

NUOVI ORIZZONTI PER LA PREVENZIONE INCENDI

La prevenzione incendi dal d.P.R. 577/1982 alla sua
“S.C.I.A.” (d.P.R. 151/2011)

A cura di Leonardo CORBO



Il decreto presidenziale 29 luglio 1982, n. 577

Il DPR 577/82 ha rappresentato uno **strumento legislativo volto essenzialmente a colmare varie carenze che emergevano dalla frammentarietà delle norme preesistenti**, ha voluto dare chiarezza al funzionamento del servizio ma era rivolto anche a regolamentare vari aspetti della vita civile che, negli ultimi tempi, manifestava una crescente sensibilità verso i temi della sicurezza, compresi quelli relativi al rischio di incendi.

Per meglio chiarire i concetti enunciati vediamo quali erano le **insufficienze** delle precedenti disposizioni legislative rispetto alle mutate condizioni della nostra vita sociale.

Il decreto presidenziale 29 luglio 1982, n. 577

Le norme di legge che prima regolavano la materia davano indicazioni generiche basate soprattutto sulla attribuzione di competenze dell'Amministrazione e sugli obblighi, per gli operatori esterni, di sottoporsi ai controlli di prevenzione incendi. Ciò può rilevarsi nelle indicazioni legislative frammentarie e non organiche della **legge n. 1570** del 1941, nel **d.P.R. n. 547** del 1955, nella **legge n. 469** del 1961 e nella **legge n. 966** del 1965.

Era questo un **mosaico legislativo**, sviluppatosi in tempi successivi e per scopi di volta in volta particolari, che risultava incompleto e che al tempo stesso aveva introdotto fattori anomali rispetto ad un razionale svolgimento del servizio quali, ad esempio, la discrezione di interpretazione e di azione in assenza di norme uniformi, la mancanza di apporti tecnici e scientifici nel settore interdisciplinare della prevenzione incendi, la grave insufficienza delle strutture necessarie alla produzione ed all'aggiornamento delle normative tecniche.

Da qui la spinta verso una più moderna concezione della prevenzione che potesse interpretare **l'esigenza di una normativa più uniforme e più efficace**, che fosse in grado di recepire alcuni segnali provenienti dall'ambito della Comunità Europea ed offrire una risposta più adeguata ai problemi della sicurezza civile che avevano avuto, nell'opinione pubblica e nella cultura, una crescente sensibilizzazione.

Si giunge, così, alla formulazione ed all'approvazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 577 del 29 luglio 1982 emanato ai sensi di quanto previsto all'art. 2 della legge n. 406 del 18 luglio 1980.

Fatta questa breve annotazione sul retroterra legislativo della prevenzione incendi, passiamo ad illustrare sommariamente i principali capisaldi tecnici che costituiscono l'intelaiatura della prevenzione incendi descritta nel d.P.R. 577/1982.

Principali capisaldi del DPR 577/82

Un **primo caposaldo** di carattere generale si trova in due affermazioni di principio evidenziate nel provvedimento legislativo:

Art. 1. Obiettivi e competenze - *La prevenzione incendi costituisce servizio di interesse pubblico per il conseguimento di obiettivi di sicurezza della vita umana e incolumità delle persone e la tutela dei beni dell'ambiente secondo criteri applicativi uniformi nel territorio nazionale. Il servizio di prevenzione incendi costituisce compito istituzionale del Corpo nazionale dei VV.F.*

Art. 2. Definizione - *Per "prevenzione incendi" si intende la materia di rilevanza interdisciplinare, nel cui ambito vengono promossi studiati, predisposti e sperimentali misure, provvedimenti accorgimenti e modi di azione intesi ad evitare, secondo le norme emanate dagli organi competenti l'insorgenza di un incendio e a limitare le conseguenze.*

dove:

- la prima affermazione stabilisce chiaramente che **la prevenzione incendi è un servizio di interesse pubblico** da sviluppare secondo criteri di uniformità nel territorio nazionale;
- la seconda affermazione stabilisce invece che il servizio di prevenzione incendi è un **compito istituzionale** del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

Come può notarsi, si tratta di indicazioni importanti che collocarono chiaramente nel tessuto istituzionale italiano il ruolo preciso della prevenzione incendi nonché la struttura incaricata di svolgere tale attività.

Principali capisaldi del DPR 577/82

Un **secondo caposaldo**, rilevante sotto il profilo delle novità, è costituito dalle due affermazioni di principio che riguardano gli **obiettivi e i presupposti tecnici** delle prevenzioni incendi.

Può destare sorpresa, ma di fatto in precedenza non vi era un'esplicita citazione degli obiettivi specifici e dei presupposti tecnici della prevenzione incendi e ciò non ha rappresentato soltanto una carenza nell'ambito delle disposizioni ma è stato anche fonte di molteplici spazi interpretativi e di sperequazioni degli oneri gravanti sugli operatori.

Tuttavia il significato più rilevante da riconoscere a queste due affermazioni sugli obiettivi e sul presupposti tecnici è l'avvicinamento della filosofia italiana a quelle dei maggiori paesi che hanno dato alla prevenzione incendi un ruolo ed una importanza simile.

→ *Da ciò discende che negli obiettivi viene data chiaramente **la priorità alla tutela dell'incolumità delle persone dal rischio incendio rispetto alla riduzione del danno prodotto ai beni materiali** per i quali l'ottimizzazione del risultato è affidata, in parte, alla volontà dell'operatore mentre, nell'indicazione dei presupposti tecnici, si possono riscontrare una più puntuale coerenza tecnica con le finalità generali della prevenzione incendi ed una validità di applicazione, largamente collaudate, delle normative italiane ed estere.*

Tra tali presupposti tecnici ha trovato inserimento opportuno, con una valenza di integrazione delle misure strutturali o impiantistiche, il concetto relativo all'organizzazione aziendale della difesa contro gli incendi, il che definisce anche una specifica responsabilizzazione dell'operatore e delinea un sistema di **"gestione della sicurezza antincendio"**.

Questo concetto introduce altresì un principio di flessibilità maggiore nella scelta delle misure di sicurezza unitamente, però, ad un principio di responsabilità diretta.

Principali capisaldi del DPR 577/82

Un ***terzo caposaldo*** tecnico, con carattere innovativo, è dato dall'esigenza che la prevenzione incendi non rimanga emarginata da un più vasto dialogo e che debba quindi confrontarsi con realtà analoghe e vive, presenti in Italia e all'estero, allo scopo di arricchire i propri contenuti mediante una integrazione rigenerativa e stimolante, cercando gli opportuni **rapporti con la ricerca scientifica e tecnica e con la formazione**.

Questa apertura di confronto e coerente con il carattere di interdisciplinarietà della prevenzione incendi, consente di poter disporre di maggiori cognizioni e dati ricavati dall'esperienza di più eventi, di allargare lo spazio culturale a vantaggio di un più intenso scambio vitalizzante innescando fattori di rinnovamento capaci di meglio adeguare, attraverso le scelte autonomamente operate in Italia, il cammino della sicurezza antincendio.

È evidente che un passaggio del genere non poteva non richiedere a tutti gli operatori uno sforzo di avvicinamento per vincere la fase di distacco tra la struttura dei Vigili del fuoco ed il grande numero degli operatori esterni abituati, purtroppo, a considerare la prevenzione incendi una sorta di evento da subire passivamente, senza cioè la minima partecipazione alle relative problematiche.

→ ***La prevenzione incendi invece è un servizio pubblico, tutti sono operatori ed anche soggetti attivi possono agire nel campo della ricerca e della sperimentazione, nel settore della formazione e dell'informazione e conoscere la cultura specifica della prevenzione.***

Tutti debbono quindi intervenire responsabilmente rispettando le regole del gioco poste alla base di uno Standard di sicurezza antincendio che rappresenta una scelta di vita civile.

Principali capisaldi del DPR 577/82

Un altro punto tecnico decisamente caratterizzato da novità e il modo di affrontare, sotto l'aspetto del rischio di incendio, il problema delle **attività ad "alto rischio"**.

Questo problema ha avuto un ampio dibattito all'estero ed ha trovato nell'ambito della CEE un terreno di sintesi con l'emanazione di una direttiva che è stata recepita nella legislazione italiana con il *d.P.R. n. 175/1988*.

Rispetto a ciò il d.P.R. n. 577/1982, senza invadere le competenze di altri enti, ha trattato in anticipo, rispetto al recepimento della direttiva CEE, il problema dell'alto rischio da incendio, proponendo **sia una soluzione strutturale** per valutare a livello territoriale le situazioni emergenti, **sia una soluzione tecnica** che lascia in disparte le empiriche indicazioni di misure di sicurezza per passare invece all'analisi di sicurezza e di affidabilità e scavare nel ciclo produttivo, per rilevare i punti critici nonché predisporre i provvedimenti cautelativi appropriati alla logica produttiva e agli obiettivi di sicurezza antincendio.

È questo un importante salto di qualità che richiede uno sforzo da parte di tutti per acquistare una nuova mentalità e conoscenze tecniche aggiornate con la più avanzata tecnologia industriale.

Il *Corpo nazionale dei VV.F.* è entrato per primo sulla scena in materia di "alti rischi" per dare adempimento alle disposizioni di legge sulla prevenzione incendi, si è articolato per partecipare con altre componenti al discorso corale, individuato nella direttiva CEE ed ha portato in campo la propria esperienza di un lungo servizio nel campo della sicurezza.

Principali capisaldi del DPR 577/82

Un ulteriore caposaldo tecnico della prevenzione incendi è identificato in quanto previsto circa la composizione dell'**organismo preposto all'elaborazione e all'aggiornamento delle normative tecniche**.

Nella precedente fase legislativa non esisteva il potere di elaborare e di emanare norme tecniche, quali strumenti indispensabili per attuare la P.I., e ciò aveva determinato un vuoto tecnico ed uno squilibrio tra le esigenze emergenti e le misure di sicurezza poste in atto.

Agli artt. 10 e 11 del provvedimento legislativo si parla, appunto, del **Comitato centrale tecnico-scientifico** che fu chiamato a compiti di notevole responsabilità quali l'elaborazione di normative tecniche, il loro aggiornamento, il parere su questioni e problemi particolari della P.I., ivi compresa l'approvazione delle misure alternative a quelle indicate nelle normative tecniche.

Il compito di tale Comitato ha costituito supporto al potere dell'amministrazione nelle questioni e nei problemi di P.I. prima esposti e pertanto la sua istituzione formale, sancita con la legge, ne sottolineò il ruolo notevole di responsabilità da ciò derivante e l'apertura, non priva di significato politico, che la sua articolazione composita rappresentava.

→ *In altri termini, il potere di emanare norme di sicurezza è collegato all'attività di un organismo rappresentativo di molteplici componenti della vita civile dalle quali si attendono un impegno ed una sintesi equilibrata per gli obiettivi generali della P.I.*

Principali capisaldi del DPR 577/82

Oltre a ciò, bisogna evidenziare un altro aspetto rilevante per le esigenze di aggiornamento di una materia interdisciplinare come è la P.I.

È noto che il campo delle normative tecniche è esposto alla necessità costante di modificazioni per effetto dell'evoluzione tecnologica e di altre circostanze. È noto altresì che il processo di rinnovamento delle leggi non è sollecito e pronto come spesso le esigenze lo richiedono.

Da ciò nasce la necessità, spesso nel campo delle normative tecniche, che lo strumento da impiegare per dare sostanza e validità generale nelle normative stesse sia agile, tempestivo e rapido.

Nel caso della P.I. sono stati applicati gli strumenti più rapidi che possono prevedersi nell'ordinamento giuridico italiano: i decreti ministeriali o interministeriali dotati, però, di validità e di efficacia piena rispetto a tutti gli operatori del settore.

Insieme agli obiettivi ed agli strumenti a disposizione del Comitato centrale tecnico-scientifico, si deve porre in evidenza un altro aspetto di notevole rilievo: **la sua composizione.**

→ *Fanno parte del Comitato esperti dei VV.F., esperti delle Amministrazioni statali del Consiglio nazionale delle ricerche, dell'Istituto per la prevenzione e la sicurezza del lavoro, degli ordini professionali di ingegneri ed architetti, delle confederazioni imprenditoriali ed esperti delle confederazioni sindacali.*

Principali capisaldi del DPR 577/82

Si tratta quindi di una rappresentatività larga, non ispirata ad equilibri formali ma idonea a convogliare sui problemi della P.I. l'esperienza e la cultura più adeguata in campo nazionale onde assicurare il miglior risultato tecnico connesso all'interdisciplinarietà della prevenzione stessa.

Per quanto riguarda i *rapporti intercorrenti tra i VV.F. e gli operatori esterni*, il provvedimento di legge ha posto vari punti fermi:

- 1) uno è quello di aver **precisato i modi di operare in cui si articola la P.I.** (esame progetti, visite di accertamento, visite a campione, partecipazione in organi collegiali ecc.) che dà all'operatore esterno la puntuale indicazione del senso e del limite di ciascun modo e delle procedure da seguire. Si è ottenuto così lo scopo di dare certezza e sostanza legislativa alle singole articolazioni della P.I. e, conseguentemente, di definire le posizioni di diritto e di dovere incombenti su ciascun operatore. In questa ottica fu fissato il limite di tempo di 90 gg. stabilito per consentire la risposta tecnica alle istanze di esame progetto e così pure la facoltà, per gli operatori esterni, di documentare, mediante attestazioni e certificazioni di enti e di professionisti autorizzati, alcuni requisiti e caratteristiche di materiali, di dispositivi, ecc., validi per gli accertamenti spettanti al personale dei VV.F. successivamente alla esecuzione dei lavori, di opere e di installazioni prescritti in fase di esame del progetto;

Principali capisaldi del DPR 577/82

- 2) un altro punto essenziale, che deriva dal carattere di servizio di interesse pubblico dato alla P.I., è quello di aver esplicitamente indicato **la facoltà dell'operatore esterno di adire, in caso di ritenuta lesione dei propri diritti, oltre che all'azione amministrativa anche all'azione giudiziaria**. Una tale facoltà, rimessa alla sfera privata dell'operatore, tende a renderlo sempre meno soggetto passivo rispetto al servizio di P.I. e mira al suo inserimento nella cultura prevenzionale;
- 3) un ulteriore punto caratterizzante, che costituì innovazione di rilievo introdotta nel provvedimento di legge, è stato dato da un preciso **obbligo posto agli operatori esterni di mettere in atto le condizioni di esercizio e le limitazioni stabilite per una data attività pericolosa nonché di garantire nel tempo l'efficienza delle apparecchiature e dei sistemi finalizzati alla sicurezza antincendi**. Si ritrova, in analogia con quanto praticato all'estero, una responsabilizzazione dell'operatore per alcuni adempimenti facenti parte del quadro complessivo delle misure di sicurezza da osservare per una data attività.

Peraltro appare di tutta evidenza che non sarebbe possibile curare il mantenimento dell'efficienza nel tempo delle attrezzature antincendio e rispettare le limitazioni di esercizio, finalizzate all'esigenza di sicurezza, da parte di nessun altro che non fosse il gestore dell'attività stessa.

Principali capisaldi del DPR 577/82

C'è da sottolineare, infine, un *altro cardine* che consiste nella possibilità data dalla legge al personale dei VV.F. di **assistere l'operatore esterno nella fase preliminare della progettazione** con opportune indicazioni sulle scelte di sicurezza da sviluppare successivamente nei dettagli.

Ciò ha lo scopo di ridurre il dispendio di tempo e l'incremento dei costi che potrebbero verificarsi a causa di scelte errate comportanti il rifacimento ed il prolungamento del lavoro di progettazione e le difficoltà di approvazione.

La disposizione prevista a tale scopo andava incontro alle esigenze degli operatori esterni ed, in particolar modo, a quelli meno sorretti da una propria organizzazione tecnica capace di impostare più facilmente il lavoro di progettazione e di scelte funzionali in materia di sicurezza antincendio.

Fatta una rapida panoramica sul nuovo rapporto che nel settore della P.I. venne a configurarsi tra gli operatori esterni ed il Corpo nazionale dei VV.F., passiamo a dare qualche cenno significativo sui rapporti che si delineano invece tra i VV.F. e gli organismi pubblici territoriali.

VV.F. e gli organismi pubblici territoriali

Consideriamo in primo luogo le **Autorità comunali**.

Il nuovo rapporto instaurato con il d.P.R. 577/1982 in materia di P.I. tra i comandi provinciali e le Autorità comunali prevede due momenti distinti:

1. quello relativo alla fase di esame dei progetti da parte dei VV.F.;
2. quello relativo agli esiti degli accertamenti in loco effettuati da personale dei VV.F. presso gli esercizi sottoposti a controllo.

Per quanto riguarda il **primo momento** (art. 13, comma 3 del d.P.R. 577/1982) c'è da osservare che i comandi provinciali, a conclusione dell'esame di progetto relativi ad impianti, insediamenti civili ed industriali sottoposti a controllo sono tenuti a comunicare ai sindaci dei Comuni, nel cui ambito è previsto il progetto di insediamento le norme tecniche di P.I. e le osservazioni sui progetti stessi al fine di consentire ai sindaci medesimi di disporre autonomamente atti conseguenziali di specifica competenza.

È evidente che il rapporto innesco dal d.P.R. 577/1982 tra comandi provinciali ed Autorità comunali tendeva, inoltre, a far penetrare in maniera capillare la cultura della sicurezza contro gli incendi allo scopo di far acquistare la mentalità opportuna a tutti gli operatori.

VV.F. e gli organismi pubblici territoriali

Per quanto riguarda il **secondo momento** (art. 16, ultimo comma del d.P.R. 577/1982) c'è da rilevare che quando da parte dei comandanti provinciali VV.F., a seguito delle visite di accertamento in loco, viene riscontrata l'inosservanza delle prescrizioni impartite o la variazione in negativo delle condizioni di sicurezza preesistenti, i comandi stessi sono tenuti a darne apposita comunicazione all'autorità comunale ed alle Autorità competenti (prefetto, Autorità giudiziaria) per i provvedimenti relativi.

È chiaro che le inosservanze riscontrate in materia di P.I., possono essere di vario tipo, ma è certo che non possono non determinare l'adozione di provvedimenti adeguati anche per le implicazioni di "Polizia amministrativa" che ne derivano.

→ *Il comportamento che i comandi provinciali hanno tenuto in caso di accertamento di inosservanze in materia di P.I. vale anche per gli impianti, attività ecc. che, pur non soggetti al rilascio del certificato di prevenzione incendi, sono tenuti ugualmente a rispettare, sotto la responsabilità degli operatori e gestori, specifiche norme antincendio.*

Come può notarsi, tali disposizioni di legge miravano a garantire il rispetto delle condizioni di sicurezza mediante un controllo tecnico dei VV.F. e una conseguente azione affidata anche ad altri organi istituzionali aventi ruolo e competenze specifiche.

Pertanto attraverso le strutture dei VV.F., dei Comuni, delle Prefetture e della Magistratura si è sviluppata l'azione di controllo unita ai provvedimenti sanzionatori per dare il necessario affidamento alla popolazione nel campo della sicurezza antincendio.

VV.F. e gli organismi pubblici territoriali

Anche a **livello di Regione** fu previsto un passaggio obbligato per la nuova P.I. Questo passaggio riguardava il collegamento con gli esercizi o le attività ad "alto rischio" caratterizzate da ipotesi di danni tali da coinvolgere vaste aree e ampi settori di popolazione che hanno determinato una direttiva in sede CEE.

Nel nuovo provvedimento era necessario tratteggiare il modo di affrontare efficacemente, dal punto di vista tecnico, l'aspetto del grande rischio di incendio o di esplosione.

In ragione di ciò e per tenere conto di un **fattore di interdisciplinarietà** proprio della tecnologia delle attività ad alto rischio, la materia della sicurezza antincendio è stata articolata su presupposti diversi, e per **approccio culturale** e per la **struttura operativa**.

L'**approccio strutturale** consiste, invece, nell'aver costituito a livello regionale, dove hanno sede gli enti di pianificazione territoriale, una struttura collegiale aggregante varie competenze e rappresentativa di alcuni settori della vita civile; il tutto per ottenere una valida collaborazione sui problemi antincendio delle attività ad alto rischio.

Questa struttura è costituita dai comitati tecnici regionali per la sicurezza antincendio che sono composti a rappresentanti dei VV.F., dell'Ispettorato del lavoro, dell'Ordine degli ingegneri, della Regione.

VV.F. e gli organismi pubblici territoriali

Nel complesso delle disposizioni che riguardano la P.I. si riconoscono alcune **posizioni chiare** che danno un'immagine concreta dell'intera costruzione legislativa e cioè:

- *il riferimento dell'attuale ordinamento dello Stato che chiama in causa ad operare i principali organismi posti ai vari livelli territoriali;*
- *l'obiettivo di dare un'adeguata risposta alle istanze di sicurezza antincendio che provengono dalle realtà del paese;*
- *l'esigenza di apertura e di confronto con organismi qualificati in materia in campo nazionale e internazionale;*
- *la partecipazione al processo normativo di altre componenti pubbliche e private non disgiunte dalla partecipazione al sistema dei controlli unitamente alle conseguenti responsabilizzazioni.*

Oltre a ciò, nella formulazione legislativa del d.PR 577/1982 si hanno indicazioni più specificatamente rivolte ai VV.F. per portare certezze ed efficienza all'espletamento del servizio di prevenzione incendi.

Si può dire, quindi, che il suddetto provvedimento di legge non ha un profilo chiuso e corporativo; esso ha, invece, un **respiro ampio** che spazia in tutte le direzioni per essere pronto a recepire i progressi registrabili nel settore antincendio e per essere pronto ad avere gli strumenti necessari ad applicare quanto di meglio si presenta all'orizzonte.

È questo un **obiettivo essenziale** che deve sollecitare in tutti una disponibilità e una volontà specifica in modo che ciascuno possa contribuire, nel campo del rischio incendio, a realizzare una migliore qualità della vita civile.

Cosa è cambiato e cosa cambierà nella Prevenzione Incendi?

La disciplina sulla Prevenzione Incendi è cambiata in maniera significativa in questi ultimi tempi con l'emanazione del **D.P.R. 151/2011** e, poi, con l'uscita di altre novità legislative, tra cui ricordiamo il recente decreto ministeriale del 20-12-2012 con la regola tecnica per gli impianti di protezione attiva contro l'incendio, installati nelle attività soggette ai controlli di prevenzione incendi.

Cosa cambierà ancora con l'emanazione del Nuovo Codice di Prevenzione Incendi, attualmente al vaglio dei Paesi della Comunità Europea?

Con il D.P.R. 151/2011 si è semplicemente passati dal **C.P.I.** (Certificato di Prevenzione Incendi) alla **S.C.I.A.** (Segnalazione Certificata di Inizio Attività) ovvero da un'amministrazione che certifica (Vigili del Fuoco) ad un'amministrazione che controlla (V.V.F.).

Nei quaranta anni di appartenenza al CNVF da semplice ingegnere funzionario a Prefetto Direttore Generale della Protezione Civile e dei Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, non ho mai colto la contraddizione, in termini di prevenzione incendi, dovuta al fatto che poi lo stesso funzionario autorizzatore effettuava il controllo sulla medesima attività già oggetto dell'autorizzazione.

La contraddizione era sfacciatamente palese: **il controllore controllava se stesso.**

C.P.I. vs S.C.I.A.

La **SCIA** si compendia in una dichiarazione di apertura dell'attività dietro presentazione di tutta una serie di documentazioni che devono garantire il perfetto *status* degli impianti, delle strutture e della operatività che deve corrispondere, con asseverazione, alla progettazione "approvata" dal Comando dei Vigili del Fuoco.

Entrando nel merito di questa procedura burocratica, è opportuno osservare che il "controllo" resta ancora più sfumato rispetto alle precedenti procedure che portavano al rilascio del Certificato di prevenzione incendi di fatto abrogato dal recente D.P.R. n. 151/2011.

In effetti, il ***Certificato di prevenzione incendi*** era un vero e proprio atto di collaudo per cui l'utente era garantito dalla diretta visione e prova del Funzionario dello Stato che aveva il potere di sindacare qualsivoglia aspetto dell'impiantistica, della struttura e della stessa operatività dell'attività esaminata in forza della legittimità di disposizioni impartite come "autorità competente" (art. 650, c.p.). Quindi, avviene che la gran massa delle documentazioni non corrispondono a nessuna critica diretta in connessione alla attività stessa, ma realizzano solo un supporto cartaceo di specifiche dichiarazioni emesse da soggetti esclusivamente imprenditoriali e commerciali.

C.P.I. vs S.C.I.A.

La **SCIA** costringe l'Amministrazione (leggasi VV.F.) ad effettuare controlli a posteriori ed in termini tassativi.

Per le attività, catalogate in A e/o B, oltre 2.000.000 (due milioni), per le quali non sono previsti controlli, se non “a campione”, ciò comporta inesorabilmente la perdita del potere di ordinare il divieto di prosecuzione, se non sussistono mere ragioni dettate dalla impossibilità di effettuare i controlli.

Al titolare dell'attività permane il diritto di iniziare da subito l'attività con tutte le responsabilità penali ed amministrative concesse al deposito di un'autocertificazione resa ai sensi del D.P.R. 151/2011 sopra indicato.

Il legislatore invece di prediligere un'attività preventiva di controllo, esentando il privato da ogni responsabilità e facendo in contemporanea il censore di se stesso, **ha preferito prediligere un'amministrazione che “spende” la propria professionalità esclusivamente nel controllo successivo**. Le risorse così dirottate avrebbero consentito, ma così non è stato e non è, un monitoraggio di un maggior numero di situazioni a rischio, proprio perché il lavoro del funzionario tecnico dei VV.F. si sarebbe concentrato sul territorio e non a priori solo sulla carta.

Asseverazione del tecnico antincendio

La massa delle documentazioni necessarie al riconoscimento della SCIA è poi, di fatto, asseverata dal tecnico antincendio che verifica la corrispondenza dell'attività alle specifiche del progetto «approvato» associando a questa tutte le certificazioni di regola d'arte, le documentazioni di resistenza al fuoco e di reazione al fuoco riproposte sui modelli PIN 2.3 (dichiarazione dei prodotti) e PIN 2.2 (certificazione dei prodotti) sempre comunque sulla base delle documentazioni degli installatori e dei fornitori, salvo qualche elemento verificato per tabelle o per analisi.

Il *vero responsabile tecnico resta il soggetto "aziendale"* delle imprese nominato ai sensi degli artt. 3 e 4, decreto del Ministero dello Sviluppo economico 22 gennaio 2008, n. 37.

Quindi, la sua qualifica potrebbe anche derivare dal solo *curriculum* professionale valutato dall'azienda stessa di appartenenza senza ulteriori riscontri aventi caratteristica di terzietà. **Il tecnico antincendio "asseveratore" ha solo un compito notarile che garantisce la completezza della documentazione a corredo della domanda di SCIA.**

La *terzietà di valutazione* nella documentazione, di fatto, è scomparsa dando credito esclusivamente ad aspetti commerciali in vantaggio esclusivo di aziende che si attrezzano sulle evidenze burocratiche aumentando, così, il prezzo dei prodotti e togliendo liberalità al mercato. Tutto questo grava pesantemente sull'utenza che deve orientarsi solo su soggetti che possano fornire, in tempi rapidi e certi, i documenti per la presentazione della SCIA. Il tecnico asseveratore resta, di fatto, il guardiano di questo meccanismo burocratico.

Asseverazione del tecnico antincendio

Quanto accade risulta essere ben lontano dal concetto del “collaudo” che, nel *web*, ha trovato la sua definizione secondo la quale “nell’ambito dell’ingegneria, con il termine collaudo (dal latino *cum laude*, ovvero “a opera d'arte”) si fa riferimento a una serie di operazioni messe in atto in modo da verificare il corretto funzionamento di un’opera di ingegno prima che questa venga destinata all’utilizzo. Questo è il vero obiettivo da raggiungere prima dell’agibilità.

L'aver frazionato le singole responsabilità con certificazioni emesse in forma autocratica dagli operatori economici concorrenti alla realizzazione di una attività **induce solo a creare potere per la burocrazia, esimere da responsabilità dirette i controllori, facendo ricadere sul tecnico antincendio tutto l’onere del controllo cartaceo necessario alla presentazione della SCIA** quale documento liberatorio per concedere l’agibilità dell’attività soggetta.

Di fatto, **non esiste alcun collaudo funzionale.**



Scopi e obiettivi della prevenzione incendi

➤ *Scopo della prevenzione incendi è prevedere l'andamento dei fumi in alcuni scenari di incendio rappresentativi delle condizioni connesse alla destinazione d'uso dell'edificio, al fine di individuare e verificare l'efficacia di una protezione passiva, della ventilazione naturale mediante finestre e/o evacuatori di fumo e, ove previsto, verificare l'efficacia di un impianto di ventilazione dimensionato per garantire la fruibilità del sistema di vie d'uscita nei tempi progettati e/o previsti di esodo.*

È incontrovertibile che, ottemperando ai sistemi previsti dalla specifica normativa vigente, si ottengano i risultati richiesti e il raggiungimento dei due fondamentali obiettivi prefissati: **tutela della vita umana e salvaguardia dei beni.**

➤ La prevenzione incendi deve essere intesa non come coercizione al rispetto delle norme, ma come un processo che, partendo dal principio del conseguimento del massimo livello di protezione per le persone, attui tale fine adottando misure che interagiscano in modo da consentire, percorrendo anche strade diverse, un soddisfacente livello di **Sicurezza Equivalente**, evitando così una rigida pre-impostazione delle opere, e consentendo di operare scelte non solo dal punto di vista progettuale, ma anche economico.

Il concetto della sicurezza equivalente deve consentire un approccio che prevede, in una prima fase, lo **studio del fenomeno incendio** e delle sue componenti di rischi potenziali, per poterne ricavare indicazioni circa i rischi reali nella specifica opera oggetto di progettazione, e che in una seconda fase consegue, secondo le possibili misure applicabili nello specifico, una **sicurezza** che risulterà così frutto di un iter che può seguire percorsi diversi e per questo detta equivalente.

Scopi e obiettivi della prevenzione incendi

Fino a pochi anni fa, l'applicazione dei principi di prevenzione incendi alle necessità di progettazione, di valutazione del rischio e di scelta delle misure di sicurezza ai fini della prevenzione incendi è stata attuata basandosi essenzialmente sulla verifica del rispetto delle disposizioni normative. In questo modo è stata data applicazione a quella visione delle regole tecniche secondo la quale le disposizioni normative, oltre a fissare i livelli di sicurezza, stabiliscono anche i principi di sicurezza antincendio

- In buona sostanza il **metodo prescrittivo** realizza, attraverso misure dettate nelle regole tecniche, il livello minimo di sicurezza che deve essere garantito in una determinata attività ai fini antincendio (ad esempio, una via di esodo deve essere raggiungibile con un percorso non superiore a 30 metri, ecc.), prescrive cioè cosa deve essere attuato ai fini antincendio.

Scopi e obiettivi della prevenzione incendi

Con l'emanazione della direttiva 89/106/CEE concernente i prodotti da costruzione e la pubblicazione del documento interpretativo del requisito relativo alla sicurezza in casi di incendio si è iniziato ad affermare, invece, il concetto di **approccio ingegneristico** alla sicurezza antincendio quale metodo paritetico ed alternativo all'approccio tradizionale basato sull'applicazione di regole tecniche che stabiliscono, a priori, le misure di protezione da adottare.

- *La **metodologia prestazionale** è definita dal documento ISO/TR 13387 come l'applicazione di principi ingegneristici di regole e di giudizi esperti basati sulla valutazione scientifica del fenomeno della combustione, degli effetti dell'incendio e del comportamento umano, finalizzati alla tutela della vita umana, alla protezione dei beni e dell'ambiente, alla quantificazione dei rischi di incendio e dei relativi effetti ed alla valutazione analitica delle misure di protezione ottimali necessarie a limitare, entro livelli prestabiliti le conseguenze dell'incendio.*

Per sviluppare concretamente anche nel nostro paese tale metodologia, con il **decreto del Ministero dell'interno 9 maggio 2007** “Direttive per l’attuazione dell’approccio ingegneristico alla sicurezza antincendio” sono state emanate le direttive per l’attuazione dell’approccio ingegneristico alla sicurezza antincendio che stabiliscono i criteri ed i parametri da adottare per effettuare una valutazione quantitativa del rischio incendio fissando, al tempo stesso, le procedure generali per eseguire tale valutazione e le modalità per l’esposizione dei risultati. Ciò al fine di creare uno strumento da mettere a disposizione sia dei liberi professionisti, che si occupano di valutazione del rischio di incendio, sia delle strutture del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco che devono effettuare i controlli.

Scopi e obiettivi della prevenzione incendi

Nell'approccio **prestazionale**, invece, si ritiene più importante verificare il rispetto di prestazioni che l'opera deve garantire (ad esempio, le persone devono essere fuori dal compartimento in cui si manifesta incendio prima che i fumi raggiungano 2 m dal pavimento). Le misure di sicurezza, di conseguenza, devono essere calibrate e verificate per consentire il raggiungimento dell'obiettivo.

Appare evidente che questo secondo metodo è più maturo e richiede la disponibilità di dati e strumenti di calcolo sofisticati. Il fatto che, ormai, tali strumenti siano ampiamente diffusi, ha generato la richiesta di formazione sulla disciplina dell'ingegneria della sicurezza antincendio, che fornisce all'approccio prestazionale il supporto teorico e culturale che ne permette l'utilizzo.

L'approccio prestazionale si impone, quindi, grazie alle nuove conoscenze scientifiche **come metodo nuovo e alternativo al tradizionale metodo prescrittivo basato sull'applicazione di regole tecniche** che stabiliscono *a priori* per varie tipologie di attività, le misure di prevenzione e protezione da adottare per garantire la sicurezza antincendio.

Sempre più spesso, infatti, viene utilizzato dai tecnici che operano nel settore della sicurezza antincendio, allorché si trovano nella necessità di dover ricorrere alle leggi e relazioni che regolano la fisica e la chimica della combustione per trovare soluzioni a questioni per le quali non è sufficiente il riferimento alle norme tecniche che disciplinano la sicurezza antincendio nelle attività soggette al controllo del C.N.VV.F.

Scopi e obiettivi della prevenzione incendi

- *L'approccio prestazionale anche nella sicurezza antincendio non è contrapposto a quello prescrittivo. Tutto il complesso di prescrizioni che, spesso convenzionalmente, hanno stabilito contemporaneamente il livello di sicurezza da rispettare e la misura che ne garantiva e consentiva il rispetto, possiede tuttora innegabili vantaggi. Esso, però, manifesta dei limiti in tutti i casi in cui le esigenze delle parti interessate non siano immediatamente contemplate dalla normativa di riferimento.*

Il caso più evidente di attuabilità dell'approccio prestazionale è quello delle *deroghe*, nelle quali la misura di sicurezza alternativa non può essere identificata se non ricorrendo a valutazioni scientifiche, a causa dell'intrinseca impossibilità di stabilire cosa sia alternativo ad una prescrizione che stabilisce un obbligo e non un livello o una prestazione.

- *L'applicazione del metodo ingegneristico serve ad individuare le misure di sicurezza che si ritengono idonee a compensare il rischio aggiuntivo nell'ambito del procedimento di deroga, nonché per la individuazione delle misure di sicurezza antincendio nelle attività soggette al rilascio del CPI non disciplinate da specifiche regole tecniche.*

Scopi e obiettivi della prevenzione incendi

Il campo di applicazione si rivolge ad attività di particolare rilevanza tecnologica, architettonica, storico-culturale o di contesto urbanistico per le quali non sia stata emanata una specifica regola tecnica di prevenzione incendi o per supportare la progettazione in deroga.

Di fatto l'approccio ingegneristico alla sicurezza antincendio è caratterizzato da due fasi: una prima fase di Analisi Preliminare ed una seconda fase di Analisi Quantitativa.

Completa la metodologia il Sistema di Gestione della Sicurezza Antincendio (SGSA).

La prima fase di *Analisi Preliminare* è caratterizzata dalla definizione del progetto, dalla identificazione degli obiettivi di sicurezza antincendio, dalla individuazione dei livelli di prestazione in relazione agli obiettivi di sicurezza individuati, dagli scenari d'incendio.

La seconda fase di *Analisi Quantitativa* è quella di calcolo degli effetti dell'incendio e di confronto dei risultati ottenuti con i livelli di prestazione già individuati. L'applicazione della metodologia prestazionale si conclude poi con il SGSA finalizzato a garantire il permanere nel tempo dei parametri che sono stati posti a base sia del livello di sicurezza prescelto che degli scenari di progetto. Il documento del SGSA deve essere condiviso dall'organo di controllo fin dalla fase di approvazione del progetto e deve essere sottoposto a verifiche periodiche.

Approccio ingegneristico alla sicurezza antincendio

La maggior parte dei tecnici e dei professionisti che applicano le proprie competenze alle questioni di sicurezza antincendio prima o poi si trova nella condizione di dover cercare risposte non solo nelle norme ma anche nell'applicazione delle relazioni che governano la fisica e la chimica della combustione. Il rispetto delle norme e la conseguente verifica di conformità, infatti, risolvono la maggior parte dei casi, ma esistono diverse situazioni nelle quali tale soluzione non è percorribile o non è soddisfacente.

In questo caso è necessario mettere in campo l'approccio prestazionale alla sicurezza antincendio di cui al d.m. 9 maggio 2007.

- *Questa disciplina è definita come l'applicazione di principi ingegneristici, di regole e di giudizi esperti basati sulla valutazione scientifica del fenomeno della combustione, degli effetti dell'incendio e del comportamento umano finalizzati alla tutela della vita umana, alla protezione dei beni e dell'ambiente, alla quantificazione dei rischi di incendio e dei relativi effetti e alla valutazione analitica delle misure di prevenzione ottimali necessarie a limitare, entro i livelli previsti, le conseguenze dell'incendio.*

Approccio ingegneristico alla sicurezza antincendio

L'articolazione molto complessa di questa definizione evidenzia, tra le altre cose, che le applicazioni della nuova disciplina sono numerose. Soprattutto se si confronta il campo di possibilità offerte dall'ingegneria antincendio con quello che caratterizza l'approccio tradizionale, appare evidente che il nuovo approccio espande notevolmente la profondità e l'orizzonte professionale di chi si occupa della sicurezza in caso di incendio. Oltre ad aiutare la progettazione, con gli strumenti dell'ingegneria antincendio è possibile **predisporre pianificazioni dell'emergenza** più vicine alle effettive necessità degli utenti degli edifici, **valutare la sicurezza di edifici già realizzati, ricostruire l'evoluzione di incendi già accaduti**. Gli strumenti che consentono di sviluppare queste attività sono diversi e, ormai, offrono una varietà di scelta nemmeno ipotizzabile venti o trenta anni fa.

Una delle difficoltà che incontra chi si avvicina a questo approccio è legata alla vastità degli strumenti disponibili ed alla conseguente difficoltà di orientamento tra i tanti riferimenti che la letteratura ed il mercato mettono a disposizione. Questo capitolo si propone di fornire il primo contatto con una disciplina che non può essere nemmeno più considerata innovativa, dato che ormai esistono, su questi temi, corsi di laurea in diverse università.

Approccio ingegneristico alla sicurezza antincendio

L'approccio prestazionale si impone, quindi, grazie alle nuove conoscenze scientifiche come metodo alternativo al tradizionale prescrittivo basato, su norme stabilite *a priori*.

Il metodo prestazionale, invece, verifica il rispetto delle prestazioni che l'opera deve garantire. Le misure di sicurezza, per esempio, devono essere calibrate e verificate.

Il primo metodo, quello prescrittivo, è sicuramente più conservativo e oneroso.

Il secondo, quello prestazionale, è più "su misura" e necessita quindi anche di un Sistema di gestione della sicurezza antincendio (SGSA) che garantisca, nel tempo, il permanere delle condizioni poste a base della progettazione.

Negli anni recenti, il nuovo approccio, diffusosi anche in relazione alla disponibilità di strumenti di calcolo automatici più potenti, costituisce una metodologia alternativa dalla quale non si può prescindere.

Seppure più onerosa, la nuova metodologia è sicuramente in grado di soddisfare esigenze a 360°; i vantaggi sono notevoli, a cominciare dall'adozione delle misure laddove risultino effettivamente necessarie.

Ricordiamo, in ogni caso, che i due metodi, nella sicurezza antincendio, non sono in contrapposizione tra loro, ma si completano, poiché, dove ci sono dei vuoti normativi, l'approccio prestazionale, con la verifica sul campo, risponde alle esigenze concrete.

CONCLUSIONI...

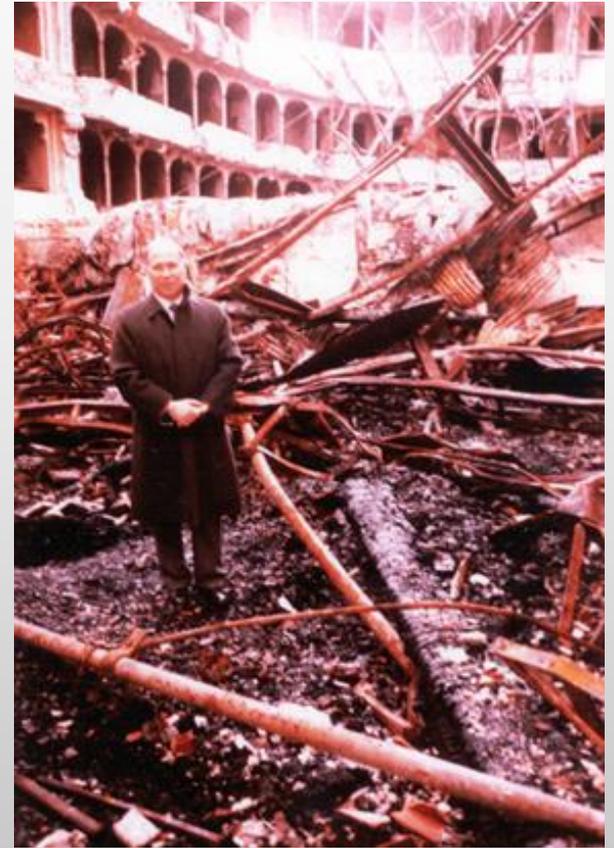
Con la 626/1994 (ora abrogata dal Testo Unico 81/2008), col D.M. 09-05-2007 (Direttive per l'attuazione dell'approccio ingegneristico alla sicurezza antincendio) e da ultimo il D.P.R. 151/2011 che ha introdotto la SCIA (Segnalazione Certificata di Inizio Attività) che si applica alla prevenzione incendi, la sicurezza è diventata scienza ed organizzazione ed è necessario, per ciò, pensare e progettare secondo i criteri di sicurezza: concetto finora ristretto ai soli addetti ai lavori (Vigili del Fuoco, ASL, ecc.).

Il concetto di autocertificazione, introdotto con il DPR 151/2011, ed i tempi di risposta rappresentano le maggiori innovazioni che permettono quelle “certezze” che spesso sono mancate.

Con l'**ISTITUTO DELLA PREVENZIONE INCENDI** il sottoscritto intende portare il contributo delle sue esperienze e delle conoscenze tecnico-legali acquisite nei lunghi anni di impegno scientifico, culturale e professionale nella sicurezza antincendio e non solo, in modo tale che alla competenza nell'uso degli strumenti idonei ad affrontare le singole problematiche tecnico-legali, si accompagna la metodologia da seguire per ottemperare alle richieste degli Organi di Vigilanza (Vigili del Fuoco, ASL, ecc.) titolari delle funzioni di indirizzo e controllo.

L'Istituto si propone essenzialmente di:

- Assistere il Tecnico asseveratore nella predisposizione del Progetto Antincendio sul quale rapportare la SCIA;
- Eseguire un Check-up di verifica della totale conformità alla Normativa antincendio vigente del progetto predisposto dal Tecnico asseveratore al fine dell'approvazione dei Vigili del Fuoco, competenti per territorio.



Teatro "La Fenice" distrutto da un incendio doloso 29 gen. 1996



«Il Fumo»



Incendio dal film «L'inferno di cristallo»



Incendio della Torre Enel Centro Direzionale Napoli 2 giu. 1995 – cause non accertate

Incendio Palazzo Uffici – cause non accertate



Scuola struttura in legno – Miami (Florida) Non consentita in Italia dalle norme di prevenzione incendi.



Stratificazione del fumo oltre i 3 metri dal piano di calpestio



Il fuoco fa male anche all'acciaio!
Trave di sottopasso tangenziale est Milano



La trave in legno dello spessore di 30 cm (300 mm) ha bruciato per un tempo di 300 minuti (1 mm al minuto).

L'inflammabile contenuto nel serbatoio alto 10 m (1000 cm) ha bruciato per un tempo di 1000 minuti (1 cm al minuto).

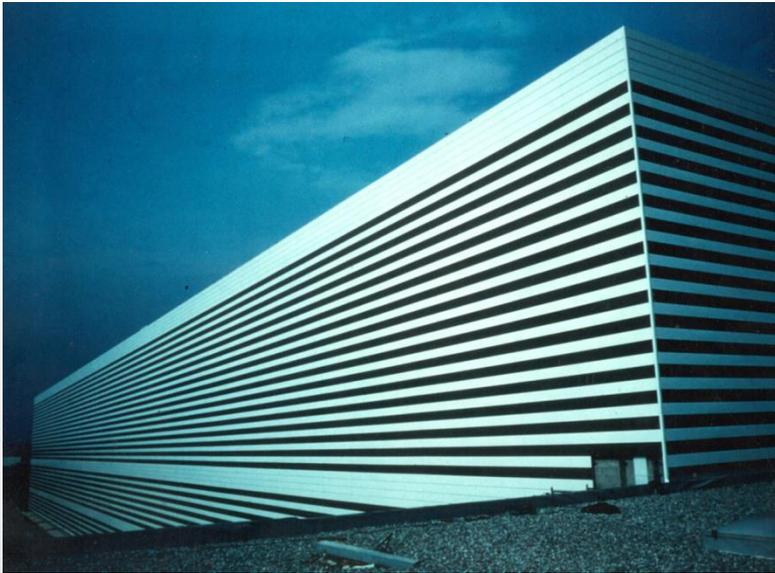


Il fumo ha molti difetti, ma un solo pregio: va sempre verso l'alto.



Incendio di casa civile abitazione (Italia) – struttura prefabbricata in legno e materiale combustibile - 27 ott. 2012 – cause non accertate





INCENDIO DEL DEPOSITO TAPPE'TI TURATE –
COMO, MARZO 1987



Grazie per l'attenzione...