

SCHEMA DI REGOLAMENTO PER LA ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE ARCHITETTONICHE

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE MINISTERIALE DI STUDIO

1. PREMESSA

La materia dell'abbattimento delle barriere architettoniche negli edifici pubblici e privati è attualmente disciplinata da una pluralità di disposizioni di natura primaria e secondaria.

La **legge 9 gennaio 1989, n. 13**, detta "Disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati".

In particolare l'articolo 1, comma 2, della legge 13/1989 prevede che il Ministro dei lavori pubblici fissi con proprio decreto le prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica, sovvenzionata ed agevolata. In attuazione della predetta previsione di legge è stato emanato il **decreto ministeriale 14 giugno 1989, n. 236**, con il quale sono state approvate le citate prescrizioni tecniche.

Ulteriori disposizioni sono previste dalla **legge 5 febbraio 1992, n. 104**, "Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate", con particolare riferimento a quanto previsto dall'articolo 24 (Eliminazione o superamento delle barriere architettoniche).

In attuazione delle previsioni dell'articolo 27 (Barriere architettoniche e trasporti pubblici) della legge 30 marzo 1971, n. 118 "Conversione in legge del decreto-legge 30 gennaio 1971, n. 5, e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili" è stato emanato il **decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1996, n. 503**, "Regolamento recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici" che ha abrogato il precedente decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384, recante il "Regolamento di attuazione dell'articolo 27 della legge 30 marzo 1971, n. 118, a favore dei mutilati e invalidi civili, in materia di barriere architettoniche e trasporti pubblici".

Infine nel **decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380**, "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia" agli articoli dal 77 all'82 sono riportate le "Disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere

architettoniche negli edifici privati, pubblici e privati aperti al pubblico” già contenute nella legge 9 gennaio 1989, n. 13 e nella legge 5 febbraio 1992, n. 104.

Infine si rammenta la norma contenuta nell'**articolo 32, comma 20**, della **legge 28 febbraio 1986, n. 41**, “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato” che prevede che *«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»*.

A questo complesso quadro normativo si è andata ad affiancare la riforma del 2001 del Titolo V della Costituzione, che ha attribuito pari dignità ai poteri legislativi statale e regionale nelle rispettive materie di competenza.

Per gli aspetti costruttivi funzionali al superamento delle barriere architettoniche, occorre evidenziare che la materia dei lavori pubblici nel riparto di potestà legislative operato dall'articolo 117 della Costituzione non risulta essere attribuita espressamente né alla potestà esclusiva dello Stato, né rientrare nelle materie di potestà concorrente. Non è possibile, pertanto, considerare i lavori pubblici come una materia che può essere attribuita in blocco alla disciplina legislativa statale o regionale, ma piuttosto come materia per la quale è possibile individuare spazi di intervento pro-quota riservati ad entrambi i legislatori, nazionale e regionale.

Peraltro l'eliminazione delle barriere architettoniche costituisce un tema trasversale, che riguarda nella sostanza la materia della parità di diritti tra i cittadini. Sotto tale aspetto lo Stato, nell'ambito dell'ordinamento civile, mantiene una competenza legislativa propria.

2. COMMISSIONE DI STUDIO MINISTERIALE

Ritenendo imprescindibile l'esigenza di determinare un unico riferimento normativo e con la convinzione sull'opportunità di affrontare le problematiche con un approccio unitario e coordinato con il coinvolgimento di tutti i soggetti maggiormente interessati, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, succeduto al Ministero dei lavori pubblici, in accordo con la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, ha ritenuto utile riattivare la Commissione di studio permanente già istituita in attuazione dell'articolo 12 del decreto ministeriale 14 giugno 1989, n. 236, con il compito di determinare le soluzioni delle problematiche derivanti dall'applicazione della normativa tecnica nonché per esaminare ed elaborare le proposte di aggiornamento e modifica della stessa normativa.

Con decreto n. B3/1/792 del 15 ottobre 2004 del Ministro delle infrastrutture dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, è stata ricostituita la predetta commissione su base paritetica tra lo Stato e le Regioni e Province Autonome. La Commissione è stata formata con qualificati rappresentanti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Consiglio Superiore dei lavori pubblici (3), del Ministero dell'economia e delle finanze (1), del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (1), della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome (5) e con la partecipazione in qualità di esperti dei rappresentanti delle maggiori associazioni di categorie interessate (FAND e FISH).

La Commissione si è riunita per la prima volta in data 14 dicembre 2004 ed ha rivolto i propri lavori alla predisposizione di un testo unificato tra il decreto ministeriale 236/1989 e il regolamento 503/1996 al fine di superare le sovrapposizioni esistenti tra gli stessi, di aggiornarne i contenuti all'evoluzione tecnica nel frattempo sviluppatasi, a rendere omogenee le disposizioni tra edifici e spazi pubblici e privati.

Nella predisposizione del testo una particolare attenzione è stata posta alla necessità che le istituzioni ed i tecnici considerino in modo idoneo le barriere architettoniche, non solo in relazione alle persone con nulla o ridotta capacità di deambulazione ma anche alle persone con disabilità sensoriale cioè non vedenti o ipovedenti e a quelle non udenti o ipoudenti.

Lo schema approntato dalla Commissione presenta un approccio unitario, indicando i principi fondamentali da seguire nell'ambito della progettazione, rappresentando un avanzamento

culturale significativo. Sono indicati, ove ritenuto necessario, gli standard minimi, che potranno essere integrati con ulteriori disposizioni di dettaglio.

La Commissione si è riunita complessivamente dal 2004 al 2006 per 30 sedute concludendo i propri lavori in data 26 luglio 2006 con l'approvazione di uno "Schema di regolamento per l'eliminazione delle barriere architettoniche".

Nel corso dei propri lavori la Commissione ha audito le principali organizzazioni di categoria, raccogliendone le osservazioni al testo unificato in via di predisposizione.

3. ITER APPROVATIVO

Con l'articolo 1, comma 4, del decreto legge 18 maggio 2006 n. 181, convertito con la legge 17 luglio 2006 n. 233, recante "Disposizioni urgenti in materia di riordino della attribuzioni della Presidenza del Consiglio e dei Ministeri", la competenza nella presente materia è attribuita al Ministero delle infrastrutture.

Lo schema di regolamento potrebbe essere adottato su proposta del Ministro delle infrastrutture, di concerto con il Ministero della Solidarietà Sociale e del Ministro dell'economia e delle finanze, acquisito il parere della Conferenza unificata, tramite un decreto del Presidente della Repubblica, con la conseguente abrogazione del d.P.R. 503/1996 ed del decreto ministeriale 236/1989.

Al riguardo si evidenzia che da un lato l'articolo 27 della legge 118/1971 prevede un d.P.R. relativo agli edifici, spazi e servizi pubblici, mentre l'articolo 1, comma 2, della legge 13/1989, riportato ora all'articolo 77, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, prevede un decreto ministeriale relativo agli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica. Potrebbe, pertanto, essere posto il problema della mancanza della fonte primaria unica che possa giustificare l'adozione di un unico regolamento; in tal caso dovrebbe essere prevista una specifica nuova disposizione di legge, ad esempio, nella prossima legge finanziaria, che preveda tramite un successivo d.P.R. il riordino dell'intera materia sia nel settore pubblico che in quello privato al fine di garantire una unitarietà ed omogeneità di disposizioni tra i due settori.

4. SINTESI ARTICOLATO

Lo schema di regolamento è composto dai 23 articoli suddivisi nei seguenti sette titoli:

- Titolo I Generalità (definizioni, campo di applicazione, aspetti amministrativi)
- Titolo II Criteri di progettazione (con riferimento all’accessibilità, alla visitabilità, alla adattabilità)
- Titolo III Cogenza delle prescrizioni
- Titolo IV Specifiche e soluzioni tecniche (specifiche funzionali e dimensionali)
- Titolo V Procedure (deroghe, elaborati tecnici, verifiche amministrative)
- Titolo VI Servizi speciali di pubblica utilità (servizi di trasporto pubblico e di uso pubblico)
- Titolo VII Aggiornamenti

5. PRINCIPI DI RIFERIMENTO

Lo schema di regolamento si caratterizza per la presenza di alcuni principi di riferimento, particolarmente significativi, che possono essere così sintetizzati.

a) il principio della “autonomia”

Il principio della “accessibilità”, già presente nelle disposizioni vigenti, è ora rafforzato dal principio della “autonomia”; tale principio è rivolto a tutelare la dignità della persona con disabilità ed è in linea con i moderni concetti della “vita indipendente” e del “progetto globale individuale”. L’“autonomia” non può essere un principio indefinito, ma è necessario correlarla alle capacità residue del disabile supportate dalla strumentazione umana e tecnologica. L’ “autonomia” è definita quindi come “La possibilità per persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, di utilizzare da sole, anche con l’ausilio di appositi apprestamenti ambientali e strumentali, le residue capacità funzionali, fisiche e sensoriali per la fruizione degli spazi, degli apparecchi e degli accessori ivi contenuti.”

b) il principio della “fruibilità”

Lo schema di regolamento insiste particolarmente sulla utilizzazione effettiva degli spazi e degli arredi, senza cui il principio della “accessibilità” perde concretamente di significato. La

fruibilità è definita come “La possibilità di utilizzare gli spazi aperti e/o costruiti, gli arredi, i servizi informativi ed i mezzi di trasporto”.

c) il principio delle “pari opportunità”

Il 2007 è stato dichiarato anno europeo delle pari opportunità. L’intero schema di regolamento è permeato dallo sforzo di indicare soluzioni specifiche ma non corporative, proprio per consentire a tutte le persone – disabili o no – di trovarsi in situazioni di parità effettiva. Infatti, tranne che in pochi casi in cui è sembrato opportuno precisare la situazione di disabilità specifica, l’intero testo tende ad eliminare o a far superare ogni barriera concettuale e situazionale per tutti gli utenti.

d) il principio della “non discriminazione”

Tutto ciò che è “pubblico” o “aperto al pubblico” deve esserlo per tutti gli utenti, senza discriminazione alcuna. Ciò ha comportato approfondite riflessioni e attenta ricerca di soluzioni adeguate e compatibili anche in presenza di situazioni più difficili (ad esempio negozi di piccole dimensioni).

E’ rimasta, tuttavia, una mancanza di unanimità nell’ambito della Commissione sul testo finale dell’articolo 8.2.1 . Esso è stato così definito:

“Nelle sale e nei luoghi per riunioni e spettacoli, almeno una zona deve essere accessibile.”

La formulazione alternativa invece era la seguente:

“Le sale e i luoghi per riunioni e spettacoli devono essere accessibili”.

e) il principio della “partecipazione”

Il principio è stato ribadito alla Conferenza europea sulla disabilità di Madrid nel 2002 e confermato dall’Italia nel 2003 a Bari nella 2° Conferenza nazionale sulle politiche per la disabilità. Tale principio è riscontrabile anche nella normativa nazionale (ad esempio nella legge n. 328/2000 “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”) e nello stesso principio della “sussidiarietà”.

Lo schema di regolamento al riguardo all’articolo 3.5 prevede:

“Ai fini dell’attuazione delle presenti norme, i Comuni, previa pubblicizzazione ufficiale, inseriscono nella commissione edilizia, ovvero nella conferenza dei servizi, un esperto in materia di eliminazione delle barriere architettoniche”.

Anche per tale testo è mancata l’unanimità nell’ambito della Commissione.

La formulazione alternativa invece era la seguente:

“Ai fini dell’attuazione delle presenti norme, i Comuni, previa pubblicizzazione ufficiale, nominano nella commissione edilizia, ovvero nella conferenza dei servizi, esperti in materia di eliminazione delle barriere architettoniche scelti anche fra quelli indicati dalle federazioni nazionali dei disabili o, in mancanza, dalle Associazioni locali di promozione sociale”.