



**“COMPITI E RESPONSABILITA’ DEGLI ENTI GESTORI
DELLE STRADE IN RELAZIONE AL SEGNALAMENTO STRADALE”**

Per. Ind. Giuseppe GDALETA

Tecnico Esperto di settore

A.I.P.S.S. – Roma (Associazione Italiana Professionisti per la Sicurezza Stradale)



L'Italia si fa strada

*La Segnaletica Stradale:
progettazione, installazione e manutenzione
Roma, 12 dicembre 2016*

“Segnaletica Stradale” NORMATIVA DI RIFERIMENTO :

- **Codice della Strada D.L.vo 30/04/1992 n. 285;**
- **Regolamento di Esecuzione D.P.R. 16/12/1992 n. 495;**
- **“Disciplinare Tecnico Schemi Segnalamento Temporaneo”, Ministero delle II. e dei TT. D.M. 10/07/2002;**
- **Direttiva Segnaletica Stradale Ministero dei LL.PP. 24/10/2000;**
- **II^ Direttiva Segnaletica Stradale Ministero delle II. e dei TT. prot. n. 777 del 27/04/2006.**
- **“Direttiva: Istruzioni e linee guida per la fornitura e posa in opera di segnaletica stradale” Ministero delle II. e dei TT. prot. 4867/RU – 05/08/2013;**
- **“Norma UNI EN 12899-1 Segnaletica verticale permanente”;**
- **“Norma UNI EN 12899-3 Delineatori di margine e dispositivi rifrangenti”**
- **“Norma UNI EN 12899-4 Controllo di produzione in fabbrica”**
- **Circc. ANAS nn. 13/84, 36/86 e 20/87;**



PREMESSA

La richiesta di sicurezza è strettamente legata all'esigenza di mobilità, che è in crescita costante, e direttamente proporzionale allo sviluppo sociale ed economico di un Paese ad elevato tasso industriale e tecnologico come l'Italia.

I ritmi di produzione hanno inoltre reso inevitabile il forte aumento del trasporto su strada che tutt'ora continua ad essere il più diffuso ed efficiente.

Il carattere irreversibile della crescita è legato proprio al fatto che il mezzo di trasporto proprio, nella maggioranza dei casi, è più comodo ed efficace.

L'aumento della popolazione automobilistica viene riscontrato a livello mondiale ed è un problema ormai di primaria importanza per tutti i Governi.



Garantire un adeguato sistema di sicurezza per il traffico automobilistico permette in primo luogo di ottenere evidenti effetti benefici in campo sociale, in secondo luogo consente di abbassare gli oneri economici per Stato e Famiglie derivanti dai costi dell'assistenza sanitaria e assicurativa.

In questo campo poiché parliamo di un problema molto delicato e di somma importanza, la presente relazione non deve essere intesa come una sorta di accusa o di richiamo generico, ma il tutto scaturisce dalle esperienze operative affrontate direttamente in diversi casi di incidenti gravissimi mortali.



L'obiettivo del gestore della strada è quello di garantire “la sicurezza e la fluidità della circolazione stradale”. In sintesi l'obiettivo è quello di ridurre a poche unità il numero dei decessi dovuti per incidenti stradali.

I dati dell'incidentalità che ancora oggi non sono assolutamente confortanti impongono che tutti a partire dallo Stato, i Gestori, gli Operatori pubblici e privati del settore nonché gli utenti della strada, ognuno per le proprie competenze, prendono le immediate ed opportune iniziative.



La sicurezza stradale deriva dall'influenza di diversi parametri attribuibili a quattro macro sistemi:

- 1) il comportamento umano;
- 2) le condizioni del veicolo;
- 3) le condizioni ambientali e climatiche;
- 4) le caratteristiche dell'infrastruttura.

A questi fattori si aggiungono una serie di **agenti indiretti** che possono essere inquadrati come:

- flusso e composizione del traffico;
- tipo, geometria e morfologia del tracciato stradale;
- stato di manutenzione della strada e del veicolo;
- livello di servizio della strada (segnaletica, dispositivi di sicurezza, illuminazione di servizio);
- illuminazione ambientale;
- ora del giorno.



Risulta chiaro che il processo per il miglioramento degli standard di sicurezza stradale deve partire dal monitoraggio dei suddetti parametri che influenzano in maniera determinante la viabilità stradale ed in un secondo momento devono portare ad un opportuno programma di interventi adatti al tipo di problema riscontrato.

E' evidente, da quanto detto, che l'intero procedimento raggiunge la massima efficienza quando queste due fasi sono tra loro ben coordinate.

In base a queste premesse si evince che la fase di monitoraggio della rete stradale è il punto di partenza fondamentale per l'attuazione di un programma di miglioramento della sicurezza stradale.



La necessità di creare un'efficiente e funzionale sistema di controllo si evidenzia in molteplici situazioni:

- individuazione dei tratti stradali più a rischio;
- individuazione dei fattori di rischio;
- comunicazione in *tempo reale* con automobilista del possibile pericolo;
- creazione di un database per la programmazione di interventi mirati al miglioramento;
- possibilità di verificare l'efficienza dei miglioramenti apportati.

Circolazione e sicurezza sono strettamente connessi alla Segnaletica Stradale.

Infatti la Segnaletica rappresenta il mezzo di comunicazione agli utenti della strada di una determinata scelta di organizzazione della circolazione.

La segnaletica rappresenta per tanto un elemento determinante per la Sicurezza Stradale.



I dati ISTAT sugli incidenti stradali individuano nella guida distratta ed indecisa una delle cause più ricorrenti dei sinistri.

Molto spesso tale comportamento deriva proprio dalla assenza o dalla inadeguatezza della Segnaletica Stradale, dalla sua collocazione irregolare e dalla mancanza di manutenzione.

Tutto ciò che riguarda la strada, dal suo arredo tecnico e funzionale è di competenza dell'Ente Proprietario della Strada (E.P.d.S.), ed è soggetto a sanzioni qualora dall'inadeguata applicazione dei compiti prescritti nell'art. 14 comma 1 del C.d.S. derivino conseguenze nei confronti degli utenti.

In merito alle responsabilità dell'E.P.d.S., queste saranno di seguito prese in considerazione nonchè le norme che vanno applicate e alle quali bisogna far fronte.



Inoltre c'è un altro aspetto che in ordine di importanza è il principale cioè la stretta correlazione tra ciò che il Tecnico dell'E.P.d.S. attua e come lui amministra la strada e quello che poi accade sulla stessa, soprattutto in termini di sicurezza.

Ciò significa che studiando le statistiche esiste una stretta connessione tra il numero e la causa degli incidenti e il modo in cui la strada viene gestita ed amministrata.

Quindi se si rapporta tutto ciò all'attività di gestione e controllo della strada in termini di miglioramento del servizio, il Tecnico non deve preoccuparsi solo di offrire all'utente una strada comoda, confortevole, ma deve dare anche una strada sicura.



Tutto questo significa che il servizio dell'E.P.d.S. preposto alla gestione della strada deve prendere le iniziative opportune.

Va tenuto presente con tutte le cautele del caso, che i rilevatori degli incidenti (Polstrada, Carabinieri, Polizia Municipale, ecc.) generalmente quando non riescono a risalire alle cause dello stesso, in particolare quando il conducente è deceduto, verbalizzano un'eccessiva velocità come causa dell'incidente.

Altre volte l'indecisione o la distrazione dell'utente è la causa dell'incidente.

Analizzando questa indecisione e/o distrazione del conducente è inevitabile per chi gestisce la strada deve porsi delle domande, una riflessione e individuare i motivi per i quali l'automobilista diventa indeciso quando affronta l'ambiente strada.



LA SEGNALETICA

Quando il Tecnico si trova di fronte ad un veicolo che ha incidentato una cuspidine di uno svincolo, pensa che il conducente era forse in stato di ebbrezza o stava dormendo.

E' però inevitabile la considerazione che se ci fosse stato un segnale di pericolo, ad una certa distanza dall'incrocio, l'incidente si sarebbe forse potuto evitare.

Il segnale a volte è presente ma coperto dalla vegetazione oppure abbattuto e mai ripristinato.

Un incidente deve sollevare tutta una serie di riflessioni legate a situazioni che in qualche modo si sarebbero potute evitare, riportando il Gestore a quella realtà che è una delle preoccupazioni fondamentali e prioritarie: garantire la sicurezza della circolazione.



Con l'apposizione della segnaletica l'E.P.d.S. in definitiva risponde ad un'esigenza e ad una necessità la cui motivazione è palese: informare l'utente dei pericoli che devono essere percepiti tempestivamente dallo stesso utente che osservi le normali regole di prudenza, così come stabilito dal R.d.E. del C.d.S. (art. 14 comma 1).

Il compito dell'E.P.d.S. è quello di conoscere e individuare i **pericoli realmente esistenti**, attività svolta dal Tecnico.

Perché pericoli **realmente esistenti**?

In realtà il Tecnico dell'E.P.d.S. che ha avuto precedentemente dei problemi con la giustizia, non deve farsi prendere dall'ansia dell'evento accaduto segnalando pericoli che non sono.

La più grande preoccupazione del Tecnico è di evitare di essere chiamato in giudizio a seguito di un incidente.



ESEMPIO: su una strada si verifica un incidente e il Magistrato afferma che se ci fosse stato un segnale di pericolo particolare l'incidente non sarebbe accaduto.

Questa affermazione dovrebbe di norma essere supportata da una relazione tecnica.

RISULTATO: Succede che immediatamente dopo tale affermazione da parte dell'autorità Giudiziaria, su tutte le strade dell'E.P.d.S. e del territorio circostante vengono installati una serie di segnali anche a discrezione delle Imprese di manutenzione, tali che portano il panorama stradale all'attualità delle nostre strade, un panorama inflazionato da segnali così come lo conosciamo.

Se l'utente dovesse tenere conto e attuare tutti i comportamenti prescritti dai i segnali esistenti sulle strade, queste dovrebbero essere chiuse al transito, perché sono una successione di pericoli e di trappole.



Inoltre segnalando come pericolose tantissime situazioni che pericolose non sono, viene meno la fiducia del conducente nei confronti dei segnali.

Ecco uno dei motivi per cui l'utente della strada si comporta male, essendo obbligato a stare sempre in guardia da pericoli inesistenti.

Il comportamento in corrispondenza di un'intersezione deve essere disciplinato e l'assenza di indicazioni (tipica dei centri abitati), genera distrazione con conseguenze a volte anche gravi.

L'assenza o le incomplete informazioni sugli itinerari, crea indecisione da parte degli utenti della strada.



Un altro aspetto cui la P.A. è obbligata è la segnaletica orizzontale e la sua manutenzione, che deve essere tenuta sempre in perfetta efficienza per combattere quelle famose indecisioni che apparentemente possono essere considerate come un elemento modesto tra le cause d'incidentalità ma, osservando i numeri delle casistiche, tanto modesta non è.

Con il rispetto delle norme i Tecnici dell'E.P.d.S. fanno un'operazione di sicurezza anche per se stessi.



OBBLIGHI E COMPETENZE RELATIVE ALLE FUNZIONI DI GESTIONE DELLA STRADA

Il paragrafo 2.6 della Direttiva LL.PP. 24/10/2000 oltre a ripetere quali sono gli obblighi (massima cura nel mantenimento della segnaletica stradale), descrive le competenze e tra queste la segnaletica, poichè l'art. 5 del C.d.S. stabilisce che tutti i poteri di regolamentazione della circolazione delle strade sono dell'Ente Proprietario della Strada.

Quindi il Tecnico e/o Funzionario dell'E.P.d.S. deve gestire "la Circolazione Stradale" attraverso l'emanazione di "Ordinanze Motivate" (art. 5 comma 3 C.d.S.), rese note all'utente con la segnaletica stradale, dopo le necessarie ed indispensabili valutazioni tecniche e di buona amministrazione.



E' su questo atto che il Tecnico e/o il Funzionario preposto costruisce e giustifica un determinato provvedimento, anche in difesa di eventuali problemi di fronte all'Autorità Giudiziaria.

L'art. 37 del C.d.S. individua chiaramente le competenze dell'E.P.d.S. eliminando tutti quei conflitti tra diversi Enti.

Per tanto può affermarsi la responsabilità dell'E.P.d.S., se il comportamento che l'utente doveva mantenere conseguentemente ad un obbligo o ad un divieto è da imputare alla mancanza del relativo segnale.



L'assenza della segnaletica stradale, ovvero la loro irregolare apposizione, nonché un insufficiente stato di manutenzione comportano complessivamente responsabilità sia per la Pubblica Amministrazione che per i Tecnici e Funzionari che sono preposti allo specifico settore.

Le responsabilità investono direttamente il Tecnico e il Funzionario, il quale sia in base all'art. 28 Cost. sia per norme di natura Civile e Penale è tenuto a rispondere, in caso di omissione o carenza imputabili alle sue funzioni d'ufficio.



Ordinanze Motivate:

Il termine “*Motivate*” non è una prassi di chi ha scritto il C.d.S., ma è un’aggiunta per richiamare l’attenzione di chi istruisce e sottoscrive tale atto.

La motivazione è la difesa del Tecnico e/o Funzionario dell’E.P.d.S..

Nell’istruire un’Ordinanza spiegando il perché la circolazione deve essere organizzata in un certo modo, viene messa in evidenza la situazione generale dello studio svolto:

- la ricerca;
- le indagini tecniche;
- i rilievi di traffico;
- riflessioni e considerazioni sulla struttura della strada, cioè tutti gli elementi che servono a creare i presupposti per affermare la disciplina da adottare.



In questo modo una qualunque prescrizione in termini di limitazioni viene attuata in virtù di un'analisi che è tecnicamente inattaccabile.

E' questa analisi dettagliata che garantisce il Tecnico e/o Funzionario.

Chi accerterà eventuali anomalie sui provvedimenti attuati dall'E.P.d.S. è un Consulente Tecnico (C.T.) del Sostituto Procuratore della Repubblica, che di solito, ha meno competenza in materia specifica dei Tecnici dell'E.P.d.S..

Di fronte ad un'Ordinanza ben istruita e tecnicamente giustificata il C.T. del Magistrato non ha possibilità di trovare elementi che possano evidenziare l'eventuale negligenza degli autori.



Invece un'Ordinanza così impostata: *“Il sottoscritto, visto l’art. ... del C.d.S., visto l’art. ... del R.d.E., per motivi di sicurezza della circolazione dispone, ordina ..., ecc.”.*

Questa non è un'Ordinanza perché è carente di “motivazione”, dire si dispone e si ordina per la sicurezza della circolazione non è sufficiente in quanto è palese che tutte le funzioni di chi gestisce o attua dei provvedimenti, hanno l’obiettivo di rendere sicura la strada e la circolazione.

Se invece l'Ordinanza è integrata affermando il numero degli incidenti accaduti per i motivi x e y; che lo stato della strada è il seguente; che la velocità di progetto è; che dal monitoraggio risultano numero veicoli; ecc., sarà facile rilevare in questo modo quello che su quel tratto di strada non è adeguato.



Responsabilità (semplici) Apposizione e manutenzione :

Considerando le responsabilità più semplici, che in caso di incidente diventano prioritarie:

pertanto per apporre la segnaletica è richiesta un'approfondita conoscenza della strada presa in considerazione;

inoltre bisogna percorrerla e osservare con occhio estraneo e critico la tipologia di traffico, i conflitti delle vari correnti in prossimità delle intersezioni, la presenza di eventuali fattori di rischio, i volumi di traffico pedonale e veicolare scindendo le varie categorie di veicoli, ecc.;



E' doveroso procedere in questo senso sia per la propria tutela che per decidere quali provvedimenti attuare con la segnaletica da apporre e quindi sviluppare un Piano di Adeguamento e Progetto di Segnalamento (art. 77, comma 2 R.d.E.-D.P.R. n. 495/1992).

Successivamente all'apposizione c'è il problema della manutenzione. Non bisogna ignorare il fatto che i segnali stradali stanno su strada e sono sottoposti ad una serie di sollecitazioni ambientali, non solo climatiche.

Infatti un ambiente dove ci sono anche soggetti che commettono atti vandalici un segnale stradale, sia pure vandalizzato, è un segnale stradale che va mantenuto, quindi se non è più idoneo va sostituito.



Responsabilità Civili e Penali

I segnali stradali sono realizzati con materiali che non sono immortali ma nel corso del tempo hanno un loro deterioramento naturale previsto, quindi quando determinati requisiti decadono , in particolare quelli che riguardano la rifrangenza della pellicola, il segnale non è più visibile di notte e neppure di giorno, questa deve essere garantita.

Un segnale che si vede male o non si vede può essere causa di pericolo per l'utenza, quindi la manutenzione si riconnette di diritto e si legittima con il concetto di sicurezza.

Tale causa può essere compresa tra gli elementi di indagine da parte della Magistratura per accertare le eventuali responsabilità in seguito ad un incidente mortale.



Reato di Omicidio Stradale

Per tali responsabilità riconducibili alla scarsa o totale assenza di manutenzione anche della segnaletica stradale, può configurarsi l'ipotesi di reato di "omicidio stradale", la circolare del Ministero dell'Interno, ha chiarito che:

"..... il reato ricorre in tutti i casi di omicidio che si sono consumati sulle strade, come definite dall'art. 2 comma 1, C.d.S., anche se il responsabile non è un conducente di veicolo. Infatti, le norme del C.d.S. disciplinano anche comportamenti posti a tutela della sicurezza stradale relativi alla manutenzione e costruzione delle strade e dei veicoli".



Responsabilità Amministrative

Il concetto di manutenzione, che i gestori di strade purtroppo non riescono ancora a coordinare in modo opportuno, dovrebbe diventare una pratica abituale nello svolgimento dei propri compiti che rientra in quella che è “La cultura della Sicurezza Stradale”, richiamata insistentemente dal Piano Nazionale della Sicurezza Stradale”.

Un Ente gestore di strade deve sapere:

- quanti segnali ha su ogni singola strada;
- sapere quando sono stati installati;
- quando andranno in scadenza in merito ai requisiti foto-colorimetrici della pellicola;
- sapere le ordinanze delle diverse discipline di circolazione;
- ecc..



Queste ed altre semplici informazioni costituiscono un bagaglio informativo per TUTELARE al meglio le vostre responsabilità, inoltre non è da trascurare una responsabilità banalissima, di tipo amministrativo:

se la Corte dei conti avvia un'indagine o chiede dati documentati per l'acquisto di "N segnali" di diversi anni addietro, è necessario che l'Ente abbia il catasto di tutta la segnaletica installata, evitando anche in questo caso, dei procedimenti Giudiziari che non giovano a nessuno.



ESEMPIO

Se un cartello è stato vandalizzato, asportato o caduto accidentalmente e il Tecnico competente è consapevole di tale anomalia e non ha attivato le necessarie procedure di sostituzione, il rischio di essere indagato è possibile in caso di incidente, ma se non è a conoscenza deve essere dato il tempo necessario per accertarsi dell'assenza e per realizzare l'intervento di sostituzione del segnale.

Quindi tutti i Tecnici preposti alla gestione della manutenzione stradale non devono essere terrorizzati da ogni cosa che accade sulla strada, ma tutti devono avere la convinzione di operare bene sorvegliando con periodicità tutti gli impianti della segnaletica e tenerli sempre in perfetta efficienza.



Responsabilità Tecnico-Amministrativa e/o Penale

Con l'acquisto della segnaletica vi è un altro tipo di responsabilità sempre amministrativa, la segnaletica da montare sulle strade pubbliche deve essere conforme a quella prevista dal Regolamento – D.P.R. n. 495/1992, inoltre deve avere le caratteristiche ed i requisiti tecnico-funzionali che ottemperino a quelli stabiliti dalla norma UNI EN 12899-1 recepita dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e cogente dal 1° gennaio 2013.

Per controllare che la fornitura e i segnali da installare sono conformi alla suddetta norma, il tecnico a tutela delle proprie responsabilità, prima della consegna dei lavori deve acquisire dall'Impresa il Certificato di Conformità CE con la documentazione tecnica in ottemperanza e a quanto previsto dalla norma UNI EN 12899-1.



Dopo aver ricevuto la documentazione tecnica il tecnico durante la fornitura e/o l'installazione dei segnali deve fare delle verifiche sulla classe della pellicola, lo spessore dei supporti, il materiale dei supporti se ferro o alluminio, oltre a trattenere dei campioni per le prove di laboratorio per verificare la conformità dei requisiti rispetto a quanto certificato.

E' sbagliato acquisire dall'Impresa i certificati predetti alla fine dei lavori e/o della fornitura, in quanto se viene riscontrata un'anomalia negli stessi certificati o sui materiali, il Tecnico deve assumersi la responsabilità di rimuovere tutti i segnali non conformi, negare il pagamento all'Impresa o avviare un'azione legale, ma tutto questo demolisce un obiettivo che è quello di garantire la sicurezza stradale come richiesto dall'art. 14 del C.d.S..



Tutela del Vs. lavoro e delle Vss. Responsabilità

E' necessario che l'Ente Proprietario o Gestore/Concessionario della Strada, analizzi le problematiche e i fattori di rischio connessi alla circolazione stradale e predisponga un Piano/Progetto di Segnalamento Stradale adeguato da allegare all'Ordinanza emessa ai sensi dell'art. 5, comma 3 del C.d.S..

Oltre a soddisfare in maniera oculata le esigenze di circolazione, sono documenti ufficiali a conferma che il Tecnico e/o il Funzionario dell'Ente Proprietario della Strada ha assolto e gestisce con competenza e correttezza gli obblighi stabiliti dall'art. 14 del C.d.S..



CONCLUSIONE

Da tutto ciò è chiaro che anche la gestione della strada è un'attività così delicata che un'omissione anche solo per colpa potrebbe mettere a rischio la vita di chiunque anche di noi tecnici operatori - utenti della strada, significa azzerare le potenzialità del futuro che ogni vita umana possiede.

Il Complesso problema della Sicurezza Stradale, richiede uno sforzo congiunto coordinato e condiviso da parte di tutti gli Enti e Organismi che operano nel settore, ad attuare tutte le iniziative necessarie affinché **la strada non continui ad essere un campo di battaglia.**

Occorre essere consapevoli che l'impegno non solo dello Stato ma anche di tutti gli Enti competenti in questa opera identifica e testimonia il grado di civiltà della Nazione.



Giuseppe GADALETA

*La Segnaletica Stradale:
progettazione, installazione e manutenzione
Roma, 12 dicembre 2016*