

Massimo Aleo

NUOVO MANUALE PREVENZIONE INCENDI

COSTRUZIONI E SICUREZZA ANTICENDIO

IL SISTEMA SEMPLIFICATO DELLE PROCEDURE DI PREVENZIONI INCENDI
DOPO IL D.P.R. N. 151/2011



SOFTWARE INCLUSO

NUOVO REPERTORIO LEGISLATIVO E MODULISTICA DI PRESENTAZIONE DELLE ISTANZE,
DELLE SEGNALAZIONI E DELLE DICHIARAZIONI

F.A.Q. (domande e risposte sui principali argomenti) e **Glossario** (principali termini tecnico-normativi)




GRAFILL

Massimo Aleo

NUOVO MANUALE PREVENZIONE INCENDI

ISBN 13 978-88-8207-519-4

EAN 9 788882 075194

Manuali, 151

Prima edizione, novembre 2013

Aleo, Massimo <1963->

Nuovo manuale prevenzione incendi / Massimo Aleo.

– Palermo : Grafill, 2013.

(Manuali ; 151)

ISBN 978-88-8207-519-4

1. Incendi – Prevenzione.

363.377 CDD-22

SBN Pal0259773

CIP – Biblioteca centrale della Regione siciliana "Alberto Bombace"

© **GRAFILL S.r.l.**

Via Principe di Palagonia, 87/91 – 90145 Palermo

Telefono 091/6823069 – Fax 091/6823313

Internet <http://www.grafill.it> – E-Mail grafill@grafill.it

Finito di stampare nel mese di novembre 2013

presso **Officine Tipografiche Aiello & Provenzano S.r.l.** Via del Cavaliere, 93 – 90011 Bagheria (PA)

Tutti i diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica e di riproduzione sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere riprodotta in alcuna forma, compresi i microfilm e le copie fotostatiche, nè memorizzata tramite alcun mezzo, senza il permesso scritto dell'Editore. Ogni riproduzione non autorizzata sarà perseguita a norma di legge. Nomi e marchi citati sono generalmente depositati o registrati dalle rispettive case produttrici.

Sommario

PRESENTAZIONE	p.	7
GLOSSARIO	"	9
1. QUADRO DI RIFERIMENTO DISCIPLINARE	"	11
1.1. La prevenzione incendi in italia.....	"	11
1.2. Funzione e competenza.....	"	13
1.3. Norme e criteri tecnici.....	"	15
1.4. Il certificato di prevenzione incendi.....	"	17
1.5. Formazione antincendio.....	"	18
1.6. Le innovazioni del D.P.R. n. 151/2011.....	"	19
1.6.1. Semplificazione e principio di proporzionalità.....	"	20
1.6.2. Dalla DIA alla SCIA.....	"	22
1.7. Categorie di attività soggette a controllo.....	"	23
1.7.1. Attività soggette.....	"	24
1.7.2. Attività non soggette.....	"	32
1.8. Il nuovo sistema dei controlli antincendio.....	"	32
1.8.1. Attività di categoria A.....	"	32
1.8.2. Attività di categoria B.....	"	33
1.8.3. Attività di categoria C.....	"	34
1.9. Termini e definizioni della prevenzione incendi.....	"	36
1.10. Test di autovalutazione.....	"	41
2. LE NUOVE PROCEDURE DI PREVENZIONE INCENDI	"	43
2.1. Parere di conformità.....	"	44
2.1.1. Istanza di valutazione del progetto.....	"	44
2.1.2. Documentazione tecnica da allegare all'istanza di valutazione dei progetti.....	"	45
2.2. Presentazione della SCIA.....	"	46

2.2.1.	Documentazione da allegare alla SCIA	p.	47
2.2.2.	Documentazione relativa agli impianti	"	49
2.3.	Verbale di visita tecnica	"	50
2.4.	Certificazione di prevenzione incendi	"	51
2.5.	Nulla osta di fattibilità (NOF)	"	52
2.5.1.	Istanza di NOF.....	"	52
2.5.2.	Documenti da allegare all'istanza di NOF	"	53
2.6.	La procedura di rinnovo periodico di conformità	"	53
2.6.1.	Istanza di rinnovo	"	54
2.6.2.	Documentazione da allegare alla richiesta di rinnovo	"	54
2.6.3.	Istanze di rinnovo per depositi di gas di petrolio liquefatto in serbatoi fissi.....	"	55
2.7.	L'istituto della deroga.....	"	55
2.7.1.	L'istanza di deroga.....	"	56
2.7.2.	Documentazione da allegare	"	56
2.8.	Verifiche nel corso dei lavori	"	57
2.8.1.	La richiesta di visita tecnica nel corso dei lavori.....	"	57
2.8.2.	Documentazione da allegare	"	58
2.9.	Obblighi per i responsabili di attività in esercizio.....	"	58
2.9.1.	Registro dei controlli.....	"	59
2.10.	Modifica delle condizioni di sicurezza	"	59
2.11.	Servizi a pagamento e tariffe	"	59
2.12.	Volture	"	60
2.13.	Il problema dell'uniformazione delle istanze.....	"	61
2.13.1.	Elenco dei moduli.....	"	61
2.14.	Test di autovalutazione.....	"	62
3.	P.A. E SEMPLIFICAZIONE	"	63
3.1.	Certificati e dichiarazioni sostitutive.....	"	63
3.2.	La conferenza di servizi.....	"	66
3.3.	Liberalità e silenzio assenso	"	68
3.4.	Test di autovalutazione.....	"	70
4.	CONFORMITÀ ANTINCENDIO DEI PROGETTI	"	71
4.1.	Attività non regolate da specifiche norme antincendio	"	71
4.2.	Attività regolate da specifiche regole tecniche	"	73
4.3.	Modifiche di attività esistenti	"	73
4.4.	Approccio ingegneristico	"	74
4.5.	Test di autovalutazione.....	"	75
5.	PREVENZIONE INCENDI E ATTIVITÀ PRODUTTIVE	"	77
5.1.	Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP).....	"	77

5.1.1.	Procedimento automatizzato	p.	78
5.1.2.	Procedimento ordinario.....	"	79
5.2.	Istanze rientranti in ambito SUAP.....	"	80
5.2.1.	Avvio di attività produttiva di categoria A.....	"	80
5.2.2.	Avvio di attività produttiva di categoria B.....	"	80
5.2.3.	Avvio di attività produttiva di categoria C.....	"	81
5.3.	Istanze non rientranti in ambito SUAP	"	82
5.4.	Test di autovalutazione.....	"	83
6.	LA PREVENZIONE INCENDI IN EDILIZIA	"	85
6.1.	Permesso di costruire	"	85
6.2.	SCIA e DIA in edilizia.....	"	90
6.3.	Il certificato di agibilità.....	"	95
6.4.	Test di autovalutazione.....	"	99
7.	PROFESSIONISTI ANTINCENDIO	"	101
7.1.	Requisiti	"	101
7.2.	Il procedimento per l'iscrizione	"	102
7.3.	Programmi formativi.....	"	102
7.4.	La questione dell'aggiornamento professionale	"	103
7.5.	Cultura della sicurezza antincendio.....	"	103
7.6.	Test di autovalutazione.....	"	104
8.	RESPONSABILITÀ E SICUREZZA ANTINCENDIO	"	105
8.1.	Un primo quadro delle responsabilità	"	105
8.2.	Il tema della vigilanza.....	"	106
8.3.	Le sanzioni in tema di prevenzione incendi	"	107
8.4.	Test di autovalutazione.....	"	108
9.	REPERTORIO NORMATIVO	"	109
9.1.	Decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139.....	"	109
	<i>Circolare n. 47234/21.01A del 10 marzo 2006</i>	"	131
9.2.	Decreto ministeriale 9 maggio 2007	"	145
9.3.	Decreto del Presidente della Repubblica 1° agosto 2011, n. 151..	"	153
9.4.	Ministero dell'Interno – Decreto 5 agosto 2011	"	194
9.5.	Decreto 2 marzo 2012.....	"	201
9.6.	Ministero dell'Interno – Decreto 7 agosto 2012.....	"	205
9.7.	DPCST 31 ottobre 2012.....	"	235
10.	MODULISTICA	"	239
	Dichiarazione di esonero da adempimenti di prevenzione incendi	"	239
	Dichiarazione di rispondenza	"	240

Mod. PIN 2.6-2012 Dichiarazione non aggravio rischio	p. 242
Mod. PIN 1-2012 Valutazione progetto.....	" 244
Mod. PIN 2-2012 SCIA.....	" 247
Mod. PIN 2 GPL-2012 SCIA	" 250
Mod. PIN 2.1-2012 Asseverazione	" 253
Mod. PIN 2.1 GPL-2012 Attestazione	" 256
Mod. PIN 2.3-2012 Dich. Prod.....	" 258
Mod. PIN 2.4-2012 Dich. Imp.	" 260
Mod. PIN 2.5-2012 Cert. Imp.....	" 263
Mod. PIN 2.7 GPL Dichiarazione di installazione	" 265
Mod. PIN 3-2012 Rinnovo periodico	" 267
Mod. PIN 3-GPL-2012 Rinnovo periodico.....	" 269
Mod. PIN 3.1 GPL-2012 Dichiarazione per rinnovo	" 271
Mod. PIN 3.1-2012 Asseverazione per rinnovo	" 272
Mod. PIN 4-2012 Deroga.....	" 274
Mod. PIN 5-2012 Richiesta N.O.F.....	" 277
Mod. PIN 6-2012 Richiesta verifica in corso d'opera	" 280
Mod. PIN 7-2012 Voltura.....	" 282
Mod. PIN 2.2-2012 CERT.REI.....	" 284
11. INSTALLAZIONE DEL SOFTWARE ALLEGATO	" 287
11.1. Introduzione.....	" 287
11.2. Requisiti minimi hardware e software.....	" 287
11.3. Download del software e richiesta della password di attivazione	" 287
11.4. Installazione e attivazione del software	" 288

Presentazione

L'adozione, anche in tempi recenti, di numerosi provvedimenti legislativi sta completando il processo, avviato fin dal 2006 con il D.Lgs. n. 139, di riforma e razionalizzazione, in termini di efficacia e efficienza, di compiti e funzioni del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco, il fondamentale ente preposto alla salvaguardia della incolumità delle persone (sia negli ambienti di vita sia nei luoghi di lavoro), dell'ambiente e dei beni.

In questa cornice si inseriscono in particolare il Regolamento di semplificazione procedurale emanato con il D.P.R. n. 151/2011, il D.M. 2 marzo 2012 (aggiornamento delle tariffe per i servizi a pagamento del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco) e, in ultimo, il D.M. 7 agosto 2012 relativo alle modalità di presentazione delle istanze concernenti i procedimenti di prevenzione incendi.

Articolazione e organizzazione di tutti questi atti hanno portato ad innovare profondamente, rispetto al passato, il complessivo impianto disciplinare della sicurezza antincendio e, specificatamente, il sistema delle procedure inerenti alla delicata materia della prevenzione incendi.

Una modifica innovativa di sistema che, almeno nelle intenzioni del legislatore (probabilmente più di altre, ma i concreti effetti li potremo valutare solo tra qualche anno, quando la riforma andrà a pieno regime), è possibile annoverare tra quelle orientate a un'idea di Stato più moderna e snella.

Il nuovo strumentario, come vedremo commentandolo nelle sue diverse declinazioni, si basa su una tripartizione di principi essenziali rispondenti a precise istanze e sollecitazioni provenienti da più parti della società civile (in primis, sarebbe inutile negarlo, dal mondo produttivo e da quello delle professioni).

Innanzitutto la riduzione del peso burocratico del procedimento amministrativo.

In secondo luogo la ricerca di un'evoluzione del rapporto – in termini di maggior partecipazione, sinergia e collaborazione attiva – tra P.A. e cittadini.

Infine, la modulazione del sistema controlli/adempimenti proporzionalmente alla gravità potenziale del rischio.

Questo lavoro, a partire dall'inquadramento normativo e disciplinare delle nuove disposizioni, sviluppa il tema della prevenzione incendi in relazione alle connessioni di tale prescrizione amministrativa obbligatoria con l'attività professionale fondamentale, vale a dire la redazione del progetto, soffermandosi poi sui raccordi procedurali che la legge stabilisce con altre materie di rilevanza primaria quali possono essere le attività

produttive e l'edilizia. Specifiche sezioni conclusive sono dedicate alla illustrazione di responsabilità e sanzioni ma anche alle interessanti opportunità professionali che la nuova disciplina prevenzione incendi contempla.

Completano l'opera il sempre utile, oltre che necessario, repertorio legislativo e l'indispensabile modulistica.

Glossario

- **Approccio ingegneristico alla sicurezza antincendio:** 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, ai sensi del D.M. 9 maggio 2007.
- **Attività soggette:** attività assoggettate alla disciplina della prevenzione incendi riportate nell'Allegato I del D.P.R. 1° agosto 2011, n. 151.
- **Comando:** il Comando provinciale dei Vigili del fuoco territorialmente competente.
- **Conformità antincendio:** provvedimento rilasciato ai sensi dell'articolo 3 del D.P.R. n. 151/2011 dal Comando provinciale dei Vigili del fuoco territorialmente competente che gli enti ed i privati responsabili delle attività di categoria B e C sono tenuti a richiedere in ordine ai progetti di nuovi impianti o costruzioni o in merito a modifiche da apportare a quelli esistenti, che comportino un aggravio delle preesistenti condizioni di sicurezza antincendio.
- **CPI:** Certificato di prevenzione incendi ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139.
- **CTR:** il Comitato tecnico regionale per la prevenzione incendi di cui all'articolo 22 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139.
- **Deroga:** pronunciamento del Comando provinciale dei Vigili del fuoco territorialmente competente ai sensi dell'articolo 7 del D.P.R. n. 151/2011 concernente il caso in cui le attività soggette ai controlli di prevenzione incendi presentino caratteristiche particolari, tali da non consentire l'integrale osservanza delle regole tecniche di prevenzione incendi vigenti.
- **Direzione:** la Direzione regionale o interregionale dei Vigili del fuoco del soccorso pubblico e della difesa civile.
- **NOF:** il nulla osta di fattibilità definito dall'articolo 8 del D.P.R. n. 151/2011 rilasciato dal Comando provinciale dei Vigili del fuoco territorialmente competente al termine di un esame preliminare in ordine alla fattibilità – sotto il profilo della prevenzione incendi – di progetti contraddistinti da particolare complessità.

- **Professionista antincendio:** professionista iscritto in albo professionale, che opera nell'ambito delle proprie competenze ed iscritto negli appositi elenchi del Ministero dell'interno di cui all'articolo 16 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139.
- **SCIA:** la segnalazione certificata di inizio attività, ai sensi dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, come sostituito dall'articolo 49, comma 4-*bis*, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, in cui la ricevuta della segnalazione costituisce titolo autorizzatorio ai sensi dell'articolo 38, comma 3, lettere e) ed f), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.
- **SGSA:** sistema di gestione della sicurezza antincendio di cui all'articolo 6 del D.M. 9 maggio 2007
- **SUE:** lo sportello unico per l'edilizia regolato dal D.P.R. n. 380/2001 e s.m.i. che costituisce l'unico punto di accesso per il privato interessato in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti il titolo abilitativo e l'intervento edilizio oggetto dello stesso e che cura tutti i rapporti fra il privato, l'amministrazione e, ove occorra, le altre amministrazioni tenute a pronunciarsi in ordine all'intervento edilizio oggetto della richiesta di permesso o di denuncia/segnalazione di inizio attività.
- **SUAP:** lo sportello unico per le attività produttive regolato dal D.P.R. n. 160/2010 che costituisce l'unico punto di accesso per il richiedente in relazione a tutte le vicende amministrative, riguardanti la sua attività produttiva e fornisce una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni, comunque coinvolte nel procedimento.
- **Tecnico abilitato:** professionista iscritto in albo professionale, che opera nell'ambito delle proprie competenze.
- **Vigilanza antincendio:** la funzione di controllo esercitata dal Corpo nazionale dei Vigili del fuoco che i soggetti responsabili dei locali di pubblico spettacolo ed intrattenimento e delle altre strutture assoggettate, caratterizzate da notevole presenza di pubblico, devono richiedere per legge.
- **Vigilanza di prevenzione incendi:** la funzione di controllo esercitata dal Corpo nazionale dei Vigili del fuoco sull'applicazione della normativa di prevenzione incendi in relazione alle attività, costruzioni, impianti, apparecchiature e prodotti assoggettati.
- **Voltura:** la dichiarazione comunicata al Comando provinciale dei Vigili del fuoco competente per territorio, resa secondo le forme di legge come atto notorio o dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, che consente di perfezionare la posizione di enti o di privati interessati a succedere nella responsabilità delle attività soggette alla disciplina della prevenzione incendi.

Capitolo 1

Quadro di riferimento disciplinare

L'articolo 22 della legge 27 dicembre 1941, n. 1570, istitutiva del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, attribuisce a tale organismo, incardinato nell'amministrazione del Ministero dell'interno, la competenza relativa a tutti i servizi pubblici di prevenzione e di estinzione incendi e dei soccorsi tecnici in genere. Con i termini autoritativi tipici di quella sventurata epoca, la stessa disposizione chiosa categoricamente che "Nessun altro pubblico servizio antincendi o similare è ammesso".

In epoca postbellica, la legge 13 maggio 1961, n. 469, relativa all'ordinamento dei servizi antincendi svolti dal Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, ha ridefinito la cornice di riferimento disciplinare, assegnando alle funzioni del Ministero dell'interno i servizi di prevenzione ed estinzione degli incendi e, in genere, i servizi tecnici per la tutela dell'incolumità delle persone e la preservazione dei beni anche dai pericoli derivanti dall'impiego dell'energia nucleare nonché il servizio antincendi nei porti.

Il primo elenco organico delle aziende e lavorazioni soggette, ai fini della prevenzione degli incendi, al controllo del Comando del Corpo dei Vigili del fuoco venne definito con gli allegati A e B al D.P.R. 26 maggio 1959, n. 689.

In seguito, con il D.P.R. 12 gennaio 1998, n. 37, nel quadro di quel generale processo di semplificazione burocratica e riforma della pubblica amministrazione che caratterizzò l'ultimo decennio del secolo XX, è stato avviato un percorso di snellimento dei procedimenti finalizzati al controllo della sussistenza delle condizioni di sicurezza. Naturale evoluzione di quella stagione riformatrice è stato il decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, "Riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a norma dell'articolo 11 della legge 29 luglio 2003, n. 229".

Da ultimo, il D.P.R. 1° agosto 2011, n. 151 "Regolamento recante semplificazione della disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione degli incendi", ha profondamente innovato, sempre in termini di snellimento e alleggerimento degli oneri burocratici, sia l'impostazione procedimentale sia l'identificazione delle attività soggette ai controlli aggiornandone l'elencazione contenuta nel D.M. 16 febbraio 1982.

1.1. La prevenzione incendi in Italia

La materia della prevenzione incendi in Italia rientra nelle attribuzioni di un unico organismo, il Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco, istituito come abbiamo già visto,

con la legge 27 dicembre 1941, n. 1570. Dal punto di vista burocratico-organizzativo, il Corpo dei Vigili del fuoco, operativo su tutto il territorio nazionale, è un dipartimento statale ad ordinamento civile incardinato al Ministero dell'interno organizzato in:

- 1) direzioni centrali
- 2) uffici del dipartimento a livello centrale
- 3) strutture periferiche articolate gerarchicamente in:
 - a) direzioni regionali;
 - b) comandi provinciali;
 - c) distretti, distaccamenti permanenti e volontari e posti di vigilanza;
 - d) reparti e nuclei speciali.

In esso confluiscono, in generale, sia le tradizionali responsabilità del soccorso pubblico e dell'estinzione degli incendi sia quelle specifiche della difesa civile nonché, appunto, le competenze relative alla funzione amministrativa della prevenzione degli incendi. Il Corpo dei Vigili del fuoco, infine, costituisce una delle componenti fondamentali del Servizio nazionale della protezione civile¹.

Come si è potuto ben vedere, dunque, è ad un unico soggetto pubblico cui, praticamente da sempre, viene affidato l'insieme, per quanto variegato e multidisciplinare, delle competenze istituzionali concernenti il soccorso tecnico antincendio a "tutela dell'incolumità delle persone e di salvezza delle cose"².

La disciplina rigorosa delle attività del Corpo Nazionale risale invece alla successiva legge 26 luglio 1965, n. 966. Questo è anche l'atto normativo che per la prima volta identifica il provvedimento conclusivo del procedimento con il quale, ad istanza di parte, viene accertata e dichiarata la rispondenza degli impianti e delle strutture alle prescrizioni in materia di sicurezza antincendio. La legge 966, oltre a disciplinare finalmente in modo puntuale i servizi resi dal Corpo Nazionale, è anche quella che ha introdotto nell'ordinamento l'istituto del "certificato di prevenzione" (che solo molti anni dopo assumerà l'attuale denominazione di "certificato di prevenzione incendi"), vale a dire il provvedimento amministrativo necessario ad enti e privati per vedere attestata la rispondenza di impianti e strutture alle prescrizioni tecniche in materia di sicurezza antincendio in caso di:

- progetti di nuovi impianti o costruzioni;
- modifiche di lavorazione o di strutture;
- nuova destinazione dei locali;
- variazioni qualitative e quantitative delle sostanze pericolose esistenti negli stabilimenti o depositi;
- ogni qualvolta vengano a mutare le condizioni di sicurezza precedentemente accertate.

¹ Articolo 11, Legge n. 225/1992.

² Articolo 28, Legge n. 1570/1941.

Dal punto di vista applicativo-regolamentare, occorre attendere il D.P.R. 12 gennaio 1998, n. 37 (immediatamente seguito dal D.M. 4 maggio 1998 recante “Disposizioni relative alle modalità di presentazione ed al contenuto delle domande per l’avvio dei procedimenti di prevenzione incendi, nonché all’uniformità dei connessi servizi resi dai comandi provinciali dei vigili del fuoco”) e, più di recente, il decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, per osservare significativi elementi di snellimento, di riordino e di chiarezza di un complessivo quadro di riferimento disciplinare diventato nel tempo sempre più articolato per il suo carattere multimateria.

In linea con il più generale processo di semplificazione amministrativa e burocratizzazione, anche il D.Lgs. n. 139/2006 ribadisce l’impostazione dello strumentario normativo più moderno, caratterizzato dall’esigenza di sempre più precise e stringenti connessioni interdisciplinari. Intento che si manifesta nella declinazione di nuovi e importanti principi quali, in primis, l’armonizzazione dell’oggetto proprio del provvedimento, vale a dire l’esercizio delle funzioni di controllo e prevenzione incendi, con le procedure amministrative previste da altre normative di settore ritenute fondamentali e non subordinate, in particolare le disposizioni del D.P.R. n. 160/2010 e del D.P.R. n. 380/2001 sugli sportelli unici per le attività produttive (SUAP) e per l’edilizia (SUE). Restano inoltre confermati, come del resto è logico e condivisibile, sia il tema del raccordo con la disciplina definita dal codice della navigazione per la sicurezza delle attività svolte all’interno delle aree portuali, sia quello che concerne la garanzia, anche dal punto di vista degli obiettivi complessivi, di livelli di sicurezza della pubblica incolumità e di tutela dei beni e dell’ambiente, uniformi sull’intero territorio nazionale.

1.2. Funzione e competenza

Ai sensi dell’articolo 13 del decreto legislativo 8 marzo 2006 n. 139 (recante il “Riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco”) la prevenzione incendi è definita come “la funzione di preminente interesse pubblico diretta a conseguire, secondo criteri applicativi uniformi sul territorio nazionale, gli obiettivi di sicurezza della vita umana, di incolumità delle persone e di tutela dei beni e dell’ambiente attraverso la promozione, lo studio, la predisposizione e la sperimentazione di norme, misure, provvedimenti, accorgimenti e modi di azione intesi ad evitare l’insorgenza di un incendio e degli eventi ad esso comunque connessi o a limitarne le conseguenze”.

La prevenzione incendi costituisce dunque una funzione normativo-amministrativa in possesso di rilevanza interdisciplinare e, in quanto tale, esplicabile in ogni ambito dell’attività umana potenzialmente esposto al rischio di incendio.

In tal senso restano riconducibili alla disciplina antincendi molti contesti “sensibili”, non esclusi alcuni delicati comparti rispetto ai quali essa si colloca parallelamente e ad integrazione di importanti e differenziate tutele già regolamentate da specifiche normative di settore. In particolare:

- la sicurezza nei luoghi di lavoro;

- il controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose;
- l'energia;
- la protezione da radiazioni ionizzanti dei prodotti da costruzione.

Le corrispondenti competenze, come precedentemente accennato, ricadono esclusivamente in capo al Ministero dell'interno che, attraverso uno specifico Dipartimento e le varie strutture centrali e periferiche del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco, esercita tutta una multiforme sequenza di attività, così declinabile³:

- a) elaborazione di norme di prevenzione incendi;
- b) rilascio del certificato di prevenzione incendi, di atti di autorizzazione, di benessere tecnico, di collaudo e di certificazione, comunque denominati, attestanti la conformità alla normativa di prevenzione incendi di attività e costruzioni civili, industriali, artigianali e commerciali e di impianti, prodotti, apparecchiature e simili;
- c) rilascio a professionisti, enti, laboratori e organismi di atti di abilitazione, iscrizione e autorizzazione comunque denominati, attestanti la sussistenza dei requisiti necessari o l'idoneità a svolgere attività di certificazione, ispezione e prova nell'ambito di procedimenti inerenti alla prevenzione incendi;
- d) studio, ricerca, sperimentazione e prove su materiali, strutture, impianti ed apparecchiature, finalizzati a garantire il rispetto della sicurezza in caso di incendio, anche in qualità di organismo di certificazione, ispezione e di laboratorio di prova;
- e) partecipazione, per gli aspetti connessi con la prevenzione incendi, all'attività di produzione normativa nell'ambito dell'Unione europea e delle organizzazioni internazionali e alla relativa attività di recepimento in ambito nazionale;
- f) partecipazione alle attività di organismi collegiali, istituiti presso le pubbliche amministrazioni, l'Unione europea o le organizzazioni internazionali, deputati, in base a disposizioni di legge o regolamentari, a trattare questioni connesse con la prevenzione incendi, fermo restando quanto previsto in materia di organizzazione amministrativa di organi dello Stato;
- g) attività di formazione, di addestramento e le relative attestazioni di idoneità;
- h) informazione, consulenza e assistenza;
- i) servizi di vigilanza antincendio nei locali di pubblico spettacolo ed intrattenimento e nelle strutture caratterizzate da notevole presenza di pubblico;
- j) vigilanza sull'applicazione delle norme di prevenzione incendi di cui alla lettera a).

La legge, inoltre, intesta al Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco, oltre alle attività di cui si è appena detto, anche i compiti di programmazione, coordinamento e sviluppo delle attività di prevenzione antincendio nei suoi aspetti interdisciplinari attraverso la

³ Articolo 14, D.Lgs. n. 139/2006.

promozione e lo svolgimento di studi, ricerche, sperimentazioni e attività di normazione, anche in cooperazione con altre amministrazioni, istituti, enti e aziende, anche di rilievo internazionale. Il fine di tali attività è quello di concorrere a fornire elementi tecnico-scientifici da porre a base dei fondamenti attuativi della disciplina, relativamente alla sicurezza di opere, prodotti, macchinari, impianti, attrezzature e dei luoghi di lavoro, il tutto in armonia con le vigenti disposizioni comunitarie.

1.3. Norme e criteri tecnici

Il corpus normativo riguardante la regolamentazione tecnica in materia di sicurezza e prevenzione antincendio è particolarmente esteso. Si riportano di seguito le principali fonti disciplinari di riferimento di interesse per i progettisti:

- R.D. 06-05-1940, n. 635, *Regolamento per l'esecuzione del testo unico 18 giugno 1931, n. 773 delle leggi di pubblica sicurezza (sostanze esplosive)*.
- D.M. 30-11-1983, *Termini, definizioni generali e simboli grafici di prevenzione incendi*.
- D.M. 01-02-1986, *Norme di sicurezza antincendi per la costruzione e l'esercizio di autorimesse e simili*.
- D.M. 16-05-1987 n. 246, *Norme di sicurezza antincendi per gli edifici di civile abitazione*.
- D.M. 19-03-1990, *Norme per il rifornimento di carburanti, a mezzo di contenitori-distributori mobili, per macchine in uso presso aziende agricole, cave e cantieri*.
- D.M. Beni culturali e ambientali 20-05-1992 n. 569, *Regolamento contenente norme di sicurezza antincendio per gli edifici storici e artistici destinati a musei, gallerie, esposizioni e mostre*.
- D.M. 26-08-1992, *Norme di prevenzione incendi per l'edilizia scolastica*.
- D.M. 09-04-1994, *Regola tecnica di prevenzione incendi per la costruzione e l'esercizio delle attività ricettive turistico-alberghiere (e D.M. 06-10-2003 per le attività ricettive esistenti)*.
- D.M. 13-10-1994, *Regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione l'installazione e l'esercizio dei depositi di G.P.L. in serbatoi fissi di capacità complessiva superiore a 5 m³ e/o in recipienti mobili di capacità complessiva superiore a 5.000 kg*.
- D.M. 18-03-1996, *Norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio di impianti sportivi (integrato con D.M. 06-06-2005)*.
- D.M. 12-04-1996, *Regola tecnica di prevenzione incendi per impianti termici alimentati da combustibili gassosi*.
- D.M. dell'Interno 19-08-1996, *Regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio dei locali di intrattenimento e di pubblico spettacolo*.
- D.M. 10-03-1998, *Criteri generali di sicurezza antincendio e per la gestione dell'emergenza nei luoghi di lavoro*.

- D.M. 04-05-1998, *Disposizioni relative alle modalità di presentazione ed al contenuto delle domande per l'avvio dei procedimenti di prevenzione incendi, nonché all'uniformità dei connessi servizi resi dai comandi provinciali dei vigili del fuoco.*
- D.M. 28-06-2002 (rettifica dell'allegato al D.M. 24-05-2002), *Norme di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio degli impianti di distribuzione stradale di gas naturale per autotrazione.*
- D.P.R. 30-06-1995, n. 418, *Regolamento concernente norme di sicurezza antincendio per gli edifici di interesse storico-artistico destinati a biblioteche ed archivi.*
- D.M. 28-06-2002 (rettifica dell'allegato al D.M. 24-05-2002), *Norme di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio degli impianti di distribuzione stradale di gas naturale per autotrazione.*
- D.M. 18-09-2002, *Regola tecnica di prevenzione incendi relativa alle strutture sanitarie pubbliche e private.*
- D.M. 29-11-2002, *Requisiti tecnici per la costruzione, l'installazione e l'esercizio dei serbatoi interrati destinati allo stoccaggio di carburanti liquidi per autotrazione, presso gli impianti di distribuzione.*
- D.M. 12-09-2003, *Regola tecnica di prevenzione incendi per l'installazione e l'esercizio di depositi di gasolio per autotrazione ad uso privato, di capacità geometrica non superiore a 9 m³, in contenitoridistributori rimovibili per il rifornimento di automezzi destinati all'attività di autotrasporto.*
- D.P.R. 24-10-2003 n. 340, *Regolamento recante disciplina per la sicurezza degli impianti di distribuzione stradale di G.P.L. per autotrazione.*
- D.M. 14-05-2004, *Regola tecnica di prevenzione incendi per l'installazione e l'esercizio dei depositi di GPL con capacità non superiore a 13 m³ (e D.P.R. 12-04-2006, n. 214 di semplificazione).*
- D.M. 03-11-2004, *Disposizioni relative all'installazione ed alla manutenzione dei dispositivi per l'apertura delle porte installate lungo le vie d'esodo, relativamente alla sicurezza in caso d'incendio.*
- D.M. 10-03-2005, *Classi di reazione al fuoco per i prodotti da costruzione da impiegarsi nelle opere per le quali è prescritto il requisito della sicurezza in caso d'incendio (modificato dal D.M. 25-10-2007).*
- D.M. 15-03-2005, *Requisiti di reazione al fuoco dei prodotti da costruzione installati in attività disciplinate da specifiche disposizioni tecniche di prevenzione incendi in base al sistema di classificazione europeo.*
- D.M. 28-04-2005, *Regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, la costruzione e l'esercizio degli impianti termici alimentati da combustibili liquidi.*
- D.M. 15-09-2005, *Regola tecnica di prevenzione incendi per i vani degli impianti di sollevamento ubicati nelle attività soggette ai controlli di prevenzione incendi.*
- D.M. 22-02-2006, *Regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, la costruzione e l'esercizio di edifici e/o locali destinati ad uffici.*
- D.M. 16-02-2007, *Classificazione di resistenza al fuoco di prodotti ed elementi costruttivi di opere da costruzione.*

- D.M. 09-03-2007, *Prestazioni di resistenza al fuoco delle costruzioni nelle attività soggette al controllo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.*
- D.M. 09-05-2007, *Direttive per l'attuazione dell'approccio ingegneristico alla sicurezza antincendio.*
- D.M. 18-05-2007, *Norme di sicurezza per le attività di spettacolo viaggiante.*
- D.M. 27-07-2010, *Regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio delle attività commerciali con superficie superiore a 400 m².*
- D.M. 13-07-2011, *Regola tecnica di prevenzione incendi per la installazione di motori a combustione interna accoppiati a macchina generatrice elettrica o ad altra macchina operatrice e di unità di cogenerazione a servizio di attività civili, industriali, agricole, artigianali, commerciali e di servizi.*
- D.M. 20-12-2012, *Regola tecnica di prevenzione incendi per gli impianti di protezione attiva contro l'incendio installati nelle attività soggette ai controlli di prevenzione incendi.*

La disposizione legislativa definita dall'articolo 15 del D.Lgs. n. 139/2006 stabilisce in via generale che le norme tecniche di prevenzione incendi debbano essere adottate con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri interessati, sentito il Comitato centrale tecnico-scientifico per la prevenzione incendi.

Esse sono fondate su presupposti tecnico-scientifici generali in relazione alle situazioni di rischio tipiche da prevenire con l'obiettivo di specificare una duplice casistica di misure, provvedimenti e di accorgimenti operativi orientate ad un duplice obiettivo:

- a) ridurre le probabilità dell'insorgere degli incendi attraverso dispositivi, sistemi, impianti, procedure di svolgimento di determinate operazioni, atti ad influire sulle sorgenti di ignizione, sul materiale combustibile e sull'agente ossidante;
- b) limitare le conseguenze dell'incendio attraverso sistemi, dispositivi e caratteristiche costruttive, sistemi per le vie di esodo di emergenza, dispositivi, impianti, distanziamenti, compartimentazioni e simili.

1.4. Il certificato di prevenzione incendi

Il certificato di prevenzione incendi è il provvedimento amministrativo che attesta il rispetto delle prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione incendi e la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio nei locali, attività, depositi, impianti ed industrie pericolose, secondo le tipologie individuate, da ultimo, con il regolamento di cui al D.P.R. n. 151/2011.

Le funzioni amministrative inerenti al rilascio del certificato di prevenzione incendi (CPI) sono attribuite al Comando provinciale dei Vigili del fuoco territorialmente competente che provvede ad istanza dei soggetti responsabili delle attività interessate.

Prima dell'emanazione del nuovo regolamento, le previgenti disposizioni contenute nel testo dell'articolo 16 del D.Lgs. n. 139/2006 configuravano tale provvedimento come

l'atto conclusivo di una procedura amministrativa estesa indifferentemente a tutte le attività individuate tra quelle soggette alla disciplina e che, al fine dell'accertamento della rispondenza dei progetti alla normativa di prevenzione incendi, prevedeva un preciso iter:

- istanza di esame preventivo dei progetti;
- parere di conformità sui progetti da parte del Comando provinciale dei Vigili del fuoco territorialmente competente;
- effettuazione, nel corso dei lavori di realizzazione, di visite tecniche finalizzate a valutare direttamente i fattori di rischio ed a verificare la rispondenza delle attività alla normativa di prevenzione incendi e l'attuazione delle prescrizioni e degli obblighi a carico dei soggetti responsabili delle attività medesime;
- istanza per il rilascio del CPI a conclusione dei lavori e prima dell'inizio dell'esercizio con acquisizione dai soggetti responsabili delle attività delle certificazioni e le dichiarazioni attestanti la conformità delle attività alla normativa di prevenzione incendi, rilasciate da enti, laboratori o professionisti, iscritti in albi professionali, autorizzati ed iscritti, a domanda, in appositi elenchi del Ministero dell'interno;
- rilascio del CPI da parte del Comando provinciale dei Vigili del fuoco territorialmente competente ai fini dell'avvio dell'attività.

La disciplina del procedimento relativo al certificato di prevenzione incendi era definita in particolare dal regolamento di cui al D.P.R. n. 37/1998. Il titolare di ciascuna attività soggetta, in base all'elencazione contenuta nell'Allegato al D.M. 16-02-1982, doveva dunque, prima di iniziare i lavori di realizzazione dell'opera, sottoporre il progetto all'esame del Comando Provinciale dei Vigili del fuoco competente per territorio. In caso di esito positivo dell'istruttoria, il Comando dichiarava la conformità degli elaborati alla regola tecnica di prevenzione incendi ovvero ai criteri tecnici generali di prevenzione incendi. Ai fini dell'avvio dell'esercizio, appena terminati i lavori il titolare dell'attività era tenuto a presentare istanza di apposito sopralluogo dei Vigili del fuoco per il rilascio del certificato di prevenzione incendi (CPI). Nel periodo intercorrente tra la presentazione dell'istanza e la visita tecnica, l'attività poteva eventualmente essere avviata previa presentazione della denuncia di inizio attività (DIA) ai fini antincendio contestualmente alla richiesta del CPI.

Con l'entrata in vigore del D.P.R. n. 151/2011 si è superato l'obbligo generalizzato della formale certificazione di prevenzione incendi che oggi riguarda unicamente le attività a più elevata complessità e a maggior rischio potenziale, vale dire quelle rientranti nella categoria C.

1.5. Formazione antincendio

La normativa più recente ha finalmente riconosciuto il fondamentale ruolo, che si potrebbe definire senz'altro anche strategico, delle funzioni formative dei soggetti, dipendenti pubblici, privati o liberi professionisti, tenuti ad esplicitare compiti e mansioni connesse alla prevenzione incendi.

In particolare è l'articolo 17 del D.Lgs. n. 139/2006 che ha introdotto, tra le competenze prioritarie del Dipartimento e del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, la promozione delle attività formative nelle materie della prevenzione incendi e del soccorso pubblico, nonché la diffusione della cultura sulla sicurezza antincendio. Tale funzione può essere sviluppata, secondo il quadro normativo, anche attraverso la realizzazione di seminari, convegni, cicli di formazione e collegamenti di varia tipologia con le istituzioni, le strutture scolastiche e universitarie, anche internazionali, e la comunità scientifica.

In questo contesto il Dipartimento e il Corpo nazionale hanno titolo per definire, in genere attraverso lo strumento della convenzione, i contenuti e le modalità per lo svolgimento a pagamento dell'attività formativa ed addestrativa in funzione delle esigenze connesse all'espletamento di mansioni in materia di prevenzione incendi, sia da parte dei tecnici dipendenti della P.A., sia dei liberi professionisti (tramite gli ordini di appartenenza) e di qualsiasi altro soggetto interessato.

Le attività didattiche e formative sono organizzate e svolte dalla Direzione centrale per la formazione del Dipartimento e dalle strutture territoriali del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco. Quest'ultimo, inoltre, assicura l'attività formativa del personale addetto ai servizi di sicurezza nei luoghi di lavoro⁴. In tale specifico ambito, le attività per le quali è richiesta la formazione e l'addestramento del personale addetto alla prevenzione, all'intervento antincendio e alla gestione delle emergenze nei luoghi di lavoro sono in particolare quelle soggette al rilascio del certificato di prevenzione incendi.

La norma prevede che a tale personale, designato dai datori di lavoro e partecipante ai corsi, venga rilasciato un attestato di idoneità, previo superamento di un'apposita prova tecnica.

1.6. Le innovazioni del D.P.R. n. 151/2011

Il recente Decreto del Presidente della Repubblica 1 agosto 2011, n. 151⁵ *Regolamento recante semplificazione della disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione degli incendi*, ha profondamente innovato sia l'impostazione procedimentale sia l'identificazione delle attività soggette ai controlli aggiornando, relativamente a tale ultimo profilo, l'elencazione del D.M. 16 febbraio 1982.

Dal punto di vista dei principi-base, le novità sostanziali del nuovo regolamento rispetto al passato sono essenzialmente quattro⁶:

- 1) un maggiore impulso alla *semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi*, in coerenza con il complesso degli obiettivi programmatici governativi definiti

⁴ Articolo 12, comma 1, lettera b), del D.Lgs. n. 626/1994.

⁵ Il provvedimento è entrato in vigore il 7 ottobre 2011.

⁶ Vedi Circolari Dipartimento dei Vigili del fuoco del 5 ottobre 2011 e 6 ottobre 2011.

a tale riguardo⁷, e al fine di migliorare gli standard di efficacia dei controlli concentrando le verifiche tecniche sulle attività a maggior rischio;

- 2) applicazione del *principio di proporzionalità* degli adempimenti rispetto alle caratteristiche alla gravità del rischio, alla natura giuridica del soggetto interessato e alla dimensione dell'attività, con l'obiettivo di snellire gli adempimenti burocratici (e i relativi costi) adattandoli al livello di pericolo potenziale ma senza riduzione del grado di tutela della pubblica incolumità. In tal senso sono state individuate tre categorie di attività (denominate A, B e C) assoggettate a una disciplina differenziata in relazione al rischio connesso all'attività, alla presenza di regole tecniche e alle esigenze di tutela della pubblica incolumità:
- 3) applicazione anche nella materia della prevenzione incendi dell'istituto della *Segnalazione Certificata di Inizio Attività* (SCIA) di cui all'articolo 19 della Legge n. 241/1990, come innovato dall'articolo 49, comma 4-*bis*, della Legge n. 122/2010, pur nella salvaguardia della specificità del procedimento di prevenzione incendi. Va sottolineato, infatti, che tale disposizione normativa ha incluso nel campo di applicazione della SCIA anche i procedimenti amministrativi in materia di pubblica incolumità, tra i quali rientrano anche quelli in materia di prevenzione incendi. Il D.P.R. n. 151/2011 ne adegua opportunamente l'impianto applicativo specifico al fine di garantire gli obiettivi generali di sicurezza della vita umana, dell'incolumità delle persone e della tutela dei beni e dell'ambiente in ogni ambito caratterizzato dal rischio di incendio;
- 4) *coordinamento e raccordo con le procure delle strutture SUAP* (Sportello Unico per le Attività produttive) in tempi recenti riformate dal D.P.R. n. 160/2010.

1.6.1. *Semplificazione e principio di proporzionalità*

Fino all'entrata in vigore del nuovo regolamento emanato con il D.P.R. n. 151/2011, la vecchia normativa (D.P.R. n. 37/1998) disponeva che ogni attività soggetta alla disciplina della prevenzione incendi andasse trattata allo stesso modo.

Gli enti e i privati responsabili delle attività soggette alle visite ed ai controlli di prevenzione incendi⁸ erano tenuti a richiedere al Comando provinciale dei Vigili del fuoco l'esame dei progetti di nuovi impianti o costruzioni o di modifiche di quelli esistenti. Il Comando esaminava i progetti e si pronunciava sulla conformità degli stessi alla normativa antincendio nei 45 giorni successivi alla data di presentazione ovvero, in base alla complessità del progetto, entro 90 giorni. Nel caso in cui il Comando non si esprimeva nei termini prescritti, il progetto si intendeva respinto, in applicazione dell'istituto del "silenzio-diniego". I lavori potevano dunque essere iniziati solo dopo il rilascio di un parere di conformità positivo. Una volta completate le opere previste nel progetto approvato, ma prima dell'avvio dell'attività (produttiva, commerciale, ecc.) cui l'impianto o costruzione

⁷ Piano di riduzione degli oneri amministrativi adottato dal Ministero dell'Interno in data 10 ottobre 2009.

⁸ Elencate nel D.M. 16 febbraio 1982.