tutela antidiscriminazione in materia di mancato abbattimento di barriere architettoniche di tipo motorio.

È stato deciso che, ad un disabile che abbia subito una discriminazione, a causa della presenza di barriere architettoniche in un edificio scolastico e della non idonea sistemazione dell'arredo interno, va riconosciuto il risarcimento dei danni non patrimoniali, quantificati in via equitativa sulla base della durata della discriminazione e dei disagi in concreto subiti (Tribunale Catania, 11 gennaio 2008 in Foro It. 2008, 5 1687).

Il diritto alla partecipazione alla vita sociale da parte del disabile deve essere riconosciuto in base alla legge 5 febbraio 1992, n. 104 (legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate), la quale altro non è che espressione del principio sancito dall'art. 2 della Costituzione.

La p.a., di conseguenza, ha l'obbligo giuridico, correlativo al diritto del disabile, di abbattere le barriere architettoniche che impediscono l'accesso agli edifici pubblici ai soggetti disabili.

In caso di inadempimento deve risarcire il danno, anche esistenziale, eventualmente causato alla persona disabile (Giudice di pace Gioiosa Jonica, 11 settembre 2006, n. 245 in Redazione Giuffrè 2009), posto che la presenza di barriere architettoniche costituisce una discriminazione indiretta per un disabile che debba accedere ad un edificio scolastico per frequentarvi un corso, va ordinato alla Provincia proprietaria dell'immobile di rimuovere definitivamente tali barriere e all'istituto scolastico di provvedere ad un'idonea sistemazione dell'arredo interno (Tribunale Catania, 11 gennaio 2008 in Foro It. 2008, 5 1687)

Più recentemente, v. Trib. Roma, II Sez. civile, Giudice Dott. Federico Salvati, Ord. 22 ottobre 2011, R.G. n.60073/2010; Trib. Milano, I Sez. civile, Giudice Dott.ssa Maria Luisa Padova, Ord. 9 agosto 2011; Trib. Roma, II Sez. civile, Giudice Dott. Giuseppe Cricenti, Sent. 5 marzo 2012.

Anche in epoca più recente l'orientamento giurisprudenziale è stato confermato. Si veda Trib. Roma, II sez. civile, Giudice dr. Nicola Archidiacono, ordinanza del 04/06/2014 nella causa civile iscritta al r. g. n. 35759/2013, che ha ordinato anche alla Pubblica Amministrazione l'immediata cessazione del comportamento discriminatorio mediante predisposizione degli strumenti tecnici e del personale per assicurare il funzionamento degli impianti installati per consentire al ricorrente disabile l'accesso alle stazioni della metropolitana e consentire la fruizione del servizio di trasporto pubblico in condizioni adeguate alla disabilità motoria, condannando anche al risarcimento dei danni subiti, ordinando la pubblicazione del provvedimento su quotidiano e condannando i soccombenti alle spese di lite. Parimenti il Tribunale di Milano, con ordinanza 18/06/2015 ha ordinato all'Azienda di Trasporti pubblici e al Comune di rimuovere entro il 31/12/2015 la situazione di discriminazione realizzata mediante l'inaccessibilità per disabili motori dei mezzi di una linea tranviaria il cui utilizzo era necessario al ricorrente che, invece, era costretto a ricorrere a ben più complicato percorso alternativo. Il Giudice dispone che l'azienda pubblica di trasporti inserisca nel proprio parco mezzi un numero sufficiente di veicoli tale da consentire la fruizione da parte del disabile sulla linea interessata durante la giornata (notizia appresa da Press-IN anno VII / n. 1717Leggo del 22-07-2015).

Si può ancora citare l'ordinanza del Tribunale di Roma I sez. civile del 02/09/2017 resa pubblica il 04/10/2017 con cui anche la Pubblica Amministrazione è stata condannata per comportamento discriminatorio per mancato abbattimento delle barriere architettoniche in alcune stazioni della metropolitana.

Analogamente il Tribunale di Vicenza, con ordinanza del 13/09/2017, su iniziativa dell'Associazione Luca Coscioni, ha così statuito in merito alle linee di trasporto pubblico a mezzo autobus:

"1) ordina a Società Vicentina Trasporti s.r.l. di adottare, entro il termine di sei mesi dalla comunicazione di questa ordinanza, sentita preventivamente l'Associazione Luca Coscioni per la Libertà di Ricerca Scientifica, un piano di rimozione delle discriminazioni in essere ai danni dei portatori di disabilità motoria nell'esercizio del servizio di trasporto pubblico locale affidato dal Comune di Vicenza alla medesima Società Vicentina Trasporti s.r.l. che preveda:

a) il completamento nei termini temporali indicati in motivazione del programma di rinnovamento dei veicoli utilizzati per il servizio in modo che, entro la fine del 2018, almeno il 60% dei mezzi in uso siano attrezzati per il trasporto dei disabili che si muovono su sedia a rotelle;

b) la fruibilità da parte dei disabili in sedia a rotelle, entro 4 mesi dall'adozione del piano, di almeno 4 linee della rete di trasporto urbana e suburbana, limitatamente alle fermate che, per la loro conformazione, possono essere utilizzate dai disabili ove l'autobus sia attrezzato;

c) l'incremento delle linee fruibili ad 8 entro il 31.12.2018 e a 12 entro il 30.6.2019, anche sulla base di un programma concordato con il Comune di Vicenza per l'adeguamento delle banchine;

d) l'adozione di un codice di comportamento cui i conducenti degli autobus siano tenuti per quanto attiene l'accesso ai mezzi dei disabili e di un programma di formazione e aggiornamento del personale, in modo che i conducenti siano in grado di utilizzare in tempi rapidi i dispositivi presenti nel veicolo destinati agli utenti con disabilità;

e) la messa disposizione degli utenti, sul sito internet dell'azienda e sulle pubblicazioni destinate all'utenza, di una chiara informazione circa le linee, le fermate e gli orari in cui è garantita al disabile in sedia a rotelle la possibilità di usare il mezzo in autonomia;

f) l'apposizione sui mezzi attrezzati di contrassegni per identificare i mezzi utilizzabili dai disabili e gli spazi sul mezzo destinati alla sedia a rotelle;

2) condanna AIM Mobilità s.r.l. a pagare alla Associazione Luca Coscioni per la Libertà di Ricerca Scientifica la somma di Euro 6.000,00 a titolo di risarcimento del danno;

3) ordina la pubblicazione del dispositivo della presente ordinanza, a spese e cura di AIM Mobilità s.r.l. e Società Vicentina Trasporti s.r.l. in solido, per una sola volta, sulle pagine del quotidiano "Il Giornale di Vicenza";

4) condanna AIM Mobilità s.r.l. e Società Vicentina Trasporti s.r.l. in solido a rifondere alla Associazione Luca Coscioni per la Libertà di Ricerca Scientifica le spese di lite, liquidate in Euro 6.700,50, oltre ad IVA e CPA come per legge."

Come detto l'azione è stata proposta dall'Associazione Luca Coscioni per rimuovere una discriminazione collettiva, sia pure facendo riferimento, a titolo esemplificativo, a due episodi che avevano interessato due disabili.

Il provvedimento è importante anche per l'affermazione di alcuni principi che vanno tenuti in debita considerazione e che possono essere applicati anche ad eventuali azioni in materia di barriere senso-percettive:

A) - Di fronte all'azione collettiva proposta dalla sola associazione, le persone disabili hanno potuto essere sentite come testimoni, anche se tale *modus operandi* pone il problema di una eventuale incapacità a testimoniare ai sensi dell'art. 246 c.p.c.;

B) -Il provvedimento ha respinto la tesi difensiva di parte convenuta affermando che *"I due fatti oggetto di prova non possono essere considerati, come vorrebbe parte resistente, quali episodi estemporanei e privi di rilievo probatorio. Ciò perché le due persone sentite sono entrambe residenti a Vicenza da moltissimi anni e hanno dichiarato di non avere mai avuto la possibilità di usare l'autobus, se non nelle rare occasioni riferite e con le difficoltà di cui si è detto."* Osserva ancora l'ordinanza in commento: *"La prova di questo stato di fatto può ritenersi adeguatamente fornita dalla ricorrente con le prove testimoniali indicate anche in ragione della disposizione di cui all'art. 28 comma 4 del D.Lgs. n. 150/11, in base alla quale è lecito desumere dalla prova di singoli fatti l'esistenza di una condotta discriminatoria più generale, salvo che non sia il convenuto a provare il contrario."*

Di conseguenza, in caso di azione collettiva proposta da una delle associazioni iscritte nell'apposito elenco, dalla prova di singoli episodi discriminatori il Giudice può dedurre la prova dell'esistenza della discriminazione collettiva. Fornita la prova della verifica di alcuni episodi discriminatori in un contesto che autorizzi a ritenere che i fatti si verificano abitualmente, sarà onere del convenuto provare il contrario.

Chiarisce, infatti, l'ordinanza in commento che *"Nel caso di specie, né AIM Mobilità s.r.l., né Società Vicentina Trasporti s.r.l., hanno contestato i fatti riferiti. Soprattutto, le società resistenti, a fronte delle prove di un servizio inadeguato o negato in casi specifici portate dalla ricorrente, non hanno provato che, nel concreto, il servizio di trasporto pubblico è invece fruibile in autonomia dai disabili vicentini, quantomeno entro certi limiti. Non hanno dunque provato, come era loro onere fare, che i fatti del 21.6.2014 e 23.3.2015 sono stati episodi isolati, né che Bu. An. e Co. Pa. potrebbero, eventualmente assumendo migliori informazioni o utilizzando determinati accorgimenti, usare da sole il mezzo pubblico per spostarsi in città."*

C)- Il provvedimento richiama il c.d. "principio dell'accomodamento ragionevole" osservando:

"Tutte le parti hanno richiamato il concetto di "accomodamento ragionevole", che è definito nella citata Convenzione ONU del 2006 come "le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati che non impongano un carico sproporzionato o eccessivo, ove ve ne sia necessità in casi particolari, per assicurare alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio, su base di eguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e libertà fondamentali". Anche parte ricorrente riconosce che non è possibile pretendere da subito la piena e immediata utilizzabilità dell'intera rete di trasporto urbano da parte dei disabili. È necessario utilizzare un criterio elastico che tenga conto una serie di fattori, non ultimo quello della proporzionalità dell'impegno economico rispetto al beneficio concretamente raggiungibile."

D)- Qualora ragioni economiche non consentano la realizzazione della totale accessibilità, il provvedimento sancisce che *"se l'azienda non è in grado (per le dette ragioni) di assicurare un servizio accessibile per tutti gli orari e i percorsi, è imprescindibile che gli utenti disabili abbiano la possibilità di conoscere con sicurezza quali spostamenti essi possono effettuare fruendo del servizio di trasporto pubblico e in quali fasce orarie."*

E) - Afferma l'ordinanza in commento in merito alla legittimazione ad agire anche per il risarcimento del danno che *"la legittimazione ad agire, che è espressamente riconosciuta dall'art. 4 della legge n. 67/2006 alle associazioni iscritte nell'elenco previsto dalla medesima disposizione, si estende anche alla possibilità di chiedere la condanna dell'autore della discriminazione al risarcimento del danno. L'associazione, quale ente esponentiale degli interessi dei disabili, fa valere l'interesse comune dell'intera categoria anche all'accertamento dell'esistenza ed entità potenziale dei danni, a prescindere dalle peculiarità delle posizioni dei singoli individui, che vengono sollevati dall'onere di proporre cause individuali"* (Cass. n. 17351/11). Il danno risarcibile va valutato in relazione alla natura collettiva della discriminazione e in via equitativa.

F) - In merito alla pubblicazione dell'ordinanza, afferma il provvedimento: *"Considerato che la lite interessa la posizione di un'ampia categoria di utenti e attiene ad un servizio pubblico, appare utile dare pubblicità al provvedimento. Anche la domanda di pubblicazione del provvedimento rientra in effetti tra quelle tendenti ad eliminare gli effetti della discriminazione e ad imporre l'adozione di condotte conformi alla legge."*

Precisa l'avv. Alessandro Gerardi, codifensore dell'associazione ricorrente, al predetto quotidiano che Nello specifico, *«Né Aim Mobilità S.r.l., né Svt S.r.l. - si legge nel dispositivo - hanno provato che, nel concreto, il servizio di trasporto pubblico è invece fruibile in autonomia dai disabili vicentini», che sono quindi in una «situazione di svantaggio»*. Quest'ultima affermazione riveste una grande importanza perché, per quanto si apprende dal quotidiano, in presenza di due sperimentazioni sul campo fornite dalla parte ricorrente, sarebbe stato addossato alle parti convenute l'onere di provare che i bus erano accessibili. Menzioniamo da ultimo l'ordinanza del 29/04/2020 pubblicata il 26/05/2020 del Tribunale di Roma, diciottesima sezione civile, Giudice dott.ssa Damiana Colla, che ha condannato ATAC a ripristinare il funzionamento di ascensori nella metropolitana di Roma e al risarcimento del danno, ravvisando la condotta discriminatoria nei confronti di un disabile motorio rimasto intrappolato sotto la metropolitana a causa del mancato funzionamento dell'ascensore.

14.4) La tutela ex art. 700 c.p.c.

14.4.1) L'opzione fra tutela antidiscriminazione e tutela ex art. 700 c.p.c. in materia di barriere architettoniche

Il ricorso in base all'art. 700 c.p.c. potrebbe essere uno strumento processuale che mirerebbe, nel nostro caso, a ad ottenere un provvedimento di urgenza che ordini, in attesa di una sentenza di merito, l'eliminazione delle barriere percettive.

Era l'unico strumento agile che poteva essere utilizzato in materia di barriere architettoniche innanzi al giudice civile prima dell'emanazione della L. n. 67/2006.

La tutela ai sensi dell'art. 700 c.p.c. è una forma di tutela di urgenza a carattere residuale, che può essere utilizzata nelle materie più disparate, quando, non essendo possibile attendere i tempi ordinari di un giudizio, in presenza del pericolo di un pregiudizio imminente ed irreparabile, la Legge non preveda uno specifico rimedio per ottenere un provvedimento cautelare.

Oggi, stante la L. n. 67/2006, se un disabile, in possesso dei requisiti soggettivi ed oggettivi previsti da detta Legge, deduce di essere vittima di discriminazione per la presenza di barriere percettive, non potrà fondatamente richiedere il provvedimento ai sensi dell'art. 700 c.p.c., perché la L. n. 67/2006 gli appresta una forma apposita di tutela di urgenza, che esclude l'applicazione della procedura residuale prevista dall'art. 700 c.p.c.

Tuttavia, in alcuni casi, è possibile o addirittura necessario, ancora oggi, ricorrere alla tutela residuale prevista dall'art. 700 c.p.c..

Si consideri il caso del soggetto temporaneamente disabile motorio a causa di una frattura agli arti inferiori o, per fare un esempio rientrante nel tema del presente scritto, il caso di una persona gravemente ipovedente a causa di un'uveite o di altra patologia non stabilizzata e suscettibile di regredire dopo un periodo di inabilità temporanea, che voglia avvalersi della buona conoscenza di un percorso abituale e recarsi a lavoro con l'autobus, ma si imbatta in un mezzo sprovvisto degli accorgimenti prescritti per l'accessibilità. Questi soggetti non potranno invocare la L. n. 67/2006 per il semplice fatto che la stessa, richiamando la qualità di "persona handicappata" di cui all'art. 3 L. n. 104/92, richiede che la patologia sia stabilizzata o progressiva, escludendo la tutela per i soggetti affetti da una inabilità destinata ad avere una durata non irrisoria ma limitata nel tempo o, comunque, suscettibile di prevedibile miglioramento.

Altro esempio: L'interessato si è iscritto ad un'Università privata non in regola con l'abbattimento delle barriere architettoniche ma non è stato ancora discriminato perché non ha ancora iniziato a frequentarla, oppure ha programmato un ricovero di lunga degenza presso una clinica privata non in regola con l'abbattimento delle barriere architettoniche e non vi è ancora entrato per la prima volta.

Può essere che l'interessato voglia tutelare il proprio diritto prima che si verifichi la discriminazione in suo danno, ma, come visto al paragrafo precedente, la Corte di Cassazione civile Sez. Lav, con la sentenza N.11166/2017 ha riconosciuto l'azione in via preventiva solo rispetto alla discriminazione collettiva ed in favore delle associazioni.

Per questi casi, proporremo la formula del ricorso ex art. 700 c.p.c. con l'avvertenza che, come vedremo al paragrafo seguente, la giurisdizione del Giudice Ordinario, fuori dai casi di tutela antidiscriminazione, non può ritenersi sussistente nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni.

14.4.2) Tutela in forma specifica nei confronti della pubblica amministrazione

Al di fuori della tutela prevista dalla legge antidiscriminazione, non sembra esservi spazio per una tutela innanzi al Giudice ordinario diretta ad ottenere l'esecuzione in forma specifica nei confronti di Pubbliche amministrazioni in materia di abbattimento delle barriere architettoniche.

Infatti la Corte di Cassazione, sez. Unite Civili, con ordinanza n. 17664/13, depositata il 19/07/2013, ha stabilito che appartiene alla giurisdizione del Giudice Amministrativo la domanda proposta dai genitori di una minore diretta ad ottenere la condanna di un Comune ad eliminare, per quanto qui interessa, le barriere architettoniche impeditive

dell'accesso della minore alla scuola frequentata, al palazzo municipale, alla villa e alla biblioteca comunale.

La citata ordinanza dopo aver richiamato al punto 1 della motivazione, la giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo sui provvedimenti della Pubblica Amministrazione ai sensi dell'art. 133 comma 1 lett. c del Codice del Processo Amministrativo (il giudizio aveva ad oggetto anche gli arredi scolastici e le ore concesse per l'insegnante di sostegno), afferma quanto segue al punto 3.1 della motivazione con specifico riferimento alle barriere architettoniche: *"Si tratta, infatti, di controversie "aventi ad oggetto gli atti e i provvedimenti delle pubbliche amministrazioni in materia urbanistica e edilizia, concernente tutti gli aspetti dell'uso del territorio", che a norma dell'art. 133, lettera f), del codice del processo amministrativo sono riservate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.*

Peraltro, queste Sezioni Unite hanno già avuto modo di precisare che: *"Anche in materia di diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione, quali il diritto alla salute (art. 32 Cost.) - allorché la loro lesione sia dedotta come effetto di un comportamento materiale espressione di poteri autoritativi e conseguente ad atti della P.A. di cui sia denunciata l'illegittimità, in materie riservate alla giurisdizione esclusiva dei giudici amministrativi, come quella della gestione del territorio - compete a detti giudici la cognizione esclusiva delle relative controversie in ordine alla sussistenza in concreto dei diritti vantati, al contemperamento o alla limitazione di tali diritti in rapporto all'interesse generale pubblico all'ambiente salubre, nonché all'emissione dei relativi provvedimenti cautelari che siano necessari per assicurare provvisoriamente gli effetti della futura decisione finale sulle richieste inibitorie, demolitorie e eventualmente risarcitorie dei soggetti che deducono di essere danneggiati da detti comportamenti o provvedimenti"* (Cass. S.U. n. 27187 del 2007).

Come già visto al paragrafo 14.3, un'eccezione alla giurisdizione del Giudice Amministrativo è rappresentata dal giudizio ai sensi della legge antidiscriminazione che conferisce al Giudice ordinario il potere di condannare ad un *"facere"* anche la Pubblica Amministrazione per quanto necessario a rimuovere una discriminazione, eccezione che non sembra incisa dalla citata ordinanza. Infatti, in altra vicenda nella quale è stato fatto valere il profilo discriminatorio e non già l'illegittimità in sé dell'atto amministrativo, la stessa Corte di Cassazione a Sezioni Unite ha affermato che, in tema di sostegno all'alunno in situazione di handicap, il *"piano educativo individualizzato"*, definito ai sensi dell'art. 12 della legge 104/1992, obbliga l'amministrazione scolastica a garantire il supporto per il numero di ore programmato, senza lasciare ad essa il potere discrezionale di ridurre l'entità in ragione delle risorse disponibili, e ciò anche nella scuola dell'infanzia, pur non facente parte della scuola dell'obbligo.

Quindi, la condotta dell'amministrazione che non appresti il sostegno pianificato si risolve nella contrazione del diritto del disabile alla pari opportunità nella fruizione del servizio scolastico, la quale, ove non accompagnata dalla corrispondente riduzione dell'offerta formativa per gli alunni normodotati, concretizza discriminazione indiretta, la cui repressione spetta al giudice ordinario (Cass. Civ. SS.UU. 25 Novembre 2014, n. 25011 e nello stesso senso anche Cass. Civ. SS.UU. ord. 08/10/2019 n. 25011).

14.4.3) Tutela in forma specifica nei confronti dei privati e, in particolare, del condominio; limiti

Al portatore di handicap non compete alcuna azione di condanna ad un "*facere*", nei confronti del condominio ove è situata la sua abitazione, avente ad oggetto l'attuazione delle opere dirette ad eliminare le barriere architettoniche dello stabile, bensì un'azione di accertamento del proprio diritto ad eseguire a proprie spese le opere necessarie all'abbattimento delle predette barriere (costituite, nel caso di specie, dalle scale, che si proponeva di superare attraverso l'installazione di un ascensore).

La normativa concernente l'abbattimento delle barriere architettoniche è applicabile non solo relativamente a quei soggetti che presentino difficoltà di deambulazione, ma anche a coloro - quali le persone anziane - che pur non essendo affetti da menomazioni motorie, si trovino comunque in minorate condizioni fisiche (Pretura Roma, 15 maggio 1996 in Arch. locazioni 1996, 564).

Il risultato, interessante quanto alla legittimazione attiva, è conseguenza, circa il diniego della condanna ad un "*facere*", del meccanismo normativo già esaminato, ora previsto dall'art. 77 DPR 380/2001, che prevede la richiesta all'assemblea e, decorso il termine codificato, la facoltà per il disabile di eseguire determinate opere a sue spese, non già quello di costringere i condomini alla loro realizzazione.

Qualora l'opera non avesse carattere di innovazione e si faccia ricorso al meccanismo dell'art. 1102 c.c., la conseguenza pratica sarebbe la medesima, perché la norma autorizza il comproprietario ad eseguire a sue spese le opere necessarie per il godimento delle cose comuni.

La giurisprudenza si è spesso pronunciata in favore dell'esperibilità del ricorso al provvedimento di urgenza, ai sensi dell'art. 700 c.p.c.

Si è ritenuto come irreparabile e quindi tale da giustificare un provvedimento d'urgenza ex art. 700 c.p.c., il pregiudizio che subirebbe un condomino, invalido civile al 100%, cui fosse negata la possibilità - in attesa della definizione del giudizio di merito - di installare, a proprie spese, un montascale che gli consentisse di uscire dall'abitazione senza l'aiuto di un accompagnatore) (Tribunale Termini Imerese, 22 dicembre 2008 in Arch. locazioni 2009, 3 278); nello stesso senso Tribunale Trani, 29 maggio 2008, n. 75 in Redazione Giuffrè 2008.

Va però evidenziato che, alla luce della L. n. 67/2006, anche il comportamento diretto a non consentire al disabile la realizzazione degli interventi necessari può avere valore discriminatorio con la conseguente più corretta tutela, ove sussista il necessario requisito soggettivo, accordata dalla legge citata.

14.5) L'esposto alla Corte dei Conti per danno erariale

Questa possibilità può essere utilizzata come strumento di pressione indiretta e successiva per opere irrispettose della normativa sulle barriere percettive, soprattutto quando esse abbiano fruito di contributi pubblici. Infatti, secondo copiosa giurisprudenza della Corte dei Conti, il danno erariale si perfeziona soltanto nel momento dell'effettivo

esborso dell'importo non dovuto, tant'è che, proprio per tale ragione, è da tale momento che decorre la prescrizione della relativa azione risarcitoria (Corte dei Conti, Reg. Campania, Sez. Giurisdizionale, 9.5. 2008 n. 1096, idem sent. n. 685/2005; 696/2005; n. 477/2007; n. 528/2007; n. 529/2007; Corte dei Conti, Sez. II centrale n. 129/1998; idem n. 13/1999; idem n. 366/2000; idem n. 44/2002; idem n. 286/2003; idem n. 195/2004; Sez. III centrale n. 124/ 2000; n. 349/2001; idem n. 391/2003; Sez. Umbria n. 540/2004).

Posto questo principio, se l'opera illegittima non viene completata e pagata, l'azione per danno erariale non è ancora possibile, almeno con riguardo al danno cagionato da coloro che abbiano concorso alla formazione della volontà dell'ente realizzatore dell'opera stessa.

Se l'opera pubblica è stata già completata e pagata, ma non sono state ancora eseguite le opere necessarie per l'adeguamento della stessa alla normativa sulle barriere sensoriali, allora l'azione per il risarcimento del danno erariale è proponibile, limitatamente al costo dei manufatti destinati ad essere demoliti e/o diversamente ricostruiti per eliminare le barriere, pagati all'appaltatore in esecuzione di un contratto nullo *in parte qua* per illiceità dell'oggetto e/o contrasto con norme imperative, ma non anche con riferimento ai maggiori costi delle opere a tal uopo a farsi, rispetto al costo che avrebbero avuto se eseguite contemporaneamente alla costruzione o ristrutturazione, trattandosi di danno non ancora maturato.

Voci ulteriori di danno potrebbero essere i corrispettivi pagati al progettista senza la riduzione del prezzo per i vizi dell'opera intellettuale e senza avergli richiesto il risarcimento del danno. In altri termini, la strada sarebbe percorribile, con la consapevolezza che ne deriverebbe un risarcimento parziale all'erario.

La terza ipotesi sarebbe quella di un esposto diretto a sollecitare l'azione per il risarcimento del danno erariale proposto soltanto dopo che l'ente abbia anche affrontato le successive spese per abbattere le barriere percettive. Tale ipotesi di lavoro, tuttavia, ancorché giuridicamente fondata, sarebbe, a nostro avviso, sconsigliabile sotto il profilo dell'opportunità, almeno da parte delle associazioni di categoria, perché la diffusione della prassi di castigare economicamente i funzionari che abbiano successivamente deciso di rispettare la legge finirebbe per diventare un deterrente alla regolarizzazione *ex post* di strutture erroneamente realizzate *contra legem*.

Pertanto, in definitiva, nei confronti di coloro che abbiano contribuito a formare ed esternare la volontà dell'ente esecutore dell'opera pubblica illegittima, l'esposto sarebbe utile dopo che siano stati pagati l'impresa appaltatrice ed il progettista e in presenza di rifiuto o comportamento omissivo di fronte a richiesta di mettere il manufatto in regola.

Infine, la strategia della Corte dei Conti è utile e consigliabile nei confronti di coloro che abbiano formato ed esternato la volontà dell'ente pubblico che abbia erogato contributi per un'opera non conforme alla normativa sulle barriere percettive, meglio se dopo che vi sia stata diffida preventiva al finanziatore, rimasta lettera morta, e, comunque, dopo che il contributo sia stato concretamente erogato, dando luogo al danno erariale per l'ente finanziatore, e, possibilmente, prima che l'opera finanziata sia stata realizzata, sì da costituire un mezzo di pressione immediata affinché sia posto rimedio, in corso d'opera, alle illegittimità progettuali.

Sia chiaro però che nessun risarcimento deriverà da questa iniziativa ai disabili, né alle loro associazioni, ma solo all'erario.

15. FORMULARIO

Premessa

Inseriamo qui alcune formule esemplificative di vari tipi di atti e comunicazioni per i casi di violazione della normativa sulle barriere architettoniche di tipo percettivo. Ovviamente, si dovrà adattare il testo alla fattispecie concreta e per far ciò potrebbe essere necessaria l'assistenza di esperti in tema di mobilità dei non vedenti. A tale scopo, l'Associazione Disabili Visivi ONLUS è disponibile tramite l'INMACI a dare gratuitamente la sua consulenza in materia. È stata prevista in molte delle formule proposte la partecipazione anche di un'associazione a fianco al singolo richiedente che ben potrebbe essere l'Associazione Disabili Visivi ONLUS, per dare maggior peso alle azioni.

Detta associazione è disponibile, una volta conosciuta e valutata caso per caso la situazione di fatto, ad assumere tale veste senza costi a suo carico.

Naturalmente, nulla osta a che le varie iniziative legali siano svolte soltanto in nome e per conto del diretto interessato.

Le formule, comunque, vanno intese come meri schemi esemplificativi, restando nei compiti e nell'autonomia del singolo professionista o mittente ogni modifica o integrazione necessaria.

15.1) Formula n. 1: Diffida per edificio pubblico, da indirizzarsi all'Ente

Si consiglia di inoltrarla all'organo che ha la legale rappresentanza dell'ente che ha realizzato/progettato l'opera, nonché al dirigente responsabile dell'ufficio tecnico dello stesso ente proprietario dell'edificio, al responsabile unico del procedimento presso l'ufficio tecnico dello stesso ente e al responsabile dell'ufficio tecnico del Comune in cui l'edificio si trova.

Specie qualora il progetto sia stato redatto ma non ancora approvato né validato, è consigliabile indirizzarla, almeno per conoscenza, anche al progettista.

La formula va comunque adattata caso per caso in base allo stato dell'opera e del progetto. Sarebbe preferibile formulare in una prima fase una richiesta di accesso agli atti secondo le comuni formule facilmente reperibili e, successivamente, modulare la diffida di cui appresso con l'indicazione degli estremi degli atti su cui è necessario intervenire e con la tipologia di provvedimento da adottare. Prevedere tutti i possibili casi specifici anche a seconda del momento in cui si interviene darebbe luogo ad un notevole numero di formule.

Tuttavia la formula di seguito proposta comunque rappresenta una traccia per argomentare in fatto e in diritto la diffida.

ATTO DI DIFFIDA

Spett.le ----- (Ente proprietario).

Ill.mo Geom./Ing./Arch. ----- (progettista).

Ill.mo Geom./Ing./Arch. (RUP presso l'Ente proprietario))

Ill.mo Sig. ... Responsabile dell'Ufficio Tecnico del Comune di -----.

L'Associazione -----, con sede legale in -----, alla Via -----, in persona del suo Presidente P.T. -----, codice fiscale n. -----, unitamente al Sig. -----, nat- a ----- il -----, residente in -----, alla Via -----, disabile visivo,

premessò

- Che la scrivente associazione ha, fra i suoi scopi statutari, la tutela e la promozione sociale dei disabili visivi e, in particolare, -----;

- Che gli scriventi hanno recentemente avuto notizia dell'avvenuta costruzione/ristrutturazione/validazione e approvazione/redazione del progetto di costruzione/ristrutturazione, avvenuta il -----, del ----- da parte di codesto Ente, senza che si sia provveduto a progettare/realizzare l'abbattimento delle barriere architettoniche di tipo sensoriale;

- Che, pertanto, l'opera è illegittima, unitamente ai provvedimenti amministrativi che la autorizzano e alla validazione ed approvazione del progetto;

- Che, in particolare, non risultano previsti percorsi di guida a pavimento, né mappe tattili, per consentire la mobilità autonoma dei disabili visivi, né risultano previste le differenziazioni della pavimentazione in corrispondenza di ogni rampa scala, come prescritte dal punto 8.1.10 del DM LL.PP. 14.6.1989 n. 236 e dall'art. 7.1 DPR 503/96;

- Che il concetto di "accessibilità" deve trarsi dalla definizione fornita dall'art.2 lett. G del DM LL. PP. N. 236/89 che recita: *"Per accessibilità si intende la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, di raggiungere l'edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia"*, sicché non può legittimamente surrogarsi l'accessibilità in autonomia neanche con forme di assistenza a mezzo di apposito personale, tant'è che questa possibilità viene contemplata dall'art.1 comma 5 del DPR n. 503/96 soltanto per edifici pubblici già esistenti prima della sua entrata in vigore, non oggetto di ristrutturazione nelle more del loro adeguamento;

- Che, per quanto sopra detto, risultano, altresì, violate le seguenti norme, anche ai sensi dell'art.82 comma 1 DPR 380/2001, e già dell'art. 24 L. n. 104/92.:

DPR n. 503/96, articolo 1.2 lett. c): *"Sono da considerare barriere architettoniche"*, e, quindi, da superare: ***"La mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e, in particolare, per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi"*** e, quindi, **non soltanto gli ostacoli allo spostamento dei soggetti in sedia a ruote**; Articolo 13 comma 2: *"Negli edifici pubblici deve essere garantito*

un livello di accessibilità degli spazi interni tale da consentire la fruizione dell'edificio sia al pubblico che al personale in servizio, secondo le disposizioni di cui all'art. 3 del decreto del Ministro dei Lavori Pubblici 14.6.1989 n. 236". Articolo 13 comma 3: *“Per gli spazi esterni di pertinenza degli stessi edifici, il necessario requisito di accessibilità si considera soddisfatto se esiste **almeno un percorso per l'accesso all'edificio fruibile anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale.**”*; Articolo 15 che, per le unità ambientali e loro componenti, richiama le norme di cui agli articoli 4.1 e 8.1 del DM LL.PP. 236/89; l'articolo 16 che richiama il punto 4.3 del DM 236/89, il quale ultimo, a sua volta, prevede, fra l'altro, che:

*“Negli edifici aperti al pubblico deve essere predisposta una **adeguata segnaletica che indichi le attività principali ivi svolte ed i percorsi necessari per raggiungerle**”*; *“In generale, ogni situazione di pericolo dev'essere resa immediatamente avvertibile anche tramite accorgimenti e mezzi riferibili sia alle percezioni acustiche che a quelle visive”*; art. 32 comma XX L. n. 41 del 28.2.1986, che vieta l'approvazione di progetti di costruzione o ristrutturazione di opere pubbliche che non siano conformi alle disposizioni del DPR 27.4.1978 n. 384 in materia di superamento delle barriere architettoniche (ora DPR 503/96);

- Che peraltro sia le norme regolamentari contenute nel DPR 503/1996 che quelle legislative di cui all'art. 27 L. 118/1971 e all'art. 24 L. 104/1992 trasfuso nell'art. 82 T.U. edilizia sono norme prestazionali che individuano l'obiettivo dell'accessibilità anche per i disabili visivi da raggiungere inderogabilmente;

- Che, peraltro, in materia di edifici privati, la Corte di Cassazione, II sezione civile, con sentenza n. 18762/16, depositata il 23.9.2016), ha ritenuto, con riguardo agli edifici privati, che l'eliminazione delle barriere architettoniche imponga la realizzazione sostanziale degli accorgimenti necessari al raggiungimento dell'obiettivo dell'accessibilità, anche al di là delle previsioni formali del DM 236/1989 in quanto lo stesso, essendo un regolamento esecutivo della L.n.13/1989, non può attuare solo parzialmente gli obiettivi prescritti dalla legge citata;

- Che lo stesso principio non può non applicarsi anche al DPR 503/1996 che costituisce regolamento di attuazione dell'art. 27 della L. 118/1971 con riferimento agli edifici e spazi pubblici e, pertanto, non può limitare l'obiettivo della totale accessibilità prescritto dall'art. 27 L. cit. e dall'art. 24 L. 104/1992, oggi trasfuso nell'art. 82 comma I T.U. Edilizia che sono fonti di rango primario;

- Che anche la Corte di Cassazione, con la sentenza della Sezione quarta penale (cc) – 25 ottobre 2006 – 22 marzo 2007, n. 11960, occupandosi di un sinistro nel quale era deceduto un disabile visivo in una stazione della metropolitana, ha ritenuto obbligatoria la realizzazione dei percorsi tattili a pavimento (non esistendo ancora all'epoca i percorsi tattilo-vocali);

- Che per le opere pubbliche la necessità che l'accessibilità riguardi tutte le categorie di disabili e non soltanto quelli motori trova ulteriore conferma nei criteri obiettivi per la valutazione del rapporto qualità/prezzo art. 95 D.LGS. n.50/2016 comma 6 lett. B *“accessibilità per le persone con disabilità, progettazione adeguata per tutti gli utenti”*. Per altri tipi di appalti disciplinati dal D.LGS. 50/2016 si vedano anche art. 142 comma 5^{ter} e, per quanto riguarda i contratti di concessione, art. 170 comma 1 in relazione all'art. 166. Nello stesso senso l'allegato 13 al Codice dei Contratti Pubblici di cui al D.Lgs. n. 50/2016 e, in particolare, la definizione delle "specifiche tecniche" al relativo punto n.1; - Che le violazioni della normativa sulle barriere architettoniche di tipo sensoriale di interesse degli scriventi sono ulteriormente descritte nell'allegata relazione tecnica;

- Che, in conseguenza di quanto sopra esposto:

A) l'opera in questione costituisce comportamento discriminatorio indiretto omissivo nei confronti dei soggetti disabili visivi, per cui si rendono attivabili le azioni legali previste dalla l. n. 67/2006;

B) i contratti aventi ad oggetto la realizzazione dell'opera in questione possono determinare un danno erariale conseguente alla necessità di attuare successivamente e separatamente gli interventi obbligatori che potrebbero comportare anche eventuali ulteriori lavori di rimozione della pavimentazione apposta nei punti in cui è necessaria l'installazione dei percorsi;

C) eventuali agevolazioni o contributi pubblici sull'opera in questione non possono essere erogati, e, se già percepiti, costituiscono indebito da restituire e fonte di danno erariale, stante il divieto previsto dall'art. 1 comma 7 DPR n. 503/96 e dall'art. 32 comma XX della L. n. 41 del 28.2.1986;

D) rendendosi impossibile, per le caratteristiche costruttive sopra lamentate, l'utilizzazione della struttura da parte delle persone con disabilità visiva, l'opera andrebbe dichiarata inagibile e inabitabile ai sensi dell'art. 82, punto 6 DPR 380/2001 (art. 24 comma 7 L. n. 104 del 1992), con diretta responsabilità del progettista, del direttore dei lavori, del RUP e di chiunque abbia preso parte al verbale di validazione del progetto e al collaudo tecnico amministrativo dell'opera, ciascuno per la propria competenza, con conseguente applicazione, ove ne ricorrano i presupposti, delle sanzioni penali ed interdittive previste dal punto 7 del medesimo articolo, e, ove ricorrano i presupposti per la loro applicazione, con il conseguente obbligo di denuncia da parte di quelli fra i destinatari della presente aventi qualità di pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio per evitare le eventuali ipotesi di reato rispettivamente ex art. 361 e 362 c.p.;

E) - Ricorrono i presupposti per il ricorso al rimedio dell'autotutela al fine di annullare ogni provvedimento amministrativo contrastante con il rispetto della normativa in materia di barriere architettoniche;

Ricorre infatti nella fattispecie un evidente interesse pubblico ulteriore che trascende il semplice ripristino della legalità violata e che involge diritti fondamentali della persona disabile previsti dalla Costituzione e dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità recepita con L.n. 18/2009, e che riguarda anche aspetti di sicurezza per l'incolumità fisica di tali soggetti;

F) le stesse parcelle eventualmente richieste o corrisposte a tecnici esterni per l'opera suddetta devono essere contestate o fatte oggetto di richiesta di restituzione in favore dell'Ente, per le medesime ragioni sopra indicate;

G) le eventuali dichiarazioni, certificazioni e attestazioni di cui agli artt. 20 e 21 DPR 503/96, all'art. 25 comma 3 lett. D del DPR 380/2001, al relativo art. 82 comma 3, ancorché contenute nel verbale di validazione del progetto e/o nel collaudo tecnico-amministrativo e/o nel certificato di regolare esecuzione potrebbero integrare gli estremi del reato di cui all'art. 480 o del reato di cui all'art. 481 c.p., mentre l'impossibilità d'uso dell'opera da parte anche soltanto di alcune tipologie di persone con disabilità potrebbe integrare il concorrente reato di cui all'art. 82 comma 7 DPR 380/2001 a carico dei tecnici.

Tutto ciò premesso, i sottoscritti,

D I F F I D A N O

Codesto Spett.le Ente autore dell'opera di cui innanzi, il relativo ufficio tecnico ed i tecnici in indirizzo affinché provvedano per quanto di rispettiva competenza:

A) Quanto all'ente proprietario e ai suoi uffici tecnici in indirizzo, all'annullamento in autotutela di tutti gli atti amministrativi e attestazioni o certificazioni in contrasto con l'obbligo di abbattimento delle barriere sensoriali con riferimento all'opera descritta in premessa ivi compresi

espressamente e salvo altri il verbale di validazione del progetto dell'opera di cui sopra, la delibera di approvazione dello stesso, il certificato di regolare esecuzione, il collaudo tecnico amministrativo e ogni altro atto che tenga luogo dell'agibilità;

B) Quanto all'Ente autore dell'opera di cui sopra provvedere alla realizzazione delle opere di cui all'allegato, dirette a rimuovere le segnalate cause di inaccessibilità per i disabili visivi della struttura in questione.

Avvertono che, decorsi vanamente giorni trenta dalla ricezione della presente, senza che si sia provveduto ad ottemperare a quanto sopra, verranno adite le vie legali in tutte le sedi competenti.

Senza pregiudizio di quanto sopra, anche ai sensi dell'art. 328 c.p., invitano a provvedere nel termine di cui sopra e, in mancanza, a comunicare i motivi del ritardo.

Ai sensi della L. n. 241/90, chiedono di conoscere il nominativo del responsabile del procedimento.

Con osservanza.

I richiedenti

15.2) Formula n. 2: Diffida per strada pubblica

ATTO DI DIFFIDA

Spett.le ----- (ente proprietario).

Ill.mo Geom./Ing./Arch. ----- (RUP o comunque validatore del progetto).

Ill.mo responsabile dell'Ufficio tecnico (dell'Ente proprietario)

L'Associazione -----, con sede legale in -----, alla Via -----, in persona del suo Presidente P.T. -----, codice fiscale n. -----, unitamente al Sig. -----, nat- a ----- il -----, residente in -----, alla Via -----, disabile visivo,

PREMESSO

- Che la scrivente associazione ha, fra i suoi scopi statutari, la tutela e la promozione sociale dei disabili visivi e, in particolare, -----;

- Che gli scriventi hanno recentemente avuto notizia dell'avvenuta costruzione/ristrutturazione/approvazione/presentazione del progetto di costruzione/ristrutturazione, avvenuta il -----, della via pubblica ----- da parte di codesto Ente, senza che si sia provveduto all'abbattimento delle barriere architettoniche di tipo sensoriale;

- Che, pertanto, l'opera è illegittima, unitamente ai provvedimenti amministrativi che la autorizzano;

- Che, in particolare, non risultano previsti percorsi tattili di guida a pavimento nei punti in cui mancano guide naturali, né segnali tattili di pericolo valicabile sulle rampe di raccordo tra marciapiedi e carreggiata stradale, né segnali tattili che indichino la posizione degli attraversamenti pedonali e delle fermate dei mezzi di trasporto, nonché degli ingressi degli edifici

di interesse pubblico. Mancano altresì i semafori acustici necessari per consentire la mobilità autonoma e sicura dei disabili visivi;

- Che, per quanto sopra detto, risultano altresì violate le seguenti norme:

DPR n. 503/96, articolo 1.2 lett. c): “Sono da considerare barriere architettoniche, e, quindi, da superare: **“La mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l’orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e, in particolare, per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi”** e, quindi, **non soltanto gli ostacoli allo spostamento dei soggetti in sedia a ruote;**

Art. 32 comma XX L. n. 41 del 28.2.1986, che vieta l’approvazione di progetti di costruzione o ristrutturazione di opere pubbliche che non siano conformi alle disposizioni del DPR 27.4.1978 n. 384 in materia di superamento delle barriere architettoniche (ora DPR 503/96); art. 6 comma 4 DPR 503/96, che dispone: **“Gli impianti semaforici, di nuova installazione o di sostituzione, devono essere dotati di avvisatori acustici che segnalano il tempo di via libera anche a non vedenti”**;

Art. 4 DPR 503/96: **“I progetti relativi agli spazi pubblici e alle opere di urbanizzazione a prevalente fruizione pedonale devono prevedere almeno un percorso accessibile in grado di consentire con l’utilizzo di impianti di sollevamento ove necessario, l’uso dei servizi, le relazioni sociali e la fruizione ambientale anche alle persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale. Si applicano, per quanto riguarda le caratteristiche del suddetto percorso, le norme contenute ai punti 4.2.1., 4.2.2. e 8.2.1., 8.2.2. del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236;”**

-Che peraltro sia le norme regolamentari contenute nel DPR 503/1996 che quelle legislative di cui all’art. 27 L. 118/1971 e all’art. 24 L. 104/1992 trasfuso nell’art. 82 T.U. edilizia sono norme prestazionali che individuano l’obiettivo dell’accessibilità anche per i disabili visivi da raggiungere inderogabilmente;

- Che, peraltro, in materia di edifici privati, la Corte di Cassazione, II sezione civile, con sentenza n. 18762/16, depositata il 23.9.2016), ha ritenuto, con riguardo agli edifici privati, che l’eliminazione delle barriere architettoniche imponga la realizzazione sostanziale degli accorgimenti necessari al raggiungimento dell’obiettivo dell’accessibilità, anche al di là delle previsioni formali del DM 236/1989 in quanto lo stesso, essendo un regolamento esecutivo della L.n.13/1989, non può attuare solo parzialmente gli obiettivi prescritti dalla legge citata;

- Che lo stesso principio non può non applicarsi anche al DPR 503/1996 che costituisce regolamento di attuazione dell’art. 27 della L. 118/1971 con riferimento agli edifici e spazi pubblici e, pertanto, non può limitare l’obiettivo della totale accessibilità prescritto dall’art. 27 L. cit. e dall’art. 24 L. 104/1992, oggi trasfuso nell’art. 82 comma I T.U. Edilizia che sono fonti di rango primario;

- Che anche la Corte di Cassazione, con la sentenza della Sezione quarta penale (cc) – 25 ottobre 2006 – 22 marzo 2007, n. 11960, occupandosi di un sinistro nel quale era deceduto un disabile visivo in una stazione della metropolitana, ha ritenuto obbligatoria la realizzazione dei percorsi tattili a pavimento (non esistendo ancora all’epoca i percorsi tattilo-vocali

- che per le opere pubbliche la necessità che l’accessibilità riguardi tutte le categorie di disabili e non soltanto quelli motori trova ulteriore conferma nei criteri obiettivi per la valutazione del rapporto qualità/prezzo art. 95 D.Lgs. n. 50/2016 comma 6 lett. B **“accessibilità per le persone con disabilità, progettazione adeguata per tutti gli utenti”**. Per altri tipi di appalti disciplinati dal D.Lgs. n. 50/2016 si vedano anche art. 142 comma 5ter e, per quanto riguarda i contratti di

concessione, art. 170 comma 1 in relazione all'art. 166. Nello stesso senso l'allegato 13 al Codice dei Contratti Pubblici di cui al D.Lgs. n. 50/2016 e, in particolare, la definizione delle "specifiche tecniche" al relativo punto n.1;

- Che le violazioni della normativa sulle barriere architettoniche di tipo sensoriale di interesse degli scriventi sono ulteriormente descritte nell'allegata relazione tecnica;

- Che, in conseguenza di quanto sopra esposto:

A) La strada in questione costituisce comportamento discriminatorio indiretto omissivo nei confronti dei soggetti disabili visivi, per cui si rendono attivabili le azioni legali previste dalla l. n. 67/2006;

B) i contratti aventi ad oggetto la realizzazione dell'opera in questione sono produttivi di danno erariale dovuto alla necessità di ulteriori interventi successivi per conformare l'opera alla citata normativa;

C) eventuali agevolazioni o contributi pubblici sull'opera in questione non possono essere erogati, e, se già percepiti, costituiscono indebito da restituire, stante il divieto previsto dall'art. 1 comma 7 DPR n. 503/96 e dall'art. 32 comma XX della L. n. 41 del 28.2.1986;

D) le stesse parcelle eventualmente richieste o corrisposte a tecnici esterni per l'opera suddetta devono essere contestate o fatte oggetto di richiesta di restituzione in favore dell'Ente, per le medesime ragioni sopra indicate;

E) le eventuali dichiarazioni, certificazioni, attestazioni e perizie di cui agli artt. 20 e 21 DPR 503/96, ancorché incorporate nel verbale di validazione del progetto e/o nel collaudo tecnico-amministrativo e/o nel certificato di regolare esecuzione, integrerebbero gli estremi del reato di cui all'art. 480 o del reato di cui all'art. 481 C.P., mentre l'impossibilità d'uso dell'opera da parte anche soltanto di alcune tipologie di persone handicappate integrerebbe il concorrente reato di cui all'art. 82 comma 7 DPR 380/2001 a carico dei tecnici;

F) - Ricorrono i presupposti per il ricorso al rimedio dell'autotutela al fine di annullare ogni provvedimento amministrativo contrastante con il rispetto della normativa in materia di barriere architettoniche;

Ricorre infatti nella fattispecie un evidente interesse pubblico ulteriore che trascende il semplice ripristino della legalità violata e che involge diritti fondamentali della persona disabile previsti dalla Costituzione e dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità recepita con L.n. 18/2009, e che riguarda anche aspetti di sicurezza per l'incolumità fisica di tali soggetti;

tutto ciò premesso, i sottoscritti,

D I F F I D A N O

Codesto Spett.le Ente, il responsabile del relativo Ufficio Tecnico e i tecnici destinatari affinché provvedano, per quanto di rispettiva competenza:

A)- Quanto all'ente proprietario e ai suoi uffici tecnici in indirizzo, all'annullamento in autotutela di tutti gli atti amministrativi e attestazioni o certificazioni in contrasto con l'obbligo di abbattimento delle barriere sensoriali con riferimento all'opera descritta in premessa ivi compresi espressamente e salvo altri il verbale di validazione del progetto dell'opera di cui sopra, la delibera di approvazione dello stesso, il certificato di regolare esecuzione, il collaudo tecnico amministrativo e ogni altro atto che tenga luogo dell'agibilità;

B) - Quanto all'ente proprietario Alla realizzazione delle opere di cui all'allegato, dirette a rimuovere le segnalate cause di inaccessibilità per i disabili visivi della struttura in questione.

Avvertono che, decorsi vanamente giorni trenta dalla ricezione della presente, senza che si sia provveduto ad ottemperare a quanto sopra, verranno adite le vie legali in tutte le sedi competenti.

Senza pregiudizio di quanto sopra, anche ai sensi dell'art. 328 c.p., invitano a provvedere nel termine di cui sopra e, in mancanza, a comunicare i motivi del ritardo.

Ai sensi della L. n. 241/90, chiedono di conoscere il nominativo del responsabile del procedimento.

Con osservanza.

I richiedenti

15.3) Formula n. 3: Diffida all'Ente finanziatore di edificio pubblico illegittimo – prima versione

ATTO DI DIFFIDA

Spett.le -----.

L'Associazione -----, con sede legale in -----, alla Via -----, in persona del suo Presidente P.T. -----, codice fiscale n. -----, unitamente al Sig. -----, nato a ----- il -----, residente in -----, alla Via -----, disabile visivo,

PREMESSO

- Che la scrivente Associazione ha, fra i suoi scopi statutari, la tutela e la promozione sociale dei disabili visivi e, in particolare, -----;

- Che gli scriventi hanno recentemente avuto notizia dell'avvenuta richiesta di contributo, rivolta a codesto Ente, relativamente alla costruzione/ristrutturazione del ----- da parte del -----, senza che si sia provveduto all'abbattimento delle barriere architettoniche di tipo sensoriale;

- Che, a causa di tale omissione, l'opera è illegittima, unitamente ai provvedimenti amministrativi che la autorizzano;

- Che, in particolare, non risultano previsti percorsi di guida a pavimento, né mappe tattili per consentire la mobilità autonoma dei disabili visivi, né risultano previste le differenziazioni della pavimentazione in corrispondenza di ogni rampa scala, come prescritte dal punto 8.1.10 del DM LL.PP. 14.6.1989 n. 236 e dall'art. 7.1 DPR 503/96;

- Che, per quanto sopra detto, risultano, altresì, violate le seguenti norme, anche ai sensi dell'art. 82 comma 1 DPR 380/2001, e già dell'art. 24 L. n. 104/92.:

DPR n. 503/96, articolo 1.2 lett. C: "Sono da considerare barriere architettoniche, e, quindi, da superare: ***La mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e, in particolare, per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi***" e, quindi, **non soltanto gli ostacoli allo spostamento dei soggetti in sedia a ruote**; Articolo 13 comma 2: "Negli edifici pubblici deve essere garantito un livello di accessibilità degli spazi interni tale da consentire la fruizione dell'edificio sia al pubblico che al personale in servizio, secondo le disposizioni di cui all'art. 3 del Decreto del

Ministro dei Lavori Pubblici 14.6.1989 n. 236". Articolo 13 comma 3: "*Per gli spazi esterni di pertinenza degli stessi edifici, il necessario requisito di accessibilità si considera soddisfatto se esiste **almeno un percorso per l'accesso all'edificio fruibile anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale.***"; Articolo 15 che, per le unità ambientali e loro componenti, richiama le norme di cui agli articoli 4.1 e 8.1 del DM LL.PP. 236/89; l'articolo 16 che richiama il punto 4.3 del DM 236/89, il quale ultimo, a sua volta, prevede, fra l'altro, che:

"Negli edifici aperti al pubblico deve essere predisposta una **adeguata segnaletica che indichi le attività principali ivi svolte ed i percorsi necessari per raggiungerle**"; "*In generale, ogni situazione di pericolo dev'essere resa immediatamente avvertibile anche tramite accorgimenti e mezzi riferibili sia alle percezioni acustiche che a quelle visive*"; art. 32 comma XX L. n. 41 del 28.2.1986, che vieta l'approvazione di progetti di costruzione o ristrutturazione di opere pubbliche che non siano conformi alle disposizioni del DPR 27.4.1978 n. 384 in materia di superamento delle barriere architettoniche (ora DPR 503/96);

Che il concetto di "accessibilità" deve trarsi dalla definizione fornita dall'art. 2 lett. G del DM LL. PP. N. 236/89 che recita: "**Per accessibilità si intende la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, di raggiungere l'edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia**", sicché non può legittimamente surrogarsi l'accessibilità in autonomia neanche con forme di assistenza a mezzo di apposito personale, tant'è che questa possibilità viene contemplata dall'art. 1 comma 5 del DPR n. 503/96 soltanto per edifici pubblici già esistenti non oggetto di ristrutturazione nelle more del loro adeguamento;

- Che le violazioni della normativa sulle barriere architettoniche di tipo sensoriale di interesse degli scriventi sono ulteriormente descritte nell'allegata relazione tecnica;

- Che, in conseguenza di quanto sopra esposto:

Per quanto di competenza di codesto Ente, i contributi pubblici sull'opera in questione non possono essere erogati, e, se già percepiti, costituiscono indebito da restituire e fonte di danno erariale, stante il divieto previsto dall'art. 1 comma 7 DPR n. 503/96 e dall'art. 32 comma XX della L. n. 41 del 28.2.1986 e, conseguentemente, la loro erogazione produce danno erariale;

Inoltre, per opportuna conoscenza:

B) L'opera in questione costituisce comportamento discriminatorio indiretto omissivo nei confronti dei soggetti disabili visivi da parte dell'esecutore;

C) I contratti aventi ad oggetto la realizzazione dell'opera in questione sono produttivi di danno erariale;

D) Le eventuali dichiarazioni, certificazioni, attestazioni e perizie di cui agli artt. 20 e 21 DPR 503/96, (ancorché inserite nel verbale di validazione del progetto o nel certificato di regolare esecuzione o nel collaudo tecnico-amministrativo, ovvero nelle eventuali certificazioni o attestazioni di cui all'art. 25 comma 3 lett. D del DPR 380/2001, al relativo art. 82 comma 3 integrerebbero gli estremi del reato di cui all'art. 480 o del reato di cui all'art.481 C. P., mentre l'impossibilità d'uso dell'opera da parte anche soltanto di alcune tipologie di persone handicappate integrerebbe il concorrente reato di cui all'art. 82 comma 7 DPR 380/2001 a carico dei tecnici.

Tutto ciò premesso,

D I F F I D A N O

Codesto Spett.le Ente, affinché provveda:

A) A negare qualsivoglia contributo pubblico per l'opera descritta in premessa;

B) Ove lo stesso sia stato concesso, ad attivare le doverose azioni restitutorie nei confronti del beneficiario.

Avvertono che, decorsi vanamente giorni trenta dalla ricezione della presente, senza che si sia provveduto ad ottemperare a quanto sopra, verranno adite le vie legali in tutte le sedi competenti.

Senza pregiudizio di quanto sopra, anche ai sensi dell'art. 328 c.p., invitano a provvedere nel termine di cui sopra e, in mancanza, a comunicare i motivi del ritardo.

Ai sensi della L. n. 241/90, chiedono di conoscere il nominativo del responsabile del procedimento.

Con osservanza.

Data e firme.

15.4) Formula n. 4: Diffida all'ente finanziatore di edificio pubblico illegittimo – seconda versione

Si tratta di una variante della formula precedente. Va utilizzata nel caso in cui si abbia certezza che il contributo sia stato già concesso.

ATTO DI DIFFIDA

Spett.le -----

L'Associazione -----, con sede legale in -----, alla Via -----, in persona del suo Presidente P.T. -----, codice fiscale n. -----, unitamente al Sig. -----, nat- a ----- il -----, residente in -----, alla Via -----, disabile visivo,

premessò

- Che la scrivente associazione ha, fra i suoi scopi statutari, la tutela e la promozione sociale dei disabili visivi e, in particolare, -----;

- Che gli scriventi hanno recentemente avuto notizia dell'avvenuta concessione, da parte di codesto ente, con provvedimento del -----, prot. n. -----, emanato da -----, di un contributo di € -----, a favore del -----, per la costruzione/ristrutturazione del -----
-;

- Che, tuttavia, l'opera non ha previsto l'abbattimento delle barriere architettoniche di tipo sensoriale;

- Che, pertanto, l'opera è illegittima, unitamente ai provvedimenti amministrativi che la autorizzano;

- Che, in particolare, non risultano previsti percorsi di guida a pavimento, né mappe tattili per consentire la mobilità autonoma dei disabili visivi, né risultano previste le differenziazioni della pavimentazione in corrispondenza di ogni rampa scala, come prescritte dal punto 8.1.10 del DM LL.PP. 14.6.1989 n. 236 e dall'art. 7.1 DPR 503/96;

- Che, per quanto sopra detto, risultano, altresì, violate le seguenti norme, anche ai sensi dell'art. 82 comma 1 DPR 380/2001, e già dell'art. 24 L. n. 104/92.:

DPR n. 503/96, articolo 1.2 lett. C: “Sono da considerare barriere architettoniche, e, quindi, da superare: **“La mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l’orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e, in particolare, per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi”** e, quindi, **non soltanto gli ostacoli allo spostamento dei soggetti in sedia a ruote**; Articolo 13 comma 2: “*Negli edifici pubblici deve essere garantito un livello di accessibilità degli spazi interni tale da consentire la fruizione dell’edificio sia al pubblico che al personale in servizio*, secondo le disposizioni di cui all’art. 3 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14.6.1989 n. 236”. Lavori Pubblici 1.3. Articolo 13 comma 3: “*Per gli spazi esterni di pertinenza degli stessi edifici, il necessario requisito di accessibilità si considera soddisfatto se esiste **almeno un percorso per l’accesso all’edificio fruibile anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale.**”*; Articolo 15 che, per le unità ambientali e loro componenti, richiama le norme di cui agli articoli 4.1 e 8.1 del DM LL.PP. 236/89; l’articolo 16 che richiama il punto 4.3 del DM 236/89, il quale ultimo, a sua volta, prevede, fra l’altro, che:

“*Negli edifici aperti al pubblico deve essere predisposta una **adeguata segnaletica che indichi le attività principali ivi svolte ed i percorsi necessari per raggiungerle**”*; “*In generale, ogni situazione di pericolo dev’essere resa immediatamente avvertibile anche tramite accorgimenti e mezzi riferibili sia alle percezioni acustiche che a quelle visive*”; art. 32 comma XX L. n. 41 del 28.2.1986, che vieta l’approvazione di progetti di costruzione o ristrutturazione di opere pubbliche che non siano conformi alle disposizioni del DPR 27.4.1978 n. 384 in materia di superamento delle barriere architettoniche (ora DPR 503/96);

- Che il concetto di “accessibilità” deve trarsi dalla definizione fornita dall’art. 2 lett. G del DM LL. PP. N. 236/89 che recita: “**Per accessibilità si intende la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, di raggiungere l’edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia**”, sicché non può legittimamente surrogarsi l’accessibilità in autonomia neanche con forme di assistenza a mezzo di apposito personale, tant’è che questa possibilità viene contemplata dall’art. 1 comma 5 del DPR n. 503/96 soltanto per edifici pubblici già esistenti non oggetto di ristrutturazione nelle more del loro adeguamento;

- Che le violazioni della normativa sulle barriere architettoniche di tipo sensoriale di interesse degli scriventi sono ulteriormente descritte nell’allegata relazione tecnica;

- Che, in conseguenza di quanto sopra esposto:

A) L’opera in questione costituisce comportamento discriminatorio indiretto omissivo nei confronti dei soggetti disabili visivi, per cui si rendono attivabili le azioni legali previste dalla l. n. 67/2006 nei confronti del suo autore, ma codesto ente, finanziandola, si è reso corresponsabile del danno anche non patrimoniale che ne deriva ai disabili visivi fruitori;

B) Il contributo pubblico concesso da codesto ente sull’opera in questione non poteva essere erogato e costituisce indebito da restituire e fonte di danno erariale, stante il divieto previsto dall’art. 1 comma 7 DPR n. 503/96 e dall’art. 32 comma XX della L. n. 41 del 28.2.1986, concernente le agevolazioni e contributi pubblici alle opere non rispettose della normativa sulle barriere architettoniche;

tutto ciò premesso, i sottoscritti,

D I F F I D A N O

Codesto Spett.le Ente, affinché provveda:

A) All'annullamento del proprio provvedimento prot. n. ----- del -----, con cui ha concesso il contributo in favore del ----- per l'opera indicata in premessa;

B) A recuperare dal percettore del contributo le somme eventualmente a tal titolo già erogate.

Avvertono che, decorsi vanamente giorni trenta dalla ricezione della presente, senza che si sia provveduto ad ottemperare a quanto sopra, il fatto verrà segnalato alla competente Corte dei Conti e ad ogni eventuale altra sede giudiziaria competente.

Senza pregiudizio di quanto sopra, anche ai sensi dell'art. 328 C.P., invitano a provvedere nel termine di cui sopra e, in mancanza, a comunicare i motivi del ritardo.

Ai sensi della L. n. 241/90, chiedono di conoscere il nominativo del responsabile del procedimento.

Con osservanza.

Data e firme.

15.5) Formula n. 5: Diffida all'Ente finanziatore di strada pubblica illegittima - prima versione

ATTO DI DIFFIDA

Spett.le -----.

L'Associazione -----, con sede legale in -----, alla Via -----, in persona del suo Presidente P.T. -----, codice fiscale n. -----, unitamente al Sig. -----, nato a ----- il -----, residente in -----, alla Via -----, disabile visivo,

PREMESSO

- Che la scrivente associazione ha, fra i suoi scopi statuari, la tutela e la promozione sociale dei disabili visivi e, in particolare, -----;

- Che gli scriventi hanno recentemente avuto notizia dell'avvenuta richiesta di contributo, rivolta a codesto Ente, relativamente alla costruzione/ristrutturazione della strada pubblica ----- da parte del -----, senza che si sia provveduto all'abbattimento delle barriere architettoniche di tipo sensoriale;

- Che, a causa di tale omissione, l'opera è illegittima, unitamente ai provvedimenti amministrativi che la autorizzano;

- Che, in particolare, non risultano previsti percorsi di guida a pavimento nei punti in cui mancano guide naturali, né segnali indicatori con codici tattili a terra delle situazioni di pericolo, dei punti in cui si trovano i principali servizi di interesse, né semafori acustici per consentire la mobilità autonoma dei disabili visivi;

- Che, per quanto sopra detto, risultano, altresì, violate le seguenti norme:

DPR n. 503/96, articolo 1.2 lett. c): "Sono da considerare barriere architettoniche, e, quindi, da superare: ***La mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e, in particolare, per i non***

vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi” e, quindi, non soltanto gli ostacoli allo spostamento dei soggetti in sedia a ruote;

Art. 32 comma XX L. n. 41 del 28.2.1986, che vieta l’approvazione di progetti di costruzione o ristrutturazione di opere pubbliche che non siano conformi alle disposizioni del DPR 27.4.1978 n. 384 in materia di superamento delle barriere architettoniche (ora DPR 503/96); art. 6 comma 4 DPR 503/96, che dispone: **“Gli impianti semaforici, di nuova installazione o di sostituzione, devono essere dotati di avvisatori acustici che segnalano il tempo di via libera anche a non vedenti”**;

Art. 4 DPR 503/96: *“I progetti relativi agli spazi pubblici e alle opere di urbanizzazione a prevalente fruizione pedonale devono prevedere almeno un percorso accessibile in grado di consentire con l’utilizzo di impianti di sollevamento ove necessario, l’uso dei servizi, le relazioni sociali e la fruizione ambientale anche alle persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale. Si applicano, per quanto riguarda le caratteristiche del suddetto percorso, le norme contenute ai punti 4.2.1., 4.2.2. e 8.2.1., 8.2.2. del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236;”*

- Che le violazioni della normativa sulle barriere architettoniche di tipo sensoriale di interesse degli scriventi sono ulteriormente descritte nell’allegata relazione tecnica;

- Che, in conseguenza di quanto sopra esposto:

A) Per quanto di competenza di codesto Ente, i contributi pubblici sull’opera in questione non possono essere erogati, e, se già percepiti, costituiscono indebito da restituire e fonte di danno erariale, stante il divieto previsto dall’art. 1 comma 7 DPR n. 503/96 e dall’art. 32 comma XX della L. n. 41 del 28.2.1986 e, conseguentemente, la loro erogazione produce danno erariale;

Inoltre, per opportuna conoscenza:

B) L’opera in questione costituisce comportamento discriminatorio indiretto omissivo nei confronti dei soggetti disabili visivi da parte dell’esecutore;

C) I contratti aventi ad oggetto la realizzazione dell’opera in questione sono produttivi di danno erariale per la necessità di successivi interventi diretti a conformare l’opera alla normativa di cui sopra;

D) le e eventuali dichiarazioni, certificazioni, attestazioni e perizie di cui agli artt. 20 e 21 DPR 503/96, ancorché facenti parte del verbale di validazione del progetto e/o del certificato di regolare esecuzione e/o del collaudo tecnico-amministrativo e le eventuali certificazioni o attestazioni di cui all’art. 25 comma 3 lett. D del DPR 380/2001 e al relativo art.82 comma 3 integrerebbero gli estremi del reato di cui all’art.480 o del reato di cui all’art. 481 C. P., mentre l’impossibilità d’uso dell’opera da parte anche soltanto di alcune tipologie di persone handicappate integrerebbe il concorrente reato di cui all’art. 82 comma 7 DPR 380/2001 a carico dei tecnici.

Tutto ciò premesso,

D I F F I D A N O

Codesto Spett.le Ente, affinché provveda:

A) A negare qualsivoglia contributo pubblico per l’opera descritta in premessa;

B) Ove lo stesso sia stato concesso, ad attivare le doverose azioni restitutorie nei confronti del beneficiario.

Avvertono che, decorsi vanamente giorni trenta dalla ricezione della presente, senza che si sia provveduto ad ottemperare a quanto sopra, verranno adite le vie legali in tutte le sedi competenti.

Senza pregiudizio di quanto sopra, anche ai sensi dell'art. 328 c.p., invitano a provvedere nel termine di cui sopra e, in mancanza, a comunicare i motivi del ritardo.

Ai sensi della L. n. 241/90, chiedono di conoscere il nominativo del responsabile del procedimento.

Con osservanza.

Data e firme.

15.6) Formula n. 6: Diffida all'Ente finanziatore di strada pubblica illegittima – seconda versione

Si tratta di una variante della formula precedente. Va utilizzata nel caso in cui si abbia certezza che il contributo sia stato già concesso.

ATTO DI DIFFIDA

Spett.le -----

L'Associazione -----, con sede legale in -----, alla Via -----, in persona del suo Presidente P.T. -----, codice fiscale n. -----, unitamente al Sig. -----, nat- a ----- il -----, residente in -----, alla Via -----, disabile visivo,

premesso

- Che la scrivente associazione ha, fra i suoi scopi statutari, la tutela e la promozione sociale dei disabili visivi e, in particolare, -----;

- Che gli scriventi hanno recentemente avuto notizia dell'avvenuta concessione, da parte di codesto ente, con provvedimento del -----, prot. n. -----, emanato da -----, di un contributo di € -----, a favore del -----, per la costruzione/ristrutturazione della strada pubblica -----;

- Che, tuttavia, l'opera non ha previsto l'abbattimento delle barriere architettoniche di tipo sensoriale;

- Che, pertanto, l'opera è illegittima, unitamente ai provvedimenti amministrativi che la autorizzano;

- Che, in particolare, non risultano previsti percorsi di guida a pavimento nei punti in cui mancano guide naturali, né segnali indicatori con codici tattili a terra delle situazioni di pericolo (mancanza del segnale di pericolo valicabile sulle rampe di raccordo tra marciapiede e zona carrabile), dei punti in cui si trovano i principali servizi di interesse, né semafori acustici per consentire la mobilità autonoma dei disabili visivi;

- Che, per quanto sopra detto, risultano altresì violate le seguenti norme:

DPR n. 503/96, articolo 1.2 lett. c): Sono da considerare barriere architettoniche, e, quindi, da superare: ***“La mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la***

riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e, in particolare, per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi” e, quindi, non soltanto gli ostacoli allo spostamento dei soggetti in sedia a ruote;

Art. 32 comma XX L. n. 41 del 28.2.1986, che vieta l’approvazione di progetti di costruzione o ristrutturazione di opere pubbliche che non siano conformi alle disposizioni del DPR 27.4.1978 n. 384 in materia di superamento delle barriere architettoniche (ora DPR 503/96); art. 6 comma 4 DPR 503/96, che dispone: **“Gli impianti semaforici, di nuova installazione o di sostituzione, devono essere dotati di avvisatori acustici che segnalano il tempo di via libera anche a non vedenti”**;

Art. 4 DPR 503/96: *“I progetti relativi agli spazi pubblici e alle opere di urbanizzazione a prevalente fruizione pedonale devono prevedere almeno un percorso accessibile in grado di consentire con l’utilizzo di impianti di sollevamento ove necessario, l’uso dei servizi, le relazioni sociali e la fruizione ambientale anche alle persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale. Si applicano, per quanto riguarda le caratteristiche del suddetto percorso, le norme contenute ai punti 4.2.1., 4.2.2. e 8.2.1., 8.2.2. del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236;”*

- Che le violazioni della normativa sulle barriere architettoniche di tipo sensoriale di interesse degli scriventi sono ulteriormente descritte nell’allegata relazione tecnica;

- Che, in conseguenza di quanto sopra esposto:

A) L’opera in questione costituisce comportamento discriminatorio indiretto omissivo nei confronti dei soggetti disabili visivi, per cui si rendono attivabili le azioni legali previste dalla l. n. 67/2006 nei confronti del suo autore, ma codesto ente, finanziandola, si è reso corresponsabile del danno anche non patrimoniale che ne deriva ai disabili visivi fruitori;

B) Il contributo pubblico concesso da codesto ente sull’opera in questione non poteva essere erogato e costituisce indebito da restituire, stante il divieto previsto dall’art. 1 comma 7 DPR n. 503/96 e dall’art. 32 comma XX della L. n. 41 del 28.2.1986, concernente le agevolazioni e contributi pubblici alle opere non rispettose della normativa sulle barriere architettoniche;

tutto ciò premesso, i sottoscritti,

D I F F I D A N O

Codesto Spett.le Ente, affinché provveda:

A) All’annullamento del proprio provvedimento prot. n. ----- del -----, con cui ha concesso il contributo in favore del ----- per l’opera indicata in premessa;

B) A recuperare dal percettore del contributo le somme eventualmente a tal titolo già erogate.

Avvertono che, decorsi vanamente giorni trenta dalla ricezione della presente, senza che si sia provveduto ad ottemperare a quanto sopra, il fatto verrà segnalato alla competente Corte dei Conti e ad ogni eventuale altra sede giudiziaria competente.

Senza pregiudizio di quanto sopra, anche ai sensi dell’art. 328 c.p., invitano a provvedere nel termine di cui sopra e, in mancanza, a comunicare i motivi del ritardo.

Ai sensi della L. n. 241/90, chiedono di conoscere il nominativo del responsabile del procedimento.

Con osservanza.

Data e firme.

15.7) Formula n. 7: Ricorso ai sensi della Legge antidiscriminazione L. n. 67/2006 per edificio illegittimo – prima versione

Nota: Il ricorso è stato strutturato in modo da prevenire anche possibili difese inerenti alla tipologia di percorsi a pavimento da adottare. Tuttavia il difensore avrà modo nel suo prudente apprezzamento di decidere se stralciare in prima battuta le parti argomentative inerenti alla mancata esplicita previsione normativa del sistema tattilo-vocale LVE.

TRIBUNALE DI -----.

RICORSO AI SENSI DELL'ART. 3 I COMMA L. N. 67/2006, E 28 D. LGS. N. 150 DELL'1.9.2011.

ILL.MO SIG. GIUDICE.

Il Sig. -----, nato a ----- il -----, residente e domiciliato in -----, alla Via -----, c.f. -----, rap.to e difeso dall'Avv. ----- del foro di -----, c.f. -----, in virtù di procura ----- elett.te dom.to presso il suo studio, in -----, alla Via -----, il quale autorizza le comunicazioni di cancelleria a mezzo fax al n. -----, ed indica altresì per ogni effetto di legge il proprio indirizzo PEC comunicato al competente Consiglio dell'Ordine forense -----,

ESPONE

A) Il ricorrente è persona handicappata, in quanto cieco totale/ventesimista, come risulta dal verbale di accertamento dell'handicap, ai sensi dell'art. 3 L. n. 104/92, redatto in data ----- dalla commissione medica presso l'ASL n. -----, nonché dal verbale di visita medico-collegiale ai fini della concessione della pensione/indennità di accompagnamento/da verbale di accertamento dell'handicap ai sensi della legge 104/1992 che si producono. Detta minorazione è stabilizzata e, per sua natura, è causa di difficoltà di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale.

B) Il ricorrente, come, del resto, ormai fanno abitualmente numerosi non vedenti, suole eseguire i propri spostamenti, sia per i trasferimenti necessari all'esercizio della sua attività lavorativa di -----, sia per le esigenze extralavorative personali e familiari, nonché di salute o svago e relazione sociale, in autonomia, a piedi e con mezzi pubblici, facendo uso quotidiano del bastone bianco.

C) In data -----, il ricorrente, nel recarsi per la prima volta all'interno del -----, in Via ----- del Comune di -----, costruito/ristrutturato nell'anno ----- dal convenuto ----- e dallo stesso utilizzato, ebbe l'amara sorpresa di non trovarvi né percorsi tattilo-vocali a pavimento, né una mappa tattile che gli consentisse di orientarsi.

D) In conseguenza di quanto sopra, il ricorrente dovette rinunciare a raggiungere ----- e ad espletare, in quell'occasione, la prevista incombenza relativa a -----

In alternativa:

D)- Per potersi orientare all'interno della struttura e poterne riuscire, il ricorrente chiedeva ed otteneva l'intervento della ----- che redigeva verbale dell'accaduto e di constatazione;

E) Recatosi successivamente, questa volta accompagnato, nella predetta struttura, il ricorrente aveva modo di ulteriormente constatare che, al suo interno, non esiste alcun percorso a pavimento, né vi sono segnalazioni tattili di qualunque servizio né mappe tattili.

F) Tutto ciò impedisce totalmente al ricorrente la fruizione autonoma dell'edificio e dei suoi servizi e, pertanto, costituisce discriminazione, quantomeno indiretta, in suo danno rispetto ai soggetti normodotati anche indipendentemente dalle specifiche violazioni della vigente normativa. Peraltro, *ad colorandum*, tale discriminazione avviene, in concreto, in violazione aperta del punto 4.1.2 del DM LL.PP. n. 236/89 (richiamato dall'art. 15 DPR 503/96 per gli edifici e spazi pubblici), laddove prescrive: *“Nelle parti comuni dell'edificio, si deve provvedere ad una chiara individuazione dei percorsi, eventualmente mediante una adeguata differenziazione nel materiale e nel colore delle pavimentazioni”*.

G) Inoltre, in loco, come constatato, non esiste alcuna segnalazione riconoscibile per i non vedenti e, quindi, per quel che qui rileva, per il ricorrente, dei principali servizi.

H) Anche a tal riguardo, risulta evidente l'insuperabile ostacolo alla fruizione autonoma dell'edificio da parte del ricorrente, con notevole valenza discriminatoria anche indipendentemente dalle specifiche violazioni della normativa di settore. Peraltro, *ad colorandum*, risulta violato l'art. 16 del DPR 503/96, nella parte in cui richiama, per gli edifici pubblici, il punto 4.3 del DM LL.PP. 236/89. Quest'ultimo, infatti, al richiamato punto, prescrive, fra l'altro: *“Negli edifici aperti al pubblico deve essere predisposta una adeguata segnaletica che indichi le attività principali ivi svolte ed i percorsi necessari per raggiungerle”*. Lo stesso punto prevede, ancora, con riguardo, ai non vedenti: *“Per facilitarne l'orientamento è necessario prevedere punti di riferimento ben riconoscibili in quantità sufficiente ed in posizione adeguata.”*

In generale, ogni situazione di pericolo dev'essere resa immediatamente avvertibile anche tramite accorgimenti e mezzi riferibili sia alle percezioni acustiche che a quelle visive”. Si noti l'espressione *“deve”*.

I) Anche per le rampe delle scale, manca del tutto (oppure non rispetta la distanza minima regolamentare di cm. 30 dal pericolo oppure non è percepibile al senso tattile plantare) e, quindi, non è percepibile dal ricorrente, come prescritto, la striscia di pavimentazione differenziata, a monte ed a valle di ogni rampa di gradini.

L) Anche qui è evidente l'impedimento alla fruizione autonoma, per la creazione di una grave situazione di pericolo per la mobilità dei disabili visivi, con conseguente discriminazione del ricorrente, in quanto versa nelle predette condizioni fisiche, rispetto ai soggetti normodotati, così come è evidente che tale discriminazione è avvenuta in violazione della normativa di settore, e, in particolare, del n. 6 del punto 4.1.10, e del punto 8.1.10 del DM LL.PP. 14.6.1989 n. 236, emanato in applicazione della L. n. 13/89 sull'abbattimento delle barriere architettoniche, richiamato dall'art. 7.1 del DPR n. 503/96 per gli edifici pubblici, né risultano attuate, a riguardo, soluzioni alternative di pari o superiore efficacia.

In particolare, il DPR 503/96, relativo all'abbattimento delle barriere architettoniche nei luoghi pubblici, all'art. 7, recita: *“Per le scale e le rampe valgono le norme contenute ai punti 4.1.10., 4.1.11. e 8.1.10., 8.1.11. del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236.”* il n. 6 del punto 4.10 del DM 236/89 cit., recita: *“le rampe di scale devono essere facilmente percepibili, anche per i non vedenti.*

(Per le specifiche vedi 8.1.10). Nel punto 8.1.10 viene, fra l'altro, previsto: *“Un segnale al pavimento (fascia di materiale diverso o comunque percepibile anche da parte dei non vedenti), situato almeno a 30 cm dal primo e dall'ultimo scalino, deve indicare l'inizio e la fine della rampa.”* Per essere *“percepibile anche da parte dei non vedenti”*, la detta striscia di pavimentazione deve essere individuabile al senso tattile plantare e, pertanto, deve presentare dei rilievi tali da essere

ben percepibili dal non vedente sotto la scarpa e un contrasto di luminanza (chiaro-scuro) sufficiente per la percezione da parte di persone ipovedenti. Detto accorgimento risulta indispensabile per evitare che le persone non vedenti o gravemente ipovedenti possano cadere per la mancata individuazione dell'inizio della scala. Pertanto, indipendentemente dalla sua inderogabile necessità nel rispetto della normativa di settore, la sua mancanza o inadeguatezza, nel senso della non rispondenza alle caratteristiche suindicate, impedisce, anche in via di fatto, la fruizione dell'immobile al ricorrente disabile visivo, discriminandolo rispetto ai soggetti normodotati.

M) Solo *ad colorandum*, atteso che, per l'esistenza di una discriminazione, quantomeno in diretta, ai fini di cui all'art. 2 comma 3 L. n. 67/2006, è sufficiente che, attraverso le modalità ivi previste, un soggetto disabile venga posto in condizioni di svantaggio rispetto agli altri soggetti, indipendentemente dal fatto che la condotta violi o meno ulteriori specifiche norme legislative o regolamentari, si vuole, altresì, rimarcare che l'art. 1.3 del DPR 503/96, recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici e spazi pubblici, statuisce: "**Le presenti norme si applicano agli edifici e spazi pubblici di nuova costruzione, ancorché di carattere temporaneo, o a quelli esistenti qualora sottoposti a ristrutturazione. Si applicano altresì agli edifici e spazi pubblici sottoposti a qualunque altro tipo di intervento edilizio suscettibile di limitare l'accessibilità e la visibilità, almeno per la parte oggetto dell'intervento stesso. Si applicano inoltre agli edifici e spazi pubblici in tutto o in parte soggetti a cambiamento di destinazione se finalizzata all'uso pubblico, nonché ai servizi speciali di pubblica utilità di cui al successivo titolo VI**". L'art. 1.2 lett. c) del DPR 503/96, così statuisce: Sono da considerare barriere architettoniche, e quindi da superare, "**la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi**".

Dunque, sottospecie delle “barriere architettoniche” sono le cc.dd. “barriere percettive” o “barriere sensoriali” che riguardano le persone con disabilità sensoriali.

L'art. 13 del DPR 503/96 cit., al comma 2, recita: “2. Negli edifici pubblici deve essere garantito un livello di accessibilità degli spazi interni tale da consentire la fruizione dell'edificio sia al pubblico che al personale in servizio, secondo le disposizioni di cui all'art. 3 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236. La definizione di accessibilità è quella di cui all'art. 2 lett. G del DM 236/89, che recita: “G) Per accessibilità si intende la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria **o sensoriale**, di raggiungere l'edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia.” Pertanto, non potrebbe legittimamente surrogarsi l'accessibilità in autonomia neanche con forme di assistenza a mezzo di apposito personale, tant'è che questa possibilità viene contemplata dall'art. 1 comma 5 del DPR n. 503/96 soltanto per edifici pubblici già esistenti non oggetto di ristrutturazione nelle more del loro adeguamento;

Quanto alla norma dell'art. 3 del DM 236/89, richiamata dal comma 2 dell'art. 13 DPR 503/96, si evidenzia che il citato art. 3 del DM., al comma 4, lett. e), prevede: “e) nelle unità immobiliari sedi di attività aperte al pubblico, il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se, nei casi in cui sono previsti spazi di relazione nei quali il cittadino entra in rapporto con la funzione ivi svolta, questi sono accessibili; in tal caso deve essere prevista l'accessibilità anche ad almeno un servizio igienico.

Nelle unità immobiliari sedi di attività aperte al pubblico, di superficie netta inferiore a 250 mq, il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se sono accessibili gli spazi di relazione, caratterizzanti le sedi stesse, nelle quali il cittadino entra in rapporto con la funzione ivi svolta”.

Nel caso di specie, il requisito dell'accessibilità, la cui mancanza costituisce, di per sé, discriminazione indiretta in danno del ricorrente, è, peraltro, per quanto sopra detto, obbligatorio,

come vogliamo evidenziare *ad colorandum*, anche ai fini del rispetto della normativa sulle barriere architettoniche per tutti gli spazi di relazione e non risulta soddisfatto, data l'omessa realizzazione dei percorsi tattilo-vocali, delle mappe tattili, dei segnali e degli accorgimenti tecnici relativi alle scale.

Si aggiunge, sempre *ad colorandum*, che il comma 3 dell'art. 13 DPR 503/96 rende obbligatoria l'accessibilità anche per gli spazi esterni, prevedendo testualmente: “*Per gli spazi esterni di pertinenza degli stessi edifici, il necessario requisito di accessibilità si considera soddisfatto se esiste almeno un percorso per l'accesso all'edificio fruibile anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale.*” La portata dell'obbligo è chiarita dall'art. 16 DPR 503/96 che recita: “*per gli spazi esterni di pertinenza dell'edificio e loro componenti come percorsi, pavimentazioni e parcheggi valgono le norme stabilite ai punti 4.2 e 8.2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236*”. Essa è ulteriormente precisata, con riguardo alla segnaletica, dall'art. 17 DPR 503/96, che richiama il punto 4.3 del DM 236/89 che, come sopra abbiamo evidenziato, obbliga a rendere riconoscibili i luoghi e i servizi ai non vedenti.

Per le unità ambientali e i loro componenti, il DPR 503/96, all'art. 15, richiama, ancora una volta, il DM 236/89, disponendo l'applicabilità delle norme tecniche di cui ai relativi punti 4.1 e 8.1, dei quali fanno parte le specifiche tecniche sopra richiamate, relative alla segnaletica, ai percorsi e alle scale.

N) Lo stato dei luoghi è rimasto immodificato e le carenze sopra segnalate sono ulteriormente descritte e documentate nella perizia giurata che si produce.

O) L'istante ha necessità di recarsi ulteriormente in futuro presso -----, in quanto ----- per --

In diritto, i comportamenti, le azioni ed omissioni poste in essere dalla convenuta amministrazione pubblica, indipendentemente dall'aperta violazione della richiamata normativa sull'eliminazione delle barriere architettoniche, e, a maggior ragione, in quanto perpetrati attraverso tale violazione, configurano, rendendo l'edificio inutilizzabile, in maniera autonoma, da parte del ricorrente, disabile visivo, discriminazione, quantomeno indiretta, in danno del ricorrente medesimo, ai sensi dell'art. 2 comma 3 della L. n. 67 del 2006, che così testualmente recita: “Si ha discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un fatto o un comportamento apparentemente neutri mettono una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone”.

Ed è, appunto, sotto tale profilo che viene proposta la presente azione, dove le violazioni della normativa di settore colorano di anti-giuridicità la condotta delle parti resistenti, della quale però qui ci si duole sotto il profilo, appunto, della discriminazione che da essa consegue in danno del ricorrente. Il contrasto con la normativa tecnica di settore viene in luce anche come elemento di fatto ai sensi dell'art. 28 comma 4 del D.Lgs. n. 150 dell'1.9.2011, sulla semplificazione dei riti civili, unitamente alla condizione fisica di disabilità visiva del ricorrente e all'inidoneità dei luoghi e delle strutture alla fruizione autonoma da parte di soggetti in tali condizioni. Tutti questi elementi di fatto, gravi, precisi e concordanti, dimostrano l'esistenza della discriminazione, oltre che del conseguente danno risarcibile.

In merito all'imprescindibilità dei percorsi tattilo-vocali a pavimento e delle mappe a rilievo, si evidenzia che sia le norme regolamentari contenute nel DPR 503/1996 che quelle legislative di cui all'art. 27 L. 118/1971 e all'art. 24 L. 104/1992 trasfuso nell'art. 82 t.u. edilizia sono norme prestazionali che individuano l'obiettivo dell'accessibilità anche per i disabili visivi da raggiungere inderogabilmente. Peraltro, in materia di edifici privati, la Corte di Cassazione, II sezione civile, con sentenza n. 18762/16, depositata il 23.9.2016), ha ritenuto, con riguardo agli edifici privati, che l'eliminazione delle barriere architettoniche imponga la realizzazione

sostanziale degli accorgimenti necessari al raggiungimento dell'obiettivo dell'accessibilità, anche al di là delle previsioni formali del DM 236/1989 in quanto lo stesso, essendo un regolamento esecutivo della L.n.13/1989, non può attuare solo parzialmente gli obiettivi prescritti dalla legge citata. Lo stesso principio non può non applicarsi anche al DPR 503/1996 che costituisce regolamento di attuazione dell'art. 27 della L. 118/1971 con riferimento agli edifici e spazi pubblici e, pertanto, non può limitare l'obiettivo della totale accessibilità prescritto dall'art. 27 L. cit e dall'art. 24 L. 104/1992, oggi trasfuso nell'art. 82 comma I T.U. Edilizia che sono fonti di rango primario. Del resto la Corte di Cassazione, con la sentenza della Sezione quarta penale (cc) – 25 ottobre 2006 – 22 marzo 2007, n. 11960, occupandosi di un sinistro nel quale era deceduto un disabile visivo in una stazione della metropolitana, ha ritenuto obbligatoria la realizzazione dei percorsi tattili a pavimento (non esistendo ancora all'epoca i percorsi tattilo-vocali).

In merito al tipo di percorso da realizzare per rimuovere la discriminazione si evidenzia che la citata Cass. II Civile, sentenza n. 18762/16 afferma in motivazione che L'ampia definizione legislativa e regolamentare di barriere architettoniche e di accessibilità rende la normativa sull'obbligo dell'eliminazione delle prime, e sul diritto alla seconda per le persone con disabilità, immediatamente precettiva ed idonea a far ritenere prive di qualsivoglia legittima giustificazione la discriminazione o la situazione di svantaggio in cui si vengano a trovare queste ultime. È perciò loro consentito il ricorso alla tutela antidiscriminatoria, quando l'accessibilità sia impedita o limitata, a prescindere, come si dirà, dall'esistenza di una norma regolamentare apposita che attribuisca la qualificazione di barriera architettonica ad un determinato stato dei luoghi (punto 3.2). Ed ancora la stessa sentenza enuncia il principio di diritto secondo cui "In materia di eliminazione di barriere architettoniche, ai sensi della legge 5 febbraio 1992 n. 104, art. 24, e della legge 9 gennaio 1989 n. 13 (... Omissis...), qualora si verta in una situazione di fatto in cui le norme di queste leggi prevedano come obbligatoria l'accessibilità in favore delle persone con disabilità, questa dovrà comunque essere assicurata, anche in mancanza di norme regolamentari di dettaglio che dettino le caratteristiche tecniche che luoghi, spazi, parti, attrezzature o componenti di un edificio o di parti di questo debbano avere per consentire l'accesso.

Nel caso di specie, peraltro, non è dato nemmeno discutere di deroghe al principio di parità di trattamento, e quindi di limiti soggettivi od oggettivi della tutela, dato che, per quanto detto sopra, nel caso dell'accessibilità da garantire ai disabili, è la stessa legislazione ordinaria, statale e regionale, ad imporre il correlato dovere sia ai soggetti pubblici che ai soggetti privati, fino al limite oggettivo costituito dall'impossibilità tecnica di realizzare detta accessibilità.

Osserva ancora la sentenza citata al punto 4.2 che, essendo l'accessibilità, come sopra intesa, un obiettivo da realizzare per legge, possono dare luogo a discriminazione indiretta, ai sensi dell'art. 3, comma terzo, della legge n. 67 del 2006 (per il quale "si ha discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone"), anche le disposizioni regolamentari che determinino o mantengano una situazione di inaccessibilità.

L'espressione "disposizione... apparentemente neutra" che mette "una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone, contenuta nel comma su richiamato, va perciò riferita anche ai regolamenti. Questi, a differenza della legge -che è assoggettabile al giudizio di legittimità costituzionale quando sospettata di creare discriminazioni in violazione dell'art. 3 della Costituzione-, se, nel dettare norme di dettaglio, creano discriminazione (soprattutto quando non siano fedeli alla legge cui danno attuazione), vanno disapplicati dal giudice ordinario, proprio in ossequio al disposto dell'art. 2, comma terzo, della legge n. 67 del 2006.

Parimenti, ove il regolamento ometta di provvedere su una obiettiva situazione di inaccessibilità per il disabile -che sia riconducibile alla nozione di barriera architettonica da eliminare- ci si troverà in presenza di una discriminazione indiretta da "comportamento" omissivo, cui il giudice deve porre rimedio ai sensi degli artt. 2, comma terzo, e 3 della legge n. 67 del 2006.

Costituisce discriminazione, ai sensi dell'art. 2 della legge 1° marzo 2006 n. 67, la situazione di inaccessibilità ad un edificio privato aperto al pubblico determinata dall'esistenza di una barriera architettonica - tale qualificabile ai sensi della legge 9 gennaio 1989 n. 13 e dell'art. 2 del D.M. 14 giugno 1989, n. 236 - che ponga una persona con disabilità (di cui all'art. 3 della legge 5 febbraio 1992 n. 104) in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone.

Identiche argomentazioni possono essere trasposte pari pari ai luoghi pubblici, con la conseguenza che se le previsioni del DPR 503/96 sono inadeguate o manchevoli devono essere esse stesse disapplicate dal giudice ordinario adito con la tutela *ex l.* 67/2006. Ne consegue l'obbligo di adeguare le opere, gli interventi e i dispositivi necessari all'abbattimento delle barriere architettoniche anche all'evoluzione esperienziale sul campo, scientifica e tecnica debitamente validata e accreditata. Ne consegue la necessità di adottare percorsi tattilo-vocali e non più semplicemente percorsi tattili.

Dunque, il carattere prestazionale della normativa anche primaria sopra indicata, la necessità di attuarla in pieno anche andando oltre o disapplicando la normativa regolamentare se insufficiente rispetto all'obiettivo voluto dalla normativa di rango legislativo come indicato dalla citata Cass. Civ. n. 18762/16, l'obbligo imposto agli Stati dalla normativa sovranazionale in merito all'accessibilità (Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità ratificata in Italia con Legge n. 18/2009 alla quale ha, altresì, aderito la stessa Comunità Europea, sottoscrivendola in data 30.3.2007, e, di poi, approvandola con Dec. 26.11.2009, n. 2010/48/CE del Consiglio, impongono l'utilizzo ormai diffuso dei percorsi tattilo-vocali a pavimento che forniscono indicazioni contestuali dei punti di interesse e delle fonti di pericolo contestualmente durante il percorso in modo da integrare l'indicazione preventiva fornita dalle mappe a rilievo prima che lo stesso venga intrapreso e solo così assicurando la completa riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo.

In particolare, sono rilevanti le seguenti norme della Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità:

In primo luogo rilevano le definizioni di "comunicazione" e di "discriminazione" contenute nell'art.2.

L'art.4 alla lett. a prevede l'impegno degli Stati ad adottare tutte le misure legislative, amministrative e di altra natura (e quindi anche giurisdizionali) adeguate ad attuare i diritti riconosciuti nella convenzione. L'art. 4 comma 2 prevede la salvezza delle norme della Convenzione che risultino immediatamente applicabili. L'art. 9 regola il diritto all'accessibilità e l'art. 20 quello alla mobilità. In particolare, l'art. 9 comma 1 II periodo e lett. a, e, per quanto di interesse, le lettere "b" e "d" del relativo comma 2, possono considerarsi a loro volta ulteriori norme prestazionali e, stante la previsione dell'art. 4 comma 2 della convenzione, quali norme della stessa immediatamente precettive. Con riguardo alle scelte concrete sulle modalità di attuazione dei diritti previsti dalla convenzione, va posto l'accento sul disposto del relativo art. 4 comma 3 che recita: "Nell'elaborazione e nell'attuazione della legislazione e delle politiche da adottare per attuare la presente Convenzione, così come negli altri processi decisionali relativi a questioni concernenti le persone con disabilità, gli Stati Parti operano in stretta consultazione e coinvolgono attivamente le persone con disabilità, compresi i minori con disabilità, attraverso le loro organizzazioni rappresentative."

In tale ottica si deve segnalare che l'unico sistema/linguaggio attualmente ritenuto idoneo dalle associazioni dei disabili visivi che si occupano delle problematiche relative alla mobilità è il sistema LVE che consiste in percorsi tattilo-vocali equipaggiati con appositi tag posti sotto il percorso tattile che consentono la mappatura e l'inserimento in apposita banca dati europea delle indicazioni vocali ascoltabili dal non vedente durante il tragitto.

- Il sistema "Loges" utilizzato precedentemente non corrisponde più ai parametri introdotti con le nuove Norme UNI-CEN 15209/2007 e ISO 23599/2012 (altezza minima delle barre e interasse minimo e costante tra di esse).

- La larghezza dei canaletti del codice rettilineo è stata aumentata nel linguaggio LVE rispetto al sistema "Loges" per renderlo meglio percepibile.

- I vecchi profili dei codici di incrocio e di Attenzione/Servizio del sistema "Loges" risultavano poco riconoscibili, diventando motivo di disorientamento; sono quindi stati modificati nella forma e nelle spaziature, acquisendo una sicura percepibilità.

- con il vecchio sistema non è possibile assicurare l'immediata e contestuale "riconoscibilità dei luoghi" prescritta dalla norma, realizzabile invece soltanto attraverso i messaggi vocali che possono essere integrati nelle piastre di LVE.

- Il pieno ed unanime consenso degli utilizzatori è documentato nelle schede sottoposte a centinaia di non vedenti sotto il diretto controllo di Rete Ferroviaria Italiana.

- L'impiego di profili tattili differenti da LVE sarebbe causa di disorientamento e di errori di interpretazione del significato dei codici.

L'On.le Giudice adito, ai sensi dell'art. 28 comma 5 del D.Lgs. N. 150 dell'1.9.2011, ha il potere di ordinare alla parte convenuta, la cessazione immediata dei comportamenti, anche omissivi, degli atti e delle condotte discriminatorie ravvisabili nei fatti esposti, di individuare a mezzo di CTU le opere, installazioni, segnali tattili e percorsi tattilo-vocali sul piano di calpestio (che si indicano in via principale nell'adozione di mappe a rilievo e del sistema LVE, eventualmente anche disapplicando se del caso la normativa regolamentare del DPR 503/96 che non prevede espressamente la segnalazione anche vocale) da installarsi condannando la parte convenuta alla loro realizzazione a sua cura e spese, adottando ogni altro provvedimento idoneo a rimuovere gli effetti della discriminazione e ad evitarne la reiterazione o protrazione, ivi compresa l'adozione di un piano di rimozione, nel termine che, ove non fosse ritenuto possibile un ordine immediato, la giustizia vorrà fissare, delle discriminazioni accertate, di condannare parte convenuta al risarcimento, in favore del ricorrente, dei danni anche non patrimoniali, conseguenti alla lamentata condotta e ai lamentati atti discriminatori e di disporre, altresì, ai sensi dell'art. 28 comma 7 del D.Lgs. n. 150 dell'1.9.2011, la pubblicazione su quotidiano dell'emanando provvedimento, a spese della parte convenuta.

In effetti e non solo nel caso dei Bancomat accessibili di cui alla sentenza della Cassazione civile 18762/16 che, *in subiecta materia*, ha ritenuto la necessità di andare anche oltre le previsioni tecniche della normativa di settore con possibile sua disapplicazione se carente o insufficiente, la Legge antidiscriminazione si è già rivelata più volte, innanzi alle autorità giudiziarie, uno strumento particolarmente adatto alla tutela dei diritti dei disabili, anche nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni e spesso anche con pubblicazione del provvedimento.

Si veda Trib. Roma, II sez. civile, Giudice dr. Nicola Archidiacono, ordinanza del 04/06/2014 nella causa civile iscritta al r. g. n. 35759/2013, che ha ordinato anche alla Pubblica Amministrazione l'immediata cessazione del comportamento discriminatorio mediante predisposizione degli strumenti tecnici e del personale per assicurare il funzionamento degli impianti installati per consentire al ricorrente disabile l'accesso alle stazioni della metropolitana e

consentire la fruizione del servizio di trasporto pubblico in condizioni adeguate alla disabilità motoria, condannando anche al risarcimento dei danni subiti, ordinando la pubblicazione del provvedimento su quotidiano e condannando i soccombenti alle spese di lite.

Parimenti il Tribunale di Milano, con ordinanza 18/06/2015 ha ordinato all'Azienda di Trasporti pubblici e al Comune di rimuovere entro il 31/12/2015 la situazione di discriminazione realizzata mediante l'inaccessibilità per disabili motori dei mezzi di una linea tranviaria il cui utilizzo era necessario al ricorrente che, invece, era costretto a ricorrere a ben più complicato percorso alternativo. Il Giudice dispone che l'azienda pubblica di trasporti inserisca nel proprio parco mezzi un numero sufficiente di veicoli tale da consentire la fruizione da parte del disabile sulla linea interessata durante la giornata.

Si può ancora citare l'ordinanza del Tribunale di Roma I sez. civile del 02/09/2017 resa pubblica il 04/10/2017 con cui anche la Pubblica Amministrazione è stata condannata per comportamento discriminatorio per mancato abbattimento delle barriere architettoniche in alcune stazioni della metropolitana.

Analogamente il Tribunale di Vicenza, con ordinanza del 13/09/2017, su iniziativa dell'Associazione Luca Coscioni, ha condannato la società concessionaria del servizio di trasporto pubblico ad adottare entro un termine predeterminato un piano diretto a rendere accessibili le linee e ha statuito precise scansioni temporali per rendere progressivamente fruibili dai disabili motori le linee di trasporto pubblico, nonché al risarcimento del danno e alla rifusione delle spese di lite in favore dell'associazione ricorrente, disponendo anche la pubblicazione del provvedimento.

Quest'ultima ordinanza ha altresì disposto la pubblicazione su quotidiano del provvedimento sulla base della seguente considerazione pienamente applicabile anche alla vicenda per cui è causa:

“Considerato che la lite interessa la posizione di un'ampia categoria di utenti e attiene ad un servizio pubblico, appare utile dare pubblicità al provvedimento. Anche la domanda di pubblicazione del provvedimento rientra in effetti tra quelle tendenti ad eliminare gli effetti della discriminazione e ad imporre l'adozione di condotte conformi alla legge.”

Ulteriori precedenti meno recenti sono, a titolo esemplificativo, Trib. Roma, II sez. civile, Giudice Dr. Federico Salvati, Ord. 22.10.2011, r.g. n. 60073/2010, nei confronti di Roma Capitale e A.T.A.C. S.p.A., contenente condanna all'abbattimento delle barriere architettoniche, ritenute forma di discriminazione indiretta, quanto alla prima mediante ordine di installazione di piattaforme servoscala a piattaforma ribaltabile in alcune stazioni della linea metropolitana e, quanto alla seconda, mediante realizzazione del trasporto su alcune linee di autobus soltanto con vetture che siano munite di pedana, con condanna anche al risarcimento dei danni e pubblicazione del provvedimento; Trib. Roma, II sez. civile, giudice Dr. Giuseppe Cricenti, Sentenza 5.3.2012, che ha condannato il Comune di Roma a rimuovere le barriere architettoniche rappresentate dalla mancanza di scivoli sul marciapiede in corrispondenza di alcune fermate di autobus, nonché al risarcimento del danno con pubblicazione del provvedimento; Trib. Milano, I sez. civile, giudice dr.ssa Maria Luisa Padova, ordinanza resa in data 9.8.2011, che ha condannato l'A.T.M. al risarcimento dei danni da condotte discriminatorie nei confronti di un disabile motorio, con riferimento al rifiuto di farlo salire a bordo dell'autobus e al mancato funzionamento delle pedane mobili; Trib. Milano, 10.1.2011, che ha considerato comportamento discriminatorio la riduzione delle ore di fruizione dell'insegnante di sostegno da parte di un alunno disabile, rispetto a quelle dell'anno scolastico precedente.

Ancora, Trib. Taranto, Sez. di Martinafranca, 4.6.2009, che ravvisava, come comportamento discriminatorio indiretto, nei confronti di un candidato all'esame per l'esercizio della professione forense, affetto da disabilità, la presenza di una postazione di lavoro inadatta, per l'altezza del tavolo, all'utilizzo da parte del disabile su sedia a ruote e l'assenza delle forze dell'ordine

all'ingresso per agevolare l'entrata nella sede d'esame. Simili precedenti dimostrano anche che la tutela ex L. n. 67/2006 può aversi anche di fronte a fatti, atti, condotte o comportamenti discriminatori, anche nel caso in cui manchi una violazione di specifiche norme giuridiche, che pure sussiste nel caso di specie, essendo, di contro, sufficiente la violazione dell'obbligo di non discriminazione previsto dall'art. 2 L. n. 67/2006. In particolare, la discriminazione può configurarsi anche attraverso un comportamento meramente omissivo.

V. pure Trib. Tempio Pausania del 20.9.2007 che ha ritenuto comportamento discriminatorio, nei confronti di un disabile motorio, da parte di un circolo nautico, l'avvenuto spostamento della barca su cui doveva salire senza preavvisarlo ed il divieto di affiancare alla medesima un mezzo di sollevamento per consentirgli l'accesso alla barca medesima dalla propria carrozzina. Ancora, Trib. Catania, 11.1.2008 n. 151, che ha ritenuto esistente la discriminazione, in caso di presenza di barriere architettoniche in un edificio scolastico, in danno di un disabile che debba accedervi per frequentare un corso. Pertanto, è stato ordinato alla provincia proprietaria dell'immobile di rimuovere definitivamente tali barriere e all'istituto scolastico di provvedere ad un'ideale sistemazione dell'arredo interno.

D'altra parte, già in epoca antecedente all'approvazione della L. n. 67/2006, la tutela dei diritti soggettivi dei disabili, anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni, alla rimozione delle barriere architettoniche, è stata più volte attuata, in mancanza, all'epoca, di uno strumento cautelare tipico, mediante la procedura ex art. 700 C.P.C.. Si veda, ad esempio, Trib. Sant'Angelo dei Lombardi, 22 febbraio 2004 n. 152, aveva ordinato, ai sensi dell'art. 700 c.p.c., all'istituto di istruzione secondaria superiore di fornire all'alunno, disabile visivo, le attrezzature informatiche richieste da tale menomazione. Ancora, Trib. Roma, ord. 26 maggio 1997 (in Danno resp., 1997, 740), in ordine alla richiesta di ordine alle Ferrovie dello Stato di predisporre, in favore di disabili motori, i mezzi necessari per la fruizione dei treni, a seguito della quale domanda le Ferrovie venivano condannate all'adeguamento dei carrelli elevatori. Si veda pure Pret. Roma, ord. 4 maggio 1980, in Riv. amm., 1981, 619, che aveva accolto l'istanza dei ricorrenti che lamentavano l'inutilizzabilità di una linea metropolitana per la presenza di barriere architettoniche negli accessi delle stazioni. Oggi il potere del giudice ordinario di incidere direttamente, *in subiecta materia*, anche sulla pubblica amministrazione, è espressamente codificato nell'art. 28 comma 5 del D.Lgs. n. 150 dell'1.9.2011.

Da notare, infine, che il già citato art. 9 della Convenzione ONU sui diritti dei disabili, ratificata in Italia con L.18/2009, prevede che ai disabili debba essere garantita la possibilità *“di vivere in maniera indipendente e di partecipare pienamente a tutti gli ambiti della vita”*, attraverso *“misure appropriate”* per assicurare *“l'accesso all'ambiente fisico, ai trasporti, all'informazione e alla comunicazione, compresi i sistemi e le tecnologie di informazione e comunicazione, e ad altre attrezzature e servizi aperti o offerti al pubblico, sia nelle aree urbane che nelle aree rurali”*. La normativa sulle barriere architettoniche è espressione anche del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., e, in particolare, del principio di uguaglianza sostanziale. Il suo rispetto assicura il diritto al lavoro (art. 4 Cost.) e tutela del lavoro in tutte le sue forme (art. 35 Cost.), il diritto alla libera circolazione (art. 16, il diritto alla salute, comprensiva della riabilitazione e del benessere psicofisico (art. 32), la funzione sociale della proprietà (art. 42). Perciò, la violazione della normativa sulle barriere architettoniche comporta violazione anche di tutte queste norme e, d'altra parte, nel dubbio, le norme sulle barriere architettoniche vanno interpretate in senso sia costituzionalmente che internazionalmente orientato, alla luce dei citati principi, in modo da assicurare l'effettività prestazionale dell'accessibilità.

Le disposizioni comunitarie per l'applicazione della Convenzione Onu sui Diritti delle Persone con Disabilità da parte dell'Unione Europea sono state approvate con codice di condotta del 15 dicembre 2010, n. 2010/C340/08.

In conseguenza di tutto quanto sopra, la L. n. 67/2006, essendo espressione di principi costituzionali, ed ora anche internazionali, funge da criterio di interpretazione di qualsiasi norma di diritto interno, legislativa o regolamentare che sia. Un esempio applicativo della tesi qui esposta lo troviamo nell'ordinanza del Tribunale di Milano del 12.1.2012 in www.altalex.com, che ha ritenuto discriminatoria l'esclusione dello straniero dal servizio civile nazionale, nonostante la dizione letterale della norma si riferisca ai "cittadini", accedendosi ad un'interpretazione in senso lato di tale parola.

Per le ragioni innanzi esposte, il sottoscritto -----, a mezzo del suo sottoscritto Avvocato e procuratore,

RICORRE

all'On.le Tribunale di -----, ai sensi dell'art. 3 comma 1 della L. n. 67/2006, dell'art. 28 D.Lgs. n. 150 dell'1.9.2011, nelle forme di cui al relativo art. 3 e richiamati artt. 702 bis e SS. C.P.C., affinché voglia, ai sensi dell'art. 702-bis, comma 3 C.P.C., richiamato dall'art. 28 del D.Lgs. n. 150 dell'1.9.2011, fissare con decreto l'udienza di comparizione delle parti assegnando un termine per la costituzione in giudizio al convenuto _____, con sede in -----, c.f. -----, in persona del suo -----,

INVITA

Il predetto convenuto a costituirsi nel predetto termine ai sensi e nelle forme stabilite dall'art. 702-bis, comma 3 C.P.C., con l'avvertimento che la costituzione oltre il suddetto termine implica le decadenze di cui agli artt. 38 e 702-bis commi 4 e 5 C.P.C.. Lo invita, altresì, a comparire all'udienza che sarà fissata, dinanzi al giudice designato ai sensi dell'art. 702-bis, comma 2 C.P.C., con avvertenza che, non comparendo, si procederà in sua contumacia.

Chiede l'accoglimento delle seguenti conclusioni:

1) Ordinare alla parte convenuta, ai sensi dell'art. 28 comma V del D.Lgs. n. 150 dell'1.9.2011, la cessazione immediata dei comportamenti, anche omissivi, degli atti e delle condotte discriminatorie nei confronti del ricorrente, ravvisabili nei fatti esposti in descrittiva.

2)- Individuare le opere, installazioni, mappe a rilievo, segnali tattili, percorsi sul piano di calpestio (per i quali ultimi si domanda in via principale l'adozione del sistema di percorsi tattilo-vocali LVE, anche se del caso mediante disapplicazione del DPR 503/96 nella parte in cui non prevede espressamente detto sistema), condannando parte convenuta alla relativa realizzazione ed apposizione a proprie spese.

3) Emanare ogni altro provvedimento idoneo a rimuovere gli effetti della discriminazione e ad evitarne la reiterazione o protrazione, ivi compreso l'ordine di adozione di un piano di rimozione, nel termine che, ove non fosse ritenuto possibile un ordine immediato, la giustizia vorrà fissare, delle discriminazioni accertate.

4) Condannare la parte convenuta al risarcimento, in favore del ricorrente, dei danni anche non patrimoniali, conseguenti alla lamentata condotta e ai lamentati atti discriminatori, a liquidarsi per l'importo di € -----, o per quello maggiore o minore che la giustizia riterrà congruo ed equo, con rivalutazione monetaria e interessi legali dalla domanda al saldo.

5) Disporre, altresì, ai sensi dell'art. 28 comma 7 del D. Lgs. n. 150 dell'1.9.2011, la pubblicazione su quotidiano dell'emanando provvedimento, a spese della parte convenuta.

6) Vittoria di spese processuali a distrarsi al sottoscritto Avvocato antistatario.

Mezzi istruttori: Si richiede consulenza tecnica di ufficio diretta ad accertare la non fruibilità dei luoghi e dei servizi per i disabili visivi e, in particolare, per il ricorrente, le sue cause e i rimedi necessari per eliminare la discriminazione.

Ammettersi, inoltre, prova testimoniale o, quantomeno, sentirsi informatori sui capi di cui alle lettere “b”, “c”, “d”, “e”, “g”, “i” ed “n” del presente ricorso, indicando a testi su tutti i capi i Sigg. ----- . Ammettersi CTU per confermare il mancato abbattimento delle barriere architettoniche di tipo percettivo ed individuare le opere, interventi e installazioni da compiersi per rimuovere la discriminazione lamentata.

Si producono: perizia tecnica giurata di parte, verbale di visita medico collegiale in persona del ricorrente per l'accertamento della disabilità visiva, verbale di accertamento dell'handicap in persona del ricorrente, ai sensi della L. n. 104 del 1992, verbale di constatazione dell'episodio capitato al ricorrente (eventuale) e documenti come da indice.

Ai fini del contributo unificato, si dichiara che il valore della presente controversia è -----.

Lì -----

Avv. -----

15.8) Formula n. 8: Altra formula di ricorso ai sensi della L. n. 67/2006 per edificio pubblico – versione semplificata

Con le necessarie modifiche è utilizzabile nel settore dei trasporti, ad esempio per la mancanza degli annunci vocali di prossima fermata e di numero di linea sui mezzi di trasporti, come anche della lettura con voce sintetica di ciò che appare sui display a messaggio variabile nelle paline di fermata, o ancora per la mancanza di segnali tattilo-vocali sulla pavimentazione necessari ai ciechi per individuare la palina di fermata o il palo semaforico con il pulsante per l'attivazione del segnalatore acustico.

Si tratta di un ricorso simile a quello della formula precedente. Qui, però, la strategia difensiva non entra nel dettaglio quanto all'indicazione delle singole norme violate concernenti le barriere architettoniche, mettendo maggiormente in risalto il fatto in sé della discriminazione. La scelta fra l'una e l'altra strategia difensiva sarà frutto di valutazione discrezionale del difensore, che potrebbe preferire lamentare la discriminazione in sé, indipendentemente dalla sussistenza di violazioni di norme, oppure potrebbe ritenere il Giudice maggiormente propenso a valutare positivamente un ricorso più semplice e breve, oppure, ancora, potrebbe trovarsi di fronte ad un caso in cui gli ostacoli alla fruizione non corrispondano a situazioni tipizzate dalla normativa sulle barriere architettoniche, ma il ricorso miri ad invocare l'accessibilità oltre i casi ed i limiti previsti da tale normativa.

Per il resto valgono le avvertenze esposte con riguardo alla formula precedente.

TRIBUNALE DI -----.

RICORSO AI SENSI DELL'ART. 3 I COMMA L. N. 67/2006, e 28 D. LGS. N. 150
DELL'1.9.2011.

ILL.MO SIG. GIUDICE.

Il Sig. -----, nato a ----- il -----, residente e domiciliato in -----, alla Via -----, c.f. -----, rap.to e difeso dall'Avv. ----- del foro di -----, c.f. -----, in virtù di procura ----- elett.te dom.to presso il suo studio, in -----, alla Via -----, il quale autorizza le comunicazioni di cancelleria a mezzo fax al n. -----, ed indica altresì per ogni effetto di legge il proprio indirizzo PEC comunicato al competente Consiglio dell'Ordine forense -----,

E S P O N E

A) Il ricorrente è persona handicappata, in quanto cieco totale/ventesimista, come risulta dal verbale di accertamento dell'handicap, ai sensi dell'art. 3 L. n. 104/92, redatto in data ----- dalla commissione medica presso l'ASL n. -----, nonché dal verbale di visita medico-collegiale ai fini della concessione della pensione/indennità di accompagnamento che si producono. Detta minorazione è stabilizzata e, per sua natura, è causa di difficoltà di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale.

B) Il ricorrente, come, del resto, ormai fanno abitualmente numerosi non vedenti, suole eseguire i propri spostamenti, sia per i trasferimenti necessari all'esercizio della sua attività lavorativa di -----, sia per le esigenze extralavorative personali e familiari, nonché di salute o svago e relazione sociale, in autonomia, a piedi e con mezzi pubblici, facendo uso quotidiano del bastone bianco.

C) In data -----, il ricorrente, nel recarsi per la prima volta all'interno del -----, in Via ----- del Comune di -----, costruito/ristrutturato nell'anno ----- dal convenuto ----- e dallo stesso utilizzato, ebbe l'amara sorpresa di non trovarvi né percorsi a pavimento, né una mappa tattile che gli consentisse di orientarsi.

D) In conseguenza di quanto sopra, il ricorrente dovette rinunciare a raggiungere ----- e ad espletare, in quell'occasione, la prevista incombenza relativa a -----

In alternativa:

D)- Per potersi orientare all'interno della struttura e poterne riuscire, il ricorrente chiedeva ed otteneva l'intervento della ----- che redigeva verbale dell'accaduto e di constatazione;

E) Recatosi successivamente, questa volta accompagnato, nella predetta struttura, il ricorrente aveva modo di ulteriormente constatare che, al suo interno, non esiste alcun percorso, né segnalazione tattile di qualunque servizio.

F) Inoltre, in loco, non esiste alcuna segnalazione riconoscibile ai non vedenti e, quindi, per quanto qui rileva, al ricorrente, dei principali servizi.

G) Sempre accedendo all'interno della predetta struttura, veniva constatato dal ricorrente che anche per le rampe delle scale, manca del tutto (oppure non rispetta la distanza minima regolamentare di cm. 30 dal pericolo oppure non è percepibile al senso tattile plantare) e, quindi, non è percepibile dal ricorrente, come prescritto, la striscia di pavimentazione differenziata, a monte ed a valle di ogni rampa di gradini.

H) Detto accorgimento risulta indispensabile per evitare che le persone non vedenti o gravemente ipovedenti e, quindi, il ricorrente, possa cadere in corrispondenza dell'inizio delle rampe scala.

I) Lo stato dei luoghi è rimasto immutato.

L'istante ha necessità di recarsi ulteriormente in futuro presso --, in quanto ----.

In diritto, i comportamenti, le azioni ed omissioni poste in essere dalle convenute amministrazioni pubbliche, indipendentemente dalla conclamata violazione della normativa sull'eliminazione delle barriere architettoniche, (DPR n. 503 del 1996 e norme del DM 236/1989

dal primo richiamate), e, a maggior ragione, in quanto perpetrati attraverso tale violazione, configurano, rendendo la strada e l'edificio inutilizzabili, in maniera autonoma, da parte del ricorrente, disabile visivo, discriminazione indiretta in danno dello stesso, ai sensi dell'art 2 comma 3 della L. n. 67 del 2006, che così testualmente recita: "Si ha discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone". Ed è, appunto, sotto tale profilo che viene proposta la presente azione, dove le violazioni della normativa di settore colorano di anti-giuridicità la condotta delle parti resistenti, della quale però qui ci si duole sotto il profilo, appunto, della discriminazione che da essa consegue in danno del ricorrente. Sembra opportuno precisare che la definizione di "accessibilità", prescritta dalla normativa di settore, è quella di cui all'art. 2 lett. G del DM 236/89, che recita: "G) Per accessibilità si intende la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria o **sensoriale**, di raggiungere l'edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia". Pertanto, non potrebbe legittimamente surrogarsi l'accessibilità in autonomia neanche con forme di assistenza a mezzo di apposito personale, tant'è che questa possibilità viene contemplata dall'art.1 comma 5 del DPR n. 503/96 soltanto per edifici pubblici già esistenti non oggetto di ristrutturazione nelle more del loro adeguamento

Si domanda, pertanto, che l'On.le Giudice adito, ai sensi dell'art. 28 comma V del D.Lgs. n. 150 dell'11.9.2011, ordini alle parti convenute la cessazione immediata dei comportamenti, anche omissivi, degli atti e delle condotte discriminatorie ravvisabili nei fatti esposti, individuando le opere, installazioni, segnalazioni e mappe da installarsi, adotti ogni altro provvedimento idoneo a rimuovere gli effetti della discriminazione ed evitarne la ripetizione o protrazione, ivi compreso l'ordine di adozione di un piano di rimozione, nel termine che, ove non fosse ritenuto possibile un ordine immediato, la giustizia vorrà fissare, delle discriminazioni accertate, e condanni in solido le parti convenute al risarcimento, in favore del ricorrente, dei danni anche non patrimoniali, conseguenti alla lamentata condotta e ai lamentati atti discriminatori, disponendo, altresì, ai sensi dell'art. 28 comma 7 del D.Lgs. n. 150 dell'11.9.2011, la pubblicazione su quotidiano dell'emanando provvedimento, a spese della parte convenuta.

La Legge antidiscriminazione si è già rivelata più volte, innanzi alle autorità giudiziarie, uno strumento particolarmente adatto alla tutela dei diritti dei disabili.

la Corte di Cassazione, II sezione civile, con sentenza n. 18762/16, depositata il 23.9.2016), ha ritenuto, con riguardo agli edifici privati, che l'eliminazione delle barriere architettoniche imponga la realizzazione sostanziale degli accorgimenti necessari al raggiungimento dell'obiettivo dell'accessibilità, anche al di là delle previsioni formali del DM 236/1989 in quanto lo stesso, essendo un regolamento esecutivo della L.n.13/1989, non può attuare solo parzialmente gli obiettivi prescritti dalla legge citata. Lo stesso principio non può non applicarsi anche al DPR 503/1996 che costituisce regolamento di attuazione dell'art. 27 della L. 118/1971 con riferimento agli edifici e spazi pubblici e, pertanto, non può limitare l'obiettivo della totale accessibilità prescritto dall'art. 27 L. cit e dall'art. 24 L. 104/1992, oggi trasfuso nell'art. 82 comma I T.U. Edilizia che sono fonti di rango primario.

Del resto, già quando ancora non esisteva l'attuale sistema LVE, la Corte di Cassazione, con la sentenza della Sezione quarta penale (cc) – 25 ottobre 2006 – 22 marzo 2007, n. 11960 aveva ritenuto obbligatoria l'adozione del vecchio sistema Loges di percorso tattile a pavimento.

Numerosi sono i precedenti di merito che hanno rivolto ordini anche a pubbliche amministrazioni o comunque condannato alla rimozione delle barriere architettoniche le parti convenute, oltre che al risarcimento del danno e alle spese ai sensi della L.n.67/2006, spesso anche con pubblicazione del provvedimento su quotidiano.

Si veda Trib. Roma, II sez. civile, Giudice dr. Nicola Archidiacono, ordinanza del 04/06/2014 nella causa civile iscritta al r. g. n. 35759/2013, che ha ordinato anche alla Pubblica Amministrazione l'immediata cessazione del comportamento discriminatorio mediante predisposizione degli strumenti tecnici e del personale per assicurare il funzionamento degli impianti installati per consentire al ricorrente disabile l'accesso alle stazioni della metropolitana e consentire la fruizione del servizio di trasporto pubblico in condizioni adeguate alla disabilità motoria, condannando anche al risarcimento dei danni subiti, ordinando la pubblicazione del provvedimento su quotidiano e condannando i soccombenti alle spese di lite. Parimenti il Tribunale di Milano, con ordinanza 18/06/2015 ha ordinato all'Azienda di Trasporti pubblici e al Comune di rimuovere entro il 31/12/2015 la situazione di discriminazione realizzata mediante l'inaccessibilità per disabili motori dei mezzi di una linea tranviaria il cui utilizzo era necessario al ricorrente che, invece, era costretto a ricorrere a ben più complicato percorso alternativo. Il Giudice dispone che l'azienda pubblica di trasporti inserisca nel proprio parco mezzi un numero sufficiente di veicoli tale da consentire la fruizione da parte del disabile sulla linea interessata durante la giornata.

Si può ancora citare l'ordinanza del Tribunale di Roma I sez. civile del 02/09/2017 resa pubblica il 04/10/2017 con cui anche la Pubblica Amministrazione è stata condannata per comportamento discriminatorio per mancato abbattimento delle barriere architettoniche in alcune stazioni della metropolitana.

Analogamente il Tribunale di Vicenza, con ordinanza del 13/09/2017, su iniziativa dell'Associazione Luca Coscioni, ha condannato la società concessionaria del servizio di trasporto pubblico ad adottare entro un termine predeterminato un piano diretto a rendere accessibili le linee e ha statuito precise scansioni temporali per rendere progressivamente fruibili dai disabili motori le linee di trasporto pubblico, nonché al risarcimento del danno e alla rifusione delle spese di lite in favore dell'associazione ricorrente, disponendo anche la pubblicazione del provvedimento.

Quest'ultima ordinanza ha altresì disposto la pubblicazione su quotidiano del provvedimento sulla base della seguente considerazione pienamente applicabile anche alla vicenda per cui è causa:

“Considerato che la lite interessa la posizione di un'ampia categoria di utenti e attiene ad un servizio pubblico, appare utile dare pubblicità al provvedimento. Anche la domanda di pubblicazione del provvedimento rientra in effetti tra quelle tendenti ad eliminare gli effetti della discriminazione e ad imporre l'adozione di condotte conformi alla legge.” A titolo di esempio di ulteriori precedenti più datati si possono indicare Trib. Roma, II sez. civile, Giudice Dr. Federico Salvati, Ord. 22.10.2011, r.g.n.60073/2010, nei confronti di Roma Capitale e A.T.A.C. S.p.A., contenente condanna all'abbattimento delle barriere architettoniche, ritenute forma di discriminazione indiretta, quanto alla prima mediante ordine di installazione di piattaforme servoscala a piattaforma ribaltabile in alcune stazioni della linea metropolitana e, quanto alla seconda, mediante realizzazione del trasporto su alcune linee di autobus soltanto con vetture che siano munite di pedana, con condanna anche al risarcimento dei danni e pubblicazione del provvedimento; Trib. Roma, II sez. civile, giudice Dr. Giuseppe Cricenti, Sentenza 5.3.2012, che ha condannato il Comune di Roma a rimuovere le barriere architettoniche rappresentate dalla mancanza di scivoli sul marciapiede in corrispondenza di alcune fermate di autobus, nonché al risarcimento del danno con pubblicazione del provvedimento; Trib. Milano, I sez. civile, giudice dr.ssa Maria Luisa Padova, ordinanza resa in data 9.8.2011, che ha condannato l'A.T.M. al risarcimento dei danni da condotte discriminatorie nei confronti di un disabile motorio, con riferimento al rifiuto di farlo salire a bordo dell'autobus e al mancato funzionamento delle pedane mobili; Trib. Milano, 10.1.2011, che ha considerato comportamento discriminatorio la riduzione delle ore di fruizione dell'insegnante di sostegno da parte di un alunno disabile, rispetto a quelle dell'anno scolastico precedente. Ancora, Trib. Taranto, Sez. di Martinafranca, 4.6.2009, che

ravvisava, come comportamento discriminatorio indiretto, nei confronti di un candidato all'esame per l'esercizio della professione forense, affetto da disabilità, la presenza di una postazione di lavoro inadatta, per l'altezza del tavolo, all'utilizzo da parte del disabile su sedia a ruote e l'assenza delle forze dell'ordine all'ingresso per agevolare l'entrata nella sede d'esame.

Simili precedenti dimostrano anche che la tutela ex L. n. 67/2006 può aversi anche di fronte a fatti, atti, condotte o comportamenti discriminatori, anche nel caso in cui manchi una violazione di specifiche norme giuridiche, che pure sussiste nel caso di specie, essendo, di contro, sufficiente la violazione dell'obbligo di non discriminazione previsto dall'art. 2 L. n. 67/2006. In particolare, la discriminazione può configurarsi anche attraverso un comportamento meramente omissivo.

V. pure Trib. Tempio Pausania del 20.9.2007 che ha ritenuto comportamento discriminatorio, nei confronti di un disabile motorio, da parte di un circolo nautico, l'avvenuto spostamento della barca su cui doveva salire senza preavvisarlo ed il divieto di affiancare alla medesima un mezzo di sollevamento per consentirgli l'accesso alla barca medesima dalla propria carrozzina. Ancora, Trib. Catania, 11.1.2008 n. 151, che ha ritenuto esistente la discriminazione, in caso di presenza di barriere architettoniche in un edificio scolastico, in danno di un disabile che debba accedervi per frequentare un corso. Pertanto, è stato ordinato alla provincia proprietaria dell'immobile di rimuovere definitivamente tali barriere e all'istituto scolastico di provvedere ad un'adeguata sistemazione dell'arredo interno.

D'altra parte, già in epoca antecedente all'approvazione della L. n. 67/2006, la tutela dei diritti soggettivi dei disabili, anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni, alla rimozione delle barriere architettoniche, è stata più volte attuata, in mancanza, all'epoca, di uno strumento cautelare tipico, mediante la procedura ex art. 700 c.p.c.. Si veda, ad esempio, Trib. Sant'Angelo dei Lombardi, 22 febbraio 2004 n. 152, aveva ordinato, ai sensi dell'art. 700 C.P.C., all'istituto di istruzione secondaria superiore di fornire all'alunno, disabile visivo, le attrezzature informatiche richieste da tale menomazione. Ancora, Trib. Roma, ord. 26 maggio 1997 (in Danno resp., 1997, 740), in ordine alla richiesta di ordine alle Ferrovie dello Stato di predisporre, in favore di disabili motori, i mezzi necessari per la fruizione dei treni, a seguito della quale domanda le Ferrovie venivano condannate all'adeguamento dei carrelli elevatori. Si veda pure Pret. Roma, ord. 4 maggio 1980, in Riv. amm., 1981, 619, che aveva accolto l'istanza dei ricorrenti che lamentavano l'inutilizzabilità di una linea metropolitana per la presenza di barriere architettoniche negli accessi delle stazioni. Oggi il potere del giudice ordinario di incidere direttamente, *in subiecta materia*, anche sulla pubblica amministrazione, è espressamente codificato nell'art. 28 comma 5 del D.Lgs. n. 150 dell'1.9.2011.

Da notare, infine, che l'art. 9 della Convenzione ONU sui diritti dei disabili, ratificata in Italia con L.18/2009, prevede che ai disabili debba essere garantita la possibilità *“di vivere in maniera indipendente e di partecipare pienamente a tutti gli ambiti della vita”*, attraverso *“misure appropriate”* per assicurare *“l'accesso all'ambiente fisico, ai trasporti, all'informazione e alla comunicazione, compresi i sistemi e le tecnologie di informazione e comunicazione, e ad altre attrezzature e servizi aperti o offerti al pubblico, sia nelle aree urbane che nelle aree rurali”*. La normativa sulle barriere architettoniche è espressione anche del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., e, in particolare, del principio di uguaglianza sostanziale. Il suo rispetto assicura il diritto al lavoro (art. 4 Cost.) e tutela del lavoro in tutte le sue forme (art. 35 Cost.), il diritto alla libera circolazione (art.16, il diritto alla salute, comprensiva della riabilitazione e del benessere psicofisico (art. 32), la funzione sociale della proprietà (art. 42). Perciò, la violazione della normativa sulle barriere architettoniche comporta violazione anche di tutte queste norme e, d'altra parte, nel dubbio, le norme sulle barriere architettoniche vanno interpretate in senso sia costituzionalmente che internazionalmente orientato, alla luce dei citati principi, in modo da assicurare l'effettività prestazionale dell'accessibilità. Tale conseguenza deriva anche dagli

obblighi generali previsti dalla citata Convenzione ONU, laddove, ad esempio, sancisce l'obbligo di adottare tutte le misure legislative, amministrative e di altra natura idonee ad eliminare tutto ciò che rende concretamente inefficaci i diritti sanciti dalla Convenzione, incluse prassi e comportamenti. Tali obblighi valgono per tutti gli organi dello Stato e, quindi, anche per quelli che creano le "prassi amministrative" e per gli organi giurisdizionali nella loro attività di interpretazione e di creazione delle prassi giurisprudenziali, anche tenendo conto degli artt. 10 comma 1 e 117 comma 1 Cost..

A tale Convenzione ha, altresì, aderito la stessa Comunità Europea, sottoscrivendola in data 30.3.2007, e, di poi, approvandola con Dec. 26.11.2009, n. 2010/48/CE del Consiglio, con una riserva, concernente unicamente l'applicazione del principio della parità di trattamento nel settore delle Forze Armate, in relazione al quale è stata fatta salva la disciplina comunitaria.

Le disposizioni comunitarie per l'applicazione della predetta Convenzione da parte dell'Unione Europea sono state approvate con Codice di condotta del 15 dicembre 2010, n. 2010/C340/08.

In conseguenza di tutto quanto sopra, la L. n. 67/2006, essendo espressione di principi costituzionali, ed ora anche internazionali, funge da criterio di interpretazione di qualsiasi norma di diritto interno, legislativa o regolamentare che sia. Un esempio applicativo della tesi qui esposta lo troviamo nell'ordinanza del Tribunale di Milano del 12.1.2012 in www.altalex.com, che ha ritenuto discriminatoria l'esclusione dello straniero dal servizio civile nazionale, nonostante la dizione letterale della norma si riferisca ai "cittadini", accedendosi ad un'interpretazione in senso lato di tale parola.

Con riguardo alle scelte concrete sulle modalità di attuazione dei diritti previsti dalla convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità ratificata in Italia con L. n. 18/2009, , va posto l'accento sul disposto del relativo art. 4 comma 3 che recita: "Nell'elaborazione e nell'attuazione della legislazione e delle politiche da adottare per attuare la presente Convenzione, così come negli altri processi decisionali relativi a questioni concernenti le persone con disabilità, gli Stati Parti operano in stretta consultazione e coinvolgono attivamente le persone con disabilità, compresi i minori con disabilità, attraverso le loro organizzazioni rappresentative."

In tale ottica si deve segnalare che l'unico sistema/linguaggio attualmente ritenuto idoneo dalle associazioni dei disabili visivi che si occupano delle problematiche relative alla mobilità è il sistema LVE che consiste in percorsi tattilo-vocali equipaggiati con appositi tag posti sotto il percorso tattile che consentono la mappatura e l'inserimento in apposita banca dati europea delle indicazioni vocali ascoltabili dal non vedente durante il tragitto.

Il sistema "Loges" utilizzato precedentemente non corrisponde più ai parametri introdotti con le nuove Norme UNI-CEN 15209/2007 e ISO 23599/2012 (altezza minima delle barre e interasse minimo e costante tra di esse).

- La larghezza dei canaletti del codice rettilineo è stata aumentata nel linguaggio LVE rispetto al sistema "Loges" per renderlo meglio percepibile.

- I vecchi profili dei codici di incrocio e di Attenzione/Servizio del sistema "Loges" risultavano poco riconoscibili, diventando motivo di disorientamento; sono quindi stati modificati nella forma e nelle spaziature, acquisendo una sicura percepibilità.

- con il vecchio sistema non è possibile assicurare l'immediata e contestuale "riconoscibilità dei luoghi" prescritta dalla norma, realizzabile invece soltanto attraverso i messaggi vocali che possono essere integrati nelle piastre di LVE.

- Il pieno ed unanime consenso degli utilizzatori è documentato nelle schede sottoposte a centinaia di non vedenti sotto il diretto controllo di Rete Ferroviaria Italiana.

- L'impiego di profili tattili differenti da LVE sarebbe causa di disorientamento e di errori di interpretazione del significato dei codici.

Per le ragioni innanzi esposte, il sottoscritto -----, a mezzo del suo sottoscritto Avvocato e procuratore,

RICORRE

all'On.le Tribunale di -----, ai sensi dell'art. 3 comma 1 della L. n. 67/2006, dell'art. 28 D.Lgs. n. 150 dell'1.9.2011, nelle forme di cui al relativo art. 3 e richiamati artt. 702*bis* e SS. C.P.C., affinché voglia, ai sensi dell'art. 702*bis*, comma 3 c.p.c., richiamato dall'art. 28 del D.Lgs. n. ----- del -----.2011, fissare con decreto l'udienza di comparizione delle parti assegnando un termine per la costituzione in giudizio al convenuto -----, c.f. -----, con sede in -----, in persona del suo -----,

INVITA

Il predetto convenuto a costituirsi nel predetto termine ai sensi e nelle forme stabilite dall'art. 702-*bis*, comma 3 c.p.c., con l'avvertimento che la costituzione oltre il suddetto termine implica le decadenze di cui agli artt. 38 e 702-*bis* commi 4 e 5 c.p. Li invita, altresì, a comparire all'udienza che sarà fissata, dinanzi al giudice designato ai sensi dell'art. 702-*bis*, comma 2 C.P.C., con avvertenza che, non comparendo, si procederà in sua contumacia.

Chiede l'accoglimento delle seguenti conclusioni:

1) Ordinare alla parte convenuta, ai sensi dell'art. 28 comma V del D.Lgs. n. 150 dell'1.9.2011, la cessazione immediata dei comportamenti, anche omissivi, degli atti e delle condotte discriminatorie nei confronti del ricorrente, ravvisabili nei fatti esposti in descrittiva.

2)- Individuare le opere, installazioni, mappe a rilievo, segnali tattili, percorsi sul piano di calpestio (per i quali ultimi si domanda in via principale l'adozione del sistema di percorsi tattilo-vocali LVE, anche se del caso mediante disapplicazione del DPR 503/96 nella parte in cui non prevede espressamente detto sistema), condannando parte convenuta alla relativa realizzazione ed apposizione a proprie spese.

3) Emanare ogni altro provvedimento idoneo a rimuovere gli effetti della discriminazione e ad evitarne la reiterazione o protrazione, ivi compreso l'ordine di adozione di un piano di rimozione, nel termine che, ove non fosse ritenuto possibile un ordine immediato, la giustizia vorrà fissare, delle discriminazioni accertate.

4) Condannare la parte convenuta al risarcimento, in favore del ricorrente, dei danni anche non patrimoniali, conseguenti alla lamentata condotta e ai lamentati atti discriminatori, a liquidarsi per l'importo di € -----, o per quello maggiore o minore che la giustizia riterrà congruo ed equo, con rivalutazione monetaria e interessi legali dalla domanda al saldo.

5) Disporre, altresì, ai sensi dell'art. 28 comma 7 del D.Lgs. n. 150 dell'1.9.2011, la pubblicazione su quotidiano dell'emanando provvedimento, a spese della parte convenuta.

6) Vittoria di spese processuali a distrarsi al sottoscritto Avvocato antistatario. Mezzi istruttori: Si richiede consulenza tecnica di ufficio diretta ad accertare la non fruibilità dei luoghi e dei servizi per i disabili visivi e, in particolare, per il ricorrente, le sue cause e i rimedi necessari per eliminare la discriminazione.

Ammettersi, inoltre, prova testimoniale o, quantomeno, sentirsi informatori sui capi di cui alle lettere "B", "C", "D", "E", "F", "G", e "I" del presente ricorso, indicando a testi su tutti i capi i Sigg.: ----- . Si producono: perizia tecnica giurata di parte, verbale di visita medico collegiale in persona del ricorrente per l'accertamento della disabilità visiva, verbale di

accertamento dell'handicap in persona del ricorrente, ai sensi della L. n. 104 del 1992 e documenti come da indice.

Ai fini del contributo unificato, si dichiara che il valore della presente causa è ---. Lì -----

Avv. _____

15.9) Formula n. 9: Ricorso ai sensi della Legge antidiscriminazione L. n. 67/2006 con riferimento a strada pubblica

TRIBUNALE DI -----.

RICORSO AI SENSI DELL'ART. 3 I COMMA L. N. 67/2006, E 28 D. LGS. N. 150
DELL'1.9.2011.

ILL.MO SIG. GIUDICE.

Il Sig. -----, nato a ----- il -----, residente e domiciliato in -----, alla Via -----, c.f. -----, rap.to e difeso dall'Avv. ----- del foro di -----, c.f. -----, in virtù di procura ----- elett.te dom.to presso il suo studio, in -----, alla Via -----, il quale autorizza le comunicazioni di cancelleria a mezzo fax al n. -----, ed indica altresì per ogni effetto di legge il proprio indirizzo PEC comunicato al competente Consiglio dell'Ordine forense -----,

ESPONE

A) Il ricorrente è persona handicappata, in quanto cieco totale/ventesimista, come risulta dal verbale di accertamento dell'handicap, ai sensi dell'art. 3 L. n. 104/92, redatto in data ----- dalla commissione medica presso l'ASL n. -----, nonché dal verbale di visita medico-collegiale ai fini della concessione della pensione/indennità di accompagnamento che si producono. Detta minorazione è stabilizzata e, per sua natura, è causa di difficoltà di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale.

B) Il ricorrente, come, del resto, ormai fanno abitualmente numerosi non vedenti, suole eseguire i propri spostamenti, sia per i trasferimenti necessari all'esercizio della sua attività lavorativa di -----, sia per le esigenze extralavorative personali e familiari, nonché di salute o svago e relazione sociale, in autonomia, a piedi e con mezzi pubblici, facendo uso quotidiano del bastone bianco.

C) In data -----, il ricorrente, nel recarsi presso ----- della città di -----, ebbe la sorpresa di constatare che la Via -----, di proprietà e gestita dal Comune di -----, da lui percorsa a piedi, benché oggetto di ristrutturazione ultimata in data -----, non era da lui percorribile autonomamente, in quanto, dotata di semafori privi del dispositivo di segnalazione acustica per i non vedenti, sostituiti in occasione della predetta ristrutturazione, e non dotata, sul marciapiede, di segnali tattili a pavimento, né di altro tipo, in corrispondenza dell'incrocio con Via ----- e in corrispondenza del servizio di interesse rappresentato dal -----;

D) L'installazione di semafori privi del dispositivo di segnalazione acustica per i non vedenti rendendo la predetta strada inutilizzabile in autonomia dal ricorrente, costituisce comportamento discriminatorio, quantomeno indiretto, che è stato concretamente attuato in suo danno a prescindere dalla violazione di specifiche norme di settore. peraltro, *ad colorandum*, tale discriminazione viene attuata anche in palese violazione dell'art. 6 comma 4 del DPR 503/96, che

ne prescrive inderogabilmente l'installazione e dell'art. 162 Reg. Esec. Cod. Strad., che ne determina le caratteristiche. Ulteriore impedimento alla mobilità autonoma dei disabili visivi, costituente discriminazione in danno del ricorrente, che versa in tali condizioni fisiche, è rappresentato, come detto, dalla mancanza delle segnalazioni tattili a terra che pure costituisce modalità con la quale è stata in concreto attuata la discriminazione in suo danno a prescindere dalla violazione di specifiche norme di settore. *Ad colorandum*, anche tale discriminazione è in palese violazione di quanto prescritto dall'art. 4 del DPR 503/96 relativo all'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici e spazi pubblici che, con riguardo agli spazi a prevalente fruizione pedonale, richiama le norme regolamentari del DM 236/89, punti 4.2.1, 4.2.2, 8.2.1 e 8.2.2. Con specifico riguardo ai marciapiedi, l'art. 5 DPR 503/96 prevede, fra l'altro, quanto segue:

“1. Per i percorsi pedonali in adiacenza a spazi carrabili le indicazioni normative di cui ai punti 4.2.2. e 8.2.2. del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236, valgono limitatamente alle caratteristiche delle pavimentazioni ed ai raccordi tra marciapiedi e spazi carrabili.”

Dunque, per i marciapiedi adiacenti alla carreggiata, l'art. 5 del DPR 503/96, in deroga al relativo art. 4, che disciplina tutti i percorsi pedonali, e che richiama anche il punto 4.1 del DM 236/89, si preoccupa di limitare parzialmente soltanto l'applicazione, come imposta dall'art. 4, dei punti 4.2.2 e 8.2.2. Di conseguenza, le previsioni del punto 4.2.1 del DM 236/89, essendo espressamente richiamate, per tutti i percorsi pedonali, dall'art. 4 DPR 503/96 e non derogate dal relativo art. 5, trovano integrale applicazione anche ai marciapiedi adiacenti alla carreggiata. Ciò posto, *ad colorandum*, la discriminazione in danno del ricorrente risulta attuata anche mediante violazione, nella fattispecie, del richiamato punto 4.2.1 del DM 236/89, che, fra l'altro, prescrive: ... Omissis. “*Le eventuali variazioni di livello dei percorsi devono essere raccordate con lievi pendenze ovvero superate mediante rampe in presenza o meno di eventuali gradini ed evidenziate con variazioni cromatiche.*”

... Omissis. “*Le intersezioni tra percorsi pedonali e zone carrabili devono essere opportunamente segnalate anche ai non vedenti.*” Quest'ultimo risultato non può essere ottenuto se non mediante segnali tattili da apporsi sulla pavimentazione, riconoscibili col bastone bianco e col senso tattile plantare al passaggio della scarpa. In concreto, ciò che rileva è la mancanza del segnale tattile di “pericolo valicabile” sulle rampe di raccordo tra marciapiede e carreggiata stradale e la separazione mediante striscia tattile continua di segnale di “pericolo assoluto” tra zona pedonale e zona carrabile quando siano complanari.

Ulteriore conferma della loro obbligatorietà, anche ai fini del rispetto della normativa sulle barriere architettoniche, la cui violazione viene qui in luce *ad colorandum*, è rappresentata dalla stessa definizione delle “barriere architettoniche” contenuta nell'art. 1.2 lett. c) del DPR 503/96, che statuisce: Sono da considerare barriere architettoniche, e quindi da superare, **“la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi”**. Sotto questo profilo, rileva la mancata installazione sulla pavimentazione degli opportuni segnali tattili per l'indicazione della posizione degli attraversamenti pedonali, delle fermate dei mezzi di trasporto e degli ingressi degli edifici di interesse pubblico.

Altra conferma si trae dalla già richiamata previsione dell'art. 6 comma 4 del DPR 503/96, che rende obbligatoria l'installazione dei semafori acustici. Essa non avrebbe alcun significato, né alcuna utilità pratica se poi non fosse obbligatorio consentire anche ai non vedenti di individuare il palo su cui si trova il semaforo. D'altra parte, lo stesso comma 4 dell'art. 6 DPR 503/96, usa il termine “accessibili” con riferimento ai comandi manuali necessari alle persone che si muovono lentamente, e l'espressione non è casuale in una norma inserita in una regolamentazione specifica proprio dell'accessibilità, intesa nel senso definito dal DM 236/89, come piena fruibilità da parte

dei soggetti con impedita o ridotta capacità motoria o sensoriale. L'accessibilità del comando, perciò, presuppone la possibilità per chiunque di individuarne la posizione e, dunque, la sua segnalazione tattile a pavimento.

L'emissione sonora dei semafori acustici, inoltre, per evitare inutile disturbo alla quiete pubblica, viene attivata soltanto quando il fruitore disabile pigia un apposito pulsante ubicato sul palo del semaforo stesso, come da norma del sottocomitato C.E.I. n. 214-7.

E) A causa delle carenze sopra rappresentate, il ricorrente non poté nelle riferite circostanze raggiungere la sua meta.

F) Quanto sopra evidenziato impedisce totalmente al ricorrente la fruizione autonoma della strada denominata Via ----- e, pertanto, costituisce discriminazione, quantomeno indiretta, in suo danno rispetto ai soggetti normodotati.

G) Solo *ad colorandum*, atteso che, per l'esistenza di una discriminazione, quantomeno in diretta, ai fini di cui all'art. 2 comma 3 L. n. 67/2006, è sufficiente che, attraverso le modalità ivi previste, un soggetto disabile venga posto in condizioni di svantaggio rispetto agli altri soggetti, indipendentemente dal fatto che la condotta violi o meno ulteriori specifiche norme legislative o regolamentari, si vuole, altresì, rimarcare che l'art. 1.3 del DPR 503/96, recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici e spazi pubblici, statuisce: "***Le presenti norme si applicano agli edifici e spazi pubblici di nuova costruzione, ancorché di carattere temporaneo, o a quelli esistenti qualora sottoposti a ristrutturazione. Si applicano altresì agli edifici e spazi pubblici sottoposti a qualunque altro tipo di intervento edilizio suscettibile di limitare l'accessibilità e la visibilità, almeno per la parte oggetto dell'intervento stesso. Si applicano inoltre agli edifici e spazi pubblici in tutto o in parte soggetti a cambiamento di destinazione se finalizzata all'uso pubblico, nonché ai servizi speciali di pubblica utilità di cui al successivo titolo VI***".

L'art.1.2 lett. c) del DPR 503/96, così statuisce: Sono da considerare barriere architettoniche, e quindi da superare, "***la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi***".

Dunque, sottospecie delle "barriere architettoniche" sono le cc.dd. "barriere percettive" o "barriere sensoriali" che riguardano le persone con disabilità sensoriali.

La definizione di accessibilità è quella di cui all'art. 2 lett. G del DM 236/89, che recita: "(G) Per accessibilità si intende la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria **o sensoriale**, di raggiungere l'edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia.

Nel caso di specie, il requisito dell'accessibilità, la cui mancanza costituisce, di per sé, discriminazione indiretta, è, peraltro, per quanto sopra detto, obbligatorio, come vogliamo evidenziare *ad colorandum*, anche ai fini del rispetto della normativa sulle barriere architettoniche, e non risulta soddisfatto, data l'omessa realizzazione dei segnali tattili e dei semafori acustici.

La portata dell'obbligo è ulteriormente chiarita, con riguardo alla segnaletica, dall'art. 17 DPR 503/96, che richiama il punto 4.3 del DM 236/89 che, come sopra abbiamo evidenziato, obbliga a rendere riconoscibili i luoghi e i servizi ai non vedenti.

H) Lo stato dei luoghi è rimasto immutato.

I) L'istante ha necessità di percorrere ulteriormente in futuro la Via -----, in quanto -----.

In diritto, i comportamenti, le azioni ed omissioni poste in essere dalle convenute amministrazioni pubbliche, indipendentemente dall'aperta violazione della richiamata normativa

sull'eliminazione delle barriere architettoniche, e, a maggior ragione, in quanto perpetrati attraverso tale violazione, configurano, rendendo la strada inutilizzabile, in maniera autonoma, da parte del ricorrente, disabile visivo, discriminazione, quantomeno indiretta, in danno del ricorrente, ai sensi dell'art 2 comma 3 della L. n. 67 del 2006, che così testualmente recita: "Si ha discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone". Ed è, appunto, sotto tale profilo che viene proposta la presente azione, dove le violazioni della normativa di settore colorano di anti giuridicità la condotta delle parti resistenti, della quale però qui ci si duole sotto il profilo, appunto, della discriminazione che da essa consegue in danno del ricorrente. Il contrasto con la normativa tecnica di settore viene in luce anche come elemento di fatto ai sensi dell'art. 28 comma 4 del D.Lgs. n. 150 dell'1.9.2011, sulla semplificazione dei riti civili, unitamente alla condizione fisica di disabilità visiva del ricorrente e all'inidoneità dei luoghi e delle strutture alla fruizione autonoma da parte di soggetti in tali condizioni, tutti questi elementi di fatto, gravi, precisi e concordanti che dimostrano l'esistenza della discriminazione, oltre che del conseguente danno risarcibile.

Peraltro, in materia di edifici privati, la Corte di Cassazione, II sezione civile, con sentenza n. 18762/16, depositata il 23.9.2016), ha ritenuto, con riguardo agli edifici privati, che l'eliminazione delle barriere architettoniche imponga la realizzazione sostanziale degli accorgimenti necessari al raggiungimento dell'obiettivo dell'accessibilità, anche al di là delle previsioni formali del DM 236/1989 in quanto lo stesso, essendo un regolamento esecutivo della L.n.13/1989, non può attuare solo parzialmente gli obiettivi prescritti dalla legge citata.

Lo stesso principio non può non applicarsi anche al DPR 503/1996 che costituisce regolamento di attuazione dell'art. 27 della L. 118/1971 con riferimento agli edifici e spazi pubblici e, pertanto, non può limitare l'obiettivo della totale accessibilità prescritto dall'art. 27 L. cit e dall'art. 24 L. 104/1992, oggi trasfuso nell'art. 82 comma I T.U. Edilizia che sono fonti di rango primario. Del resto la Corte di Cassazione, con la sentenza della Sezione quarta penale (cc) – 25 ottobre 2006 – 22 marzo 2007, n. 11960, occupandosi di un sinistro nel quale era deceduto un disabile visivo in una stazione della metropolitana, ha ritenuto obbligatoria la realizzazione dei percorsi tattili a pavimento (non esistendo ancora all'epoca i percorsi tattilo-vocali).

la Legge antidiscriminazione si è già rivelata più volte, innanzi alle autorità giudiziarie, uno strumento particolarmente adatto alla tutela dei diritti dei disabili, anche nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni e spesso anche con pubblicazione del provvedimento. Si veda Trib. Roma, II sez. civile, Giudice dr. Nicola Archidiacono, ordinanza del 04/06/2014 nella causa civile iscritta al r. g. n. 35759/2013, che ha ordinato anche alla Pubblica Amministrazione l'immediata cessazione del comportamento discriminatorio mediante predisposizione degli strumenti tecnici e del personale per assicurare il funzionamento degli impianti installati per consentire al ricorrente disabile l'accesso alle stazioni della metropolitana e consentire la fruizione del servizio di trasporto pubblico in condizioni adeguate alla disabilità motoria, condannando anche al risarcimento dei danni subiti, ordinando la pubblicazione del provvedimento su quotidiano e condannando i soccombenti alle spese di lite. Parimenti il Tribunale di Milano, con ordinanza 18/06/2015 ha ordinato all'Azienda di Trasporti pubblici e al Comune di rimuovere entro il 31/12/2015 la situazione di discriminazione realizzata mediante l'inaccessibilità per disabili motori dei mezzi di una linea tranviaria il cui utilizzo era necessario al ricorrente che, invece, era costretto a ricorrere a ben più complicato percorso alternativo. Il Giudice dispone che l'azienda pubblica di trasporti inserisca nel proprio parco mezzi un numero sufficiente di veicoli tale da consentire la fruizione da parte del disabile sulla linea interessata durante la giornata.

Si può ancora citare l'ordinanza del Tribunale di Roma I sez. civile del 02/09/2017 resa pubblica il 04/10/2017 con cui anche la Pubblica Amministrazione è stata condannata per comportamento

discriminatorio per mancato abbattimento delle barriere architettoniche in alcune stazioni della metropolitana.

Analogamente il Tribunale di Vicenza, con ordinanza del 13/09/2017, su iniziativa dell'Associazione Luca Coscioni, ha condannato la società concessionaria del servizio di trasporto pubblico ad adottare entro un termine predeterminato un piano diretto a rendere accessibili le linee e ha statuito precise scansioni temporali per rendere progressivamente fruibili dai disabili motori le linee di trasporto pubblico, nonché al risarcimento del danno e alla rifusione delle spese di lite in favore dell'associazione ricorrente, disponendo anche la pubblicazione del provvedimento.

Quest'ultima ordinanza ha altresì disposto la pubblicazione su quotidiano del provvedimento sulla base della seguente considerazione pienamente applicabile anche alla vicenda per cui è causa:

“Considerato che la lite interessa la posizione di un'ampia categoria di utenti e attiene ad un servizio pubblico, appare utile dare pubblicità al provvedimento. Anche la domanda di pubblicazione del provvedimento rientra in effetti tra quelle tendenti ad eliminare gli effetti della discriminazione e ad imporre l'adozione di condotte conformi alla legge.”

Ulteriori precedenti meno recenti sono, a titolo esemplificativo, Trib. Roma, II sez. civile, Giudice Dr. Federico Salvati, Ord. 22.10.2011, r.g. n. 60073/2010, nei confronti di Roma Capitale e A.T.A.C. S.p.A., contenente condanna all'abbattimento delle barriere architettoniche, ritenute forma di discriminazione indiretta, quanto alla prima mediante ordine di installazione di piattaforme servoscala a piattaforma ribaltabile in alcune stazioni della linea metropolitana e, quanto alla seconda, mediante realizzazione del trasporto su alcune linee di autobus soltanto con vetture che siano munite di pedana, con condanna anche al risarcimento dei danni e pubblicazione del provvedimento; Trib. Roma, II sez. civile, giudice Dr. Giuseppe Cricenti, Sentenza 5.3.2012, che ha condannato il Comune di Roma a rimuovere le barriere architettoniche rappresentate dalla mancanza di scivoli sul marciapiede in corrispondenza di alcune fermate di autobus, nonché al risarcimento del danno con pubblicazione del provvedimento; Trib. Milano, I sez. civile, giudice dr.ssa Maria Luisa Padova, ordinanza resa in data 9.8.2011, che ha condannato l'A.T.M. al risarcimento dei danni da condotte discriminatorie nei confronti di un disabile motorio, con riferimento al rifiuto di farlo salire a bordo dell'autobus e al mancato funzionamento delle pedane mobili; Trib. Milano, 10.1.2011, che ha considerato comportamento discriminatorio la riduzione delle ore di fruizione dell'insegnante di sostegno da parte di un alunno disabile, rispetto a quelle dell'anno scolastico precedente.

Ancora, Trib. Taranto, Sez. di Martinafranca, 4.6.2009, che ravvisava, come comportamento discriminatorio indiretto, nei confronti di un candidato all'esame per l'esercizio della professione forense, affetto da disabilità, la presenza di una postazione di lavoro inadatta, per l'altezza del tavolo, all'utilizzo da parte del disabile su sedia a ruote e l'assenza delle forze dell'ordine all'ingresso per agevolarne l'entrata nella sede d'esame. Simili precedenti dimostrano anche che la tutela ex L. n. 67/2006 può aversi anche di fronte a fatti, atti, condotte o comportamenti discriminatori, anche nel caso in cui manchi una violazione di specifiche norme giuridiche, che pure sussiste nel caso di specie, essendo, di contro, sufficiente la violazione dell'obbligo di non discriminazione previsto dall'art. 2 L. n. 67/2006. In particolare, la discriminazione può configurarsi anche attraverso un comportamento meramente omissivo.

V. pure Trib. Tempio Pausania del 20.9.2007 che ha ritenuto comportamento discriminatorio, nei confronti di un disabile motorio, da parte di un circolo nautico, l'avvenuto spostamento della barca su cui doveva salire senza preavvisarlo ed il divieto di affiancare alla medesima un mezzo di sollevamento per consentirgli l'accesso alla barca medesima dalla propria carrozzina. Ancora, Trib. Catania, 11.1.2008 n. 151, che ha ritenuto esistente la discriminazione, in caso di presenza di barriere architettoniche in un edificio scolastico, in danno di un disabile che debba accedervi per frequentare un corso. Pertanto, è stato ordinato alla provincia proprietaria dell'immobile di

rimuovere definitivamente tali barriere e all'istituto scolastico di provvedere ad un'ideale sistemazione dell'arredo interno.

D'altra parte, già in epoca antecedente all'approvazione della L. n. 67/2006, la tutela dei diritti soggettivi dei disabili, anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni, alla rimozione delle barriere architettoniche, è stata più volte attuata, in mancanza, all'epoca, di uno strumento cautelare tipico, mediante la procedura ex art. 700 C.P.C.. Si veda, ad esempio, Trib. Sant'Angelo dei Lombardi, 22 febbraio 2004 n. 152, aveva ordinato, ai sensi dell'art. 700 C.P.C., all'istituto di istruzione secondaria superiore di fornire all'alunno, disabile visivo, le attrezzature informatiche richieste da tale menomazione. Ancora, Trib. Roma, ord. 26 maggio 1997 (in Danno resp., 1997, 740), in ordine alla richiesta di ordine alle Ferrovie dello Stato di predisporre, in favore di disabili motori, i mezzi necessari per la fruizione dei treni, a seguito della quale domanda le Ferrovie venivano condannate all'adeguamento dei carrelli elevatori. Si veda pure Pret. Roma, ord. 4 maggio 1980, in Riv. amm., 1981, 619, che aveva accolto l'istanza dei ricorrenti che lamentavano l'inutilizzabilità di una linea metropolitana per la presenza di barriere architettoniche negli accessi delle stazioni. Oggi il potere del giudice ordinario di incidere direttamente, in subiecta materia, anche sulla pubblica amministrazione, è espressamente codificato nell'art. 28 comma 5 del D.Lgs. n. 150 dell'1.9.2011.

Da notare, infine, che il già citato art. 9 della Convenzione ONU sui diritti dei disabili, ratificata in Italia con L.18/2009, prevede che ai disabili debba essere garantita la possibilità *“di vivere in maniera indipendente e di partecipare pienamente a tutti gli ambiti della vita”* attraverso *“misure appropriate”* per assicurare *“l'accesso all'ambiente fisico, ai trasporti, all'informazione e alla comunicazione, compresi i sistemi e le tecnologie di informazione e comunicazione, e ad altre attrezzature e servizi aperti o offre al pubblico, sia nelle aree urbane che nelle aree rurali”*.

La normativa sulle barriere architettoniche è espressione anche del principio di uguaglianza di cui all'art.3 Cost., in particolare di quello di uguaglianza sostanziale. Il suo rispetto assicura il diritto al lavoro (art. 4 Cost.) e la tutela del lavoro in tutte le sue forme (art. 35 Cost.), il diritto alla libera circolazione (art. 16 Cost.), il diritto alla salute comprensiva della riabilitazione e benessere psicofisico (art. 32 Cost.), la funzione sociale della proprietà (art. 42 Cost.). Perciò la violazione della normativa sulle barriere architettoniche comporta violazione anche di tutte queste norme.

In merito al tipo di percorso da realizzare per rimuovere la discriminazione si evidenzia che la citata Cass. II Civile, sentenza n. 18762/16 afferma in motivazione che L'ampia definizione legislativa e regolamentare di barriere architettoniche e di accessibilità rende la normativa sull'obbligo dell'eliminazione delle prime, e sul diritto alla seconda per le persone con disabilità, immediatamente precettiva ed idonea a far ritenere prive di qualsivoglia legittima giustificazione la discriminazione o la situazione di svantaggio in cui si vengano a trovare queste ultime. È perciò loro consentito il ricorso alla tutela antidiscriminatoria, quando l'accessibilità sia impedita o limitata, a prescindere, come si dirà, dall'esistenza di una norma regolamentare apposita che attribuisca la qualificazione di barriera architettonica ad un determinato stato dei luoghi (punto 3.2). Ed ancora la stessa sentenza enuncia il principio di diritto secondo cui *“In materia di eliminazione di barriere architettoniche, ai sensi della legge 5 febbraio 1992 n. 104, art. 24, e della legge 9 gennaio 1989 n. 13 (... Omissis...), qualora si verta in una situazione di fatto in cui le norme di queste leggi prevedano come obbligatoria l'accessibilità in favore delle persone con disabilità, questa dovrà comunque essere assicurata, anche in mancanza di norme regolamentari di dettaglio che dettino le caratteristiche tecniche che luoghi, spazi, parti, attrezzature o componenti di un edificio o di parti di questo debbano avere per consentire l'accesso.*

la stessa legislazione ordinaria, statale e regionale, ad imporre il correlato dovere sia ai soggetti pubblici che ai soggetti privati, fino al limite oggettivo costituito dall'impossibilità tecnica di realizzare detta accessibilità.

Osserva ancora la sentenza citata al punto 4.2 che, essendo l'accessibilità, come sopra intesa, un obiettivo da realizzare per legge, possono dare luogo a discriminazione indiretta, ai sensi dell'art. 3, comma terzo, della legge n. 67 del 2006 (per il quale "si ha discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone"), anche le disposizioni regolamentari che determinino o mantengano una situazione di inaccessibilità.

L'espressione "disposizione... apparentemente neutra" che mette "una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone, contenuta nel comma su richiamato, va perciò riferita anche ai regolamenti. Questi, a differenza della legge -che è assoggettabile al giudizio di legittimità costituzionale quando sospettata di creare discriminazioni in violazione dell'art. 3 della Costituzione-, se, nel dettare norme di dettaglio, creano discriminazione (soprattutto quando non siano fedeli alla legge cui danno attuazione), vanno disapplicati dal giudice ordinario, proprio in ossequio al disposto dell'art. 2, comma terzo, della legge n. 67 del 2006.

Parimenti, ove il regolamento ometta di provvedere su una obiettiva situazione di inaccessibilità per il disabile -che sia riconducibile alla nozione di barriera architettonica da eliminare- ci si troverà in presenza di una discriminazione indiretta da "comportamento" omissivo, cui il giudice deve porre rimedio ai sensi degli artt. 2, comma terzo, e 3 della legge n. 67 del 2006.

Costituisce discriminazione, ai sensi dell'art. 2 della legge 1 marzo 2006 n. 67, la situazione di inaccessibilità ad un edificio privato aperto al pubblico determinata dall'esistenza di una barriera architettonica - tale qualificabile ai sensi della legge 9 gennaio 1989 n. 13 e dell'art. 2 del D.M. 14 giugno 1989, n. 236 - che ponga una persona con disabilità (di cui all'art. 3 della legge 5 febbraio 1992 n. 104) in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone.

Identiche argomentazioni possono essere trasposte pari pari ai luoghi pubblici, con la conseguenza che se le previsioni del DPR 503/96 sono inadeguate o manchevoli devono essere esse stesse disapplicate dal giudice ordinario adito con la tutela ex l. 67/2006. Ne consegue l'obbligo di adeguare le opere, gli interventi e i dispositivi necessari all'abbattimento delle barriere architettoniche anche all'evoluzione esperienziale sul campo, scientifica e tecnica debitamente validata e accreditata. Ne consegue la necessità di adottare percorsi tattilo-vocali e non più semplicemente percorsi tattili.

Dunque, il carattere prestazionale della normativa anche primaria sopra indicata, la necessità di attuarla in pieno anche andando oltre o disapplicando la normativa regolamentare se insufficiente rispetto all'obiettivo voluto dalla normativa di rango legislativo come indicato dalla citata Cass. Civ. n. 18762/16, l'obbligo imposto agli Stati dalla normativa sovranazionale in merito all'accessibilità (Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità ratificata in Italia con Legge n. 18/2009 alla quale ha, altresì, aderito la stessa Comunità Europea, sottoscrivendola in data 30.3.2007, e, di poi, approvandola con Dec. 26.11.2009, n. 2010/48/CE del Consiglio, impongono l'utilizzo ormai diffuso dei percorsi tattilo-vocali a pavimento che forniscono indicazioni contestuali dei punti di interesse e delle fonti di pericolo contestualmente durante il percorso in modo da integrare l'indicazione preventiva fornita dalle mappe a rilievo prima che lo stesso venga intrapreso e solo così assicurando la completa riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo.

sono rilevanti le seguenti norme della Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità:

In primo luogo rilevano le definizioni di "comunicazione" e di "discriminazione" contenute nell'art.2.

L'art.4 alla lett. A prevede l'impegno degli Stati ad adottare tutte le misure legislative, amministrative e di altra natura (e quindi anche giurisdizionali) adeguate ad attuare i diritti riconosciuti nella convenzione. L'art.4 comma 2 prevede la salvezza delle norme della Convenzione che risultino immediatamente applicabili. L'art. 9 regola il diritto all'accessibilità e l'art. 20 quello alla mobilità. In particolare, l'art.9 comma 1 II periodo e lett. A, e, per quanto di interesse, le lettere "B" e "D" del relativo comma 2, possono considerarsi a loro volta ulteriori norme prestazionali e, stante la previsione dell'art. 4 comma 2 della convenzione, quali norme della stessa immediatamente precettive. Con riguardo alle scelte concrete sulle modalità di attuazione dei diritti previsti dalla convenzione, va posto l'accento sul disposto del relativo art. 4 comma 3 che recita: "Nell'elaborazione e nell'attuazione della legislazione e delle politiche da adottare per attuare la presente Convenzione, così come negli altri processi decisionali relativi a questioni concernenti le persone con disabilità, gli Stati Parti operano in stretta consultazione e coinvolgono attivamente le persone con disabilità, compresi i minori con disabilità, attraverso le loro organizzazioni rappresentative."

In tale ottica si deve segnalare che l'unico sistema/linguaggio attualmente ritenuto idoneo dalle associazioni dei disabili visivi che si occupano delle problematiche relative alla mobilità è il sistema LVE che consiste in percorsi tattilo-vocali equipaggiati con appositi tag posti sotto il percorso tattile che consentono la mappatura e l'inserimento in apposita banca dati europea delle indicazioni vocali ascoltabili dal non vedente durante il tragitto.

- Il sistema "Loges" utilizzato precedentemente non corrisponde più ai parametri introdotti con le nuove Norme UNI-CEN 15209/2007 e ISO 23599/2012 (altezza minima delle barre e interasse minimo e costante tra di esse).

- La larghezza dei canaletti del codice rettilineo è stata aumentata nel linguaggio LVE rispetto al sistema "Loges" per renderlo meglio percepibile.

- I vecchi profili dei codici di incrocio e di Attenzione/Servizio del sistema "Loges" risultavano poco riconoscibili, diventando motivo di disorientamento; sono quindi stati modificati nella forma e nelle spaziature, acquisendo una sicura percepibilità.

- con il vecchio sistema non è possibile assicurare l'immediata e contestuale "riconoscibilità dei luoghi" prescritta dalla norma, realizzabile invece soltanto attraverso i messaggi vocali che possono essere integrati nelle piastre di LVE.

- Il pieno ed unanime consenso degli utilizzatori è documentato nelle schede sottoposte a centinaia di non vedenti sotto il diretto controllo di Rete Ferroviaria Italiana.

- L'impiego di profili tattili differenti da LVE sarebbe causa di disorientamento e di errori di interpretazione del significato dei codici.

Si domanda, pertanto, che l'On.le Giudice adito, ai sensi dell'art. 28 comma 5 del D.Lgs. N. 150 dell'1.9.2011, ordini alla parte resistente la cessazione immediata dei comportamenti, anche omissivi, degli atti e delle condotte discriminatorie ravvisabili nei fatti esposti, individuando le opere, segnalazioni anche semaforiche acustiche, segnali tattilo-vocali da installarsi e adotti ogni altro provvedimento idoneo a rimuovere gli effetti della discriminazione e ad evitarne la reiterazione o protrazione, ivi compresa l'adozione di un piano di rimozione, nel termine che, ove non fosse ritenuto possibile un ordine immediato, la giustizia vorrà fissare, delle discriminazioni accertate, e condanni la parte convenuta al risarcimento, in favore del ricorrente, dei danni anche non patrimoniali, conseguenti alla lamentata condotta e ai lamentati atti discriminatori,

del ricorrente per l'accertamento della disabilità visiva, verbale di accertamento dell'handicap in persona del ricorrente, ai sensi della L. n. 104 del 1992 e documenti come da indice.

Ai fini del contributo unificato, si dichiara che il valore della presente controversia è -----.

Lì -----

Avv. -----

15.10) Formula n. 10: Ricorso ai sensi dell'art. 700 c.p.c.

Qui si ipotizza l'urgenza derivante dalla necessità di frequentare le lezioni universitarie. Si ipotizza che la discriminazione non sia ancora avvenuta e si ricorre perciò all'art. 700 c.p.c. La maggior parte delle sedi universitarie sono sprovviste degli accorgimenti e segnalazioni previsti dalla legge per il superamento delle barriere percettive

TRIBUNALE DI -----.

RICORSO AI SENSI DELL'ART. 700 C.P.C.

ILL.MO SIG. GIUDICE.

Il Sig. -----, nato a ----- il -----, residente e domiciliato in -----, alla Via -----, c.f. -----, ricorrente, e l'associazione -----, con sede in -----, alla Via -----, c.f. -----, in persona del suo presidente legale rapp.te p.t. Sig. -----, interventrice adesiva dipendente, rap.ti e difesi dall'Avv. ----- del foro di -----, c.f. -----, in virtù di procura ----- elett.te dom.ti presso il suo studio, in -----, alla Via -----, il quale autorizza le comunicazioni di cancelleria a mezzo fax al n. -----, ed indica altresì per ogni effetto di legge il proprio indirizzo PEC comunicato al competente Consiglio dell'Ordine forense -----,

ESPONGONO

A) Il ricorrente è persona handicappata, in quanto cieco totale/ventesimista, come risulta dal verbale di accertamento dell'handicap, ai sensi dell'art. 3 L. n. 104/92, redatto in data ----- dalla commissione medica presso l'ASL n. -----, nonché dal verbale di visita medico-collegiale ai fini della concessione della pensione/indennità di accompagnamento che si producono.

B) Il ricorrente, come, del resto, ormai fanno abitualmente numerosi non vedenti, suole eseguire i propri spostamenti in autonomia, a piedi e con mezzi pubblici, facendo uso quotidiano del bastone bianco.

C) Avendo conseguito la maturità classica lo scorso mese di Luglio, il ricorrente si è appena immatricolato, con l'apposita procedura telematica, alla facoltà di giurisprudenza dell'Università degli studi di -----, università pubblica, ove dovrà cominciare a frequentare i corsi del primo anno accademico a partire dal 15 Ottobre prossimo venturo.

D) Senonché, la Via -----, di proprietà e gestita dal Comune di -----, ove è sita la predetta università, benché strada ad alto volume di traffico ed oggetto di ristrutturazione ultimata in data

-----, non è da lui percorribile autonomamente, in quanto, dotata di semafori, sostituiti in occasione del predetto intervento edilizio, privi del dispositivo di segnalazione acustica per i non vedenti e non dotata, sul marciapiede, di segnalazioni tattili a pavimento, né di altro tipo, in corrispondenza dell'incrocio con Via ----- e in corrispondenza del servizio di interesse rappresentato dalla predetta università. All'interno della stessa cittadella universitaria, costruita/ristrutturata nell'anno ----, si snodano strade e percorsi pedonali, ma anche qui mancano le necessarie piste tattili a pavimento e le mappe a rilievo.

E) L'installazione di semafori privi del dispositivo di segnalazione acustica per i non vedenti, rendendo la predetta strada comunale esterna alla cittadella universitaria inutilizzabile in autonomia dal ricorrente, costituisce palese violazione dell'art. 6 comma 4 del DPR 503/96, che ne prescrive inderogabilmente l'installazione e dell'art. 162 Reg. Esec. Cod. Strad., che ne determina le caratteristiche. Ulteriore impedimento alla mobilità autonoma dei disabili visivi, è rappresentato, come detto, dalla mancanza delle segnalazioni tattili a terra, sia sulla strada comunale che su quelle interne alla cittadella universitaria, in palese violazione di quanto prescritto dall'art. 4 del DPR 503/96 relativo all'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici e spazi pubblici che, con riguardo agli spazi a prevalente fruizione pedonale, richiama le norme regolamentari del DM 236/89, punti 4.2.1, 4.2.2, 8.2.1 e 8.2.2. Con specifico riguardo ai marciapiedi, l'art. 5 DPR 503/96 prevede, fra l'altro, quanto segue:

“1. Per i percorsi pedonali in adiacenza a spazi carrabili le indicazioni normative di cui ai punti 4.2.2. e 8.2.2. del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236, valgono limitatamente alle caratteristiche delle pavimentazioni ed ai raccordi tra marciapiedi e spazi carrabili.”

Dunque, per i marciapiedi adiacenti alla carreggiata, l'art. 5 del DPR 503/96, in deroga al relativo art. 4, che disciplina tutti i percorsi pedonali, e che richiama anche il punto 4.1 del DM 236/89, si preoccupa di limitare parzialmente soltanto l'applicazione, come imposta dall'art. 4, dei punti 4.2 e 8.2. Di conseguenza, le previsioni del punto 4.2.1 del DM 236/89, essendo espressamente richiamate, per tutti i percorsi pedonali, dall'art. 4 DPR 503/96 e non derogate dal relativo art. 5, trovano integrale applicazione anche ai marciapiedi adiacenti alla carreggiata. Ciò posto, *ad colorandum*, la discriminazione in danno del ricorrente risulta attuata anche mediante violazione, nella fattispecie, del richiamato punto 4.2.1 del DM 236/89, che, fra l'altro, prescrive: ... Omissis. “*Le eventuali variazioni di livello dei percorsi devono essere raccordate con lievi pendenze ovvero superate mediante rampe in presenza o meno di eventuali gradini ed evidenziate con variazioni cromatiche.*”

... Omissis... “*Le intersezioni tra percorsi pedonali e zone carrabili devono essere opportunamente segnalate anche ai non vedenti.*” Quest'ultimo risultato non può essere ottenuto se non mediante segnali tattili sulla pavimentazione, riconoscibili col bastone bianco e col senso tattile plantare al passaggio della scarpa. In concreto, ciò che rileva è la mancanza del segnale tattile di “pericolo valicabile” sulle rampe di raccordo tra marciapiede e carreggiata stradale e la separazione mediante striscia tattile continua di segnale di “pericolo assoluto” tra zona pedonale e zona carrabile quando siano complanari.

Ulteriore conferma della loro obbligatorietà, anche ai fini del rispetto della normativa sulle barriere architettoniche, è rappresentata dalla stessa definizione delle “barriere architettoniche” contenuta nell'art. 1.2 lett. c) del DPR 503/96, che statuisce: Sono da considerare barriere architettoniche, e quindi da superare, “**la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi**”. Sotto questo profilo, rileva la mancata installazione sulla pavimentazione degli opportuni segnali tattili per l'indicazione della

posizione degli attraversamenti pedonali, delle fermate dei mezzi di trasporto e degli ingressi degli edifici di interesse pubblico.

Ulteriore conferma si trae dalla già richiamata previsione dell'art. 6 comma 4 del DPR 503/96, che rende obbligatoria l'installazione dei semafori acustici. Essa non avrebbe alcun significato, né alcuna utilità pratica se poi non fosse obbligatorio consentire anche ai non vedenti di individuare il palo su cui si trova il semaforo. D'altra parte, lo stesso comma 4 dell'art. 6 DPR 503/96, usa il termine "accessibili" con riferimento ai comandi manuali necessari alle persone che si muovono lentamente, e l'espressione non è casuale in una norma inserita in una regolamentazione specifica proprio dell'accessibilità, intesa nel senso definito dal DM 236/89, come piena fruibilità da parte dei soggetti on impedita o ridotta capacità motoria o sensoriale. L'accessibilità del comando, perciò, presuppone la possibilità per chiunque di individuarne la posizione e, dunque, il suo segnale tattile a pavimento.

L'emissione sonora dei semafori acustici, inoltre, per evitare inutile disturbo alla quiete pubblica, viene attivata soltanto quando il fruitore disabile pigia un apposito pulsante ubicato sul palo del semaforo stesso, come da norma del sottocomitato C.E.I. n. 214-7.

F) Parimenti, all'interno degli edifici facenti parte della cittadella universitaria, e, in particolare, per quel che interessa il ricorrente, negli uffici di segreteria universitaria e nell'edificio della facoltà di giurisprudenza, non esistono né piste tattili a pavimento né segnalazione tattile di qualunque servizio, né mappe tattili per consentire l'orientamento dei disabili visivi.

G) Tutto ciò impedisce totalmente al ricorrente la fruizione autonoma della struttura e dei suoi servizi e, pertanto, costituisce un grave *vulnus* al suo diritto alla mobilità e alla libera circolazione, riflettendosi in una lesione del suo diritto all'istruzione ed allo studio, diritti tutti costituzionalmente garantiti, il tutto in violazione aperta anche del punto 4.1.2 del DM LL.PP. n. 236/89 (richiamato dall'art. 15 DPR 503/96 per gli edifici e spazi pubblici), laddove prescrive: *"Nelle parti comuni dell'edificio, si deve provvedere ad una chiara individuazione dei percorsi, eventualmente mediante una adeguata differenziazione nel materiale e nel colore delle pavimentazioni"*.

H) Non essendo resa possibile l'individuazione dei principali servizi, Risulta violato l'art. 16 del DPR 503/96, nella parte in cui richiama, per gli edifici pubblici, il punto 4.3 del DM LL.PP.236/89. Quest'ultimo, infatti, al richiamato punto, prescrive, fra l'altro: "Negli edifici aperti al pubblico deve essere predisposta una adeguata segnaletica che indichi le attività principali ivi svolte ed i percorsi necessari per raggiungerle". Lo stesso punto prevede, ancora, con riferimento, ai non vedenti: "Per facilitarne l'orientamento è necessario prevedere punti di riferimento ben riconoscibili in quantità sufficiente ed in posizione adeguata.

In generale, ogni situazione di pericolo dev'essere resa immediatamente avvertibile anche tramite accorgimenti e mezzi riferibili sia alle percezioni acustiche che a quelle visive". Si noti l'espressione "deve".

I) Anche per le rampe delle scale, manca del tutto (oppure non rispetta la distanza minima regolamentare di cm. 30 dal pericolo oppure non è percepibile al senso tattile plantare) e, quindi, non è percepibile dai non vedenti, come prescritto, la striscia di pavimentazione differenziata, a monte ed a valle di ogni rampa di gradini.

L) Anche qui è evidente l'impedimento alla fruizione autonoma, per la creazione di una grave situazione di pericolo per la mobilità dei disabili visivi, in violazione della normativa di settore, e, in particolare, del n. 6 del punto 4.1.10, e del punto 8.1.10 del DM LL.PP. 14.6.1989 n. 236, emanato in applicazione della L. n. 13/89 sull'abbattimento delle barriere architettoniche, richiamato dall'art. 7.1 del DPR n. 503/96 per gli edifici pubblici, né risultano previsti accorgimenti alternativi di efficacia pari o superiore.

In particolare, il DPR 503/96, relativo all'abbattimento delle barriere architettoniche nei luoghi pubblici, all'art. 7, recita: "Per le scale e le rampe valgono le norme contenute ai punti 4.1.10., 4.1.11. e 8.1.10., 8.1.11. del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236." il n. 6 del punto 4.10 del DM 236/89 cit., recita: "le rampe di scale devono essere facilmente percepibili, anche per i non vedenti."

(Per le specifiche vedi 8.1.10). Nel punto 8.1.10 viene, fra l'altro, previsto: "Un segnale al pavimento (fascia di materiale diverso o comunque percepibile anche da parte dei non vedenti), situato almeno a 30 cm dal primo e dall'ultimo scalino, deve indicare l'inizio e la fine della rampa." Per essere "percepibile anche da parte dei non vedenti", la detta striscia di pavimentazione deve essere individuabile al senso tattile plantare e, pertanto, deve presentare rilievi tali che, calpestati dalla scarpa, facciano comprendere che si è giunti in prossimità della rampa scale. Detto accorgimento risulta indispensabile per evitare che le persone non vedenti o gravemente ipovedenti possano cadere per non aver potuto individuare l'inizio delle rampe scala e, quindi, indipendentemente dalla sua inderogabile necessità nel rispetto della normativa di settore, la sua mancanza o inadeguatezza, nel senso della non rispondenza alle caratteristiche suindicate, impedisce, anche in via di fatto, la fruizione della struttura da parte dei disabili visivi.

M) Si vuole, altresì, rimarcare che l'art. 1.3 del DPR 503/96, recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici e spazi pubblici, statuisce: "**Le presenti norme si applicano agli edifici e spazi pubblici di nuova costruzione, ancorché di carattere temporaneo, o a quelli esistenti qualora sottoposti a ristrutturazione. Si applicano altresì agli edifici e spazi pubblici sottoposti a qualunque altro tipo di intervento edilizio suscettibile di limitare l'accessibilità e la visibilità, almeno per la parte oggetto dell'intervento stesso. Si applicano inoltre agli edifici e spazi pubblici in tutto o in parte soggetti a cambiamento di destinazione se finalizzata all'uso pubblico, nonché ai servizi speciali di pubblica utilità di cui al successivo titolo VI**". L'art. 1.2 lett. c) del DPR 503/96, così statuisce: Sono da considerare barriere architettoniche, e quindi da superare, "*la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi*".

Dunque, sottospecie delle "barriere architettoniche" sono le cc.dd. "barriere percettive" o "barriere sensoriali" che riguardano le persone con disabilità sensoriali.

L'art. 13 del DPR 503/96 cit., al comma 2, recita: "2. Negli edifici pubblici deve essere garantito un livello di accessibilità degli spazi interni tale da consentire la fruizione dell'edificio sia al pubblico che al personale in servizio, secondo le disposizioni di cui all'art. 3 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236. La definizione di accessibilità è quella di cui all'art. 2 lett. G del DM 236/89, che recita: "G) Per accessibilità si intende la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria **o sensoriale**, di raggiungere l'edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia."

Il superamento delle barriere percettive deve essere garantito anche nel caso che gli edifici e spazi in questione siano privati aperti al pubblico. Infatti, l'art. 3.3 del DM 236/89 così recita: "Devono inoltre essere accessibili: ... Omissis. b) gli ambienti destinati ad attività sociali, come quelle scolastiche, sanitarie, assistenziali, culturali, sportive".

Quanto alla norma dell'art. 3 del DM 236/89, richiamata dal comma 2 dell'art. 13 DPR 503/96, si evidenzia che il citato art. 3 del DM., al comma 4, lett. e), prevede: "e) nelle unità immobiliari sedi di attività aperte al pubblico, il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se, nei casi in cui sono previsti spazi di relazione nei quali il cittadino entra in rapporto con la funzione ivi svolta, questi sono accessibili; in tal caso deve essere prevista l'accessibilità anche ad almeno un servizio igienico.

Nelle unità immobiliari sedi di attività aperte al pubblico, di superficie netta inferiore a 250 mq, il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se sono accessibili gli spazi di relazione, caratterizzanti le sedi stesse, nelle quali il cittadino entra in rapporto con la funzione ivi svolta”.

Peraltro, nel caso di specie, il requisito dell’accessibilità, è per quanto sopra detto, obbligatorio, ai fini del rispetto della normativa sulle barriere architettoniche per tutti gli spazi di relazione e non risulta soddisfatto, data l’omessa realizzazione dei percorsi tattili, delle mappe tattili, dei semafori acustici, dei segnali e degli accorgimenti tecnici relativi alle scale.

Si aggiunge che il comma 3 dell’art. 13 DPR 503/96 rende obbligatoria l’accessibilità anche per gli spazi esterni, prevedendo testualmente: *“Per gli spazi esterni di pertinenza degli stessi edifici, il necessario requisito di accessibilità si considera soddisfatto se esiste almeno un percorso per l’accesso all’edificio fruibile anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale.”* La portata dell’obbligo è chiarita dall’art. 16 DPR 503/96 che recita: *“per gli spazi esterni di pertinenza dell’edificio e loro componenti come percorsi, pavimentazioni e parcheggi valgono le norme stabilite ai punti 4.2 e 8.2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236”*. Essa è ulteriormente precisata, con riguardo alla segnaletica, dall’art. 17 DPR 503/96, che richiama il punto 4.3 del DM 236/89 che, come sopra abbiamo evidenziato, obbliga a rendere riconoscibili i luoghi e i servizi ai non vedenti.

Per le unità ambientali e i loro componenti, il DPR 503/96, all’art. 15, richiama, ancora una volta, il DM 236/89, disponendo l’applicabilità delle norme tecniche di cui ai relativi punti 4.1 e 8.1, dei quali fanno parte le specifiche tecniche sopra richiamate, relative alla segnalazione, ai percorsi e alle scale.

n) - la Corte di Cassazione, con la sentenza della Sezione quarta penale (cc) – 25 ottobre 2006 – 22 marzo 2007, n. 11960, occupandosi di un sinistro nel quale era deceduto un disabile visivo in una stazione della metropolitana, ha ritenuto obbligatoria la realizzazione dei percorsi tattili a pavimento (non esistendo ancora all’epoca i percorsi tattilo-vocali).

O) È ormai imminente l’inizio dei corsi universitari, (la cui frequenza è indispensabile per un proficuo andamento degli studi, tenuto conto anche delle aspirazioni del ricorrente, che ha conseguito la maturità col massimo dei voti), e, in ogni caso, nel prossimo mese di Febbraio egli dovrà cominciare a sostenere gli esami di profitto, per cui dovrà accedere alla struttura universitaria.

P) Pertanto, grave ed irreparabile sarebbe il pregiudizio che subirebbe durante il tempo necessario per far valere i suoi diritti in via ordinaria. Il ricorrente intende proporre giudizio di merito nei confronti del Comune di -----, con riguardo alla via pubblica, e nei confronti dell’università degli studi di -----, con riguardo alla cittadella universitaria, spazi comuni, uffici di segreteria e facoltà di giurisprudenza, al fine di ottenere la loro condanna alla realizzazione di tutte le opere, segnalazioni ed accorgimenti previsti dalla Legge al fine dell’abbattimento delle barriere architettoniche di tipo sensoriale.

Nella presente sede, pertanto, domanda l’emissione di un provvedimento anticipatorio di urgenza, ai sensi dell’art. 700 C.P.C., affinché tali opere vengano immediatamente realizzate.

La tutela dei diritti soggettivi dei disabili, anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni, alla rimozione delle barriere architettoniche, è stata più volte attuata mediante la procedura ex art. 700 C.P.C.. Si veda, ad esempio, Trib. Sant’Angelo dei Lombardi, 22 febbraio 2004 n. 152, aveva ordinato, ai sensi dell’art. 700 C.P.C., all’istituto di istruzione secondaria superiore di fornire all’alunno, disabile visivo, le attrezzature informatiche richieste da tale menomazione. Ancora, Trib. Roma, ord. 26 maggio 1997 (in Danno resp., 1997, 740), in ordine alla richiesta di ordine alle Ferrovie dello Stato di predisporre, in favore di disabili motori, i mezzi necessari per la fruizione dei treni, a seguito della quale domanda le Ferrovie venivano condannate

all'adeguamento dei carrelli elevatori. Si veda pure Pret. Roma, ord. 4 maggio 1980, in Riv. amm., 1981, 619, che aveva accolto l'istanza dei ricorrenti che lamentavano l'inutilizzabilità di una linea metropolitana per la presenza di barriere architettoniche negli accessi delle stazioni.

In ordine alle modalità di attuazione, il ricorrente domanda in via principale che sia ordinata l'apposizione di mappe a rilievo e dei percorsi tattilo-vocali LVE.

A riguardo fa presente quanto segue:

Il sistema "Loges" utilizzato precedentemente non corrisponde più ai parametri introdotti con le nuove Norme UNI-CEN 15209/2007 e ISO 23599/2012 (altezza minima delle barre e interasse minimo e costante tra di esse).

- La larghezza dei canaletti del codice rettilineo è stata aumentata nel linguaggio LVE rispetto al sistema "Loges" per renderlo meglio percepibile.

- I vecchi profili dei codici di incrocio e di Attenzione/Servizio del sistema "Loges" risultavano poco riconoscibili, diventando motivo di disorientamento; sono quindi stati modificati nella forma e nelle spaziature, acquisendo una sicura percepibilità.

- con il vecchio sistema non è possibile assicurare l'immediata e contestuale "riconoscibilità dei luoghi" prescritta dalla norma, realizzabile invece soltanto attraverso i messaggi vocali che possono essere integrati nelle piastre di LVE.

- Il pieno ed unanime consenso degli utilizzatori è documentato nelle schede sottoposte a centinaia di non vedenti sotto il diretto controllo di Rete Ferroviaria Italiana.

Con riguardo alle scelte concrete sulle modalità di attuazione dei diritti previsti dalla convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità ratificata in Italia con L.n. 18/2009 va poi posto l'accento sul disposto del relativo art. 4 comma 3 che recita: "Nell'elaborazione e nell'attuazione della legislazione e delle politiche da adottare per attuare la presente Convenzione, così come negli altri processi decisionali relativi a questioni concernenti le persone con disabilità, gli Stati Parti operano in stretta consultazione e coinvolgono attivamente le persone con disabilità, compresi i minori con disabilità, attraverso le loro organizzazioni rappresentative."

In tale ottica si deve segnalare che l'unico sistema/linguaggio attualmente ritenuto idoneo dalle associazioni dei disabili visivi che si occupano delle problematiche relative alla mobilità è il sistema LVE che consiste in percorsi tattilo-vocali equipaggiati con appositi tag posti sotto il percorso tattile che consentono la mappatura e l'inserimento in apposita banca dati europea delle indicazioni vocali ascoltabili dal non vedente durante il tragitto.

Per le ragioni innanzi esposte, il Sig. -----, con l'intervento adesivo dipendente dell'associazione -----, associazione avente, fra i suoi scopi statutari, la promozione sociale e la tutela dei disabili visivi, a mezzo del sottoscritto Avvocato e procuratore

RICORRE

all'On.le Tribunale di -----, ai sensi dell'art. 700 C.P.C., affinché, *inaudita altera parte*, atteso che la previa convocazione delle controparti pregiudicherebbe, rendendola già tardiva, l'esecuzione della misura cautelare, con decreto reso ai sensi dell'art. 669 ----- C.P.C., o, in subordine, previa fissazione dell'udienza di comparizione delle parti, che si identificano da un lato nel ricorrente e nell'interveniente e, dall'altro, nei resistenti Comune di -----, in persona del suo Sindaco P.T. e Università degli studi di -----, con sede ivi alla Via -----, in persona del suo legale rapp.te p.t., voglia compiacersi di così provvedere:

1) Ordinare alle parti resistenti, ai sensi dell'art. 700 C.P.C., di rimuovere le difformità dalla normativa sulle barriere architettoniche di tipo sensoriale della via pubblica ----- e del percorso interno dell'università degli studi di ----- per accedere alla segreteria e alla facoltà di

giurisprudenza, nonché all'interno dei relativi edifici, individuando le opere, installazioni, segnalazioni, percorsi a pavimento, in via principale del tipo LVE, e mappe a rilievo da installarsi immediatamente o, in subordine, nel termine che la giustizia vorrà fissare.

2) Emanare ogni altro provvedimento idoneo ad assicurare gli effetti della futura decisione sul merito.

3) Vittoria di spese processuali a distrarsi al sottoscritto Avvocato antistatario.

Mezzi istruttori: Si richiede consulenza tecnica di ufficio diretta ad accertare la non fruibilità dei luoghi e dei servizi per i disabili visivi e, in particolare, per il ricorrente, nonché le opere necessarie per l'eliminazione delle barriere architettoniche percettive.

Sentirsi, inoltre, informatori sui capi di cui alle lettere "B", "C" "DD", "F" "I" ed "N" del presente ricorso, nelle persone dei Sigg.: -----.

Ai fini del contributo unificato si dichiara che il valore della presente causa è -----.

Si producono: perizia tecnica giurata di parte, verbale di visita medico collegiale in persona del ricorrente per l'accertamento della disabilità visiva, verbale di accertamento dell'handicap in persona del ricorrente, ai sensi della L. n. 104 del 1992 e documenti come da indice.

----- Lì -----

Avv. -----

15.11) Formula n. 11: Richiesta di applicazione della sanzione all'esercente di attività ricettiva

RICHIESTA DI APPLICAZIONE DI SANZIONI AMMINISTRATIVE.

Ill.mo Sig. Sindaco del Comune di -----.

Ill.mo Sig. Dirigente Responsabile dell'ufficio Commercio del Comune di -----.

L'Associazione -----, con sede legale in -----, alla Via -----, in persona del suo Presidente P.T. -----, codice fiscale n. -----, unitamente al Sig. -----, nat- a ----- il -----, residente in -----, alla Via -----, disabile visivo,

e s p o n e

A) La scrivente associazione ha, fra i suoi scopi statutari, la tutela e la promozione sociale dei disabili visivi e, in particolare, -----;

B) il Sottoscritto -----, persona non vedente/ipovedente grave, in data -----, soggiornava presso l'albergo (o il villaggio turistico, o l'agriturismo) -----, sito in codesto Comune, alla Via -----, e gestito da -----, costruito/ristrutturato nell'anno ----;

C) In tale occasione, il sottoscritto subiva gravi discriminazioni, a causa della non conformità della struttura alla normativa sull'abbattimento delle barriere architettoniche, con specifico riguardo alle disposizioni concernenti le "barriere sensoriali", costituite da quegli ostacoli che impediscono o limitano gravemente l'utilizzazione di immobili e relativi servizi da parte dei

minorati sensoriali, in quanto la struttura turistica non risponde neanche al requisito minimo della “visitabilità”;

D) In particolare, i concetti di “accessibilità” e “visitabilità” e “adattabilità” sono definiti alle lettere “G” “H” e “I” dell’art. 2 e all’art. 3 punto 1 del DM 236/89 nei termini che seguono: “G) **Per accessibilità** si intende la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, di raggiungere l'edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia. H) **Per visitabilità** si intende la possibilità, anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, di accedere agli spazi di relazione e ad almeno un servizio igienico di ogni unità immobiliare. Sono spazi di relazione gli spazi di soggiorno o pranzo dell'alloggio e quelli dei luoghi di lavoro, servizio ed incontro, nei quali il cittadino entra in rapporto con la funzione ivi svolta”; ... Omissis.

I concetti di “accessibilità” e “visitabilità” sono ulteriormente chiariti all’art. 3 punto 1 del medesimo DM, laddove precisa:

“L'accessibilità esprime il più alto livello in quanto ne consente la totale fruizione nell'immediato.

La visitabilità rappresenta un livello di accessibilità limitato ad una parte più o meno estesa dell'edificio o delle unità immobiliari, che consente comunque ogni tipo di relazione fondamentale anche alla persona con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale.” ... Omissis. Dalla lettura delle succitate disposizioni, si evince che, ai fini del rispetto della normativa sull’abbattimento delle barriere architettoniche, non sono sufficienti gli accorgimenti diretti a consentire l’accesso ai disabili motori, ma occorre anche prevedere quelli necessari per l’accesso e per la fruizione della struttura da parte dei soggetti affetti da limitazioni delle capacità sensoriali fra cui, appunto, i non vedenti., il comma 4 dell’art. 3 DM 236/89, emanato in esecuzione della L. n. 13/1989, alla lettera “C”, dispone: **“c) nelle unità immobiliari sedi di attività ricettive il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se tutte le parti e servizi comuni ed un numero di stanze e di zone all'aperto destinate al soggiorno temporaneo determinato in base alle disposizioni di cui all'art. 5, sono accessibili;”**. Nello specifico, la suddetta struttura ricettiva non è a norma, in quanto:

- Gli spazi esterni sono caratterizzati da vari ampi piazzali di forma irregolare, a tratti delimitati nel perimetro dalle strutture circostanti ed a tratti senza alcuna guida naturale, né demarcazione rispetto alle stesse, nonché da viali che in essi si intersecano con curvatura molto dolce e, pertanto, non facilmente individuabile da una persona non vedente che percorre i luoghi senza conoscerli, senza che siano presenti né piste tattili, né le mappe tattili che guidino i disabili visivi dall’ingresso fino al ricevimento, agli ascensori, ai servizi di ristoro, ai locali di soggiorno, ai servizi igienici e alle uscite di sicurezza e agli altri servizi di uso comune agli ospiti, il tutto in violazione della sopra richiamata normativa e della previsione di cui all’art. 3.2 del DM 236/1989, che recita: **“3.2 L'accessibilità deve essere garantita per quanto riguarda:**

a) gli spazi esterni; il requisito si considera soddisfatto se esiste almeno un percorso agevolmente fruibile anche da parte di persone con ridotte o impedito capacità motorie o sensoriali;

b) le parti comuni.”

Esistono negli spazi esterni alcuni lievi dislivelli della pavimentazione che, non essendo raccordati con rampe, non sono neanche segnalati mediante contrasto cromatico, costituendo una vera e propria insidia per soggetti ipovedenti e, finanche, per soggetti normodotati, in violazione di quanto prescritto all’art. 4.1.2 del DM 236/1989;

I viali e i percorsi orizzontali presentano andamento frequentemente discontinuo e con variazioni di direzione non facilmente percepibili, in violazione di quanto prescritto al punto .9 del DM 236/1989.

La scala di accesso alla sala ristorante presenta un'alzata e una pedata diversificata per alcuni gradini rispetto agli altri della medesima rampa ed ha una curva composta da gradini a forma triangolare, senza che la relativa variazione di andamento sia mediata da adeguato ripiano di raccordo con la rampa superiore, in violazione del punto 4.10 del DM 236/89.

Le scale comuni non hanno, a distanza di almeno cm. 30 dall'inizio e dalla fine di ogni rampa, la fascia di materiale diverso percepibile anche dai non vedenti, prescritta dal punto 8.1.10 del DM 236/89.

E) Attraverso le segnalate barriere architettoniche di tipo sensoriale, l'esponente, nell'accedere alla predetta struttura, è stato gravemente discriminato, e, pertanto, devono essere applicate le sanzioni amministrative previste dall'art. 23 comma 5 L. n. 104 del 1992, che così recita: "Chiunque, nell'esercizio delle attività di cui all'art. 5, primo comma, della L. 17 maggio 1983, n. 217 o di altri pubblici esercizi, discrimina persone handicappate è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire un milione a lire dieci milioni e con la chiusura dell'esercizio da uno a sei mesi".

La norma citata non precisa con quale tipo di condotta possa avvenire la discriminazione sanzionabile. Sennonché, un sicuro riferimento può trarsi dalla definizione generale contenuta nella L. n. 67/2006, che prevede, in via generale, la tutela contro le discriminazioni dei soggetti handicappati. In particolare, l'art. 1 comma 3 di detta Legge, così recita: "3. Si ha discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone". Proprio la giurisprudenza applicativa di detta Legge, nell'ambito dei procedimenti civili dalla stessa previsti, (i cui rimedi, nel caso di specie, concorrono, su piani diversi, con l'applicazione delle sanzioni amministrative qui invocate), ormai afferma pacificamente che il mancato abbattimento delle barriere architettoniche integra comportamento discriminatorio.

Fra i precedenti, si possono indicare:

Corte di Cassazione, II sezione civile, sentenza n. 18762/16, depositata il 23.9.2016 sui Bancomat accessibili.

Inoltre si possono ricordare Trib. Roma, II sez. civile, Giudice dr. Nicola Archidiácono, ordinanza del 04/06/2014 nella causa civile iscritta al r. g. n. 35759/2013, che ha ordinato l'immediata cessazione del comportamento discriminatorio mediante predisposizione degli strumenti tecnici e del personale per assicurare il funzionamento degli impianti installati per consentire al ricorrente disabile l'accesso alle stazioni della metropolitana e consentire la fruizione del servizio di trasporto pubblico in condizioni adeguate alla disabilità motoria, Parimenti il Tribunale di Milano, con ordinanza 18/06/2015 ha ordinato all'Azienda di Trasporti pubblici e al Comune di rimuovere la situazione di discriminazione realizzata mediante l'inaccessibilità per disabili motori dei mezzi di una linea tranviaria il cui utilizzo era necessario al ricorrente

Si può ancora citare l'ordinanza del Tribunale di Roma I sez. civile del 02/09/2017 resa pubblica il 04/10/2017 con cui anche la Pubblica Amministrazione è stata condannata per comportamento discriminatorio per mancato abbattimento delle barriere architettoniche in alcune stazioni della metropolitana.

Analogamente il Tribunale di Vicenza, con ordinanza del 13/09/2017, su iniziativa dell'Associazione Luca Coscioni, ha condannato la società concessionaria del servizio di trasporto pubblico ad adottare entro un termine predeterminato un piano diretto a rendere accessibili le linee.

Sempre in base alla Legge n.67/2006 (legge antidiscriminazione) sono stati resi i provvedimenti del Trib. Roma, II sez. civile, Giudice Dr. Federico Salvati, Ord. 22.10.2011, r.g.n.60073/2010, nei confronti di Roma Capitale e A.T.A.C. S.p.A., contenente condanna all'abbattimento delle barriere architettoniche, ritenute forma di discriminazione indiretta, quanto alla prima mediante ordine di installazione di piattaforme servoscala a piattaforma ribaltabile in alcune stazioni della linea metropolitana e, quanto alla seconda, mediante realizzazione del trasporto su alcune linee di autobus soltanto con vetture che siano munite di pedana.

Trib. Roma, II sez. civile, giudice Dr. Giuseppe Cricenti, Sentenza 5.3.2012, che ha condannato il Comune di Roma a rimuovere le barriere architettoniche rappresentate dalla mancanza di scivoli sul marciapiede in corrispondenza di alcune fermate di autobus; Trib. Milano, I sez. civile, giudice dr.ssa Maria Luisa Padova, ordinanza resa in data 9.8.2011, che ha condannato l'A.T.M. al risarcimento dei danni da condotte discriminatorie nei confronti di un disabile motorio, con riferimento al rifiuto di farlo salire a bordo dell'autobus e al mancato funzionamento delle pedane mobili.

Per le ragioni innanzi esposte, i sottoscritti,

CHIEDONO

-Che vengano applicate a -----, le sanzioni amministrative previste dall'art. 23 comma 5 L. n. 104/1992.

Ai sensi della L. n. 241/90, chiedono di conoscere il nominativo del responsabile del procedimento.

Invitano a provvedere entro trenta giorni dalla ricezione della presente e, in mancanza, a comunicare per iscritto i motivi del ritardo, richiamando, a riguardo, il disposto di cui all'art. 328 C.P..

Con osservanza.

----- lì -----

I richiedenti

15.12) Formula n. 12: Ricorso al TAR contro delibera di approvazione del progetto definitivo di ristrutturazione di edificio pubblico

(Formula utilizzabile, con gli opportuni adattamenti, anche per gli edifici pubblici di nuova costruzione e per quelli privati aperti al pubblico)

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA -----.

RICORSO PER...

1) “Associazione -----“, con sede in -----, alla Via -----, c.f. -----, in persona del suo presidente legale rapp.te p.t. Sig. -----,

2) Sig. -----, nato a ----- il -----, residente in -----, alla Via -----, c.f. -----,

rapp.ti e difesi dall’Avv. ----- del foro di -----, c.f. -----, fax per comunicazioni di cancelleria -----, il quale indica ad ogni effetto di legge il proprio indirizzo PEC comunicato al competente Consiglio dell’Ordine Forense -----, giusta procura ----- ed elett.te dom.ti presso il suo studio in -----, alla Via ----,

CONTRO

Comune di -----, c.f. -----, in persona del suo Sindaco legale rapp.te p.t., dom.to per la carica in -----, presso relativa casa comunale,

CONTRO E PER L’ANNULLAMENTO

previa sospensione dell’esecuzione:

A) Della delibera della Giunta Comunale di ----- n. ----- del -----, pubblicata il -----, mai notificata, ma conosciuta in data -----, con la quale è stato approvato il progetto definitivo della ristrutturazione del palazzo municipale del Comune di -----;

B) Di ogni altro atto presupposto, connesso, collegato e conseguente, ivi compresi il parere favorevole sulla proposta di delibera del responsabile del servizio interessato in ordine alla regolarità tecnica reso in data -----, e quello pure favorevole del responsabile del servizio di ragioneria in ordine alla regolarità contabile reso in data -----, ai sensi dell’art. 49 D.Lgs. n. 267/2000 e conosciuti coevamente alla delibera.

FATTO: Con delibera di G.M. n. ----- del -----, il Comune di -----, incaricava l’Ing. -----, di predisporre il progetto di massima, definitivo ed esecutivo di ristrutturazione del palazzo municipale di -----, ivi sito alla Via -----;

Con delibera n. ----- del -----, la G.M. approvava il progetto di massima;

In data -----, prot.n. -----, veniva depositato dal professionista anche il progetto definitivo, con tutti i particolari anche architettonici, che la giunta approvava con la delibera qui impugnata.

DIRITTO: Il provvedimento qui impugnato è illegittimo e va annullato, previa sospensione, per i seguenti

MOTIVI

Si premette quanto segue sulla **legittimazione ed interesse ad impugnare:**

La ricorrente associazione ha, fra i suoi scopi statutari, la tutela e la promozione sociale dei disabili visivi e, in particolare, ----- . Il ricorrente -----, residente nel Comune di -----, è soggetto privo della vista, come da verbale di visita medico-collegiale dell’ASL di -----, prot. n. ----- del -----, con cui la minorazione veniva accertata ai fini della concessione dell’indennità di accompagnamento.

Lo stesso suole eseguire i suoi spostamenti in autonomia, facendo uso del bastone bianco. Da quanto sopra discendono la legittimazione e l'interesse ad impugnare da parte di entrambi i ricorrenti.

Un'ulteriore precisazione di carattere generale riguarda il carattere lesivo del provvedimento impugnato, malgrado la non ancora avvenuta realizzazione del terzo stadio della progettazione, vale a dire del progetto esecutivo di cui all'art. 93 comma 5 D.Lgs. 163/2006: La delibera impugnata approva il progetto esecutivo della ristrutturazione edilizia del palazzo municipale, il quale, pur occupandosi, fra l'altro, delle modalità di eliminazione delle barriere architettoniche, si limita ad affrontare dettagliatamente, con la previsione di rampe, di servizi igienici adattati per i disabili motori, dell'altezza delle maniglie delle porte in relazione alle esigenze dei soggetti in sedia a ruote, tuttavia non considera in alcun modo le esigenze, pur normativamente cogenti, dei disabili sensoriali e, in particolare, dei non vedenti. Poiché la problematica dell'abbattimento delle barriere architettoniche risulta compiutamente affrontata dall'elaborato progettuale definitivo, che, peraltro, esprime, in tal modo, valutazione di compiuto rispetto, attraverso gli accorgimenti dallo stesso contemplati, della normativa di settore, escludendo così la necessità di ulteriori interventi a riguardo, l'atto che lo approva deve di per sé considerarsi lesivo, in quanto, pur affrontando questo aspetto della progettazione, omette le opere e gli accorgimenti necessari per l'abbattimento delle barriere architettoniche di tipo sensoriale.

Vizi dell'atto impugnato.

1) Eccesso di potere, violazione dell'art. 1.3 del DPR 503/96 e dell'art. 82 commi 1 e 4 del DPR 380/2001, violazione degli artt. 1.2 lett. c), dell'art. 13 comma 2, art. 15, del DPR 503/96, violazione degli articoli 2 lett. G e 3.2 lett. B DM 236/89, violazione dell'art. 3 comma 4 lett. E DM 236/89, in relazione all'art. 13 comma 2 DPR 503/96, violazione degli artt. 4.1 e 8.1 DM 236/89, in relazione all'art. 15 DPR 503/96, violazione dell'art. 32 comma XX, L. n. 41 del 1986, violazione dell'art. 49 D.Lgs. n. 267/2000, violazione dell'art. 21 comma 2 DPR 503/96:

L'art. 1.3 del DPR 503/96, recante norme per l'abbattimento delle barriere architettoniche per gli edifici e spazi pubblici, così recita: **“Le presenti norme si applicano agli edifici e spazi pubblici di nuova costruzione, ancorché di carattere temporaneo, o a quelli esistenti qualora sottoposti a ristrutturazione.”**

Nel caso di specie, trattandosi di ristrutturazione di edificio preesistente, la norma richiamata impone l'integrale applicazione della normativa del DPR n. 503/96 che, invece, per i profili che verranno evidenziati nei successivi motivi, è stata violata dal progetto definitivo de quo, con la conseguente illegittimità dell'atto di approvazione del progetto redatto in spregio della stessa.

Sotto lo stesso profilo, si deduce, per quanto eventualmente necessario, la violazione del disposto dell'art. 82 comma 1 DPR 380/2001 che, per tutte le opere relative agli edifici sia pubblici che privati aperti al pubblico, suscettibili di limitare l'accessibilità e la visitabilità, impone il rispetto del DPR 503/96 e della normativa di settore, in quanto le opere, nel caso di specie, sono, per loro natura, suscettibili di limitare la visitabilità e l'accessibilità. Tuttavia, poiché l'intervento concreto è di ristrutturazione, l'art. 1.3 del DPR 503/96 sopra esaminato è sufficiente a configurare l'obbligo, a prescindere dal fatto che le opere incidano o meno sull'accessibilità e sulla visitabilità.

L'art. 1.2 lett. c) del DPR 503/96, così statuisce: Sono da considerare barriere architettoniche, e quindi da superare, **“la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi”**.

Dunque, sottospecie delle “barriere architettoniche” sono le cc.dd. “barriere percettive” che riguardano le persone con disabilità sensoriali. La mancata progettazione di questi accorgimenti che, come vedremo meglio in dettaglio nei successivi motivi, (piste tattili a pavimento per

individuare i percorsi, mappe a rilievo per l'orientamento, scale ed ascensori utilizzabili dai non vedenti) rende deficitario, sotto questo profilo, il progetto in questione, comporta violazione della norma appena riportata.

L'art. 13 del DPR 503/96 cit., al comma 2, recita: "2. Negli edifici pubblici deve essere garantito un livello di accessibilità degli spazi interni tale da consentire la fruizione dell'edificio sia al pubblico che al personale in servizio, secondo le disposizioni di cui all'art. 3 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236." La definizione di accessibilità è quella di cui all'art. 2 lett. G del DM 236/89, che recita: "G) Per accessibilità si intende la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria o **sensoriale**, di raggiungere l'edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia."

A tal proposito, si ritiene utile evidenziare che non può legittimamente surrogarsi l'accessibilità in autonomia neanche con forme di assistenza a mezzo di apposito personale, tant'è che questa possibilità viene contemplata dall'art. 1 comma 5 del DPR n. 503/96 soltanto per edifici pubblici già esistenti non oggetto di ristrutturazione nelle more del loro adeguamento.

Quanto poi alla norma dell'art. 3 del DM 236/89, richiamata dal comma 2 dell'art. 13 DPR 503/96, si evidenzia che il citato art. 3 del DM., al comma 4, lett. e), prevede: "e) nelle unità immobiliari sedi di attività aperte al pubblico, il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se, nei casi in cui sono previsti spazi di relazione nei quali il cittadino entra in rapporto con la funzione ivi svolta, questi sono accessibili; in tal caso deve essere prevista l'accessibilità anche ad almeno un servizio igienico.

Nelle unità immobiliari sedi di attività aperte al pubblico, di superficie netta inferiore a 250 mq, il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se sono accessibili gli spazi di relazione, caratterizzanti le sedi stesse, nelle quali il cittadino entra in rapporto con la funzione ivi svolta".

Nel caso di specie, il requisito dell'accessibilità è, per quanto sopra detto, obbligatorio, ai fini del rispetto della normativa sulle barriere architettoniche per tutti gli spazi di relazione e non risulta soddisfatto, per le ragioni che vedremo analiticamente in seguito, dal ché la violazione anche della ulteriore normativa appena trascritta.

Per le unità ambientali e i loro componenti, quali anche scale, ascensori, segnaletica, percorsi, porte etc., il DPR 503/96, all'art. 15, richiama, ancora una volta, il DM 236/89, disponendo l'applicabilità delle norme tecniche di cui ai relativi punti 4.1 e 8.1, dei quali fanno parte le specifiche tecniche relative alla segnalazione, ai percorsi e alle scale che, come meglio vedremo in seguito, non risultano osservate per quanto concerne ciò che necessita alla mobilità dei disabili visivi.

Peraltro, per quanto non necessario, l'illegittimità dell'approvazione di progetti non rispettosi della normativa sulle barriere architettoniche risulta finanche esplicitata dall'art. 32 comma XX L. n. 41/1986 che recita: "Non possono essere approvati progetti di costruzione o ristrutturazione di opere pubbliche che non siano conformi alle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384, in materia di superamento delle barriere architettoniche".

Il riferimento all'abrogato DPR 384/78 deve intendersi ora concernente il DPR 503/96. La delibera di approvazione del progetto contiene, inoltre, attestazione di conformità alla normativa sulle barriere architettoniche, ai sensi dell'art. 21 comma 2 DPR 503/96. Poiché tale conformità, benché attestata, in concreto, non sussiste, per i motivi che verranno indicati nel seguito, anche tale dichiarazione è illegittima ed inficia di illegittimità l'atto deliberativo per violazione della norma ultima citata. La non conformità, per le ragioni che verranno meglio esplicitate nei motivi che seguono, alla normativa sulle barriere architettoniche comporta anche l'illegittimità del parere

di regolarità tecnica reso dal responsabile del servizio interessato, in data ----- ai sensi dell'art. 49 D.Lgs. n. 267/2000.

2) Eccesso di potere, violazione di legge, art. 15 DPR 503/96, in relazione al punto 4.1.2 del DM LL.PP. 236/89, violazione art. 17 DPR 503/96, in relazione al punto 4.3 DM LL.PP. 236/89, violazione dell'art. 13 comma 2 DPR 503/96, in relazione all'art. 3.2 lett. B del DM LL.PP. n. 236/89: in violazione aperta del punto 4.1.2 del DM LL.PP. n. 236/89 (richiamato dall'art. 15 DPR 503/96 per gli edifici e spazi pubblici), non è stata prevista l'individuazione né con piste tattili, né con contrasto cromatico della pavimentazione, né con mappe a rilievo, dei percorsi per accedere alla guardiola per il ritiro dei pass, alla scala, all'ascensore, agli uffici aperti al pubblico, ecc.. Invece, il citato punto 4.1.2 prescrive: *“Nelle parti comuni dell'edificio, si deve provvedere ad una chiara individuazione dei percorsi, eventualmente mediante una adeguata differenziazione nel materiale e nel colore delle pavimentazioni”*. Inoltre, è da notare che, per gli spazi comuni, di cui fanno parte sia la scala che l'ascensore, il DM LL.PP. n. 236/89, all'art. 3.2 lett. B prescrive il requisito dell'accessibilità, che, come definita dall'art. 2 lett. G DM 236/89, comprende la fruibilità in sicurezza e autonomia da parte dei disabili sensoriali.

3) Eccesso di potere, difetto di motivazione, violazione dell'art. 3 L. n. 241/90 e dell'art. 97 Cost., violazione dell'art. 17 DPR 503/96, in relazione all'art. 4.3 del DM 236/1989, violazione dell'art. 13 comma 2 del DPR 503/96, in relazione all'art. 3 del DM 236/89, violazione dell'art. 18 DPR 503/96, in relazione al punto 4.6 del DM LL.PP. n. 236/89:

Risulta violato l'art. 17 del DPR 503/96, nella parte in cui richiama, per gli edifici pubblici, il punto 4.3 del DM LL.PP. 236/89. Quest'ultimo, infatti, al richiamato punto, prescrive, fra l'altro: *“Negli edifici aperti al pubblico deve essere predisposta una adeguata segnaletica che indichi le attività principali ivi svolte ed i percorsi necessari per raggiungerle”*. Lo stesso punto prevede, ancora, con riferimento, ai non vedenti: *“Per facilitarne l'orientamento è necessario prevedere punti di riferimento ben riconoscibili in quantità sufficiente ed in posizione adeguata”*.

In generale, ogni situazione di pericolo dev'essere resa immediatamente avvertibile anche tramite accorgimenti e mezzi riferibili sia alle percezioni acustiche che a quelle visive”. D'altra parte, il requisito della fruibilità in “condizioni di adeguata sicurezza ed autonomia” previsto dall'art. 2 lett. G del DM 236/89 come definizione dell'accessibilità, anche per i soggetti con impedita o ridotta capacità sensoriale, impone soluzioni pratiche che, quantunque non siano state normativamente esplicitate nei loro dettagli tecnici, devono essere tali da assicurare imprescindibilmente il raggiungimento dell'obiettivo di fruibilità in autonomia e sicurezza attraverso gli strumenti segnaletici genericamente prescritti, anche se non sempre tipizzati nelle loro modalità tecniche. Peraltro questi risultano specificati in vari testi come: "segnale a pavimento ...percepibile da parte dei non vedenti " (DM 236/89, 8.1.10); "linea guida artificiale" e "mappe tattilo-visive" (DM 28.03.2008 del Ministero per i Beni e le Attività Culturali); "percorsi-guida", "segnaletica tattile sul piano di calpestio", "mappe tattili", "indicazioni puntuali tattili" (Circolare del Ministero dell'Interno - Dipartimento dei Vigili del Fuoco del 18 agosto 2006 e relativa checklist); "segnaletica tattile sul piano di calpestio" e "mappe tattili" (Norma UNI 11168); "Percorsi tattili per disabili visivi", "mappe tattili" (Linee guida Rete Ferroviaria Italiana, dicembre 2011).

Ancora, la normativa va interpretata alla luce della già riportata definizione di “barriere architettoniche” “da superare” contenuta nell'art. 1.2 lett. c) del DPR 503/96 per gli edifici pubblici, uguale a quella di cui all'art. 2 lett. C del DM 236/89 relativo a quelli privati e di edilizia residenziale (v. sopra motivo n. 1).

Invece, il progetto in questione, non prevedendo segnaletica, né punti di riferimento, vale a dire piste tattili a pavimento, individuabili con il bastone bianco o con il senso tattile plantare, (oggi implementate tecnicamente in modo da essere idonee a fornire anche indicazioni vocali con il sistema LVE), nonché, per gli ipovedenti, mediante la differenziazione cromatica, né prevedendo,

all'ingresso e negli altri punti in relazione alla disposizione dei luoghi, mappe tattili della dislocazione degli uffici aperti al pubblico, non consente ai non vedenti di raggiungere in autonomia gli sportelli di ricevimento del pubblico, né gli uffici aperti al pubblico, né i servizi igienici adibiti all'uso del pubblico. Né, peraltro, risulta esplicitata la motivazione della scelta di non adottare le predette misure, né, comunque, alcun accorgimento idoneo ad assicurare le finalità previste dalla Legge con riguardo alle barriere architettoniche sensoriali, così violando non solo il punto 4.3 del DM 236/89 e la normativa del DPR 503/96 sopra citata, ma anche l'art. 3 L. n. 241/90 e l'art. 97 Cost..

In argomento, è opportuno richiamare anche la previsione dell'art. 13 comma 2 del DPR 503/96, il quale richiama il livello di accessibilità di cui all'art. 3 DM 236/89, comprensivo del relativo punto 3.4 lett. E, su cui v. sopra motivo n. 1.

Da ultimo, data anche la sua influenza su essenziali esigenze di sicurezza, attinenti al diritto alla salute, garantito dall'art. 32 Cost., occorre evidenziare la violazione, da parte del progetto in questione, dell'art. 18 DPR 503/96, il quale per i raccordi con la normativa antincendio, ferme restando le disposizioni vigenti in materia di sistemi di via d'uscita, richiama il punto 4.6 del DM 236/89 che così recita: "Qualsiasi soluzione progettuale per garantire l'accessibilità o la visitabilità deve comunque prevedere una adeguata distribuzione degli ambienti e specifici accorgimenti tecnici per contenere i rischi di incendio anche nei confronti di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale". Nel caso di specie, nessun accorgimento tecnico risulta previsto per contenere i rischi di incendio nei confronti dei disabili visivi, che possono tecnicamente identificarsi in piste tattili idonee a guidare verso l'uscita di emergenza e la scala antincendio.

4) Eccesso di potere, violazione dell'art. 7 comma 1 e dell'art. 15 comma 1 del DPR 503/96, in relazione al punto 8.1.10 del DM LL.PP. 14.6.1989 n. 236.

Anche per le rampe delle scale, nel progetto definitivo approvato con la delibera che qui si impugna, manca del tutto (oppure non rispetta la distanza minima regolamentare di cm.30 dal pericolo oppure non è percepibile al senso tattile plantare) e, quindi, non è percepibile dai non vedenti, come prescritto, la striscia di pavimentazione differenziata, a monte ed a valle di ogni rampa di gradini.

Ciò costituisce violazione del punto 8.1.10 del DM LL.PP. 14.6.1989 n. 236, emanato in applicazione della L. n. 13/89 sull'abbattimento delle barriere architettoniche, richiamato dall'art. 7.1 del DPR n. 503/96 per gli edifici pubblici, compromettendo l'accessibilità, in termini di fruibilità, oltre che di sicurezza, in mancanza anche di progettazione di soluzioni alternative di pari o superiore efficacia.

In particolare, il DPR 503/96, relativo all'abbattimento delle barriere architettoniche nei luoghi pubblici, all'art. 15 comma 1, per le unità ambientali e loro componenti, comprese le scale, richiama i punti 4.1 e 8.1 del DM 236/89 e l'art. 7 dello stesso DPR 503/96, recita: "Per le scale e le rampe valgono le norme contenute ai punti 4.1.10., 4.1.11. e 8.1.10., 8.1.11. del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236."

Il n. 6 del punto 4.1.10 del DM 236/89 cit, recita: "le rampe di scale devono essere facilmente percepibili, anche per i non vedenti.

(Per le specifiche vedi 8.1.10)." Nel punto 8.1.10 viene, fra l'altro, previsto: "Un segnale al pavimento (fascia di materiale diverso o comunque percepibile anche da parte dei non vedenti), situato almeno a 30 cm dal primo e dall'ultimo scalino, deve indicare l'inizio e la fine della rampa." Per essere "percepibile anche da parte dei non vedenti", la detta striscia di pavimentazione deve essere individuabile al senso tattile plantare e, pertanto, deve presentare rilievi tali che, calpestati dalla scarpa, facciano percepire che si è giunti in prossimità della rampa scale. Detto accorgimento

risulta indispensabile per evitare che le persone non vedenti o gravemente ipovedenti possano cadere per non essere stati messi in condizione di individuare l'inizio delle rampe scala.

5) Eccesso di potere, violazione dell'art. 13 comma 3 e dell'art. 16 DPR 503/96, in relazione ai punti 4.2 e 8.2 del DM LL.PP. n. 236/89:

Il comma 3 dell'art. 13 DPR 503/96 rende obbligatoria l'accessibilità anche per gli spazi esterni, prevedendo testualmente: *“Per gli spazi esterni di pertinenza degli stessi edifici, il necessario requisito di accessibilità si considera soddisfatto se esiste almeno un percorso per l'accesso all'edificio fruibile anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale.”* La portata dell'obbligo è chiarita dall'art. 16 DPR 503/96 che recita: *“per gli spazi esterni di pertinenza dell'edificio e loro componenti come percorsi, pavimentazioni e parcheggi valgono le norme stabilite ai punti 4.2 e 8.2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236”*. Essa è ulteriormente precisata, con riguardo alla segnaletica, dall'art. 17 DPR 503/96, che richiama il punto 4.3 del DM 236/89 che obbliga a rendere riconoscibili i luoghi e i servizi ai non vedenti.

Ebbene, per accedere all'edificio pubblico in questione, è necessario, dalla via pubblica, attraversare l'antistante spazio esterno, composto da viali con andamento irregolare, fiancheggiati da aiuole che, come previste in progetto, non hanno un ciglio individuabile col bastone, sicché, in mancanza di una pista tattile a terra, non esistono “guide naturali” che consentono alla persona non vedente di raggiungere in autonomia il portone di ingresso dell'edificio, dal che il contrasto con la normativa sopra riportata con riguardo allo spazio esterno dell'edificio medesimo.

6) Eccesso di potere, violazione dell'art. 15 comma 1 del DPR 503/96, in relazione all'art. 4.1.12 del DM 236/89.

L'art. 4.1.12 del DM 236/89, richiamato, con riguardo agli ascensori, mediante il richiamo in blocco dell'intero punto 4.1, dall'art. 15 comma 1 DPR 503/96, prescrive, fra l'altro: *“La bottoniera di comando interna ed esterna deve avere il comando più alto ad un'altezza adeguata alla persona su sedia a ruote ed essere idonea ad un uso agevole da parte dei non vedenti. ... Omissis. “Deve essere prevista la segnalazione sonora dell'arrivo al piano e un dispositivo luminoso per segnalare ogni eventuale stato di allarme”*.

Invece, nel caso di specie, il progetto definitivo, approvato con la delibera qui impugnata, prevede l'installazione di un ascensore marca -----, modello ----- che, come risulta dal dépliant allegato alla perizia giurata che si produce, è provvisto di una bottoniera interna che non è “idonea” all'uso da parte dei non vedenti, perché costituita da pulsanti a sfioramento, privi di scritta in braille e, perfino, di indicazione in stampatello a rilievo, sicché il disabile visivo non è in grado di selezionare il piano da raggiungere, vuoi per la mancanza delle indicazioni riconoscibili, vuoi perché, toccando la bottoniera a sfioramento, attiva casualmente il primo pulsante raggiunto dalle sue dita. Inoltre, l'arrivo al piano viene segnalato soltanto con messaggio visivo sul display e non con indicazione acustica.

7) Eccesso di potere, Violazione dei principi di cui all'art. 3, 4, 16, 32, 35, 42 Cost., nonché della convenzione ONU sui diritti delle persone disabili, adottata il 13.12.2006, ratificata in Italia con L. n. 18/2009, e, in particolare, dell'art. 9 della detta convenzione, dei relativi obblighi generali, anche in relazione agli artt. 10 comma 1, 11 e 117 comma 1 Post.

L'art. 9 della Convenzione ONU sui diritti dei disabili, ratificata in Italia con L.18/2009, prevede che ai disabili debba essere garantita la possibilità *“di vivere in maniera indipendente e di partecipare pienamente a tutti gli ambiti della vita”*, attraverso *“misure appropriate”* per assicurare *“l'accesso all'ambiente fisico, ai trasporti, all'informazione e alla comunicazione, compresi i sistemi e le tecnologie di informazione e comunicazione, e ad altre attrezzature e servizi aperti o offerti al pubblico, sia nelle aree urbane che nelle aree rurali”*.

La normativa sulle barriere architettoniche è espressione anche del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., e, in particolare, del principio di uguaglianza sostanziale. Il suo rispetto assicura il diritto al lavoro (art. 4 Cost.) e tutela del lavoro in tutte le sue forme (art. 35 Cost.), il diritto alla libera circolazione (art. 16, il diritto alla salute, comprensiva della riabilitazione e del benessere psicofisico (art. 32), la funzione sociale della proprietà (art. 42). Perciò, la violazione della normativa sulle barriere architettoniche comporta violazione anche di tutte queste norme e, d'altra parte, nel dubbio, le norme sulle barriere architettoniche vanno interpretate in senso sia costituzionalmente che internazionalmente orientato, alla luce dei citati principi, in modo da assicurare l'effettività prestazionale dell'accessibilità. Tale conseguenza deriva anche dagli obblighi generali previsti dalla citata Convenzione ONU, laddove, ad esempio, sancisce l'obbligo di adottare tutte le misure legislative, amministrative e di altra natura idonee ad eliminare tutto ciò che rende concretamente inefficaci i diritti sanciti dalla Convenzione, incluse prassi e comportamenti.

Tali obblighi valgono per tutti gli organi dello Stato e, quindi, anche per quelli che creano le "prassi amministrative" e per gli organi giurisdizionali nella loro attività di interpretazione e di creazione delle prassi giurisprudenziali, anche tenendo conto degli artt. 10 comma 1, 11 e 117 comma 1 Cost.

A proposito delle norme ultime richiamate, si ritiene utile evidenziare che A tale Convenzione ha, altresì, aderito la stessa Comunità Europea, sottoscrivendola in data 30.3.2007, e, di poi, approvandola con Pec. 26.11.2009, n. 2010/48/CE del Consiglio, con una riserva, concernente unicamente l'applicazione del principio della parità di trattamento nel settore delle Forze Armate, in relazione al quale è stata fatta salva la disciplina comunitaria.

Le disposizioni comunitarie per l'applicazione della predetta Convenzione da parte dell'Unione Europea sono state approvate con Codice di condotta del 15 dicembre 2010, n. 2010/C340/08. Ciò comporta la disapplicazione di eventuali norme del diritto interno che risultassero incompatibili con i principi stabiliti dalla Convenzione. Inoltre, nel preambolo della stessa Convenzione, la protezione dei disabili risulta collegata anche a finalità di assicurare la pace e la giustizia fra le Nazioni, dal che il collegamento anche all'art. 11 Cost. risultano richiamate

8) Eccesso di potere, difetto di istruttoria, Violazione dell'art. 49 D.Lgs. n. 267/2000, in relazione all'art. 1 comma 7 del DPR 503/96, violazione art. 1 comma 7 cit., violazione art. 32 comma XX L. n. 41/1986: La delibera in parola, con riguardo alla copertura finanziaria, è corredata da parere contabile favorevole reso dal responsabile del servizio ragioneria in data ----- . Sennonché, in realtà, manca la relativa copertura contabile. Infatti, circa la copertura della spesa, viene contestualmente deliberato di richiedere un contributo alla ----- . Tale contributo, però, non potrà mai essere concesso. Infatti, l'art. 1 comma 7 del DPR n. 503 del 1996 prevede quanto segue: ***“Non possono essere erogati contributi o agevolazioni da parte dello Stato e di altri enti pubblici per la realizzazione di opere o servizi pubblici non conformi alle norme di cui al presente regolamento”***.

Pertanto, in difetto di qualunque istruttoria sull'effettività dell'abbattimento delle barriere percettive e nonostante le difformità sopra segnalate, è stato illegittimamente approvato, con la delibera impugnata, previo l'impugnato parere contabile, un progetto che non potrà avere la prevista copertura finanziaria e la stessa decisione, contenuta nella delibera, di richiedere il finanziamento illegittimo è, per lo stesso motivo, a sua volta illegittima oltre che ad oggetto impossibile od illecito. Anche il parere contabile ai sensi dell'art. 49 D.Lgs. n. 267/2000 è illegittimo per la medesima ragione.

MOTIVO DELLA SOSPENSIONE.

Il *fumus* emerge chiaro dai motivi di ricorso e dalla perizia giurata che, a conferma della loro fondatezza anche nel merito, si produce. Il *periculum*, con riferimento alla posizione della ricorrente associazione, che tutela interessi diffusi, consiste nel grave danno che deriverebbe a numerosi disabili visivi residenti nel Comune nel caso in cui l'opera venisse realizzata con le modalità progettate. Quanto al ricorrente -----, egli non solo è cittadino del Comune di ----- e vi accede per le normali incombenze richiedenti il contatto con l'ente territoriale, sicché la progettata violazione della normativa sulle barriere percettive pregiudica posizioni costituzionalmente garantite, ai sensi dell'art. 2 e dell'art. 3 comma 2 Cost., ma i suoi accessi sono particolarmente frequenti in quanto -----.

In ogni caso, la realizzazione materiale dell'opera, così come progettata, produrrebbe uno stato dei luoghi non facilmente reversibile, se non mediante opere distruttive e ricostruttive comportanti un notevole impegno economico ed ulteriore impegno anche progettuale, laddove la loro realizzazione, nel contesto della prevista ristrutturazione, come la Legge prescrive, ne renderebbe i costi assolutamente irrisori e risponderebbe all'esigenza di efficienza della pubblica amministrazione prescritta dall'art. 97 Cost..

Per i motivi innanzi esposti, i ricorrenti, concludono, affinché l'On.le Tribunale Amministrativo Regionale adito Voglia, *contrariis reiectis*, previa sospensione dell'esecuzione, compiacersi di annullare la delibera di Giunta Municipale del Comune di ----- n. ----- del -----, nonché i pareri impugnati e ogni atto presupposto, connesso, collegato e conseguente, con vittoria di spese, compenso e spese generali di lite, a distrarsi al sottoscritto Avvocato antistatario.

Si producono: Copia della delibera impugnata con allegato progetto definitivo, perizia giurata, verbale di visita medico-collegiale dell'ASL -----, in persona del ricorrente -----, copia dello statuto dell'associazione -----.

Ai fini del contributo unificato si dichiara che -----.

Salvis iuribus.

Lì -----

Avv. -----

15.13) Formula n. 13: Esposto alla Corte dei Conti per danno erariale

ON.LE PROCURA REGIONALE DELLA CORTE DEI CONTI – REGIONE---

ESPOSTO PER SOLLECITARE
LA CITAZIONE PER IL RISARCIMENTO
DI DANNO ERARIALE.

L'Associazione -----, con sede in -----, Via -----, c.f. -----, in persona del suo Presidente legale rapp.te p.t. Sig. -----, e il Sig. -----, nato a -----, residente in -----, alla Via -----, c.f. -----, disabile visivo, espongono i seguenti fatti, al fine di sollecitare il potere-dovere della S.V. di esercitare l'azione innanzi alla giurisdizione contabile per il risarcimento del danno erariale arrecato dai responsabili di quanto appresso:

1) Qualità dei richiedenti:

La scrivente associazione ha, fra i suoi scopi statutari, la tutela e la promozione sociale dei disabili visivi e, in particolare, -----.

Il Sottoscritto ----- è disabile visivo residente nel Comune di -----, ove è stata realizzata l'opera di cui appresso.;

2) Cause determinatrici del danno erariale, violazioni gravi e plurime della normativa sulle barriere architettoniche sensoriali.

A) Gli scriventi hanno recentemente avuto notizia dell'avvenuta costruzione/ristrutturazione, avvenuta il -----, del ----- da parte del Comune di -----, senza che si sia provveduto all'abbattimento delle barriere architettoniche di tipo sensoriale;

B) Pertanto, l'opera è illegittima, unitamente ai provvedimenti amministrativi che la autorizzano;

C) In particolare, non risultano realizzate piste tattili di guida a pavimento, né segnali a pavimento, mappe tattili, né semafori acustici per consentire la mobilità autonoma dei disabili visivi, né risultano previste le differenziazioni tattilmente percepibili della pavimentazione in corrispondenza di ogni rampa scala, come prescritte dal punto 8.1.10 del DM LL.PP. 14.6.1989 n. 236 e dall'art. 7.1 DPR 503/96, senza che siano state neanche adottate eventuali soluzioni alternative di efficacia pari o superiore; nelle opere stradali non sono stati installati percorsi e segnali tattili sulla pavimentazione per indicare gli attraversamenti pedonali, le fermate dei mezzi di trasporto e gli ingressi degli edifici di pubblico interesse, né sono stati installati i segnali di pericolo valicabile sulle rampe di raccordo tra marciapiede e zona carrabile, né il segnale tattile di arresto/pericolo sul confine tra zona pedonale e zona carrabile quando queste sono complanari, né semafori acustici per consentire la mobilità autonoma dei disabili visivi;

D) Per quanto sopra detto, risultano, altresì, violate le seguenti norme, anche ai sensi dell'art. 82 comma 1 DPR 380/2001, e già dell'art. 24 L. n. 104/92.:

DPR n. 503/96, articolo 1.2 lett. c): “Sono da considerare barriere architettoniche, e, quindi, da superare: **“La mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e, in particolare, per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi”** e, quindi, **non soltanto gli ostacoli allo spostamento dei soggetti in sedia a ruote;** Articolo 13 comma 2: “*Negli edifici pubblici deve essere garantito un livello di accessibilità degli spazi interni tale da consentire la fruizione dell'edificio sia al pubblico che al personale in servizio, secondo le disposizioni di cui all'art. 3 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14.6.1989 n. 236*”. Lavori Pubblici 1.3. Articolo 13 comma 3: “*Per gli spazi esterni di pertinenza degli stessi edifici, il necessario requisito di accessibilità si considera soddisfatto se esiste **almeno un percorso per l'accesso all'edificio fruibile anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale.***”; Articolo 15 che, per le unità ambientali e loro componenti, richiama le norme di cui agli articoli 4.1 e 8.1 del DM LL.PP. 236/89; l'articolo 16 che richiama il punto 4.3 del DM 236/89, il quale ultimo, a sua volta, prevede, fra l'altro, che:

*“Negli edifici aperti al pubblico deve essere predisposta una **adeguata segnaletica che indichi le attività principali ivi svolte ed i percorsi necessari per raggiungerle**”; “In generale, ogni situazione di pericolo dev'essere resa immediatamente avvertibile anche tramite accorgimenti e mezzi riferibili sia alle percezioni acustiche che a quelle visive”; art. 32 comma XX L. n. 41 del 28.2.1986, che vieta l'approvazione di progetti di costruzione o ristrutturazione di opere pubbliche che non siano conformi alle disposizioni del DPR 27.4.1978 n. 384 in materia di superamento delle barriere architettoniche (ora DPR 503/96); art. 6 comma 4 DPR 503/96, che dispone: **“Gli impianti***

semaforici, di nuova installazione o di sostituzione, devono essere dotati di avvisatori acustici che segnalano il tempo di via libera anche a non vedenti”;

E) Le violazioni della normativa sulle barriere architettoniche di tipo sensoriale di interesse degli scriventi sono ulteriormente descritte nell'allegata relazione tecnica;

3) Voci di danno erariale conseguenti alle illegittimità di cui sopra:

In conseguenza di quanto sopra esposto, e ben reso noto al Comune di ----- che, malgrado sia stato diffidato con A/R. del -----, pervenuta il -----, non ha adottato alcun provvedimento a riguardo:

A) Al fine di conformare l'opera alla vigente normativa, devono essere eseguiti i lavori indicati nell'allegata perizia. Come meglio ivi evidenziato, costituiscono, a riguardo, voci di danno erariale:

- Le opere inutilmente realizzate e pagate, per importo di circa € -----, che devono essere demolite al fine di poter eliminare, con successivi lavori, le illegittimità segnalate;

- Il costo di € -----, necessario per i soli lavori di demolizione necessari, propedeutici alla realizzazione delle opere a norma, e che pure si sarebbero evitati se l'opera fosse stata originariamente progettata ed eseguita nel rispetto della vigente normativa;

- La totalità o almeno parte del prezzo pagato per spese tecniche al progettista e al direttore dei lavori, per non essere stata contestata l'opera intellettuale nei termini di Legge e per non essere stata proposta la fondata domanda di riduzione del prezzo e di risarcimento dei danni, il tutto per un presumibile importo di € -----Il corrispettivo versato all'impresa esecutrice e in parte non dovuto per l'esecuzione dell'opera non a regola d'arte almeno per i manufatti innanzi segnalati come carenti di quanto occorrente per l'eliminazione delle barriere architettoniche senso-percettive, per ulteriori complessivi circa € -----.

B) Rendendosi impossibile, per le suddette caratteristiche costruttive, l'utilizzazione della struttura da parte delle persone con disabilità visiva, l'opera andrebbe dichiarata inagibile e inabitabile ai sensi dell'art. 25 DPR 380/2001 e dell'art. 24 comma 7 L. n. 104 del 1992. Tale dichiarazione non è che l'accertamento di una situazione di diritto già esistente, con la conseguenza che il minusvalore di mercato dell'opera inagibile, rispetto a quello della stessa opera agibile, pari a € -----, costituisce voce di danno erariale, indipendentemente dal fatto che la dichiarazione di inagibilità non sia ancora, in concreto, intervenuta.

C) Sull'opera in questione, il Comune di ----- ha, altresì, ricevuto, dalla Regione -----, un contributo a fondo perduto di € -----, che non poteva essere erogato, stante il divieto previsto dall'art. 1 comma 7 DPR n. 503/96 e dall'art. 32 comma XX della L. n. 41 del 28.2.1986. Pertanto, l'intero importo del predetto finanziamento costituisce danno erariale. Anche qui, l'ente finanziatore ha operato nella piena consapevolezza dell'illegittimità, in quanto tempestivamente preavvisato con diffida del -----, pervenuta il -----.

4) Individuazione dei soggetti responsabili:

Con riguardo al danno di cui alle voci "A" "B" e "C" del precedente punto, il progetto definitivo dell'opera in questione è stato approvato dalla Giunta Municipale di ----- con delibera n. ----- del -----, e ne sono responsabili il Sindaco Sig. -----, gli assessori presenti e votanti a favore Sigg. -----, nonché il responsabile dell'ufficio tecnico che ha reso il parere di regolarità tecnica prodromico alla citata delibera, ai sensi dell'art. 49 D.Lgs. n. 267/2000, in una con il RUP che ha preso parte al verbale di validazione del progetto. Inoltre, il contratto di appalto dell'opera è stato firmato per l'ente dal Sig. -----, nella qualità di -----, mentre le determine di pagamento delle parcelle tecniche sono la n. ----- del ----- e la n. ----- del -----, e, con riguardo al

corrispettivo dell'appalto, la n. ----- del ----- e la n. ----- del -----, tutte firmate dal Sig. ----
----, nella qualità di -----.

Con riguardo, invece, al danno di cui alla lettera "D" del punto precedente, derivante dalla illegittima concessione del finanziamento regionale, il parere di regolarità tecnico ai sensi dell'art. 49 D.Lgs. n. 267/2000 è stato reso dal Sig. -----, nella qualità di -----, e quello di regolarità contabile dal Sig. -----, nella qualità di ----- . A seguito degli stessi, la Giunta della Regione -
-----, ha adottato la delibera di concessione del contributo n. -----, con il voto favorevole dei Sigg.
-----.

Pertanto, i Sottoscritti,

CHIEDONO

Che la S. V. Ill.ma, per le ragioni sopra esposte, proponga l'azione di responsabilità contabile nei confronti delle persone individuate al punto 4 del presente scritto o, comunque, di coloro che ritenga corresponsabili del danno erariale derivante da quanto sopra lamentato.

Gli scriventi confidano pienamente nella certezza che la S. V. colga l'importanza di un'azione che, oltre a corrispondere a serie esigenze di ripristino del patrimonio degli enti gravemente danneggiati, pienamente rientranti nei poteri e doveri di codesto organo, costituisce anche forma indiretta di sensibilizzazione verso sacrosanti diritti dei soggetti più deboli, troppo spesso illegalmente calpestati.

Si allegano: Copia statuto dell'associazione -----, copia verbale di visita medica del Sig. -----
-; perizia giurata; diffida al Comune di ----- del -----, pervenuta il -----, con ricevute; idem del -----, pervenuta il ----- alla Regione -----; delibere e determine del Comune di ----- e della Regione ----- concernenti l'opera in questione e sopra indicate.

----- lì -----

I richiedenti

15.14) Formula n. 14: Querela-denuncia

Pur consapevoli del costo del contributo unificato dovuto per procedimenti civili o amministrativi, consigliamo di far valutare con assoluta prudenza l'opportunità, caso per caso, di percorrere questa strada, specie quando le difformità non riguardino anche opere o accorgimenti testualmente previsti dalla normativa di settore, come, ad esempio, nel caso di mancanza delle mappe tattili. Riteniamo che le prassi applicative, purtroppo assolutamente prevalenti, di disapplicare o di non applicare in pieno l'abbattimento delle barriere percettive, possano costituire un serio pericolo con riguardo alla prova del dolo dei reati di falsità ideologica, sicché, quantomeno, sarà opportuno intervenire in tempo utile con una previa diffida.

Nel caso si scelga la strada della querela-denuncia, la formula andrà opportunamente adattata caso per caso individuando esattamente se e chi abbia reso false dichiarazioni, al fine di evitare di nominare e coinvolgere soggetti che non risultino effettivamente concorrenti nei reati.

QUERELA-DENUNCIA.

Il Sottoscritto Sig. -----, nato a ----- il -----, residente in -----, alla Via -----, c.f. -----, espone i seguenti fatti:

A) Il Sottoscritto è persona non vedente residente nel Comune di ----- ed interessato alla fruizione della struttura di cui appresso in quanto-----.

B) Avendo avuto notizia della presentazione del progetto relativo ai lavori di ristrutturazione dell'edificio pubblico sede del -----, il Sottoscritto notificava, unitamente all'Associazione ----, all'ente esecutore dell'opera e al suo progettista, mentre il progetto era ancora in itinere, la diffida pervenuta rispettivamente in data ----- e -----, che si allega con le prove di ricezione, con cui segnalava la non conformità del progetto alla normativa sulle barriere architettoniche percettive, con specifici riferimenti normativi e con allegata un'apposita perizia tecnica indicante i lavori a farsi.

C) Ciò nonostante:

C1) Il progettista non modificava i suoi elaborati, previsti dall'art. 20 DPR 503/96, rendendo, inoltre, nella sua qualità di esercente un servizio di pubblica necessità, le dichiarazioni, con valore certificativo, di conformità dell'opera alla normativa sulle barriere architettoniche, previste dall'art. 21 comma 1 DPR 503/96 e 1 comma 4 L. n. 13 del 1989 (ora art. 7 comma 4 DPR 380/2001, allegate al verbale di validazione del progetto realizzato unitamente al RUP e, al termine dell'opera, in sede di collaudo tecnico-amministrativo, così incorrendo, in tali occasioni, il o i tecnici dichiaranti nel reato di cui all'art. 481 C.P., ovvero in quello di cui al combinato disposto di cui agli artt. 480 e 493 C.P..

C2) L'ente approvava il progetto di massima con delibera n. ----- del -----, quello definitivo con delibera n. ----- del ----- e quello esecutivo con delibera n. -----, senza eliminare in alcun modo le illegittimità segnalate ed attestando il progettista la conformità del progetto alla normativa di settore ai sensi dell'art. 21 comma 2 DPR 503/96 con dichiarazione ideologicamente falsa, nella quale, pertanto, si configurano gli estremi del reato di cui al combinato disposto degli artt. 480 e 493 o 481 e 493 C.P..

C3) La Regione -----, benché raggiunta da preventiva e tempestiva diffida pervenuta il -----, che pure si allega con prova della ricezione, concedeva ugualmente al ----- un contributo pubblico di € -----, sulla base di dichiarazione, ideologicamente falsa circa la conformità dell'opera alla normativa sulle barriere architettoniche, con delibera del -----, nonostante l'opera non fosse conforme a tale normativa, così violando l'espresso divieto previsto dall'art. 32 comma 20 L. n. 41 del 1986 che recita: Non possono essere approvati progetti di costruzione o ristrutturazione di opere pubbliche che non siano conformi alle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384, in materia di superamento delle barriere architettoniche. Non possono altresì essere erogati dallo Stato o da altri enti pubblici contributi o agevolazioni per la realizzazione di progetti in contrasto con le norme di cui al medesimo decreto". La concessione e la percezione del contributo pubblico sono indebitamente avvenute anche in violazione dell'art. 1 comma 7 DPR 503/96 che recita: ***“Non possono essere erogati contributi o agevolazioni da parte dello Stato e di altri enti pubblici per la realizzazione di opere o servizi pubblici non conformi alle norme di cui al presente regolamento”***.

Per tale ragione, si ravvisa, a carico di chi ha reso la dichiarazione di conformità all'ente finanziatore, e di chi ne abbia formato la volontà in ordine alla richiesta di finanziamento, malgrado il mancato rispetto della normativa sulle barriere architettoniche, il reato, quanto alla dichiarazione

resa, di cui agli artt. 479 o 480 e 493 C.P., e, quanto alla percezione del contributo, il reato di cui all'art. 317 ter C.P..

C4) La mancata realizzazione dei lavori necessari per rendere l'immobile rispettoso della normativa sulle barriere percettive, nonostante la richiesta scritta di cui alla racc. A/R n. del -----, pervenuta il ----- all'ente esecutore, configura il reato di cui all'art. 328 comma 1 C.P., sostanziandosi in un vero e proprio rifiuto di atti di ufficio, atteso che l'eliminazione delle barriere architettoniche percettive risponde anche ad evidenti e serie esigenze di sicurezza ed incolumità pubblica, dati anche i rischi fisici cui la mancanza di taluni degli accorgimenti segnalati espone le persone non vedenti. Quantomeno, essendovi stata l'espressa richiesta scritta ed essendo decorso il termine di 30 giorni dalla relativa ricezione, si è perfezionato il reato di omissione di atti di ufficio previsto dall'art. 328 comma 2 C.P..

D) In realtà, i reati sopra prospettati, o quelli diversi e/o ulteriori che la Giustizia ravviserà, sussistono, nel caso di specie, in quanto, come evidenzia la perizia tecnica dell'Arch. -----, trasmessa all'ente ----- allegata alla diffida pervenuta in data -----, non si è provveduto all'abbattimento delle barriere architettoniche con riferimento alle "barriere percettive", che sono gli ostacoli all'accessibilità dei luoghi per i minorati sensoriali e, nel caso di specie, per i disabili visivi.

A riguardo, vanno fatte le seguenti premesse giuridiche di ordine generale:

L'art. 1.3 del DPR 503/96, recante norme per l'abbattimento delle barriere architettoniche per gli edifici e spazi pubblici, così recita: "**Le presenti norme si applicano agli edifici e spazi pubblici di nuova costruzione, ancorché di carattere temporaneo, o a quelli esistenti qualora sottoposti a ristrutturazione.**" Nel caso di specie, trattandosi di ristrutturazione di edificio preesistente, la norma richiamata impone l'integrale applicazione della normativa del DPR n. 503/96 che, invece, per i profili che verranno evidenziati appresso, è stata violata dal progetto e dall'esecuzione dell'opera de qua.

Sotto lo stesso profilo, si invoca, per quanto eventualmente necessario, l'ulteriore richiamo all'obbligatorietà del rispetto della normativa di settore, contenuta nell'art. 82 comma 1 DPR 380/2001, che così recita: "Tutte le opere edilizie riguardanti edifici pubblici e privati aperti al pubblico che sono suscettibili di limitare l'accessibilità e la visitabilità di cui alla sezione prima del presente capo, sono eseguite in conformità alle disposizioni di cui alla legge 30 marzo 1971, n. 118, e successive modificazioni, alla sezione prima del presente capo, al regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1996, n. 503 (1), recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche, e al decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236."

L'art. 1.2 lett. c) del DPR 503/96, così statuisce: sono da considerare barriere architettoniche, e quindi da superare, "**la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi**".

Dunque, sottospecie delle "barriere architettoniche" sono le cc.dd. "barriere percettive" che riguardano i le persone con disabilità sensoriali.

L'art. 13 del DPR 503/96 cit., al comma 2, recita: "2. Negli edifici pubblici deve essere garantito un livello di accessibilità degli spazi interni tale da consentire la fruizione dell'edificio sia al pubblico che al personale in servizio, secondo le disposizioni di cui all'art. 3 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236." La definizione di accessibilità è quella di cui all'art. 2 lett. G del DM 236/89, che recita: "G) Per accessibilità si intende la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria **o sensoriale**, di raggiungere l'edificio e le sue

singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia.

A tale ultimo proposito, giova precisare che non può legittimamente surrogarsi l'accessibilità in autonomia neanche con forme di assistenza a mezzo di apposito personale, tant'è che questa possibilità viene contemplata dall'art. 1 comma 5 del DPR n. 503/96 soltanto per edifici pubblici già esistenti non oggetto di ristrutturazione nelle more del loro adeguamento.

Quanto alla norma dell'art. 3 del DM 236/89, richiamata dal comma 2 dell'art. 13 DPR 503/96, si evidenzia che il citato art. 3 del DM., al comma 4, lett. e) prevede: "e) nelle unità immobiliari sedi di attività aperte al pubblico, il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se, nei casi in cui sono previsti spazi di relazione nei quali il cittadino entra in rapporto con la funzione ivi svolta, questi sono accessibili; in tal caso deve essere prevista l'accessibilità anche ad almeno un servizio igienico.

Nelle unità immobiliari sedi di attività aperte al pubblico, di superficie netta inferiore a 250 mq, il requisito della visitabilità si intende soddisfatto se sono accessibili gli spazi di relazione, caratterizzanti le sedi stesse, nelle quali il cittadino entra in rapporto con la funzione ivi svolta".

Nel caso di specie, il requisito dell'accessibilità è, peraltro, per quanto sopra detto, obbligatorio, ai fini del rispetto della normativa sulle barriere architettoniche per tutti gli spazi di relazione e non risulta soddisfatto, per le ragioni che vedremo analiticamente in seguito.

Per le unità ambientali e i loro componenti, il DPR 503/96, all'art. 15, richiama, ancora una volta, il DM 236/89, disponendo l'applicabilità delle norme tecniche di cui ai relativi punti 4.1 e 8.1, dei quali fanno parte le specifiche tecniche relative alla segnalazione, ai percorsi e alle scale.

Si evidenzia, ancora, che l'art. 32 comma XX della L. n. 41 del 1986, prevede un espresso divieto di approvazione di progetti di costruzione o ristrutturazione di opere pubbliche che non siano conformi alle disposizioni in materia di abbattimento delle barriere architettoniche.

Ciò premesso, nel caso di specie:

1) Per le rampe delle scale, sia in sede di progettazione che di esecuzione dell'opera di qua, non è stata prevista, né realizzata, come prescritto,

la striscia di pavimentazione cromaticamente differenziata e percepibile al senso tattile plantare, a monte ed a valle di ogni rampa di gradini.

Ciò costituisce violazione del punto 8.1.10 del DM LL.PP. 14.6.1989 n. 236, emanato in applicazione della L. n. 13/89 sull'abbattimento delle barriere architettoniche, richiamato dall'art. 7.1 del DPR n. 503/96 per gli edifici pubblici, compromettendo l'accessibilità, in termini di fruibilità, oltre che di sicurezza, in mancanza anche di progettazione di soluzioni alternative di pari o superiore efficacia e nonostante sia il richiamo contenuto nell'art. 15 comma 1 DPR 503/96, sia il disposto dell'art. 7 dello stesso DPR 503/96, che recita: "Per le scale e le rampe valgono le norme contenute ai punti 4.1.10., 4.1.11. e 8.1.10., 8.1.11. del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236." Il n. 6 del punto 4.1.10 del DM 236/89 cit, recita: "le rampe di scale devono essere facilmente percepibili, anche per i non vedenti. (Per le specifiche vedi 8.1.10)." Nel punto 8.1.10 viene, fra l'altro, previsto: "Un segnale al pavimento (fascia di materiale diverso o comunque percepibile anche da parte dei non vedenti), situato almeno a 30 cm dal primo e dall'ultimo scalino, deve indicare l'inizio e la fine della rampa". Per essere "percepibile anche da parte dei non vedenti", la detta striscia di pavimentazione deve essere individuabile al senso tattile plantare e, pertanto, deve presentare rilievi tali che, calpestati dalla scarpa facciano percepire che si è giunti in prossimità della rampa scale. Detto accorgimento risulta indispensabile per evitare che le persone non vedenti o gravemente ipovedenti possano cadere per non aver potuto individuare l'inizio delle rampe scala.

2) In violazione aperta del punto 4.1.2 del DM LL.PP. n. 236/89 (richiamato dall'art. 15 DPR 503/96 per gli edifici e spazi pubblici), non è stata prevista l'individuazione né con piste tattili, né con contrasto cromatico della pavimentazione, né con mappe a rilievo, dei percorsi per accedere alla guardiola per il ritiro dei pass, alla scala e all'ascensore, nonché agli altri luoghi d'interesse. Invece, il citato punto 4.1.2 prescrive: *“Nelle parti comuni dell'edificio, si deve provvedere ad una chiara individuazione dei percorsi, eventualmente mediante una adeguata differenziazione nel materiale e nel colore delle pavimentazioni”*. Inoltre, è da notare che, per gli spazi comuni, di cui fanno parte sia la scala che l'ascensore, il DM LL.PP. n. 236/89, all'art. 3.2 lett. B prescrive il requisito dell'accessibilità, che costituisce il più alto livello di progettazione per l'eliminazione delle barriere architettoniche, come definita al sopra citato art. 2 lett. G del DM 236/89.

3) Risulta violato l'art. 17 del DPR 503/96, nella parte in cui richiama, per gli edifici pubblici, il punto 4.3 del DM LL.PP.236/89. Quest'ultimo, infatti, al richiamato punto, prescrive, fra l'altro: *“Negli edifici aperti al pubblico deve essere predisposta una adeguata segnaletica che indichi le attività principali ivi svolte ed i percorsi necessari per raggiungerle”*. Lo stesso punto prevede, ancora, con riferimento, ai non vedenti: *“Per facilitarne l'orientamento è necessario prevedere punti di riferimento ben riconoscibili in quantità sufficiente ed in posizione adeguata”*.

In generale, ogni situazione di pericolo dev'essere resa immediatamente avvertibile anche tramite accorgimenti e mezzi riferibili sia alle percezioni acustiche che a quelle visive”.

D'altra parte, il requisito della fruibilità in “condizioni di adeguata sicurezza ed autonomia” previsto dall'art. 2 lett. G del DM 236/89 come definizione dell'accessibilità, anche per i soggetti con impedita o ridotta capacità sensoriale, è in linea con la coerenza di soluzioni pratiche che, ancorché non normativamente esplicitate nei dettagli tecnici, assicurino il raggiungimento dell'obiettivo di fruibilità in autonomia e sicurezza attraverso gli strumenti segnaletici genericamente prescritti, anche se non sempre tipizzati nelle loro modalità tecniche.

Peraltro questi risultano specificati in vari testi come: "segnale a pavimento ...percepibile da parte dei non vedenti " (DM 236/89, 8.1.10); "linea guida artificiale" e "mappe tattilo-visive" (DM 28.03.2008 del Ministero per i Beni e le Attività Culturali); "percorsi-guida", "segnaletica tattile sul piano di calpestio", "mappe tattili", "indicazioni puntuali tattili" (Circolare del Ministero dell'Interno - Dipartimento dei Vigili del Fuoco del 18 agosto 2006 e relativa check-list); "segnaletica tattile sul piano di calpestio" e "mappe tattili" (Norma UNI 11168); "Percorsi tattili per disabili visivi", "mappe tattili" (Linee guida Rete Ferroviaria Italiana, dicembre 2011).

Ancora, la normativa va interpretata alla luce della definizione di “barriere architettoniche” contenuta nell'art. 1.2 lett. c) del DPR 503/96 per gli edifici pubblici già sopra riportata.

Invece, il progetto e l'opera in questione, come realizzata, non prevedendo segnaletica, né punti di riferimento, vale a dire piste tattili a pavimento, individuabili con il bastone bianco o con il senso tattile plantare, nonché, per gli ipovedenti, mediante la differenziazione cromatica, né prevedendo, all'ingresso, una mappa tattile della dislocazione degli uffici aperti al pubblico, non consente ai non vedenti di raggiungere in autonomia gli sportelli di ricevimento del pubblico, né gli uffici aperti al pubblico, né i servizi igienici adibiti all'uso del pubblico, non consentendo, quindi, di superare le “barriere architettoniche” secondo la loro citata definizione normativa e l'espressa prescrizione di accessibilità contenuta nel già citato art. 13 comma 2 DPR 503/96, che rinvia all'art. 3 DM 236/89 e, quindi, ai riportati punti 3.4 lett. E .

Da ultimo, data anche l'influenza della violazione su essenziali esigenze di sicurezza, attinenti al diritto alla salute, garantito dall'art. 32 Cost., occorre evidenziare l'inosservanza, nella progettazione e nell'esecuzione dell'opera in questione, dell'art. 18 DPR 503/96, il quale per i raccordi con la normativa antincendio, ferme restando le disposizioni vigenti in materia di sistemi di via d'uscita, richiama il punto 4.6 del DM 236/89 che così recita: *“Qualsiasi soluzione*

progettuale per garantire l'accessibilità o la visitabilità deve comunque prevedere una adeguata distribuzione degli ambienti e specifici accorgimenti tecnici per contenere i rischi di incendio anche nei confronti di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale". Nel caso di specie, nessun accorgimento tecnico risulta previsto per contenere i rischi di incendio nei confronti dei disabili visivi, che possono tecnicamente identificarsi in piste tattili idonee a guidare verso l'uscita di emergenza e la scala antincendio, integrate da mappe a rilievo esplicative.

4) Il comma 3 dell'art. 13 DPR 503/96 rende obbligatoria l'accessibilità anche per gli spazi esterni, prevedendo testualmente: *"Per gli spazi esterni di pertinenza degli stessi edifici, il necessario requisito di accessibilità si considera soddisfatto se esiste almeno un percorso per l'accesso all'edificio fruibile anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale."* La portata dell'obbligo è chiarita dall'art. 16 DPR 503/96 che recita: *"per gli spazi esterni di pertinenza dell'edificio e loro componenti come percorsi, pavimentazioni e parcheggi valgono le norme stabilite ai punti 4.2 e 8.2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236"*. Essa è ulteriormente precisata, con riguardo alla segnaletica, dall'art. 17 DPR 503/96, che richiama il punto 4.3 del DM 236/89 che obbliga a rendere riconoscibili i luoghi e i servizi ai non vedenti.

Ebbene, per accedere all'edificio pubblico in questione, è necessario, dalla via pubblica, attraversare l'antistante spazio esterno, sprovvisto di "guide naturali", sicché, in mancanza di una guida tattile a terra, non è possibile per la persona non vedente raggiungere in autonomia il portone di ingresso dell'edificio.

5) L'art. 4.1.12 del DM 236/89, richiamato, con riguardo agli ascensori, nel rinvio in blocco dell'intero punto 4.1, dall'art. 15 comma 1 DPR 503/96, prescrive, fra l'altro, con riferimento all'ascensore: *"La bottoniera di comando interna ed esterna deve avere il comando più alto ad un'altezza adeguata alla persona su sedia a ruote ed essere idonea ad un uso agevole da parte dei non vedenti. ... Omissis... "Deve essere prevista la segnalazione sonora dell'arrivo al piano e un dispositivo luminoso per segnalare ogni eventuale stato di allarme"*.

Invece, nel caso di specie, è stato previsto in progetto e, di poi, installato, un ascensore marca -----, modello ----- che, come risulta dal dépliant allegato alla perizia giurata che si produce, è provvisto di una bottoniera interna che non è "idonea" all'uso da parte dei non vedenti, perché costituita da pulsanti a sfioramento, privi di scritta in braille e, perfino, di indicazione in stampatello a rilievo, sicché il disabile visivo non è in grado di selezionare il piano da raggiungere, vuoi per la mancanza delle indicazioni riconoscibili, vuoi perché, toccando la bottoniera a sfioramento, attiva casualmente il primo pulsante raggiunto dalle sue dita. Inoltre, l'arrivo al piano viene segnalato soltanto con messaggio visivo sul display e non con indicazione acustica.

6) Infine, ci sembra importante sottolineare che il rispetto integrale della normativa sulle barriere architettoniche, comprese quelle percettive, risponde a ben precisi obblighi internazionali e a principi fondamentali della nostra Costituzione. In particolare, secondo l'art. 9 della Convenzione ONU sui diritti dei disabili, ratificata in Italia con L.18/2009, prevede che ai disabili debba essere garantita la possibilità *"di vivere in maniera indipendente e di partecipare pienamente a tutti gli ambiti della vita"*, attraverso *"misure appropriate"* per assicurare *"l'accesso all'ambiente fisico, ai trasporti, all'informazione e alla comunicazione, compresi i sistemi e le tecnologie di informazione e comunicazione, e ad altre attrezzature e servizi aperti o offerti al pubblico, sia nelle aree urbane che nelle aree rurali"*. La citata Convenzione ONU, fra gli obblighi generali, sancisce l'obbligo di adottare tutte le misure legislative, amministrative e di altra natura idonee ad eliminare tutto ciò che rende concretamente inefficaci i diritti sanciti dalla Convenzione, incluse prassi e comportamenti. Tali obblighi valgono per tutti gli organi dello Stato e, quindi, anche per quelli che creano le "prassi amministrative" e per gli organi giurisdizionali

nella loro attività di interpretazione e di creazione delle prassi giurisprudenziali, anche tenendo conto degli artt. 10 comma 1 e 117 comma 1 Cost..

La normativa sulle barriere architettoniche è espressione anche del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., e, in particolare, del principio di uguaglianza sostanziale. Il suo rispetto concorre ad assicurare il diritto al lavoro (art. 4 Cost.) e tutela del lavoro in tutte le sue forme (art. 35 Cost.), il diritto alla libera circolazione (art. 16, il diritto alla salute, comprensiva della riabilitazione e del benessere psicofisico (art. 32), la funzione sociale della proprietà (art. 42).

Per le ragioni sopra esposte, il Sottoscritto -----, sopra generalizzato,

SPORGE DENUNCIA

per i fatti di cui innanzi, nei confronti del progettista Ing. -----, degli estensori del verbale di validazione del progetto, nei confronti degli autori della relativa approvazione e dell'autore del collaudo tecnico-amministrativo e, comunque, nei confronti di tutti gli altri responsabili e corresponsabili che il competente Magistrato riterrà di individuare, affinché si proceda penalmente, nei loro confronti, per i reati sopra individuati in relazione a ciascuna delle condotte illecite lamentate o per quelli diversi e/o ulteriori ritenuti di Giustizia, e per quanti altri vengano eventualmente ad evidenziarsi durante le indagini preliminari, chiedendone la punizione anche per eventuali reati perseguibili a querela. Si riserva di costituirsi parte civile nel procedimento penale.

Ai sensi dell'art. 408 comma 2 C.P.P., chiede di essere previamente informato, al suddetto suo indirizzo di residenza, in caso di richiesta di archiviazione del procedimento penale.

Chiede espletarsi consulenza per accertare il mancato rispetto della normativa sulle barriere percettive ed acquisirsi tutti gli atti amministrativi, compresi quelli progettuali ed allegate dichiarazioni, relativi sia alla validazione che all'approvazione del progetto e al collaudo tecnico-amministrativo sia alla pratica di finanziamento presso la Regione -----, comprese tutte le dichiarazioni di conformità dell'opera alla normativa sulle barriere architettoniche. Allega perizia giurata di parte dell'Ing. -----.

Nomina suo difensore di fiducia, in qualità di persona offesa dal reato, l'Avv. -----, con studio in -----, alla Via ----

----- Lì -----

Il denunciante

Il Presidente

©Copyright: Associazione Disabili Visivi ONLUS, 2020

Tutti i diritti sono riservati, ma è in libera disponibilità l'impiego delle formule di azioni legali riportate nel testo.

Per richiedere la MONOGRAFIA, rivolgersi a:

Associazione Disabili Visivi ONLUS, tel. **06 8550260**

e-mail: segreteria@disabilivisivi.it

Il libro è disponibile dietro rimborso delle spese di stampa, mentre la versione in formato elettronico è gratuita; sarebbe comunque gradito un contributo per le attività sociali dell'ASSOCIAZIONE DISABILI VISIVI ONLUS

(IBAN: IT61H0306234210000000596619 - Conto corrente postale 92695006)

Casa Editrice A.D.V.

website: www.disabilivisivi.it



2ª Edizione finita di stampare nel novembre 2020

Proprietà letteraria riservata ADV 2020

Questa monografia, (unica opera del suo genere) tratta un argomento di grande attualità, mai esplorato in modo organico ed esaustivo e contiene una approfondita disamina della normativa, riferimenti giurisprudenziali e originali e valide considerazioni interpretative.

Molto utile risulta la guida pratica per utilizzare i "ferri del mestiere" di un avvocato in relazione a una tematica del tutto sconosciuta a chi non si occupa delle esigenze di mobilità autonoma delle persone con disabilità visiva.

Pochi sanno, infatti, che un edificio pubblico, come i locali di un Comune, una scuola o un ospedale, ma anche una struttura privata aperta al pubblico, come un centro commerciale, un supermercato, un impianto sportivo o una banca, anche se provvisti di rampe e ascensori, sono fuori legge se non attrezzati con segnali tattili sul pavimento e mappe a rilievo per non vedenti ed ipovedenti.

Lo scopo dell'opera, giunta alla seconda edizione ampliata e aggiornata, è quello di focalizzarsi sulle norme che riguardano l'accessibilità di spazi ed edifici per i disabili visivi, spesso disapplicate e relegate ad una trattazione marginale rispetto a quelle che regolano l'eliminazione delle barriere fisiche. Purtroppo, spesso, anche nella prassi progettuale ed esecutiva delle opere edili, oltre che in fase di approvazione da parte degli enti locali, vengono dichiarate accessibili strutture od intere aree senza che in esse vi siano, ad esempio, indicatori tattili a terra, mappe a rilievo o semafori acustici.

Questa utilissima guida, non solo individua una serie di strategie difensive che possono essere attuate quando la normativa riguardante gli accorgimenti necessari per la disabilità visiva non venga rispettata, sia nella fase progettuale, che ad opere già eseguite, ma propone anche alcune formule di atti legali, stragiudiziali e giudiziali, che possono offrire una traccia agli avvocati che intendano cimentarsi in questa materia. In aggiunta, la conoscenza delle soluzioni tecniche dettate dalla normativa e dalle buone prassi consente al professionista di comprendere agevolmente se le situazioni di disagio esposte dal non vedente rientrano o meno fra quelle protette dalla normativa vigente.

"Ci auguriamo - dichiara l'Autore, Avv. Sabato Salvati, patrocinante in Cassazione, - di poter contribuire ad aprire lo scenario di un contenzioso di evidente utilità sociale, che diventi propulsore dell'effettivo rispetto della normativa di settore, la cui disapplicazione dipende più dalla mancanza di conoscenza delle norme a tutela dei non vedenti e delle semplici soluzioni esistenti, che da fattori economici, complessivamente di scarsa incidenza. Oltre che per il suo valore sociale, l'impegno in questo tipo di contenzioso, nelle situazioni che realmente lo richiedono, potrebbe anche costituire un'utile risorsa lavorativa, specie per i giovani Colleghi."

€ 30,00

ISBN

978-88-909811-5-9