

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

8^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SICUREZZA DELLA CIRCOLAZIONE STRADALE ED AUTOSTRADALE

5° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 14 MARZO 2002

Presidenza del presidente GRILLO

I N D I C E

Audizione del Direttore centrale per la polizia stradale, ferroviaria, postale, di frontiera e dell'immigrazione del Ministero dell'interno

PRESIDENTE	Pag. 3, 9, 10 e <i>passim</i>	* PANSA	Pag. 3, 11, 12 e <i>passim</i>
BRUTTI Paolo (DS-U)	9		
PEDRAZZINI (LP)	11		
* PESSINA (FI)	9		

N.B. L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Unione Democristiana e di Centro: UDC; CCD-CDU-DE; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma.

Intervengono il direttore centrale per la polizia stradale, ferroviaria, postale, di frontiera e dell'immigrazione del Ministero dell'interno, prefetto Alessandro Pansa, il dirigente superiore della polizia di Stato, dottor Antonio De Luca e il vice questore aggiunto, dottoressa Rosanna Ferranti.

I lavori hanno inizio alle ore 15,20.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Direttore centrale per la polizia stradale, ferroviaria, postale, di frontiera e dell'immigrazione del Ministero dell'interno

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla sicurezza della circolazione stradale ed autostradale, sospesa nella seduta pomeridiana di ieri.

Abbiamo oggi in programma l'audizione del direttore centrale per la polizia stradale, ferroviaria, postale, di frontiera e dell'immigrazione del Ministero dell'interno, prefetto Pansa (accompagnato dal dottor Antonio De Luca e dalla dottoressa Rosanna Ferrante, che ringrazio, insieme al Prefetto, per essere intervenuti), al quale do subito la parola.

PANSA. Signor Presidente, presenterò brevemente la posizione del Dipartimento della pubblica sicurezza e, in generale, del Ministro dell'interno che, come è noto, ai sensi dell'articolo 11 del codice della strada, è responsabile dei servizi di polizia stradale.

Consegnerò agli atti della Commissione un documento, di cui oggi fornirò una breve sintesi, nel quale è contenuta l'analisi da noi condotta sul fenomeno, i dati di cui disponiamo e le linee guida di intervento che riteniamo opportune ai fini di migliorare la sicurezza stradale.

Il fenomeno, molto articolato, richiede un'analisi dettagliata nelle sue componenti che riguardano soprattutto le diverse aree della sicurezza stradale: il parco circolante, la rete viaria, la regolamentazione tecnico-gestionale dei flussi ed i comportamenti degli automobilisti. Poiché l'Europa, con direttive precise, ci ha chiamati a rispondere del fenomeno, l'analisi deve ancora più dettagliata.

Un approccio di carattere generale al problema della sicurezza stradale è istituzionalmente un fatto molto recente: l'Unione europea ha varato il primo programma di promozione della sicurezza stradale nel 1997; il Piano della sicurezza stradale nazionale è stato formulato nel 1999 con apposita legge.

L'Italia si distingue rispetto agli altri Paesi proprio per l'elevato numero di veicoli circolanti e per l'alto rapporto di questi rispetto al numero dei cittadini. In Italia, in base ai dati del 2000, i veicoli circolanti sono

circa 45 milioni e il rapporto tra veicoli e popolazione è il più alto rispetto agli altri Paesi dell'Unione.

Nel nostro Paese si registrano tassi di crescita abbastanza singolari. Negli ultimi anni vi è stato un aumento di circa il 20 per cento delle immatricolazioni dei veicoli, mentre la rete viaria è cresciuta meno del 4 per cento, creando uno squilibrio sulle infrastrutture, ulteriormente aggravato dal fatto che il traffico, sia merci sia passeggeri, si concentra essenzialmente su strada. Il traffico totale delle merci avviene: per il 66,66 per cento su «gomma»; via acqua per il 18,86 per cento; tramite navigazione aerea per lo 0,33 per cento; tramite ferrovie per il 14,15 per cento. Il traffico passeggeri avviene: su strada per il 92,81 per cento del traffico, via acqua per lo 0,48 per cento; via aerea per l'1,11 per cento; via ferrovia per il 5,59 per cento.

I dati relativi agli ultimi cinque anni evidenziano una diminuzione del 10 per cento dei sinistri nell'Unione europea, mentre in Italia sono aumentati del 2 per cento.

La sicurezza è caratterizzata da varie componenti, quelle di carattere infrastrutturale (adeguamento delle strade e fattori di rischio che queste determinano) sono affrontabili in tempi medio-lunghi. In attesa di un adeguamento delle infrastrutture, dobbiamo incidere sui comportamenti, sui quali si può agire nell'immediato o in tempi brevi.

Poniamo la nostra attenzione sugli incidenti. Gli ultimi dati pubblicati dall'ISTAT, che risalgono addirittura al 2000 (per il 2001, disponiamo solo di quelli della Polizia di Stato), evidenziano oltre 211.000 incidenti e 6.410 morti, con un decremento del 3,2 per cento dei primi e del 3,4 per cento dei secondi rispetto all'anno precedente. Quindi, registriamo una tendenza alla riduzione, anche se non significativa.

Se guardiamo alla localizzazione degli incidenti, il 74,7 per cento del totale avviene sulla viabilità urbana, mentre il numero maggiore di decessi, anche se molto elevato in ambito urbano, avviene sulla viabilità extraurbana non autostradale. Si registra il 46,7 per cento dei decessi sulla viabilità extraurbana non autostradale e il 41,6 per cento sulla viabilità urbana.

Tra le cause più frequenti degli incidenti più gravi, nel 2000, vi sono: la guida distratta o il cosiddetto andamento indeciso per il 20 per cento; l'eccesso di velocità per il 12 per cento; il mancato rispetto della distanza di sicurezza per l'11 per cento.

L'analisi degli eventi, secondo la localizzazione, ci mostra che da noi il fenomeno presenta caratteristiche diverse: in Italia, infatti, diversamente dagli altri Paesi europei, si registra una costante diminuzione degli incidenti in autostrada. Questo assume un valore particolare se si considera che le autostrade, sebbene rappresentino, per estensione, solo il 3 per cento della viabilità, sopportano un carico del 25 per cento di tutti i flussi di traffico. Il dato in questione è molto significativo e presenta diversi profili di interesse che meritano di essere evidenziati.

Uno di questi, a nostro avviso, è che in autostrada il controllo è assicurato in esclusiva dalla Polizia di Stato attraverso la Polizia stradale.

Ciò consente un coordinamento operativo e una pianificazione dei servizi di controllo rispondenti a criteri di razionalità delle risorse disponibili estremamente rigorosi.

La riflessione ci fa ritenere che incide direttamente sulla sicurezza stradale proprio la possibilità di razionalizzare i vari servizi attraverso il coordinamento dei diversi e molteplici soggetti titolari dei poteri di polizia stradale, cioè le cinque forze di polizia, le polizie locali, ma anche altri soggetti che hanno competenza limitata a seconda dei settori.

Come accennavo prima, tale potere di coordinamento è di competenza del Ministro dell'interno, che lo assicura attraverso il Servizio polizia stradale. Vi è stata in questo senso un'azione piuttosto incisiva, ma si ritiene indispensabile – questo a nostro avviso è uno degli elementi fondamentali che bisogna portare avanti per la sicurezza – un'accelerazione verso un ulteriore coordinamento. L'estrema eterogeneità di tutti i soggetti titolari dei poteri di polizia stradale determina infatti una rischiosa disarticolazione di tutte le strategie di controllo, mentre una politica della sicurezza richiede un coordinamento e una razionalizzazione di tutte le risorse.

Collegato all'azione di coordinamento è anche il monitoraggio delle attività, necessario per l'elaborazione di un'analisi statistica il più possibile aderente a tutte le variabili in gioco, che servono poi a calibrare il tipo di interventi da realizzare. Allo stato attuale, il monitoraggio non è completo e non è sufficiente allo svolgimento di un'efficace attività di previsione. Come dicevo prima, disponiamo dei dati ISTAT del 2000, però è evidente che avere notizie in tempo reale potrebbe essere un elemento fondamentale di valutazione dei rischi ai fini della sicurezza e, quindi, per poter guidare in maniera molto più efficace gli interventi.

Per quanto concerne l'attività di prevenzione, le difficoltà sono dovute anche ai diversi ordinamenti dei singoli soggetti titolari dei poteri di polizia stradale. A tutto ciò, poi, va aggiunto un quadro sanzionatorio e un sistema di tutela giurisdizionale ed amministrativa molto incerti. Soprattutto quest'ultimo, articolato attraverso il cosiddetto doppio binario, che consente di fare ricorso al prefetto o al giudice di pace, dà vita a differenti valutazioni di analoghe situazioni oggetto di giudizio, con il risultato indiretto ma molto negativo di un depotenziamento dell'azione di contrasto.

Evidenziamo tre esigenze particolari per migliorare la sicurezza: il monitoraggio dei fenomeni; il coordinamento dell'attività di prevenzione; le attività di repressione, non in senso tecnico, ma soprattutto in relazione al loro fattore reale di deterrenza.

In questo senso, vi è l'esigenza di individuare nuove prospettive di intervento.

Come accennavo prima, la prima è quella di accentuare maggiormente il ruolo del Ministro dell'interno come titolare del potere di coordinamento.

La seconda riguarda gli indispensabili interventi sulla normativa. Per farvi capire la legislazione italiana, ho qui con me le fotocopie dell'articolo 10 del codice della strada, che riguarda la circolazione dei veicoli ec-

cezionali; esso è composto di 30 commi, ha subito sette interventi di modifica dal 1993 ad oggi; interessa 20 articoli del regolamento di esecuzione che disciplinano le procedure amministrative per il rilascio delle autorizzazioni alla circolazione; ha avuto bisogno di 10 decreti ministeriali per completare la normativa di settore; prevede sanzioni che interagiscono o sovrapponendosi o sostituendosi ad altre 10 norme in materia. Chi riesce a superare un serio esame su quest'articolo 10 può vincere sicuramente il premio Nobel, dato che è quasi incomprensibile. Esso dovrebbe regolare la circolazione dei veicoli eccezionali, che si svolge su strada ed è ad altissimo rischio per la sicurezza.

Invece, dovremmo disporre di una normativa agile, snella, composta di un numero ridotto di articoli, con precetti essenziali che abbiano carattere generale, mentre tutte le procedure e la gestione amministrativa dei veicoli (ad esempio, come si ottiene la patente, le caratteristiche del documento vero e proprio) dovrebbero essere delegificate.

Il nostro codice della strada è composto di 240 articoli, con un regolamento di attuazione che ne contempla altri 408, mentre la maggior parte dei codici della strada dei Paesi, dove la sicurezza è maggiore della nostra, è composta al massimo di 50-60 articoli, brevi e con dei messaggi molto chiari.

Quelle poche leggi chiare che sono state emanate nel nostro Paese sono più osservate di altre. Se ricordate la prima versione della legge sul casco, era previsto l'obbligo di questo dispositivo solo per chi aveva meno di 18 anni, mentre i maggiorenni che conducevano un motorino non avevano l'obbligo di indossarlo, col risultato che la legge era poco osservata da tutti. Da quando il casco è diventato obbligatorio per chiunque circoli in motorino o in moto è diventato semplicissimo imparare e osservare la legge che, come è giusto che sia, non ammette differenze di età se si tratta di salvare la vita.

Passando alle strategie di contrasto dei comportamenti illeciti, il primo punto da rilevare è che essi hanno ormai raggiunto in moltissimi campi una sistematicità e una ordinarietà veramente pericolose e gravi. Alcune norme vengono sistematicamente violate e, a fronte di questo, non è sufficiente un contrasto a campione, ma è indispensabile un contrasto sistematico; perché sia tale – come tutti dicono – basterebbe la visibilità di una pattuglia della Polizia stradale. Purtroppo, non si possono dislocare pattuglie in ogni strada, mentre il miglioramento delle tecnologie per il controllo remoto della viabilità è sicuramente un'arma vincente in quanto, in quei Paesi dove tali tecnologie vengono utilizzate, come nel Regno Unito e in Olanda, queste hanno contribuito in maniera determinante a ridurre il numero dei morti di oltre il 20 per cento.

È ovvio che un incremento delle apparecchiature di controllo a distanza deve garantire, da un lato, la *privacy* e, dall'altro, che la finalità di queste tecnologie sia assolutamente il contrasto del fenomeno infortunistico. Questo, a nostro avviso, si può garantire attraverso tre specifiche previsioni: una segnalazione preventiva del tratto controllato; che il con-

trollo avvenga in aree dove vi sia un tasso elevato di incidentalità; che sia impossibile o pericoloso un intervento degli operatori di polizia.

Ciò è auspicabile in quanto l'utilizzazione di queste tecnologie specifiche, comportando il sicuro rallentamento della velocità, concorrerebbe utilmente alla gestione della «criticità» stradale, renderebbe il sistema di governo della circolazione ancora più semplice o – meglio – più integrato. Anche perché andrebbero ad affiancare l'utilizzo di pannelli a messaggio variabile e altri sistemi che già consentono di fornire informazioni che si adeguano man mano alla tipologia del traffico in determinati settori, aree, ore o periodi e condizioni di viaggio (come quelle atmosferiche).

È possibile realizzare un impegno sul campo delle forze dell'ordine per garantire una maggiore sicurezza e controlli più sistematici anche attraverso il recupero di risorse, trasferendo alcune delle funzioni di regolazione del traffico ai privati. Nella nostra esperienza, tre sono i settori che riteniamo possano essere interamente trasferiti ai privati senza un aggravio e un degrado dei livelli di sicurezza: il primo è quello degli addetti alle scorte tecniche dei trasporti eccezionali; l'altro riguarda le gare sportive, soprattutto ciclistiche; infine, gli addetti alla segnalazione ed alla regolamentazione del traffico in corrispondenza dei lavori o cantieri stradali. Il trasferimento ai privati di queste tre funzioni consentirebbe di recuperare ampie risorse.

L'altro aspetto, al quale ho accennato prima, è quello della certezza dell'applicazione della sanzione. Il doppio binario tra prefettura e giudice di pace è sicuramente un sistema che rende particolarmente eterogenei i giudizi: i giudici di pace, negli ultimi tempi, hanno prodotto una giurisprudenza difforme e veramente singolare.

Riporto qualche caso.

Nel 2001 un giudice di pace di Viterbo ha giudicato un verbale per una violazione accertata nella provincia di Belluno.

Un giudice di pace di Sassari dal mese di maggio 2001 sospende sistematicamente tutti i provvedimenti ed i ritiri della patente realizzati su strada, senza neanche visionare gli atti; dopo qualche ora, anche di fronte a violazioni gravissime, la patente viene riconsegnata al trasgressore, tramite la presentazione di una domanda su un prestampato, contrastando così il principio secondo cui la sospensione del provvedimento impugnato deve essere disposta solo se ricorrono motivi gravi.

Il giudice di pace di Sassari, nel luglio 2001, ha accettato la richiesta di differire il periodo di sospensione nei primi giorni in cui era in ferie ad un conducente al quale era stata sospesa la patente.

Un giudice di pace di Bologna nel febbraio 2001 ha archiviato un verbale di uno straniero che aveva fatto inversione di marcia in autostrada. Il motivo era che il verbale non era redatto in lingua straniera; peccato che non esista alcun obbligo nel nostro Paese di fare questo.

Il giudice di pace di Rozzano nel maggio 2001 ha archiviato un verbale di confisca di un ciclomotore «truccato», il cui conducente era stato sorpreso a circolare ad altissima velocità, perché il ricorrente aveva sostenuto che quel comportamento è comune e diffusissimo.

Un giudice di pace di Cremona, nel settembre 2000, ha assolto un conducente che ha fatto inversione di marcia su una rampa autostradale, quindi determinando un grave pericolo per gli utenti in arrivo, in quanto lo stesso sosteneva che la rampa non fosse autostrada.

Sono pertanto necessarie una semplificazione delle procedure, l'applicazione delle sanzioni, ma anche una grande sensibilizzazione dei giudici di pace.

A tale proposito, il 25 marzo abbiamo indetto un convegno a Roma al quale abbiamo invitato tutti i giudici di pace. Cento di questi hanno assicurato la loro presenza. È nostro interesse far capire i problemi, le nostre modalità di lavoro e di intervento e ciò che consideriamo necessario.

Infine, è importante sottolineare che un altro degli approcci fondamentali per la sicurezza è quello comunicativo: le informazioni riguardanti la viabilità; la sensibilizzazione dell'utenza ai temi della sicurezza.

Per quanto riguarda il primo aspetto, è indispensabile che l'informazione rappresenti uno strumento fondamentale della prevenzione, nella misura in cui la diffusione di notizie chiare, complete e tempestive consente di gestire ed orientare i flussi di traffico in occasione di momenti critici per la mobilità. In questo contesto è fondamentale il ruolo del CCISS, cui collaborano diversi soggetti. A nostro avviso, il CCISS, struttura pubblica, dovrebbe essere potenziato in modo notevole dando ad esso la possibilità di diffondere informazione in maniera capillare a tutta l'utenza. L'infomobilità, in effetti, è un concetto nuovo, ma di enorme portata, su cui bisogna investire anche allo scopo di rendere più semplice la circolazione.

L'altro aspetto è quello della sensibilizzazione dell'utenza, dell'intervento sul piano informativo e formativo per diffondere la cultura della legalità della strada, soprattutto tra i giovani. Per quanto riguarda questi ultimi, la Polizia stradale porta avanti da tempo alcuni progetti specifici, tra cui il progetto Icaro. Ogni anno la Polizia stradale opera una serie di interventi e gira per le scuole italiane di numerose province con un proprio autobus attrezzato. Contemporaneamente svolge questa stessa attività in occasione di grandi eventi; ad esempio, una carovana della Polizia stradale precede il giro ciclistico d'Italia, coinvolge le scuole nell'area in cui interviene, fa formazione agli studenti, li coinvolge, responsabilizzandoli, nell'attività di gestione del traffico conseguente alle esigenze dell'arrivo della tappa in quella determinata località.

In sintesi, le cinque linee di intervento da attuare nell'immediato sono: il miglioramento della conoscenza del fenomeno della circolazione attraverso la condivisione di tutti i dati disponibili ed il miglioramento del rilevamento degli stessi; la pianificazione del coordinamento reale di tutte le risorse disponibili sul territorio; l'estensione e la legittimazione completa dei sistemi di controllo remoto del traffico anche in funzione di contrasto ai comportamenti più gravi e a rischio della sicurezza stradale; maggiore certezza della sanzione per restituire il potere di deterrenza al sistema sanzionatorio, oggi compromesso gravemente dall'incertezza giuridica sull'applicazione delle norme; infine, una maggiore e più capil-

lare informazione sulle condizioni del traffico e un rafforzamento del ruolo del CCISS in questo settore.

PRESIDENTE. Ringrazio il prefetto Pansa per la sua relazione precisa e ricca di notevoli spunti in ordine a questa problematica che da più di un mese stiamo tentando di approfondire.

Il suo intervento, che sarà riportato nel resoconto stenografico, per i membri della Commissione sarà spunto di riflessioni e di seria valutazione poiché contiene alcuni elementi di originalità.

PESSINA (FI). Pur condividendo pienamente uno dei cinque aspetti denunciati, cioè l'effetto sanzionatorio, che ritengo sia l'elemento determinante per riuscire a creare cambiamenti, poiché purtroppo noi italiani difficilmente cambiamo se non siamo «bastonati», vorrei dare un suggerimento al prefetto, ma più ancora al dottor De Luca, responsabile del settore specifico.

Oltre all'approccio comunicativo – come accennato – ritengo sarebbe interessante l'approccio dimostrativo. Credo sia capitato a tutti di assistere a palesi infrazioni, come l'eccesso di velocità, sorpassi al limite dell'incoscienza, la elusione delle file tramite l'utilizzo delle corsie di emergenza. In tutti questi casi, il pensiero generale è: ci fosse la Polizia stradale! Per la fascia dei giovani sarebbe un elemento di grande riflessione. Se si potesse intensificare la presenza fisica di pattuglie della Polizia stradale su alcuni tratti viari, magari dove ci sono limiti di velocità assolutamente ignorati, a campione o tramite una pianificazione temporale rispetto alle infrazioni, si compirebbe un'operazione estremamente utile e si darebbe visibilità al controllo.

Quindi, all'approccio comunicativo suggerisco di aggiungere l'approccio dimostrativo.

BRUTTI Paolo (DS-U). Anch'io ringrazio il prefetto Pansa per le sue importanti e documentate comunicazioni.

Dovremmo far tesoro soprattutto delle cinque indicazioni finali con le quali il prefetto ha chiuso la sua relazione e verificare se sia possibile tradurle in termini normativi.

Sicuramente la semplificazione della struttura del codice della strada, non solo per gli aspetti sanzionatori ma anche per altri, è un'operazione con la quale dovremo misurarci. Recentemente abbiamo esaminato il testo di un decreto delegato, a seguito delle deleghe definite nella precedente legislatura riguardo ad interventi sul codice della strada, che mi pare prevedesse circa 200 articoli e introducesse addirittura ulteriori fattispecie, casistiche e modulazioni delle norme, non andando certo incontro all'auspicata esigenza di snellezza e precisione.

Senza alcun tipo di polemica, ricordo che in una delle prime formulazioni era contenuta una proposta sui nuovi limiti di velocità, che venivano collegati ad una casistica relativa alla natura della strada e, addirittura, alle circostanze del traffico e alle condizioni meteorologiche. Ciò

avrebbe reso la norma inapplicabile, perché sicuramente molti giudici di pace in Italia, ad esempio, sarebbero stati disposti a riconoscere che una pioggia di medie dimensioni si può considerare in via di cessazione.

Potremmo riconsiderare questo testo così complesso per semplificarlo. Mi rendo conto che siamo di fronte a più di 200 articoli ed è difficile trovare la voglia di lavorare su di essi, ma se non lo facciamo noi, non vedo chi debba farlo. Suggesto al Presidente della nostra Commissione di provare a concludere il nostro lavoro su questo testo seguendo le indicazioni dei nostri interlocutori. Si potrebbero tenere degli incontri in cui focalizzare meglio l'attenzione sugli aspetti che si possono semplificare.

Come ha detto il senatore Pessina, prima di ascoltarla volevo suggerirle di dislocare più polizia sulle strade. Tuttavia, mi rendo conto che la rete stradale è immensa e, quindi, apprezzo anche la sua idea di introdurre, oltre ad una maggiore presenza di pattuglie, degli strumenti di telerilevamento delle situazioni di anormalità. Quali sono le difficoltà che contrastano l'inizio di tale tipo di sperimentazione? Potremmo cominciare ad individuare una serie di iniziative che interessino una parte limitata della rete stradale, per poi estenderle progressivamente e, nel giro di tre o quattro anni, introdurre sistemi di rilevamento delle condizioni del traffico a quasi tutta la rete. Quali sono le difficoltà che contrastano la trasformazione di questa idea, che mi sembra molto giusta e saggia, in un'operazione pratica?

Terza questione. Lei sostiene che in termini assoluti la maggiore incidentalità si riscontra nella viabilità urbana, però mi pare di aver capito che se si fa un rapporto tra il flusso e gli incidenti allora anche le autostrade, che costituiscono il 3 per cento della rete stradale e dove si registra il 25 per cento del flusso della circolazione, risultano essere insicure. Sulle strade urbane avviene il 74 per cento degli incidenti e sul resto il residuo 25 per cento; sulle autostrade avviene circa il 20 per cento degli incidenti. Poiché le autostrade sono strutture stradali ad alta sicurezza, se si riscontra una percentuale di incidenti sostanzialmente simile, rapportata al flusso, sia sulle strade sia sulle autostrade, allora c'è qualcosa che non va nel comportamento degli utilizzatori o nella struttura stradale o nella velocità.

Vorrei, quindi, capire meglio la situazione, perché in realtà uno degli aspetti sui quali si può operare nell'immediato è la circolazione autostradale, su cui ci stiamo confrontando con le concessionarie per verificare gli interventi (cartellonistica, informazione) che possono attuare, in modo da rendere più sicuro il sistema. Infatti, è più facile ipotizzare interventi di questo tipo sulle autostrade.

Ho avuto invece la sensazione che si tenda a dire che le autostrade funzionano perché assorbono molto flusso e si verificano pochissimi incidenti, a differenza del resto, che costituisce un insieme piuttosto confuso.

PRESIDENTE. Le puntuali osservazioni del collega Brutti Paolo saranno sicuramente riprese dal prefetto Pansa. Per la verità, nel documento che egli ha messo a disposizione della Commissione è contenuto, a pagina

33, qualche elemento in più rispetto a quanto ha riferito verbalmente sulle prospettive di modifica delle norme esistenti. Questo lavoro è molto dettagliato e puntuale avendo fotografato l'oggetto dell'intervento ed individuato le modifiche che si renderebbero necessarie.

Questo per rispondere al senatore Brutti Paolo.

PEDRAZZINI (*LNP*). Ringrazio il prefetto Pansa per il suo intervento. Non sono tra i sostenitori di una massiccia presenza della polizia su strada; l'importante è che ci sia. Abito nei pressi del confine dove la polizia svizzera non si vede mai. Provare per credere: se qualcuno vuole sperimentare una infrazione viene regolarmente fermato.

Nel medio e lungo periodo, suggerisco di creare un rapporto con il cittadino, poiché la Polizia stradale deve essergli di aiuto. Una volta, in tarda serata, con nebbia fitta, mi hanno scortato tre pattuglie. Questo è un esempio molto positivo che intendo riportare.

Quanto al problema del coordinamento, ricordo che abbiamo chiesto l'intervento della polizia per rendere fluida la circolazione su strade assai trafficate, come sulla «strada regina» del lago di Como, dove non manca la presenza di forze dell'ordine, ma qualcuno che coordini la circolazione. La sperimentazione effettuata lo scorso anno ha incontrato grande soddisfazione da parte di tutti, per cui ritengo necessario proseguire questa esperienza.

PANSA. L'approccio dimostrativo è particolarmente valido. In precedenza ho parlato di restituire un valore deterrente concreto all'attività di repressione degli atteggiamenti più pericolosi. È sicuramente necessaria anzitutto una maggiore visibilità delle pattuglie cosicché, per ottenerla, visto che non chiediamo un aumento di organici, riteniamo importanti alcuni interventi fondamentali.

In primo luogo, il controllo e il rilevamento remoto delle infrazioni, senza la contestazione immediata. Quando un tratto di strada è particolarmente pericoloso oggi bisogna effettuare dei rilevamenti delle velocità a mezzo di tecnologie. E ciò significa predisporre almeno due pattuglie e quattro uomini. Per fare una contravvenzione occorrono chi fa il rilevamento e chi immediatamente dopo contesta la violazione. Per 25 anni ho lavorato come poliziotto investigatore: nel caso di rapina in banca, se il rapinatore ammazza il cassiere e la telecamera riprende l'immagine di quella persona, quella viene condannata all'ergastolo. Se l'autovelox fotografa un'autovettura, ma non viene immediatamente contestata la violazione, la contravvenzione per eccesso di velocità non può essere irrogata. Le contravvenzioni vengono tutte annullate, salvo che venga dimostrata – e deve essere scritto a verbale – l'impossibilità materiale di esercitare la contestazione immediata; ciò non è mai dimostrabile lungo l'autostrada o su strada a lunga percorrenza, perché non esiste alcun motivo per non fermare l'autovettura dopo qualche chilometro.

L'altra possibilità per dedicare più pattuglie al controllo del territorio stradale è recuperare risorse trasferendo alcune competenze ai privati. Ab-

biamo avuto alcune esperienze con i cosiddetti «ausiliari del traffico» su alcune tratte autostradali: in caso di incidente, la polizia interviene per i suoi rilievi, ma l'attività di segnalazione e di deviazione del traffico (quella che effettuano o dovrebbero effettuare i pochi cantonieri rimasti sulle strade ex ANAS) è svolta dai cosiddetti ausiliari del traffico.

La terza possibilità è rendere più efficace la sanzione che, purtroppo, in alcune aree geografiche in particolare non ha valore. Ho citato prima il caso del modulo prestampato a Sassari che consente di riavere la patente nel giro di due ore.

PRESIDENTE. A chi rispondono i giudici di pace che si rendono protagonisti di queste situazioni?

PANSA. Al Presidente del tribunale. Per alcuni casi specifici, abbiamo interessato il Ministero di grazia e giustizia. Il giudice di pace gode comunque delle garanzie di tutti gli altri giudici; nei confronti dei suoi provvedimenti vi è un gravame previsto per legge.

A Sassari, il numero delle contravvenzioni e quello di restituzione della patente è uguale; c'è evidentemente qualcosa che non va. Vi assicuro che abbiamo analizzato a fondo il comportamento e la professionalità degli operatori della Polizia stradale, perché a fronte di un fenomeno di questo genere abbiamo voluto indagare; abbiamo verificato che sono bravi, che sanno elevare contravvenzioni, come da qualsiasi altra parte.

Rispondendo al senatore Brutti, la nuova legge delega riguardante il codice della strada lascia dei margini ad una semplificazione normativa. In questo ambito, come diceva il Presidente, abbiamo formulato anche delle ipotesi.

Per i nuovi limiti di velocità, sicuramente nella norma vi sono delle contraddizioni, ma il principio è che non si può porre un limite massimo dappertutto. Ad esempio, sulle strade a quattro corsie per ogni senso di marcia il limite di velocità può essere portato a 150 chilometri orari, a partire dal primo gennaio 2003.

Secondo me il legislatore ha compiuto un'operazione per accontentare tutti.

PRESIDENTE. Le opinioni sono molto contrastanti, perché secondo alcuni colleghi, soprattutto per un fatto di natura psicologica, più che logistico-territoriale, disporre un aumento del limite talvolta può essere un incentivo a correre; secondo altri, viceversa, a certe condizioni è giusto andare più veloce.

PANSA. Stavo dicendo che sono stati accontentati tutti, perché – a mio parere – la velocità di 150 chilometri orari non verrà consentita, dato che deve essere il proprietario della strada a dichiarare la possibilità di arrivare a questo limite. Se per caso muore qualcuno su quella strada, le compagnie di assicurazioni porranno grossi problemi e si rivarranno sui proprietari della strada stessa. Forse il problema si potrebbe risolvere se

a loro volta i proprietari coprissero questo rischio con le compagnie di assicurazione.

Per quanto riguarda le condizioni non strutturali, bisogna far ricorso ai pannelli a messaggio variabile che consentirebbero, in determinate condizioni, di abbassare o aumentare il limite di velocità nell'ambito del limite massimo.

In alcune zone si sta cominciando a sperimentare il telerilevamento. Credo si tratti essenzialmente di un problema di investimenti e anche – per rispondere al senatore Pedrazzini – di coordinamento per individuare il responsabile dei servizi di polizia stradale. In autostrada noi abbiamo la supremazia e stabiliamo se una tratta deve essere chiusa e se il traffico deve essere deviato. Bisogna sentire tutti gli interessati attraverso le cosiddette COA (Centrali operative autostradali), dove sono coinvolti tutti gli attori che operano in autostrada, ma la decisione finale viene adottata dalla Polizia stradale. In altri ambiti territoriali non vi è la responsabilizzazione di una sola autorità, per cui il prefetto formula un piano di sicurezza, ma ogni operatore, nell'ambito della propria autonomia, fa quello che vuole.

Quando in determinate circostanze, come nel caso della citata Strada dei laghi, si sperimenta il coordinamento reale delle varie risorse di sicurezza stradale, i problemi si risolvono immediatamente. Si tratta di un problema di carattere generale.

Tutte le idee e le soluzioni che suggeriamo sono sperimentate, nel senso che a vario titolo, in vari modi e circostanze, abbiamo provato ad attuarle e hanno funzionato. In questo settore, dove le variabili in gioco sono tantissime, non è facile risolvere i problemi soltanto attraverso i modelli teorici, ma occorre la sperimentazione.

I dati sulla incidentalità, che ho fornito e che sono allegati al documento, chiariscono quanto avviene in autostrada. Sicuramente il carico del traffico del 25 per cento significa che rispondono di un quarto degli incidenti, però in autostrada gli incidenti mortali sono complessivamente l'11,7 per cento; ma non è tanto questo il punto quanto l'univoco *trend* di diminuzione degli incidenti stessi. Evidentemente alcune condizioni oggettive, come quella di viaggiare tutti nella medesima direzione, di avere dei punti di entrata e di uscita limitati, di non avere incroci e semafori, rendono più semplice la circolazione. Nello stesso tempo vi è una condizione di vantaggio, cioè che la responsabilità del servizio di sicurezza stradale è in mano ad un solo ente, che ne risponde.

Per tutto quanto succede in autostrada è responsabile la Polizia stradale, e questo è un elemento favorevole. Negli ambiti territoriali urbani, invece, operano i vigili municipali; in ambito extraurbano non autostradale operano i Carabinieri, la Guardia di finanza e la Polizia di Stato non stradale, anche se questa assai raramente. Si tratta di organismi con competenze generali. Le pattuglie dei Carabinieri, a parte il fatto che quelle specializzate in infortunistica e nell'attività di controllo stradale sono poche, anche se molto brave, devono rispondere a tutte le esigenze di sicurezza del territorio loro affidato e, quindi, non solo della sicurezza stradale. E' solo per buona volontà che le pattuglie dei tre corpi non sono tutte

e tre presenti sulla stessa strada, dato che manca un reale coordinamento operativo.

Abbiamo completamente modificato il sistema di intervento della Polizia stradale. Prima operava per aree di territorio loro affidato; adesso questa può essere solo una delle modalità della sua azione. Intendo dire che oggi ogni pattuglia non ha tanto un tratto di strada da controllare quanto un compito preciso da portare a termine, come per esempio controllare i mezzi che trasportano animali, oppure i mezzi telonati perché c'è vento. L'obiettivo viene fissato in base alla conoscenza della situazione di incidentalità e di sicurezza di quel tratto di strada, coniugando, quindi, il monitoraggio dell'area all'intervento specialistico.

Non è detto che si debba collezionare contravvenzioni: se tutti vanno veloci, ma in quel tratto di strada non si è mai verificato un incidente grave, dobbiamo dedicarci ad altro. Con le risorse a disposizione interveniamo sull'obiettivo che ci interessa, individuato sulla base del monitoraggio della sicurezza stradale.

Quanto all'esigenza di un rapporto con il cittadino, in alcune zone sono in uso delle attrezzature o dei moduli di comportamento, come quello di costituire, in caso di nebbia, una carovana. L'auto della Polizia, utilizzando i segnalatori luminosi *ad hoc*, fa da battistrada e porta la carovana oltre il tratto di nebbia. Non tutti sono d'accordo su tale modulo di comportamento, però al momento la sperimentazione è positiva.

Stiamo introducendo altre forme di rapporto con il cittadino ma, non avendo una disponibilità di risorse e di tempo enormi, stiamo partendo dai giovani, cittadini del domani. Il nostro approccio è diretto quasi sempre ai giovani nelle scuole, ovunque è richiesta la nostra esperienza a fini educativi. Laddove ciò non accade, offriamo anche spontaneamente la presenza del poliziotto della strada come elemento di didattica e comunicazione e di formazione sul codice della strada, così come sulla segnaletica e sui rischi dell'insicurezza in generale, sottolineando sempre il valore sociale del rispetto delle norme sulla sicurezza stradale.

La nostra attività si sostanzia in numerosissime altre occasioni che riguardano la prevenzione. Non ultimo, da pochi giorni è stato costituito, patrocinato dalla facoltà di sociologia dell'Università di Roma, un gruppo di studio *ad hoc* sulla sicurezza stradale e sui comportamenti ad alto rischio dei giovani. È un approccio non facile, abbastanza nuovo anche per le forze dell'ordine in generale e per la Polizia stradale in particolare. È sicuramente un'esigenza che anche noi avvertiamo e che cerchiamo di soddisfare al meglio.

PRESIDENTE. Anche lei ha accennato al problema dell'informazione e della centralizzazione in capo al Ministero dell'interno. Ritenete che il sistema del CCISS possa continuare a funzionare?

PANSA. Il CCISS opera secondo modalità stabilite attraverso una convenzione tra diversi organi. A nostro parere, esso funziona, ma deve migliorare ampiamente. Esso deve svolgere un servizio pubblico rivolto

a tutta l'utenza e deve quindi avere maggiore funzionalità. La diffusione dell'informazione deve essere molto più capillare. Questo è per noi uno degli obiettivi principali.

Attualmente è stato costituito presso il Ministero delle infrastrutture un gruppo di lavoro che sta studiando il rinnovo della convenzione CCISS, perché le informazioni sulla circolazione stradale devono essere diffuse nel modo più ampio possibile. L'ideale sarebbe far giungere ad ogni casa tutte le informazioni necessarie ogni mattina.

A Los Angeles alcuni anni fa, con un abbonamento di poco conto, tutte le mattine ad una determinata ora si ricevevano per telefono informazioni sulla situazione del traffico della strada abituale e su un eventuale percorso alternativo. Auspicio che in Italia avvenga lo stesso.

PRESIDENTE. Ringrazio il prefetto Pansa per il suo intervento e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,40.

