

Legge 9 gennaio 1989, n. 13, concernente "Disposizioni per favorire
il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche
negli edifici privati"

1) Il quadro normativo statale in materia di superamento delle barriere
architettoniche

Il problema del superamento delle barriere architettoniche è emerso a livello di dibattito giuridico nella Conferenza internazionale di Stresa, del giugno 1965.

In campo pubblico, i primi accenni ad una regolamentazione in materia di barriere architettoniche si ebbero con la Circolare n. 425 del 20 gennaio 1967 del Ministero dei LL.PP.

Il paragrafo 6 del capitolo "standards residenziali" di quel documento ha per titolo "aspetti qualitativi - barriere architettoniche" e, tra l'altro, afferma: "nel rinviare ad altra sede le indicazioni normative inerenti ad altri pur importanti aspetti qualitativi, si ritiene tuttavia indispensabile richiamare fin d'ora l'attenzione sulla esigenza di tener conto, sia nella progettazione di natura urbanistica sia, particolarmente, in quella edilizia, del problema delle cosiddette 'barriere architettoniche' e cioè degli ostacoli che incontrano individui fisicamente menomati nel muoversi nell'ambito degli spazi urbani e negli edifici".

In seguito venne emanata, sempre da parte del Ministero dei LL.PP., la Circolare n. 4809 dd. 19 giugno 1968 "Norme per assicurare l'utilizzazione degli edifici sociali da parte dei minorati fisici e per migliorare la godibilità generale"; quella Circolare si può definire la base di tutta la normativa successiva ed il primo esempio di disciplina organica del settore.

Con la legge 118 del 30 marzo 1971, all'articolo 27, è

trattato per la prima volta a livello legislativo il tema delle barriere architettoniche. In questo articolo viene espressamente richiamata e resa obbligatoria la circolare sopracitata e si dettano i principi generali per una normativa tecnica, da emanare con apposito decreto del Presidente della Repubblica, entro un anno dall'entrata in vigore.

Da allora, dovettero passare alcuni anni per arrivare al D.P.R. n. 384 del 27 aprile 1978.

Dopo ben sei anni, e non entro un anno dall'entrata in vigore della legge, come previsto, il regolamento di attuazione dell'articolo 27 della legge 30 marzo 1971, n. 118, dettava le disposizioni fondamentali relative alle caratteristiche delle strutture edilizie in generale e delle strutture esterne connesse agli edifici in particolare. Il regolamento delimita il suo campo di applicazione adottando a tal fine un concetto piuttosto ampio di "edificio pubblico a carattere collettivo e sociale". In prospettiva, infatti, le barriere architettoniche avrebbero dovuto essere eliminate in "tutte le costruzioni aventi interesse amministrativo, culturale, giudiziario, economico, sanitario e comunque (in) edifici in cui si svolgono attività comunitarie o nei quali vengano prestati servizi di interesse generale "(articolo 1, comma 1, del D.P.R. 27 aprile 1978, n. 384). All'articolo 27 della legge 118/1971, così interpretato in sede di attuazione, sarebbe rimasto estraneo soltanto il campo relativo agli edifici privati. Con la legge 9 gennaio 1989, n. 13, avente ad oggetto il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati, il quadro legislativo dovrebbe considerarsi completo.

2) Iter parlamentare della legge 13/1989

Nella legge finanziaria per l'anno 1988 (legge 11 marzo 1988, n. 67)

per la prima volta si è iscritto un apposito stanziamento destinato a costituire il concorso dello Stato nelle spese dei privati per interventi volti al superamento delle barriere architettoniche negli edifici privati.

La legge finanziaria in corso (legge 24 dicembre 1988, n. 541) prevede nuovamente lo stanziamento in questione, iscritto alla tabella C delle voci da includere nel fondo speciale di conto capitale: da un importo pari a 25 miliardi complessivi, sono ora stati raggiunti i 20 miliardi, rispettivamente per gli anni 1989, 1990, 1991 (per un totale di 60 miliardi).

In materia sono confluite in Parlamento due proposte di legge (n. 248, Foschi e altri e n. 2670, Piro e altri), e un disegno di legge (n. 3012), presentato dal Ministro dei lavori pubblici, dal Ministro per gli affari sociali e dal Ministro per i problemi delle aree urbane, di concerto col Ministro del bilancio e della programmazione economica, col Ministro del tesoro, col Ministro di grazia e giustizia e col Ministro per i beni culturali e ambientali. I tre atti venivano approvati dalla VIII Commissione permanente (ambiente, territorio e lavori pubblici) il 29 luglio 1988 in un testo unificato.

Successivamente il testo unificato, modificato dalla VIII Commissione permanente (lavori pubblici, comunicazioni) del Senato della Repubblica il 17 novembre 1988 (atto n. 1268), è stato infine approvato il 21 dicembre 1988 dalla VIII Commissione (Ambiente, territorio e lavori pubblici) della Camera.

Sostanzialmente la legge 13/1989 ricalca il disegno di legge governativo per quanto concerne il problema delle innovazioni da attuare negli edifici privati, dirette ad eliminare le barriere architettoniche di cui all'articolo 27, primo comma, della legge 118/1971 ed all'articolo 1, primo comma del D.P.R. 384/1978.

La più importante modifica che si riscontra nella legge rispetto allo schema originario del disegno di legge riguarda i progetti relativi alla costruzione di nuovi edifici, ovvero alla ristrutturazione di interi edifici: essi dovranno essere redatti in osservanza delle "prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità degli edifici" (art. 1, legge 13/1989).

Le modifiche apportate dal Senato al testo approvato dalla Camera rivelano invece alcuni profili interessanti: in primo luogo viene prevista (ed è una novità che verrà trasfusa in legge) la realizzazione di percorsi attrezzati e l'installazione di dispositivi di segnalazione atti a favorire la mobilità dei ciechi all'interno degli edifici privati. A livello di barriere architettoniche si tratta del primo intervento legislativo in favore di questa particolare categoria di portatori di handicap. In secondo luogo, viene radicalmente sovvertito il sistema complessivo delineatosi alla Camera per l'erogazione dei benefici economici finalizzati all'eliminazione di barriere architettoniche in edifici già esistenti. Inizialmente, infatti, era previsto un doppio regime per quanto riguardava l'aspetto economico degli interventi: un contributo a fondo perduto concesso in misura pari alla spesa effettivamente sostenuta per i costi fino a 5 milioni, aumentato in una prefissata percentuale per costi superiori; un rimborso fiscale che avrebbe consentito di porre in detrazione dall'imposta sul reddito, per gli importi rimasti a carico, le spese sostenute fino ad una misura prestabilita e comunque per un importo non superiore a 1.500.000.

All'esame del Senato l'ipotesi di concessione di un beneficio fiscale per le spese sostenute dai portatori di handicap viene definitivamente soppressa, privilegiando esclusivamente il

finanziamento a fondo perduto.

3. Esame dei contenuti della legge 13/1989

La legge 13/1989 si rivolge soprattutto ai privati, mentre la precedente legislazione in materia di barriere architettoniche si rivolgeva alle pubbliche amministrazioni. Una differenza che emerge sin dalla prima lettura del testo: tutti i progetti di nuovi edifici, nonché le ristrutturazioni di interi edifici (esclusi quindi i restauri e i risanamenti) devono osservare le regole tecniche che il Ministero dei lavori pubblici emanerà entro l'aprile del 1989. Anche l'edilizia residenziale pubblica (cooperative, istituti case popolari) deve adeguarsi alle nuove disposizioni, mentre in precedenza analoghi obblighi vigevano soltanto per gli alloggi di tipo economico e popolare.

Le disposizioni contenute in legge si possono scindere in due momenti distinti in relazione ai tempi di adeguamento. Infatti, in attesa dell'emanazione del decreto attuativo, diviene sin da ora obbligatoria una serie di accorgimenti relativi a sistemi di accesso ai piani superiori (servoscala), rampe di accesso, un ascensore per ogni scala con più di tre piani. Ciò significa che i progetti di tutti gli edifici per i quali al 10 febbraio 1989 non sia stata ancora rilasciata la concessione di nuova edificazione o di ristrutturazione, vanno adeguati.

Per quanto concerne i nuovi edifici o le ristrutturazioni di nuovi edifici con progetto presentato dopo il 24 luglio 1989, dovranno essere rispettate le prescrizioni tecniche fissate dall'emanando decreto ministeriale in modo da "garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica, sovvenzionata ed agevolata" (art. 1, comma 2, legge 13/1989).

In quest'ottica si è previsto il coinvolgimento in prima persona del progettista, il quale dovrà autocertificare la conformità degli elaborati alle caratteristiche della progettazione indicata nella legge.

Tutto ciò riguarda le nuove costruzioni.

La legge 13/1989 però, con l'articolo 2, affronta il secondo versante del problema relativo alle barriere architettoniche negli edifici privati: non basta infatti disciplinare come si dovrà costruire in futuro, essendo necessario considerare specificamente il patrimonio edilizio privato già esistente. Per fare questo era necessario agire in due direzioni: in primo luogo incidendo sulla disciplina prevista dal codice civile per la proprietà condominiale, in secondo luogo prevedendo l'erogazione di contributi per la realizzazione di opere direttamente finalizzate all'eliminazione delle barriere architettoniche in edifici già esistenti.

Notevole importanza assume il primo aspetto, disciplinato dagli articoli dal 2 all'8 della legge, relativi ai rapporti tra privati: sarà ora più agevole ottenere il consenso dei condomini per le modifiche finalizzate a conformare gli edifici a quanto previsto dalla legge 118/1971 e dal D.P.R. 384/1978, cioè ad eliminare le barriere architettoniche. Diviene possibile deliberare la installazione di ascensori o di altre opere dirette ad eliminare le barriere architettoniche con la semplice maggioranza di un terzo dei condomini e dei millesimi (in prima convocazione è invece necessaria la maggioranza degli intervenuti e metà dei millesimi), prevista dall'articolo 1136, secondo e terzo comma, del codice civile. Qualora i condomini assumano un atteggiamento di boicottaggio, cioè qualora entro tre mesi da una richiesta scritta non venga raggiunta neppure la maggioranza semplice per la deliberazione condominiale, è stabilita che i portatori di handicap (ma non gli altri condomini)

ovvero chi esercita su di essi la tutela o potestà, possano installare a proprie spese servoscala o altre strutture "mobili e facilmente rimovibili" e possano anche modificare l'ampiezza delle porte di accesso agli edifici, agli ascensori e alla rampe dei garages. La limitazione è razionale, ove si ritenga che ogni utente permanente dell'edificio, anche se non condomino, sia abilitato agli interventi in oggetto.

Numerosi ostacoli alla realizzazione di rampe, porte e ascensori, quali ad esempio la necessità di rispettare le distanze da altre costruzioni o finestre, sono ora derogabili in tutti i casi in cui le nuove opere sono separate da spazi di uso comune rispetto alla altrui proprietà: l'obbligo di rispettare le distanze di cui agli artt. 893 e 907 del codice civile rimane soltanto 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. Cambia il regime delle autorizzazioni negli immobili vincolati di pregio ambientale o storico-artistico: è ora possibile ottenere in tempi ristretti l'autorizzazione ad intervenire, oppure si potrà ottenere un parere della pubblica amministrazione con le modifiche da apportare al progetto. Le alternative possibili sono quindi tre: o un consenso con prescrizioni, o un diniego motivato (ammissibile solo ove non sia possibile realizzare le opere senza serio pregiudizio del bene tutelato), oppure una mancata pronuncia in termini, che equivale ad assenso.

Qualora l'edificio non rivesta tali peculiari caratteristiche, quindi nella generalità dei casi, l'esecuzione delle opere edilizie aventi ad oggetto le innovazioni dirette ad eliminare le barriere architettoniche potrà avvenire senza previa concessione edilizia o autorizzazione. Per le opere interne (come individuate nell'articolo 26 della legge 28 febbraio 1985, n. 47) contestualmente all'inizio

dei lavori l'interessato dovrà presentare al sindaco apposita relazione a firma di un professionista abilitato.

Soltanto nell'ipotesi in cui le opere consistano in rampe o ascensori esterni, ovvero in manufatti che alterino la sagoma dell'edificio, si applicano le disposizioni relative all'autorizzazione di cui all'art. 48 della legge 5 agosto 1978, n. 457, concernente gli interventi di manutenzione straordinaria (autorizzazione del sindaco).

Per evitare speculazioni, con l'articolo 8 della legge si stabilisce che le modifiche ai fabbricati possono essere effettuate solo se un portatore di handicap risiede nel fabbricato.

Il secondo aspetto dell'intervento previsto per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli stabili esistenti concerne, come già preannunciato, il regime dei contributi.

L'articolo 9 prevede la concessione di contributi a fondo perduto, cumulabili con quelli concessi a qualsiasi titolo al condominio o al portatore di handicap, per un importo pari alla spesa effettivamente sostenuta fino a 5 milioni, aumentato del 25% per costi da 5 a 25 milioni e di un ulteriore 5% per i costi da 25 a 100 milioni.

A tal fine è istituito presso il Ministero dei lavori pubblici il Fondo speciale per l'eliminazione e il superamento delle barriere architettoniche negli edifici privati.

Il Fondo è alimentato con 20 miliardi per ciascuno degli anni 1989-1990-1991 e sarà annualmente ripartito tra le regioni con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con i Ministri per gli affari speciali, delle aree urbane e del tesoro.

4. La legge 27 febbraio 1989, n. 62

A distanza di un mese dalla pubblicazione della L. 13/1989 sulla Gazzetta ufficiale (G.U. 27.2.1989, n. 48) viene pubblicata la legge

69/1989, concernente "Modifiche ed integrazioni alla legge 9 gennaio 1989, n. 13, recante disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati".

Vediamo qual'è il motivo che ha indotto il legislatore ad una così repentina revisione delle disposizioni appena approvate. La cosa si spiega piuttosto banalmente: le modifiche apportate al primitivo testo di legge pongono riparo a delle sviste che avrebbero avuto assurdi effetti pratici.

La svista più grave riguardava scadenze già chiuse, per la presentazione della domanda, al momento della pubblicazione della legge: è stato quindi fissato al 31 luglio prossimo il termine per la presentazione per le domande relative all'anno 1988 volte ad ottenere i contributi per le ristrutturazioni.

Una seconda modifica corregge un errore, di per sé banale, che avrebbe però avuto però notevole conseguenze: per effetto di un errore nella formulazione di un rinvio interno alla legge 13/1989 sarebbe stato possibile, tra pochi mesi, la costruzione di nuovi edifici o la ristrutturazione di quelli esistenti in deroga alle norme sulle distanze previste dai regolamenti edilizi. Con la correzione possono ora derogare unicamente le innovazioni da attuare negli edifici privati esistenti per eliminare le barriere o realizzare percorsi attrezzati.

Una terza modifica riguarda l'articolo 9 della legge. Il testo primitivo circoscriveva l'erogazione dei contributi a fondo perduto per la rimozione delle barriere in edifici già esistenti. Il nuovo testo viene ad allargare la casistica delle possibilità di intervento di rimozione negli "edifici già esistenti anche se adibiti a centri o istituti residenziali per l'assistenza ai soggetti di cui al comma 3". Hanno quindi diritto al contributo "i portatori di menomazioni o

limitazioni funzionali permanenti, ivi compresa la cecità, ovvero quelle relative alla deambulazione e alla mobilità" e "i condomini ove risiedano le suddette categorie di beneficiari".

5. Ruolo degli enti locali

La legge 13/1989 coinvolge direttamente sia le regioni che i comuni soltanto per quanto concerne la ripartizione del Fondo speciale per l'eliminazione e il superamento delle barriere architettoniche in edifici già esistenti e gli adempimenti relativi alla presentazione delle domande di contributo a fondo perduto da parte degli interessati.

Il Fondo speciale viene annualmente ripartito con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con i Ministri degli affari sociali, per i problemi delle aree urbane e del tesoro, in proporzione al fabbisogno indicato dalle regioni, le quali a loro volta ripartiscono le somme assegnate tra i comuni richiedenti.

Gli interessati debbono infatti presentare domanda al sindaco del comune in cui è sito l'immobile, con indicazione delle opere da realizzare e della spesa prevista, entro il primo marzo di ciascun anno. Al comune spetterà inoltre l'assegnazione effettiva dei contributi.

Entro 30 giorni dalla scadenza del suddetto termine, il sindaco, stabilito il fabbisogno complessivo del comune sulla base delle domande ritenute ammissibili, trasmette le domande alla regione.

La regione, entro i successivi 30 giorni, trasmette al Ministro dei lavori pubblici la richiesta di partecipazione alla ripartizione del fondo speciale, secondo il proprio fabbisogno complessivo.

Come appare evidente, lo spazio operativo lasciato agli enti locali è estremamente ridotto, non essendo consentita alcuna possibilità di contrattazione a livello di ripartizione del Fondo speciale. Il

fabbisogno complessivo di ogni regione viene calcolato automaticamente in base alle richieste trasmesse dai comuni: soltanto a questi ultimi viene consentito un ristretto ambito di discrezionalità, che non è possibile valutare a priori nella sua incidenza concreta, nel momento del vaglio di ammissibilità delle domande presentate.

Sostanzialmente si può concludere affermando che comune e provincia vengono configurati dalla legge 13/1989 a livello di semplici organi erogatori di provvidenze statali.

Viene infine previsto in legge un meccanismo idoneo a soddisfare parzialmente le domande di contributo presentate, qualora, come sembra verosimile presumere, le somme attribuite ai comuni non risultino sufficienti a coprire l'intero fabbisogno. Preferenza nell'assegnazione viene assicurata alle domande presentate da portatori di handicap riconosciuti invalidi totali con difficoltà di deambulazione dalle competenti unità sanitarie locali; in subordine vengono soddisfatte le altre domande secondo l'ordine cronologico di presentazione. Le domande non soddisfatte rimangono valide per gli anni successivi.

A questo proposito merita una piccola digressione la relazione tecnica allegata al disegno di legge (atto n. 3012): con essa vengono riportati dati quantitativi concernenti le domande e i costi ipotizzabili in rapporto alle esigenze di eliminazione delle barriere architettoniche all'interno degli edifici privati.

Su uno stanziamento iniziale di 50 miliardi nel triennio (ora, in legge, aumentato a 60 miliardi) veniva preventivata la possibilità di soddisfare le richieste di 20.000 persone (o condomini), che decidano di attuare, in media, interventi del valore di 25 milioni. Questo dato veniva considerato pienamente conforme agli scopi della legge, data una stima, appunto, di circa 20.000 persone,

generalmente divenute inabili in età adulta o avanzata, caratterizzate da un reddito medio-basso e con grosse difficoltà di cambiare abitazione. La cifra veniva stimata tenendo conto, da una parte degli interventi per l'abbattimento di barriere architettoniche già finanziati con leggi regionali, dall'altra dell'adeguamento delle abitazioni che in larga misura si ritiene già attuato ad iniziativa delle famiglie degli invalidi. Residuerebbe quindi soltanto una percentuale di portatori di handicap viventi in stabili non idonei pari circa al 10% dei non deambulanti: in rapporto a tale percentuale i fondi stanziati venivano reputati sufficienti.

6. Decreto del Ministro dei lavori pubblici

Secondo quanto disposto dall'articolo 1, comma 2, della legge 13/1989, entro tre mesi dalla entrata in vigore con decreto del Ministro dei lavori pubblici avrebbero dovuto essere emanate le prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica, sovvenzionata e agevolata.

A tutt'oggi, giugno 1989, non vi sono ancora prospettive immediate in tale direzione.

Il Ministro ha predisposto una bozza di decreto, sulla quale sono state interpellate le regioni. In seguito alle osservazioni formulate dalle regioni il primitivo testo è stato peraltro totalmente riscritto.

Secondo le ultime notizie a disposizione, il giorno precedente alla crisi di governo, il Ministro dei lavori pubblici avrebbe firmato il decreto, che sarebbe ora all'esame del Consiglio di stato. L'emanazione del decreto dovrebbe essere imminente, anche se sembra improbabile rispettare le scadenze previste dall'articolo 1, comma 1

della legge, per quanto concerne la redazione dei progetti relativi alla costruzione di nuovi edifici in osservanza delle nuove prescrizioni tecniche.

Notevoli sono le aspettative per le prescrizioni contenute nel decreto ministeriale: non sono pochi infatti, gli aspetti della legge che dovranno essere puntualmente specificati.

7. Beni tutelati

Un problema fondamentale, che però non sarà affrontato dal decreto ma per il quale è già stata istituita una commissione ad hoc concerne gli interventi ammissibili sui beni culturali ed ambientali e gli edifici di interesse storico e artistico. Si legge infatti all'articolo 4 che l'autorizzazione per gli interventi aventi ad oggetto le innovazioni da attuare per eliminare le barriere architettoniche può essere negata ove non sia possibile realizzare le opere senza serio pregiudizio del bene tutelato. Sarà quindi essenziale definire in modo circostanziato i limiti di intervento ammissibili, onde non esaurire in una mera enunciazione di principio priva di applicazione concreta l'orientamento a cui si è ispirata la legge 13/1989: potrebbe al limite verificarsi che negli interventi finalizzati ad eliminare le barriere architettoniche negli edifici tutelati ai sensi della legge, si rinvenisse di per sé un "serio pregiudizio del bene tutelato", che porterebbe ad una disapplicazione in concreto della legge. Sono realisticamente ipotizzabili notevoli resistenze in questo senso.

8. Problemi applicativi

E' fuori dubbio la validità della nuova normativa, con la quale sono stati offerti taluni incisivi strumenti per raggiungere gli obiettivi prefissati.

Alcune lacune e carenze sono però rimaste: queste non mancheranno di cagionare difficoltà interpretative e contrasti condominiali.

Ad esempio, l'obbligo dell'ascensore nei nuovi edifici è previsto solo per gli stabili con più di tre piani fuori terra, mentre per gli edifici esistenti l'assemblea potrà procedere all'installazione dell'ascensore a maggioranza semplice, anche se vi è un solo piano, oltre al primo, fuori terra.

A proposito delle opere che l'invalido può eseguire direttamente, il legislatore ha dimenticato che già da anni la giurisprudenza ha affermato che il singolo condomino possa procedere alla installazione dell'ascensore, purché non danneggi notevolmente i diritti degli altri proprietari: questo applicando una norma, l'articolo 1102 del codice civile, non contemplato nella legge e quindi in tal senso tuttora vigente. La legge 13/1989 poteva costituire un'ottima occasione per confermare in sede legislativa l'orientamento giurisprudenziale.

Un aspetto veramente problematico è costituito dalla salvezza contenuta nell'articolo 2, comma 3 della legge, degli articoli 1120 e 1121 del codice civile. Si fa riferimento in particolare a quanto disposto dal secondo comma dell'art. 1120 cc, relativo all'innovazioni da attuare all'interno dei condomini: ai sensi della citata norma sono vietate 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.

E' agevole constatare che siffatta riserva si coordina poco con l'ottica nella quale si pone la legge: gli interventi diretti ad eliminare le barriere architettoniche, se si volesse intendere in senso formale la salvezza della disciplina civilistica sopra citata

operata dall'articolo 2 della legge 13/1989, potrebbero essere frequentemente ricondotti a questo divieto. Potrebbe essere questo l'espedito adottato in concreto per lasciare sulla carta i principi e giungere quindi alla disapplicazione di una essenziale innovazione contenuta nella legge. Anche in questo caso il legislatore ha perso un'occasione unica per un chiarimento che appariva oltremodo necessario, data l'elasticità della norma richiamata che ha dato luogo ad infinite controversie.

Per la risoluzione di questo problema in particolare è stata preannunciata la emanazione di una circolare: questa dovrebbe contemporaneamente affrontare altri aspetti interpretativi, fornendo chiarimenti essenziali per l'applicazione della legge.

Il testo normativo, ad esempio, non richiede espressamente che il portatore di handicap sia un condomino, e probabilmente si consentirà di procedere agli interventi anche ad ogni altro utente permanente dell'edificio: conduttore, usufruttuario e così via. Qualora, ad esempio, il disabile non sia proprietario dell'appartamento, ma semplicemente titolare di un contratto di affitto per l'immobile in cui chiede siano apportate le innovazioni previste dalla legge 13/1989, ci si chiede quale debba essere la disciplina dei rapporti con il locatore: è necessario il consenso di quest'ultimo? Non è banale rispondere a quest'interrogativo: rispondere affermativamente potrebbe risolversi in un ulteriore ostacolo per l'applicazione della legge. Sembra che proprio questa sia la risposta fornita al problema specifico nella circolare ministeriale.

Un altro aspetto dovrebbe essere definito in tale sede.

Sarà infatti stabilito tassativamente che le opere per le quali saranno erogati i contributi ai sensi della legge 13/1989 non debbano essere iniziate al momento della presentazione della

domanda. Questo presupposto dovrebbe essere verificato dal comune al quale è stata inoltrata la domanda di contributo. L'attività di controllo in questione non viene però considerata verosimile a livello comunale: soprattutto per i grandi centri urbani sono state sollevate serie riserve sulla fattibilità di tale verifica. Una volta stabilita la necessità di un previo controllo circa l'inizio dei lavori rimane per ora insoluto il problema relativo all'ente che dovrà assumersene l'onere.

Un ulteriore aspetto, che dovrà essere chiarito in circolare, ma a questo punto secondario rispetto a tanti altri già illustrati, concerne le modalità di presentazione delle domande.

Deve da ultimo essere sottolineata la sicura previsione della possibilità di integrare a livello regionale la circolare in questione. Non si può ancora dire a quale livello e con quali limiti le regioni potranno operare in materia per adeguare le prescrizioni della legge alle particolari esigenze locali.

9. Legislazione regionale

Con l'emanazione della legge 13/1989 possiamo dire che, sia sul versante pubblico, sia su quello privato, la legislazione statale ha inteso adeguarsi alle esigenze dei portatori di handicap.

La legislazione regionale (o provinciale) a sua volta, è a più riprese intervenuta a diversi livelli nell'ottica di assicurare un ambiente sociale e privato idoneo alle necessità di questo settore della popolazione.

Non sono peraltro numerose le leggi regionali che si occupano in modo organico del problema del superamento delle barriere architettoniche. Spesso si riscontrano interventi occasionali, finalizzati all'erogazione di finanziamenti o altre provvidenze in settori specificamente individuati (edilizia pubblica, lavori

pubblici, assistenza, turismo, trasporti, sport). In tali occasioni, come in sede di disciplina organica, il legislatore regionale si limita quasi esclusivamente ad una ricezione automatica delle norme statali vigenti in materia.

La difficoltà nel rinvenire una disciplina organica può in parte spiegarsi proprio con la valenza necessariamente intersettoriale di ogni intervento finalizzato al superamento delle barriere architettoniche.

Nell'allegato prospetto sono riportati gli interventi in materia delle singole regioni: sono state opportunamente evidenziate le leggi regionali che hanno disciplinato in modo organico il settore o comunque hanno dettato norme integrative della disciplina statale. Sembra in particolare venire in rilievo la competenza in materia socio-assistenziale, assieme alla competenza relativa all'urbanistica, all'edilizia e ai lavori pubblici.

La situazione è aggiornata alla primavera del 1989, quindi non rispecchia i nuovi orientamenti dettati dalla legge 13/1989 in materia di superamento delle barriere architettoniche negli edifici privati.

Mentre però per quanto concerne il settore pubblico, l'ente regione ha potuto (o potrebbe, qualora volesse) intervenire in modo sufficientemente ampio e articolato, potendo ispirare le sue iniziative principalmente alla competenza in materia di lavori pubblici, sul piano privatistico non sembrano residuare analoghi spazi operativi. A meno che non venga espressamente prevista a livello statale, la possibilità di intervento regionale rimarrà necessariamente esclusa dai limiti previsti dall'ordinamento generale per la legislazione regionale in materia privatistica.

- dott.ssa Laura Morandi -

Servizio legislativo
Consiglio provinciale Trento

Trento, giugno 1989