

N. 1-2010

Edilizia: misure preventive e protettive da predisporre nei progetti edilizi

Per informazioni scrivere a:
info@tecnojus.it

OBBLIGHI DEI PROFESSIONISTI e DEI COMUNI (progettisti, direttori dei lavori, collaudatori e coordinatori per la sicurezza)

Natura e criticità

L.R. Veneto n. 61/85 – art. 79-bis

- Misure preventive e protettive da predisporre negli edifici per l'accesso, il transito e l'esecuzione dei lavori di manutenzione in quota in condizioni di sicurezza.
- Nota: l'articolo 79-bis, inserito nel titolo V della legge regionale 61/85 (disciplina dell'attività edilizia), capo I (la concessione e l'autorizzazione), è stato inserito con l'art. 12 della L.R. n. 4/08.

© Tecnojus – Centro Studi
Romolo Balasso architetto

Partner sponsor qualità
e sponsor Tecnojus



somain
ITALIA s.r.l.

GLI OBBLIGHI ED ADEMPIMENTI DEI PROFESSIONISTI E DEI COMUNI RELATIVAMENTE ALL'ART. 79-BIS DELLA L.R. N. 61/85

Oggetto

- **Misure preventive e protettive da predisporre negli edifici per l'accesso, il transito e l'esecuzione dei lavori di manutenzione in quota in condizioni di sicurezza**

Nota

- Con la pubblicazione nel BUR n. 86 del 20 ottobre 2009 delle istruzioni tecniche regionali relative alle misure preventive e protettive di cui all'art. 79-bis della L.R. 61/85, le disposizioni normative sono diventate efficaci ai sensi dell'art. 12, comma 2, della L.R. n. 4/2008.

La L.R. 4/08

- Art. 12 comma 1
Inserimento art.
79-bis

1. Ai fini della prevenzione dei rischi d'infortunio, i progetti relativi agli interventi edilizi che riguardano nuove costruzioni o edifici esistenti devono prevedere, nella documentazione allegata alla richiesta relativa al titolo abilitativo o alla denuncia d'inizio attività, idonee misure preventive e protettive che consentano, anche nella successiva fase di manutenzione, l'accesso, il transito e l'esecuzione dei lavori in quota in condizioni di sicurezza.

2. Per le finalità del comma 1, la Giunta regionale emana un proprio provvedimento contenente istruzioni tecniche sulle misure preventive e protettive.

3. La mancata previsione delle misure di cui al comma 1 costituisce causa ostativa al rilascio della concessione o autorizzazione a costruire ed impedisce, altresì, l'utile decorso del termine per l'efficacia della denuncia di inizio dell'attività.

4. I comuni adeguano i propri regolamenti edilizi alle istruzioni tecniche del provvedimento di cui al comma 2 prevedendo altresì adeguati controlli sulla effettiva realizzazione delle misure anche ai fini del rilascio del certificato di abitabilità.

- Articolo 12
comma 2
Entrata in vigore

Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano a tutti gli interventi edilizi da realizzare successivamente all'entrata in vigore del provvedimento di cui al comma medesimo

Gli obblighi dei comuni

- I comuni devono:

1. non rilasciare titoli abilitativi edilizi *"relativi agli interventi edilizi che riguardano nuove costruzioni o edifici esistenti"*, qualora nella documentazione progettuale allegata all'istanza non siano previste *"idonee misure preventive e protettive che consentano, anche nella successiva fase di manutenzione, l'accesso, il transito e l'esecuzione dei lavori in quota in condizioni di sicurezza"*;
2. adeguare il proprio regolamento edilizio alle istruzioni tecniche regionali deliberate con DGR n. 2774/09 (alleato A);
3. prevedere *"adeguati controlli sulla effettiva realizzazione delle misure anche ai fini del rilascio del certificato di abitabilità"* (rectius: agibilità).

Natura delle misure preventive e protettive

- Dalle prescrizioni normative regionali emerge che le "misure preventive e protettive per l'accesso, il transito e l'esecuzione dei lavori di manutenzione in quota" sono, al contempo, misure igienico-sanitarie e modalità costruttive. In altri termini sono "requisiti" di conformità degli interventi e, quindi, dei progetti condizionanti le attività dei progettisti e dei direttori dei lavori, oltre che dei coordinatori per la sicurezza in fase di progettazione e/o in fase di esecuzione.

Gli obblighi dei progettisti

- I progettisti devono:

1. Prevedere, nei *progetti relativi agli interventi edilizi che riguardano nuove costruzioni o edifici esistenti, idonee misure preventive e protettive che consentano, anche nella successiva fase di manutenzione, l'accesso, il transito e l'esecuzione dei lavori in quota in condizioni di sicurezza.*
 - a. Sono "idonee" le misure preventive e protettive contenute nelle istruzioni tecniche regionali di cui deliberate con DGR n. 2774/09 (alleato A);
 - b. La previsione progettuale consiste nel riportare le soluzioni tecniche adottate per il caso di specie nella relazione di progetto e sugli elaborati grafici, definendo, in particolare:
 - i. i materiali e i componenti da impiegare per la loro attuazione;
 - i. il dimensionamento e le caratteristiche di qualunque altro elemento o componente necessario a garantire la sicurezza nella manutenzione.
2. "dimensionare" le misure preventive e protettive con particolare riguardo alle condizioni strutturali, ovvero prescrivere soluzioni tecniche, materiali e componenti conformi anche alla normativa tecnica (norme UNI EN).
3. "allegare/corredare" con quanto sopra la documentazione allegata alle istanze di permesso di costruire ovvero alle dichiarazioni di inizio attività (DIA).

Gli obblighi dei direttori dei lavori

- ▶ Il direttore dei lavori deve:
 1. "vigilare" sulla conformità delle opere alle previsioni del permesso di costruire e alle modalità esecutive stabilite dal medesimo.
 2. "certificare", nel caso di opere pubbliche, in sostituzione del collaudo tecnico-amministrativo, quindi nel certificato di regolare esecuzione, l'esecuzione a regola d'arte anche delle misure preventive e protettive di cui all'art. 79-bis.

Gli obblighi dei collaudatori

- ▶ Il collaudatore deve:
 1. collaudare sotto il profilo tecnico-amministrativo, anche le misure preventive e protettive adottate nelle opere pubblico oggetto di collaudo.
 2. rilasciare un certificato di collaudo finale in cui attestare, per le opere subordinate a DIA (progettista o altro tecnico abilitato), la conformità dell'opera al progetto presentato con la denuncia di inizio attività.

Gli obblighi dei coordinatori CSP/CSE

- ▶ Il coordinatore per la progettazione CSP, ovvero il per l'esecuzione CSE, deve:
 1. integrare il fascicolo dell'opera di cui all'art. 91, comma 1, lettera b) del d.lgs. 81/2008, con le soluzioni tecniche individuate ai fini dell'art. 79-bis, inserendole nel Cap. II, come da modello delineato nell'allegato XVI del d.lgs. 81/08.

Criticità

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">▶ Campo o Ambito di applicazione | <ul style="list-style-type: none">▶ 1) la rubrica dell'articolo 79-bis si riferisce ai lavori di manutenzione in quota senza distinzione alcuna con riguardo:<ol style="list-style-type: none">A) al momento della loro esecuzione; infatti detti lavori possono riferirsi:<ol style="list-style-type: none">a. all'istanza;b. ad interventi successivi a quelli oggetto di istanza:- il primo comma riporta un "<i>anche nella successiva fase di manutenzione</i>" dando ad intendere che la norma agisca in entrambe le fattispecie.B) al tipo di intervento:<ol style="list-style-type: none">a. tra quelli definiti all'art. 3 del testo unico edilizia cui sono ricompresi anche gli interventi di manutenzione ordinaria, notoriamente non subordinati ad alcun titolo abilitativo;C) all'oggetto dell'intervento:<ol style="list-style-type: none">a. la legge regionale sembra applicabile a qualsiasi intervento edilizio a prescindere dal suo "oggetto" specifico (norme analoghe di altre regioni precisano, ad esempio, che gli obblighi sono applicabili ad interventi relativi alle coperture o loro parti in relazione all'ambito dell'intervento).- Ci si chiede se sarebbe legittimo richiedere la previsione e la realizzazione delle misure preventive e protettive di una copertura se l'intervento edilizio riguarda semplici opere interne?b. La legge regionale non prevede alcuna disciplina particolare con riguardo agli interventi:<ol style="list-style-type: none">- Su aree e zone vincolate (parte III del d.lgs. 42/04 ma anche aree a parco, riserve, ecc.);- Beni culturali (parte II del d.lgs. 42/04);- Beni "ambientali" ex art. 28 L.R. 61/85 e art. 10 L.R. 24/85;- Edifici insorgenti sui centri storici quali aree di tutela ex L.R. 80/80;- Su edifici particolari (es. cupole, campanili, pinnacoli, edicole, ecc..). |
| <ul style="list-style-type: none">▶ Adeguamento dei regolamenti edilizi | <ul style="list-style-type: none">▶ La legge regionale prescrive l'obbligo di adeguamento senza precisare:<ol style="list-style-type: none">1) in cosa debba consistere l'adeguamento alle istruzioni tecniche:<ol style="list-style-type: none">A) trascrizione del testo nel regolamento edilizio?B) disciplina puntuale della documentazione progettuale prevista genericamente al Cap. I dell'allegato A?C) disciplina puntuale del "fine lavori" di cui al Cap. 4 dell'allegato A?D) disciplina del controllo sulla effettiva realizzazione delle misure?2) tempi entro i quali deve essere adeguato:<ol style="list-style-type: none">A) ciò pone questioni relative alla concreta efficacia delle disposizioni regionali in assenza di adeguamento regolamentare, anche con riguardo alla eventuale "prevalenza" delle istruzioni tecniche sulle eventuali disposizioni regolamentari in contrasto;B) il precetto ordinatorio pone altresì questioni relative al senso e alla funzione dell'adeguamento prescritto (cui non è associata alcuna specifica conseguenza – es. designazione di commissario ad acta, ecc.); infatti non è data capire, ad oggi, quale influenza o meno possa avere il mancato adeguamento. |

<p>▶ Correlazione con l'agibilità</p>	<p>▶ La legge regionale prescrive che l'effettiva realizzazione delle misure sia "correlata", attraverso una fase di controllo, al rilascio del certificato di agibilità.</p> <p>Infatti il certificato, ai sensi dell'art. 24 del testo unico edilizia, deve attestare la sussistenza dei requisiti di sicurezza.</p> <p>Sembra dunque che il venir meno delle misure preventive e protettive, ovvero della loro efficacia, possa o debba costituire causa di inagibilità.</p>
<p>▶ L'allegato A alla DGR 2774/09 riporta le istruzioni tecniche regionali relative all'applicazione del precetto di cui al primo comma dell'art. 79-bis della L.R. 61/85.</p> <p>L'allegato A riferisce le disposizioni a due "componenti":</p> <p>1) coperture</p> <p>2) pareti</p> <p>comportanti accesso, transito ed esecuzione dei lavori di manutenzione in quota, ovvero quando il dislivello tra piano di lavoro e il piano stabile di riferimento supera i 2 metri.</p> <p>Le istruzioni tecniche regionali si riferiscono sia alle soluzioni tecniche relative le misure preventive e protettive da prevedere e realizzare, sia agli obblighi documentali in seno ai procedimenti.</p>	
<p>▶ Coperture</p>	<p>▶ Le istruzioni tecniche regionali, in riferimento alle coperture, dispongono:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) misure di accesso (cap. 1.2) 2) misure di transito, sosta ed esecuzione dei lavori sulla copertura (cap. 1.3) 3) misure relative ai casi particolari (cap. 1.5, secondo e terzo periodo) 4) misure informative di indicazione (cap. 2)
<p>▶ Criticità</p>	<p>▶ Le misure preventive e protettive previste per il transito, la sosta ed esecuzione dei lavori in quota sulle coperture, prevedono l'adozione di</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>"elementi permanenti di protezione"</i> (c.d. DPC – dispositivi di protezione collettiva); - ovvero di <i>"elementi che favoriscono la posa in opera e l'utilizzo di dispositivi di sicurezza"</i> (individuali - DPI). <p>Se in un primo momento si dice che <i>"nella scelta delle soluzioni sopraindicate deve essere considerata la frequenza degli interventi di manutenzione previsti, garantendo la priorità a sistemi collettivi di protezione rispetto a quelli individuali"</i>, pur in assenza di criteri cui riferire la frequenza degli interventi manutentivi, la discrezionalità è poi limitata soltanto <i>"qualora non sia possibile predisporre, in parte o in tutto, misure di protezione collettiva (parapetti, reti, ecc.)"</i>.</p> <p>La non possibilità di predisporre gli "elementi permanenti di protezione", sembra doversi ricondurre ai casi particolari di cui al Cap. 1.5, ovvero alla <i>presenza di particolari vincoli costruttivi</i>, i quali ammetterebbero addirittura <i>"sistemi diversi da quelli indicati, purchè di pari efficacia"</i>.</p> <p>Anche in questo caso la normativa non definisce, sia pure a mero titolo esemplificativo, in cosa debbano e/o possano consistere i vincoli costruttivi che si devono qualificare come "particolari".</p> <p>Tale "lettura" della norma porta a ritenere che la soluzione tecnica relativa alla misura preventiva e protettiva costituente elemento permanente di protezione siano i parapetti fissi in copertura, con le inevitabili conseguenze sotto diversi profili.</p>
<p>▶ pareti</p>	<p>▶ Le istruzioni tecniche regionali prescrivono l'adozione di attrezzature fisse necessarie per i lavori in parete, quali ad esempio sistemi di scorrimento (verticale e orizzontale) e sistemi per l'ancoraggio di ponti.</p> <p>Le pareti subordinate all'obbligo sono quelle <i>"che hanno bisogno di frequente manutenzione (vetri, cristalli, ecc.)"</i>.</p>
<p>▶ criticità</p>	<p>▶ Se per "vetri, cristalli" il riferimento sembra essere quello delle facciate continue, non è dato capire se per le altre pareti sussiste una discrezionalità di scelta e da parte di chi (Comune o Autorità che rilascia il parere igienico-sanitario).</p>
<p>▶ Obblighi documentali</p>	<p>▶ Gli obblighi documentali in seno al procedimento sono tre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - cap. 1 - all'atto dell'istanza: <ul style="list-style-type: none"> o riportando nella relazione di progetto e sugli elaborati grafici le soluzioni tecniche da adottare per i lavori in quota, con particolare riferimento a: <ul style="list-style-type: none"> ▪ materiali e componenti da impiegare per la loro attuazione; ▪ il dimensionamento e le caratteristiche di qualunque altro elemento o componente necessario a garantire la sicurezza nella manutenzione. - Cap. 3 – integrazione del fascicolo dell'opera da parte del Coordinatore per la progettazione;



criticità

- Cap. 4 – documentazione e informazioni sulle misure predisposte da parte dell'impresa/installatore.

Le istruzioni tecniche regionali non definiscono il soggetto professionale competente a predisporre le misure preventive e protettive.

In base al d.lgs. 81/08 quando vi è obbligo della sua designazione, essendo le misure regionali una "anticipazione" di quelle previste in sede nazionale, competono al coordinatore per la progettazione (CSP) ovvero al coordinatore per l'esecuzione (CSE) nei casi previsti.

Si tratta di un tecnico in possesso di particolari requisiti formativi e di aggiornamento professionale permanente (corso base di 120 ore e aggiornamento quinquennale permanente di 40 ore).

Nei casi previsti dalla normativa nazionale, l'obbligo di aggiornamento del fascicolo compete al committente (cfr. allegato XVI d.lgs. 81/08) e non al Coordinatore.