

STUDIO LEGALE SANTAMARIA

Monza

Via Moncenisio, 4

Tel. 039/2300445 r.a. - Fax 039/386021

Milano

Galleria del Corso, 2

Tel. 02/76390911 r.a. – Fax 02/76397308

Roma

Lungotevere Marzio, 3

Tel. 06/6861415 – Fax 06/68748870

CONVEGNO

REQUISITI ACUSTICI DEGLI EDIFICI

Monza – Via Petrarca, 10

14 Ottobre 2008

*** **

**DISAMINA GIURIDICA, SENTENZE IN MATERIA
E RESPONSABILITA' DELLE PARTI IN GIOCO**

RELAZIONE DELL'AVV. BRUNO SANTAMARIA

QUADRO NORMATIVO IN MATERIA DI INQUINAMENTO ACUSTICO

(Limitatamente alle costruzioni)

- LEGISLAZIONE COMUNITARIA

- *Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'Unione Europea 2002/49/CE, del 25 giugno 2002 (G.U.L.E. 18.7.2002). Determinazione e gestione del rumore ambientale*
- *Libro verde sulle politiche in materia di inquinamento acustico, 4.7.1996*

- LEGISLAZIONE NAZIONALE

- *D.P.C.M. 1 marzo 1991 – Limiti massimi di esposizione al rumore negli ambienti abitativi e nell'ambito esterno.*
- *Legge 26 ottobre 1995, n. 447 – Legge quadro sull'inquinamento acustico.*
- *D.P.C.M. 14 novembre 1997 – Determinazione dei valori limite delle sorgenti sonore in attuazione dell'art. 3 comma 1, lett. a) L. 447/95.*

"continua"

QUADRO NORMATIVO IN MATERIA DI INQUINAMENTO ACUSTICO

(Limitatamente alle costruzioni)

“continua”

- ***D.P.C.M. 5 dicembre 1997 – Determinazione dei requisiti acustici passivi delle sorgenti sonore interne e i requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti al fine di ridurre l’esposizione umana al rumore.***
- ***D.M. 16 marzo 1998 – Tecniche di rilevamento e di misurazione dell’inquinamento acustico.***
- ***Legge 31 luglio 2002, n. 179 – Disposizioni in materia ambientale.***
- ***Legge 31 ottobre 2003, n. 306 – Legge Comunitaria 2003 (art. 14).***
- ***Decreto Legislativo 19 agosto 2005, n. 194 – Attuazione della direttiva 2002/49/CE***

QUADRO NORMATIVO IN MATERIA DI INQUINAMENTO ACUSTICO

(Limitatamente alle costruzioni)

“continua”

- **Art. 844 Codice Civile**
- **Artt. 1490 – 1494 Codice Civile**
- **Artt. 1667 – 1669 Codice Civile**
- **Art. 659 Codice Penale**

- **LEGISLAZIONE REGIONALE**
 - **L.R. Lombardia 10 agosto 2001, n. 13. Norme in materia di inquinamento acustico (in particolare v. art. 7)**

- **NORMATIVA COMUNALE**
 - **Piani Regolatori e P.G.T.**
 - **Regolamento d'Igiene**
 - **Regolamento Edilizio**

REQUISITI ACUSTICI PASSIVI DELLE COSTRUZIONI
QUESTIONI NORMATIVE CONNESSE

- LA GIURISPRUDENZA DI MERITO

(Tra le altre:)

- ***Sentenza della Corte d'Appello di Milano, Sez. V Civ. n. 3135 del 13 marzo 2001***
- ***Sentenza del Tribunale di Milano n. 2006 del 5 marzo 2001***
- ***Sentenza 18 aprile 2003 del Giudice di Pace di Bologna***
- ***Sentenza del Tribunale di Torino n. 2715 del 23 aprile 2007***

- LA GIURISPRUDENZA DI LEGITTIMITA'

(Tra le altre:)

- ***Sentenza della C. Cass. – Sez. II Civile, 22 agosto 1998 n. 8338***
- ***Sentenza della C. Cass. – Sez. II Civile, 8 ottobre 2001 n. 12323***
- ***Sentenza della C. Cass. – Sez. III Civile, 29 aprile 2005 n. 8999***
- ***Sentenza della C.Cass. – Sez. I Civile, 1 settembre 2006, n. 18953***

LA RESPONSABILITA' DELLE PARTI
IN CASO DI CONTENZIOSO

IL BENE PROTETTO - (la tutela della salute e dell'ambiente)
(1° Considerando Direttiva 2002/49/CE)

IL VENDITORE

- **Artt. 1490 – 1494 Codice Civile**
- **Termine per la denuncia del vizio**
- **Critiche alla Giurisprudenza della Corte di Cassazione**

IL COSTRUTTORE

- **Artt. 1667 – 1669 Codice Civile**
- **Termine per la denuncia del vizio**

“continua”

LA RESPONSABILITA' DELLE PARTI
IN CASO DI CONTENZIOSO

“continua”

IL PROGETTISTA

- **conformità dell'opera alla normativa vigente**
- **responsabilità per errata progettazione**

IL DIRETTORE DEI LAVORI

- **obbligo di controllo del rispetto del progetto e delle regole di buona costruzione**

IL FORNITORE DI MATERIALI EDILIZI

- **ritenuta non responsabilità dalla giurisprudenza della C. Cassazione**
- **considerazioni critiche**

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

***CONTRADDITTORIETA' DELL'APPLICAZIONE DEL DIRITTO AL
RISARCIMENTO DEL DANNO IN RELAZIONE A COSTRUZIONE
NON A NORMA***

NECESSITA' DI COMPLETAMENTO DEL QUADRO NORMATIVO

PERMANENZA DELLA DISCIPLINA DI CUI ALL'ART. 844 C.C.



AVV. BRUNO SANTAMARIA
AVV. ROBERTA BESANA
AVV. PAOLA BASTONINI
AVV. TOMMASO FIORENTINO
AVV. GIUSI COLOMBO
AVV. MIRKA MARINI
AVV. MARIA MONICA RUSSO
AVV. ANDREA S.E. BARNI
DOTT.SSA MARA SABBADINI
DOTT. LUCA LUCINI
DOTT.SSA ROBERTA COLOMBO
DOTT.SSA FLAVIA MAIOCCHI

C.F. SNT BRN 54L31 H703M
P.I. 00579470964

legale@studiosantamaria.it
www.studiosantamaria.it

I REQUISITI ACUSTICI DEGLI EDIFICI: LA NORMATIVA E LE RESPONSABILITA' DELLE PARTI IN GIOCO

**(SINTESI della RELAZIONE ESPOSTA
AL CONVEGNO DEL 14 Ottobre 2008)
- in abbinamento con le schede di proiezione -**

PREMESSA

L'inquinamento acustico, per anni considerato un problema secondario rispetto ad altri tipi di inquinamento (atmosferico o idrico), ha assunto un notevole rilievo sia a livello comunitario, sia nazionale.

Il Legislatore ha pertanto sentito la necessità di disciplinare tale materia dapprima a livello comunitario, poi nazionale e regionale: ne è derivato un quadro normativo assai articolato, che tuttavia non pare sia ancora sufficiente a fornire una tutela adeguata nei confronti di un problema, l'inquinamento acustico, che spiega i propri effetti pregiudizievoli soprattutto sulla salute umana ed incide notevolmente sulla qualità della vita.

La relativa tutela è affidata, quindi, a norme che non sempre trovano univoca interpretazione, anche se la Giurisprudenza sembra piuttosto determinata nell'individuare principi che mirano ad una tutela efficace.

I LA NORMATIVA

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Nel 1996, per la prima volta nell'allora C.E.E, **l'inquinamento acustico** venne considerato come una questione rilevante (definito come uno dei maggiori problemi ambientali in Europa) ai

Un prodotto è difettoso se non offre la sicurezza offerta normalmente dagli altri esemplari della medesima specie".

E di tale difetto, alla luce della normativa sopra riportata, dovranno rispondere sia il produttore che il fornitore, i quali rispondono di qualsiasi difetto di conformità, senza che possa essere operata una distinzione in relazione alla gravità o entità del difetto, all'importanza dell'affare, o all'incidenza del valore di mercato del bene (art. 130 Codice del Consumo).

*** * * * ***

III CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

In sintesi, quanto sino a qui descritto evidenzia che la tutela che viene concessa, in assenza di una specifica attuabilità della normativa indicata dalla Legge quadro, risiede pur sempre nell'art. 844 del codice civile, norma che, come abbiamo già detto, mira però a tutelare la proprietà.

Quindi, gli aspetti relativi alla tutela della salute, anche con particolare riferimento al danno biologico e alla tutela dell'ambiente non possono trovare la loro fonte normativa nell'art. 844 del codice civile.

La giurisprudenza, infatti, ha ritenuto che la tutela debba essere il più ampio possibile e quindi debba avere ad oggetto anche la lesione al diritto della salute, posto che questo è un diritto costituzionalmente garantito.

Non rimane allora che fare riferimento alle altre norme, in particolare l'art. 2043 del codice civile, che prevede per la cosiddetta responsabilità aquiliana, la possibilità di intraprendere un altro tipo di azione, diversa da quella di cui all'art. 844, che assicuri il risarcimento anche di danni diversi da quello di natura patrimoniale, vale a dire il danno biologico, morale ed esistenziale.

(avv. Bruno SANTAMARIA)

libro verde della Commissione C.E.E. indicava due linee essenziali di indirizzo:

- politica unitaria dell'inquinamento acustico, col coinvolgimento di tutti gli stati membri;
- necessità di riduzione del rumore proveniente dalle diverse fonti (derivanti da traffico ferroviario, aereo, stradale, impiego di attrezzature e macchinari all'aperto).

Seguì, dopo sei anni, la prima direttiva CEE 2002/49/CE relativa alla determinazione e gestione del rumore ambientale. Tale direttiva si pone come fine essenziale (si veda il 1° "considerando") **a) la tutela della salute** e **b) la tutela dell'ambiente**, entrambe mediante la "protezione dall'inquinamento acustico".

L'obiettivo della direttiva è quello di "*definire un approccio comune volto ad evitare, prevenire e ridurre, secondo le rispettive priorità gli effetti nocivi, compreso il fastidio dell'esposizione al rumore ambientale*"

La direttiva dispone per il raggiungimento del predetto obiettivo tre distinte azioni:

- una mappatura acustica (effettuata sulla base di metodi che siano comuni agli Stati membri);
- l'informazione al pubblico in merito al rumore ambientale e ai rispettivi effetti;
- adozione di piani di azione da parte degli Stati membri per evitare o ridurre il rumore.

LEGISLAZIONE NAZIONALE

1. La prima normativa che ha imposto limiti all'emissione dei rumori è il **D P C M del 1° marzo 1991**. Prevedeva complessi calcoli derivati dai decibel, basati sull'unità di misura Leq (livello equivalente).

Il Comune era tenuto a suddividere il proprio territorio in sei classi (dalle aree particolarmente protette ad aree esclusivamente

industriali), stabilendo dei tetti di emissione sonora. In mancanza di un atto del Comune, la norma stabiliva in automatico la suddivisione del territorio in tre zone (centro, periferia, zona industriale) e una "residuale" (tutto il resto del territorio), richiamando le definizioni del D.M. 1444/68.

Tuttavia il D.P.C.M del 1991 disciplinava soltanto due sorgenti sonore: le attività temporanee e gli impianti industriali.

2. La prima disciplina organica della materia è rappresentata dalla **legge – quadro 447/95**. Tale legge si compone di 17 articoli relativi a norme, contenenti: principi **generali**, **competenze istituzionali** **la tutela dall'inquinamento acustico**, **le sanzioni e le disposizioni transitorie**.

I principi generali di questa legge vanno tradotti in pratica dagli Enti Pubblici Territoriali, seguendo le linee guida della legge stessa. Le Regioni in particolare stabiliscono le norme di dettaglio. Dalla competenza regionale discende poi quella comunale.

La legge 447/95 demanda però ad una serie di regolamenti e normative tecniche la disciplina specifica.

Sono stati così emanati vari **D P C M**, **tra cui il 5/12/97** sui requisiti acustici degli edifici.

Si tratta però di norme, come la legge quadro, che tutelano **interessi collettivi**, demandando agli Enti pubblici il controllo e la repressione. Non conferiscono quindi diritti soggettivi in capo ai privati.

Il D P C M 5/12/97, tuttavia, non indica ai Comune le regole per la sua applicazione, regole individuate dalla legge 447/95 nella lett f) dell'art. 3: criteri per la progettazione, l'esecuzione e ristrutturazione delle costruzioni ai fini della tutela dell'inquinamento).

Quindi, gli obiettivi da raggiungere sono stati indicati, mancano però le norme per permettere agli operatori di sapere in concreto come raggiungerli.

Tutto questo porta alla conclusione che il D P C M 5/12/97 non trovare applicazione immediata.

Lo stesso Consiglio Superiore dei LL.PP. nel 2003 rilevò tale carenza, chiedendo anche una revisione del D P C M del '97.

La competenza è del Ministero LL.PP. che già nel 1996 istituì la apposita Commissione di studio che predispose anche una bozza del regolamento attuativo della lett. f) dell'art. 3 della Legge quadro, ma non è stato mai approvato. A **luglio 2008** il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti ha deciso di istituire una nuova Commissione per la revisione della normativa, confermando con ciò che il D P C M del '97 non può trovare immediata applicazione. Del resto nel D P C M non contiene alcuna norma che obblighi i privati a rispettare i relativi requisiti né una simile norma è presente nella Legge Quadro.

Una ulteriore **riprova** ce la fornisce anche la stessa **Arpa Lombardia** che più volte ha ricordato che può intervenire per controlli solo su istanza di Enti pubblici, proprio perché la Legge Quadro e le sue norme attuative non trovano applicazione diretta nei rapporti tra privati, ricordando che la tutela di questi ultimi è affidata all'art. 844 del Codice Civile.

I privati devono (dovrebbero) invece rispettare i criteri Ministeriali (previsti dalla lett. f) dell'art. 3 della legge-quadro) che però non sono stati emanati.

Altra riprova a questa incompletezza normativa del sistema è data dalla vigente normativa di livello regionale in materia di inquinamento acustico.

LEGISLAZIONE REGIONALE

In vero, per quanto riguarda la Regione Lombardia, l'**art. 7 della L.R. n. 13 del 10/8/2001** impone il rispetto del D P C M 5/12/97, ma individua un periodo "**sperimentale**", in attesa che venga emanata la specifica normativa di cui alla lett. f) dell'art. 3 della legge – quadro.

Quindi la Regione esclude, per ora, l'applicabilità del D P C M del '97.

Aggiungo che per la fase sperimentale la Regione avrebbe dovuto emanare i criteri in base ai quali vanno stabiliti i parametri costruttivi degli edifici, vale a dire una sostitutiva di quel regolamento mancante.

MA LA REGIONE NON VI HA ANCORA PROVVEDUTO!

Vieppiù, secondo parte della dottrina, il D P C M del '97 sarebbe illegittimo perché manca il parere preventivo del Consiglio di Stato che la Legge 400/88 impone quando si adottano regolamenti applicativi e neppure sarebbe stato acquisito il visto della Corte dei Conti.

II LA GIURISPRUDENZA

La **giurisprudenza ordinaria**, tuttavia, dovendo affrontare i numerosi contenziosi, ha ripetutamente richiamato il D.P.C.M. del '97, che viene posto anche alla base delle relazioni peritali dei Consulenti Tecnici d'Ufficio chiamati dai Tribunali ad affrontare la problematica. (Per le singole sentenze si veda il riepilogo nelle schede di proiezione).

Per quanto premesso nella prima parte della relazione, non si ritiene di condividere tale prassi.

Non possiamo però dimenticare l'esistenza dell'art. **844 C.C.** in base al quale i Giudici ritengono responsabile il **venditore** in caso di vizio, da intendersi quale immissione rumorosa che supera il limite della normale tollerabilità.

LA RESPONSABILITA' DEL VENDITORE

Infatti, il **venditore**, una volta che ha ottenuto il certificato di agibilità, dovrebbe potersi ritenere esente da responsabilità; tuttavia, la responsabilità amministrativo – edilizia si distingue da quella di natura civilistica, riscontrabile in tutti i casi in cui i rumori sono determinati da carenze – vizi della costruzione.

È chiaro che per la individuazione di tali vizi non dovrebbe farsi riferimento al D.P.C.M. del '97, ma questo potrebbe addirittura costituire un rischio maggiore per il venditore.

All'acquirente, ai sensi del sopra indicato articolo 844 C.C. spetta una indennità commisurata in base al diminuito valore del bene e che rappresenta il contemperamento delle esigenze reciproche delle parti.

Questo orientamento è preesistente alla normativa del 1995 e 1997, per cui il **costruttore**, indipendentemente dall'applicazione del D.P.C.M., ha l'onere di individuare e di apprestare nell'intervento edilizio, tutti gli accorgimenti tecnici necessari al fine di salvaguardarlo da future azioni giudiziarie, anche risarcitorie.

Quindi, in ogni caso i Giudici restano sempre arbitri della valutazione del requisito di "normale tollerabilità", oltre la quale l'art. 844 C.C. impone il risarcimento del danno (indennizzo di cui sopra) ovvero l'eliminazione del fastidio (rumore).

Più in particolare, la Giurisprudenza ha anche ritenuto che la rumorosità di un immobile costituisca vizio inerente l'abitazione compravenduta e che di tale vizio dovesse rispondere la società alienante ai sensi dell'**art. 1490 c.c.**, in base al quale *"Il venditore è tenuto a garantire che la cosa venduta sia immune da vizi che la rendano inidonea all'uso a cui è destinata o ne diminuiscano in maniera apprezzabile il valore"*.

Naturalmente, il compratore deve denunciare il vizio al venditore entro otto giorni dalla scoperta ovvero da quando il soggetto acquisisce un apprezzabile grado di conoscenza della problematica. Tale denuncia ha carattere recettizio e, quindi, produce effetti dal momento in cui entra nella disponibilità materiale del venditore. L'azione si prescrive entro un anno dalla consegna del bene ovvero entro un anno dalla consegna l'acquirente deve adire le competenti sedi giudiziarie.

RESPONSABILITA' DELL'APPALTATORE

Anche l'**appaltatore** non è esente da responsabilità nei confronti del compratore. Infatti, risponde ai sensi degli **artt. 1667-1668 e 1669 C.C.** per i vizi e difetti dell'opera realizzata.

Per quanto riguarda i vizi e le difformità di cui all'art. 1667 C.C., il committente deve denunciare, a pena di decadenza, il vizio entro 60 giorni dalla scoperta ed agire giudizialmente entro 2 anni dalla consegna dell'opera. Si sottolinea che, per non incorrere in eccezioni, il committente deve sia denunciare, che proporre l'azione nei termini sopra indicati.

Circa i gravi vizi e la rovina di edifici di cui all'art. 1669 C.C., il committente ha l'onere di denunciarli entro un anno dalla scoperta e di agire giudizialmente entro 1 anno dalla denuncia, con la precisazione di cui sopra relativa alla sussistenza di entrambe le prescrizioni normative (denuncia e azione).

La giurisprudenza ha ritenuto che è equiparabile alla rovina o al grave difetto dell'edificio, la sussistenza di vizi che limitano il normale godimento dell'edificio e quindi anche una insufficiente insonorizzazione. In questi casi, la colpa dell'appaltatore è presunta, per cui compete allo stesso dimostrare di esserne esente, avendo realizzato l'opera secondo le regole dell'arte in materia di insonorizzazione.

LA RESPONSABILITA' DEL PROGETTISTA

Delicata è poi la posizione del **progettista**. Infatti, ove i problemi relativi all'insonorizzazione sono riconducibili ad una errata progettazione, il progettista ne risponde in concorso con altri (appaltatore), sempre ai sensi dell'art. 1669 C.C.

L'appaltatore, per essere esonerato da responsabilità in caso di carenze progettuali o difformità del progetto rispetto alla normativa vigente, rilevabili utilizzando la normale diligenza ed esperienza, deve rifiutarsi di eseguire l'opera o deve manifestare tali errori e/o carenze del progetto al committente/D.L. che, nonostante ciò, lo autorizzi ad eseguire comunque i lavori. Tale autorizzazione deve risultare da documentazione scritta.

LA RESPONSABILITA' DEL DIRETTORE LAVORI

Il **Direttore Lavori** è chiamato normalmente a rappresentare il committente in cantiere, per cui, essendo egli un tecnico esperto, deve vigilare e controllare che l'esecuzione sia in linea con le regole della tecnica e in caso di individuazione di carenze deve

riferirne subito al committente. Anche il D.L. risponde, quindi, verso il committente, in solido con l'appaltatore e il progettista, ai sensi del già citato art. 1669 C.C.

LA RESPONSABILITA' DEL FORNITORE

Il **fornitore** di materiali edilizi è il soggetto più emblematico della filiera. Invero, esso produce o vende materiali che potrebbero non essere idonei ad ottenere immobili conformi alla normativa in materia di requisiti acustici degli edifici.

La fattispecie della **fornitura di materiale** è sottoposta alla normativa di cui al **D. LG. 6 SETTEMBRE 2005 N. 206 (CODICE DEL CONSUMO)**.

Invero, se ai sensi dell'**art. 46** del predetto codice, sono esclusi dall'applicazione della presente normativa ... *"lett. a) i contratti per la costruzione, vendita e locazione di beni immobili ed i contratti relativi ad altri diritti concernenti beni immobili"*, altrettanto vero è che viene fatta eccezione per *"i contratti relativi alla fornitura di merci e alla loro incorporazione in beni immobili e dei contratti relativi alla riparazione di beni immobili"*.

Con particolare riferimento alla **RESPONSABILITA' DEL PRODUTTORE**, l'art. 114 Cod. Cons. dispone che *"il produttore è responsabile del danno cagionato da difetti del suo prodotto"*. Tuttavia, il successivo **art. 116 Cod. Cons.** individua anche una responsabilità del **FORNITORE**, il quale, nel caso in cui il produttore non sia individuato, è sottoposto alla stessa responsabilità del produttore.

Vieppiù, mette conto rilevare che il **materiale che non sia idoneo ad assicurare una corretta insonorizzazione degli immobili è da considerarsi difettoso**.

Ai sensi dell'art. 117 Cod. Cons., un prodotto è difettoso *"quando non offre la sicurezza che si può legittimamente attendere, tenuto conto di tutte le circostanze, tra cui....lett. b) l'uso al quale il prodotto può essere ragionevolmente destinato e i comportamenti che, in relazione ad esso, si possono ragionevolmente prevedere"*.

Un prodotto è difettoso se non offre la sicurezza offerta normalmente dagli altri esemplari della medesima specie”.

E di tale difetto, alla luce della normativa sopra riportata, dovranno rispondere sia il produttore che il fornitore, i quali rispondono di qualsiasi difetto di conformità, senza che possa essere operata una distinzione in relazione alla gravità o entità del difetto, all'importanza dell'affare, o all'incidenza del valore di mercato del bene (art. 130 Codice del Consumo).

*** * * * ***

III CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

In sintesi, quanto sino a qui descritto evidenzia che la tutela che viene concessa, in assenza di una specifica attuabilità della normativa indicata dalla Legge quadro, risiede pur sempre nell'art. 844 del codice civile, norma che, come abbiamo già detto, mira però a tutelare la proprietà.

Quindi, gli aspetti relativi alla tutela della salute, anche con particolare riferimento al danno biologico e alla tutela dell'ambiente non possono trovare la loro fonte normativa nell'art. 844 del codice civile.

La giurisprudenza, infatti, ha ritenuto che la tutela debba essere il più ampio possibile e quindi debba avere ad oggetto anche la lesione al diritto della salute, posto che questo è un diritto costituzionalmente garantito.

Non rimane allora che fare riferimento alle altre norme, in particolare l'art. 2043 del codice civile, che prevede per la cosiddetta responsabilità aquiliana, la possibilità di intraprendere un altro tipo di azione, diversa da quella di cui all'art. 844, che assicuri il risarcimento anche di danni diversi da quello di natura patrimoniale, vale a dire il danno biologico, morale ed esistenziale.

(avv. Bruno SANTAMARIA)