

Convegno

L'isolamento termico ed acustico dei serramenti: una sinergia possibile? (Rimini, 5 novembre 2008)

Relazione dell'avvocato Filippo Cafiero

IMPLICAZIONI LEGALI

del mancato rispetto
dei requisiti acustici passivi degli edifici

*

-Il quadro generale-

I temi dell'inquinamento acustico, pur risalendo cronologicamente ad oltre un decennio fa, sembrano oggi tornati ad una nuova e, forse, più diffusa attenzione.

Presi in considerazione, fin da prima della emanazione della legge quadro, in termini di interesse e rilevanza sociale, soprattutto nel momento in cui grandi e piccoli centri urbani hanno visto via via perdere il margine di tranquillità per l'incalzare dei rumori, essi hanno nel tempo richiamato l'attenzione sia verso i rumori dell'ambiente "urbano" in senso ampio, sia verso i rumori dell'ambiente "domestico".

In entrambi i casi, comunque, sempre in forza e per effetto del medesimo criterio guida e del medesimo obiettivo di riferimento costituito dalla salute e dal benessere della persona, come inevitabilmente condizionabili, entrambi, dalla qualità ambientale. A maggior ragione dopo la loro rivisitazione e rilettura in chiave costituzionale, prendendo spunto dall'art. 32 della Costituzione: *"la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività,"*.

Conseguentemente, benché i rumori dell'ambiente urbano abbiano destato e talora anche ricevuto diversa e separata attenzione e preoccupazione rispetto ai rumori dell'ambiente domestico (i primi per le difficoltà dell'integrazione della vivibilità delle città in rapporto allo sviluppo industriale e alla diffusione dei mezzi di trasporto, i secondi quali veri e propri ambienti di vita in cui l'individuo è dedito ed intento alle proprie occupazioni, anche non lavorative), l'evoluzione normativa che li ha riguardati non può che leggersi nell'univocità di quel criterio e di quell'obiettivo.

La considerazione degli effetti lesivi, disturbanti o semplicemente fastidiosi, del rumore sta infatti alla base dei principi resi sia dal legislatore nazionale che dal normatore tecnico, nell'unico intento di individuare e porre le condizioni per la ricerca di

un “benessere” sempre meno ostacolato dal rumore e per un inevitabile coinvolgimento anche della Pubblica Amministrazione.

Non a caso la Legge Quadro 447/95 nel porre i principi fondamentali della questione ha anche posto i termini delle competenze amministrative per la regolamentazione, demandando allo Stato funzioni di indirizzo e coordinamento, alle Regioni di fissare criteri per la suddivisione in zone dei territori comunali e ai Comuni per la classificazione acustica del territorio e per l'adeguamento di regolamenti edilizi e piani regolatori. (v. diapositiva 1)

Così come non a caso la stessa Organizzazione Mondiale della Sanità in più occasioni ha posto la questione dell'inquinamento acustico come una delle questioni di emergenza mondiale.

*

- La situazione in concreto-

Per quanto le norme in materia si siano susseguite fin dal 1991, all'attenzione e alla preoccupazione prima riferite e che peraltro sono state proprio la “causa” produttiva di quelle norme, non è seguita sempre e con costanza una analoga attenzione e preoccupazione nell'applicazione concreta. Almeno fino a questi ultimi a noi più vicini anni, dato che oggi la notizia di sanzioni economico-commerciali per il loro mancato rispetto comincia a fare così tanto clamore da richiamare l'attenzione della stampa anche non tecnica.

Così, se fino a ieri potevamo dire che le norme contro l'inquinamento acustico erano sconosciute al grande pubblico, oggi invece dobbiamo dire che si sta acquisendo anche una nuova diffusa conoscenza e consapevolezza, non più strettamente tecnica, ma comunque tale da condurre molti privati cittadini direttamente alle aule giudiziarie per investire l'autorità giudiziaria del relativo contenzioso ed in particolare per ottenere il ristoro del disturbo per i rumori nelle proprie abitazioni.

Oltre a disciplinare l'inquinamento acustico degli ambienti “aperti” o, se vogliamo, “esterni”, le diverse norme succedutesi sul tema hanno infatti fissato anche criteri e metodologie per il contenimento dell'inquinamento da rumore all'interno degli ambienti abitativi, con inevitabile coinvolgimento in oneri di costruttori e progettisti e coinvolgimento in responsabilità laddove il rumore all'interno di quell'ambiente abitativo tragga origine proprio dal mancato rispetto di quei criteri e quelle metodologie.

(v. diapositive 2-3)

Tanto che, indipendentemente dagli aspetti strettamente tecnico-progettuali e costruttivi (di competenza dei tecnici), la disposizione normativa di più diretto

riferimento sul punto, il DPCM del 5/12/1997, tra le altre novità, ha in particolare introdotto obblighi attinenti sia alla fase della progettazione, sia all'esecuzione e reale messa in opera di impianti e manufatti, così da "coprire" la pratica edilizia integralmente, dall'inizio alla fine, e da presentare come non "corretta" la progettazione che non consideri i valori di isolamento acustico da raggiungere dall'opera in concreto, nella sua finale realizzazione, in termini di requisiti acustici passivi degli edifici.

L'impianto che ne è seguito è tale che, in un contesto giudiziario di indagine sulle competenze e responsabilità dei diversi soggetti coinvolti, finisce per rivelare una stretta integrazione di ruoli e competenze, anche se in realtà di ciò non vi è traccia diretta ed esplicita. (v. diapositiva 4)

A stretto rigore normativo ed in applicazione dei principi generali del nostro ordinamento, infatti, gli obblighi dei singoli non sono mai tali da tenere i rispettivi obbligati separati e distinti gli uni dagli altri.

Ragione per cui, non può escludersi che nel momento in cui la progettazione deve presentare in via preliminare la considerazione e la valutazione di quei requisiti acustici passivi e questa progettazione deve passare il vaglio dell'amministrazione comunale solo se così predisposta ed inoltrata, al costruttore che realizzi l'opera non rispettando quei requisiti si affiancano, già in linea di puro principio, gli altri due soggetti che a quella violazione lo hanno inevitabilmente portato, il progettista e il Comune stesso.

Se poi consideriamo che quei requisiti acustici passivi devono sussistere in opera, è logico dedurre che l'eventuale validità tecnica e correttezza della progettazione potrebbe servire a ben poco se non accompagnata da una corretta ed accurata esecuzione. Così che oltre a progettista, costruttore e Comune, non può essere escluso da coinvolgimento, allorché ricorrente in quel rapporto, neppure il direttore dei lavori e, laddove previsto, il soggetto incaricato del collaudo.

Ne deriva allora che non deve fare meraviglia che il costruttore sia chiamato in prima battuta a responsabilità verso l'amministrazione comunale, se non già nella fase del rilascio del permesso di costruire, sicuramente nella successiva della abitabilità / agibilità, perché magari in sede di collaudo essa risulta più attenta che in sede di progettazione. Di certo il costruttore si deve ritenere esposto su entrambi i fronti. E questo non perché sia l'unico "colpevole" in tema di requisiti acustici passivi, ma perché in quanto titolare della pratica edilizia egli ne rimane sempre responsabile, indipendentemente dalle altre figure professionali pure coinvolte. (v. diapositiva 5)

Allo stesso modo egli può essere chiamato a responsabilità, anzi, prima ancora, a rendere conto del proprio costruire, anche nei confronti dell'acquirente di quell'immobile. A maggior ragione se trattasi di costruttore-venditore.

Egli è infatti tenuto verso l'acquirente, sia per gli obblighi di legge che di contratto, sia per le inevitabili dichiarazioni informative sul bene, sia perché tenuto - secondo i principi generali dell'ordinamento- all'idoneità del bene secondo l'uso previsto per quel bene e quindi alle condizioni per la sua abitabilità / agibilità.

(v. diapositiva 6)

Valga ad esempio, in particolare, che il costruttore è l'unico interlocutore, sia verso l'amministrazione comunale che verso l'acquirente, chiamato direttamente a rispondere anche della idoneità tecnica dei materiali di cui si è avvalso per la sua costruzione. Cosicché, qualora egli abbia costruito correttamente, ma con materiali forniti non correttamente, per i motivi detti prima sarà sempre il soggetto passivo delle eventuali contestazioni subite sul punto.

Certo, non può escludersi che, poi, se ne ricorreranno le condizioni e i presupposti, egli potrà anche rivalersi verso il suo fornitore, ma ciò non toglie la sua "principale" (ovvero prima) responsabilità.

In realtà, a voler essere precisi e corretti, la sussistenza di condizioni e presupposti per potersi rivalere, deve ritenersi -sempre per i principi generali dell'ordinamento- possibile in linea di principio per ciascuna delle diverse figure coinvolte nei rapporti in esame, e non solo per il costruttore.

(v. diapositive 7 e 8)

Conseguentemente, il costruttore in primo luogo, ma anche gli altri soggetti interessati, ciascuno nel proprio ambito, se vorranno cautelarsi dovranno avere l'accortezza e l'attenzione di tutelarsi e proteggersi come si conviene, con una regolamentazione di incarichi e competenze attenta anche a tali aspetti.

(v. diapositive 9 e 10)

*

-Le possibili sanzioni-

(v. diapositiva 11)

Quanto alle conseguenze dell'inadempienza, se quelle "amministrative" verso l'Amministrazione Comunale vanno ad investire la pratica edilizia, all'inizio o al termine della realizzazione dell'opera, quelle verso l'acquirente o, più in generale verso il mercato, vanno ad investire altri e ben diversi aspetti giuridici risarcitori. I due presupposti basilari che in tale caso vengono oggi presi a riferimento sono innanzitutto

il diritto alla salute di chi in quell'ambiente è sottoposto a rumori per effetto del mancato rispetto dei requisiti acustici passivi e il diritto patrimoniale relativamente al bene che, voluto dalla legge con certe caratteristiche, non risulta invece averle.

Va sottolineato che così siamo in grado di dire oggi, perché, in realtà, se è vero che sotto l'aspetto regolamentare-normativo sia la Legge 447/95 che il DPCM 5/12/97 sono stati di fatto disattesi per lungo tempo, è altrettanto vero che anche la giurisprudenza ha vissuto di pari passo un'evoluzione che l'ha vista, in un primo tempo, essere investita del contenzioso sul rumore nelle abitazioni quasi esclusivamente con riguardo a particolari situazioni condominiali o di rapporti di vicinato e, solo di recente, con riguardo invece alla natura di "sintomo" di una carenza strutturale dell'edificio.

Così che, mentre prima si assisteva a pronunce prevalentemente orientate verso una vera e propria soluzione "inibitoria", volta cioè ad imporre opere tecniche idonee a ridurre a tollerabilità quei rumori, oggi si comincia a riscontrare la formazione di una giurisprudenza che sposta il problema più a monte, non escludendo la preesistenza di un vizio dello stesso bene immobile in cui il rumore si percepisce. Vizio ritenuto strutturale perché riconducibile alla materiale costruzione e quindi, come tale, da imputare al costruttore-venditore e da risolvere nei termini della "garanzia del venditore". Con la particolarità che laddove questa non possa concretamente attuarsi nei termini "riparatori" previsti dalla legge, potrà applicarsi nei termini di una riparazione economica del conseguente minor valore dell'immobile.

Al riguardo va però precisato che quella che è stata presentata con tanto clamore della stampa come una pronuncia tale da rappresentare una pietra miliare nell'evoluzione giurisprudenziale dell'applicazione "sanzionatoria" del mancato rispetto dei requisiti acustici passivi degli edifici (sentenza n. 2715/07 Trib. Torino), in realtà la si può così ritenere solo ed esclusivamente per avere espressamente preso in considerazione, ai fini della decisione, proprio ed in particolare le violazioni del DPCM 5/12/97. Non invece per il provvedimento assunto in termini di conseguenze per tale inadempienza, atteso che la pronuncia di condanna del venditore in favore dell'acquirente per il minor valore dell'immobile è stata fondata sulla natura viziata dell'immobile ai sensi dell'art. 1490 del codice civile, ovvero ai sensi di un principio generale dell'ordinamento giuridico e non di una legge speciale. Senza discostarsi più di tanto, dunque, dal criterio assunto già fin dal 1998 dalla Cassazione.

Accanto a questo che possiamo definire danno patrimoniale, le conseguenze economiche da contenzioso per rumore sono state talora rese dalla giurisprudenza in termini risarcitori anche per il pregiudizio derivato alle persone per essere state

esposte a tali rumori. Qui i principi applicati si sono alternati tra il danno biologico, quale danno al bene salute della persona, e il danno esistenziale, quale danno che non comporta una malattia ma un'alterazione dell'equilibrio e delle abitudini di vita, tale da incidere sul benessere psicofisico e sul normale ritmo di vita, con concreti cambiamenti in senso peggiorativo.

Ovviamente, per entrambi i danni il problema principale si è presentato in termini di quantificazione. Ma mentre oggi esistono dei criteri più precisi per il primo danno, non sussistono invece per il secondo. Generalmente i giudici hanno preso in considerazione, oltre agli effetti di malattia o alterazione, anche la durata della sottoposizione ai rumori, la loro incidenza sulla salute e sulla vita di relazione, l'età del danneggiato e altro ancora.

Quanto poi al danno morale, in verità ad oggi non pare risultino particolari pronunce. L'evoluzione però che negli ultimi tempi sta presentando anche tale voce di danno non ne può escludere in futuro una rivisitazione.

Non va trascurato infatti che, entrando sempre più a regime la marcatura CE nei termini voluti dalla direttiva sui prodotti di costruzione, ci sia da aspettarsi un ulteriore incalzare e una più precisa determinazione delle conseguenze economiche.

La CPD infatti prevede espressamente "la protezione contro il rumore" come requisito essenziale (n.5) delle opere in cui "i materiali da costruzione" sono destinati ad essere inglobati. E ciò proprio sul presupposto (che ne è anche l'obiettivo) che l'opera deve essere concepita e costruita in modo che il rumore percepito dagli occupanti o da chi si trovi in prossimità non ne minacci salute e benessere nel riposo e nelle occupazioni. Il che basterebbe già da sé solo per "legare" la riflessione tra le due questioni; in modo particolare in termini di implicazioni ma, forse, anche di sanzioni. (v. diapositive 12 e 13)

Cesano Maderno / Rimini, 27/10/08

Avv. Filippo Cafiero