

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 09/03/2016

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/37895-lo-strano-caso-della-legge-regionale-toscana-n-4-2013-e-dei-decreti-attuativi-aziende-agricole-produttrici-di-vino-e-segnaletica-stradale>

Autore: Dott. Stefano Gennai

Lo strano caso della Legge regionale toscana n.4/2013 e dei decreti attuativi: aziende agricole produttrici di vino e segnaletica stradale

Lo strano caso della Legge regionale toscana n.4/2013 e dei decreti attuativi: aziende agricole produttrici di vino e segnaletica stradale

di Stefano Gennai

Alle esigenze di visibilità delle aziende agricole produttrici di vino e di altri prodotti tipici della Toscana, il legislatore regionale aveva pensato di rispondere con la legge n.4 del 6 febbraio 2013, pubblicata sul BURT il 15 febbraio dello stesso anno e lì rimasta senza possibilità alcuna di essere applicata.

Il Codice della strada, come noto, affida al regolamento di attuazione (approvato con D.P.R. 16/12/1992, n.495), l'individuazione e fissazione delle caratteristiche di ciascun segnale (art.38, comma 5); "la collocazione della segnaletica stradale risponde a criteri di uniformità sul territorio nazionale, fissati con decreto del Ministro dei Lavori Pubblici nel rispetto della normativa comunitaria e internazionale vigente" (art.38, comma 6); "è vietato apporre su un segnale di qualsiasi gruppo, nonché sul retro dello stesso e sul suo sostegno, tutto ciò che non è previsto dal regolamento" (art.38, comma 8); "il regolamento stabilisce forme, dimensioni, colori e simboli dei segnali stradali verticali e le loro modalità di impiego e di apposizione" (art.39, comma 2); "Sono vietati la fabbricazione e l'impiego di segnaletica stradale non prevista o non conforme a quella del presente codice, dal regolamento o dai decreti e direttive ministeriali, nonché la collocazione dei segnali e dei mezzi segnaletici in modo diverso da quello prescritto" (art.45, comma 1).

Art.77 Reg. CDS: "I segnali stradali verticali (...), ai sensi dell'art.39 del codice, devono avere, nella parte anteriore visibile dagli utenti, forma, dimensioni, colori e caratteristiche conformi alle norme del presente regolamento e alle relative figure e tabelle allegate che ne fanno parte integrante" (comma 1); "è vietato l'uso di segnali diversi da quelli previsti nel presente regolamento, salvo quanto esplicitamente consentito negli articoli successivi, ovvero autorizzato dal Ministero dei Lavori Pubblici" (comma 5); "sono vietati l'abbinamento o l'interferenza di qualsiasi forma di pubblicità con i segnali stradali. E' tuttavia consentito l'abbinamento della pubblicità di servizi essenziali per la circolazione stradale (...) nei casi previsti dalle presenti norme" (comma 6).

L'art.134 Reg. CDS, in particolare, disciplina la segnaletica turistica e di territorio prevedendo nel dettaglio caratteristiche e modi di installazione di tali segnali.

Questo è il quadro ed *"In materia di segnalazioni stradali –ricorda la Prima Direttiva sulla Segnaletica Stradale, 24/10/2000, paragrafo 5.3.2- ogni forma di empirismo deve essere bandita perché dannosa per la sicurezza della circolazione e per la disciplina del traffico"*.

Con i decreti dirigenziali regionali n.2630 del 4/7/2013 e n.5119 del 18/11/2011, invece, in Toscana è stato introdotto un segnale stradale del tutto atipico, avulso dal sistema del codice della strada e del relativo regolamento di attuazione (ma anche dalla disciplina riconducibile alla L. n.268/1999 e al D.M. 12/7/2000):

- 1) forma, dimensioni e caratteristiche sono errate. La forma rettangolare si usa per i centri abitati; fuori dai centri abitati i segnali devono avere la punta a freccia e la dimensione minima è di cm.130x30 (non cm. 125x25). Il segnale è del tutto errato (ed in contrasto con il Reg. CDS) anche con riferimento ai centri abitati perché: a) la

freccia indicante destra dovrebbe essere posizionata sul lato destro (e non sinistro) del segnale; b) è errato il posizionamento della cifra indicante la distanza; c) risultano non definite le dimensioni delle diverse parti del segnale (indicate come A, B, C, D ed E) e le caratteristiche intrinseche del medesimo;

- 2) logo regionale e logo della strada non possono essere inseriti nei segnali stradali. Lo dice l'art.134, comma 1, ultima parte, Reg. CDS; lo dice la Prima Direttiva sulla segnaletica stradale del 2000 (paragrafo 5.3.1); lo vietano l'art.38, comma 8, CDS e l'art.77 Reg. CDS. Il loro posizionamento risulterebbe peraltro errato nell'ipotesi di indicazione a destra;
- 3) la denominazione dell'azienda agricola rende il segnale incompatibile con il sistema di cui all'art.134 Reg. CDS ed è vietato dall'art.38, comma 8, CDS e dall'art.77 Reg. CDS. E' inconferente il richiamo del comma 8 dell'art.134 Reg. CDS perché esso si riferisce alle indicazioni industriali, artigianali e commerciali con i limiti e le prescrizioni di cui ai precedenti commi 5, 6 e 7, mentre una legge regionale (come la n.4 del 6/2/2013, sulla quale v. *infra*) non può istituire nuovi segnali stradali (o dare a segnali stradali esistenti un contenuto diverso da quello per loro espressamente previsto) essendo la disciplina della circolazione stradale riservata alla competenza esclusiva dello Stato;
- 4) le caratteristiche dell'oggetto disciplinato dai decreti dirigenziali regionali -oggetto espressamente qualificato come "segnale turistico e di territorio"- sono in realtà quelle di una "preinsegna" (mezzo pubblicitario ex art.47, comma 2, Reg. CDS) con tutto ciò che ne consegue ex artt. 49, comma 4, e 51 Reg. CDS.

Che l'oggetto introdotto con il Decreto Dirigenziale n.5119/2011 e confermato con Decreto Dirigenziale n.2630/2013 non possa qualificarsi come segnale stradale venne chiaramente affermato anche dal Ministero Infrastrutture e Trasporti nel 2012 con nota prot.67524/2012.

La Regione Toscana, a seguito di tale nota ministeriale, ha ritenuto tuttavia di poter legiferare in materia (L.R.T. n.4/2013) stabilendo che la segnaletica delle strade del vino riconducibile all'art.39, comma 1, lett. C), capoverso h), CDS, "*nelle vicinanze delle aziende agricole aderenti alla strada*" possa contenere "*anche l'indicazione del nome dell'azienda agricola*".

Questa legge della Regione Toscana, oltre che non in linea con la Legge nazionale n.268/1999 e relativo D.M. 12/7/2000, sembra in insanabile contrasto con l'art.117 della Costituzione perché interviene su una materia riservata alla legislazione esclusiva dello Stato (come anche affermato dalla Corte Costituzionale fin dal 2004, n.428). E nelle materie di legislazione esclusiva anche la potestà regolamentare spetta allo Stato (art.117, comma 6, Cost.), sì che il D.P.R. n.495/1992 ("Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada"), dove si trova la disciplina dei segnali turistici e di territorio, non pare suscettibile di essere derogato da una legge regionale.

Scollegata -oltretutto- dal criterio discrezionale di cui al comma 5, parte seconda, dell'art.134 Reg. CDS (per le indicazioni industriali, artigianali e commerciali), la segnaletica stradale sembra in tal modo piegata a ragioni "pubblicitarie" senza alcun collegamento (neppure di carattere formale) con le esigenze della sicurezza e del buon regime della circolazione stradale (v. Cap. 6 Seconda Direttiva Ministeriale del 2006). Ciò può evincersi anche dai comunicati regionali nn.54 e 100 dove si afferma che grazie a questo intervento legislativo "*l'inserimento dei nomi nella cartellonistica, sotto la copertura di questa legge, non*

avrà valenza pubblicitaria bensì informativa", ma ciò è precluso al legislatore regionale trattandosi di competenza esclusiva dello Stato.

Il legislatore della Toscana e la sua Amministrazione pare che non abbiano poi considerato il "limite interno" di cui al comma 2 dell'art.134 Reg. CDS (sul c.d. ultimo bivio utile) e ciò che esso può determinare ai fini di una congrua dislocazione di una segnaletica stradale di questo tipo; l'associazione che il legislatore toscano fa (nel preambolo della legge) tra azienda agricola e "*sito turistico*" sembrerebbe un capellino tirato... e comunque non trova alcun riscontro nella L.R.T. n.45/2003, mentre appare assai discutibile la limitazione del beneficio alle "*aziende agricole aderenti alla strada*", con una segnaletica stradale (contenente il nome delle aziende) che sembrerebbe quindi riservata ai soli aderenti ad associazioni private, facendosi così dipendere la possibilità in concreto (per le aziende agricole in analoga situazione) di installare il segnale dall'appartenenza ad una associazione privata (o all'adesione all'iniziativa di un comitato, prima promotore e poi gestore). L'appartenenza ad una associazione privata (o l'adesione all'iniziativa di un comitato, prima promotore e poi gestore), quindi, conferirebbe al tempo stesso titolo di "*sito turistico*" ed accesso ad un segnale stradale, il che sembra collidere con la ragionevolezza.

La Legge Regionale n.4/2013, quindi, non sembra idonea a dare copertura normativa al Decreto Dirigenziale n.2630 adottato il 4 luglio 2013 proprio in attuazione della stessa, sì che tale decreto dirigenziale deve considerarsi manifestamente illegittimo per tutte le ragioni sopra riportate.

D'altra parte, il "segnale stradale" AA, a prescindere dalla L.R.T. n.4/2013, è di suo, come abbiamo visto, in contrasto con il dettato del CDS.

Il segnale AA introdotto con il decreto dirigenziale del 2011 e confermato con quello del 2013: ha forma e dimensioni complessive errate (fuori dai centri abitati deve avere la punta a freccia e dimensioni minime 130x30); è indeterminato nelle sue dimensioni interne e caratteristiche intrinseche; prevede un sistema di frecce di direzione del tutto errato (la freccia a destra non può stare sulla parte sinistra del segnale); è errato il posizionamento della cifra indicante la distanza nelle ipotesi di indicazione a destra; prevede come obbligatorio l'inserimento del logo regionale che invece non può essere inserito nel segnale (anche qui nulla dice la L.R.T. 4/2013, ammesso e non concesso che qualcosa potesse dire). In ogni caso sarebbe errato il relativo posizionamento nelle ipotesi di indicazione a destra; prevede come obbligatorio il logo "della strada" che non può essere inserito nel segnale (anche qui nulla dice la L.R.T. 4/2013, sempre ammesso e non concesso che qualcosa potesse dire). In ogni caso sarebbe errato il relativo posizionamento nelle ipotesi di indicazione a destra.

Anche il Ministero delle Infrastrutture ha avuto modo di esprimersi (nuovamente) in tal senso con nota prot. 4620 del 29/7/2013, sì che questo segnale AA ha il non invidiabile primato di essere stato bocciato non una, ma addirittura due volte...

Tutte le autorizzazioni che venissero rilasciate sarebbero illegittime e dovrebbero essere revocate con conseguenziale rimozione di tutto quanto installato; tutte le installazioni sarebbero soggette ad accertamenti di polizia ex art.45, commi 1 e 7, CDS o ex artt.38-39 CDS o ex art.23, commi 6 e 11, CDS; la violazione di cui all'art.45, commi 1 e 7, riguarderebbe anche le ditte produttrici di segnaletica stradale che, in violazione del Reg. CDS, fabbricassero quel segnale; tutte le installazioni, in quanto pubblicitarie ex art.47, comma 2, Reg. CDS, sarebbero assoggettate *ex tunc* (fin dall'installazione) all'imposta/canone di pubblicità ed a quella di occupazione del suolo pubblico con

conseguente danno erariale nell'ipotesi che gli Enti non procedessero alle relative riscossioni.

In Toscana si dice che «*Per forza non viene bene neanche l'aceto*»; figuriamoci il vino (e la segnaletica delle strade del vino)...

Alle esigenze di visibilità delle aziende si può rispondere solo affrontando il tema con ottica di "sistema", di "progetto complessivo", che veda insieme –ognuno nel suo ambito di applicazione e quindi con i suoi limiti e funzioni- segnaletica stradale e mezzi pubblicitari. Visione unitaria e sistema presuppongono infatti un progetto attraverso il quale possano essere individuate le soluzioni possibili tra tutte quelle offerte dall'ordinamento. Visione unitaria vuol dire pensare a più strati (come nei sistemi cartografici) dove, partendo dai segnali di indicazione ordinaria, si aggiungono via via tutti gli altri secondo necessità. Sistema vuol dire metodo dell'aggregazione e sviluppo dei meccanismi di solidarietà tra le Associazioni di categoria e dentro di esse; tra i Consorzi ed all'interno degli stessi, tra le Strade del Vino e dentro le stesse.

Se guardiamo al complesso degli istituti ci accorgiamo che la cosa più importante da fare è quella di assicurare che alle località si possa arrivare innanzitutto con l'ausilio della segnaletica di indicazione ordinaria (fondo blu), da verificare sotto i tre profili della congruenza, coerenza ed omogeneità (art.124 Reg. CDS) e da potenziare soprattutto attraverso una più puntuale utilizzazione dei preavvisi di intersezione (art.127 Reg. CDS) ed una migliore organizzazione dei segnali di direzione (art.128 Reg. CDS).

Nell'ambito ciascuno della propria disciplina sono poi da utilizzare:

- le indicazioni territoriali (art.134 -lett.d- Reg. CDS);
- le indicazioni di luoghi di pubblico interesse (art.134 -lett.e- Reg. CDS);
- le indicazioni turistiche (art.134 -lett.a- Reg. CDS);
- le indicazioni industriali, artigianali, commerciali (art.134 -lett.b- Reg. CDS);
- le indicazioni alberghiere (art.134 -lett.c- Reg. CDS);
- i segnali che forniscono indicazioni di servizi utili (art.136 Reg. CDS),

istituti segnaletici da considerare e valutare in relazione ad un già avvenuto (o almeno progettato) intervento sulla segnaletica di indicazione "ordinaria" come sopra indicato.

La segnaletica e cartellonistica delle Strade del vino riconducibile al Decreto Dirigenziale Regionale n.2148 del 13/4/2004 può essere senz'altro utilizzata allo scopo. La segnaletica di cui alle Tipologie A (precedenti all' "invenzione" del 2011) può senz'altro essere installata e potenziata laddove ritenuto necessario. La cartellonistica propriamente intesa (ossia le Tipologie B del citato Decreto Dirigenziale del 2004) potrebbe essere oggetto di rivisitazione a fini di rivalutazione (organizzando meglio composizione e distribuzione delle informazioni/indicazioni a fini di ottimizzazione). In questa direzione potrebbe essere senz'altro utile un intervento di restauro del Decreto Dirigenziale del 2004.

Più in generale, mezzi pubblicitari e relativa disciplina sono elementi da tenere in considerazione anche ai fini di una comunicazione latamente "istituzionale" diretta a fornire ulteriori indicazioni agli utenti della strada su come raggiungere determinate località (oltre che su come raggiungere le attività in funzione di valorizzazione territoriale) in tutti i casi in cui determinate configurazioni territoriali o l'esistenza di reti stradali secondarie aventi caratteristiche di complessità siano tali da richiedere oggettivamente un intervento ulteriore che, nell'impossibilità di poterlo attuare con la normativa della segnaletica stradale, lo si potrebbe fare proprio ricorrendo alla tipologia del cartello (art.47, comma 4, Reg. CDS) nel rispetto dei limiti previsti per quest'ultimo dall'art.51 Reg. CDS.

Da altro punto di vista deve considerarsi la possibilità per i Comuni, all'interno dei centri abitati, di derogare con proprio regolamento alle distanze minime fissate dal regolamento di esecuzione del CDS (art.23, comma 6, CDS). Con il regolamento, infatti, i Comuni hanno la possibilità di stabilire distanze che rispondano maggiormente alle caratteristiche (ed alle esigenze) dei propri centri abitati ed inoltre fissare ulteriori regole per la collocazione di mezzi pubblicitari nei tratti di interesse paesaggistico.

E' evidente che si tratta di un percorso un po' più complicato, articolato, che richiede sinergie, capacità progettuale ed anche qualche risorsa. Ma scorciatoie non ce ne sono. E le "invenzioni", come abbiamo visto, nel vigore della disciplina codicistica, non portano da nessuna parte.

Stefano Gennai