UNIONE POLIZIA LOCALE ITALIANA
Articolo disponibile all'indirizzo: www.unionepolizialocaleitaliana.it/2020-58/

I CONTROLLI DELLA POLIZIA LOCALE E UFFICI TECNICI SU OPERE, DEPOSITI E CANTIERI STRADALI

di Calogero Putrone[1]

ABSTRACT: *Il ruolo e le competenze specifiche degli uffici tecnici e della polizia locale nella vigilanza e nel controllo delle opere, depositi e cantieri stradali tra la disciplina giuridica del Codice della Strada e del Regolamento di Esecuzione al CdS e la Giurisprudenza vigente.*

KEYWORDS: #cantieristradali #depositi #operestradali #lavoristradali #ufficitecnici #vigilanzastradale #codicedellastrada #regolamentodiesecuzione #regolamentodiesecuzionealcodicedellastrada #calogeroputrone #EspertiUPLI #UPLI #UnionePoliziaLocaleItaliana

INDICE

Premessa 1; Il Rilascio dell'autorizzazione e le ordinanze di regolamentazione della circolazione veicolare 2; La disciplina nel Regolamento di esecuzione del Codice della Strada 3; Giurisprudenza 5; Conclusioni 8.

PREMESSA

Tra gli interventi di routine, comuni sia alle piccole che alle grandi realtà, rientrano quelli dedicati dalle polizie locali sia al rilascio di pareri che di provvedimenti per regolamentare la circolazione veicolare, in occasione di scavi su strada o di occupazione della sede stradale con ponteggi o materiale di risulta o edile, in occasione di lavori all'esterno o all'interno di edifici fronteggianti strade.

Non sempre risulta semplice conciliare le ragioni di parte in occasione di cantieri stradali, quali, per esempio, le necessità della gestione e manutenzione dei sottoservizi da parte delle imprese gestrici di pubblici servizi, elettrico, idrico, del gas, di telefonia, ecc. e le conseguenze della presenza del cantiere stesso, che obbliga a porre immediata soluzione idonea ad assicurare una regolamentazione della circolazione veicolare in sicurezza, tenuto conto dell'indisponibilità di parte o di tutta la strada sede dei lavori.

Non sempre semplice, risulta modificare la circolazione veicolare in occasione di ingombri di parte della carreggiata o dei marciapiedi, con deposito di materiale o ponteggi.

Nella mia esperienza addirittura, il primo problema fu proprio quello di dover far comprendere che nessuna opera di scavo o deposito poteva essere effettuata per strada, senza la preventiva autorizzazione rilasciata dall'Ente proprietario della stessa, nel nostro caso il comune; incontrai ditte che gestivano pubblici servizi, da dominus incontrastati del territorio.

[1] *Comandante della Polizia Locale di Porto Empedocle (AG), socio UPLI.*

Giornalmente si trovavano scavi anche di consistenti dimensioni, mai comunicati; la loro convinzione era che, dovendo assicurare un pubblico servizio, si potevano permettere qualsiasi opera, senza alcun obbligo nei confronti dell'Ente; ma non era affatto così. Non la parola , ma le sanzioni e, per buona sorte, i ricorsi andati a buon fine avanti il Giudice di Pace, hanno persuaso gestori di pubblici servizi e non del contrario.

Vero è, per esempio, che se la società che ha in gestione il servizio idrico deve rimediare ad una perdita di acqua o peggio, fognaria, non necessita di alcuna ulteriore autorizzazione ad effettuare lo scavo, ma deve comunicare all'Ente che gli ha affidato il servizio, l'intervento, anche per permettere a quest'ultimo di potere esercitare la propria azione di controllo dei ripristini, verificarne l'esecuzione a perfetta regola d'arte o meno. Ma vedremo meglio anche questo aspetto nei paragrafi che seguono.

Resta fermo poi, l'obbligo di posizionamento della segnaletica temporanea di cantiere, secondo le prescrizioni degli articoli 30 e seguenti del regolamento di esecuzione. Beh nella nostra realtà questa è una nota dolente e non è infrequente dunque, il ricorso alla contestazione della violazione ex art.21 del c.d.s. proprio a causa di segnaletica di cantiere decisamente inadeguata.

Mi chiedo a tal proposito, è solo un problema della piccola e ridente città di mare e molo di Girgenti dove opero o lo è anche nelle altre realtà? Penso al detto mal comune mezzo gaudio.

Ma il problema non si può riassumere nella sola criticità sopra cennata, poiché, addentrandomi nella materia, tanto per cambiare, mi ritrovai ben presto a dover fare i conti con difficoltà di ogni genere; diversità di competenze che vede principalmente due attori dell'Ente che devono essere capaci di dialogo, la Polizia Locale e l'Ufficio Tecnico Comunale; la capacità di barcamenarsi tra la norma del codice della strada, ossia l'art.21 e le sue applicazioni e prescrizioni di natura tecnica contenute nel Regolamento di Esecuzione del codice della strada, nel particolare negli articoli 30 e seguenti; il disciplinare tecnico approvato con Decreto del Ministero del Lavori Pubblici in data 10 luglio 2002, vero e proprio vademecum per gli uffici tecnici sia per i suoi contenuti di natura squisitamente tecnica che per tutti gli schemi di segnaletica temporanea di cantiere previsti per qualsiasi lavoro di scavo o ingombro debba effettuarsi, su qualsiasi tipologia di sede stradale, così come classificate dall'art.2 del codice della strada.

Bene , accingiamoci in questa riflessione con la solita linea guida: dipanare qualche dubbio e ove possibile, crearne altrettanti. Solo così il nostro "logos" continua e si perfeziona.

IL RILASCIO DELL'AUTORIZZAZIONE E LE ORDINANZE DI REGOLAMENTAZIONE DELLA CIRCOLAZIONE VEICOLARE

L'art.21 comma 1 del Codice della Strada, così recita: "*...senza preventiva autorizzazione o concessione della competente autorità di cui all'art.26 (ossia l'ente proprietario della strada), è vietato eseguire opere o depositi e aprire cantieri stradali, anche temporanei, sulle strade e loro pertinenze, nonché, sulle relative fasce di rispetto e sulle aree di visibilità*".

Dalla lettura della norma di cui sopra, appare evidente che in nessun caso, è possibile eseguire lavori o depositi o, per tali finalità, occupare la sede stradale, senza autorizzazione dell'Ente proprietario della strada. Il rilascio di tale provvedimento generalmente è atto tipico dell'Ufficio Tecnico Comunale.

Da qui una prima riflessione: se non è possibile eseguire quanto prescritto dall'art.21 comma 1 del C.d.S. senza autorizzazione, lo è senza l'ordinanza emessa dal Comando della Polizia Municipale, per regolamentare la circolazione stradale in occasione di un lavoro stradale.

Ed in effetti è proprio così. L'Ufficio Tecnico infatti, per come evidenzia la sua intestazione, è, a tutti gli effetti un organo appunto tecnico, con competenze ben precise anche in tema di strade e circolazione stradale.

Può, dunque, l'autorizzazione, già contenere ogni valida indicazione e/o prescrizione necessaria, anche sotto l'aspetto "*circolazione stradale*".

La ditta esecutrice dell'opera, in possesso di autorizzazione e posizionando la relativa segnaletica di cantiere , può tranquillamente eseguire l'opera o il deposito autorizzatole. E non è l'unico caso; assolutamente pertinente è la proposta di ordinanza al Sindaco, da parte del Dirigente dell'Ufficio Tecnico, anche in occasione di crolli sulle strade o di dissesti stradali o di insidie, che preveda accorgimenti anche in materia di circolazione stradale.

Lo stesso accade anche per le ditte che gestiscono pubblici servizi e sono costrette ad interventi urgenti. In questi casi, è sufficiente solo comunicare l'intervento ed operare immediatamente .

Queste però restano pur sempre un'eccezione che conferma la regola.

Nella quasi totalità di lavori di scavo da eseguire su strada, anche gli Uffici Tecnici, pretendono, a mio modesto avviso giustamente, il coinvolgimento della Polizia Locale, per ciò che attiene le modifiche al transito che tali opere impongono, da concretizzarsi attraverso l'emissione di apposita ordinanza.

Proprio per tale fine, quasi tutte le autorizzazioni ad eseguire opere e cantieri stradali, prescrivono ai destinatari, anche l'obbligo di prendere contatti, chiaramente prima dell'inizio dei lavori, con il Comando della polizia locale, per le valutazioni del caso, nonché per il rilascio dei relativi provvedimenti inerenti alle modifiche della circolazione stradale per tutta la durata dei lavori.

Non sempre però, il confine tra competenze dell'Ufficio Tecnico e Polizia Locale, si presenta ben demarcato, anche se nella realtà, non si ravvisano particolari dubbi sull'argomento.

Sono infatti, a confronto due organi tecnici ed entrambi con precise competenze in materia di circolazione stradale; la polizia locale ha competenza nell'individuare eventuali percorsi alternativi o comunque la soluzione idonea a creare il minor condizionamento alla circolazione veicolare e, soprattutto, a garantire il transito veicolare e pedonale della strada sede dei lavori, in massima sicurezza; l'ufficio tecnico invece, segue sia l'iter che si conclude con il rilascio dell'autorizzazione allo scavo o al deposito, sul tratto di strada richiesto e, ove demandi alla polizia municipale, l'emissione del provvedimento di regolamentazione della circolazione stradale, avrà cura sia di verificare che le opere ed i ripristini siano eseguiti a perfetta regola d'arte, sia che la ditta esecutrice delle opere rispetti le prescrizioni di cui al disciplinare tecnico approvato con il già citato Decreto Legge 10 luglio 2002, che ne rispetti anche prescrizioni e schemi in tema di posizionamento della segnaletica temporanea di cantiere.

Dunque, a parer mio, non sussiste alcuna possibilità di confusione, purtroppo è facile che in alcuni casi, a complicare le cose, sia proprio l'uomo e la sua poca volontà di collaborare, ossia lavorare insieme per perseguire il medesimo obiettivo.

LA DISCIPLINA NEL REGOLAMENTO DI ESECUZIONE DEL CODICE DELLA STRADA

Il comma 2 dell'art. 21, obbliga gli esecutori di opere o depositi su strada, a prendere ogni accorgimento idoneo ad assicurare sicurezza e fluidità alla circolazione sia di giorno che di notte; stesse cautele sono obbligati ad adottare anche coloro che operano all'interno del cantiere stradale.

È il comma successivo, che rimanda al Regolamento di Esecuzione del cds ed in particolare agli articoli dal 30 al 43, l'aspetto relativo alla segnalazione dei cantieri, alla visibilità dei suoi addetti, alla regolamentazione del traffico e alle modalità di svolgimento dei lavori nei cantieri stradali.

Seppur dalla loro lettura emerge in tutta evidenza, la loro natura ed essenza squisitamente tecnica, a mio parere, anche gli organi di polizia stradale devono concentrare l'attenzione su alcune di queste norme tecniche, proprio perché direttamente correlate alla loro attività di controllo; ci si riferisce soprattutto ai contenuti degli articoli 30 e 36 del testo normativo sopracitato.

L'art. 30 del regolamento di esecuzione, lo ritengo meritevole della massima attenzione, poiché il suo contenuto è riferito proprio al segnalamento temporaneo di cantiere, precisando le differenze tra la segnaletica temporanea di cantiere ed il relativo utilizzo, dal resto della segnaletica stradale.

Importante il suo comma 4, che precisa che tutta la segnaletica da posizionare in occasione dell'allestimento di un cantiere stradale, è quella i cui schemi trovansi allegati in coda al disciplinare tecnico approvato con il Decreto-Legge 10 luglio 2002 dal Ministero dei Lavori Pubblici.

Seppur, per come precisato nei paragrafi di cui sopra, la posa della segnaletica stradale è competenza degli Uffici Tecnici Comunali e dunque, anche la verifica della posa di segnaletica temporanea di cantiere prevista da un disciplinare tecnico, si tratta di un argomento che merita comunque di essere ben conosciuto dalle polizie locali, generalmente le prime, non di rado le sole, ad imbattersi nei controlli dei cantieri stradali.

Dunque avere idee chiare, conoscenze essenziali e capacità rapida di consultare le norme di riferimento, ci rende sicuramente più imperativi ed autoritari nell'agire e nel discutere con Responsabili di cantiere, legali, titolari di società ecc. Ci permette di assumere il ruolo di dominus di quel particolare controllo.

Vista anche la quantità abnorme di leggi, regolamenti, circolari che l'espletamento del nostro dovere ci impone di conoscere, non superfluo è il saper concentrare la nostra attenzione su quelle parti normative che più ci riguardano; nel caso dunque, degli schemi, nel mio caso, per esempio, è sufficiente conoscere o meglio, avere a portata di mano la possibilità di facile consultazione, degli schemi di segnaletica temporanea di cantiere che vanno dal 72 in poi, ossia quelli riferiti a lavori da effettuarsi su strade urbane e strade locali, perché questa è la tipologia di strade più diffusa sul territorio in cui opero.

Dunque, la conoscenza dell'art.30 del regolamento e degli schemi di segnaletica di cantiere di maggior interesse, permette alla pattuglie agevole controllo della regolarità di un cantiere stradale; la richiesta di esibizione dell'autorizzazione completano il nostro intervenendo permettendo agli operatori di avere nell'immediatezza , certezza assoluta della regolarità o meno del cantiere e delle eventuali contestazioni da porre in essere.

Immediatezza; questo è quello che serve alle nostre pattuglie e questo da sempre è il cruccio, a mio dire, di un Comandante; l'essere capace di porre i propri uomini, in condizioni di operare e decidere subito, bene e senza indugio.

Proprio per tale fine occorre conoscere la normativa di riferimento, ma effettuare una rapida selezione della stessa, fare un buon lavoro di sintesi dotando il personale di quelle conoscenze necessarie agli interventi e avocando a sé, o ad altro personale, la lettura di ulteriori conoscenze, approfondimenti sicuramente utili, ma non indispensabili per chi opera per strada e necessita di essere posto nelle condizioni di verifica immediata.

Giusto il richiamo all'attenzione posto dal comma 5 dell'art.30, ossia evitare contrasti tra segnaletica permanente e segnaletica di cantiere, chiaramente oscurando o rimuovendo , per la durata dei lavori, la permanente.

Maggiore attenzione va dedicata al comma 7 dello stesso articolo, poiché la lettura di questo Comma, ci riporta alle considerazioni del paragrafo che precede, in merito alla necessità di disporre o meno di apposita ordinanza o autorizzazione.

Precisa infatti il comma in esame che " *Per far fronte a situazioni di emergenza o quando si tratti di esecuzione di lavori di particolare urgenza le misure per la disciplina della circolazione sono adottate dal funzionario responsabile. L'adozione delle misure per i lavori che si protraggono oltre le quarantotto ore, deve essere ratificata dall'autorità competente; se il periodo coincide con due giorni festivi consecutivi, tale termine è di settantadue ore. In caso di interventi non programmabili o comunque di modesta entità, cioè in tutti quei casi che rientrano nella ordinaria attività di manutenzione, che comportano limitazioni di traffico non rilevanti e di breve durata, ovvero in caso di incidente stradale o calamità naturale, l'ente proprietario o i soggetti da esso individuati possono predisporre gli schemi ed i dispositivi segnaletici previsti dalle presenti norme senza adottare formale provvedimento. Al termine dei lavori e alla fine dell'emergenza deve essere tempestivamente ripristinata la preesistente disciplina della circolazione, a cura dell'ente proprietario o concessionario della strada".*

Bene, guardate come tutto torna e la prima regola a cui ci dobbiamo sempre attenere è quella di seguire la ratio, la logica; ecco la conferma ulteriore che può esistere il caso di esecuzione di opere urgenti in assenza di ordinanza e autorizzazione così come affermato nel paragrafo che precede.

Puntualizza però il comma esaminato che, al protrarsi dell'esigenza , le misure adottate necessitano di ratifica; in quest'obbligo, l'ulteriore conferma che chiunque deve comunicare interventi su strada al suo proprietario.

Altro articolo, a mio parere , meritevole di attenzione, è il .36 del regolamento di esecuzione del c.d.s., che pone l'attenzione sulla necessità di visibilità costante del segnalamento di un cantiere stradale.

Non solo l'inizio e la fine del cantiere deve essere ben visibile di notte o in assenza di luce causa pioggia, ma anche tutto quanto viene utilizzato all'interno dello stesso; segnali stradali temporanei, delineatori flessibili, barriere, ecc. devono essere realizzati quantomeno con materiale rifrangente tale da renderli visibili in assenza di luce solare.

Seppur si ritengono trascurabili i particolari tecnici che emergono dalla lettura dell'articolo in esame, il principio " visibilità notturna o in assenza di luce" ci deve appartenere e la sua verifica è perfettamente compatibile con la nostra operatività.

In sintesi, tutto quello che viene impiegato all'interno di un cantiere stradale, deve essere ben visibile sia di giorno che di notte. Tutto comprende chiaramente, anche il personale che vi opera, i mezzi impiegati ecc. Ove così non è, la contestazione è immediata.

In prossimità di un cantiere deve sempre essere assicurata la sicurezza del transito pedonale. A tal proposito, semplice risulta la lettura dell'art.40 che obbliga la ditta esecutrice delle opere, a separare con barriere fisiche, l'area di cantiere dallo spazio destinato ai pedoni, indicandone anche le caratteristiche fisiche al suo comma 3,nonché all'ulteriore obbligo di realizzare comunque un transito pedonale in caso di marciapiede assente o reso indisponibile. Sempre in termini di sicurezza, attenzione a tombini aperti senza adeguata recinzione.

Di semplice lettura anche l'art.41 che indica le prescrizioni da osservare in materia di limitazione della velocità in prossimità di un cantiere stradale, l'art.42 che prescrive come regolamentare la circolazione stradale in presenza di strettoie o, se necessario, con sensi unici alternati prescrivendone anche in quali modi possono essere regolamentati ed in ultimo, le deviazioni di itinerario e suo segnalamento di cui all'art. 43.

GIURISPRUDENZA

Tantissime sono le sentenze della Cassazione Civile e Penale, in tema di cantieri stradali.

Lo scopo che ci si prefigge è, dunque, quello di fare una cernita tra le tantissime massime del Giudice delle Leggi e proporle all'attenzione del lettore, lasciando al suo desiderio di approfondimento, l'eventuale consultazione di ulteriori giudizi degli Ermellini, anche a seconda della fattispecie che si intenda esaminare.
Sempre per ragioni di semplicità, delle Sentenze di seguito elencate, si propongono solo le parti salienti, essenziali, fermo restando che gli estremi ne permettono la lettura completa.
La prima massima di seguito riportata, chiarisce che, in caso di ponteggi per lavori di manutenzione di immobili, il soggetto passivo è solo l'esecutore materiale dell'attività

Corte di Cassazione Civile

Sez. I, 27 aprile 2005, n. 8757

Opera, depositi e cantieri stradali – Divieto di lavoro o deposito di materiale su aree destinate alla circolazione o alla sosta di veicoli – Violazione dell'art. 21 c.s. – Sanzioni – Irrogazione – Soggetto passivo – Individuazione.

La sanzione amministrativa prevista dall'art. 21 c.s. per lavori o deposito di materiali su aree destinate alla circolazione o alla sosta di veicoli senza l'adozione degli accorgimenti indicati dalla stessa norma, deve essere irrogata nei confronti dell'esecutore materiale dell'attività, e non anche del proprietario dell'immobile in favore del quale la stessa viene esplicata, non avendo il committente dei lavori – diversamente dall'imprenditore, dal dirigente e dal proponente – poteri di vigilanza e di direzione sull'appaltatore.

La seconda sentenza, da importanti indicazioni nell'individuazione delle responsabilità che, in occasione di eventuali incidenti causati dalla presenza di un cantiere stradale , gravano sull'Ente proprietario della strada e/o sull'esecutore dell'opera.

La sua lettura ci permette di individuare quale unico responsabile quest'ultimo, solo in presenza di cantiere totalmente enucleato dal resto della sede stradale. Ove così non fosse sono responsabili entrambi.

CORTE di CASSAZIONE, Sentenza n.17010 del 22 aprile 2016

Il tema centrale della questione impone peraltro di chiarire che, allorché un incidente si verifichi in un cantiere stradale, si pone il problema di approfondire i rapporti e i limiti della responsabilità dell'Ente proprietario della strada (committente) e dell'appaltatore, sia in relazione agli obblighi che il codice della strada pone a loro carico, rispettivamente all'art. 14 per l'ente proprietario e all'art.21 per chi esegue i lavori, sia in relazione al contratto tra gli stessi intervenuti e ad eventuali pattuizioni particolari convenute dalle parti. Non vi è, infatti, incompatibilità tra area di cantiere e strada aperta al pubblico, atteso che vale al riguardo il principio ben articolato dalla giurisprudenza civile (Sez.3, n. 15882 del 25/06/2013, Rv. 626858; Sez. 3, n. 12811 del 23/07/2012, Rv. 623374), secondo cui in tema di danni determinati dall'esistenza di un cantiere stradale, qualora l'area di cantiere risulti completamente enucleata, delimitata ed affidata all'esclusiva custodia dell'appaltatore, con conseguente assoluto divieto su di essa del traffico veicolare e pedonale, dei danni subiti all'interno di questa area risponde esclusivamente l'appaltatore, che ne è l'unico custode. Allorquando, invece, l'area su cui vengono eseguiti i lavori e insiste il cantiere risulti ancora adibita al traffico e, quindi, utilizzata a fini di circolazione, questa situazione denota la conservazione della custodia da parte dell'ente titolare della strada, sia pure insieme all'appaltatore.

Importate trovo anche la terza sentenza che si propone alla vostra lettura, sia per i richiami ad altre importanti sentenze degli Ermellini, sia perché evidenzia in dettaglio, la responsabilità pressoché unica del responsabile dell'opera, ove non sia in grado di dimostrare di avere preso ogni accorgimento al fine di tutelare la sicurezza dei terzi.

CORTE di CASSAZIONE, Sez. 4 penale, 26 giugno 2018, n. 29291

Incidente sulla strada provinciale. Sicurezza dei cantieri mobili

Del resto, la decisione della Corte di merito è in linea con plurime puntualizzazioni della Corte di legittimità, sia pure rese in fattispecie non del tutto coincidenti con quella in esame. Infatti:

«In tema di responsabilità per omicidio colposo da sinistro stradale, la circostanza aggravante della violazione della normativa sulla circolazione stradale è ravvisabile non solo quando la violazione della normativa di riferimento sia commessa da utenti della strada alla guida di veicoli ma anche nel caso di violazione di qualsiasi norma che preveda a carico di un soggetto, pur non impegnato in concreto nella fase della circolazione, un obbligo di garanzia finalizzato alla tutela della sicurezza degli utenti della strada (Fattispecie in cui è stata ritenuta configurabile l'aggravante nei confronti del caposquadra incaricato di dirigere i lavori di manutenzione della strada, il quale, omettendo di apporre idonea segnaletica temporanea, determinava l'insorgenza di una situazione di pericolo, costituita dalla presenza di un dosso non visibile, a causa del quale si verificava il sinistro stradale in cui perdeva la vita un motociclista)» (Sez. 4, n. 44811 del 03/10/2014, Salvadori, Rv. 260643);

«In tema di responsabilità per omicidio colposo da sinistro stradale, la circostanza aggravante della violazione della normativa sulla circolazione stradale è ravvisabile non solo quando la violazione della normativa di riferimento sia commessa da utenti della strada alla guida di veicoli e, pertanto, in fase di circolazione, bensì anche nel caso di violazione di qualsiasi norma che preveda a carico di un soggetto, pur non impegnato in concreto nella fase della circolazione, un obbligo di garanzia finalizzato alla tutela della sicurezza degli utenti della strada (Fattispecie in cui è stata ritenuta configurabile l'aggravante nei confronti dell'amministratore della società cui erano stati appaltati dalla locale Provincia lavori di manutenzione della strada, che aveva omesso di adottare gli accorgimenti necessari per la sicurezza stradale (presenza di sabbia e terriccio, assenza di segnali luminosi, curva non protetta da idonea barriera ma da rete in plastica), cagionando così la morte del conducente del veicolo che perdendo il controllo dell'auto finiva su una scarpata)» (Sez. 4, n. 23152 del 03/05/2012, P.G. in proc. Porcu, Rv. 252971);

«In tema di responsabilità colposa per fatti lesivi o mortali derivanti da violazione delle norme sulle circolazione stradale, in caso di incidente originato dall'assenza delle misure di sicurezza stradale, previste dagli artt. 31 e ss. del regolamento di esecuzione e di attuazione del codice della strada, per il segnalamento e la delimitazione dei cantieri, nessuna efficacia causale può essere attribuita alla imprudente velocità tenuta dalla parte offesa, nel caso in cui tale condotta sia da ricondurre proprio alla mancanza delle suddette cautele che, se adottate, avrebbero neutralizzato il rischio del comportamento del conducente (Nella specie, la Corte ha stabilito che, pur in presenza di segnaletica verticale, la mancata installazione in prossimità del cantiere dei coni e dei delineatori flessibili, previsti dall'art. 31, comma quinto del regolamento cit., aveva impedito al conducente di rendersi conto della presenza del restringimento della carreggiata e di adeguare la velocità allo stato dei luoghi)» (Sez. 4, n. 26394 del 20/05/2009, Agnello e altri, Rv. 244509).

Infine, ho trovato interessante la lettura della Sentenza che segue e della quale, riporto le conclusioni che ne sintetizzano esaustivamente i fatti trattati e permette di chiarire le idee, in tema di responsabilità dell'esecutore delle opere di cantiere e dei suoi obblighi nei confronti del terzo, identificandolo in chiunque e non solo in coloro che sono legittimati ad accedere al cantiere.

CORTE di CASSAZIONE, Sez. 4 penale, 15 aprile 2020, n.12180

Cantiere stradale privo di recinzione e di adeguata segnalazione. Rischio di accesso pedonale non valutato e investimento mortale di un pedone

Le conclusioni a cui è pervenuto il giudice a quo sono del tutto conformi al consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità, secondo cui il titolare della posizione di garanzia ha l'obbligo di garantire la sicurezza del luogo di lavoro non solo per i lavoratori subordinati o per i soggetti equiparati a questi ultimi ma altresì per tutti coloro che possano comunque trovarsi nell'area del cantiere (Cass., Sez. 4, n.2525 el 21-1-2016, Del Rio). Soggetto beneficiario della tutela è infatti anche il terzo estraneo all'organizzazione dei lavori sicché dell'infortunio che sia occorso a quest'ultimo risponde il garante della sicurezza, sempre che l'infortunio rientri nell'area di rischio definita dalla regola cautelare violata. Pertanto è irrilevante che il delitto si sia consumato in danno di un soggetto non dipendente dell'azienda operante nel cantiere o comunque in rapporti di lavoro con quest'ultima (Cass., Sez. 4, n.44793 del 9-11-2015, Faggian; Sez. 4, n.51190 del 30-12-2015, Passamonti). D'altronde, compito del titolare della posizione di garanzia è evitare che si verifichino eventi lesivi dell'incolumità fisica intrinsecamente connaturati all'esercizio di talune attività lavorative, anche nell'ipotesi in cui siffatti rischi siano conseguenti ad eventuali negligenze, imprudenze e disattenzioni dei lavoratori subordinati o di terzi, la cui incolumità deve essere protetta con appropriate cautele. Il garante non può, infatti, invocare, a propria scusa, il principio di affidamento, assumendo che il comportamento del lavoratore o del terzo era imprevedibile, poiché tale principio non opera nelle situazioni in cui sussiste una posizione di garanzia (Cass., Sez. 4., 22-10-1999, Grande, Rv. 214497). Il garante, dunque, ove abbia negligentemente omesso di attivarsi per impedire l'evento, non può invocare, quale causa di esenzione dalla colpa, l'errore sulla legittima aspettativa in ordine all'assenza di condotte imprudenti, negligenti o imperite da parte dei lavoratori o dei terzi, poiché il rispetto della normativa antinfortunistica mira a salvaguardare l'incolumità del lavoratore e del terzo anche dai rischi derivanti dalle sue stesse imprudenze e negligenze o dai suoi stessi errori, purché connessi allo svolgimento dell'attività lavorativa (Cass., Sez.4, n.18998 del 27-3-2009, Rv. 244005). Ne deriva che il titolare della posizione di garanzia è tenuto a valutare i rischi e a prevenirli e la sua condotta non è scriminata, in difetto della necessaria diligenza, prudenza e perizia, da eventuali responsabilità dei lavoratori o di terzi (Cass., Sez. 4, n. 22622 del 29-4-2008, Rv. 240161).

CONCLUSIONI

Dalla disamina dell'art.21 del codice dell strada e dei relativi articoli del regolamento di esecuzione, nonché dagli estratti delle sentenze sopra riportate, chiare emergono le responsabilità e le difficoltà che gravano su uffici tecnici e polizie locali in materia di cantieri stradali.

Come abbiamo visto, non semplici sono i controlli da dedicare ad un cantiere, ma il vero dramma resta sempre il non controllo di questi, soprattutto per i negativi riflessi che possono avere sulla pubblica incolumità degli utenti della strada cantiere durante, ma anche sulle conseguenze della nostra rete stradale urbana, causa ripristini non eseguiti a perfetta regola d'arte, ove non controllati dai nostri funzionari degli Uffici Tecnici.

Se finalmente siamo stati in grado di far comprendere a chiunque debba fare opere di scavo o deposito su strada, che può farlo solo se autorizzato e comunque previa comunicazione di inizio dei lavori, consapevoli della presenza di un cantiere, andiamolo a controllare, invitiamo i nostri colleghi degli Uffici Tecnici a fare lo stesso, ben venga congiuntamente; ne va della serenità di tutti e della sicurezza delle nostre strade e di chiunque le frequenti.

Ma so che spesso, anche l'ovvio diventa impossibile all'interno di un Ente Locale, ne sono un chiaro esempio (da 8 unità per turno, quando va bene dispongo di 3 unità per turno, alla stessa stregua il nostro ufficio Tecnico, privo di quasi tutti i suoi funzionari), ma dobbiamo comunque estendere il nostro controllo almeno a quei cantieri che sorgono in strade notoriamente ad alta densità di transito o che, per la nostra conoscenza del territorio, la loro criticità ne consiglia vivamente la supervisione.

Resta comunque assurdo, che spesso i tanto vituperati dipendenti comunali, forse ormai più noti come fannulloni, sono costretti a lavorare in modo scriteriato, senza mezzi ed attrezzature adeguate e con uffici decimati; una sola cosa resta immutata; la responsabilità.

In ultimo, nella predisposizione dell'ordinanza per la regolamentazione della circolazione stradale in presenza di un cantiere, ritengo opportuno evitare di limitarsi ad indicare alla ditta esecutrice dell'opera di attenersi a quanto prescritto dagli articoli 30 e seguenti del regolamento; diamo indicazioni più precise, indichiamogli l'obbligo di corretta perimetrazione di un cantiere tale da enuclearlo dal resto della carreggiata come ci ha insegnato la Sentenza della Cassazione n.17010 del 2016 sopra riportata; evidenziamo che debbono assicurare la perfetta visibilità di uomini e mezzi che vi operano, che posizionino adeguatamente la segnaletica stradale, che sia visibile anche in ore notturne, ecc. ossia di tutte quelle cautele minime ed indispensabili idonee a salvaguardare la sicurezza di chiunque.

Oltre a tutelare la sicurezza stradale in generale, il maggior dettaglio, è di per sé, uno schema dei controlli che le nostre pattuglie, sono chiamati ad effettuare , una guida chiara, che permetta agli accertatori, di verificare "immediatamente" se quel cantiere sia o meno conforme agli standard minimi di sicurezza prescritti e, soprattutto, ben segnalato.