



Consiglio Regionale dell'Abruzzo

**NOTA INFORMATIVA SULL'ATTUAZIONE
DELLA L.R. 1/2008
n. 2 Febbraio 2012**

a cura del Servizio Analisi Economica, Statistica e Monitoraggio

L.R. 11 febbraio 2008 n.1

Abbattimento delle barriere architettoniche quale criterio generale per l'accesso ai contributi regionali

Uno spunto per una riflessione
più ampia sulle politiche volte
all'abbattimento
delle barriere architettoniche



Sommario

- 1 La disabilità in cifre
- 2 Barriere architettoniche: la soluzione proposta dalla L.R. 1/2008
- 3 Una legge inattuata?
- 5 Considerazioni e proposte in chiave attuativa
- 6 Barriere architettoniche: un ostacolo insormontabile?
- 10 Appendice:
 - a. Le barriere architettoniche nel trasporto pubblico abruzzese
 - b. Breve ricognizione delle principali norme regionali e nazionali in materia

**Ai sensi
della normativa
vigente in materia,
costituiscono
*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 spazi, 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.

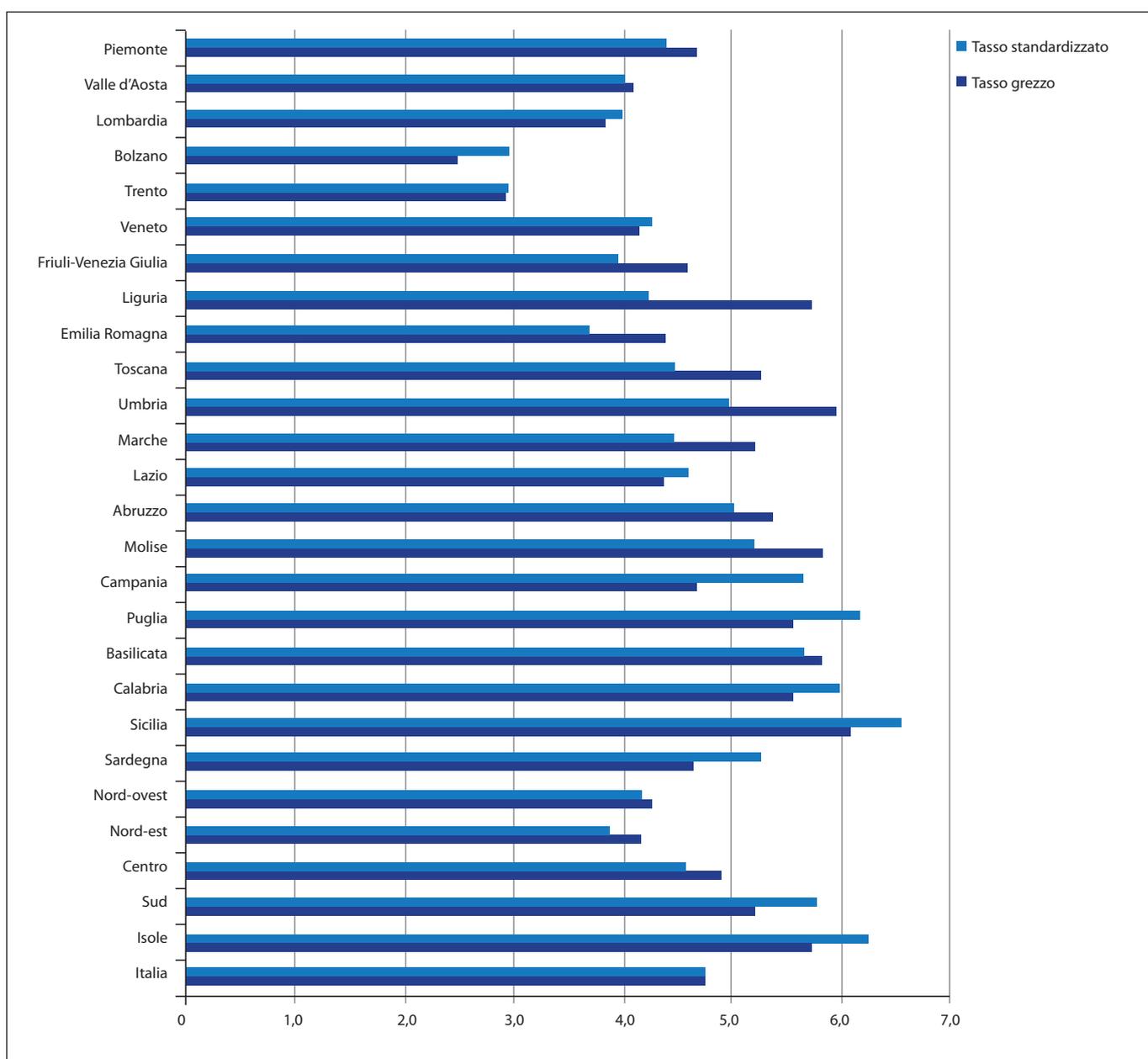
La disabilità in cifre

In Italia le persone con disabilità (dai sei anni in su) che vivono in famiglia nell'anno 2004 sono due milioni e 600 mila, il 4,8% della popolazione italiana, cifra a cui vanno aggiunte le 190 mila che vivono negli istituti¹.

Tra i disabili che vivono in famiglia circa un milione e 200 mila sono anziani con più di ottant'anni e anche all'interno dei disabili istituzionalizzati la percentuale di anziani con più di 65 anni è molto elevata (circa l'83%).

1 I ISTAT La disabilità in Italia, in Argomenti n. 37, 2009

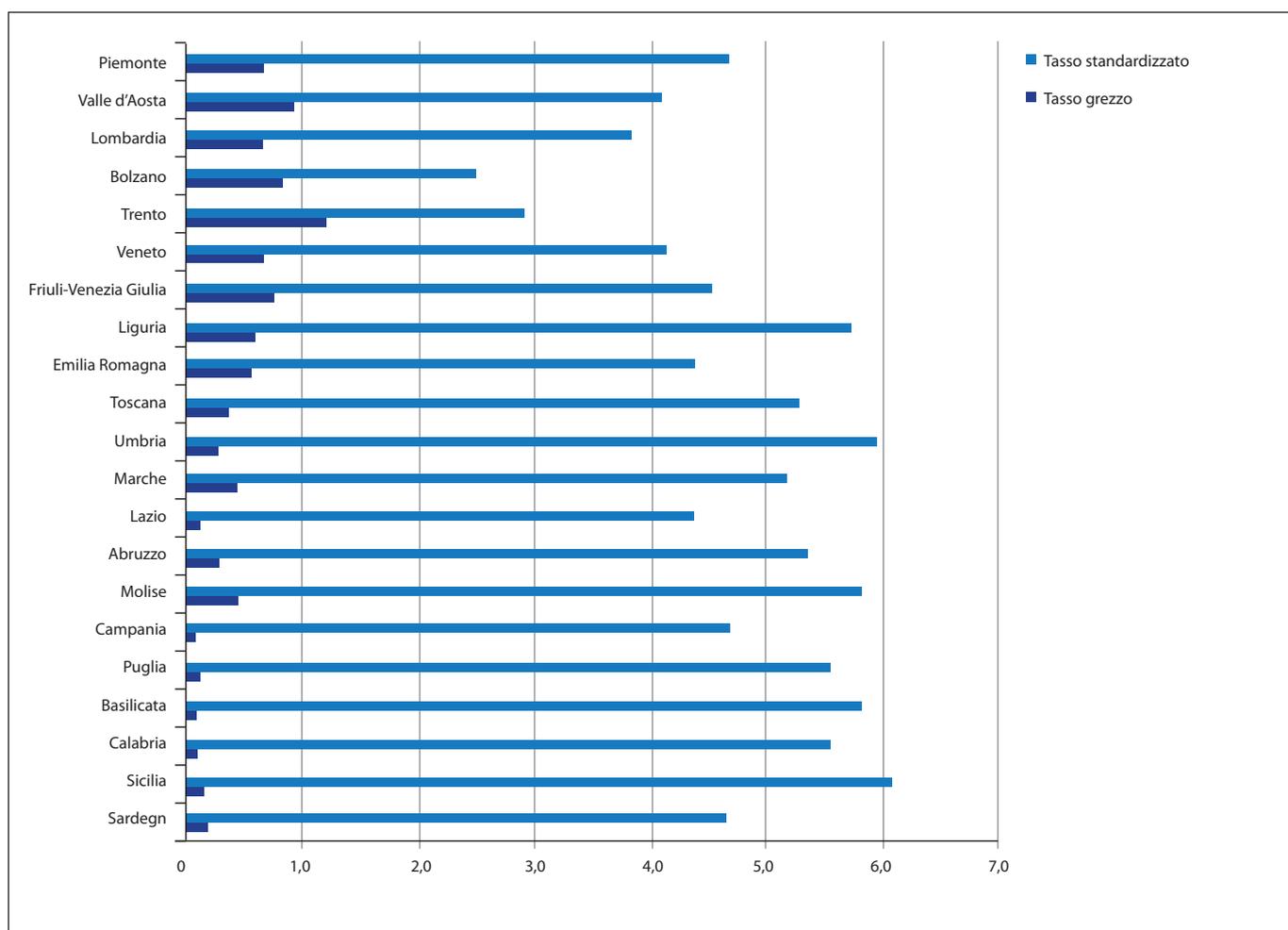
Persone con disabilità di 6 anni e più che vivono in famiglia per regione negli anni 2004-2005



Fonte: Istat, Indagine multiscopo "Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari - Anni 2004 - 2005

Tab. 1

Persone con disabilità di 6 anni e più che vivono in famiglia e persone con disabilità adulte (18-64) e anziane (65 anni e più) che vivono in istituto per regione - 2004-2005 e anno 2004 (tassi per 100 persone con le stesse caratteristiche)



Fonte: Istat, Indagine multiscopo "Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari - Anni 2004 - 2005"

Tab. 2

Istat, Indagine sui presidi residenziali socio-assistenziali - Anno 2004

I dati riportati nelle tabelle 1 e 2 evidenziano una forte disomogeneità a livello territoriale, con percentuali più elevate di disabilità al Sud (5,2) e nelle Isole (5,7). Al Nord invece la percentuale di persone disabili si attesta su valori inferiori (del 4 % circa).

Relativamente alla tipologia di disabilità, nell'ambito delle persone con 6 anni e più che vivono in famiglia circa 700 mila presentano difficoltà motorie (l'1,3% del totale), mentre le persone in cui si ravvisano difficoltà nella sfera della comunicazione (vista, udito, parola) sono circa 217 mila (lo 0,4 %). Infine, le difficoltà nello svolgimento delle attività quotidiane di cura personale riguardano lo 0,7% della popolazione di riferimento (all'incirca 376 mila individui).

A queste cifre va aggiunta la percentuale dell'1,9 % delle persone con difficoltà in due delle aree sopra descritte (pari a 1 milione e 25 mila delle persone con 6 anni e più).

Le persone con 6 anni e più con difficoltà gravi in tutte e tre le aree sono 290 mila (lo 0,5% della popolazione) e riguardo alla loro distribuzione territoriale si evidenzia una preponderanza al Centro e al sud (0,6 % per entrambe).

Barriere architettoniche: la soluzione proposta dalla legge regionale 1/2008

La legge si pone l'obiettivo di incentivare, mediante il ricorso allo strumento sanzionatorio, l'applicazione della normativa sulle barriere architettoniche, sia nazionale che regionale, da parte degli Enti Locali e degli Enti di trasporto pubblico regionale.

La sanzione consiste, per gli Enti Locali, nella perdita del diritto a percepire contributi o agevolazioni regionali a qualsiasi titolo e finalità per spese correnti o di investimento in caso di realizzazione, nel territorio di competenza, di opere pubbliche o private non conformi alla normativa vigente in materia di superamento ed eliminazione delle barriere architettoniche.

La sanzione si applica anche alle società di trasporto pubblico regionale in caso di acquisto di mezzi non conformi alla normativa vigente in materia.

Per garantire l'efficacia dello strumento sanzionatorio è previsto come forma qualificata di dovere d'ufficio, l'obbligo posto a carico dei Segretari comunali e provinciali, per quanto attiene agli Enti locali, e dei Direttori Generali degli Enti di trasporto pubblico regionale, di segnalare i funzionari e i professionisti responsabili di eventuali violazioni delle disposizioni normative (art. 8).

Per la raccolta dei dati relativi alle violazioni e per l'accertamento delle stesse, la legge prevede l'istituzione di due distinte Commissioni tecniche, ciascuna costituita da un Dirigente della Direzione competente (lavori pubblici e trasporti), da un tecnico esperto in materia di abbattimento delle barriere architettoniche (designato tra i dipendenti regionali della Direzione competente) e da un rappresentante designato dalle associazioni dei disabili maggiormente rappresentative (art. 4). La legge attribuisce alla Giunta il compito di rendere operative le Commissioni (art. 4 c. 4), disciplinandone anche le modalità di funzionamento e di reperimento dei dati relativi alle violazioni della normativa in materia.

I contributi erogati per spese correnti, se revocati, vengono assegnati per il 10% alle Associazioni per disabili fisici e psicosensoriali aventi sede nel territorio del Comune inadempiente e per la restante parte distribuiti proporzionalmente tra gli enti aventi diritto (art. 5).

Viene inoltre costituito un "fondo a destinazione vincolata per l'eliminazione delle barriere architettoniche" alimentato dai contributi relativi a spese di investimento revocati.

Il fondo viene utilizzato per finanziare l'attuazione dei piani di eliminazione delle barriere architettoniche adottati dagli Enti Locali e dalle ASL, ai sensi della Legge 28 febbraio 1986 n. 41 (Legge finanziaria 1986) e, a tale scopo, viene emanato un bando annuale (artt. 5 e 6).

L'efficacia dell'intervento del legislatore regionale è affidata quindi a due strumenti: le Commissioni tecniche e il meccanismo attivato dalle denunce ex art. 8.

Le Commissioni dovrebbero attivarsi autonomamente, anche mediante verifiche condotte d'iniziativa, nel reperimento delle informazioni in merito alle situazioni di inadempienza, con modalità e strumenti individuati dall'esecutivo. I dati relativi alle violazioni vengono trasmessi alle Direzioni competenti, le quali curano la predisposizione dell'elenco degli enti inadempienti anche sulla base delle eventuali segnalazioni pervenute dai soggetti obbligati ai sensi dell'art. 8. In sostanza, il meccanismo della denuncia si affianca all'operato delle Commissioni quale strumento ulteriore per garantire l'efficacia della politica².

21 Una lettura del testo normativo secondo la presente chiave interpretativa trova riscontro anche nella scheda predisposta dal Servizio Legislativo del Consiglio Regionale per l'istruttoria legislativa del relativo progetto di legge (n.337/07).

Una legge inattuata?

A tutt'oggi non risulta essere stata posta in essere alcuna attività di implementazione della legge in esame.

Consultate in proposito, le competenti Direzioni della Giunta regionale (Direzione Lavori Pubblici, Servizio Edilizia Residenziale e Direzione Trasporti, Infrastrutture, Mobilità e Logistica, Servizio Trasporto Pubblico Locale su Gomma e Ferro) hanno indicato le ragioni di tale inadempienza.

La **Direzione Lavori Pubblici Servizio Edilizia Residenziale** ha comunicato di **non aver condotto interventi di attuazione della legge**, dalla sua entrata in vigore ad oggi, in conseguenza del fatto che non sono pervenute segnalazioni di violazione da parte dei soggetti preposti al controllo ex art. 8, che avrebbero obbligato la Direzione a predisporre l'elenco degli Enti inadempienti.

In relazione all'abbattimento delle barriere nel trasporto pubblico³, la Direzione Trasporti riferisce parimenti di non aver provveduto agli adempimenti previsti dalla legge con riferimento alla costituzione della Commissione tecnica e del fondo previsto dall'art. 5, nonché alla compilazione degli elenchi degli Enti inadempienti non essendosi verificati casi di acquisto con contributo regionale di mezzi non a norma.

Il riferimento è agli autobus dotati di dispositivi per il sollevamento delle carrozzine dei diversamente abili finanziati con contributo regionale. Già dal 1996 infatti, in osservanza delle disposizioni normative nazionali, la Direzione ha avviato politiche di incentivazione nei confronti delle società concessionarie di trasporto pubblico per l'acquisto di mezzi idonei, condizionando però l'erogazione dei relativi finanziamenti alla preventiva verifica della presenza dei dispositivi per l'accesso dei diversamente abili.⁴ Ovviamente, pur favorendo l'accessibilità al trasporto pubblico attraverso i suddetti contributi, tale sistema non riesce a coprire la totalità dei mezzi circolanti. Pertanto, un eventuale riscontro dell'impiego di veicoli non conformi alla vigente normativa tra quelli acquistati senza contributo regionale avrebbe comunque dovuto obbligatoriamente dar luogo a menzione nell'elenco degli enti inadempienti relativo al trasporto pubblico e quindi, a tale scopo, alla predisposizione dell'elenco stesso.

Oltre a ciò, occorre rilevare che le due Commissioni Tecniche previste dalla legge regionale non sono state costituite.

La legge regionale di fatto non è stata messa in condizione di operare, e quindi di produrre gli effetti previsti, a causa della mancata costituzione delle due Commissioni e dell'assenza di denunce da parte dei soggetti ex art. 8 che hanno impedito la formazione dell'elenco degli Enti inadempienti e di conseguenza la costituzione del fondo alimentato dai contributi revocati.

3 I È opportuno ricordare che la L.R. 23 dicembre 1998, n. 153<< Norme per gli investimenti nel settore trasporti>> all'art. 3 (Mobilità delle persone con ridotte capacità motorie) prevede che "La garanzia della mobilità delle persone con ridotte capacità motorie viene assicurata per quanto riguarda gli impianti fissi e le infrastrutture di trasporto dall'applicazione delle disposizioni di cui al D.P.R. 24 luglio 1996, n. 503 «Regolamento recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici», e per quanto riguarda il materiale rotabile da meccanismi di incentivazione aggiuntivi sulle quote di finanziamento regionale previste per gli interventi (di investimento) di cui all'articolo 7 (della stessa legge)".

4 I Così come previsto dalla normativa nazionale: "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" (art. 1 comma 7 del DPR 24 luglio 1996, n. 503 "Regolamento recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici").

Considerazioni e proposte in chiave attuativa

È indubbio che, per dare attuazione alla normativa, occorra individuare i componenti delle Commissioni da essa istituite e fissare le modalità per il loro funzionamento e per il reperimento dei dati relativi all'inosservanza degli obblighi stabiliti dal legislatore in materia di eliminazione delle barriere architettoniche.

Relativamente al meccanismo di controllo ex art. 8, in primo luogo è opportuno far presente che già il Servizio Legislativo del Consiglio Regionale, chiamato a dare il proprio parere tecnico sul progetto di legge, aveva sollevato dubbi in merito all'obbligo di denuncia, la cui omissione può dar luogo anche a conseguenze di natura penale (violazione del dovere d'ufficio) e pertanto verrebbe ad ingerirsi in un ambito normativo di competenza esclusiva statale. In quella sede erano state espresse perplessità anche sulla validità stessa del meccanismo e alla luce delle considerazioni fin qui svolte appare ormai abbastanza chiaro quanto fossero fondati i dubbi sulla sua reale efficacia.

Una possibile spiegazione potrebbe essere data dal fatto che si tratta di un meccanismo basato sul dovere di auto denuncia (controllato e controllore si identificano) e pertanto in caso di realizzazione di progetti in difformità o di acquisto di mezzi non idonei al trasporto di persone con difficoltà di deambulazione, appare poco realistica l'eventualità di un deferimento dei responsabili da parte dell'Amministrazione dell'Ente o della società concessionaria del trasporto pubblico locale.

Pertanto, per migliorare l'efficacia dello strumento sanzionatorio e alla luce delle considerazioni espresse anche in merito alla sua legittimità, sarebbe preferibile individuare nelle Associazioni dei disabili e nei privati cittadini i soggetti deputati, attraverso opportune segnalazioni, all'attivazione del meccanismo previsto dalla legge in esame.⁵ Si eviterebbe in questo modo il paradosso dell'identificazione del denunciante nel soggetto sanzionato.

Anche il rigore della sanzione, cioè la perdita del “.. diritto a percepire qualsiasi contributo o agevolazione regionale (...) per spese correnti o per spese di investimento, e a qualsiasi titolo e per qualsiasi finalità ottenuto” potrebbe contribuire all'inefficacia del meccanismo, costituendo un forte deterrente all'assolvimento del dovere di denuncia, anche per le ripercussioni di natura politica della sanzione nel caso di Enti Locali (difficile da giustificare di fronte al cittadino/elettore colpito in ultima istanza dalla perdita del contributo) e di natura economica per le società di trasporto pubblico. Inoltre, è opportuno precisare che anche in caso di denuncia, l'Ente verrebbe a perdere le sole somme spettanti al momento della scoperta della violazione, e quindi nel caso in cui l'Ente non dovesse percepire alcun contributo non subirebbe alcuna sanzione.

Al di là di tali considerazioni, nell'ambito delle opere pubbliche sorgono perplessità anche sull'opportunità di una sanzione che scarica sui cittadini l'inadempienza degli amministratori pubblici. Non a caso, una proposta di legge nazionale bipartisan sul tema, attualmente giacente (dal

■ 5 | Come peraltro suggerito anche da alcune Associazioni contattate per le finalità del presente studio.

■ 6 | Proposta di legge bipartisan n. 2367/2009 d'iniziativa dei deputati Argentin (primo firmatario), Paglia, Porcu, Schirru, Soro, Cicchitto, Veltroni, Donadi, Galletti, “Norme per l'inserimento dello studio della tecnica e della tecnologia atte al superamento delle barriere architettoniche negli edifici pubblici e privati nei programmi didattici delle scuole secondarie di secondo grado e nell'ambito degli insegnamenti impartiti presso le università, nonché introduzione di sanzioni penali per il mancato adeguamento di edifici e spazi pubblici alla vigente normativa in materia di eliminazione delle barriere architettoniche”.

29.07.2010) presso la VII Commissione Cultura della Camera dei Deputati, prevede l'introduzione di sanzioni penali per gli amministratori inadempienti rendendoli direttamente responsabili ed evitando così ricadute sulla collettività.⁶

Ovviamente la legge regionale non può prevedere sanzioni di natura penale; pertanto l'esempio riportato ha il solo scopo di stimolare una riflessione sulla natura della sanzione prevista dalla L.R. 1/2008, sotto il profilo dell'opportunità e dell'idoneità, al fine di valutare il ricorso a ipotesi di altro tipo. In ultimo, è doveroso segnalare che alcuni aspetti della norma risultano estremamente positivi, come la prevista partecipazione alle commissioni di consulenti tecnici, adeguatamente formati, indicati dalle associazioni di disabili: soluzione che, oltre ad avere una forte valenza simbolica, ha il merito di offrire una maggiore garanzia di efficacia del disposto normativo. Così pure il fatto che l'attuazione della legge venga demandata a provvedimenti di Giunta (e non ad un Regolamento attuativo) dota la norma di strumenti di implementazione più agili e flessibili e pertanto più efficaci.

La voce dei destinatari

Un giudizio sulla legge regionale 1/2008 è stato chiesto ad alcuni esponenti del mondo dell'associazionismo diversamente abile abruzzese⁷ che, in questi ultimi mesi, ha fatto sentire la propria voce richiamando l'attenzione dell'amministrazione regionale su problematiche di grande attualità: in particolare il tema del ripristino dei contributi erogati dalla Regione per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati ex legge 13/1989, nonché l'istituzione del Comitato Regionale per le politiche dell'handicap previsto dalla L.R. 53/1995. La L.R. 1/2008, per la quale viene sollecitata l'attivazione delle Commissioni Tecniche, è giudicata dalle Associazioni come pienamente in grado di offrire una soluzione al problema. In particolare è considerato estremamente positivo il meccanismo sanzionatorio, in quanto svincolato dal controllo dell'autenticità delle dichiarazioni e basato sulla verifica del rispetto della normativa effettuata direttamente sul manufatto o sul mezzo di trasporto, anche se si ritengono indispensabili alcuni aggiustamenti per renderlo realmente operativo.

7 ANFFAS Regione Abruzzo, UILDM di Chieti-Pescara, FIABA Onlus. È stato chiesto alle Associazioni anche un giudizio sulla L.R. 79/2000 recante "Cooperative edilizie costituite principalmente tra cittadini disabili e invalidi" e alla domanda se questa normativa costituisca una risposta efficace ed adeguata al problema barriere nell'edilizia e se risponda ad un'esigenza diffusa, gli interessati hanno risposto con un giudizio estremamente negativo. La norma è stata definita "ghettizzante" in quanto contraria ai principi di inclusione e di integrazione previsti dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 2006 e alla stessa finalità della legge che si propone di agevolare "la totale integrazione nel contesto sociale ed economico dell'Abruzzo" dei disabili e delle loro famiglie. La normativa viene inoltre considerata di difficile attuazione, in quanto prevede il raggiungimento della soglia del 60% di disabili per l'accesso ai contributi per la costruzione di edifici in cooperativa. Anche l'accesso da parte di persone disabili ai contributi per la costruzione di una propria abitazione appare poco proficuo perché limitato ad un numero ridottissimo di casi.

Barriere architettoniche: un ostacolo insormontabile?

La presenza di barriere architettoniche è un problema sociale che riguarda tutti, non solo i disabili ma anche coloro che si trovano in condizioni fisiche limitanti, anche temporanee, che non consentano di fruire in maniera adeguata degli spazi. Nonostante una ormai copiosa produzione normativa, a livello nazionale e regionale, non si registrano sostanziali cambiamenti. Le Associazioni rappresentative, da noi interpellate, hanno individuato le cause della persistenza del problema delle barriere architettoniche nella superficialità o scarsa competenza dei progettisti chiamati ad attestare la conformità dell'opera alle prescrizioni normative, nell'inefficacia del meccanismo di controllo previsto dalla normativa vigente⁸, nella carenza e obsolescenza delle prescrizioni normative dal punto di vista tecnico⁹ per cui anche il rispetto della stretta lettera della legge, a giudizio degli interessati, non consente di raggiungere gli obiettivi di "visitabilità e accessibilità" che pure le norme si propongono.

Alcuni esempi, come il ponte del mare di Pescara, dove il rispetto formale della normativa non ha impedito di realizzare un'opera non fruibile o fruibile con una certa difficoltà da parte dei disabili, o l'esistenza in diversi edifici di scivoli realizzati in modo da creare con il fondo stradale un angolo tale da causare persino il danneggiamento delle pedane delle carrozzine, riescono a far comprendere come molte volte la soluzione proposta dalla legge non raggiunga lo scopo che si è prefisso.

Per quanto riguarda la normativa regionale in materia, le Associazioni ne hanno evidenziato la scarsa efficacia e disorganicità. È un giudizio che si ritiene senz'altro di condividere, nella convinzione che proprio la frammentarietà e la settorializzazione siano la causa della scarsa efficacia della politica regionale.

Le ragioni vanno individuate, almeno in parte, nella mancanza di una cultura dell'accessibilità che condiziona fortemente anche la predisposizione degli strumenti normativi e l'operato delle Amministrazioni.

Il problema delle barriere architettoniche, al di là dell'efficacia della L.R. 1/2008, sembra richiedere per la sua soluzione (o perlomeno per il suo miglioramento) un'azione più organica e non limitata ad una dimensione settoriale.

Abbatte le barriere fisiche non basta, occorre eliminare anche quelle sensoriali e culturali in modo da assicurare la partecipazione e la massima fruibilità secondo quelli che sono i principi dell'*Universal Design*¹⁰. La soluzione di questo problema richiede quindi un cambiamento di mentalità e può essere ricercata efficacemente solo attraverso una visione organica e un'azione corale.

È dunque indispensabile che ci sia un raccordo tra tutti gli ambiti interessati (edile, dei trasporti,

8 | L'art. 21 comma 1 del DPR 503/1996 "Regolamento recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici" recita: "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" e il successivo comma così dispone: "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".

9 | Criteri previsti dal D. M. Ministero dei Lavori Pubblici 14 giugno 1989, n. 236 "Prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata e agevolata, ai fini del superamento e dell'eliminazione delle barriere architettoniche."

10 | Introdotti dalla Convenzione ONU 2006 sui diritti delle persone con disabilità ratificata con la Legge n. 18 del 3 marzo 2009 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità".

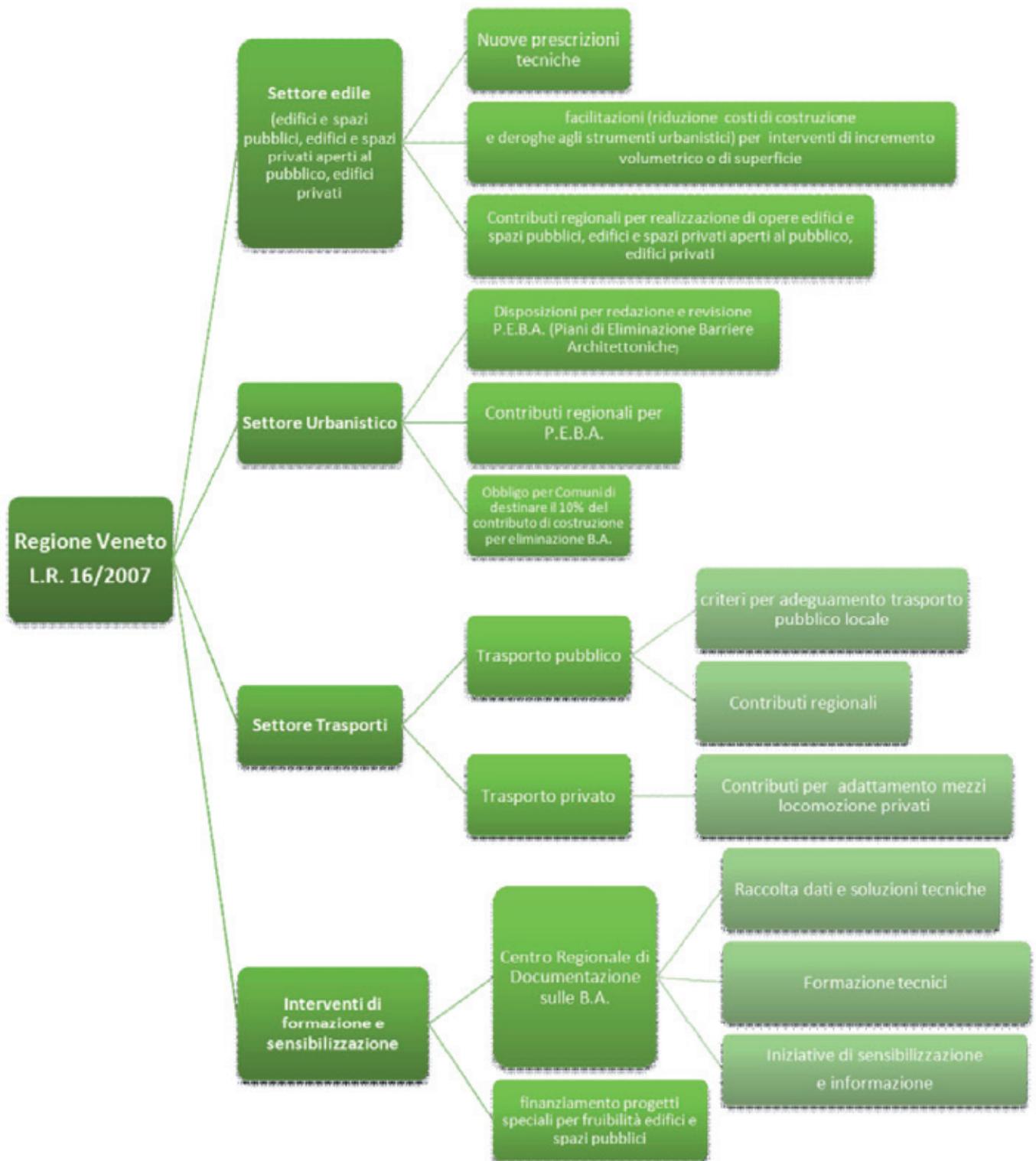
tecnico, urbanistico); questo può essere realizzato solo attraverso un provvedimento legislativo di ampio respiro che detti poche ma chiare prescrizioni e coordini gli interventi nei diversi settori, lasciando poi all'organo esecutivo (come è già accaduto per la L.R. 1/2008) il compito di realizzarli concretamente.¹¹

A tale proposito, si suggerisce una riorganizzazione della legislazione sul modello della Regione Veneto (L.R. n. 16 del 12 luglio 2007),¹² che disciplina la materia racchiudendo in un unico provvedimento le prescrizioni contenute in diverse normative e che potrebbe costituire un buono spunto da cui partire per rendere più efficace e funzionale la politica regionale in materia. Il legislatore veneto si pone l'obiettivo di garantire la fruibilità degli edifici pubblici, privati e degli spazi aperti al pubblico da parte delle persone con disabilità, attraverso una serie di interventi e di strumenti (quasi tutti caratterizzati da un adeguato sostegno finanziario) che riguardano i settori edilizio (sia pubblico che privato), urbanistico, di trasporto pubblico e privato, e della formazione, oltre a contemplare iniziative ed interventi in ambito socio-culturale (vedi schema seguente). Ampio spazio è stato dato alla previsione di requisiti tecnici più adeguati alle reali esigenze dei destinatari della norma, nella progettazione e realizzazione degli edifici residenziali privati, degli edifici residenziali pubblici e degli edifici e spazi privati aperti al pubblico e anche delle aree verdi. L'attuazione degli interventi previsti dalla norma è demandata non ad un Regolamento, ma direttamente alla Giunta regionale che, attraverso propri atti, indirizza l'operato delle strutture tecniche di riferimento. In questo modo lo strumento legislativo risulta essere più agile e flessibile e quindi più efficace.

11 | Non è una proposta nuova, già nel 2002 era stato firmato un Protocollo d'Intesa tra l'Associazione FIABA, nella persona del Presidente Giuseppe Trieste, e la Regione Abruzzo per promuovere, tra le altre cose, uno "studio di snellimento ed armonizzazione della normativa esistente in vista dell'adozione di un Testo Unico sulle barriere architettoniche".

12 | Molto simili nei contenuti sono le leggi della Lombardia, della Liguria, della Calabria e del Molise; la scelta è ricaduta sulla normativa veneta perché più recente e completa.

Schema esemplificativo dei contenuti della Legge regionale del Veneto L.R. 12/07/2007 n. 16 "Disposizioni generali in materia di eliminazione delle barriere architettoniche", in vigore dal 31/07/2007



Appendice

a. Le barriere architettoniche nel trasporto pubblico abruzzese

Prendendo spunto dalle informazioni fornite dalla Direzione Trasporti, si è voluto approfondire l'aspetto della dimensione del problema delle barriere con riferimento ai mezzi di trasporto pubblico e dell'impatto dei finanziamenti regionali sull'acquisto di mezzi adeguati al trasporto disabili, acquisendo dalle principali società di trasporto pubblico regionale (ARPA SpA-Autolinee Regionali Pubbliche Abruzzesi, Sangritana srl e G.T.M. SpA-Gestione Trasporti Metropolitan) i dati relativi ai mezzi del loro parco aziendale.

I risultati sono riassunti nella seguente tabella

Società	n. totale mezzi			n. mezzi adeguati			n. mezzi finanziati con contributo regionale (sul totale dei mezzi adeguati)		
	Urbani	Interurbani	Suburbani	Urbani	Interurbani	Suburbani	Urbani	Interurbani	Suburbani
ARPA SpA	-	487	149	-	80	107	-	76	96
Sangritana srl	15	107	-	2	5	-	2	2	-
G.T.M. SpA	109	14	13	95	4	3	non disponibili		

Autobus Urbani: con prevalenza di posti in piedi e destinati al trasporto cittadino a breve raggio

Autobus Suburbani: con almeno il 40 % dei posti a sedere, destinato a percorsi di media lunghezza che comprendono tratti urbani e tratti che transitano in periferie dei centri abitati

Autobus Interurbani: con la totalità o la maggioranza (almeno il 65 %) dei posti a sedere, destinato a percorsi di lunga distanza tra più località

Emerge con particolare evidenza che, almeno per quanto riguarda i mezzi delle società ARPA SpA e Sangritana srl, visto che la società G.T.M. non ha fornito dati precisi relativamente ai mezzi acquistati con contributo regionale (confermando però che se ne è usufruito per la maggior parte di essi), il contributo erogato dalla Regione risulta determinante.

Infatti:

- » Nel caso di ARPA SpA è stato acquistato con contributo il 95% dei bus interurbani e quasi il 90% di quelli suburbani (sul totale dei mezzi adeguati);
- » per quanto riguarda la Sangritana srl la percentuale è del 100% per i mezzi urbani e del 40% per i bus interurbani (sempre sul totale dei mezzi adeguati).

Le percentuali cambiano quando si rapporta il totale dei mezzi adeguati rispetto all'intero parco aziendale:

- » per i mezzi di ARPA SpA la percentuale di bus interurbani adeguati sul totale è del 16% circa, sale di molto raggiungendo quasi il 72% nel caso dei bus suburbani
- » la Sangritana srl ha percentuali più basse, del 13% per i mezzi urbani e del 5% relativamente ai mezzi interurbani (anche se dichiara che il numero di mezzi adeguati a disposizione è sufficiente a coprire la richiesta)
- » la G.T.M. SpA raggiunge l'87% per i mezzi urbani, mentre ha percentuali decisamente inferiori relativamente ai mezzi interurbani (29%) e suburbani (23%)

Se consideriamo la totalità dei mezzi circolanti sul territorio regionale (sempre relativa alle società menzionate) emerge come, per quanto riguarda il servizio di trasporto pubblico urbano, il 78% dei mezzi circolanti è dotato di pedana per disabili, per il trasporto suburbano la percentuale è del 68% mentre molto al di sotto si colloca il trasporto interurbano con solo il 15% di mezzi adeguati.

Almeno per quanto riguarda il trasporto pubblico urbano e suburbano queste percentuali sembrano indicare che la situazione, sia tutt'altro che negativa, tuttavia, ampliando la visione, occorre tenere presente che la risoluzione del problema dell'accessibilità nel trasporto pubblico non passa solamente per l'utilizzo di mezzi idonei, ma anche attraverso l'esecuzione degli indispensabili lavori di adeguamento del territorio (marciapiedi a raso, creazione di scivoli in corrispondenza delle fermate ecc.), che richiede necessariamente il concorso degli Enti Locali.¹³

b. Breve ricognizione delle principali norme regionali e nazionali in materia

La normativa regionale. L'analisi della legge 1/2008 è stata l'occasione per uno studio della normativa regionale e nazionale in materia di barriere architettoniche ed ha condotto ad una riflessione più generale sulle ragioni della persistenza del problema, e non solo sul territorio della nostra regione.

Dalla ricognizione della normativa regionale emerge chiaramente come siano presenti leggi dedicate esclusivamente all'eliminazione delle barriere architettoniche in specifici ambiti, insieme a richiami e riferimenti sparsi in diversi provvedimenti legislativi.

NORMATIVE DI CARATTERE GENERALE

Entrando nel dettaglio della ricerca possiamo osservare come il problema sia affrontato in normative di carattere generale sulla disabilità:

- » L.R. 60/1980 Interventi a favore dei cittadini portatori di handicap e sue modifiche e integrazioni
- » L.R. 34/1981 Modifiche e integrazioni alla legge regionale 20 giugno 1980 n. 60 recante: “Interventi a favore dei cittadini portatori di handicap” , in cui il riferimento alla materia è contenuto nell’art. 2 “La Regione adotta ogni utile iniziativa per assicurare, nell’ambito delle proprie competenze, il pieno rispetto delle norme, di cui al regolamento per l’attuazione dell’art. 27 della legge 30 marzo 1971, n. 118 recante norme sull’abbattimento delle barriere architettoniche, approvato con il D.P.R. 27 aprile 1978, n. 384”¹⁴
- » L.R. 19 aprile 1995, n. 53 Istituzione del Comitato regionale per le politiche dell’handicap la cui implementazione è stata di recente richiesta dalle Associazioni di disabili.

SETTORE EDILE

Si rileva in ambiti specifici un complesso di norme emanate allo scopo di agevolare l’adeguamento delle strutture agli obblighi previsti da normative nazionali, ivi compreso quello dell’eliminazione delle barriere architettoniche.

Edilizia scolastica:

- » L.R. 28 dicembre 1998, n. 158 Assegnazione di contributi alle province per interventi di edilizia scolastica inerenti il completamento, ristrutturazione e adeguamento degli edifici alle norme in materia di agibilità sicurezza igiene ed eliminazione delle barriere architettoniche;
- » L.R. 20 dicembre 2000, n. 115 Nuove norme per l’edilizia scolastica.

Edilizia di culto:

- » L.R. 25 novembre 1998, n. 139 Interventi in materia di conservazione degli edifici stabilmente destinati al culto, attraverso la quale vengono erogati contributi per interventi di consolidamento, ristrutturazione, restauro e manutenzione straordinaria diretta all’adeguamento degli edifici alle normative vigenti in materia di agibilità, sicurezza, igiene ed eliminazione delle barriere architettoniche.

Edilizia residenziale:

- » L.R. n.36/2004: consente, in relazione alle esigenze abitative delle persone portatrici di handicap e al fine di dotare gli edifici di residenza di spazi necessari, deroghe alle volumetrie previste dagli indici di zona degli strumenti urbanistici;
- » L.R. n. 79/2000 Cooperative edilizie costituite principalmente tra cittadini disabili e invalidi: eroga finanziamenti alle cooperative edilizie costituite per almeno il 60% da disabili e invalidi. I finanziamenti sono concessi, tuttavia, anche a soggetti invalidi singoli (non deambulanti autonomamente) o nuclei familiari aventi a carico uno o più disabili che intendano costruire in proprio la prima casa.

14 | L. 30 marzo 1971, n. 118 “Conversione in legge del D.L. 30 gennaio 1971, n. 5 e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili”, pubblicata nella G.U. 2 aprile 1971, n. 82; D.P.R. 27 aprile 1978, n. 384 “Regolamento di attuazione dell’art. 27 della L. 30 marzo 1971, n. 118, a favore dei mutilati e invalidi civili, in materia di barriere architettoniche e trasporti pubblici”, pubblicato nella G.U. 22 luglio 1978, n. 204.

SETTORE TRASPORTI

Le normative di riferimento sono:

- » L.R. 32/1982 Potenziamento dei trasporti pubblici locali, in attuazione della legge 10 aprile 1981, n. 151 (legge quadro)
- » L.R. 153/1998 Norme per gli investimenti nel settore trasporti

Entrambe prevedono l'erogazione di contributi alle aziende di trasporto pubblico collettivo al fine di incentivare l'acquisto di mezzi accessibili anche ai soggetti non deambulanti e l'eliminazione delle barriere negli impianti di trasporto.

AMBITO URBANISTICO

Il legislatore regionale ha affrontato il problema delle barriere architettoniche nell'ambiente urbano con la L.R. n. 64/1999 Contributi per la realizzazione di programmi di riqualificazione urbana, che prevede l'erogazione di contributi ai Comuni impegnati in interventi di riqualificazione urbana (in particolare l'art. 6 vi ricomprende anche la realizzazione di interventi volti alla rimozione delle barriere architettoniche).

ALTRE NORME

Infine, le leggi regionali 7/2003, artt. 41-42 e 15/2004, artt. 2 e 98 (leggi finanziarie) istituiscono e finanziano un Osservatorio regionale con la finalità di monitorare e programmare gli interventi tesi all'abbattimento delle barriere architettoniche. L'Osservatorio però non è mai stato istituito.

Questa breve ricognizione della politica regionale in materia di eliminazione delle barriere architettoniche permette di cogliere come non esista una normativa di ampio respiro (eccezion fatta per la L.R. 1/2008 che però si limita a porre una disciplina sanzionatoria), bensì esclusivamente leggi settoriali o disposizioni inserite in vari testi legislativi, in alcuni casi mai attuate e che spesso si risolvono in forme di incentivazione al rispetto della legislazione vigente più che in prescrizioni sostanziali e di dettaglio.

La normativa nazionale. Un breve sguardo alla normativa nazionale vigente ci consente di cogliere come la problematica non sia affatto trascurata, nonostante il legislatore si sia attivato con una certa lentezza.

Lo Stato italiano si è infatti occupato della materia solo nel 1971¹⁵ con la L. 30 marzo 1971, n. 118 “Conversione in legge del D.L. 30 gennaio 1971, n. 5 e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili”¹⁶ e con il relativo regolamento d’attuazione, il DPR 27 aprile 1978, n. 384 “Regolamento di attuazione dell’art. 27 della L. 30 marzo 1971, n. 118, a favore dei mutilati e invalidi civili, in materia di barriere architettoniche e trasporti pubblici” poi abrogato dall’art. 32 del D.P.R. n. 503 del 24.07.1996.

Edilizia privata

Le principali norme emanate nel corso degli anni sono la legge n. 13 del 9.01.1989 *Disposizioni per favorire il superamento e l’eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati*, che si applica a tutti gli edifici privati, in sede di nuova costruzione o di ristrutturazione degli stessi e il D. M. Ministero dei Lavori Pubblici 14 giugno 1989, n. 236 *Prescrizioni tecniche necessarie a garantire l’accessibilità, l’adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata e agevolata, ai fini del superamento e dell’eliminazione delle barriere architettoniche*. Quest’ultimo si applica¹⁷:

- » agli edifici privati di nuova costruzione, residenziali e non, compresi quelli di edilizia residenziale convenzionata;
- » agli edifici di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata ed agevolata, di nuova costruzione;
- » alla ristrutturazione degli edifici privati di cui ai precedenti punti 1) e 2), anche se preesistenti alla entrata in vigore del decreto;

Ai sensi dell’art. 7 comma 3, il progettista è tenuto a certificare la conformità del progetto alle prescrizioni del decreto (o l’idoneità delle eventuali soluzioni alternative).

Per quanto riguarda il sistema di controlli previsto, l’art. 11 prevede che “il Sindaco, nel rilasciare la licenza di abitabilità o di agibilità” deve accertare che le opere siano state realizzate in conformità alla normativa e pertanto “può richiedere al proprietario dell’immobile una dichiarazione resa sotto forma di perizia giurata redatta da un tecnico abilitato”. L’attività di controllo espletata sugli edifici privati di nuova costruzione, e sulla ristrutturazione degli edifici privati viene effettuata quindi dagli Uffici Tecnici comunali nell’ambito della procedura per il rilascio della licenza di abitabilità o di agibilità, attraverso la verifica della presenza della perizia giurata di un tecnico abilitato avente ad oggetto la conformità delle opere alla normativa.¹⁸ Non sono previste forme di controllo ulteriori.

15 | Prima del 1971 esisteva solo la circolare del Ministero dei Lavori Pubblici del 19 giugno 1968, n. 4809 “Norme per assicurare l’utilizzazione degli edifici sociali da parte dei minorati fisici”.

16 | L’art. 27 rubricato “Barriere architettoniche e trasporti pubblici” recita: “Per facilitare la vita di relazione dei mutilati e invalidi civili gli edifici pubblici o aperti al pubblico e le istituzioni scolastiche, prescolastiche o di interesse sociale di nuova edificazione dovranno essere costruiti in conformità alla circolare del Ministero dei lavori pubblici del 15 giugno 1968 riguardante la eliminazione delle barriere architettoniche anche apportando le possibili e conformi varianti agli edifici appaltati o già costruiti all’entrata in vigore della presente legge; i servizi di trasporti pubblici ed in particolare i tram e le metropolitane dovranno essere accessibili agli invalidi non deambulanti; in nessun luogo pubblico o aperto al pubblico può essere vietato l’accesso ai minorati; in tutti i luoghi dove si svolgono pubbliche manifestazioni o spettacoli, che saranno in futuro edificati, dovrà essere previsto e riservato uno spazio agli invalidi in carrozzella; 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 ne facciano richiesta.

Le norme di attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo saranno emanate, con decreto del Presidente della Repubblica su proposta dei Ministri competenti, entro un anno dall’entrata in vigore della presente legge”.

17 | Art. 1 D. M. Ministero dei Lavori Pubblici 14 giugno 1989, n. 236

18 | Art. 11 comma 2, D.M. Ministero Lavori Pubblici 14 giugno 1989, n. 236

Edilizia pubblica

L'ambito pubblico è disciplinato invece dal D.P.R. n. 503 del 24.07.1996 *Regolamento recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici*, che si applica alla seguente casistica:

- » edifici e spazi pubblici di nuova costruzione, ancorché di carattere temporaneo, o esistenti qualora sottoposti a ristrutturazione;
- » edifici e spazi pubblici sottoposti a qualunque altro tipo di intervento edilizio suscettibile di limitare l'accessibilità e la visitabilità, almeno per la parte oggetto dell'intervento stesso;
- » edifici e spazi pubblici in tutto o in parte soggetti a cambiamento di destinazione se finalizzata all'uso pubblico, nonché servizi speciali di pubblica utilità (tranvie, filovie, linee automobilistiche, metropolitane, treni, stazioni, ferrovie, servizi di navigazione marittima - navi nazionali, servizi di navigazione interna, aerostazioni).¹⁹

Edilizia privata, pubblica e privata aperta al pubblico

Inoltre, nella Legge 5 febbraio 1992, n. 104 *Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate* sono previsti tra le misure volte alla realizzazione dell'inserimento e dell'integrazione sociale della persona con disabilità (art. 8):

- » interventi diretti ad assicurare l'accesso agli edifici pubblici e privati e ad eliminare o superare le barriere fisiche e architettoniche che ostacolano i movimenti nei luoghi pubblici o aperti al pubblico;
- » provvedimenti che assicurino la fruibilità dei mezzi di trasporto pubblico e privato e la organizzazione di trasporti specifici.

Inoltre, l'art. 24 della citata legge, rubricato "Eliminazione o superamento delle barriere architettoniche", relativamente agli edifici pubblici o privati aperti al pubblico prevede che:

"Il rilascio della concessione o autorizzazione edilizia 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 sindaco, nel rilasciare il certificato di agibilità e di abitabilità 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. A tal fine può richiedere al proprietario dell'immobile o all'intestatario della concessione una dichiarazione resa sotto forma di perizia giurata redatta da un tecnico abilitato" (comma 4).

"Nel caso di opere pubbliche, fermi restando il divieto di finanziamento di cui all'articolo 32, comma 20, della legge 28 febbraio 1986, n. 41, e l'obbligo della dichiarazione del progettista,

l'accertamento di conformità alla normativa vigente in materia di eliminazione delle barriere architettoniche spetta all'Amministrazione competente, che ne dà atto in sede di approvazione del progetto" (comma 5).

"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. Il rilascio del certificato di agibilità e di abitabilità è condizionato alla verifica tecnica della conformità della dichiarazione allo stato dell'immobile" (comma 6).

"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 inabitabili e inagibili. Il progettista, il direttore dei lavori, il responsabile tecnico degli accertamenti per l'agibilità o l'abitabilità ed il collaudatore, ciascuno per la propria competenza, sono direttamente responsabili" (comma 7).

Sempre l'art. 24 al comma 9 fa riferimento alla realizzazione da parte dei Comuni dei c.d. P.E.B.A. (Piani di eliminazione delle barriere architettoniche), già previsti dall'art. 32 comma 21 della L. 41/86.²⁰

Mobilità e trasporti

Riguardo alla mobilità, l'art. 26 c. 1 della legge 104/92, Mobilità e trasporti collettivi, prevede:

"Le regioni disciplinano le modalità con le quali i comuni dispongono gli interventi per consentire alle persone handicappate la possibilità di muoversi liberamente sul territorio, usufruendo, alle stesse condizioni degli altri cittadini, dei servizi di trasporto collettivo appositamente adattati o di servizi alternativi.



**Servizio Analisi Economica,
Statistica e Monitoraggio**

tel. 0862 644478
0862 644739
0862 644746

e-mail servizio.monitoraggio@crabruzzo.it