

Progettare per tutti

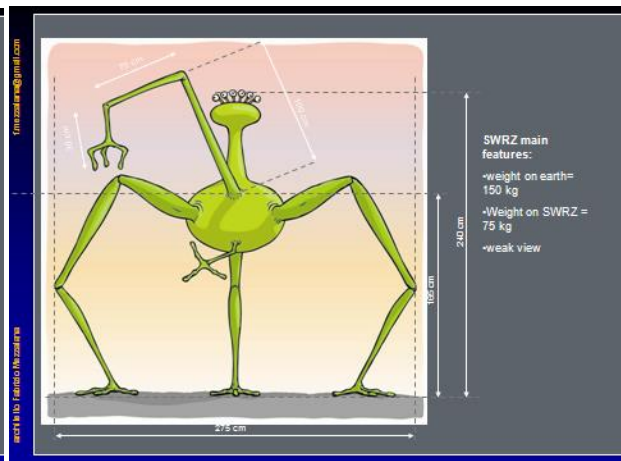
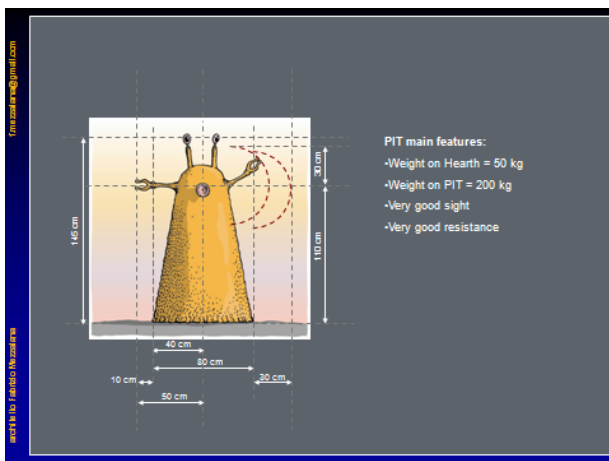
Seminario – Peccioli, 23 novembre 2012

La normativa italiana in tema di progettazione accessibile

di Fabrizio Mezzalana (architetto; esperto di progettazione per tutti presso il Centro per l'autonomia di Roma; referente per la Federazione italiana superamento handicap (FISH) per i temi delle barriere architettoniche e dell'*universal design*).

Buon pomeriggio, sono Fabrizio Mezzalana e sono qui per parlarvi della normativa italiana in materia di progettazione accessibile, la qual cosa potrebbe essere il "colpo di grazia" di questo seminario.

In qualsiasi incontro, l'argomento *normativa* è uno dei più difficili da trattare perché è difficile utilizzare immagini e perché il tema è oggettivamente molto pesante. Io in realtà non volevo parlarvi di normativa, ma la segreteria organizzativa ha insistito. Io avrei preferito parlarvi di supernove che esplodono, di invasioni spaziali e della possibilità di **progettare ambienti per gli alieni**. Anche gli alieni infatti hanno le loro caratteristiche fisiche che vanno considerate quando si progetta.



Invece sono obbligato a parlarvi della normativa e voi, fino a che ci riuscirete, starete ad ascoltarmi. Però mi prenderò un po' libertà e vi farò avere il materiale con tutti i riferimenti normativi che vedrete nella presentazione.

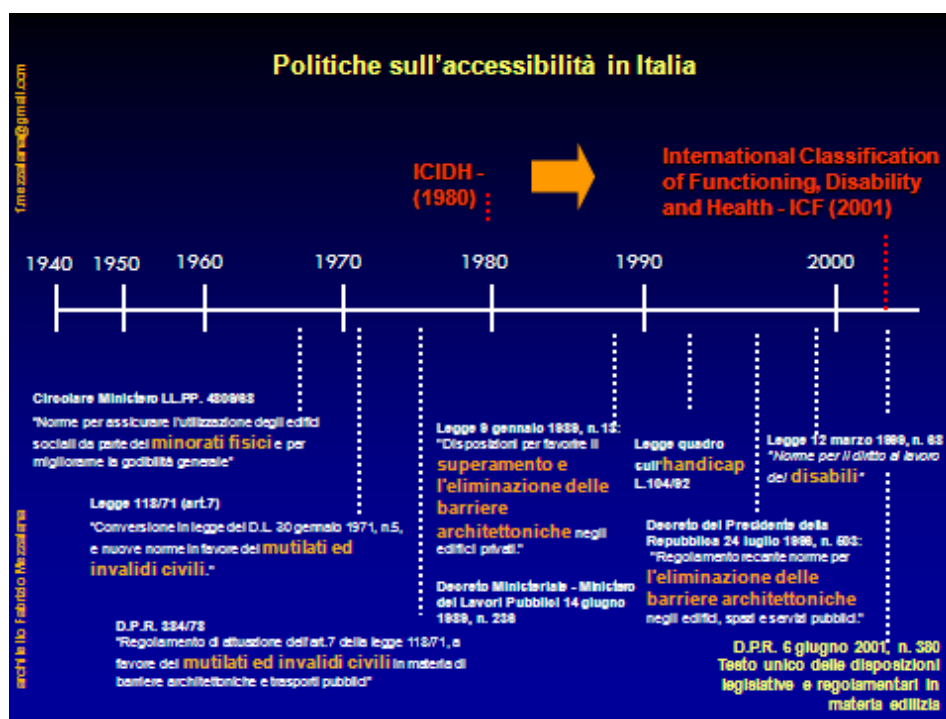
Progettare per tutti

Seminario – Peccioli, 23 novembre 2012

Guardate questa immagine: sopra c'è la freccia del tempo con gli anni: 1950, 1960... fino agli anni 2000. Sotto ci sono i provvedimenti normativi riguardanti le barriere architettoniche e l'accessibilità. In questo momento non ci interessa scendere nel dettaglio, ciò che è importante notare leggendo i titoli è come il linguaggio sia cambiato col tempo.

In alcuni interventi che hanno preceduto la mia esposizione ho notato che qualche ragazzo utilizzava con insistenza l'espressione "portatore di handicap", ebbene oggi sarebbe meglio evitare questa dizione.

Nel 1968 abbiamo una Circolare Ministeriale del Ministero dei Lavori Pubblici che parla di "Norme per assicurare l'utilizzazione degli edifici sociali da parte dei minorati fisici [...]" (Circolare Ministero LL.PP. 4809/68). Allora, dunque, si usava l'espressione "minorati fisici". Poi c'è la Legge 118/71 (art.7) che parla di "nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili", cambia il nome ma in realtà stiamo parlando sempre delle stesse persone.



In alto invece ci sono due scritte: ICIDH (1980) e International Classification of Functioning, Disability and Health - ICF (2001).

Della seconda (l'ICF) avete già sentito parlare negli interventi precedenti.

L'ICIDH era il sistema di classificazione utilizzato prima dell'ICF.

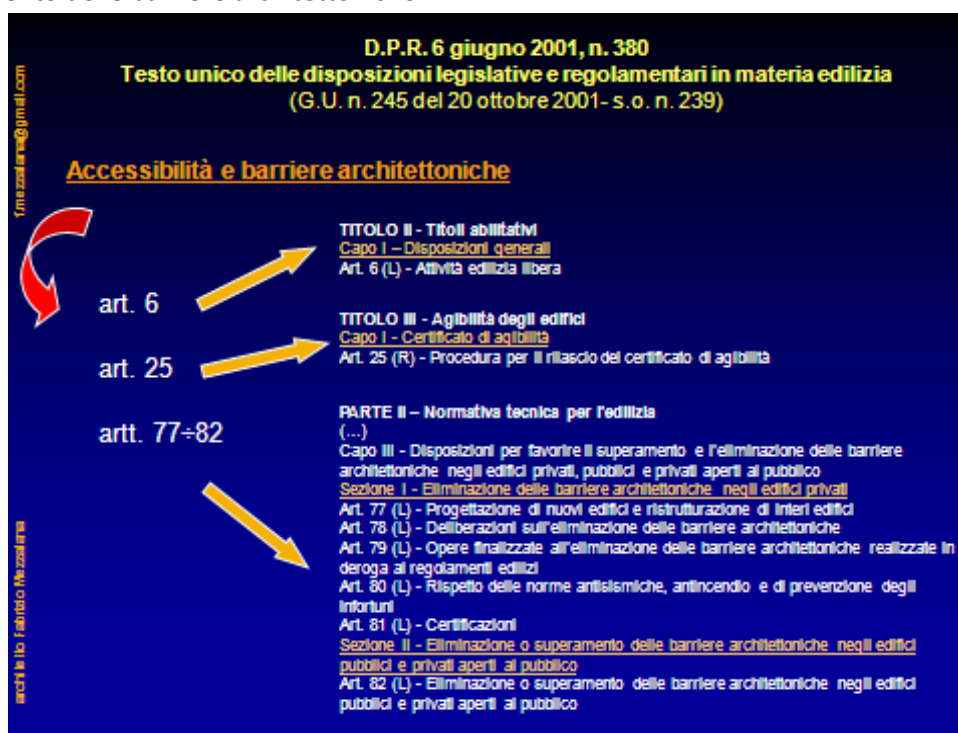
Come incidono questi due strumenti dal punto di vista del linguaggio?

Nell'ICIDH c'erano le definizioni di menomazione, disabilità e handicap, tutti termini che noi ritroviamo nelle normative (ad esempio, nella Legge Quadro sull'handicap, la Legge 104/1992). Questo per dire **che la normativa segue un fenomeno in evoluzione**. In evoluzione sia dal punto di vista tecnologico: la tecnologia che abbiamo a disposizione oggi è diversa da quella di cui disponevamo venti anni fa, profondamente diversa. Ma anche dal punto di vista di come la società guarda questo fenomeno.

Progettare per tutti

Seminario – Peccioli, 23 novembre 2012

Oggi tutta la normativa sull'accessibilità è raccolta sostanzialmente nel **Testo Unico** (D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia"). Quello che vedete è lo schema che mostra gli articoli del Testo Unico (artt. 6, 25, 77-82) che trattano delle norme sull'abbattimento delle barriere architettoniche.



Questa invece è la tavola delle corrispondenze tra le disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia contenute nel Testo Unico e gli altri atti normativi che nel tempo hanno disciplinato la materia.

Corrispondenza T.U. e disposizioni legislative in materia edilizia

TAVOLA DI CORRISPONDENZA DEI RIFERIMENTI NORMATIVI DEL TESTO UNICO DELLE DISPOSIZIONI LEGISLATIVE E REGOLAMENTARI IN MATERIA DI EDILIZIA

Art. 6 (L) - Attività edilizia libera	Articolo 7, commi 1 e 2, legge 9 gennaio 1989, n. 13
Art. 25 (R) - Procedura per il rilascio del certificato di agibilità	Legge 5 febbraio 1992, n. 104, art. 24
Art. 77 (L) - Progettazione di nuovi edifici e ristrutturazione di interi edifici	Legge 9 gennaio 1989, n. 13, art. 1
Art. 78 (L) - Deliberazioni sull'eliminazione delle barriere architettoniche	Legge 9 gennaio 1989, n. 13, art. 2
Art. 79 (L) - Opere finalizzate all'eliminazione delle barriere architettoniche realizzate in deroga al regolamento edilizi	Legge 9 gennaio 1989, n. 13, art. 3
Art. 80 (L) - Rispetto delle norme antisismiche, antincendio e di prevenzione degli infortuni	Legge 9 gennaio 1989, n. 13, art. 6
Art. 81 (L) - Certificazioni	Legge 9 gennaio 1989, n. 13, art. 8; d.lga. 18 agosto 2000, n. 267, art. 107 e 109
Art. 82 (L) - Eliminazione o superamento delle barriere architettoniche negli edifici pubblici e privati aperti al pubblico	Legge 5 febbraio 1992, n. 104, art. 24; d.lga. 31 marzo 1998, n. 112, art. 62, comma 2; d.lga. n. 267 del 2000, artt. 107 e 109, D.P.R. 24 luglio 1996, n. 503

Progettare per tutti

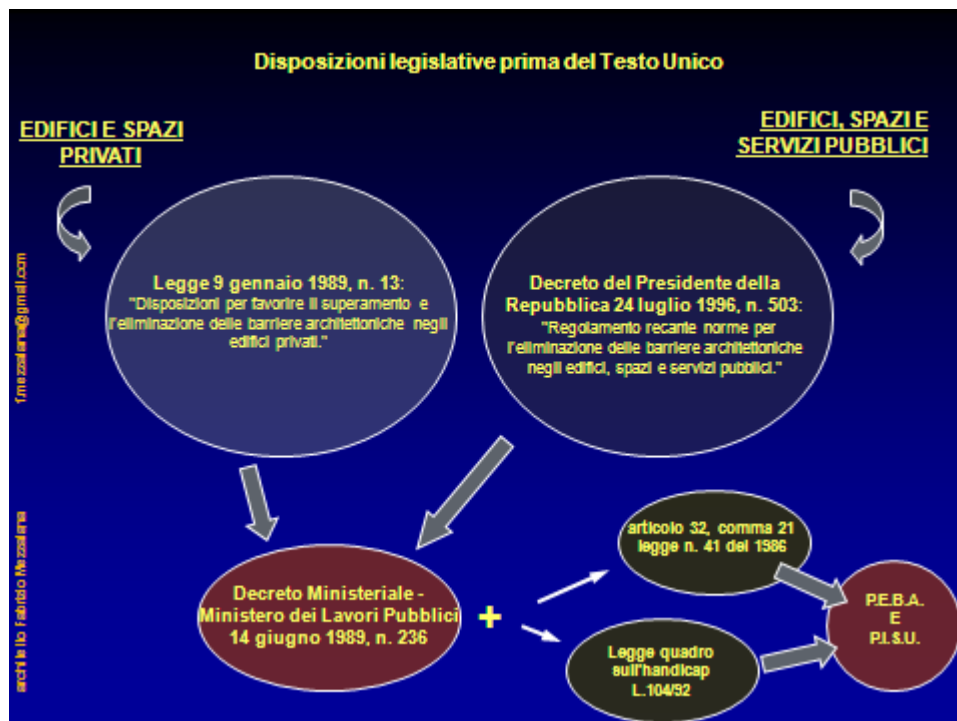
Seminario – Peccioli, 23 novembre 2012

Sostanzialmente la normativa di cui disponiamo si divide in **due parti**: una relativa agli **edifici e spazi privati** e l'altra relativa agli **edifici, spazi e servizi pubblici**. Entrambe fanno riferimento al regolamento emanato con Decreto Ministeriale - Ministero dei Lavori Pubblici - 14 giugno 1989, n. 236.

Poi ci sono le normative che si riferiscono agli **strumenti urbanistici**: il Piano per l'Eliminazione delle Barriere Architettoniche (PEBA) e il Piano Integrato per gli Spazi Urbani (PISU). Questi ultimi strumenti non riguardano l'edificio in sé o le sue componenti (il bagno, la camera da letto, la stanza d'albergo), ma la pianificazione di quello che le amministrazioni pubbliche, le Aziende USL e i Comuni devono programmare per eliminare le barriere architettoniche negli spazi e negli edifici esistenti.

La Legge 13/1989 invece si riferisce agli edifici privati e fissa due principi. In sostanza da quando esiste la Legge 13 (cioè dal 1989) non dovrebbero più essere costruite nuove barriere architettoniche. Per l'esistente (cioè ciò che è stato costruito prima dell'emanazione di questa normativa) c'è la possibilità per il privato (privato vuol dire sia "casa mia", sia "il mio condominio") di abbattere le barriere architettoniche esistenti e di avere un contributo.

Questo meccanismo è divenuto negli anni sempre più complesso perché i contributi statali sono venuti a mancare e una parte di queste competenze è stata trasferita alle Regioni. E' però importante sottolineare che per gli edifici esistenti la normativa lascia ai privati la discrezionalità di abbattere le barriere architettoniche, mentre per gli edifici pubblici no. C'è il dovere da parte delle amministrazioni pubbliche di definire qual è il programma di intervento che negli anni realizzi quanto disposto dalla normativa (in particolare dal D.M.LL.PP.236/89). Il DM 236/89 è quello a cui fanno riferimento i manuali. Esso contiene la **definizione di barriera architettonica**, che è sia un **ostacolo**, ma anche la **mancanza di accorgimenti e segnalazioni** per le persone con disabilità sensoriali.



Progettare per tutti

Seminario – Peccioli, 23 novembre 2012

Lascio a vostri professori il compito di illustrare cosa si intende per accessibilità, visitabilità e adattabilità. Mi preme piuttosto sottolineare un altro aspetto. Se vi capita di sentire qualcuno dire che la normativa italiana è la migliore d'Europa, ebbene, non è vero. Non ci credete. Non è affatto vero. Non è così. Non è così dal punto di vista tecnico, non è così dal punto di vista dei risultati. Basta guardare in giro, dall'89 ad oggi sono passati 23 anni e il problema non è ancora stato risolto. Per fare un esempio geograficamente vicino a noi, la Francia ha emanato le prime norme sull'accessibilità nel 2005 e dispone di uno scadenziario in base al quale si è posta l'obiettivo di eliminare le barriere architettoniche negli edifici pubblici entro il 2015 (tipica concretezza dei francesi, gente che ha tagliato centinaia e centinaia di teste).

Dunque non è affatto vero che la nostra normativa è la migliore, è piena di buoni principi, ma dal punto di vista della concretezza funziona poco.

Nel DM 236/89 trovate cose come queste (è mostrata una slide in cui sono illustrati degli schemi raffiguranti i parametri da applicare agli spazi di manovra). Questo vuol dire che quando voi progetterete dovrete fare riferimento a dei dimensionamenti (dovrete, ad esempio, prevedere degli spazi davanti e dietro le porte) e alle indicazioni in materia di servizi igienici.



Ritorniamo allo schema iniziale. Sopra abbiamo quegli strumenti di classificazione che l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha introdotto nel 1980 (ICIDH) e nel 2001 (ICF) e che concettualmente stanno dentro la normativa italiana.

L'International Classification of Impairments Disabilities and Handicaps (ICIDH) descriveva il fenomeno della disabilità con tre termini. La **menomazione** si ha quando, ad esempio, manca una gamba.

La **disabilità** si riferisce alle difficoltà incontrate nello svolgere un'attività a causa della mancanza della gamba.

Progettare per tutti

Seminario – Peccioli, 23 novembre 2012

L'**handicap** invece è lo svantaggio derivante dal fatto di essere disabile motorio, che deriva dalla circostanza che manca una gamba.

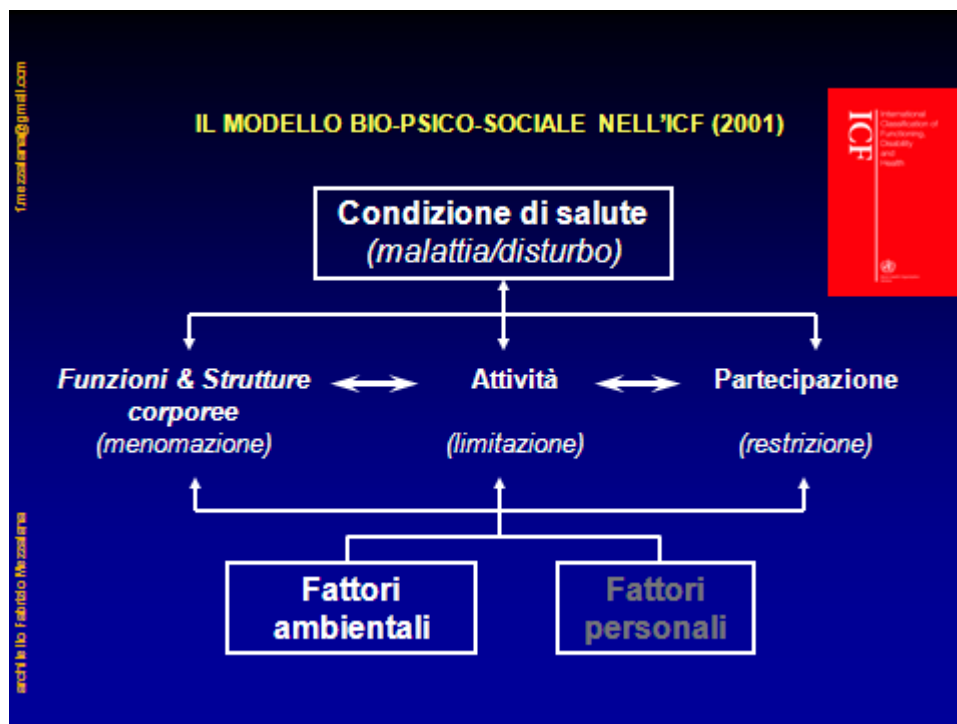
Questo approccio spostava il problema sulla persona.

Non riesco ad andare al cinema: perché ci sono i gradini? No, perché mi manca una gamba! Tuttavia l'ICIDH è stato uno strumento che nel 1980 ha fotografato un fenomeno in evoluzione. Adesso abbiamo l'ICF. Per capire di cosa si tratta utilizziamo questo filmato (in italiano ed in inglese) tratto dal film d'animazione Monsters & Co.

<https://www.youtube.com/watch?v=w8kVVxES0SA>

<https://www.youtube.com/watch?v=0Qn3OQvrkOs>

In esso c'è un essere gelatinoso che cammina sul marciapiede e, ad un certo punto, trova un tombino e ci casca dentro. Perché casca nel tombino? Ciò accade sia perché è gelatinoso (e dunque ha poca consistenza), sia perché il tombino ha i buchi troppo larghi per la sua consistenza, ma anche perché l'essere gelatinoso è distratto. Ecco, questo è l'ICF.

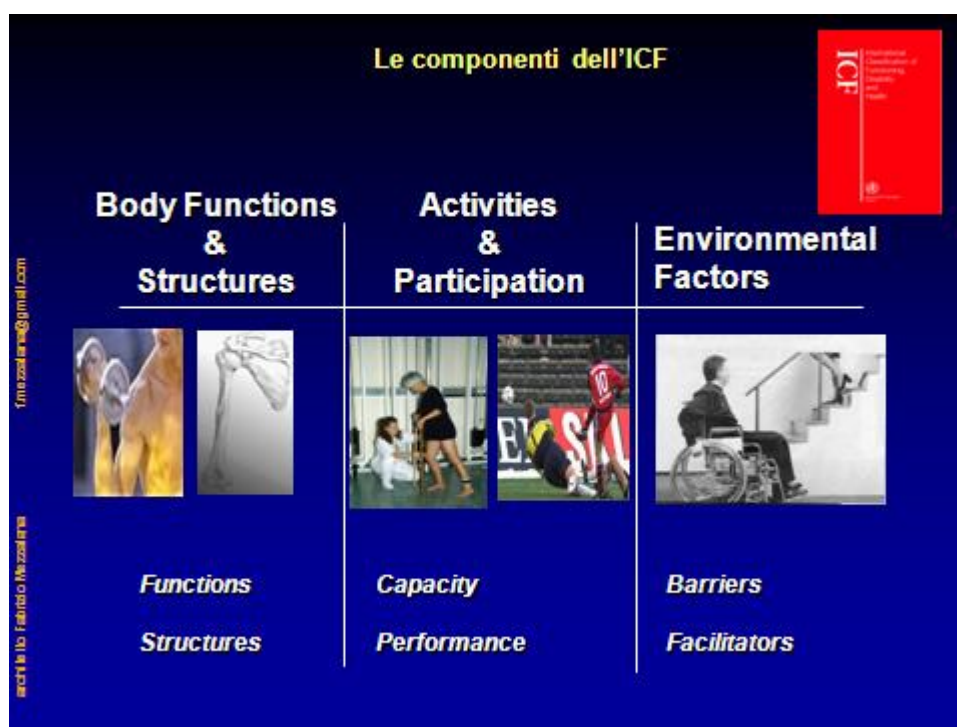


L'ICF afferma che per descrivere la disabilità di un individuo bisogna descrivere le **funzioni e le strutture del corpo** (c'è un essere gelatinoso), l'**attività** che sta svolgendo (cammina sul marciapiede), e i **fattori ambientali/personali** all'interno dei quali l'individuo svolge questa attività (c'è il tombino aperto sul marciapiede e l'essere gelatinoso è distratto).

Per non far cadere l'essere gelatinoso nel tombino è possibile fare una grata più fitta e segnalare il tombino. Con questo semplice esempio abbiamo visto come, applicando l'approccio dell'ICF per descrivere un fenomeno di disabilità, e descrivendo le caratteristiche fisiche dell'individuo, nonché lo svolgimento dell'azione che sta facendo (dove e come la sta facendo), abbiamo trovato la soluzione del problema. Questo dimostra che un tecnico può utilizzare l'ICF per progettare.

Progettare per tutti

Seminario – Peccioli, 23 novembre 2012



Un altro testo importante da conoscere è la **Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità**.

Non possiamo dilungarci a parlarne per motivi di tempo, ma segnalo che tra i suoi principi generali c'è anche l'accessibilità. La cosa interessante è che la Convenzione è stata firmata da molti Paesi, tra cui l'Italia, la quale ha fatto anche una Legge di ratifica (Legge 18/2009). Nella Convenzione c'è scritto: "[...]gli Stati Parti devono prendere misure appropriate per assicurare alle persone con disabilità, su base di eguaglianza 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 offerti al pubblico, sia nelle aree urbane che nelle aree rurali." (art. 9, comma 1).

Nel momento in cui uno Stato ratifica la Convenzione, i suoi contenuti diventano un impegno di quello Stato, che è un concetto interessante, anche se un po' sfuggente. Per illustrarlo meglio dopo farò un esempio che farà capire quanto è importante.

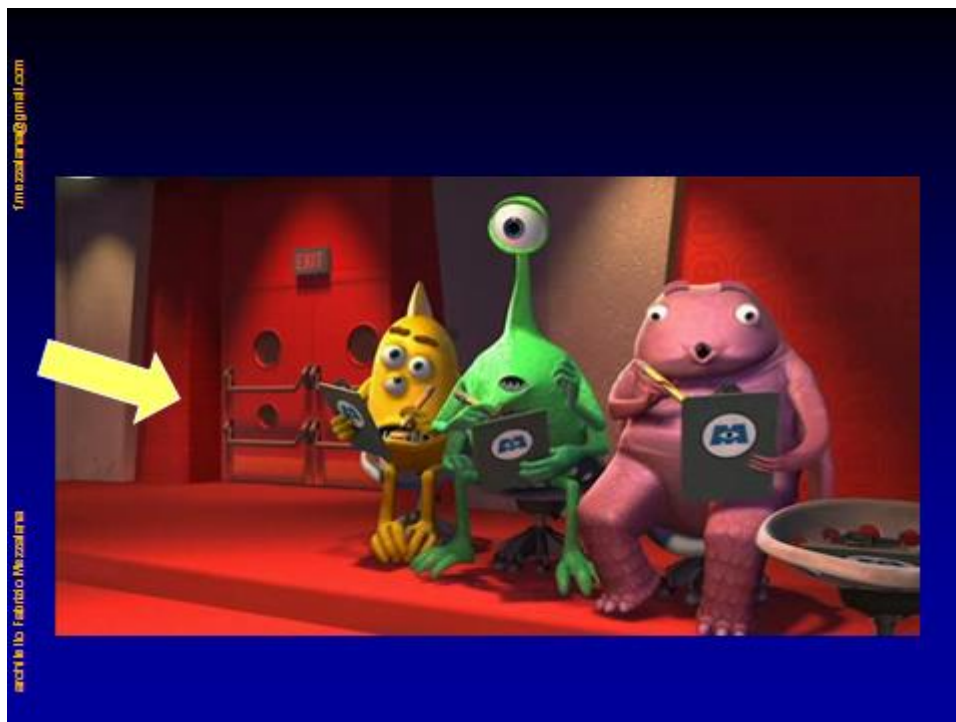
Negli interventi precedenti avete sentito parlare dell'*Universal design*. Ebbene, la Convenzione fa riferimento all'*Universal design* come strumento per raggiungere i propri obiettivi. La "**progettazione universale**" è definita come "la progettazione (e realizzazione) di prodotti, ambienti, programmi e servizi utilizzabili da tutte le persone, nella misura più estesa possibile, senza il bisogno di adattamenti o di progettazioni specializzate".

Progettare per tutti

Seminario – Peccioli, 23 novembre 2012



Se prendiamo ad esempio il già citato film d'animazione, Monsters & Co., nel quale ci sono mostri di diverse fattezze, e osserviamo con attenzione gli ambienti in cui essi si muovono, ci accorgiamo presto che in quegli ambienti sono stati applicati alcuni principi della progettazione universale. C'è, ad esempio, una porta antiincendio con doppie maniglie (quelle basse per i mostri più piccoli, e quelle alte per i mostri più grandi).



Poi ci sono le poltrone con un buco dietro perché qualche mostro ha la coda. Nel ristorante dove è tutto molto omogeneo, scopriamo che ogni sedia è diversa ed è adatta a chi c'è seduto sopra.

In realtà l'esempio più semplice di prodotto "Universal Design" è il DTS (**dispositivo telefonico per sordi**).



Esso è composto da un telefono con una tastiera ed offre la possibilità di scrivere e leggere un testo. Questo è un prodotto degli anni '80 realizzato specificatamente per le persone sorde. Le associazioni hanno fatto battaglie decennali perché venisse utilizzato negli uffici pubblici. Il limite di questi apparecchi è che sono realizzati per persone sorde e che consentono di comunicare solo con qualcun altro munito dello stesso apparecchio. Questo tipo di tecnologia è stato spazzato via nel momento in cui sono arrivati i **cellulari**. Questi ultimi infatti consentono anche alle persone sorde di mandare testi scritti tramite SMS. Con il fatto che ora i cellulari sono diventati *touch* la loro capacità di essere utilizzati da chiunque è meno garantita. Infatti, ad esempio, le persone cieche per sapere quali numeri digitare dovrebbero poterli distinguere. Con lo schermo *touch* ciò non è possibile, per questo è necessario che il telefonino sia integrato anche con qualche altro strumento/funzione. Tuttavia il telefonino è un buon esempio di prodotto pensato per tutti che risponde anche alle esigenze particolari di ciechi e sordi, ma senza connotarsi come un prodotto espressamente dedicato a queste persone.

Cosa c'è di nuovo nella normativa italiana dal 2000 in poi? Sintetizzando, ci sono due atti normativi importanti. Uno è una Legge che non ha niente a che vedere con le barriere architettoniche, la Legge 67/2006, "**Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni**". Poi c'è la

Progettare per tutti

Seminario – Peccioli, 23 novembre 2012

Legge di ratifica della Convenzione ONU (Legge 18/2009). La Legge 67/2006 si compone di soli quattro articoli che stanno tutti in una sola pagina. Essa è importante perché definisce cosa si intende per discriminazione diretta e indiretta. “Si ha discriminazione diretta quando, per motivi connessi alla disabilità, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata una persona non disabile in situazione analoga.” Cioè quando c’è l’intenzionalità. “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.” Che c’entra tutto questo con la normativa sull’accessibilità? Si capisce abbastanza facilmente con una storia.



Il 19 febbraio del 2007 un signore in carrozzina di nome Enrico, a Reggio Emilia, decide di andare a vedere un film presso una multisala di nuova costruzione. La pellicola è proiettata nella sala 10, che è predisposta per 144 posti. Quando entra, il signor Enrico scopre che i posti riservati alle persone con disabilità (quelli che la normativa chiama gli “stalli per le carrozzine”) sono in prima fila. La qual cosa lo obbliga a guardare il film con la testa reclinata all’indietro. Nonostante la sala fosse semivuota, il signor Enrico non aveva la possibilità di scegliere un altro posto: il “suo posto” era quello a lui riservato, il posto per disabili, l’unico a lui accessibile.

Questa situazione lo fa molto arrabbiare, tanto da indurlo ad andare al Tribunale di Reggio Emilia e a presentare un ricorso in base alla Legge 67/2006. Per prima cosa, davanti a questo ricorso, il Tribunale cerca di capire se il cinema è stato costruito a norma. Cosa dicono le norme sull’accessibilità dei cinema? Esse dicono che nelle sale e nei luoghi per riunioni e spettacoli, almeno una zona deve essere agevolmente raggiungibile, anche dalle persone con ridotta o impedita capacità motoria. Poi dicono che in particolare, la sala per riunione, spettacolo e ristorazione deve essere dotata di posti riservati per persone con ridotta capacità motoria, in numero pari ad almeno due posti per ogni 400 o frazione di 400 posti, con un minimo di due; deve essere dotata, nella stessa percentuale, di spazi liberi riservati per le persone su sedia a ruote,

Progettare per tutti

Seminario – Peccioli, 23 novembre 2012

predisposti su pavimento orizzontale, con dimensioni tali da garantire la manovra e lo stazionamento di una sedia a ruote; deve essere consentita l'accessibilità ad almeno un servizio igienico.

Nella sostanza il Tribunale stabilisce che il cinema è costruito a norma perché tutti gli adempimenti normativi che abbiamo visto sono stati rispettati. Ma allora le norme sono sbagliate? Il Tribunale di Reggio Emilia decide di ricorrere alla Corte Costituzionale perché, se la Costituzione vieta qualsiasi tipo di discriminazione, e noi abbiamo nel nostro ordinamento una Legge la cui osservanza crea comunque delle discriminazioni, allora vuol dire che quella Legge non è costituzionale. La Corte Costituzionale risponde al Tribunale di Reggio Emilia con la Sentenza 251/2008. Secondo la Corte la questione di legittimità costituzionale è inammissibile.

La Corte non entra nel merito dei regolamenti, ma si sofferma sui principi generali affermando che i principi generali della normativa rispondono alle esigenze della generale salvaguardia della personalità degli individui disabili. La Corte cita nella sentenza la Convenzione delle Nazioni Unite: in sostanza afferma che nella normativa Nazionale ed Internazionale vigente ci sono già elementi più che sufficienti per intervenire su comportamenti, fatti o atti che comportino discriminazione.

La Corte, dopo aver dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale, chiarisce anche che il sistema normativo (a seguito della L.67/2006) è caratterizzato dalla “concreta valutazione di tutti gli interessi” e che il bilanciamento degli interessi contrapposti (il sig. Enrico-il cinema) si realizza in sede contenziosa mediante un “**accomodamento ragionevole**”. Il concetto di accomodamento ragionevole è contenuto nella Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (e quindi, con la Legge 18/2009, è entrato nell'ordinamento normativo nazionale). E' la stessa Convenzione a definire l'accomodamento ragionevole come 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 e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali. A questo punto viene nominato un consulente tecnico a cui viene dato l'incarico di analizzare come è stato realizzato il cinema. Questo consulente scopre che la sala del cinema, pur essendo stata realizzata nel rispetto delle prescrizioni normative specifiche per l'accessibilità, presenta la seguente caratteristica: nella prima fila di poltrone l'angolo di visuale è di 51 gradi, mentre qualsiasi manuale sulla materia prescrive un angolo di visuale tra i 31 e i 35 gradi. Individuato il problema, il Tribunale chiede al consulente tecnico d'ufficio (CTU) di redigere un progetto e di trovare le soluzioni tecniche per eliminare quella discriminazione, e per ridurre al massimo il costo dell'intervento per il gestore del cinema. Da questo progetto scaturisce una sentenza che obbliga i gestori del cinema ad eliminare la prima fila (con una perdita di 10 posti). La realizzazione dei lavori è stimata in circa 33.350 euro. Si stimano inoltre in circa 22.000 euro l'anno i minori ricavi conseguenti all'intervento di rimozione effettuato.

Questo esempio ci dice che la Legge 67/2006, pur non essendo una norma specificamente centrata sui temi dell'accessibilità, impone indirettamente ai tecnici di **progettare per le persone e non per la norma**. Perché anche seguendo la norma può capitare che si vengano a determinare delle situazioni di discriminazione. Magari questa discriminazione non è intenzionale, ma è pur sempre discriminazione e, in quanto tale, è sanzionata. Da qui il richiamo ad una progettazione che tenga conto delle esigenze delle persone. Forse non tutti possono conoscere in maniera approfondita la diversità dei corpi e del loro funzionamento, ma bisogna cominciare a pensare seriamente che dobbiamo osservare meglio il funzionamento degli alieni, delle persone, e delle persone con disabilità per progettare luoghi ed ambienti inclusivi.

Progettare per tutti

Seminario – Peccioli, 23 novembre 2012

Per approfondire

A questo indirizzo è possibile visualizzare un filmato (di 7.03 minuti) che illustra un progetto di adattamento ambientale domotico realizzato nel 2011:

https://www.youtube.com/watch?v=G_s_hHDS00uI