

## L'istruttoria per l'autorizzazione dei passi carrabili

 Pratica Amministrativa | 23 aprile 2024 | n. 1 | di Alessandro Merciarì

Uno degli argomenti da sempre più controversi in tema di prelievo dedicato alle occupazioni di suolo pubblico è quello degli accessi carrabili e della loro attrazione nel presupposto applicativo. Questione che ha visto negli scorsi decenni crescere un acceso dibattito nell'ambito dei prelievi gestiti fino al 2020, con le discipline Tosap e Cosap. Oggi con l'attuale Canone Unico, introdotto dal 2021, probabilmente si è trovata una soluzione.

Come noto il Legislatore nell'attuale disciplina affronta il tema dei passi carrabili limitandosi a stabilire, nel testo del comma 824, il criterio da utilizzare per la loro misurazione, oltre ad una improbabile procedura per l'affrancazione dal canone, praticamente inutile. Nessuna norma invece viene scritta a chiarimento del criterio di applicazione del canone, sulle caratteristiche che gli accessi devono avere per rientrare nel presupposto applicativo. Anche con questa lacuna, l'impostazione generale dell'entrata e le specifiche discipline approvate dagli enti territoriali competenti, portano a considerare la generalizzata applicazione al canone di tutti gli accessi riconducibili alla definizione contenuta nel Codice della Strada.

Abbiamo in passato già affrontato i numerosi incroci tra le due discipline, quella del CUP e quella del CDS, confronto che non può mancare in tema di passi carrabili, affrontati storicamente in modo diverso a seconda se interessava il loro aspetto finanziario o quello amministrativo. Oggi, le due fasi si fondono comportando un unico iter procedurale che, passando dalla domanda di autorizzazione, attraverso l'attività di istruttoria, sfocia nel rilascio del provvedimento ai sensi dell'articolo 22 del Codice della Strada, con contestuale pagamento del canone. Questa di fatto la filosofia che sta alla base del CUP, che vede strettissimo e indissolubile il legame tra la fase amministrativa di rilascio delle concessioni/autorizzazioni e quella del prelievo dell'entrata patrimoniale correlata. Le autorizzazioni dei passi carrabili non fanno eccezione alla regola generale.

A mente dell'articolo 22 del Codice della Strada tutti gli accessi carrabili devono essere autorizzati dall'ente proprietario della strada. Questo significa che per poter accedere con un veicolo alla strada pubblica da una proprietà privata è necessario avere l'autorizzazione dell'ente responsabile di quel determinato tratto viario. Esistono condizioni di sicurezza e distanze, contenute nell'articolo 46 del Regolamento di attuazione del CdS, che devono essere valutate e rispettate per poter concedere la possibilità di transitare con un veicolo dalla strada pubblica all'area privata e viceversa. A questo proposito si precisa che sulla competenza al rilascio dell'autorizzazione, il Codice della Strada è chiaro: per tutti gli accessi posti all'interno del centro abitato, è sempre del Comune, sia su strade comunali, che su strade provinciali, regionali o statali. In questi casi sarà

necessario da parte dell'amministrazione comunale, richiedere il nulla osta per il rilascio, all'ente proprietario; per gli accessi invece posti fuori dal centro abitato, la competenza è demandata direttamente ad ogni singolo ente proprietario della strada.

Una volta ottenuta l'autorizzazione, gli accessi carrabili dovranno, in base al comma 3 dell'articolo 22, essere individuati con l'apposito segnale, le cui caratteristiche sono riportate nella Figura II.78 a corredo dell'articolo 120 del Regolamento di attuazione del CdS, che stabilisce come *il cartello di passo carrabile debba indicare la zona per l'accesso dei veicoli alle proprietà laterali, in corrispondenza della quale vige in permanenza il divieto di sosta, ai sensi dell'articolo 158 del Codice.*

Risulta oggi evidente, con questo contesto normativo, come non abbia più senso legare la soggettività passiva di un passo carrabile al canone, solo con le eventuali modifiche del piano stradale intese a facilitare l'accesso alla proprietà privata, così come voleva la precedente disciplina TOSAP allorquando all'articolo 44 comma 4 del D.Lgs 507/93 definiva i passi carrabili come *"...manufatti costituiti generalmente da listoni di pietra od altro materiale o da appositi intervalli lasciati nei marciapiedi o, comunque, da una modifica del piano stradale intesa a facilitare l'accesso dei veicoli alla proprietà privata"*. Definizione che chiaramente era legata al concetto di occupazione di suolo pubblico che realizzava l'allora presupposto del prelievo tributario previsto per le occupazioni di spazi ed aree pubbliche.

Oggi, l'approccio del Canone Unico, si slega dall'aspetto prettamente fiscale, andando a creare una correlazione diretta tra l'atto amministrativo e la contestuale fase di pagamento del canone. In definitiva, si ritiene necessario assoggettare a Canone Unico Patrimoniale tutti i passi carrabili autorizzati ai sensi del Codice della Strada indistintamente dallo stato dei luoghi, salvo poi eventualmente prevedere da parte dei singoli enti, in forza della potestà regolamentare e autonomia in materia di proprie entrate, tariffe differenziate che possono arrivare finanche all'azzeramento, in base alle caratteristiche degli accessi e al loro uso.

In questo senso, può essere interessante una valutazione che si rifletta sull'impianto tariffario, sia sulle reali modifiche derivanti dall'autorizzazione di passo carrabile, come ad esempio la necessità di realizzare un'interruzione del marciapiede pedonale, o l'eliminazione di uno stallo di parcheggio nell'area antistante l'accesso, sia sulla frequenza d'uso del varco servito dal passo carrabile. Su quest'ultimo elemento potrebbe essere interessante infatti capire quale sacrificio si impone alla collettività con l'utilizzo, più o meno frequente, di un accesso carrabile con il quale ci si immette nella circolazione pubblica. È evidente come cambi l'impatto, sulla circolazione veicolare, se si tratta di un passo carrabile di una singola abitazione, rispetto a quello di un condominio o di una attività commerciale o industriale dove quotidianamente transitano centinaia di veicoli. Questo potrà avere riflessi sulla tariffa applicata.

Detto pertanto che oggi ha senso legare l'applicazione del canone ai passi carrabili che seguono l'iter autorizzativo indicato dal Codice della Strada, dovremo di conseguenza valutare come abusive tutte quelle situazioni che non rispettano le prescrizioni contenute nell'articolo 22, e

procedere ad una attività di accertamento per quegli accessi che risultano in uso senza la prescritta autorizzazione dell'ente proprietario della strada.

A mente dell'articolo 44 del Regolamento di attuazione del Codice della Strada: *“si definiscono accessi: a) le immissioni di una strada privata su una strada ad uso pubblico; b) le immissioni per veicoli da un'area privata laterale alla strada di uso pubblico.”* Il comma 2 dell'articolo 44 prosegue individuando le tipologie di accesso: *“Gli accessi di cui al comma 1 si distinguono in accessi a raso, accessi a livelli sfalsati e accessi misti”*.

In merito alla procedura di rilascio dell'autorizzazione, per le tre tipologie di accesso previsti, a raso, con accesso sfalsato e misti, la fase centrale di tutto il processo diventa a questo punto l'attività istruttoria da parte dell'ente territorialmente competente. Delle 4 fasi, che possiamo indicare in domanda, istruttoria, pagamento, rilascio autorizzazione, è sicuramente quella che richiede maggior attenzione.

Il soggetto richiedente avanzerà all'ente la domanda di passo carrabile, nella quale riportare tutte le informazioni necessarie per individuare sia i requisiti oggettivi dell'accesso che quelli soggettivi del richiedente, dopodiché gli uffici comunali stessi avvieranno le procedure di istruttoria necessarie per il rilascio dell'autorizzazione espressa ai sensi dell'articolo 22 del Codice della Strada.

In questa nuova struttura di gestione dei passi carrabili che vede, come ampiamente detto, l'aspetto fiscale fondersi con quello amministrativo, sarà utile gestire l'iter autorizzatorio in sinergia con i diversi uffici, a partire dalla compilazione di una scheda di sopralluogo nella quale raccogliere tutte le informazioni utili sia per il rilascio del provvedimento, che per la successiva e conseguente gestione della posizione a pagamento del canone.

Nella scheda di rilevazione, il personale incaricato, dovrà quindi raccogliere le seguenti informazioni:

1. i dati fiscali del richiedente, con l'indicazione del titolo in base al quale effettua la richiesta;
2. l'indirizzo dell'accesso, possibilmente con posizionamento in mappa del punto georeferenziato di accesso;
3. l'ampiezza del varco, da calcolare a seconda delle caratteristiche dell'accesso stesso; misurando la luce del varco in caso di accesso a raso, oppure misurando, sul fronte dell'edificio, la manomissione intesa a facilitare l'accesso (interruzione del marciapiede, smusso, scivolo, ecc.);
4. la distanza dagli incroci e/o dagli eventuali impianti semaforici (deve essere distante almeno 12 metri dalle intersezioni)
5. le caratteristiche della strada su cui aggetta l'accesso; potrà risultare strada con sostenuta viabilità, media viabilità, oppure poco trafficata;

6. la verifica se è presente un cancello con apertura automatizzata, o se è previsto un'entrata e uscita arretrata rispetto alla carreggiata;
7. la visibilità che si ha dall'accesso per immettersi nella strada di circolazione con un veicolo, ed eventualmente prescrivere l'uso di uno specchio parabolico stradale per avere una prospettiva più ampia e migliorare il campo visivo di chi utilizza il passo carrabile. Deve essere accertata una visibilità quanto meno pari allo spazio di frenata risultante dalla velocità massima consentita nella strada medesima;
8. infine l'eventuale annotazione di ulteriori prescrizioni da richiedere, sempre nell'ottica di garantire la sicurezza stradale.

La norma impone che gli accessi devono essere localizzati dove l'orografia dei luoghi e l'andamento della strada consentono la più ampia visibilità della zona di svincolo e possibilmente nei tratti di strada in rettilineo, e realizzati in modo da consentire una agevole e sicura manovra di immissione o di uscita dalla sede stradale, senza che tale manovra comporti la sosta del veicolo sulla carreggiata.

L'ente proprietario della strada può negare l'autorizzazione per nuovi accessi, diramazioni e innesti, o per la trasformazione di quelli esistenti o per la variazione d'uso degli stessi quando ritenga che da essi possa derivare pregiudizio alla sicurezza e fluidità della circolazione.

Fatte queste importanti precisazioni che troviamo all'articolo 45 del Regolamento di attuazione, grazie ad una buona scheda di sopralluogo, completare l'istruttoria sarà molto più agevole. Sarà sicuramente necessario, oltre alle verifiche sulla sicurezza stradale desumibili dai dati della scheda, raccogliere anche il parere dell'ufficio tecnico per verificare il rispetto della normativa edilizia e urbanistica vigente, dopodiché, acquisito anche questo nulla osta, si potrà procedere all'invito a pagamento del soggetto richiedente che verserà il CUP liquidato dall'ufficio tributi, in aggiunta alle eventuali spese che il Comune vorrà applicare per l'istruttoria e per il rilascio del cartello.

A questo proposito è molto importante che il cartello di passo carrabile sia rilasciato dall'ente, riportando il numero di concessione e il logo del Comune. Questo come deterrente al fenomeno molto diffuso di apposizione di cartelli abusivi semplicemente acquistati presso attività commerciali. In questo senso, alcune Amministrazioni virtuose, si sono dotate di cartelli personalizzati provvisti di QR Code che consentono agli organi di vigilanza di controllare in tempo reale direttamente dalla strada tutte le informazioni dell'accesso, controllando la scadenza dell'autorizzazione, i dati del richiedente, la presenza di eventuali prescrizioni, e i dati sullo stato dei pagamenti del canone. Un'attività oggi tecnologicamente possibile che permette di individuare a colpo d'occhio e con assoluta certezza i passi carrabili abusivi, o appartenenti a soggetti che non hanno ottemperato al pagamento. Occorrerà consegnare i cartelli dotati di QR Code a tutti coloro che richiedono un nuovo accesso, oltre chiaramente a coloro che sono titolari di passi carrabili già autorizzati e che risultano regolari nei pagamenti.

