

LA RETE STRADALE DI PROVINCE E COMUNI: ANALISI NORMATIVA ED ECONOMICO – FINANZIARIA

Antonio Cataldo*, Paola Villani**

* Direzione Generale - Istituto Superiore per la Protezione e Ricerca Ambientale ISPRA

**DICA – Dipartimento di Ingegneria Civile e Ambientale, Politecnico di Milano

Introduzione

Come già evidenziato¹ la classificazione delle strade non dovrebbe prescindere dall'analisi delle caratteristiche geometriche e funzionali ma sono poche le Province che ottemperano al disposto² normativo e il censimento della rete viaria rimane in molti ambiti territoriali un obbligo apparentemente inevaso.

Ma Comuni e Province effettuano annualmente una sorta di macro-classificazione così come richiesto per la redazione dei Certificati Consuntivi. La redazione del presente contributo è stata possibile quindi soltanto a seguito dell'analisi dei dati³ resi disponibili dal Ministero dell'Interno - Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali.

1. La classificazione della rete stradale

In molti Enti non sono stati svolti i provvedimenti amministrativi di classificazione delle arterie stradali ai sensi dell'art 2 del Codice della Strada. Vi sono ovviamente alcune positive eccezioni e tra queste possiamo annoverare le Province di Cuneo, Caltanissetta

¹ Si veda: A. Cataldo, A. Di Graziano, P. Villani, *Sviluppo e gestione della viabilità extraurbana minore e rurale in Italia: situazione attuale, criticità e prospettive*, AIPCR, Roma, novembre 2010

² Regolamento di Attuazione del Codice della Strada art. 226 - 231 CdS

³ I dati sono consultabili al seguente link <http://www.finanzalocale.interno.it/apps/floc.php/in/inputin/4>

e Ragusa che hanno saputo far coincidere ai necessari rilievi geometrici quelli funzionali, provvedendo quindi a rilevare e classificare i flussi di traffico.

Molte Amministrazioni, considerando come non sia stato approntato alcun provvedimento per la classificazione delle strade esistenti⁴, dichiarano di essere ancora in attesa di uno specifico decreto del Ministero delle Infrastrutture previsto ai sensi dell'art. 13 comma 4 CdS⁵ e appellandosi a questo disposto normativo non hanno effettuato alcuna classificazione. Altri Enti, in assenza di

⁴ Come si evince dal CdS le Norme citate al comma 1 dell'art. 13 sono state emanate ma soltanto per le strade di nuova costruzione: si tratta del D.M. 6792 del 5 novembre 2001, *Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle strade* ed il D.M. 19 aprile 2006, *Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle intersezioni stradali*.

⁵ CdS art. 13 comma 4. "Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, entro due anni dall'entrata in vigore del presente codice, emana, con i criteri e le modalità di cui al comma 1, le norme per la classificazione delle strade esistenti in base alle caratteristiche costruttive, tecniche e funzionali di cui all'articolo 2, comma 2." CdS art. 13 comma 1 "1. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentiti il Consiglio superiore delle infrastrutture e dei trasporti ed il Consiglio nazionale delle ricerche, emana entro un anno dalla entrata in vigore del presente codice, sulla base della classificazione di cui all'art. 2, le norme funzionali e geometriche per la costruzione, il controllo e il collaudo delle strade, dei relativi impianti e servizi. Le norme devono essere improntate alla sicurezza della circolazione di tutti gli utenti della strada, alla riduzione dell'inquinamento acustico ed atmosferico per la salvaguardia degli occupanti gli edifici adiacenti le strade ed al rispetto dell'ambiente e di immobili di notevole pregio architettonico o storico. Le norme che riguardano la riduzione dell'inquinamento acustico ed atmosferico sono emanate nel rispetto delle direttive e degli atti di indirizzo del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, che viene richiesto di specifico concerto nei casi previsti dalla legge. (4)"

queste Norme, hanno provveduto ad una classificazione *motu proprio*, cercando di attenersi, per quanto possibile, alle Norme del DM 6792/2001 “*Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle strade*” che come è noto però si applicano soltanto per la costruzione di nuovi tronchi stradali ovvero alla bozza di norma del marzo 2006 per gli interventi di adeguamento delle strade esistenti.

Per poter effettuare un censimento, nella duplice accezione di censimento geometrico, ovvero relativo all'estensione fisica, e di censimento funzionale, relativo alla natura e al motivo degli spostamenti, risulta opportuno definire un *set* di parametri volti alla corretta e puntuale delimitazione del campo di interesse che in questo specifico caso riguarda la rete delle strade locali extraurbane e l'accessibilità alla viabilità principale.

Seguendo l'interpretazione assunta⁶ un censimento della rete stradale dovrebbe necessariamente essere sviluppato attraverso una classificazione che, per il settore extraurbano, includendo i dati di traffico, punti al miglioramento della sicurezza stradale. La mancata classificazione della rete comporta da un lato la quasi impossibile realizzazione dei Piani del Traffico della Viabilità Extraurbana (PTVE) e dall'altro determina la quasi impossibile definizione delle priorità in termini di manutenzione e ottimizzazione delle infrastrutture esistenti. A questi si aggiungono altri due aspetti: le Amministrazioni sono chiamate a perseguire l'innalzamento dei livelli di sicurezza stradale e dall'altro lato devono assicurare la totale accessibilità dei territori, il tutto in un contesto di totale contenimento della spesa.

La questione dell'accessibilità riveste poi un ruolo importante: è bene far riferimento ai casi, purtroppo ormai piuttosto frequenti, di mancato utilizzo della rete secondaria qualora eventi estremi ne determinino l'impossibile percorrenza (per allagamenti, frane, cedimento delle infrastrutture, crollo di ponti⁷ o dissesti

⁶ A. Pratelli, M. Rossi, G. Caroti, *Elementi fondamentali per redigere un piano del traffico per la viabilità extraurbana*, Capitolo 4 di questo stesso Quaderno AIPCR, Roma, 2014

⁷ Ad esempio il crollo del ponte a Carasco (GE) in data 22/09/2013 e l'interruzione della S.P. 225 “della Fontanabuona”, il crollo del ponte di Monte Pino (Provincia di Olbia) e le opere svolte da ANAS per il ripristino della viabilità a seguito dei dissesti occorsi: a)

vari) o – di converso – il ruolo assunto dalle rete minore qualora, eventi che abbiano interessato la rete di livello superiore⁸ possano trovare temporanea risoluzione proprio dirottando i flussi di traffico sulla rete composta dalle altre infrastrutture (rete secondaria e parte delle rete urbana).

Il sistema infrastrutturale “locale” italiano a molti appare per certi versi squilibrato: pur con tutte le difficoltà economiche connesse alla manutenzione e all'adeguamento, la rete si presenta come ben sviluppata, permette l'accessibilità anche in territori poco insediati laddove la rete “definita” di livello superiore è basata su assi congestionati da più funzioni, ove sono presenti tratti obsoleti per concezione di impianto e le

realizzazione di un raccordo provvisorio al km 16,600 della Provinciale 45 in provincia di Nuoro, in attesa della ricostruzione del ponte crollato; b) realizzazione di rampe provvisorie di accesso alla Statale 131 per il ripristino della circolazione in provincia di Olbia-Tempio sulla Provinciale 24, dopo il crollo del Ponte di Loddone; c) la realizzazione di una bretella provvisoria al km 1,050 della Provinciale 73 “Bitti-Sologo” (provincia di Nuoro), per il traffico vicino al ponte crollato, d) la bonifica e il ripristino dei fossi di guardia, drenaggi e cunette lungo la Statale 131, in provincia di Nuoro; e) il ripristino delle scarpate col posizionamento della rete paramassi sulla Statale 129 Trasversale Sarda.

⁸ Ad esempio la chiusura temporanea della S.S. 36. Si leggano le parole riportate nell'interpellanza “Elementi ed iniziative in ordine alla realizzazione del progetto della variante della Tremezzina lungo la strada statale n. 340 in provincia di Como” n. 2-00525 del 5 giugno 2014: “..l'interpellanza prende le mosse da una condizione di particolare emergenza determinata per la viabilità sul lago di Como nella fine di aprile [2014], a seguito di una frana che ha provocato l'interruzione della statale n. 36 che collega Milano-Lecco con la Valtellina. A seguito di questa interruzione il traffico pesante, tutto il traffico della statale n. 36, è stato dirottato sulla statale n. 340, che è quella che percorre la sponda occidentale del Lago di Como, provocando un blocco totale per più di una giornata della circolazione e di ogni possibilità di circolazione. Nel 2013, un anno fa, si era già verificato un evento analogo e, anche in quell'occasione, lo spostamento del traffico sulla statale n. 340 aveva determinato il blocco e la paralisi totale del traffico. Queste situazioni e queste condizioni di particolare urgenza e di paralisi completa sono solo l'epifenomeno di una condizione permanente di emergenza sulla statale n. 340 “Regina” sul lato occidentale del Lago di Como. Lì c'è una condizione molto particolare: è l'unica via di collegamento per quella sponda del lago, non ci sono altre strade. Negli ultimi decenni si sono avuti ripetuti franamenti, blocchi e interruzioni. Quando si interrompe la statale n. 340 “Regina” in quella parte del centro lago non c'è più possibilità di collegamento per circa 60 chilometri di strada tra Como, Sondrio, la Valtellina e la Svizzera.”

strutture funzionali sono carenti, una rete primaria che risulta inadeguata a sostenere i livelli di traffico attuali e difficilmente potrebbe sostenere eventuali incrementi di mobilità (veicoli privati e commerciali) dovuti allo sviluppo delle attività e dei territori.

Tutti gli aspetti connessi alla gestione delle strade dovrebbero tendere a restituire un quadro omogeneo e ipotizzare i futuri sviluppi della rete: non si tratta soltanto di pianificare la manutenzione o stabilire quali siano i provvedimenti per la tutela del patrimonio stradale quanto valutare attentamente, quali possano essere, in uno scenario di attenta valutazione della spesa pubblica, le possibili scelte da perseguire. Occorre partire dai dati di sviluppo economico, dai dati di traffico (o da quelli connessi all'inopportuno utilizzo delle infrastrutture da parte di alcune specifiche componenti veicolari), sia per supportare la progettazione di nuove opere, sia per una più attenta valutazione degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria. Se è corretto intervenire per migliorare la sicurezza stradale e ancora più impellente assicurare la sicurezza dei territori, contrastando il rischio idrogeologico, individuando le cause che hanno portato alla diffusa fragilità ambientale (frane, allagamenti) e individuare se la mancata manutenzione della sede stradale o la deliberata scelta di demandare ad altri le opere di mantenimento delle fasce di pertinenza⁹ possa aver accelerato i processi di dissesto. Per queste analisi è fondamentale il continuo scambio informativo tra i vari Ministeri (Interno, Ambiente, Infrastrutture) e le Forze dell'Ordine, anche per includere la totale applicazione di quanto riportato nel Codice della Strada e nel Regolamento di Attuazione sia in termini di

⁹ Per la completa trattazione del tema si veda il capitolo P.Villani "La manutenzione ordinaria delle strade urbane ed extraurbane" in questo stesso Quaderno CT 2.5 AIPCR 2014

classificazione¹⁰ funzionale e amministrativa delle strade sia per individuare problematiche da sanare¹¹.

Se l'ottimale classificazione¹² della rete stradale, avrebbe dovuto semplificarsi stante il proliferare di metodi e strumenti informatici, la mancata implementazione congiunta degli archivi informatizzati e la crescente autonomia degli Enti preposti ne ha di fatto reso sempre più complessa la gestione. Opere di manutenzione e gestione che dovrebbero essere "nuovamente" istituzionalizzate, al fine di pianificare tutte le azioni di controllo della domanda e dell'offerta di mobilità (ancora carente nelle aree extraurbane) e stabilire così le priorità e responsabilità di intervento ottimizzando la spesa pubblica.

1.1 La spesa per la manutenzione ordinaria della rete stradale

Per quanto riguarda la viabilità secondaria si registra in molti casi un'inadeguata programmazione degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, mancata programmazione che di fatto sta progressivamente portando a un decadimento del patrimonio infrastrutturale e ad una crescita delle cause passive d'incidentalità.

Per assicurare il riequilibrio del Bilancio molti Enti hanno adottato manovre strutturali di riduzione delle spese correnti, effettuando una rigorosa rivisitazione dei servizi

¹⁰ Per rendere agevole l'eventuale classificazione della rete sono state prodotte specifiche schede di sintesi* elaborate ai sensi della Normativa di riferimento e sulla base del Parere Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture (Prot. 0001080 – 01/03/2013).

* Le *Schede di sintesi* sono riportate nel Capitolo di Antonio Cataldo, Alessandro Di Graziano, Paola Villani "Il censimento delle strade appartenenti alla rete extraurbana: aspetti metodologici e normativi" in questo stesso Quaderno CT 2.5 AIPCR 2014

¹¹ Tra le principali problematiche relative alla corretta classificazione della rete vi è quella delle fasce di rispetto la cui completa trattazione è riportata nel capitolo Antonio Cataldo, Alessandro Di Graziano, Paola Villani "Il censimento delle strade appartenenti alla rete extraurbana: aspetti metodologici e normativi" in questo stesso Quaderno CT 2.5 AIPCR, Roma, 2014

¹² Classificazione basata su molteplici aspetti: caratteristiche geometriche della sede stradale, vincoli, limitazioni al transito per massa, dimensioni, gestione amministrativa, dati di traffico e incidenti stradali.

erogati, procedendo alla riorganizzazione degli stessi sebbene non sempre abbiano saputo individuare i corretti criteri di efficienza per eliminare sprechi e diseconomie.

Per quanto attiene la rete stradale molte sono state le Province che hanno messo in atto politiche e manovre volte a contrarre la spesa pubblica, demandando, laddove possibile, gli interventi di gestione e manutenzione della rete stradale ai Comuni, ed i Comuni, a loro volta, in un processo di passaggio delle competenze, hanno demandato l'onere delle manutenzioni ai privati cittadini.

Laddove poi le Province hanno avviato procedimenti di declassificazione¹³ della rete stradale le problematiche

¹³ Regolamento di attuazione NCdS Art. 4. (Art. 2, CdS) *Passaggi di proprietà fra enti proprietari delle strade*. 1.) Qualora per variazioni di itinerario o per varianti alle strade esistenti, si rende necessario il trasferimento di strade, o di tronchi di esse, fra gli enti proprietari, fatto salvo quanto previsto all'articolo 3, si provvede a norma dei commi seguenti. 2.) L'assunzione e la dismissione di strade statali o di singoli tronchi avvengono con decreto del Ministro dei lavori pubblici, su proposta di uno degli enti interessati, previo parere degli altri enti competenti, sentiti il Consiglio superiore dei lavori pubblici e il Consiglio di amministrazione dell'A.N.A.S. Per le strade non statali il decreto è emanato dal Presidente della regione competente su proposta degli enti proprietari interessati, con le modalità previste dall'articolo 2, commi 4, 5, e 6. Le variazioni di classifica conseguenti all'emanazione dei decreti precedenti, da pubblicarsi sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica o sul Bollettino regionale, sono comunicate all'archivio nazionale delle strade di cui all'articolo 226 del codice. 3.) In deroga alla procedura di cui al comma 2, i tratti di strade statali dismessi a seguito di varianti, che non alterano i capisaldi del tracciato della strada, perdono di diritto la classifica di strade statali e, ove siano ancora utilizzabili, sono obbligatoriamente trasferiti alla provincia o al comune. 4.) I tratti di strade statali, regionali o provinciali, che attraversano i centri abitati con popolazione superiore a diecimila abitanti, individuati a seguito della delimitazione del centro abitato prevista dall'articolo 4 del codice, sono classificati quali strade comunali con la stessa deliberazione della giunta municipale con la quale si procede alla delimitazione medesima. 5.) Successivamente all'emanazione dei provvedimenti di classificazione e di declassificazione delle strade previsti agli articoli 2 e 3, all'emanazione dei decreti di passaggio di proprietà ed alle deliberazioni di cui ai commi precedenti, si provvede alla consegna delle strade o dei tronchi di strade fra gli enti proprietari. 6.) La consegna all'ente nuovo proprietario della strada è oggetto di apposito verbale da redigersi in tempo utile per il rispetto dei termini previsti dal comma 7 dell'articolo 2 ed entro sessanta giorni dalla delibera della giunta municipale per

connesse alla ridotta o inesistenze manutenzione ordinaria si sono acuite, sia per la contrazione delle risorse assegnate¹⁴ agli Enti Locali sia per il mancato trasferimento delle competenze e – conseguentemente - dei fondi necessari all'assolvimento delle stesse.

1.2 Problemi connessi alla declassificazione della rete stradale

Inoltre si deve considerare come una eccessiva declassificazione della rete contravviene a quanto riportato nel Codice Civile, all'art. 822 che infatti così recita:

Codice Civile - Dei beni appartenenti allo Stato, agli enti pubblici e agli enti ecclesiastici – art. 822

Appartengono allo Stato e fanno parte del demanio pubblico il lido del mare, la spiaggia, le rade e i porti; i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia; le opere destinate alla difesa nazionale¹⁵. Fanno parimenti parte del demanio

i tratti di strade interni ai centri abitati con popolazione superiore a diecimila abitanti. 7.) Qualora l'amministrazione che deve prendere in consegna la strada, o tronco di essa, non interviene nel termine fissato, l'amministrazione cedente è autorizzata a redigere il relativo verbale di consegna alla presenza di due testimoni, a notificare all'amministrazione inadempiente, mediante ufficiale giudiziario, il verbale di consegna e ad apporre agli estremi della strada dismessa, o dei tronchi di essa, appositi cartelli sui quali vengono riportati gli estremi del verbale richiamato.

¹⁴ Giancarlo Verde *Lo squilibrio finanziario degli enti locali*, Ministero dell'Interno, Marzo 2013

E.K. Danielli, M.G. Pittalis, *Il dissesto finanziario degli Enti Locali alla luce del nuovo assetto normativo*, Ministero dell'Interno, aprile 2010

Ministero dell'Interno, *Relazione generale sullo stato economico del Paese. I Bilanci delle Regioni, Province, Comuni e Comunità Montane*, 2010 <http://finanzalocale.interno.it/docum/studi/isae2010/relazione2010.pdf>

¹⁵ I beni indicati in questo comma appartengono al demanio necessario (o naturale), in quanto sono dei beni che per la loro naturale attitudine a soddisfare interessi pubblici non possono che essere di proprietà dello Stato. Il demanio naturale è composto dal: a) demanio marittimo che, oltre ai beni indicati dall'art. 822, comprende anche: le lagune, le foci dei fiumi che sboccano in mare, i canali utilizzabili ad uso pubblico marittimo. Il mare e il fondo del mare non sono beni demaniali ma cose fuori commercio

pubblico, se appartengono allo Stato, le strade, le autostrade e le strade ferrate; gli aerodromi; gli acquedotti; gli immobili riconosciuti d'interesse storico, archeologico e artistico a norma delle leggi in materia; le raccolte dei musei, delle pinacoteche, degli archivi, delle biblioteche; e infine gli altri beni che sono dalla legge assoggettati al regime proprio del demanio pubblico¹⁶.

Nel caso di declassificazione ad opera di una Amministrazione Comunale, le strade interessate dal provvedimento divengono automaticamente *strade agrarie interpoderali di proprietà privata*, con esclusione di qualsiasi forma di uso pubblico¹⁷. La declassificazione di una *strada vicinale di uso pubblico* iscritta nello stradario comunale può avvenire, sia d'ufficio sia per istanza di parte, solo sulla base del fondamentale presupposto dell'effettiva assenza di uso pubblico o della inutilità di fatto del pubblico uso. A seguito di istanza dei privati frontisti, sono previste eventuali variazioni dei tracciati delle strade vicinali di uso pubblico a condizione che queste non siano peggiorative, rispetto alla situazione esistente, in relazione alla fruizione pubblica della strada¹⁸.

[v. Libro III, Titolo I] (*res communes omnium*); b) demanio idrico; c) demanio militare, cioè le opere destinate direttamente alla difesa nazionale, ossia aeroporti e strade militari. Non appartengono al demanio invece: a) le difese naturali; b) gli armamenti, le caserme, gli aerei militari (questi beni appartengono al patrimonio indisponibile dello Stato).

¹⁶ I beni indicati in questo comma appartengono al demanio accidentale dello Stato che è, quindi, composto da: a) **demanio stradale che comprende tutte le strade di proprietà degli enti territoriali, destinate al pubblico transito**; b) demanio ferroviario che include le strade ferrate e le loro pertinenze, e i beni occorrenti all'esercizio e conservazione della ferrovia (i fabbricati, le stazioni elettriche); c) demanio aeronautico che include gli aeroporti appartenenti agli enti territoriali, destinati al traffico civile, comprese le relative pertinenze (radar, impianti radio); d) demanio culturale, cioè i beni di particolare interesse storico, architettonico e artistico, appartenenti agli enti pubblici territoriali.

¹⁷ Comune di Alcamo (TP), Deliber. Consiglio Comunale, n. 63 del 24/05/2013

¹⁸ Per la manutenzione ordinaria e straordinaria delle strade vicinali soggette a pubblico transito, gli Enti possono erogare contributi in misura variabile da un quinto sino alla metà dell'importo della spesa. Le opere ammesse a contributo, nei limiti delle risorse stanziare,

1.3 La rete declassificata e la viabilità minore e rurale

E' necessario reperire l'insieme di criteri che isolino, nel contesto della rete stradale e includendo i tratti della rete extraurbana, la sola viabilità minore e rurale e, per quanto concerne il panorama italiano, questa operazione di delimitare il campo di interesse, si presta di fatto ad un duplice approccio: il primo, che denomineremo "normativo" prende le mosse dalla definizione della viabilità, ivi inclusa quella minore e rurale, con ulteriore riferimento alle caratteristiche geometriche del tracciato stradale, il secondo, l'approccio "funzionale" è relativo alla caratterizzazione funzionale della rete viaria extraurbana.

Provando ad affrontare contemporaneamente gli approcci proposti, si evidenziano però alcune difficoltà nell'individuazione di quei caratteri esclusivi che permettano un'estrazione univoca e puntuale della rete oggetto di interesse.

Le difficoltà sono dovute :

- alla molteplicità dei gestori e alla frammentazione del patrimonio che costituisce l'intera rete viaria minore e rurale¹⁹. Per quanto riguarda le strade di interesse²⁰, occorre rammentare come la gestione di questa rete "minore" sovente discenda dalla motivazione che ha portato alla realizzazione dei tracciati stessi e che conseguentemente ha determinato l'Ente proprietario della strada: caso emblematico è quello delle strade di

sono individuate sulla base della partecipazione a bandi pubblici.

¹⁹ Nel totale delle strade extraurbane vanno infatti computate tutte le strade che attraversano i Comuni con popolazione inferiore ai diecimila abitanti. Le strade definite in ambito internazionale "*rural roads*" includono le classiche extraurbane (strade statali, provinciali oltre a quelle gestite dai Comuni), ma a queste si aggiungono tutte le strade che, nel contesto nazionale, assumono molteplici denominazioni: strade di Comunità Montane, strade Parco, strade di argine, strade vicinali, strade agrarie, strade agro-silvo-pastorali, strade di bonifica, trazzere, tratturi, contrade, strade bianche. In aggiunta alla problematica che sorge nel mettere a sistema, ove esistenti, i patrimoni relativi ai singoli gestori (Province e Comuni), vi sono quindi quelli degli Enti Parco, delle Comunità Montane e dei Magistrati delle Acque.

²⁰ Comitato Tecnico 2.5 *Strade locali extraurbane e viabilità minore*

argine affidate alla tutela dei Magistrati delle Acque, esempio lampante dell'estrema frammentazione del patrimonio viario che presenta un carattere di difficile riconduzione ad un *unicum* territoriale di riferimento, *unicum* che come tale è bene sia attentamente preservato e tutelato.

A oltre 150 anni dall'Unità di Italia si ripercuotono ancora alcuni problemi, tra cui l'assenza "storica" di un censimento nazionale e al tardivo obbligo di classificazione²¹ introdotto soltanto con il Codice della Strada del 1992.

Sebbene l'evoluzione della rete viaria presenti caratteristiche di lungo periodo, e quindi le modificazioni relative all'estesa complessiva possano essere valutate anche su informazioni non sempre aggiornatissime, occorre rilevare come i dati ufficiali resi disponibili dal Ministero dell'Interno, abbiano permesso di evidenziare un quadro delle tendenze in atto.

Se le competenze relative alla manutenzione delle strade vicinali sino al 1992 erano sempre state affidate a

²¹ La legge n. 2248 del 20 marzo 1865 classificava le strade come nazionali, provinciali, comunali o vicinali. Il Regio Decreto n. 2506 (G.U. del 4 dicembre 1923 n. 284) classificava le strade in 5 classi (nazionali, provinciali (due classi), comunali, militari). La legge n. 126 del 12 febbraio 1958 (abrogata ma ancora in vigore per quanto attiene l'art. 14 "Art. 14. Consorzi per le strade vicinali di uso pubblico. La costituzione dei consorzi previsti dal decreto legislativo luogotenenziale 1 settembre 1918, n. 1446, per la manutenzione, sistemazione e ricostruzione delle strade vicinali di uso pubblico, anche se rientranti nei comprensori di bonifica, è obbligatoria. In assenza di iniziativa da parte degli utenti o del Comune, alla costituzione del consorzio provvede di ufficio il Prefetto."), manteneva la classificazione precedente così denominando le tipologie di strade "statali, provinciali, comunali, vicinali, militari" e l'onere della manutenzione delle vicinali era lasciato ad appositi Consorzi. Le strade di bonifica, ai sensi dell'art. 10, dovevano necessariamente essere riclassificate come statali, provinciali o comunali. La Legge n. 31 del 26 gennaio 1963 "Disposizioni per l'ammissione a contributo della spesa per la sistemazione delle strade classificate provinciali anteriormente all'entrata in vigore della legge 12 febbraio 1958, n. 126, o non comprese nei piani di cui all'articolo 16 della legge stessa." (G.U. n. 35 del 7 febbraio 1963) destinava risorse economiche importanti successivamente ampliate con la Legge n. 167 del 9 aprile 1971, che attribuiva ad ANAS il totale coordinamento dei lavori sulla rete primaria (autostrade e strade statali) erogando risorse per la sistemazione, l'ammodernamento e la costruzione di strade provinciali e comunali. Classificazione meramente amministrativa sino al 1992. Le Norme tecniche in vigore erano quelle del Bollettino Ufficiale C.N.R. n. 78 del 28 luglio 1980.

specifici Consorzi²², con il D.Lgs 30 aprile 1992, n. 285, Codice della Strada, le spese di manutenzione sulle strade vicinali sono passate direttamente²³ ai Comuni, gravando in modo significativo sul Bilancio.

Le strade vicinali sono state quindi ricomprese nel totale dell'estesa dei singoli Comuni sebbene con qualche importante eccezione. Molti Enti non hanno formalizzato questo passaggio imposto dal CdS, non hanno potuto o voluto accatastare queste strade, in alcuni casi queste sono state ri-denominate "strade private ad uso pubblico" mentre altre strade *ex vicinali* sono state trasferite alle Province rendendo quindi il quadro complessivo di difficile restituzione.

E non deve stupire quindi se alcuni Comuni²⁴ sono corsi soltanto in anni recenti a censire e normare questo immenso patrimonio e declassificarne una parte ridefinendolo "*viabilità agraria interpodereale di proprietà privata*" e mantenendo ufficialmente come *strade comunali* soltanto quelle ricomprese all'interno dei centri abitati ma includendo in questi elenchi anche strade che non sono riportate nemmeno negli stradari ufficiali. E queste pratiche mal gestite si sono ripercosse, e si ripercuotono costantemente, sull'attività delle Amministrazioni stesse spesso chiamate in causa per manutenzioni e ripristini che non spettano, altre volte impossibilitate ad aprire al pubblico transito strade che sono state di fatto considerate come private.

Altre volte, la non chiara definizione delle strade di competenza comunale, determina il ricorso a Ordinanze che impongono ai privati la manutenzione della sede stradale, ivi compresi fossi e rivi.

Ma imporre ai privati la manutenzione della sede stradale ha costi elevatissimi, anche in termini di vite umane:

- da un lato gli Enti proprietari delle strade (ma in alcuni casi anche i gestori della rete su ferro) e quindi pubbliche Amministrazioni, si sentono deresponsabilizzati dalla

²² Art. 14 della Legge n. 126 del 12 febbraio 1958

²³ CdS, art 14 comma 4. "Per le strade vicinali di cui all'art. 2, comma 7, i poteri dell'ente proprietario previsti dal presente codice sono esercitati dal comune".

²⁴ Ad esempio il Comune di Civitavecchia (Roma), Regolamento per la gestione delle strade vicinali soggette a pubblico transito, 23 marzo 2011

manutenzione ritenendo di aver risparmiato sugli oneri di manutenzione poiché la stessa è stata delegata ai residenti

- dall'altro sono pronti a richiedere risorse allo Stato per fronteggiare i sempre più frequenti fenomeni di dissesto idrogeologico, senza, apparentemente, avvedersi di aver determinato – o comunque aver giocato un ruolo nel determinare – frane e allagamenti.

2. L'analisi dei dati

2.1 L'analisi dei dati su base comunale

L'analisi completa dei dati a livello comunale sarà completata nel prosieguo del presente studio ma è possibile anticipare alcune riflessioni legate principalmente all'estesa delle strade che caratterizzano alcuni Comuni: questi sono stati selezionati appositamente in quanto differenti per popolazione, dimensione e contesto territoriale. Le analisi sono state effettuate per il periodo 2000 – 2012.

Comune di Civitavecchia (Roma)	Lunghezza delle strade esterne ²⁵ (km)	Lunghezza delle strade interne al centro abitato (km)
anno 2000	11	92
anno 2004	11	92
anno 2012	155	92

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

Comune di Cortona (AR)	Lunghezza delle strade esterne* (km)	Lunghezza delle strade interne al centro abitato (km)
anno 2000	249	20
anno 2004	249	20
anno 2012	216	22

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

Comune di Cesenatico (RN)	Lunghezza delle strade esterne* (km)	Lunghezza delle strade interne al centro abitato (km)
anno 2000	59	88
anno 2004	59	88
anno 2012	59	88

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

²⁵ * Strade comunali e vicinali di uso pubblico, compresa l'eventuale quota di strade consortili.

Comune di Chiavari (GE)	Lunghezza delle strade esterne ^{26*} (km)	Lunghezza delle strade interne al centro abitato (km)
anno 2000	17	61
anno 2004	5	74,5
anno 2012	5	75

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

Comune di Como	Lunghezza delle strade esterne* (km)	Lunghezza delle strade interne al centro abitato (km)
anno 2000	220	200
anno 2004	228	200
anno 2012	279	200

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

Comune di Crosia (CS)	Lunghezza delle strade esterne* (km)	Lunghezza delle strade interne al centro abitato (km)
anno 2000	50	33
anno 2004	50	35
anno 2012	50	35

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

Comune di Caltanissetta	Lunghezza delle strade esterne* (km)	Lunghezza delle strade interne al centro abitato (km)
anno 2000	153	130
anno 2004	627	159 ²⁷
anno 2012	0	160

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

Comune di Calvagese della Riviera (BS)	Lunghezza delle strade esterne* (km)	Lunghezza delle strade interne al centro abitato (km)
anno 2000	15	20
anno 2004	8	12
anno 2012	8	12

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

Ora, anche ipotizzando qualche cessione a soggetti privati, risulta difficile comprendere come la rete stradale urbana possa diminuire nel tempo. Tuttalpiù, potrà incrementarsi a seguito di

- espansione del centro abitato

²⁶ * Strade comunali e vicinali di uso pubblico, compresa l'eventuale quota di strade consortili.

²⁷ Un refuso sui Certificati Consuntivi riporta un valore pari a 15.905 qui rettificato per renderlo compatibile

http://finanzalocale.interno.it/appalti/phi/certificati/index/codice_ente/516180040/codice_anno/2004/mtd/loc_modello/CCQUltpo_modello/Ucod_quadro/01

- inclusione di alcune strade vicinali nello stradario pubblico

come nei casi di Reggiolo e Carpi.

Comune di Reggiolo (RE)	Lunghezza delle strade esterne* (km)	Lunghezza delle strade interne al centro abitato (km)
anno 2000	20	2
anno 2004	21	38
anno 2012	21	38

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

Comune di Carpi (MO)	Lunghezza delle strade esterne* (km)	Lunghezza delle strade interne al centro abitato (km)
anno 2000	330	130
anno 2004	276	131
anno 2012	208	236

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

Ed allora - ancor prima delle necessarie analisi per un censimento della rete stradale esistente, si pone il problema della certificazione dei dati forniti dalle amministrazioni locali, che, per il caso di per Racalmuto (AG) si invertono oppure, nel caso del Comune di Pisticci (MT), appaiono o scompaiono nei differenti anni mentre le strade di ambito urbano risultano avere una densità maggiore²⁸ di quella presente in tutte le maggiori città italiane.

Comune di Racalmuto (AG)	Lunghezza delle strade esterne* (km)	Lunghezza delle strade interne al centro abitato (km)
anno 2000	161	10
anno 2004	161	10
anno 2011	10	161

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

²⁸ A Pisticci (MT) le strade urbane dichiarate sono pari a 120 km che, per un centro abitato pari a 5 ettari, corrispondono a 24 km di strade per ettaro contro, ad esempio, dati che oscillano, in tutta Italia, su valori compresi tra 0,01 e 0,1 (0,099 km/ha a Milano, 0,19 km/ha a Torino, 0,012 km/ha a Roma): questi valori non si possono spiegare neppure tenendo conto della complessa orografia locale e dei tornanti che caratterizzano larga parte del centro storico. Più presumibilmente alcuni Enti Locali trasmettono al Ministero dell'Interno i dati di superficie in metri quadrati (mq) o chilometri quadrati (kmq) anziché in ettari (ha) come richiesto nella compilazione dei Certificati Consuntivi.

Comune di Pisticci (MT)	Lunghezza delle strade esterne* (km)	Lunghezza delle strade interne al centro abitato (km)
anno 1998	372	120
anno 2000	0	120
anno 2012	372	120

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*



Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali

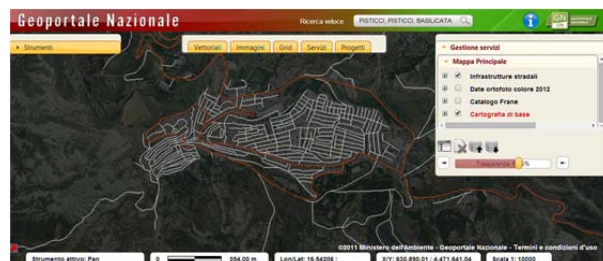
FINANZA LOCALE: Certificati Consuntivi

	Anno: 2000	Ente selezionato: PISTICCI (MT)
	Tipo Ente: COMUNE	Codice Ente: 4170470200

QUADRO 1 - DATI GENERALI AL 31 DICEMBRE

Notizie varie	
Popolazione residente (ab.)	17.909
Nuclei familiari (n)	6.187
Circoscrizioni (n)	0
Frazioni geografiche	5
Superficie totale del Comune (ha)	25.000
Superficie urbana (ha)	5.000
Lunghezza delle strade esterne (Km)	0
Di cui: in territorio montano (Km)	0
Lunghezza delle strade interne centro abitato (Km)	120
Di cui: in territorio montano (Km)	0

Centro storico di Pisticci (MT)



2.2 L'analisi dei dati su base provinciale

Prima di analizzare i dati forniti dal Ministero dell'Interno sono state svolte alcune analisi puntuali volte a verificare la corrispondenza tra le banche dati pubbliche e le informazioni trasmesse ai Ministeri (dell'Interno, delle Infrastrutture, dell'Ambiente).

Desti perplessità il fatto che alcune strade provinciali non siano rappresentate nel Portale Cartografico Nazionale: si fa riferimento ad esempio alla Strada Provinciale Pozzitello-San Basilio.

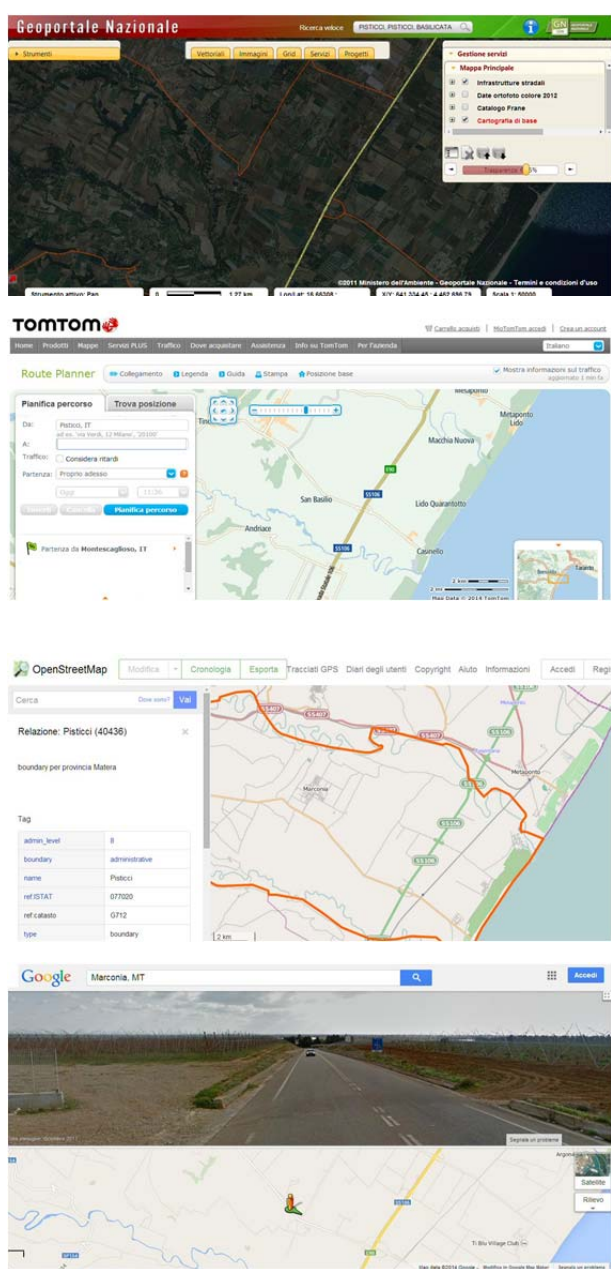


Figure: La Sp Pozzitello-San Basilio nel territorio di Pisticci (MT): infrastruttura non rappresentata nel Portale Cartografico Nazionale (in alto), correttamente riportata invece sui più diffusi portali cartografici (navigatore TomTom OpenStreetMap, Google Maps).

E con riferimento ai dati che le Province hanno trasmesso al Ministero dell'Interno non è possibile tracciare un adeguato quadro complessivo di sintesi a livello nazionale: come si evidenzia dalle Tabelle seguenti, pur considerando le normali classificazioni e declassificazioni i chilometri di strade provinciali dichiarati da alcune Amministrazioni risultano cronologicamente poco attendibili.

Provincia di Livorno	Lunghezza totale delle strade provinciali* (km)
anno 2000	482
anno 2004	688
anno 2012	458

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

Provincia di Udine	Lunghezza totale delle strade provinciali* (km)
anno 2000	1.263
anno 2004	1.270
anno 2012	1.321,4

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

Provincia di Asti	Lunghezza totale delle strade provinciali* (km)
anno 2000	1.175
anno 2004	1.247,37
anno 2012	1.291,07

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

Provincia di Messina	Lunghezza totale delle strade provinciali* (km)
anno 2000	2.658
anno 2004	2.612,11
anno 2012	2.860

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

Provincia di Brescia	Lunghezza totale delle strade provinciali* (km)
anno 2000	1.077
anno 2004	1.640
anno 2012	1.581

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

Provincia di Agrigento	Lunghezza totale delle strade provinciali* (km)
anno 2000	955
anno 2004	934
anno 2012	1.236

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

Provincia di Pavia	Lunghezza totale delle strade provinciali* (km)
anno 2000	1.650
anno 2004	2.000
anno 2012	1.992

Fonte: Ministero dell'Interno - Finanza Locale, *Certificati Consuntivi*

3. Il censimento della rete stradale

Un censimento reale della rete non è soltanto difficile ma quasi impossibile. Se da un lato si possono leggere i dati a livello provinciale e comunale sul sito del Ministero dell'Interno, le informazioni poste nei Certificati Consuntivi²⁹ e dichiarate per l'estensione e la tipologia della rete stradale sono :

- per alcuni Enti poco coerenti,
 - non sempre concordano con i dati trasmessi al Ministero delle Infrastrutture,
 - si discostano palesemente da quanto dichiarato nei documenti o nei regolamenti locali,
- e in estrema sintesi, non possono essere un valido supporto per la realizzazione del lavoro di censimento che il Comitato si era posto come obiettivo.

Inoltre il tipo ed il livello delle informazioni presenti non risultano idonee all'individuazione dei criteri per l'estrazione del sottoinsieme che andrebbe ad integrare quanto variamente censito per le reti di livello amministrativo inferiore.

Eppure la Normativa³⁰ è chiarissima. E l'unica classificazione possibile è quella citata nel DM 2001

²⁹ I dati del Ministero dell'Interno desunti dai Certificati Consuntivi e la comparazione con i dati raccolti dal Ministero Infrastrutture per quanto attiene le Province sono riportati nelle Tabelle in calce a questo documento.

³⁰ CdS Art. 13. *Norme per la costruzione e la gestione delle strade* comma 6. Gli enti proprietari delle strade sono obbligati ad istituire e tenere aggiornati la cartografia, il catasto delle strade e le loro pertinenze secondo le modalità stabilite con apposito decreto che il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti emana sentiti il Consiglio superiore dei lavori pubblici e il Consiglio nazionale delle ricerche. Nel catasto dovranno essere compresi anche gli impianti e i servizi permanenti connessi alle esigenze della circolazione stradale.

CdS Art. 225. *Istituzione di archivi ed anagrafe nazionali* 1. Ai fini della sicurezza stradale e per rendere possibile l'acquisizione dei dati inerenti allo stato delle strade, dei veicoli e degli utenti e dei relativi mutamenti, sono istituiti: a) presso il Ministero dei lavori pubblici un archivio nazionale delle strade; b) presso la Direzione generale della M.C.T.C. un archivio nazionale dei veicoli; c) presso la Direzione generale della M.C.T.C. una anagrafe nazionale degli abilitati alla guida, che include anche incidenti e violazioni.

Art. 226. *Organizzazione degli archivi e dell'anagrafe nazionale* comma 1. Presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito l'archivio nazionale delle strade, che comprende tutte le strade distinte per

Modalità di istituzione ed aggiornamento del Catasto delle strade :

Classifica Amministrativa

SS = Strade Statali

SR = Strade Regionali

SP = Strade Provinciali

SC = Strade Comunali

SM = Strade Militari

PR = Strade private

Classifica Tecnico-Funzionale

A = Autostrade

B = Strade extraurbane principali

C = Strade extraurbane secondarie

D = Strade urbane di scorrimento

categorie, come indicato nell'art. 2. comma 2. Nell'archivio nazionale, per ogni strada, devono essere indicati i dati relativi allo stato tecnico e giuridico della strada, al traffico veicolare, agli incidenti e allo stato di percorribilità anche da parte dei veicoli classificati mezzi d'opera ai sensi dell'art. 54, comma 1, lettera n), che eccedono i limiti di massa stabiliti nell'art. 62 e nel rispetto dei limiti di massa stabiliti nell'art. 10, comma 8. comma 3. La raccolta dei dati avviene attraverso gli enti proprietari della strada, ...

D.M. Primo giugno 2001 *Modalità di istituzione ed aggiornamento del Catasto delle strade ai sensi dell'art. 13, comma 6, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni.* (GU Serie Generale n.5 del 7-1-2002 - Suppl. Ordinario n. 6) Art. 6. Le autostrade e le strade di interesse nazionale, le strade regionali, provinciali e comunali sono accatastate, assumendo l'allegato al presente decreto come obiettivo finale da raggiungere, secondo il seguente ordine di priorità: - autostrade e strade di interesse nazionale : entro due anni dall'entrata in vigore del presente decreto; - strade regionali : entro tre anni dall'entrata in vigore del presente decreto; - strade provinciali e comunali extraurbane con larghezza pavimentata non inferiore a metri 5,50: entro quattro anni dall'entrata in vigore del presente decreto; - altre strade comunali extraurbane con larghezza pavimentata inferiore a metri 5,50 e strade urbane pavimentate: entro cinque anni dall'entrata in vigore del presente decreto. Per queste ultime, in una prima fase, il rilevamento può essere limitato agli attributi globali degli elementi stradali, alle giunzioni ed alle aree di traffico che consentono di definire il grafo della rete, come indicato nell'Allegato al presente decreto. Allegato punto 3.1 Codifica dei dati per il catasto delle strade Il codice dell'ente viene assegnato in modo univoco dal gestore dell'Archivio Nazionale delle Strade.

3.1 La rete primaria

Occorre anche analizzare il combinato disposto di cui agli art. 98, 99 e 101 del D.Lgs 112/1998 che, contrariamente a quanto asserito dalle Amministrazioni locali, non ha imposto alcun trasferimento³¹ delle strade statali alle

³¹ D.Lgs. n. 112 del 1998 Art. 98. *Funzioni mantenute allo Stato* Comma 1. Sono mantenute allo Stato le funzioni relative: a) alla pianificazione pluriennale della viabilità e alla programmazione, progettazione, realizzazione e gestione della rete autostradale e stradale nazionale, costituita dalle grandi direttrici del traffico nazionale e da quelle che congiungono la rete viabile principale dello Stato con quella degli Stati limitrofi; b) alla tenuta dell'archivio nazionale delle strade; c) alla regolamentazione della circolazione, anche ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, ai fini della salvaguardia della sicurezza nazionale. d) alla determinazione dei criteri relativi alla fissazione dei canoni per le licenze e le concessioni, nonché per l'esposizione di pubblicità lungo o in vista delle strade statali costituenti la rete nazionale; e) alla relazione annuale al Parlamento sull'esito delle indagini periodiche riguardanti i profili sociali, ambientali ed economici della circolazione stradale ai sensi dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 285 del 1992; f) alla informazione dell'opinione pubblica con finalità prevenzionali ed educative ai sensi dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 285 del 1992; g) alla definizione di standard e prescrizioni tecniche in materia di sicurezza stradale e norme tecniche relative alle strade e loro pertinenze ed alla segnaletica stradale, ai sensi del decreto legislativo n. 285 del 1992; h) alle funzioni di indirizzo in materia di prevenzione degli incidenti, di sicurezza ed informazione stradale e di telematica applicata ai trasporti, anche mediante iniziative su scala nazionale; i) alla funzione di regolamentazione della circolazione veicolare, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 285 del 1992, per motivi di sicurezza pubblica, di sicurezza della circolazione, di tutela della salute e per esigenze di carattere militare. Comma 2. All'individuazione della rete autostradale e stradale nazionale si provvede, entro novanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto legislativo, attraverso intese nella Conferenza unificata. In caso di mancato raggiungimento delle intese nel termine suddetto, si provvede nei successivi sessanta giorni con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa delibera del Consiglio dei Ministri. Comma 3. Sono, in particolare, mantenute allo Stato, in materia di strade e autostrade costituenti la rete nazionale, le funzioni relative: a) alla determinazione delle tariffe autostradali e ai criteri di determinazione dei piani finanziari delle società concessionarie; b) all'adeguamento delle tariffe di pedaggio autostradale; c) all'approvazione delle concessioni di costruzione ed esercizio di autostrade; d) alla progettazione, esecuzione, manutenzione e gestione delle strade e delle autostrade, sia direttamente sia in concessione; e) al controllo delle concessionarie autostradali, relativamente all'esecuzione dei lavori di costruzione, al rispetto dei piani finanziari e dell'applicazione delle tariffe, e alla stipula delle relative convenzioni; f) alla determinazione annuale delle tariffe relative alle licenze e concessioni ed alla esposizione della pubblicità.

D.Lgs. n. 112 del 1998 Art. 99. *Funzioni conferite alle regioni e agli enti locali* Comma 1. Sono conferite alle regioni e agli enti locali, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 15 marzo 1997, n. 59, tutte le funzioni amministrative non espressamente indicate negli articoli del presente capo e tra queste, in particolare, le funzioni di programmazione, progettazione, esecuzione, manutenzione e gestione delle strade non rientranti nella rete autostradale e stradale nazionale, compresa la nuova costruzione o il miglioramento di quelle esistenti, nonché la vigilanza sulle strade conferite. Comma 2. La progettazione, esecuzione, manutenzione e gestione delle strade di cui al comma 1 può essere affidata temporaneamente, dagli enti territoriali cui la funzione viene conferita, all'Ente nazionale per le strade (ANAS), sulla base di specifici accordi. Comma 3. Sono, in particolare, trasferite alle regioni le funzioni di programmazione e coordinamento della rete viaria. Sono attribuite alle province le funzioni di progettazione, costruzione e manutenzione della rete stradale, secondo le modalità e i criteri fissati dalle leggi regionali. Comma 4. Alle funzioni di progettazione, costruzione, manutenzione di rilevanti opere di interesse interregionale si provvede mediante accordi di programma tra le regioni interessate.

D.Lgs. n. 112 del 1998, Art. 101. *Trasferimento delle strade non comprese nella rete autostradale e stradale nazionale* Comma 1. Le strade e autostrade, già appartenenti al demanio statale ai sensi dell'articolo 822 del codice civile e non comprese nella rete autostradale e stradale nazionale, sono trasferite, con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 98, comma 2, del presente decreto legislativo, al demanio delle regioni, ovvero, con le leggi regionali di cui all'articolo 4, comma 1, della legge 15 marzo 1997, n. 59, al demanio degli enti locali. Tali leggi attribuiscono agli enti titolari anche il compito della gestione delle strade medesime. Comma 2. In seguito al trasferimento di cui al comma 1 spetta alle regioni o agli enti locali titolari delle strade la determinazione dei criteri e la fissazione e la riscossione, come entrate proprie, delle tariffe relative alle licenze, alle concessioni e alla esposizione della pubblicità lungo o in vista delle strade trasferite, secondo i principi definiti con atto di indirizzo e di coordinamento ai sensi dell'articolo 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59..

Art. 824. *Beni delle province e dei comuni soggetti al regime dei beni demaniali.* I beni della specie di quelli indicati dal secondo comma dell'articolo 822, se appartengono alle Province o ai Comuni, sono soggetti al regime del demanio pubblico. Allo stesso regime sono soggetti i cimiteri e i mercati comunali.

Art. 825. *Diritti demaniali su beni altrui.* Sono parimenti soggetti al regime del demanio pubblico i diritti reali che spettano allo Stato, alle Province e ai Comuni su beni appartenenti ad altri soggetti, quando i diritti stessi sono costituiti per l'utilità di alcuno dei beni indicati dagli articoli precedenti o per il conseguimento di fini di pubblico interesse corrispondenti a quelli a cui servono i beni medesimi.

Art. 826. *Patrimonio dello Stato, delle Province e dei Comuni.* I beni appartenenti allo Stato, alle Province e ai Comuni, i quali non siano della specie di quelli indicati dagli articoli precedenti, costituiscono il patrimonio dello Stato o, rispettivamente, delle Province e dei Comuni. Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato le

Regioni. Non soltanto, l'art. 99 del D.Lgs 112/98 richiama espressamente la Normativa di ordine superiore³²

foreste che a norma delle leggi in materia costituiscono il demanio forestale dello Stato, le miniere, le cave e torbiere quando la disponibilità ne è sottratta al proprietario del fondo, le cose d'interesse storico, archeologico, paleontologico, paleontologico e artistico, da chiunque e in qualunque modo ritrovate nel sottosuolo, i beni costituenti la dotazione della presidenza della Repubblica, le caserme, gli armamenti, gli aeromobili militari e le navi da guerra. Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato o, rispettivamente, delle Province e dei Comuni, secondo la loro appartenenza, gli edifici destinati a sede di uffici pubblici, con i loro arredi, e gli altri beni destinati a un pubblico servizio.

³² Legge 15 marzo 1997, n. 59 Art. 4. comma 1. Nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione, le regioni, in conformità ai singoli ordinamenti regionali, conferiscono alle province, ai comuni e agli altri enti locali tutte le funzioni che non richiedono l'unitario esercizio a livello regionale. Al conferimento delle funzioni le regioni provvedono sentite le rappresentanze degli enti locali. Possono altresì essere ascoltati anche gli organi rappresentativi delle autonomie locali ove costituiti dalle leggi regionali.

Costituzione Art. 117 La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie: a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea; b) immigrazione; c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose; d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi; e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; perequazione delle risorse finanziarie; f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo; g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali; h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale; i) cittadinanza, stato civile e anagrafi; l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa; m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; n) norme generali sull'istruzione; o) previdenza sociale; p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane; q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale; r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno; s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali. Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori

escludendo di fatto dal demanio degli enti locali le reti di trasporto, in quanto "funzioni fondamentali" di Comuni, Province e Città metropolitane.

Lo Stato mantiene il coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale ed è proprio sulla base dell'art. 117 della Costituzione che il Ministero dell'Interno analizza i dati.

Una classificazione funzionale che deve necessariamente essere organizzata e gestita a livello centrale stante la situazione attuale di totale anarchia.

produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato. Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempimento. La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia. I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite. Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive. La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni. Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinate da leggi dello Stato.

3.2 La rete secondaria

In ambito internazionale le strade di specifico interesse del nostro Comitato³³ sono definite come assi viari interessati da traffico esiguo (dai 50 ai 400 veicoli/giorno) ma in molti Paesi³⁴ le strade di questa rete secondaria registrano flussi sino a 3.000 veic/giorno.

In alcune Province italiane sono state definite "strade agrarie" quelle con flussi di traffico inferiori a 100 veicoli / ora, quindi pari a circa 1000-2000 veicoli/giorno. Ma questa classificazione comporta un problema giuridico: l'articolo 3, comma 1, n. 52, Codice della Strada definisce la strada vicinale (o podereale o di bonifica) come strada fuori dai centri abitati ad uso pubblico.

Così come non è quindi corretto equiparare "strade vicinali" e "strade interpoderali" occorre fare attenzione alla natura "demaniale", "vicinale" o "privata" delle strade. Sono "private" le vie cosiddette "agrarie" o "vicinali private" quelle costituite dai passaggi in comunione incidentale tra i proprietari dei fondi latitanti serviti da quei medesimi passaggi. Sono "vicinali pubbliche" le vie di proprietà privata, soggette a pubblico transito. In concreto, il sedime della vicinale, compresi accessori e pertinenze, è privato, di proprietà dei titolari dei terreni latitanti, mentre l'Ente pubblico è titolare di un diritto reale di transito a norma dell'art. 825 c.c.

Con esplicito riferimento al problema della classificazione della rete stradale l'aver adottato in un atto pubblico³⁵ una classificazione che denomina alcune strade come "agricole" (definizione inesistente ma del tutto comparabile a quella di strade "agrarie") determina o potrebbe determinare (magari sul lungo periodo) la conseguente indisponibilità delle strade in questione, sebbene alla luce della Normativa questo provvedimento di declassificazione ad uso privatistico non sia possibile

³³ Al fine di poterle comparare con le "rural roads" del corrispondente Comitato Tecnico a livello internazionale.

³⁴ Le classificazioni funzionali mutano da Stato a Stato e nel tempo (dai circa 400 veic./giorno utilizzati negli USA sino agli oltre 3.000 veic/giorno in Germania).

³⁵ Provincia di Messina, Censimento Strade Provinciali 2010, *Classificazione rete stradale di primo livello* (strade provinciali, 1.384,26 km) o *rurali* (strade agricole, 1.200,55 km)

ai sensi degli articoli³⁶ 822, 824, 825 e 826 del Codice Civile. E qualora la Provincia intenda declassificare una infrastruttura, l'appartenenza delle strade al demanio comunale è prevista e regolata dal combinato disposto degli artt. 822 e 824 del Codice Civile.

L'istituto della vicinalità, nonostante una certa imprecisione che da sempre ha connotato la nozione di "strada vicinale", può essere inteso come la qualità della strada di essere una proprietà privata ma soggetta a pubblico transito, concorrendo a costituire la categoria più importante dei beni di cui all'art. 825 del Codice Civile "Diritti demaniali su beni altrui". La dottrina menziona le

³⁶ Art. 822. *Demanio pubblico*. Appartengono allo Stato e fanno parte del demanio pubblico il lido del mare, la spiaggia, le rade e i porti; i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia; le opere destinate alla difesa nazionale. Fanno parimenti parte del demanio pubblico, se appartengono allo Stato, le strade, le autostrade e le strade ferrate; gli aerodromi; gli acquedotti; gli immobili riconosciuti d'interesse storico, archeologico e artistico a norma delle leggi in materia, le raccolte dei musei, delle pinacoteche degli archivi, delle biblioteche; e infine gli altri beni che sono dalla legge assoggettati al regime proprio del demanio pubblico.

Art. 824. *Beni delle province e dei comuni soggetti al regime dei beni demaniali*. I beni della specie di quelli indicati dal secondo comma dell'articolo 822, se appartengono alle Province o ai Comuni, sono soggetti al regime del demanio pubblico. Allo stesso regime sono soggetti i cimiteri e i mercati comunali.

Art. 825. *Diritti demaniali su beni altrui*. Sono parimenti soggetti al regime del demanio pubblico i diritti reali che spettano allo Stato, alle Province e ai Comuni su beni appartenenti ad altri soggetti, quando i diritti stessi sono costituiti per l'utilità di alcuno dei beni indicati dagli articoli precedenti o per il conseguimento di fini di pubblico interesse corrispondenti a quelli a cui servono i beni medesimi.

Art. 826. *Patrimonio dello Stato, delle Province e dei Comuni*. I beni appartenenti allo Stato, alle Province e ai Comuni, i quali non siano della specie di quelli indicati dagli articoli precedenti, costituiscono il patrimonio dello Stato o, rispettivamente, delle Province e dei Comuni. Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato le foreste che a norma delle leggi in materia costituiscono il demanio forestale dello Stato, le miniere, le cave e torbiere quando la disponibilità ne è sottratta al proprietario del fondo, le cose d'interesse storico, archeologico, paleontologico, paleontologico e artistico, da chiunque e in qualunque modo ritrovate nel sottosuolo, i beni costituenti la dotazione della presidenza della Repubblica, le caserme, gli armamenti, gli aeromobili militari e le navi da guerra. Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato o, rispettivamente, delle Province e dei Comuni, secondo la loro appartenenza, gli edifici destinati a sede di uffici pubblici, con i loro arredi, e gli altri beni destinati a un pubblico servizio.

strade vicinali private o agrarie o interpoderali e le distingue dalle *strade vicinali soggette a uso pubblico*.

La *strada agraria* è una *strada interpoderale* destinata al servizio dei fondi, dal parziale conferimento dei quali ha tratto origine, ed è soggetta al transito dei proprietari dei fondi serviti e del tutto sprovvista di alcun carattere di pubblicità. Gli utenti ne godono *jure domini*, per diritto di proprietà. E, con un solo provvedimento, un ente pubblico ha ceduto milleduecento chilometri di strade a soggetti privati.

inoltre le strade vicinali private restano estranee alla disciplina pubblicistica risultando esclusivamente regolate da norme di diritto privato. La Corte di Cassazione³⁷ ritiene che la formula "strade vicinali" in senso proprio, valga a designare soltanto le strade soggette a pubblico transito, cioè caratterizzate da un diritto reale di uso pubblico a favore della collettività. Ma è presumibile che alla base del provvedimento di cui si discute e della relativa cessione di oltre un migliaio di chilometri a soggetti privati ci sia la necessità di porre in capo ai singoli gli oneri di manutenzione: infatti per le strade private non sorge alcun obbligo a carico degli Enti ma soltanto una facoltà: cosicché tutti i costi di manutenzione sono necessariamente ripartiti tra i soli proprietari, i quali possono, ma soltanto laddove lo vogliano, costituirsi in Consorzi.

3.3 La rete minore

Molti Enti riconoscono alla viabilità minore una funzione rilevante per il miglioramento della mobilità e garantire l'accessibilità dei territori.

Molteplici regolamenti disciplinano le modalità attraverso le quali gli Enti partecipano ai costi di manutenzione, sistemazione e ricostruzione delle strade vicinali sia quando queste siano, o non siano, soggette a pubblico transito³⁸.

³⁷ Corte di Cassazione, Sez. II, sentenza n. 2591 del 28 agosto 1971

³⁸ Si veda ad esempio il Regolamento del Comune di Montecarlo (LU), Deliber. C.C. n. 11 del 18.04.2013. Il quadro normativo di riferimento per la definizione dei criteri è costituito dalle seguenti Norme: Legge 7 agosto 1990, n. 241, articolo 12, concernente l'obbligo per le

Nel caso di declassificazione ad opera di una Amministrazione Comunale, le strade interessate dal provvedimento divengono automaticamente *strade agrarie interpoderali di proprietà privata*, con esclusione di qualsiasi forma di uso pubblico³⁹. La declassificazione di una *strada vicinale di uso pubblico* iscritta nello stradario comunale può avvenire, sia d'ufficio sia per istanza di parte, solo sulla base del fondamentale presupposto dell'effettiva assenza di uso pubblico o della inutilità di fatto del pubblico uso. A seguito di istanza dei privati frontisti, sono previste eventuali variazioni dei tracciati delle strade vicinali di uso pubblico a condizione che queste non siano peggiorative, rispetto alla situazione esistente, in relazione alla fruizione pubblica della strada⁴⁰.

E le classificazioni proposte (ed attuate⁴¹) a livello comunale includono le seguenti tipologie di strade:

- *Strade comunali* - strade extraurbane e strade urbane,
- *Strade vicinali* - strade private fuori dai centri abitati ad uso pubblico (cfr. N.C.S., art.3, comma 52).
- *Strade agrarie* o *interpoderali* e *strade private* - strade che risultano dalle mappe catastali quali strade vicinali di uso pubblico e/o soggette al regime giuridico delle strade agrarie, ed alle tutele e vincoli previsti dal diritto privato in tema di servitù, passi e governo del territorio.
- *Strade appartenenti a privati frontisti*. La tutela del diritto pubblico, è infatti, esercitata dal Sindaco su tutte le strade, nei criteri e nelle forme stabiliti dalla

pubbliche amministrazioni di predeterminare i criteri per la concessione di contributi e sovvenzioni a persone ed enti pubblici e privati; D.L.Lgt 1 settembre 1918, n. 1446, e Legge 12 febbraio 1958, n. 126, (articolo 14) concernenti la costituzione di consorzi fra gli utenti delle strade vicinali per la ricostruzione, sistemazione e manutenzione di esse; D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, Codice della Strada; Legge della Regione Toscana 01.12.1998, n. 88, articolo 23 e s.m.i.;

³⁹ Comune di Alcamo (TP), Deliber. Consiglio Comunale, n. 63 del 24/05/2013

⁴⁰ Per la manutenzione ordinaria e straordinaria delle strade vicinali soggette a pubblico transito, gli Enti possono erogare contributi in misura variabile da un quinto sino alla metà dell'importo della spesa. Le opere ammesse a contributo, nei limiti delle risorse stanziare, sono individuate sulla base della partecipazione a bandi pubblici.

⁴¹ Ibidem, Comune di Alcamo (TP), Delib.C.C. 63/2013

vigente normativa (come previsto ad esempio, dall'art. 15 del D. Lgs. Lgt. 1 settembre 1918, n. 1446).

- *Percorsi ambientali o naturali* - tutte le strade o sentieri, privati o pubblici, il cui uso pubblico è limitato ad un transito escursionistico con esclusione di mezzi motorizzati.

Il recente elevato utilizzo della rete minore da parte di veicoli a due ruote può trasformarsi in un disincentivo alla frequentazione non motorizzata di territori collinari e montani, determinando non tanto un ostacolo allo sviluppo, quanto uno specifico danno ambientale poiché i solchi determinati dai mezzi motorizzati determinano un diverso deflusso delle acque. Eppure alcune⁴² Regioni hanno recentemente approvato leggi che contemplano norme e provvedimenti che favoriscono un uso inappropriato della rete minore.

La Lombardia, una regione la cui superficie montana è pari 1.032.322 ettari ha approvato una Norma⁴³ che se

⁴² Si fa riferimento ad esempio al caso dell'Emilia-Romagna: il 26 luglio 2013 la Regione ha approvato la legge regionale n° 14 "Rete escursionistica dell'Emilia Romagna e valorizzazione delle attività escursionistiche", che fornisce una definizione di escursionismo che non pone alcuna limitazione concettuale al fatto che esso venga praticato con l'utilizzo di mezzi motorizzati in quanto prevede la possibilità di percorrere i sentieri con mezzi a motore, in evidente contrasto con la finalizzazione dei percorsi escursionistici, affermata dalla legge, alla "promozione delle aree naturali ... e allo sviluppo sostenibile".

⁴³ Regione Lombardia Legge Consiglio Regionale N. 43 del 8 luglio 2014 *Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 5 dicembre 2008, n. 31* (Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale) Art. 4 (Modifiche all'art. 59 della l.r. 31/2008) 1. All'articolo 59 sono apportate le seguenti modifiche ed integrazioni: a) il comma 3 è sostituito dal seguente: "3. Sulle strade agro-silvo-pastorali è vietato il transito dei mezzi motorizzati, ad eccezione di quelli di servizio e di quelli autorizzati in base al regolamento comunale di cui al comma 1."; b) il comma 4 è sostituito dal seguente: "4. E' altresì vietato il transito dei mezzi motorizzati nei boschi, nei pascoli, sulle mulattiere e sui sentieri, ad eccezione dei mezzi di servizio e di quelli autorizzati dalla Regione per la circolazione sulle proprie aree demaniali."; c) dopo il comma 4 è inserito il seguente: "4.bis In deroga ai divieti di cui ai commi 3 e 4, con il regolamento di cui all'articolo 50, comma 4, compatibilmente con le esigenze di tutela del patrimonio forestale, sono definite le modalità e le procedure con cui gli enti locali e forestali, per il territorio di rispettiva competenza, possono autorizzare manifestazioni con mezzi motorizzati. Nel caso in cui il territorio interessato dall'autorizzazione sia ricompreso in una area protetta regionale e/o nazionale, gli enti gestori di queste ultime sono tenute a esprimere un parere preventivo vincolante.

da un lato garantisce ai Comuni di autorizzare manifestazioni con i veicoli a motore, ufficialmente ne impedisce l'utilizzo su sentieri, mulattiere e boschi. Il problema è diventato nazionale – e si estende anche all'uso delle motoslitte nel periodo invernale. E' evidente l'incompatibilità fra escursionismo e motociclismo, in controtendenza anche rispetto ai progetti di promozione e sviluppo di turismo ecocompatibile, progetti che richiedono investimenti modesti e sono realizzabili solo con scelte precise e coerenti. Il nostro Paese si caratterizza per una rete di itinerari di lunga percorrenza di grande valore naturalistico e storico, basato in massima parte sulla rete sentieristica. Le numerose presenze di escursionisti su questi itinerari, oggetto di iniziative imprenditoriali agro-turistiche con significativi sviluppi per l'economia locale, risulta fortemente disincentivata dalla convivenza con motociclette e *quad*.

E se da un lato il Club Alpino Italiano (CAI) si appella al quadro normativo nazionale, foriero di derive interpretative dall'altro lato appare sempre più evidente come il Codice della strada debba trattare soltanto di infrastrutture stradali, lasciando la sentieristica ad altri Ministeri.

Non si tratta quindi di classificare sentieri e mulattiere per consentirne la percorrenza esclusivamente a transiti non motorizzati, quanto spiegare agli Amministratori Pubblici le responsabilità alle quali possono essere chiamati a rispondere nel caso di incidenti⁴⁴ anche mortali. Responsabilità civili, amministrative, penali, per danni a terzi o allo Stato, per lesioni colpose o incidenti mortali.

In ogni caso, preventivamente al rilascio della autorizzazione, i responsabili organizzativi delle predette manifestazioni dovranno prestare congrue garanzie fideiussorie bancarie o assicurative agli enti proprietari dei boschi, dei pascoli, delle mulattiere e dei sentieri, al fine di garantire la copertura dei costi necessari per l'eventuale esecuzione delle opere di conservazione e/o di rimessa in pristino stato dei luoghi, aree, mulattiere e/o sentieri utilizzati per lo svolgimento delle manifestazioni".

⁴⁴ Si fa riferimento ad esempio all'incidente mortale occorso al conducente della moto deceduto dopo essere uscito di strada mentre percorreva in discesa il sentiero numero "212" del Vajo dei Pangoni, nel territorio di Cavalò in direzione Fumane (VR).

Ed è bene rammentare che il Codice Civile delle Assicurazioni risponde per i soli danni verificatisi⁴⁵ su strade pubbliche.

3.4 Le opere per la manutenzione della rete minore

Le opere di manutenzione straordinaria solitamente ammissibili a contributo riguardano alcune specifiche tipologie d'intervento:

- o ripristino della viabilità anche in seguito ad eventi calamitosi.
- o raccolta, convogliamento e scarico di acque piovane e meteoriche.
- o ripristino di cigli e scarpate.
- o eventuale asfaltatura o trattamenti per strade bianche.
- o modificazione di tracciato o delle livellette al fine di migliorare le caratteristiche plano-altimetriche.

Le opere di manutenzione ordinaria ammesse a contributo riguardano, di norma le seguenti tipologie di intervento:

- riprese d'asfalti esistenti.
- ripristino ed esecuzione di fossette stradali.
- ripristino e consolidamento massicciata stradale.
- ricarico di ghiaia e materiale stabilizzato.

I contributi vengono erogati sulla base di specifici criteri che solitamente includono una sorta di sotto classificazione della rete minore, ovvero considerano prioritari gli interventi che interessino

- strade vicinali che colleghino strade di livello superiore;
- strade vicinali a fondo cieco ma sulle quali insistano edifici pubblici;
- ubicazione e interesse viario della strada stessa.

Altri Enti⁴⁶ attribuiscono particolare importanza alla rete minore: proprio attraverso il recupero e la riqualificazione

⁴⁵ Per gli incidenti su strade private deve essere valutata l'esperibilità o meno dell'azione diretta ex art. 144 del Codice delle Assicurazioni (D.Lgs. 209/2005): le compagnie assicuratrici rispondono solamente per sinistri causati dalla circolazione di veicoli in "circolazione su strade ad uso pubblico o su aree a queste equiparate" (art. 122 Codice delle Assicurazioni).

⁴⁶ Si veda il *Piano di Assetto del Territorio* del Comune di Caorle (VE)

dei sentieri e delle strade agrarie, anche qualora queste siano poco utilizzate, grazie a specifiche convenzioni, possono essere aperte all'uso pubblico, ed essere utilizzate, oltre che per gli usi agricoli, anche per la pedonalità, la ciclabilità e per l'equitazione; in tale caso i percorsi devono essere sistemati con fondo stradale naturale. Le strade interpoderali specie se a margine dei principali canali e corsi d'acqua registrano la presenza di siepi, filari e macchie boscate (anche discontinue) e conferiscono ai territori un notevole valore ambientale. E a livello nazionale un censimento di questo immenso patrimonio infrastrutturale e ambientale è al momento di difficile realizzazione.

3.5 Un censimento impossibile

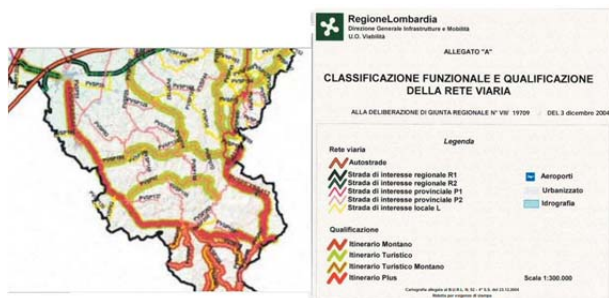
Quand'anche si volessero classificare le strade sulla base di una valutazione dei criteri adottati a livello provinciale o regionale, e quindi confrontare i dati relativi all'estensione della rete viaria (non sempre caratterizzata da basso volume di traffico), dovrebbero essere analizzati nel dettaglio quali siano stati i criteri adottati e capire come mai vi siano tante e tali difformità tra la situazione reale e la classificazione attuata: a titolo di esempio si prenda il caso della Provincia di Pavia che elenca ben 265 strade provinciali. Per la Regione Lombardia⁴⁷ le strade provinciali sono così classificate:

Strada di interesse regionale	R1
Strada di interesse regionale	R2
Strada di interesse provinciale	P1
Strada di interesse provinciale	P2
Strada di interesse locale	L

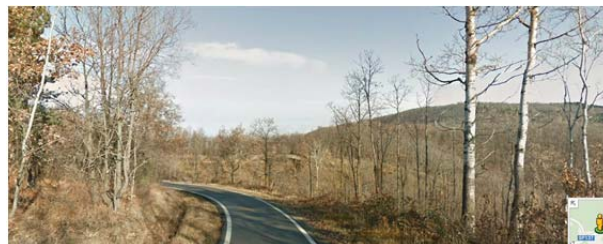
Osservando la cartografia ufficiale si evidenziano differenze.



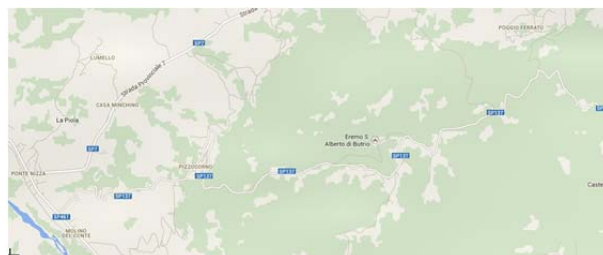
La Sp 137 nella cartografia ufficiale della Provincia di Pavia e (di seguito) nella cartografia della Regione Lombardia ove risulta classificata come P2 (Strada di interesse provinciale)



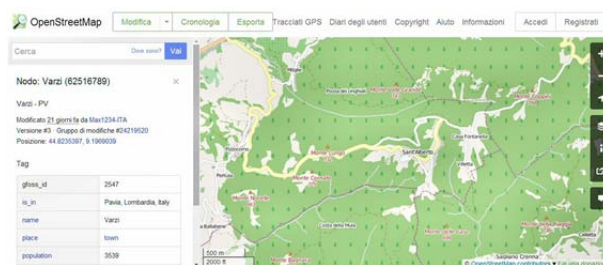
Alcune immagini della Sp 137 classificata come P2 (Strada di interesse provinciale)



La rappresentazione della Sp 137 su Google Maps ove risulta avere una sezione del tutto equiparabile alle altre strade provinciali.



La rappresentazione della Sp 137 su OpenStreetMap ove risulta avere una sezione maggiore rispetto alle altre strade.



⁴⁷ Regione Lombardia, *Classificazione funzionale e qualificazione della rete viaria*, D.G.R. VII/19709 del 3 dicembre 2004 – Allegato “A”

Come si evince dall'immagine che evidenzia la sezione di tre strade provinciali pavese, la Sp 7 (in colore blu), la Sp 137 (in magenta) e la Sp 461 (in giallo ocra) visualizzate da Google Maps – Street View è presumibile che la classificazione ufficiale della Provincia di Pavia (in alto a sinistra), non sia stata eseguita su base geometrica ma esclusivamente dal punto di vista funzionale.



Si confronti la sezione della Sp 461



con la sezione della Sp 7



e la sezione della Sp 137



La Sp 181 è stata recentemente declassificata sebbene :

- abbia una sede stradale assai più importante di quelle precedentemente analizzate,
- non sia all'interno di un Comune con popolazione superiore a diecimila abitanti.

Si potrebbe quindi ipotizzare che la mancata inclusione nell'elenco delle strade provinciali sia ricollegabile al ruolo assunto negli ultimi anni da questa strada e alla possibilità che la mancata inclusione comporta dal punto di vista degli introiti per sanzioni.



La Sp 181 a San Martino Siccomario (PV), Comune con popolazione inferiore a diecimila abitanti (6.036 abitanti nel 2013 – Fonte Demo Istat): la mancata inclusione del breve tratto stradale (figure di seguito) tra le provinciali pavese è presumibilmente ricollegabile ad una differente ripartizione dei possibili introiti per sanzioni.



In estrema sintesi, se per la quantificazione delle strade provinciali ci si dovesse attenere a quanto classificato a livello delle Regioni si avrebbero alcuni risultati mentre, a livello provinciale, il censimento restituirebbe un quadro differente e questo, unitamente ai problemi evidenziati nei paragrafi precedenti sulle informazioni trasmesse dalle singole Amministrazioni Comunali e Provinciali al Ministero dell'Interno, potrebbe spiegare le differenze registrate nello studio⁴⁸ condotto da ACI.

Per quanto riguarda il periodo 2011- 2012 l'analisi dei dati desunti dai Certificati Consuntivi del Ministero dell'Interno evidenzia come, sebbene le modificazioni relative all'estesa delle Strade provinciali (per i dodici mesi analizzati) a livello nazionale siano contenute (+ 117 km), in alcune Province il trend sia stato del tutto differente.

La declassificazione e conseguente cessione ai Comuni di chilometri di strade, non accompagnata da un trasferimento delle risorse per la manutenzione ordinaria, potrebbe essere una concausa del dissesto idrogeologico a cui si assiste. La declassificazione ha interessato in particolare le strade provinciali in ambito montano, strade che sono state evidentemente cedute ai Comuni o alle Comunità Montane, già in sofferenza economico-finanziaria.

L'analisi è stata condotta a livello di dettaglio sul solo periodo 2011-2012 e successivamente sono stati comparati i dati relativi all'estesa delle strade provinciali nell'anno 2012 con quelli riportati nel Conto Nazionale Trasporti del 2007.

A fronte di scelte che potremmo definire "controcorrente", come nel caso della Provincia di Torino che ha declassato ben sedici strade statali facendo registrare per il periodo 2007 – 2012 un incremento delle strade provinciali pari a 24.714 km, altre Province hanno operato in senso opposto, declassificando centinaia di chilometri di strade provinciali per affidarne la gestione ai Comuni: è questo il caso delle Province di Brescia, Genova, Grosseto, Lucca, Perugia, Terni, Teramo, Avellino, Foggia, Reggio Calabria, Enna, e non ci si deve dunque stupire se a pochi anni di distanza da queste

declassificazioni – presumibilmente indotte da questioni di bilancio e contenimento della spesa – esattamente nelle Province citate - si registrino fenomeni di dissesto o allagamenti.

⁴⁸ ACI, *Dotazione di infrastrutture stradali sul territorio italiano*, 2012

4. Finalità della classificazione funzionale della rete stradale

L'art. 13 del Nuovo Codice della Strada (N.C.S.) impone agli Enti proprietari delle strade l'obbligo di classificare la rete esistente di loro competenza con riferimento ai tipi di cui all'art.2 dello stesso Codice ed in base ai criteri che, allo specifico scopo, sono stati indicati nell'apposita direttiva che il Ministro dei LL.PP. ha emanato ai sensi del comma 4. Questi criteri sono gli stessi presi a base delle norme funzionali e geometriche previste al comma 1 dell'art.13, e si propongono di assicurare che la circolazione degli utenti ammessi su ciascun tipo di strada si svolga in sicurezza.

La rilevanza della classificazione suddetta è subito evidente se si considera che il N.C.S. fa riferimento a tale classifica (e non a quella amministrativa, stabilita in relazione alla proprietà della strada, come indicato al comma 5 dell'art.2) sia nel fissare i limiti generali di velocità, sia nello stabilire le specifiche norme di tutela della strada, in particolare per quanto si riferisce alle fasce di rispetto, agli accessi ed alle diramazioni ed alla eventuale collocazione di pubblicità.

La classificazione in parola rappresenta un dato innovativo nel nostro ordinamento, tendente ad uniformare su tutto il territorio nazionale le caratteristiche infrastrutturali delle diverse tipologie di strada.

Appellandosi al CdS alcuni Enti correttamente applicano il disposto normativo:

“art. 6. c.4. L'ente proprietario della strada può,, con l'ordinanza di cui all'art. 5, comma 3: a) disporre, per il tempo strettamente necessario, la sospensione della circolazione di tutte o di alcune categorie di utenti per motivi di incolumità pubblica ovvero per urgenti e improrogabili motivi attinenti alla tutela del patrimonio stradale o ad esigenze di carattere tecnico; b) stabilire obblighi, divieti e limitazioni di carattere temporaneo o permanente per ciascuna strada o tratto di essa, o per determinate categorie di utenti, in relazione alle esigenze della circolazione o alle caratteristiche strutturali delle strade;”

Tale obiettivo deve essere messo in relazione alle altre disposizioni contenute nello stesso art.13 precedentemente citato. In particolare si sottolinea, per quanto indicato dai primi due commi, che anche le strade esistenti (ad eccezione di quelle ad esclusivo uso

militare) devono possedere i requisiti di cui alle suddette “Norme Funzionali e Geometriche”.

Tenuto conto degli obiettivi che il legislatore intende perseguire attraverso la classificazione delle strade (omogeneità delle caratteristiche tecniche nell'ambito dello stesso tipo di infrastruttura, e conseguente eventuale individuazione delle necessità di adeguamento per assicurare il livello di prestazione corrispondente), l'attività che al riguardo dovranno svolgere gli Enti proprietari non potrà essere limitata al solo riconoscimento, per le singole strade della rete di competenza, delle caratteristiche costruttive proprie dell'uno o dell'altro tipo ed alla conseguente attribuzione alle classi individuate all'art.2 comma 2.

Infatti, il momento della ricognizione dello stato di fatto, finalizzato all'individuazione delle caratteristiche tecniche della strada (quali derivano dalla geometria della piattaforma e del tracciato, nonché dallo standard generale dell'infrastruttura) deve essere preceduto ai fini della classificazione da una valutazione potenziale complessiva della rete che porti a definire, in ragione del ruolo e della tipologia di traffico servito, il rapporto di gerarchia funzionale che intercorre fra le singole strade (funzione obiettivo).

Detta valutazione non riguarderà solamente la rete di competenza del singolo Ente proprietario, ma dovrà essere estesa all'intera viabilità presente nel territorio interessato, senza trascurare gli aspetti di complementarità con le altre infrastrutture di trasporto. In tale contesto, in ambito locale, la classificazione della viabilità minore e rurale permetterebbe di gestire anche tale rete con criteri omogenei di sviluppo, manutenzione e gestione.

4.1 La funzione delle strade

Ai fini di una valorizzazione delle infrastrutture stradali, dal punto di vista della funzionalità e sicurezza, coordinata al rispetto delle risorse ambientali ed allo sviluppo socio-economico dell'area territoriale di inserimento, risulta fondamentale individuare un ordinamento delle strade basato sia sull'utilizzo ad esse associato nel territorio sia sul ruolo da esse assolto all'interno della rete stradale di appartenenza.

Il sistema globale di infrastrutture stradali può essere schematizzato come un insieme integrato di reti distinte, ciascuna delle quali costituita da un insieme di elementi componenti, cioè archi, che si identificano con le strade, collegate da un sistema di interconnessioni, cioè nodi.

In considerazione di ciò e della necessità di una classificazione funzionale delle strade, prevista dal Nuovo Codice della Strada, risulta quindi indispensabile eseguire una valutazione complessiva delle reti stradali a cui le singole strade possono appartenere e definire per tali reti un preciso rapporto gerarchico basato sull'individuazione della funzione assolta dalla rete nel contesto territoriale e nell'ambito territoriale e nell'ambito del sistema globale delle infrastrutture stradali.

A tale scopo, il D.M. 5/11/2001 "*Norme funzionali e geometriche per la progettazione delle strade*", indica i fattori fondamentali che, caratterizzando le reti stradali, consentono di collocare la rete oggetto di studio in una classe precisa; essi sono:

- Tipo di movimento servito (di transito, di distribuzione, di penetrazione, di accesso); il movimento è da intendersi pure nel senso opposto, cioè di raccolta progressiva ai vari livelli;
- Entità dello spostamento (distanza mediamente percorsa e flusso veicolare);
- Funzione assunta nel contesto territoriale attraversato (collegamento nazionale, interregionale, provinciale, locale);
- Componenti di traffico e relative categorie (veicoli leggeri, veicoli pesanti, motocicli, pedoni, ecc).

In riferimento a quanto previsto dalla classificazione funzionale delle strade del Codice della Strada ex art.2 ed in considerazione dei quattro fattori fondamentali sopra elencati, vengono individuati nel sistema globale delle infrastrutture stradali i seguenti quattro livelli di rete, ai quali far corrispondere le funzioni riportate nella seguente tabella. Nella stessa tabella è presentata una corrispondenza indicativa tra gli archi della rete e i tipi di strade previsti dal CdS. Ai livelli funzionali di rete sopraccitati deve essere aggiunto, inoltre, il livello terminale, che si identifica con le strutture predisposte alla sosta dei veicoli, limitate anche a poche unità di superficie.

Inoltre, per assicurare il funzionamento del sistema globale devono essere aggiunte le interconnessioni che, se omogenee, collegano strade della stessa rete, e se disomogenee collegano, di norma, strade appartenenti a reti di livello funzionali adiacenti. In tal senso, si individuano, ad esempio, interconnessioni secondarie (nella rete secondaria e tra secondaria e rete locale) ed interconnessioni locali (nella rete locale). Tali nodi o interconnessioni hanno caratteristiche tecniche diverse a seconda della classe funzionale cui appartengono. Inoltre, sono presenti sulle reti in numero crescente al diminuire della loro collocazione gerarchica.

Individuata la classe funzionale di ciascuna rete che costituisce il sistema globale della rete stradale di riferimento, è possibile individuare i componenti della stessa, cioè le strade, definendo per essi le caratteristiche d'uso e di collocazione più idonea.

4.2 La classificazione amministrativa delle strade

Il comma 6 dell'articolo 2 del Codice della Strada riporta una suddivisione in funzione delle caratteristiche amministrative che devono rappresentare un importante elemento di analisi nella definizione delle funzionalità associate ad ogni strada⁴⁹: accade però che alcune

⁴⁹ *Statali*: strade extraurbane B, C o F e strade urbane (D E F) all'interno di centri abitati con popolazione = 10.000 abitanti, che abbiano le seguenti caratteristiche: costituiscono le grandi direttrici del traffico nazionale; congiungono la rete viabile principale dello Stato con quelle degli Stati limitrofi; congiungono tra loro i capoluoghi di regione, ovvero i capoluoghi di provincia situati in regioni diverse, costituiscono diretti e importanti collegamenti tra strade statali; allacciano alla rete delle strade statali i porti marittimi, gli aeroporti, i centri di particolare importanza industriale, turistica e climatica". All'interno di un centro abitato, le *strade statali urbane* (D, E, F) sono considerate: effettivamente statali (tratti interni di strade statali) per centri = 10.000 ab., strade comunali per centri abitati con popolazione > 10.000 abitanti. *Regionali*: strade extraurbane B, C o F e strade urbane (D E F) all'interno di centri abitati con popolazione = 10.000 abitanti, che siano: collegamento tra un capoluogo di provincia e il capoluogo di regione; collegamento tra capoluoghi di provincia; collegamento tra capoluoghi di provincia o comuni e la rete delle strade statali se tali collegamenti sono particolarmente rilevanti per ragioni di carattere industriale, commerciale, agricolo, turistico e climatico. All'interno di un centro abitato, le *strade regionali urbane* (D, E, F) sono considerate: effettivamente regionali (tratti interni di strade regionali) per centri = 10.000 ab., strade comunali per centri abitati

Province⁵⁰ stabiliscano criteri differenti e attribuiscono gli oneri di manutenzione ad alcuni Comuni (come quello di Crosia, CS), manutenzione di strade che non avrebbero dovuto essere considerate comunali⁵¹; e se è chiara l'applicazione della normativa di ordine superiore (il CdS) rispetto ad eventuali Regolamenti degli Enti locali, non è altrettanto evidente come mai in alcuni documenti di piano o di progetto, le stesse strade siano considerate statali o provinciali⁵² specie qualora vi siano

con popolazione > 10.000 abitanti. *Provinciali*: strade extraurbane B, C o F e strade urbane (D E F) all'interno di centri abitati con popolazione = 10.000 abitanti, che siano: collegamento tra i capoluoghi di comune di una provincia e il corrispondente capoluogo di provincia; collegamento tra i capoluoghi di comune di una di provincia; collegamento tra i capoluoghi di comune di una di provincia e la rete delle strade statali o regionali se tali collegamenti sono particolarmente rilevanti per ragioni di carattere industriale, commerciale, agricolo, turistico e climatico. All'interno di un centro abitato, le *strade provinciali urbane* (D, E, F) sono considerate: **effettivamente provinciali (tratti interni di strade provinciali) per centri = 10.000 abitanti**; strade comunali per centri abitati con popolazione > 10.000 abitanti. *Comunali*: strade extraurbane B, C o F che siano: collegamento tra le frazioni di un comune e il corrispondente capoluogo di comune; collegamento tra le frazioni di un comune; collegamento tra il capoluogo di un comune e una località di interesse per la collettività comunale; *strade vicinali* (strade private fuori dai centri abitati ad uso pubblico, cfr. NCdS, art.3, comma 52).

⁵⁰ Ponendo una diversa soglia di classificazione delle strade e curando quindi la manutenzione delle strade nei soli Comuni che abbiano una popolazione inferiore a 8.000 abitanti (anziché 10.000): si vedano gli art. 5 e 6 del "Regolamento per la disciplina delle concessioni, autorizzazione e nulla osta stradali e per l'applicazione del canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche (C.O.S.A.P.) e del canone di concessione sull'installazione di impianti pubblicitari", Provincia di Cosenza, Delib.Consiliare n.12 del 19 maggio 2003. Deliberazione che interessa ad esempio il Comune di Crosia (i cui limiti amministrativi per inciso sono riportati erroneamente in alcuni portali "open" come GoogleMaps).

⁵¹ Riferimenti per il Comune di Crosia e la Strada Provinciale 531 ma anche SP 250 (SP SS 177 Rossano – Cropalati) classificata come strada di Categoria 1 (art. 20) nel *Regolamento* della Provincia di Cosenza (si veda la nota precedente): nei documenti tecnici i geologi la denomina sempre "Sp 531", strada interessata nel passato da interruzioni verificatesi durante gli eventi pluviometrici del 1976.

⁵² Il Comune ha competenza e responsabilità sulla strada, (CdS, art.5, comma 3) per le strade urbane D, E e F quando siano situate nell'interno dei centri abitati, eccettuati i tratti interni di strade statali, regionali o provinciali che attraversino centri abitati con popolazione non superiore a diecimila abitanti.

problematiche connesse a specifici interventi di manutenzione straordinaria, mentre in tutti gli altri casi le medesime siano considerate comunali.



La Sp 177 ora Sp 250 a Rossano (CS): la ridenominazione di questa provinciale nel cosentino è presumibilmente ricollegabile ai ripetuti fenomeni franosi che hanno interessato questa strada e la Sp 531 a Crosia.



Il CdS definisce le strade comunali come ultimo livello di classificazione, laddove la legge n.126 del 1958 distingue ulteriormente il tessuto amministrativo mediante la definizione di *strade vicinali*⁵³, *strade di bonifica*⁵⁴ e *strade militari di uso pubblico*⁵⁵. Con riferimento alle strade vicinali il D.Lgs. 1446/18 distingue tra "strada vicinale pubblica" soggetta al passaggio non solo di quanti utilizzano i fondi su cui insiste ma di chiunque abbia interesse ad usarla e "strada vicinale agraria" ad uso esclusivo dei fondi su cui insiste. E proprio questa definizione di "strada agraria" è stata recentemente adottata dalla Provincia di Messina nella classificazione della propria rete stradale.

⁵³ art.9 "tutte le altre strade non iscritte nelle precedenti categorie e soggette a pubblico uso"

⁵⁴ art.10 "strade costruite come opere pubbliche di bonifica o a cura dello Stato, in base a leggi speciali, o dalla Cassa per il Mezzogiorno" da classificare fra le statali, provinciali o comunali in base alle loro caratteristiche, sentite le amministrazioni interessate"

⁵⁵ art.11 "quelle sulle quali l'autorità militare consente il pubblico transito"

In tale ambito l'ordinamento è stato integrato dalle elaborazioni dottrinali che individuano nelle strade vicinali le strade, sia di proprietà dei Comuni sia di proprietà dei privati, idonee a mettere in comunicazione tronchi di strade ordinarie, borgate, singole case sulle quali si sia costituita una servitù di uso pubblico. Sono, invece, definite *strade agrarie* le strade ad uso comune ma esclusivo dei proprietari conferenti. Per analogia possono essere così distinte anche le strade silvo-pastorali. All'interno delle strade agro-silvo-pastorali dovrebbero, poi, in qualche modo essere ricondotte numerose piste stradali presenti su tutto il territorio con differente denominazione (strade di bonifica, trazzere, tratturi, ...).

Conclusioni

L'analisi condotta sui dati del Ministero dell'Interno consente di avanzare alcune riflessioni:

- differenze anche minime e annualmente rilevabili circa l'estesa di competenza delle Province non devono e non possono essere sottovalutate in quanto espressione di significative ricadute economico – finanziarie sugli Enti;
- l'aumento dell'estesa stradale evidenzia una capacità finanziaria che deve trovare corrispondenza nei Certificati Consuntivi trasmessi al Ministero dell'Interno;
- la riduzione, spesso relevantissima, dell'estesa delle strade provinciali evidenzia una volontà di cessione e conseguente trasferimento degli oneri per la manutenzione, riduzione che da un lato comporta minori spese per le Province, dall'altro può innescare processi di progressivo deterioramento del patrimonio stradale, conseguenze che si ripercuotono sull'economia locale senza che i Comuni possano farvi fronte;
- la tendenza in atto nelle Amministrazioni Comunali, relativa all'emanazione di Ordinanze che delegano ai privati la gestione e manutenzione delle fasce di pertinenza stradale, se da un lato evidenzia le problematiche economico finanziarie citate, Ordinanze che si configurano come *l'ultima ratio* contro una incapacità di gestione del patrimonio stradale acquisito, dall'altro possono essere

concausa dei vasti dissesti idrogeologici che hanno progressivamente interessato il Paese;

- la declassificazione di parte importante del patrimonio stradale sposta gli oneri di manutenzione senza che parimenti vengano riconosciute agli Enti Comunali le necessarie risorse per le opere di salvaguardia e manutenzione corrente, Enti che si trovano a dover gestire estese viepiù significative senza che queste comportino un aumento delle entrate. Riflessione valida per i Comuni di area montana ma che interessano anche i grandi Comuni del centro e sud Italia, Comuni aventi una superficie molto estesa e con orografia complessa;
- la mancata classificazione del patrimonio stradale e le imprecisioni rilevabili nei dati trasmessi ai Ministeri sono del resto un campanello di allarme per una situazione che dovrebbe essere al più presto gestita a scala statale;
- le Delibere di ridenominazione / riclassificazione di parte della rete stradale provinciale, delibere che determinano – almeno dal punto di vista giuridico - la cessione di migliaia di chilometri a privati o consorzi di privati, devono essere attentamente valutate e andrebbero preventivamente concordate con il Ministero dell'Interno per la diversa ripartizione degli oneri che queste comportano⁵⁶ e dovrebbero essere

⁵⁶ Regolamento di attuazione NCdS Art. 3. (Art. 2, CdS) *Declassificazione delle strade*. 1.) Successivamente alla classificazione di tutte le strade statali e non statali, effettuata con le procedure previste all'articolo 2, qualora alcune di esse rientrino nei casi previsti dall'articolo 2, comma 9, del codice, si provvede alla declassificazione delle stesse, intendendosi come tale il passaggio da una all'altra delle classi previste dall'articolo 2, comma 6, del codice. 2.) Per le strade statali la declassificazione è disposta con decreto del Ministro dei lavori pubblici, su proposta dell'A.N.A.S. o della regione interessata per territorio, secondo le procedure individuate all'articolo 2, comma 2. A seguito del decreto di declassificazione, il Presidente della regione, sulla base dei pareri già espressi nella procedura di declassificazione, provvede, con decreto, ad una nuova classificazione della strada, secondo le procedure individuate all'articolo 2, commi 4, 5 e 6. La decorrenza di attuazione è la medesima per entrambi i provvedimenti. 3.) Per le strade non statali la declassificazione è disposta con decreto del Presidente della regione, su proposta dei competenti organi regionali o delle province o dei comuni interessati per territorio, secondo le procedure indicate all'articolo 2, commi 4, 5 e 6, in relazione alla classifica della strada. Con il medesimo decreto il Presidente della regione, sulla base dei pareri già espressi nella procedura di declassificazione, provvede alla nuova classificazione della strada. Il provvedimento ha effetto dall'inizio del secondo mese successivo a quello nel quale esso è pubblicato. 4.) I provvedimenti di cui ai commi precedenti

sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica o nel Bollettino regionale, e trasmessi entro un mese all'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale, che li registra nell'archivio nazionale delle strade di cui all'articolo 226 del codice. 5.) I provvedimenti di declassificazione hanno effetto dall'inizio del secondo mese successivo a quello nel quale essi sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica o nel Bollettino regionale. 6.) Per le strade militari si applicano le procedure di declassificazione previste per le strade statali, mediante emanazione di decreto da parte del Ministro della difesa su proposta del Comando Regione Militare territoriale, previo parere dell'organo tecnico militare competente.

Regolamento di attuazione CdS Art. 4. (Art. 2, CdS) *Passaggi di proprietà fra enti proprietari delle strade.* 1.) **Qualora per variazioni di itinerario o per varianti alle strade esistenti, si rende necessario il trasferimento di strade, o di tronchi di esse, fra gli enti proprietari,** fatto salvo quanto previsto all'articolo 3, si provvede a norma dei commi seguenti. 2.) **L'assunzione e la dismissione di strade statali o di singoli tronchi avvengono con decreto del Ministro dei lavori pubblici,** su proposta di uno degli enti interessati, previo parere degli altri enti competenti, **sentiti il Consiglio superiore dei lavori pubblici e il Consiglio di amministrazione dell'A.N.A.S.** Per le strade non statali il decreto è emanato dal Presidente della regione competente su proposta degli enti proprietari interessati, con le modalità previste dall'articolo 2, commi 4, 5, e 6. Le variazioni di classifica conseguenti all'emanazione dei decreti precedenti, da pubblicarsi sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica o sul Bollettino regionale, sono comunicate all'archivio nazionale delle strade di cui all'articolo 226 del codice. 3.) In deroga alla procedura di cui al comma 2, i tratti di strade statali dismessi a seguito di varianti, che non alterano i capisaldi del tracciato della strada, perdono di diritto la classifica di strade statali e, ove siano ancora utilizzabili, sono obbligatoriamente trasferiti alla provincia o al comune. 4.) I tratti di strade statali, regionali o provinciali, che attraversano i centri abitati **con popolazione superiore a diecimila abitanti,** individuati a seguito della delimitazione del centro abitato prevista dall'articolo 4 del codice, sono classificati quali strade comunali con la stessa deliberazione della giunta municipale con la quale si procede alla delimitazione medesima. 5.) Successivamente all'emanazione dei provvedimenti di classificazione e di declassificazione delle strade previsti agli articoli 2 e 3, all'emanazione dei decreti di passaggio di proprietà ed alle deliberazioni di cui ai commi precedenti, si provvede alla consegna delle strade o dei tronchi di strade fra gli enti proprietari. 6.) La consegna all'ente nuovo proprietario della strada è oggetto di apposito verbale da redigersi in tempo utile per il rispetto dei termini previsti dal comma 7 dell'articolo 2 ed entro sessanta giorni dalla delibera della giunta municipale per i tratti di strade interni ai centri abitati con popolazione superiore a diecimila abitanti. 7.) Qualora l'amministrazione che deve prendere in consegna la strada, o tronco di essa, non interviene nel termine fissato, l'amministrazione cedente è autorizzata a redigere il relativo verbale di consegna alla presenza di due testimoni, a notificare all'amministrazione inadempiente, mediante ufficiale giudiziario, il verbale di consegna e ad apporre agli estremi della strada dismessa, o dei tronchi di essa, appositi cartelli sui quali vengono riportati gli estremi del verbale richiamato.

preventivamente concordate tra il Ministero delle Infrastrutture e le Regioni così come disposto dalla Normativa vigente. Regioni che non avrebbero potuto⁵⁷ quindi delegare alle Province o ai Comuni (o ai soggetti previsti dagli Statuti degli Enti Locali) la classificazione delle reti stradali;

- a tutto ciò si aggiunga il costo determinato da queste operazioni di declassificazione della rete, costi che incidono in quanto tutta la segnaletica stradale deve essere mutata. Operazione di ridenominazione che nulla apporta in termini di benefici diretti per la sicurezza stradale e, come è del tutto evidente, nel miglioramento della gestione del territorio e nel contrasto ai fenomeni di rischio idrogeologico. Le cause sono certamente molteplici ma due possono essere annoverate:
 - difficilmente i Comuni hanno al loro interno le competenze necessarie per l'individuazione delle problematiche che possono ingenerarsi da una non più che corretta manutenzione dei fossi di guardia (ricompresi nella sede stradale);
 - l'attribuzione ai privati delle opere di manutenzione non risulta efficiente e non rispetta la Normativa vigente;

⁵⁷ Ai sensi degli art. 3 e 4 del Regolamento di attuazione del Codice della Strada tutte le declassificazioni avrebbero dovuto essere preventivamente concordate tra il Ministero delle Infrastrutture e le Regioni così come disposto dalla Normativa vigente: si veda invece la Legge della Regione Calabria 26/04/1995, n.32 *Norme in materia di classificazione strade non statali.* (BUR n. 50 del 3 maggio 1995 che così recita: Art. 1 Strade comunali 1.) Le funzioni amministrative in materia di classificazione delle strade comunali sono esercitate dall'Amministrazione Comunale competente per territorio, che provvede previo parere dell'Ufficio tecnico comunale o dell'ufficio del Genio Civile. 2.) La classificazione può essere proposta dall'Amministrazione comunale, dai soggetti espressamente previsti dallo Statuto comunale, dall'Amministrazione provinciale e dalla Regione. [omissis] Art. 2 Strade provinciali 1.) Le funzioni amministrative in materia di classificazione fra le provinciali di strade o tronchi di esse sono delegate all'Amministrazione provinciale competente per territorio, che provvede previo parere dell'Ufficio Tecnico Provinciale o del Comitato Tecnico regionale amministrativo. 2. L'iniziativa può essere assunta da uno o più Comuni, dall'Amministrazione provinciale o dalla Regione.

www.consiglioregionale.calabria.it/upload/testicoordinati/LEGGE%20REGIONALE%2032-1995.doc

- la sussidiarietà verticale⁵⁸ messa in atto mostra tutti i suoi limiti ⁵⁹ ed ai sensi dell'art. 117 della Costituzione è opportuno che lo Stato riaccentri tutte le funzioni che hanno conseguenze dirette per quanto attiene la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

⁵⁸ L'art. 118, della Costituzione, disciplina la sussidiarietà verticale, stabilendo come le funzioni amministrative possano essere attribuite ai Comuni, salvo qualora le stesse, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite alle Province, alle aree metropolitane, alle Regioni e allo Stato, e.

⁵⁹ Sebbene l'art. 118 della Costituzione individui nelle Amministrazioni Comunali gli organismi territoriali più vicini ai cittadini e in grado di rappresentare meglio le necessità della collettività, è del tutto evidente come per quanto attiene la gestione del patrimonio stradale e ambientale questa gestione non sia stata ottimale