

I parchi comunali: spunti per il regolamento e l'accessibilità

Mario Petrulli

Avvocato



[iStock.com/libero_monterisi](https://www.istock.com/libero_monterisi)



Il regolamento per la fruizione dei parchi comunali: premessa

L'utilizzo dei parchi comunali può essere disciplinato da un regolamento adottato dal Consiglio Comunale: tale facoltà in capo all'ente locale rientra nell'ambito dell'autonomia normativa riconosciuta dall'art. 7¹ del Decreto Legislativo n. 267/2000.

Il regolamento può, idealmente, suddividersi in parti, ognuna delle quali recherà le disposizioni normative di riferimento per i singoli specifici aspetti rilevanti; nel prosieguo del presente approfondimento, forniremo alcune indicazioni sul contenuto da inserire nel regolamento *de quo*, ovviamente non esaustive, con l'ulteriore precisazione che rimane impregiudicata la facoltà dell'ente di integrare nel modo ritenuto opportuno.

Gli scopi da perseguire

In primo luogo, il regolamento deve perseguire un serie di scopi che devono essere conosciuti dai cittadini: tra l'altro, l'indicazione dei fini è importante anche quale criterio applicativo delle norme previste, laddove possano sorgere dubbi sulla relativa interpretazione.

Sicuramente, il primo scopo non può che essere di natura generale, ossia di-

disciplinare in modo compiuto la fruizione dei parchi comunali; tale fine, però, si raggiunge anche e soprattutto attraverso correlati ulteriori scopi integrativi; ad esempio: salvaguardare la salute, la sicurezza e la convivenza pacifica dei frequentatori, tutelare il verde e le attrezzature presenti nel parco, salvaguardare il decoro e la pulizia, rispettare la quiete pubblica, consentire l'attività ludica, promuovere l'utilizzo sociale delle aree.

Definizioni ed elenco dei parchi comunali

Di norma, ogni regolamento riporta una serie di definizioni e anche il regolamento per l'utilizzo dei parchi comunali non fa eccezione. In generale, il parco pubblico può essere definito come un'area di proprietà comunale, mantenuta dall'ente locale direttamente o tramite affidamento a terzi, destinata alla conservazione e alla valorizzazione del verde, liberamente accessibile e nella quale sono presenti una serie di attrezzature (ad esempio, panchine, ombrelloni, giochi per bambini, fontanelle, campi da bocce) e manufatti (ad esempio, punti di ristoro e bagni) utili per la migliore fruizione da parte dei frequentatori.

È importante, inoltre, anche per una finalità di conoscenza, individuare quali sono, in concreto, i parchi comunali, la relativa ubicazione e gli orari di utilizzo.

Le norme di comportamento

Aspetto peculiare del regolamento dovrà essere quello relativo all'individuazione delle norme di comportamento: le disposizioni, in questo caso, possono essere divise in due grandi aree.

La prima comprende i comportamenti attivi obbligatori; ad esempio:

- rispetto per l'area e per le attrezzature;
- utilizzo corretto dei giochi;
- convivenza civile con gli altri frequentatori;
- sorveglianza degli accompagnatori adulti verso i minori;
- rispetto degli orari di ingresso e uscita;
- utilizzo obbligatorio dei portarifiuti e dei bagni per le esigenze fisiologiche;
- uso del guinzaglio, della museruola e dei sacchetti per recupero escrementi nel caso di introduzione di cani nel parco (eccezioni possono essere previste per i cani utilizzati da soggetti non vedenti).

La seconda, da dettagliare in ragione delle conseguenti sanzioni, ricomprende i divieti; ad esempio:

- di utilizzo di biciclette e velocipedi, con eventuali eccezioni (ad esempio, si può prevedere l'utilizzo di biciclette per i bambini fino ad una certa età o la possibilità di condurre a mano le biciclette per gli adulti);
- di fumo;
- di introduzione e consumo di bevande alcoliche;
- di bivacco, campeggio e pernottamento notturno;
- di accensioni fuochi;
- di danneggiamento del verde e delle strutture presenti;
- di coltivazione ad uso personale di piante e alberi e di asporto di terra;
- di collocazione di strumenti pubblicitari;
- di svolgimento attività economiche, fatta salva espressa autorizzazione del Comune;
- di gioco al di fuori delle aree destinate;
- di schiamazzi e disturbo della quiete pubblica;
- di ingresso e uscita in orari diversi da quelli consentiti;
- di soddisfazione dei bisogni fisiologici al di fuori dei bagni pubblici presenti.

Le sanzioni

Strettamente correlate ai divieti sono le sanzioni, da prevedere all'interno del

(1) Art. 7. Regolamenti

1. Nel rispetto dei principi fissati dalla legge e dello statuto, il comune e la provincia adottano regolamenti nelle materie di propria competenza ed in particolare per l'organizzazione e il funzionamento delle istituzioni e degli organismi di partecipazione, per il funzionamento degli organi e degli uffici e per l'esercizio delle funzioni.

regolamento e fatte salve eventuali ulteriori sanzioni previste dall'ordinamento (ad esempio, nel caso di comportamenti integranti fattispecie di reato; nel caso di espresse sanzioni contenute nella normativa a tutela dell'ambiente di cui al Decreto Legislativo n. 152/2006; nel caso di comportamenti determinanti ipotesi di responsabilità civile); ricordiamo che il potere sanzionatorio regolamentare ha copertura legislativa nell'art. 7 bis² del Decreto Legislativo n. 267/2000.

La sorveglianza spetterà al personale della Polizia Locale e, in generale, alle forze dell'ordine.

Nella prassi, i regolamenti utilizzano anche dei valori massimi e minimi per le sanzioni, in modo da poter applicare quella più corretta avendo riguardo alle modalità concrete del comportamento e alla correlata gravità; a latere si riporta un esempio concreto:

Infrazione	Sanzione minima (in euro)	Sanzione massima (in euro)
Accesso al di fuori degli orari prefissati	25	500
Violazione del divieto di attività venatoria	250	500
Raccolta di fiori e frutti	25	500
Rumori molesti, comportamenti irrispettosi o indecorosi	75	500
Campeggio o bivacco non autorizzato	100	500
Ritrovi notturni	100	500
Accesso o transito non autorizzato di veicoli a motore	100	500
Violazione del divieto di fumo all'interno delle aree giochi	25	500
Infrazioni relative alla presenza di cani (assenza guinzaglio e/o museruola e/o di strumenti per la pulizia del suolo dagli escrementi canini)	25	500
Cani non tenuti al guinzaglio e/o senza museruola	25	500
Danneggiamento o imbrattamento di arredi, attrezzature	150	500
Utilizzo improprio dei giochi e delle attrezzature	30	500
Utilizzo di biciclette	25	500
Danneggiamento di piante e/o arbusti e/o asporto di parti di suolo	40	500
Svolgimento attività commerciali o di pubblico	50	500
Mancato accompagnamento di bambini inferiori ad anni 6	25	500
Accensione di fuochi	25	500

(2) Art. 7-bis - Sanzioni amministrative

1. Salvo diversa disposizione di legge, per le violazioni delle disposizioni dei regolamenti comunali e provinciali si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 25 euro a 500 euro.

1-bis. La sanzione amministrativa di cui al comma 1 si applica anche alle violazioni alle ordinanze adottate dal sindaco e dal presidente della provincia sulla base di disposizioni di legge, ovvero di specifiche norme regolamentari.

2. L'organo competente a irrogare la sanzione amministrativa è individuato ai sensi dell'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

Uso particolare

Il regolamento potrà prevedere ipotesi per l'utilizzo particolare dei parchi, per finalità di interesse pubblico, su richiesta di comitati, associazioni e singoli cittadini: si pensi, ad esempio, ad una manifestazione per la tutela dell'ambiente o ad una iniziativa di natura culturale o artistica.

Il regolamento deve disciplinare la relativa procedura, prevedendo formalità e prescrizioni; ad esempio, dando precedenza, in caso di concomitanza, alle associazioni rispetto ai singoli privati; oppure, nel caso di plurime richieste concomitanti da parte della medesima tipologia di soggetti, dando rilievo al criterio cronologico di presentazione dell'istanza.

Dovrà essere individuato l'ufficio a cui indirizzare la richiesta (di norma, l'ufficio demanio o l'ufficio tecnico o l'ufficio Polizia Locale), il cui responsabile sarà chiamato ad adottare il provvedimento autorizzatorio, con le necessarie prescrizioni a tutela del parco.

L'accessibilità al parco per persone con disabilità

Uno degli aspetti più rilevanti che, soprattutto negli ultimi tempi, viene associato alla fruizione dei parchi comunali, è la loro accessibilità anche da parte dei persone con disabilità e, in generale, a chi ha difficoltà motorie, ossia, mutuando un concetto inizialmente previsto per l'edilizia privata³, utilizzo autonomo, sicu-

(3) Secondo quanto previsto dal Decreto del Mi-





ro e facilitato da parte di queste persone. Ciò significa, in concreto, che chi è chiamato alla progettazione e alla manutenzione del parco, deve stare attento a diversi profili rilevanti:

- gli accessi e le uscite devono essere privi di ostacoli e ad accesso facilitato, in ossequio a quanto previsto dal DPR n. 503/1996 (*Regolamento recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici*);
- i percorsi devono essere studiati per facilitare gli spostamenti, con frequenti aree di riposo;
- le superfici devono presentare la giusta compattezza;
- i dislivelli devono essere minimi e facilmente superabili;
- le attrezzature e i manufatti presenti (bagni pubblici e aree ristoro, ad esempio) non devono presentare ostacoli ed essere accessibili a tutti;
- i cartelli devono essere frequenti e leggibili;
- le aree di parcheggio devono prevedere posti riservati.

Particolare attenzione deve essere posta nei confronti dei bambini con difficoltà

nistro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236, contenente "Prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica, ai fini del superamento e dell'eliminazione delle barriere architettoniche", "Per accessibilità si intende la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, di raggiungere l'edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia" (articolo 2, lett. G).

motorie e/o cognitive: è importante, a tale fine, prevedere, ad esempio, altalene a sedile accessibile e a nido, scivoli di altezza non elevata, dotati di rampa e protezioni laterali.

I Comuni, inoltre, sono chiamati ad adottare i PEBA (piani di eliminazione delle barriere architettoniche)⁴, utili a pianificare interventi a scala urbana per l'eliminazione delle barriere architettoniche diffuse sul territorio, inclusi i parchi pubblici. All'interno dei PEBA possono essere inserite indicazioni specifiche proprio per i parchi, come i seguenti, presenti in un caso concreto⁵:

- i percorsi devono essere il più possibile rettilinei, chiaramente identificati mediante differenziazione cromatica e realizzati alla stessa quota del prato. Devono essere realizzati in materiali stabili nel tempo, compatti, omogenei e non soggetti a rapido dis-

(4) Previsti dalla Legge n. 41/1986, art. 32, comma 21, secondo cui "Per gli edifici pubblici già esistenti non ancora adeguati alle prescrizioni del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384, dovranno essere adottati da parte delle Amministrazioni competenti piani di eliminazione delle barriere architettoniche entro un anno dalla entrata in vigore della presente legge"; successivamente, l'art. 24, comma 9, della Legge n. 104/1992 ha previsto che "I piani di cui all'articolo 32, comma 21, della citata legge n. 41 del 1986 sono modificati con integrazioni relative all'accessibilità degli spazi urbani, con particolare riferimento all'individuazione e alla realizzazione di percorsi accessibili, all'installazione di semafori acustici per non vedenti, alla rimozione della segnaletica installata in modo da ostacolare la circolazione delle persone handicappate."

(5) Comune di Padova: https://www.padovanet.it/sites/default/files/attachment/APPR_03_PE-BA-signed.pdf

sesto, privilegiando soluzioni permeabili e ad elevato drenaggio per evitare ristagni (calcestruzzo drenante, terra stabilizzata, gomma antitrauma, ecc.). Sono da evitare i masselli in cls.;

- le pavimentazioni a ghiaia sciolta vanno sostituite con pavimentazioni a finitura superficiale fine e compressa, la cui compattezza e resistenza favorisce la percorribilità anche a persone anziane, su sedia a ruote, ecc.;
- l'arredo deve facilitare l'orientamento, essere privo di spigoli vivi e di elementi sospesi non segnalati, prevedere aree di sosta e manovra adeguate per persone su sedia a ruote (es. tavoli con prolunghe e sedute adatte, fontanelle con altezza adeguata a bambini e persone su sedia a ruote);
- i giochi per bambini, oltre ai requisiti previsti per l'arredo, devono essere inclusivi, cioè non dedicati esclusivamente ad alcune categorie di bambini, ma divertenti e sicuri per tutti. In particolare si suggerisce l'installazione di giochi che permettano la stimolazione passiva (es. dondoli di varie tipologie); utilizzabili anche in posizione seduta (es. sabbiere rialzate, installazioni per giochi di relazione e da tavolo, lavagne, pannelli per tris, labirinti, telefono senza fili, giochi sonori, ecc.); utilizzabili da adulti e bambini (es. percorsi vita, giochi d'acqua, piste rettilinee per la corsa, tavoli da ping pong con spazio sottostante libero, piramide a funi, ecc.); utilizzabili con diverse modalità e abilità (es. altalene con sedute a cestone); che prevedano movimenti del terreno in alternativa alle scale (es. scivolo su collinetta con differenti funzioni: rampa dolce per la salita, arrampicata, ecc.); che stimolino la creatività e il gioco simbolico (casette, tane, ecc.);
- idonea segnaletica deve illustrare in modo semplice e intuitivo -testuale e grafico- le funzioni ospitate all'interno del parco ed essere integrata da informazioni tattili;
- nella scelta delle piantumazioni si devono privilegiare soluzioni che costituiscano riferimenti sensoriali e che non siano posizionate immediatamente a ridosso dei passaggi pedonali per evitare la necessità di potature troppo frequenti.