

# Associazione Disabili Visivi ONLUS-APS



Associazione nazionale per la promozione sociale e culturale  
dei non vedenti e degli ipovedenti

FONDATA NEL 1970

ENTE MORALE CON PERSONALITÀ GIURIDICA DI DIRITTO PRIVATO

RICONOSCIUTA DAL MINISTERO L.P.S. COME SVOLGENTE ATTIVITÀ DI EVIDENTE FUNZIONE SOCIALE

## **Approfondimento normativo e giurisprudenziale sul superamento delle barriere architettoniche senso-percettive per i non vedenti nelle unità immobiliari pubbliche e in quelle private aperte al pubblico**

(Legge n. 41/1986, Legge n. 13/1989, D.M. n. 236/1989, Legge n. 104/1992, D.P.R. n. 503/1996, D.P.R. n. 380/2001)

Le barriere architettoniche non sono solo i gradini e le porte strette; infatti, il D.M. n. 236/1989, all'Art. 2.lett. A, lett. c) precisa che costituisce una barriera architettonica che va superata anche "la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi."; si parla in questo caso di barriere senso-percettive. Identico testo è contenuto nell'Art. 1.2.c) del D.P.R. n. 503/1996 per gli spazi ed edifici pubblici.

Anche i non vedenti devono essere in grado di accedere, senza bisogno di essere accompagnati, a tutti i locali aperti alle persone normodotate: infatti, lo stesso D.M. n. 236/1989, all'Art. 2. lett. G) specifica che "Per accessibilità si intende la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, di raggiungere l'edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia." Viene in tal modo enunciato il principio che l'accessibilità deve essere un requisito insito nella struttura e non dipendere da una eventuale assistenza esterna, dato che il concetto di *autonomia esclude la necessità dell'assistenza*; i segnali tattili a pavimento e le mappe a rilievo devono garantire l'accessibilità e la fruizione di tutti i locali e dei servizi presenti, compresi quelli igienici, e l'uso delle vie d'esodo in caso di emergenza, nonché degli spazi esterni di accesso alla struttura, a partire dalla pubblica via.

In concreto, per conseguire il risultato voluto dalla legge, devono essere installati i segnali tattili e le piste tattili sul piano di calpestio, dato che il pavimento è l'unico elemento di un edificio con il quale il non vedente è necessariamente e costantemente in contatto e dal quale può ricevere le indicazioni necessarie all'orientamento e alla sicurezza.

La Legge n. 13/1989, all'Art. 2, comma 1, parla della "realizzazione di percorsi attrezzati e la installazione di dispositivi di segnalazione atti a favorire la mobilità dei ciechi ....."

Lo stesso D.M. 236 (richiamato espressamente dal D.P.R. 503/1996), all'art. 4, comma 1, punto 10, n. 6 recita: "le rampe di scale devono essere facilmente percepibili anche per i non vedenti" e rimanda per le specifiche al punto 8.1.10 che precisa: "Un segnale al pavimento (fascia di materiale diverso o comunque percepibile anche da parte dei non vedenti), situato almeno a 30 cm dal primo e dall'ultimo scalino, deve indicare l'inizio e la fine della rampa."

Ma è l'intera struttura che deve essere accessibile, come chiarisce l'art. 4.3. del medesimo D.M., che al terzo comma prescrive che "Negli edifici aperti al pubblico deve essere predisposta una adeguata segnaletica che indichi le attività principali ivi svolte ed i percorsi necessari per raggiungerle."

La Commissione di studio sulle barriere architettoniche, costituita presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ai sensi dell'Art. 12 del D.M. n. 236/1989, con parere del 18.07.2012 ha stabilito che i sei codici del sistema tattilo-plantare sono necessari e sufficienti a superare la "mancanza di accorgimenti e segnalazioni" indicata come barriera architettonica dall'Art. 2.A.c) del D.M. citato.

Il più recente riconoscimento europeo è contenuto nella Norma EN 17210/2020 "Accessibilità e usabilità dell'ambiente costruito" che indica i percorsi tattili a terra come misura appropriata per garantire l'orientamento delle persone con disabilità visiva.

Le Associazioni nazionali che per legge e per Statuto hanno la tutela e la rappresentanza dei non vedenti e degli ipovedenti, a ciò legittimate dal combinato disposto della norma prestazionale del D.M. 236/1989 e dell'Art. 4, comma 3, della Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti delle Persone con

# Associazione Disabili Visivi ONLUS-APS



Associazione nazionale per la promozione sociale e culturale  
dei non vedenti e degli ipovedenti

FONDATA NEL 1970

ENTE MORALE CON PERSONALITÀ GIURIDICA DI DIRITTO PRIVATO

RICONOSCIUTA DAL MINISTERO L.P.S. COME SVOLGENTE ATTIVITÀ DI EVIDENTE FUNZIONE SOCIALE

Disabilità, hanno dichiarato che il sistema di segnali tattilo-vocali LVE con i TAG RFG e di mappe a rilievo è l'unico ausilio idoneo a realizzare gli "accorgimenti e segnalazioni" prescritti dal D.M. e dal D.P.R. citati, mentre non sono idonei, da soli, i sistemi localizzativi elettronici, che non sono utilizzabili da "chiunque", in quanto richiedono alcune conoscenze informatiche non note a tutti i non vedenti: essi possono essere utilizzati con finalità informative in aggiunta, ma non in sostituzione dei segnali tattilo-plantari.

Ogni altra segnaletica tattile (percorsi a terra o mappe) anche parzialmente differente da quella studiata al millimetro dagli esperti delle Associazioni nazionali della categoria e testata optoelettronicamente nel Laboratorio tecnico dell'INAIL, non è idonea a conseguire i risultati prescritti dalla legge e costituirebbe un inutile spreco di denaro; si tratta infatti di una segnaletica con un "linguaggio tattile", con i suoi termini specifici e le sue regole sintattiche e non può essere inventato o modificato da chiunque, essendo l'uniformità un requisito essenziale di ogni sistema di segnaletica.

La progettazione dei segnali tattilo-plantari LVE va eseguita in conformità con le Linee guida reperibili sul sito INMACI che costituiscono l'unica buona prassi esistente in Italia, approvata dalle Associazioni nazionali della categoria, utilizzate in decine di migliaia di luoghi ed espressamente richiamate in documenti ufficiali di vari Enti pubblici e del Ministero delle Infrastrutture (Bando 27/07/2021 in cui si prescrive che i semafori acustici siano dotati di percorsi tattili LVE seguendo le Linee guida INMACI).

Anche la Corte di Cassazione, Sezione quarta penale, con sentenza 25 ottobre 2006 – 22 marzo 2007, n. 11960, in causa relativa al decesso di un non vedente, ha basato la dichiarazione di colpevolezza dei responsabili "nella omessa realizzazione di un percorso tattile", che aveva provocato il suddetto decesso.

Anche in sede civile la Suprema Corte di Cassazione, II sez. Civile, con sentenza n. 18762/16, si è espressa sull'argomento ed ha stabilito il principio di diritto secondo cui "L'ampia definizione legislativa e regolamentare di barriere architettoniche e di accessibilità rende la normativa sull'obbligo dell'eliminazione delle prime, e sul diritto alla seconda per le persone con disabilità, immediatamente precettiva ed idonea a far ritenere prive di qualsivoglia legittima giustificazione la discriminazione o la situazione di svantaggio in cui si vengono a trovare queste ultime.". La medesima sentenza ha poi precisato che "In materia di eliminazione di barriere architettoniche, ai sensi della legge 5 febbraio 1992 n. 104, art. 24 e della legge 9 gennaio 1989 n. 13", omissis "qualora si verta in una situazione di fatto in cui le norme di queste leggi prevedano come obbligatoria l'accessibilità in favore delle persone con disabilità, questa dovrà comunque essere assicurata, anche in mancanza di norme regolamentari di dettaglio che dettino le caratteristiche tecniche che luoghi, spazi, parti, attrezzature o componenti di un edificio o di parti di questo debbano avere per consentire l'accesso.". Quest'ultima statuizione conferma l'infondatezza delle obiezioni avanzate da alcuni circa la mancanza di indicazioni progettuali dettagliate sul tipo di quelle dettate per eliminare le barriere fisiche per la disabilità motoria.

È facile constatare che nella grande maggioranza delle strutture private aperte al pubblico mancano del tutto o sono insufficienti le piste e segnali tattili sul piano di calpestio necessari per l'orientamento e la sicurezza dei non vedenti e degli ipovedenti.

Tale mancanza, che costituisce violazione della normativa sull'eliminazione delle barriere architettoniche, rende impossibile l'utilizzazione delle strutture da parte dei non vedenti "in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia" e, pertanto, esse sono inagibili ai sensi dell'art. 82, comma 6, del DPR n. 380/2001.

Ne consegue, ai sensi del comma 7 del medesimo articolo, che "Il progettista, il direttore dei lavori, il responsabile tecnico degli accertamenti per l'agibilità ed il collaudatore, ciascuno per la propria competenza, sono direttamente responsabili, relativamente ad opere eseguite dopo l'entrata in vigore della legge 5 febbraio 1992, n. 104, delle difformità che siano tali da rendere impossibile l'utilizzazione dell'opera da parte delle persone handicappate. Essi sono puniti con l'ammenda da 5164 a 25822 euro e con la sospensione dai rispettivi albi professionali per un periodo compreso da uno a sei mesi."

# Associazione Disabili Visivi ONLUS-APS



Associazione nazionale per la promozione sociale e culturale  
dei non vedenti e degli ipovedenti

FONDATA NEL 1970

ENTE MORALE CON PERSONALITÀ GIURIDICA DI DIRITTO PRIVATO

RICONOSCIUTA DAL MINISTERO L.P.S. COME SVOLGENTE ATTIVITÀ DI EVIDENTE FUNZIONE SOCIALE

Inoltre, poiché “ogni fonte di pericolo dev'essere resa immediatamente avvertibile anche tramite accorgimenti e mezzi riferibili sia alle percezioni acustiche che a quelle visive” (D.M. 236/89, Art. 4.3), la loro mancanza rende gli immobili pericolosi.

La mancata progettazione iniziale dei segnali tattili sul piano di calpestio produce due conseguenze principali: in primo luogo la responsabilità del progettista ai sensi dell'Art. 29, comma 3, del D.P.R. 380/2001, che recita: “Per le opere realizzate dietro presentazione di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), il progettista assume la qualità di persona esercente un servizio di pubblica necessità ai sensi degli articoli 359 e 481 del codice penale. In caso di dichiarazioni non veritiere nella relazione di cui all'articolo 23, comma 1, l'amministrazione ne dà comunicazione al competente ordine professionale per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari.”.

Ma vi è anche un'altra conseguenza molto rilevante: la mancata progettazione degli ausili necessari per la sicurezza e l'autonomia dei non vedenti contraddice palesemente la dichiarazione prevista dall'art. 24, comma 5, lett. c) del DPR 380/2001 “di conformità' delle opere realizzate alla normativa vigente in materia di accessibilità e superamento delle barriere architettoniche”, configurando quindi la SCIA come falso ideologico e comunque come “falsa rappresentazione dei fatti” ed evidenziando pertanto in ogni caso che il silenzio-assenso sulla segnalazione certificata di agibilità è stato ottenuto a seguito di tale falsa rappresentazione dei fatti, che ha indotto in errore la Pubblica Amministrazione, ed è frutto di dolo o colpa grave, non essendo ipotizzabile la buona fede del dichiarante in presenza di una precisa norma di legge. Ciò rende inoperante il termine dei 18 mesi entro i quali normalmente l'Amministrazione può agire in autotutela, potendosi quindi chiedere l'annullamento dell'agibilità anche a parecchi anni di distanza e senza obbligo di una particolare motivazione comparativa degli interessi in gioco, in quanto non è tutelabile l'affidamento del privato che con la propria condotta abbia indotto in errore la P.A. Non è necessario che la falsità sia accertata in sede penale, dato che tale necessità si riferisce solo al caso di falsità in autocertificazioni o dichiarazioni sostitutive (Consiglio di Stato, sez. V, sentenza 27/06/2018, n. 3940) e non ha certamente tale natura la dichiarazione di cui all'art. 24, comma 5, lett. c) DPR 380/2001.

Più recentemente è stato ulteriormente precisato che il limite temporale dei 18 mesi per l'esercizio del potere di autotutela, previsto dall'art. 21-nonies Legge n. 241/1990 trova applicazione solo se il comportamento della parte interessata, nel corso del procedimento di formazione dell'atto, non abbia indotto in errore l'amministrazione, distorcendo la realtà fattuale oppure determinando una non veritiera percezione della realtà o della sussistenza dei presupposti richiesti dalla legge (Consiglio di Stato, sez. II, sentenza 22 novembre 2021, n. 7817).

Tutto quanto precede presuppone che si tratti di strutture aventi dimensioni non minimali.

Su tali situazioni, come per ogni altro quesito tecnico, ci si può rivolgere agli esperti dell'**I.N.M.A.C.I. (Istituto Nazionale per la Mobilità Autonoma di Ciechi e Ipovedenti)**, organismo tecnico riconosciuto dalle associazioni nazionali delle persone con disabilità visiva.

e-mail: [ufficiotecnico@mobilitaautonoma.org](mailto:ufficiotecnico@mobilitaautonoma.org); tel. 06 8550260

Sito web: [www.mobilitaautonoma.org](http://www.mobilitaautonoma.org)

Il Presidente Nazionale

Prof. Avv. Giulio Nardone