

# PolMagazine

DRITTI AL PUNTO

TU CHIAMALI  
SE VUOI, NCC

PAG. 16 | MICHELE PEZZULLO

PUBBLICITÀ ABUSIVA  
E CIRCOLAZIONE  
STRADALE

PAG. 24 | FABIO DIMITA

QUI COMANDO IO  
Cagliari

PAG. 28 | con il contributo  
del Comandante  
GUIDO CALZIA

# RISCOSSIONI nei COMUNI

La gestione dei proventi delle sanzioni è un passaggio fondamentale

# LE GRANDI IDEE NON DORMONO MAI



comunicazione | grandi eventi | digital marketing  
produzioni video | lobbying | ufficio stampa strategico



# Sommario

## 04 / Editoriale

Meglio un "22" che un "23"!

## 06 / Uno contro tutti

Informazione e formazione:  
le vostre domande, le nostre risposte

## 08 / Album di famiglia

Giornata di formazione a Nardò,  
in provincia di Lecce

## OBIETTIVOSU

### 10 / Gestione riscossioni, per i Comuni sono fondamentali

Proventi derivanti dalle sanzioni ai sensi del Cds: è tempo di programmazione

## Norma\_Le



### 14 / Questione di offensività

Omicidio colposo,  
tasso alcolemico  
e particolare tenuità del fatto.  
Analisi di casi reali

### 16 / Tu chiamali se vuoi, NCC

Servizio di noleggio con conducente,  
quale titolo autorizzativo

### 20 / Amianto, rimozione dagli edifici

Analisi delle procedure e delle diverse  
modalità operative

## 24 / A gonfie vele

La pubblicità abusiva è da sempre pericolosa  
per la circolazione stradale

## 28 / Qui comando io

### A Cagliari la PL si riprende la strada

Attraverso l'aumento del presidio nelle zone  
sensibili e il potenziamento del Corpo

## Cds e dintorni

### 32 / Fuga in auto dall'Ucraina

Prestazione di garanzia per la R.C. Auto -  
Polizza "frontiera" e Carta verde elettronica

### 34 / Prego, favorisca i documenti!

Chi può richiedere un documento  
identificativo?

### 38 / Omicidio stradale, pene accessorie

Se del tipo "non aggravato", la patente  
si sospende o si revoca?

### 40/ È scaduto il parcheggio!

La sanzione per il conducente è inevitabile  
o si potrebbe risolvere pagando la differenza?

## Si...cura...mente

### 42 / Ubi maior minor cessat... quasi sempre

Sicurezza stradale: parliamo del trasporto  
di sostanze pericolose

### 44 / Polizia Locale e sicurezza

In questo ambito, l'azione delle municipali è  
sancita dal dettato costituzionale

PolMagazine  
DIRITTI AL PUNTO

Direttore:

Francesco **DELVINO**

Art director:

Luigi **VIRCILLO**

Coordinatore redazionale:

Mario **BENCIVINNI**

Grafica e impaginazione:

Antonello **CALIPARI**, Anthony **PUCCI**

Hanno collaborato

a questo numero:

Giuseppe **AIELLO**, Raffaele **CHIANCA**, Luigi **DE SIMONE**,  
Fabio **DIMITA**, Stefania **FANFANI**, Gianluca **FAZZOLARI**,  
Francesca **ONNIS**, Paolo **PECORELLA**, Michele **PEZZULLO**,  
Marco Andrea **SENIGA**

Organizzazione:

Veronica **CATALANO**

Email Redazione:

[ufficiostampa@lobepartners.it](mailto:ufficiostampa@lobepartners.it)

EDITORE

**LOB&PARTNERS**

● Sede Legale  
**ROMA**

Via Angelo Brunetti, 60

● Sede Operativa

**Settimo di Montalto Uffugo** (CS)

Via Trieste (Complesso Green Residence)

0984/1451557

[info@lobepartners.it](mailto:info@lobepartners.it)

PUBBLICITÀ

0984/1451557

[marketing@lobepartners.it](mailto:marketing@lobepartners.it)

WEB E SOCIAL

● [www.lobepartners.it](http://www.lobepartners.it)

● [@lobepartners](https://www.facebook.com/lobepartners)

● [@lob.epartners](https://www.instagram.com/lobepartners)

Numero chiuso in redazione:

**APRILE 2022**

Registrazione Tribunale Cosenza n. 88/2021  
Periodicità mensile | n. 5 (7) - Anno II

# Meglio un “22” che un “23”!

**D**a piccolo accompagnavo con gioia mio padre in ogni possibile occasione. Lui, rispettoso dei valori familiari, periodicamente faceva visita al suo “zio compare”, fratello della madre prescelto a suo tempo per battezzare mio padre... Ecco perché oltre che “zio” anche “compare”. Ebbene “zio compare”, nello scambio di idee con il nipote, quasi alla monotonia ripeteva, traducendolo dal dialetto pugliese, “devi avere paura degli scemi e non dei dritti, perché gli scemi non sanno ciò che fanno”. Immaginate un po' per un bambino che si affacciava all'adolescenza quanto rimbombasse in testa questo monito che, trascurato da piccolo, è risorto con forza nella giovinezza, divenendo infine stile di vita con la maggiore età, a tal punto da trasmetterlo, con la stessa monotonia, alle persone a me vicine.

Ma chi è “lo **scemo**”?

Secondo il vocabolario Treccani scemo significa:

1. quale aggettivo generico: non pieno, non intero, vuoto, privo;
2. con riferimento a persona: scarso d'intelligenza, stupido, sciocco.

Scarso di intelligenza, che è cosa ben diversa da ignorante, che, sempre secondo Treccani, è: chi non conosce una determinata materia, che è in tutto o in parte digiuno di un determinato complesso di nozioni; chi non è venuto a conoscenza di un fatto; chi non sa o sa male ciò che dovrebbe sapere, soprattutto per ciò che riguarda la propria attività o professione: impiegato, maestro, medico ignorante; chi non ha nessuna istruzione e cultura.

“**Ignorante**” è spesso pronunciato con tono di compatimento o di spregio, ed è sempre spregiativo quando si riferisce a persona che alla mancanza di cultura accompagna presunzione: la cosiddetta superbia degli ignoranti!

Ebbene, riuscire a distinguere uno scemo da un ignorante è cosa ardua: ecco perché nel tempo ho imparato a tenere lontani da me entrambi, per paura dello scemo e per pietà dell'ignorante. Insomma uno scemo è sempre ignorante, un ignorante, conscio dei suoi limiti, potrebbe non essere scemo: ciò che fa sostanzialmente la differenza è l'imprevedibile cattiveria.



**“Non dobbiamo  
vestirci da sceriffi,  
il nostro ruolo di garanti  
della sicurezza urbana  
è ben altro.  
Ed è perfettamente  
definito”**

Benché sia stato sempre molto attento nella qualificazione del soggetto altrui, con la vecchiaia ho abbassato la guardia e, con la mia insostenibile sfrontatezza del “sapere è potere”, ho con presunzione affrontato una persona “scema”, ridicolizzando la sua evidente ignoranza, dimenticando il richiamato monito e ottenendo la conseguente reazione cattiva della persona scema, non prevedibile, non quantificabile, non calcolabile. E i danni sono irraccontabili!

Lo scemo non sa cosa fa, ivi compresa la quantità di cattiveria delle sue azioni, imprevedibili perché non razionali, incalcolabili perché... appunto, scemo!

Scemo è il collega invidioso del tuo successo professionale, scemo è il capo ignorante giornalmente mortificato dai propri fallimenti, scemo è l'ignorante superbo e saccente che per chissà quale grazia del Signore ricopre un ruolo di potere (e purtroppo sono tanti), scemo è, insomma, la volpe che non riesce a cogliere e mangiare l'uva (ricordate Esopo?) e ne attesta la sua acerbità.

Scemo sicuramente si nasce (per caratteristiche psicofisiche familiari laddove venga ulteriormente formato sull'importanza della furbizia come strumento di successo), ma si può anche diventare a seguito di presa d'atto della propria nullità, umana, professionale, morale.

Nella smorfia napoletana lo “scemo” è individuato con il numero 23 (tenendo distinto il “matto” individuato al numero 22) e spesso si associa al numero 71, ossia “omm'è mmerda”, uomo privo di valore, che non merita stima alcuna da nessuno: si tratta di una persona cattiva, maligna, negativa con cui è meglio non avere rapporti non solo perché potrebbe essere dannosa, ma anche perché i suoi aspetti negativi potrebbero addirittura essere contagiosi.

Di “22” ne incontriamo tanti nei nostri TSO e non solo, i “23” dobbiamo quindi ignorarli perché rischiamo che si trasformino in “71” (al di là del sesso evidente).

Per fare un esempio attuale: per me Putin non è un “22” (che alla fin fine si giustifica per la sua cronica malattia), ma è un “23”, già diventato “71”! Provate a dare i numeri... per identificare soggetti noti. Vi accorgete che un “71” è la somma di un “23” con “48”, il morto che parla. E che volete di più?

Nel nostro ambiente di “23” e di “71” ce ne sono tanti. Si vestono da sceriffi nelle città, dimenticando che il nostro ruolo di garanti della sicurezza urbana è ben altro, perfettamente definito e non si esaurisce nel mettersi un cappello in testa o nel seguire la processione il giorno del Venerdì santo, sentendosi una delle statue in processione. Sono solitari (e non potrebbe essere altrimenti), vivono esclusivamente per interessi tanto personali, quanto indegni. Sono arrivisti e quasi sempre “yesman”, convinti che tanto possa farli crescere... miseramente.

Ecco, noi di PolMagazine non ci rivolgiamo a loro! Noi crediamo nella rete informativa, noi **vogliamo promuovere la cultura attraverso la forza redazionale dei nostri collaboratori**, noi vogliamo che **il sapere di ognuno diventi forza di vita professionale per tutti**. “23”, “48” e “71” lungi da noi! Continuate a vivere nella vostra melma indecorosa di egoismi e di arrivismo... a noi basta ignorarvi, per non subire i vostri atti incalcolabili e irraccontabili.

Dalle decine di organizzazioni, più o meno sostenute o promosse da pseudo associazioni di categoria o sindacali che pubblicizzano e realizzano corsi di formazione di basso livello qualitativo o che si arricchiscono formando giovani ansiosi di voler vincere concorsi pubblici in polizia locale, PolMagazine prende le distanze, **stimolando la curiosità culturale e professionale di coloro che intendono crescere, ricordando il paradosso socratico, “sapendo di non sapere”**.

Questa è PolMagazine, che in questo numero ci porta a conoscere **il Comando di Polizia Municipale di Cagliari**, per anni gestito meravigliosamente da Mario Delogu e oggi diretto con innovazione e intelligenza da Guido Calzia.

Non mi resta che augurare ai “23” e ai “71” un bel “40”!



di **Francesco DELVINO**  
Dirigente Enti Locali

# ■ Simbolo Nazione sul cronotachigrafo, quali novità?

*Spettabile redazione, il nostro Comando effettua spesso attività di controllo su strada, con particolare attenzione per l'autotrasporto merci e viaggiatori. Ho letto di recente che ci sono state alcune modifiche del Regolamento 561/06, in particolare sull'obbligo dell'autista di aggiornare il simbolo Nazione sul cronotachigrafo al passaggio di confine. Credevamo che quest'obbligo fosse già in vigore da diverso tempo. Vorremmo avere alcune delucidazioni in merito a questa nuova disposizione normativa e come e se cambia la procedura sanzionatoria in merito alla fattispecie in esame.*

*Lettera firmata*

Stato membro all'inizio della sua prima sosta in tale Stato. La prima sosta si deve intendere quella effettuata al punto di sosta più vicino possibile alla frontiera o dopo di essa. In sintesi, in caso di trasporto internazionale con veicoli che installano tachigrafi digitali, a partire dal 2 febbraio 2022 è necessario appena superato il confine:

- fermarsi nel punto di sosta più vicino possibile alla frontiera o dopo di essa, e qualora l'attraversamento avvenga a bordo di nave traghetto o di convoglio ferroviario, l'inserimento avviene nel porto o nella stazione di arrivo;
- registrare l'attraversamento inserendo la Nazione di Inizio;

Pertanto, la sosta (e/o lo stazionamento del veicolo) durante il quale adempiere all'obbligo di inserimento deve essere effettuata subito

Come è noto, con il Pacchetto Mobilità è stato introdotto il REG. UE 1054/2020 che ha apportato modifiche al REG. 561/06 sui tempi di guida e riposo e al REG. 165/2014 sui tachigrafi digitali. L'art 34 del REG 165/2014 è stato così modificato: c) al paragrafo 6, è aggiunta la lettera seguente:

*f)... Il conducente inserisce inoltre il simbolo del paese in cui entra dopo aver attraversato la frontiera di uno Stato membro all'inizio della sua prima sosta in tale Stato membro. La prima sosta è effettuata al punto di sosta più vicino possibile alla frontiera o dopo di essa. Quando l'attraversamento della frontiera di uno Stato membro avviene via nave traghetto o convoglio ferroviario, il conducente inserisce il simbolo del paese nel porto o alla stazione di arrivo.*

Pertanto, dal 2 febbraio 2022 il conducente ha l'obbligo di inserire il simbolo del paese in cui entra dopo aver attraversato la frontiera di uno





dopo la frontiera, in qualsiasi luogo idoneo alla fermata in sicurezza del veicolo o, in alternativa, nel punto di sosta più vicino alla stessa frontiera pur sempre ubicato sul territorio del Paese in cui si è fatto ingresso. Detto punto di sosta, che potrà coincidere o meno con il luogo dove il conducente fruirà dell'interruzione o del riposo giornaliero o settimanale, potrà essere un'area di servizio, un'area di parcheggio o una qualsiasi altra area, diversa da quella per la sosta in emergenza dei veicoli, in cui il veicolo può sostare in sicurezza. Ad esempio, se il conducente è partito dall'Italia e sta transitando in Austria, dovrà fermarsi alla prima area di sosta utile e inserire la NAZIONE DI INIZIO, appena passato il confine. Si ricorda che l'obbligo era già in vigore dal 20 agosto 2020 per il conducente di un veicolo munito di tachigrafo analogico, a seguito dell'introduzione della lett. f) del paragrafo 6 del medesimo articolo 34.

In caso di multipresenza, entrambi gli autisti dovranno provvedere alla registrazione di quò nelle medesime modalità sopra descritte.

In Italia l'omesso inserimento del simbolo del Paese in cui si fa ingresso è soggetto alla sanzione dell'art. 19 della legge n. 727/1978, essendo quest'ultima una norma che si applica in via residuale per tutte le violazioni del regolamento (UE) 165/2014 che non hanno una specifica sanzione e che si riferiscono principalmente a "un non corretto utilizzo del cronotachigrafo". La stessa sanzione si ritiene applicabile anche nell'ipotesi in cui la registrazione sia stata effettuata tardivamente, cioè fuori dal porto di sbarco, dalla stazione ferroviaria di arrivo, ovvero in punti di sosta lontani dalla frontiera. In tale ultimo caso, per accertare la tardività dell'inserimento occorre verificare che il conducente pur in presenza

di idonei punti di sosta vicini alla frontiera, che siano in concreto fruibili, abbia ritenuto di non fermarsi e di effettuare la registrazione in un secondo momento. Per quanto concerne l'aspetto sanzionatorio va fatta un'ulteriore riflessione legata anche alle attività di cabotaggio. Prendendo ad esempio la fattispecie astratta prevista dall'art. 46 ter della legge 298/74, si evince come sia contemplata una sanzione di 2.000,00 euro per l'autista con sede in altro Paese Membro che non dimostri la corretta attività di cabotaggio. Tale inadempienza potrebbe concretizzarsi anche con l'impossibilità di dimostrare il giorno e l'ora esatta dell'attraversamento del confine tra Stati membri non effettuando la registrazione richiesta, rendendo vana qualsiasi posizione difensiva nei confronti dell'organo accertatore. (f.d.)

Inviare i quesiti per la rubrica "Uno contro tutti" per email:

..... [ufficiostampa@lobepartners.it](mailto:ufficiostampa@lobepartners.it) .....

A richiesta, la domanda e la relativa risposta verranno pubblicate eliminando i riferimenti dello scrivente.

# ALBUM DI FAMIGLIA

# News

CITTÀ di NARDÒ

## NOVITÀ CDS, GIORNATA DI FORMAZIONE A NARDÒ

Il 16 maggio a Nardò, in provincia di Lecce, si tiene un PolDay sul tema "Codice della Strada - Novità e restyling alla luce del Decreto Milleproroghe (L. 15/2022) e delle recenti norme", promosso dal Gruppo laBconsulenze e organizzato da Lob&Partners. I PolDay sono giornate di formazione specialistica dedicate alla Polizia Locale e alla Pubblica Amministrazione.

Relatore **Fabio DIMITA**, funzionario direttivo del ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibile e Docente della Scuola di formazione per la P.L. Regione Puglia. A moderare la giornata formativa è **Cosimo TARANTINO**, Comandante della Polizia Locale di Nardò. I lavori sono introdotti dai saluti dell'Amministrazione comunale e del Comandante della Polizia Locale di Lecce **Donato ZACHEO**, direttore della Scuola di formazione per la P.L. della Regione Puglia e presidente dell'Associazione dei Comandanti e Ufficiali delle Polizie Locali del Salento.

Per saperne di più [www.pol-italia.it](http://www.pol-italia.it)

## ORGANIZZA IL TUO POLDAY

Per informazioni contatta  
lo staff di Pol Italia:

☎ Tel. 0984 1451557

✉ E-mail: [info@pol-italia.it](mailto:info@pol-italia.it)

🌐 Web: [www.pol-italia.it](http://www.pol-italia.it)

# LA RISCOSSIONE FA CENTRO

Siamo al fianco della PA per massimizzare i processi di riscossione delle entrate



  
**laBconsulenze**  
ingenious strategies

EUTEN

Kifa

SOT

pedoneSicuro

SerCom

essetre

UNO DEI PIÙ GRANDI GRUPPI NAZIONALI LEADER NEL SUPPORTO ALLE P.A.



# **GESTIONE RISCOSSIONI, PER I COMUNI È FONDAMENTALE**

**PROVENTI DERIVANTI DALLE SANZIONI  
ELEVATE AI SENSI DEL CODICE DELLA STRADA:  
PROGRAMMAZIONE O IMPROVVISAZIONE?  
QUESTO È IL DILEMMA**



argomento sul tavolo è sempre quello (vedi numero 6 di PolMagazine disponibile qui: [www.pol-italia.it/polmagazine](http://www.pol-italia.it/polmagazine), ndr): gestione dei proventi derivanti dalle sanzioni al Codice della Strada. Tuttavia, questa volta intendo approfondire la questione e soffermarmi sulla fase di programmazione, illustrando come questa possa incidere in maniera puntuale sull'efficacia dell'azione amministrativa.

Gli obiettivi di mandato danno avvio alla programmazione, ovvero quella fase che consente di contribuire all'attuazione delle linee programmatiche dell'ente, ottimizzando la qualità della spesa (rapporto qualità servizi erogati/costi sostenuti). La qualità della spesa può, quindi, dirsi raggiunta solo quando soddisfa bisogni coerenti con gli obiettivi strategici da perseguire.

L'architettura programmatica dell'ente si presenta come struttura composita organizzata su diversi livelli di programmazione, sviluppati progressivamente secondo un climax spaziale e temporale: si parte dalle missioni di mandato per poi passare alla programmazione strategica degli obiettivi dell'intero ente e giungere, infine, alla programmazione operativa, quella generale dell'ente e quella specifica degli obiettivi delle unità organizzative. Il tutto secondo un principio di coordinamento gerarchico e compatibilità tra gli obiettivi sia strategici che operativi.

All'interno delle missioni, i programmi indicano i risultati da perseguire in termini di impatto dell'azione pubblica sui cittadini e sul territorio (outcome) ed evidenziano, al contempo, i prodotti o servizi finali dell'azione dell'ente (output).

A mio modesto avviso, qualunque divagazione in tema di programmazione non può prescindere dall'analisi di una norma fondamentale in materia rappresentata dall'art. 21 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (Codice degli appalti), che individua quali



strumenti di programmazione:

- il programma triennale dei lavori pubblici, il quale contiene i lavori il cui valore stimato di valore pari o superiore a 100.000 euro
- il programma biennale degli acquisti di beni e servizi, che contiene gli acquisti di beni e di servizi di importo unitario stimato pari o superiore a 40.000 euro

Tra gli obblighi posti in capo alle stazioni appaltanti non ritroviamo esclusivamente l'approvazione dei documenti programmatici, bensì è previsto anche quello di caricare sul sito del MIT, sezione servizio contratti pubblici, i dati relativi agli stessi documenti programmatici.

Non ho utilizzato a caso il termine di "obbligo". Infatti, la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, n. 5561 del 27 luglio 2021 ha evidenziato come "non sussiste una giurisprudenza consolidata sull'efficacia della programmazione degli acquisti e dunque sulle conseguenze dell'assenza della medesima; è però indubbio che l'art. 21, comma 1, del D.Lgs. n. 50 del 2016 ne enuclea una portata obbligatoria, con un'evidente finalità di pianificazione e di trasparenza", ribadendo, inoltre, che "... non può negarsi l'incidenza della programmazione sotto il profilo dell'impiego razionale delle risorse, e dunque, per coerenza, ammettersi che la carenza di programmazione possa riflettersi sulla frammentazione degli affidamenti".

Orbene, è evidente che una programmazione efficace richiede consapevolezza nell'utilizzo dei proventi derivanti dalle sanzioni elevate ai sensi del Codice della Strada. Questo ci riconduce necessariamente a parlare dei vincoli normativi introdotti dalla L. n. 120/2010, al fine di analizzarli dal punto di

**“Una programmazione efficace richiede consapevolezza nell'utilizzo dei proventi derivanti dalle sanzioni al Cds”**

vista della gestione della spesa e di valutare, quindi, la possibilità di utilizzo della parte vincolata dei proventi derivanti dalle sanzioni al codice della strada.

### **Meno sagre, più opere**

Il legislatore volle scongiurare una errata interpretazione in merito ai fondi del cosiddetto 208 ed evitare che fossero visti come una sorta di "bancomat". La ratio sottesa all'introduzione dei vincoli di utilizzo, invero, era volta scoraggiare comportamenti poco virtuosi o discordanti rispetto al perseguimento di un interesse pubblico attraverso scelte estemporanee che nulla hanno a che vedere con la pubblica sicurezza e la sicurezza stradale. Il messaggio era chiaro e inequivocabile: meno sagre, più opere.

In questo solco il legislatore, andando maggiormente nel dettaglio, ha individuato all'interno della percentuale minima dei proventi (50% ex art. 208 e 100% ex art. 142) ulteriori percentuali vincolate ad altrettante specifiche finalità, ciò al fine di contrastare la possibile distrazione di tali fondi.

I primi orientamenti interpretativi si sono focalizzati

**“L’architettura  
programmatica  
dell’ente si presenta  
come struttura composta,  
organizzata  
su diversi livelli”**

soprattutto sull’aspetto letterale del dettato normativo. A tal proposito, mi sovengono alcuni convegni in cui il relatore di turno andava a enucleare, con fare quasi da inquisizione di medievale memoria, tutti i vincoli e le limitate possibilità di utilizzo dei proventi delle sanzioni al Codice della Strada, sottolineando minuziosamente le conseguenze nefaste in caso di violazioni al precetto normativo. Queste impostazioni richiamavano alla mia mente il “ricordati che devi morire” e, in effetti, quegli anni sono stati forieri di interpretazioni piuttosto restrittive, forse troppo?

### **Cosa sta cambiando**

Oggi, direi finalmente, è in atto un cambiamento di prospettiva che pone l’accento innanzitutto sul raggiungimento dell’obiettivo. In questo senso, il parere n. 85/2020 della Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia, che si è espressa sulla richiesta di parere di un Comune sull’interpretazione:

- della lettera b) del comma 4 art. 208 C.d.S. rispetto alla possibilità di finanziare le spese correnti, relative alle attività di verifica e taratura delle strumentazioni (autovelox, etilometro, radio, telelaser, etc.), come anche, l’accesso alle banche dati;
- della lettera c) del comma 4 e del comma 5-bis art. 208 C.d.S. rispetto alla possibilità che per “attrezzature” possano intendersi anche l’acquisto di nuove telecamere o attrezzature imputabili a spese di investimento, al fine di potenziare l’attività di controllo finalizzata alla sicurezza urbana e alla sicurezza stradale, imputando la spesa al titolo





Il (spese in conto capitale/investimento).

La Corte dei Conti precisa che “l’Ente, nell’esercizio della propria sfera di discrezionalità, pur sempre vincolata alla specifica destinazione, possa impegnare quote dei proventi ex art. 208 Codice della Strada per sostenere acquisti di beni e finanche di servizi strumentali ulteriori rispetto alle categorie testualmente esemplificate nel testo normativo. Non risulta, dunque, di per sé decisiva, per il rispetto del vincolo di destinazione, la natura corrente o di investimento della spesa che l’ente locale si propone di sostenere; è invece necessario che l’acquisto di beni, o anche di servizi, si inserisca in un progetto di potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale, e che a tale specifica finalità sia rivolto.

### Spese per migliorare la sicurezza stradale

Ancora, in relazione al secondo quesito la Corte ritiene che nell’ambito delle spese finanziabili dai proventi soggetti ai vincoli normativi possano essere ricomprese anche “le spese relative all’ac-

quisizione e manutenzione degli impianti di videovigilanza quando gli stessi risultino finalizzati ad accrescere la sicurezza stradale attraverso il controllo della circolazione dei veicoli e degli altri utenti della strada.

Ricade quindi sul Comune, nell’esercizio della propria discrezionalità, la valutazione dell’inerenza delle singole voci di spesa rispetto agli obiettivi di potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale e dei servizi di controllo previsti dall’art. 208.

Affinché sia rispettato il vincolo di destinazione dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie, quindi, è fondamentale l’inquadramento dell’acquisto in un progetto di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e alla sicurezza stradale, la quale ultima costituisce il cardine su cui si impernia la disciplina vincolistica”.

**Ritengo che questa interpretazione restituisca dignità al ruolo dell’ente locale, responsabilizzandolo nell’assunzione delle scelte in fase di programmazione.** Questo, ovviamente, non significa un “liberi tutti!”. È opportuno che tali scelte discrezionali rispondano agli obiettivi strategici e operativi e conducano, attraverso una corretta allocazione della spesa, a migliorare la sicurezza urbana e la sicurezza stradale.

Solo in questo modo si potrà attuare l’auspicato passaggio dalla centralità della norma alla **centralità degli obiettivi nel rispetto della norma**, al quale gli enti locali devono tendere.

“Ricade sul Comune la valutazione dell’inerenza delle singole voci di spesa rispetto agli obiettivi”



di **Francesca ONNIS**

Comandante PL  
Monastir (SU)



# QUESTIONE DI OFFENSIVITÀ

**OMICIDIO COLPOSO, TASSO ALCOLEMICO  
E PARTICOLARE TENUITÀ DEL FATTO. ANALISI DI CASI REALI**

**N**el 2015, come noto, è stato introdotto nel sistema penale italiano il principio di "particolare tenuità del fatto". Con il Decreto Legislativo n. 28 del 16 marzo 2015 rubricato "Disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità dell'offesa" è stato inserito nel nostro Codice Rocco l'art. 131-bis. **Il Legislatore ha pensato di non sanzionare i delitti, puniti nel massimo con una pena di cinque anni di reclusione o con una pena pecuniaria, allorché, nel caso concreto, il giudice ne valuti la "scarsa offensività".**

Si tratta di scremare l'area penale dai reati cosiddetti **bagatellari impropri**, ovvero quelli che, pur non essendo in sé privi di offensività, mostrino in concreto una esigua lesività. Il tutto, evidentemente, al fine di diminuire l'impatto sul carico giudiziario, lasciando che sia il giudice a riconoscere, caso per caso, la tenuità del fatto.

## Analisi di casi reali

Proprio nell'ambito di questa valutazione operata dai giudici, esamineremo tre recentissime sentenze riferite, rispettivamente, alla guida in stato di ebbrezza, al rifiuto di sottoporsi al controllo del tasso alcolemico e alla velocità tenuta in occasione di omicidio colposo. In estrema sintesi, con le prime due sentenze i giudici non hanno ritenuto meritevoli di sanzioni penali talune condotte che, sicuramente, destano preoccupazioni, mentre con la terza sen-

tenza, che in realtà ha preceduto le prime due, non hanno ritenuto configurabile la tenuità del fatto, che avrebbe escluso la punibilità dell'imputato.

In un'occasione la Cassazione ha statuito che "Il superamento del limite del tasso etilico consentito non rappresenta un elemento sufficiente per condannare il conducente per guida in stato di ebbrezza, pertanto deve essere confermato il non doversi procedere nei confronti dell'imputato in ragione del fatto di particolare tenuità". In tale circostanza la Suprema Corte si è pronunciata sul ricorso della Procura Generale avverso la sentenza di non luogo a procedere, emessa dalla Corte di Appello di Catanzaro il 13 giugno 2019, in riforma della sentenza del Tribunale di Cosenza che aveva riconosciuto l'imputato colpevole del reato di guida in stato di ebbrezza, ai sensi dell'articolo 186 comma 2, lettera c) C.d.S., dichiarando di non doversi procedere nei suoi confronti, ex articolo 131 bis c.p., in ragione del fatto di particolare tenuità. La Corte evidenziava che il comportamento del conducente, valutato ai sensi dell'articolo 133 c.p., doveva ritenersi di modesto disvalore, trattandosi di soggetto incensurato, non aduso all'assunzione di sostanze alcoliche e pertanto di condotta occasionale e circoscritta, accompagnata da spirito di collaborazione e dalla persistente capacità di autodeterminazione. Sotto diverso profilo riteneva la particolare tenuità dell'offesa per la circolazione stradale, atteso che, non solo non si erano prospettati pericoli concreti per la circolazione, ma si

era trattato di un controllo routinario, senza che risultassero palesate condotte di guida inappropriate o pericolose. La Corte di Appello riteneva applicabile l'articolo 131-bis c.p., nonostante il tasso alcolemico fosse di misura non modesta, addirittura superiore a 1.5 g/l. Come anticipato, la Cassazione confermava il non luogo procedere.

Anche con la seconda sentenza i giudici della Cassazione hanno statuito la causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto, ex art. 131 bis c.p., addirittura dichiarandola compatibile con il reato di rifiuto di sottoporsi all'accertamento etilico, ex art. 186, comma 7 C.d.S.

Iniziamo subito a dire che secondo i giudici "la condotta del guidatore dovrà essere esaminata dal giudice, ipotesi per ipotesi, al fine di valutarne la relativa pericolosità, risultando decisive le circostanze concrete dell'accaduto". Infatti, nel caso concreto, a un primo rifiuto, il conducente, dopo un colloquio telefonico col suo superiore in ambito lavorativo, si dichiarava disponibile all'accertamento, a fronte del quale però gli operanti, ritenendo già integrato il reato, decidevano di non provvedere alla misurazione etilometrica. Il conducente ricorreva, adducendo la mancata applicazione del principio de quo da parte dei Giudici di Appello, in quanto questi ultimi avevano ritenuto che il rifiuto denotava un certo spirito di ribellione.

Investita dal ricorso, la Cassazione ha ritenuto che "per l'applicabilità dell'art.131-bis c.p., occorre accertare che il fatto illecito non abbia generato un contesto concretamente e significativamente pericoloso con riguardo ai beni indicati: il giudizio sulla tenuità del fatto richiede una valutazione complessa in relazione alle modalità della condotta e all'esiguità del danno o del pericolo, e richiede una equilibrata considerazione di tutte le peculiarità del caso concreto".

Ancora i giudici hanno ritenuto che non poteva affermarsi la sussistenza degli elementi ostativi per la configurabilità della causa di non punibilità ex art. 131-bis c.p., presi in considerazione dal giudice di secondo grado appellato, in quanto "le circostanze in cui l'uomo veniva fermato erano state sommariamente indicate nella sentenza, accennando al superamento di un semaforo rosso, senza indicazione del luogo e dell'orario della violazione, e a un'infrazione per eccesso di velocità di cui non era stata dettagliata la gravità".

Il collegio giudicante, nell'annullare la pronuncia, limitatamente alla mancata configurazione della causa di non punibilità della particolare tenuità del fatto, con rinvio ad altra sezione della Corte d'appello, ha rilevato che la motivazione dei giudici di Appello è risultata arbitraria e contraddittoria, in quanto la particolare tenuità del fatto era stata esclusa, adducendo la manifestata consapevolezza, da parte

#### Riferimenti normativi

- Corte di Cassazione, IV Sezione Penale, sentenza n° 35825 del 30 settembre 2021
- Corte di Cassazione, IV Sezione Penale, sentenza n° 36548 del 23 settembre- 8 ottobre 2021
- Corte di Cassazione, IV Sezione Penale, sentenza n° 32277 del 27 agosto 2021

dell'uomo, che il controllo etilometrico avrebbe dato esito positivo.

Probabilmente questa pronuncia è stata la conseguenza di un atteggiamento troppo zelante tenuto dagli operatori in occasione del primo rifiuto, ma entrambe **le sentenze hanno dimostrato che il principio della particolare tenuità del fatto può aver un effetto dirompente sul sistema giustizia.** Porsi alla guida con un tasso alcolemico superiore a 1.5 g/l è un fatto grave per la propria incolumità e per quella degli altri. Pertanto, affermare la possibilità di ritenere tale condotta di tenue gravità, a parere dello scrivente, può rappresentare un allarmante precedente.

In una pregressa occasione, invece, la Cassazione non aveva riconosciuto la causa di non punibilità a chi aveva tenuto una condotta di guida contraddistinta da un elevato grado di colpa. In tale circostanza, la velocità eccessiva e inadeguata rispetto all'ora notturna e alla presenza di una curva a visuale solo parzialmente libera, unitamente al marciare nei pressi del centro della carreggiata e, quindi, in violazione della disposizione che impone di tenere la destra, escludevano il riconoscimento della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto, in ragione della gravità dell'offesa e di una condotta di guida contraddistinta da un elevato grado di colpa.

La Corte di Appello aveva confermato la decisione del Tribunale, che, a sua volta, aveva riconosciuto un uomo colpevole del delitto di omicidio colposo ai danni del trasportato dal veicolo dal medesimo condotto, che era venuto in collisione con un mezzo proveniente dall'opposta direzione di marcia. Addebitando la colpa dell'evento morte ad entrambi i conducenti, i giudicanti avevano, appunto, escluso l'applicabilità dell'articolo 131 bis c.p.

Da questa breve disamina emerge chiaramente che, con la novella del 2015, il Legislatore ha inserito nel nostro quadro normativo vigente un principio che si presta ad un'applicazione, caso per caso, abbastanza imprevedibile e non appare peregrino sostenere che potrebbe insidiare la certezza del diritto, la certezza della pena e la sicura e ferrea reazione dello Stato davanti a fatti e condotte deplorevoli.



di **Luigi DE SIMONE**

Comandante PM  
Caserta (CE)



# TU CHIAMALI SE VUOI, NCC

SERVIZIO DI NOLEGGIO CON CONDUCENTE,  
QUALE TITOLO AUTORIZZATIVO

I veicoli di categoria L5 del Codice della Strada - in questi ultimi anni spesso utilizzati per il trasporto persone per giri turistici nei centri storici delle città, soprattutto quelle d'arte - sono soggetti ad autorizzazione per servizio di Noleggio con conducente. Il titolo abilitativo per il servizio svolto con alcune tipologie di veicoli non può essere rilasciato, mentre per altri veicoli è consentito dalla vigente normativa. Esaminiamo l'ampia legislazione di riferimento in ordine alla tipologia di autorizzazione per l'esercizio dell'attività in argomento.

### Un breve premessa

Per una precisa analisi, si ritiene necessario inquadrare la normativa alla quale richiamarsi e le relative disposizioni. La legislazione di riferimento è, di sicuro, la legge 21/92, relativa alla Legge quadro per il trasporto di persone con autoservizi pubblici non di linea. Tale normativa all'articolo 1, comma 2, lettera b) dispone che il servizio può essere svolto mediante l'uso di autovetture, motocarrozette, velocipedi, natanti e veicoli a trazione animale. E ancora, all'art. 3, comma 1, stabilisce che "Il servizio di noleggio con conducente si rivolge all'utenza specifica che avanza, presso la sede o la rimessa, apposta richiesta per una determinata prestazione a tempo e/o viaggio anche mediante l'utilizzo di strumenti

**“Il servizio di noleggio con conducente deve essere effettuato a richiesta del cliente, inoltrata agli uffici delle ditte, per una specifica prestazione”**

tecnologici". Si deduce, quindi, che il servizio di noleggio con conducente deve essere effettuato a richiesta del cliente, inoltrata agli uffici delle ditte, per una specifica prestazione, con partenza del veicolo dalla sede o dalla rimessa e il successivo prelievo dell'utente con accompagnamento alla destinazione prescelta. Per quanto innanzi, è di ogni evidenza che il servizio che l'azienda offre non può che essere considerato quale servizio di "Noleggio con conducente - NCC", disciplinato dalla richiamata legge 21/92.

### Titolo autorizzativo per il servizio NCC

Ciò posto, è necessario ora passare alla individuazione del titolo autorizzativo necessario per effettuare tale servizio per non incorrere in eventuali interdizioni e/o sanzioni, esaminando analiticamente le normative succedutesi negli ultimi anni.

Possiamo, fin da ora, sostenere che, a oggi, stante la normativa vigente, **il servizio può essere autorizzato solo se effettuato con alcune determinate tipologie di veicoli**, secondo le disposizioni che di seguito andiamo ad analizzare.

L'articolo 10-bis del D.L. 135/18, convertito con Legge n. 12/2019, con il comma 3 aveva stabilito di istituire presso il Centro elaborazione dati del ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, entro un anno dall'entrata in vigore della stessa legge, il registro informatico pubblico nazionale delle imprese titolari di licenza per il servizio taxi effettuato con autovettura, motocarozetta e natante e delle imprese titolari di autorizzazione per il servizio di noleggio con conducente effettuato con autovettura, motocarozetta e natante. Il registro doveva essere reso pienamente operativo entro un anno dalla sua en-





trata in vigore, il 13 febbraio 2019.

Il ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, successivamente, ha pubblicato il Decreto Dirigenziale 19 febbraio 2020, n. 4 e ha istituito il registro informatico pubblico nazionale delle imprese titolari di licenza per il servizio taxi effettuato con autovettura, motocarozzetta e natante e delle imprese titolari di autorizzazione per il servizio di noleggio con conducente effettuato con autovettura, motocarozzetta e natante. Tale registro doveva essere operativo a decorrere dal 2 marzo 2020, ma lo stesso Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con successivo Decreto Dirigenziale del 20 febbraio 2020, n. 86, ha sospeso gli effetti del decreto sul registro. L'archivio informatico non è ancora pienamente operativo e, per conseguenza, a oggi non poteva essere rilasciata alcuna autorizzazione per il servizio di noleggio con conducente.

C'è, di contro, da esaminare un altro aspetto della normativa che, per alcuni versi, contraddice, almeno parzialmente, quanto detto finora e può fornire una soluzione al caso che qui interessa.

Infatti, la nuova normativa che passiamo a esaminare, può consentire il rilascio del titolo per l'esercizio dell'attività di NCC, anche se limitatamente a una specifica categoria di veicoli. Invero, l'articolo 3, comma 11 bis del D. L. 138/2011, convertito con

modificazioni dalla Legge 148/2011, ha stabilito che "In conformità alla Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, sono invece esclusi dall'abrogazione delle restrizioni, disposta ai sensi del comma 8, i servizi di taxi e noleggio con conducente non di linea, svolti esclusivamente con veicoli categoria M1, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59".

**“La nuova normativa  
può consentire  
il rilascio del titolo,  
anche se limitatamente  
a una specifica categoria  
di veicoli”**

Pertanto, i veicoli della categoria M1, che ai sensi dell'art. 47 del D. Lgs. 285/92 - Nuovo Codice della Strada - sono "veicoli destinati al trasporto di persone, aventi al massimo otto posti a sedere oltre al sedile del conducente", rimangono esclusi dalle procedure di semplificazione poste dalla cosiddetta Direttiva Bolkestein. Le relative autorizzazioni, di conseguenza, restano soggette ai vincoli posti dalla normativa nazionale che, al momento, come abbiamo prima visto, nega qualsiasi rilascio.

## Servizio NCC con veicoli L5

Pur tuttavia, alla luce di quanto finora analizzato, rileviamo che tale divieto vige solo per i veicoli della categoria M1. Ne desumiamo, per conseguenza, che tutte le altre tipologie di veicoli in uso per i servizi di trasporto, quali motocarrozze, natanti e veicoli a trazione animale, inserite in altre categorie del Codice della strada, potranno espletare il servizio di noleggio con conducente secondo le norme di semplificazione del D. Lgs. 59/2010.

In particolare, si deduce che per esercitare il servizio di NCC con veicoli di categoria L5, che ai sensi dell'art. 47 del D. Lgs. 285/92 - Nuovo Codice della Strada - sono "veicoli a tre ruote simmetriche rispetto all'asse longitudinale mediano, la cilindrata del cui motore supera i 50 cc o la cui velocità massima di costruzione supera i 45 km/h", il soggetto interes-

sato, purchè titolare di tutti i requisiti richiesti dalla citata legge 21/92, per svolgere il servizio con il veicolo tipo "ape car", mezzo di trasporto che rientra nella classificazione come L5, non dovrà richiedere alcuna licenza di esercizio né partecipare ad alcun bando, ma dovrà presentare solamente una Scia al Suap del Comune ove si intende svolgere il servizio.



di **Michele PEZZULLO**

Comandante della PM  
a.r.

### Riferimenti normativi

- Legge 15 gennaio 1992, n. 21, recante "Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea"; in G. U. n. 18 del 23.1.1992.
- Decreto Legge 14 dicembre 2018 n. 135, recante "Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione"; in G. U. n. 290 del 14.12.2018.
- Legge 11 febbraio 2019, n. 12, recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione"; in G. U. n. 36 del 12.2.2019.
- Decreto Dirigenziale 19 febbraio 2020, n. 4, recante "Specifiche tecniche, modalità di accesso e registrazione al registro informatico pubblico nazionale delle imprese titolari di licenza per il servizio taxi effettuato con autovettura, motocarrozze e natante e delle imprese titolari di autorizzazione per il servizio di noleggio con conducente effettuato con autovettura, motocarrozze e natante, ai sensi dell'articolo 10-bis, comma 3, del decreto legge 14 dicembre 2018, n. 135"; pubblicato sul sito internet del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.
- Decreto Dirigenziale del 20 febbraio 2020, n. 86, recante "Efficacia del Decreto Dirigenziale 19.2.2020, n. 4"
- Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138, recante "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo"; in G. U. n. 188 del 13.8.2011.
- Legge 14.9.2011, n. 148, recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari"; in G. U. n. 216 del 16.9.2011.
- Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, recante "Servizi del mercato interno"; in G.U.U.E. n. L378/36 del 27.12.2006.
- Decreto Legislativo 26 marzo 2010, n. 59, recante "Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno"; in G.U. n. 94 del 23.04.2010 - S. O. n. 75.
- Decreto Legislativo 30 aprile 1992, n. 285, recante "Nuovo codice della strada"; in G. U. n. 114 del 18.5.1992, S. O. n. 74.



La prima parte  
è sul numero 6,  
disponibile qui  
[www.pol-italia.it/  
polmagazine](http://www.pol-italia.it/polmagazine)



# AMIANTO RIMOZIONE DAGLI EDIFICI

ANALISI DELLE PROCEDURE E DELLE DIVERSE  
MODALITÀ OPERATIVE

**L**a presenza di manufatti in cemento-amianto (meglio conosciuto come 'eternit', dal nome del principale prodotto commerciale) genera apprensione e preoccupazione in considerazione dei rischi per la salute che possono derivare dall'esposizione a fibre di amianto in essi contenute. Sono tantissimi gli interventi che quotidianamente i Comuni e gli organi tecnici addetti ai controlli devono affrontare su richiesta dei cittadini, che segnalano la presenza di amianto abbandonato per strada o su edifici, preoccupati per le ripercussioni sulla propria salute.

### **Materiale in amianto: normativa e divieto di utilizzo**

Così come ampiamente descritto (la prima parte dell'articolo è sul numero 6 di PolMagazine, disponibile su [www.pol-italia.it/polmagazine](http://www.pol-italia.it/polmagazine)), occorre tenere presente che il rischio per la salute pubblica dipende dalla **probabilità di rilascio di fibre di amianto** in aria e/o nel suolo, probabilità che risulta legata allo stato di conservazione del manufatto stesso, in particolare alla sua compattezza. Il quadro normativo italiano in materia di amianto è vastissimo, anche se relativamente recente. Generalmente vengono recepite le indicazioni dell'Unione Europea che ha comunque dovuto provvedere negli ultimi anni a reiterare i divieti in merito al problema amianto per quei paesi dell'Unione che ne facevano ancora uso, come la Grecia. La Direttiva 1999/77/CE, infatti, vieta qualunque forma di utilizzazione dell'amianto a partire dal primo gennaio 2005 e la Direttiva 2003/18/CE vieta l'estrazione dell'amianto, nonché la fabbricazione e la trasformazione dei prodotti in amianto. Qualunque nuova esposizione alle fibre d'amianto nelle industrie del settore primario in Europa è quindi vietata.

**“Qualunque nuova esposizione alle fibre d'amianto nelle industrie del settore primario in Europa è vietata”**

Con la **legge n. 257 del 12 marzo 1992**, considerata normativa quadro in materia, l'Italia ha recepito la direttiva CEE 91/382, mettendo al bando l'amianto secondo un programma di dismissione di durata biennale in base al quale, alla data del 28 aprile 1994, era vietata l'estrazione, l'importazione, la commercializzazione e la produzione d'amianto e di tutti i prodotti contenenti amianto. In attuazione di tale legge sono stati poi emanati numerosi provvedimenti volti, tra l'altro, a definire le modalità di predisposizione dei "piani regionali amianto" (previsti dall'art. 10 della legge n. 257), di valutazione del rischio amianto, di gestione dei manufatti contenenti amianto, nonché le tipologie di interventi per la bonifica. Per quanto concerne l'inquinamento ambientale, inoltre, con il D.Lgs. 17 marzo 1995, n. 114 sono stati fissati valori limite per le emissioni in atmosfera e gli effluenti liquidi.



Successivamente, sono state emanate nuove norme per lo smaltimento dell'amianto, nell'ambito della nuova disciplina delle discariche di rifiuti introdotta dal decreto legislativo n. 36/2003, nonché le regole per la mappatura e gli interventi di bonifica urgenti (D.M. Ambiente 18 marzo 2003, n. 101). È stato altresì introdotto l'obbligo di iscrizione all'Albo nazionale dei gestori dei rifiuti (ora Albo nazionale gestori ambientali) per le imprese di bonifica da amianto (tale obbligo è oggi contemplato dall'art. 212, comma 5, del D.Lgs.152/2006) ed è stato emanato il regolamento relativo alla determinazione e disciplina delle attività di recupero dei prodotti e beni di amianto e contenenti amianto (D.M. Ambiente 29 luglio 2004, n. 248).

### Riferimento normativo

La L. 257/1992 riveste particolare rilievo in quanto, come si è detto, stabilisce la cessazione dell'impiego dell'amianto, introduce alcuni articoli per la tutela dell'ambiente e la salute (classificazione, imballaggio, etichettatura, controllo delle dispersioni durante le lavorazioni, rimozione dell'amianto e piani regionali

**“I proprietari degli immobili hanno l'obbligo di notificare alle ASL la presenza d'amianto in matrice friabile”**

e delle province autonome) e introduce misure di sostegno per i lavoratori e le imprese.

Regolamenta il trattamento e lo smaltimento, nel territorio nazionale, nonché l'esportazione dell'amianto e dei prodotti che lo contengono, per la realizzazione di misure di decontaminazione e di bonifica delle aree interessate dall'inquinamento da amianto.

Definisce limiti, procedure e metodi di analisi per la misurazione dei valori dell'inquinamento da amianto.

Non prescrive solo la cessazione dell'impiego dell'amianto, ma prende in esame la complessa tematica nella sua interezza, mettendo in evidenza alcuni problemi considerati particolarmente rilevanti ai fini della tutela della salute pubblica, connessi alla presenza nell'ambiente di prodotti di amianto liberamente commercializzati e installati in precedenza.

### Segnalazioni e censimento

Per i proprietari degli immobili è previsto l'obbligo di notificare alle ASL la presenza d'amianto in matrice friabile, mentre le ASL hanno il compito di effettuare l'analisi del rivestimento degli edifici e di istituire un registro con la localizzazione degli edifici con presenza d'amianto floccato o in matrice friabile. Il DPR 8/8/94 dispone che il censimento degli edifici con presenza di amianto libero (il rilascio di fibre nell'aria è già in atto) o in matrice friabile è obbligatorio per gli edifici pubblici, i locali aperti al pubblico e di utilizzazione collettiva ed i blocchi di appartamenti. Il censimento delle singole unità abitative private è dichiarato, dal medesimo DPR, facoltativo. La Legge 27 marzo 1992 n. 257 ha quindi vietato "l'estrazione, l'importazione, l'esportazione, la commercializzazione e la produzione di amianto o



di prodotti contenenti amianto”, arrestando quindi in modo definitivo qualsiasi immissione aggiuntiva di amianto, di prodotti di amianto o di prodotti contenenti amianto, sul territorio nazionale.

Il Decreto Ministeriale 14 dicembre 2004 vieta l'uso delle fibre di amianto e dei prodotti contenenti dette fibre intenzionalmente aggiunte. È consentito, fino alla data della loro eliminazione o fine della vita utile, l'uso di prodotti contenenti amianto già installati o in servizio prima della data di entrata in vigore del decreto.

Secondo il TAR Toscana, sez. II, 11 dicembre 2010, n. 6722, “La legge 27 marzo 1992, n. 257 che disciplina la realizzazione di misure di decontaminazione e di bonifica delle aree interessate dall'inquinamento da amianto, pur avendo stabilito all'art. 1, comma 2, il divieto di estrazione, importazione, esportazione, commercializzazione e produzione di amianto, di prodotti di amianto o di prodotti contenenti amianto, non impone un obbligo indiscriminato di rimozione e smaltimento dei materiali già esistenti contenenti tale prodotto. In particolare, l'art. 3, comma 1, stabilisce che “La concentrazione di fibre di amianto respirabili nei luoghi di lavoro ove si utilizza o si trasforma o si smaltisce amianto, nei luoghi ove si effettuano bonifiche, negli ambienti delle unità produttive ove si utilizza amianto e delle imprese o degli enti autorizzati alle attività di trasformazione o di smaltimento dell'amianto o di bonifica delle aree interessate, non può superare i valori limite fissati dall'articolo 31 del decreto legislativo 15 agosto 1991, n. 277”. Si soggiunge, poi, all'art. 12, in tema di rimozione dell'amianto e tutela dell'ambiente che “Le unità sanitarie locali effettuano l'analisi del rivestimento degli edifici di cui all'articolo 10, comma 2, lettera l)”, ossia “degli edifici nei quali siano presenti materiali o prodotti contenenti amianto libero o in matrice friabile, con priorità per gli edifici pubblici, per i locali aperti al

**“Il Decreto Ministeriale  
14 dicembre 2004 vieta  
l'uso delle fibre di amianto  
e dei prodotti  
che le contengono,  
intenzionalmente  
aggiunte”**

pubblico o di utilizzazione collettiva e per i blocchi di appartamenti” disponendone la rimozione “qualora non si possa ricorrere a tecniche di fissaggio, e solo nei casi in cui i risultati del processo diagnostico la rendano necessaria...” (comma n. 3). Dalla lettura della normativa sopra rassegnata non pare potersi evincere un obbligo cogente e generalizzato di rimuovere il materiale contenente amianto già utilizzato negli edifici privati prima dell'entrata in vigore della legge n. 257/1992, salvo che lo stato di manutenzione del medesimo ne renda evidente l'opportunità. Potrebbe invece essere obbligatorio procedere ad uno degli interventi previsti dalla legge (incapsulamento, sovracopertura e rimozione), nel caso in cui questo risultasse friabile (con conseguente rilascio di fibre d'amianto) a causa di un accentuato stato di degrado”.



di **Giuseppe AIELLO**

Comandante PM di Lioni (AV)  
Esperto in tutela ambientale  
e gestione dei rifiuti

# A GONFIE VELE

LA PUBBLICITÀ ABUSIVA, IN TUTTE LE SUE FORME,  
È DA SEMPRE PARTICOLARMENTE PERICOLOSA  
PER LA CIRCOLAZIONE STRADALE





Cartelli irregolari che, oltre a essere “contra legem” in quanto non autorizzati ai sensi dell’art. 23 del Codice della strada, sono sempre più numerosi e spesso montati durante la notte nei punti più visibili della viabilità. Stiamo parlando delle diverse forme di pubblicità abusiva.

L’art. 23 del Codice della strada, al comma 1, ha stabilito che “Lungo le strade o in vista di esse è vietato collocare insegne, cartelli, manifesti, impianti della pubblicità o propaganda, segni orizzontali reclamistici, sorgenti luminose che per dimensioni, forma, colori, disegno e ubicazione possono ingenerare confusione con la segnaletica stradale, ovvero possono renderne difficile la comprensione o ridurne la visibilità o l’efficacia, ovvero arrecare disturbo visivo agli utenti della strada o distrarne l’attenzione con conseguente pericolo per la sicurezza della circolazione”.

Al comma 2 è previsto che “La collocazione di cartelli e di altri mezzi pubblicitari lungo le strade o in vista di esse è soggetta in ogni caso ad autorizzazione da parte dell’ente proprietario della strada nel rispetto delle presenti norme. Nell’interno dei centri abitati la competenza è dei comuni salvo il preventivo nulla osta tecnico dell’ente proprietario se la strada è statale, regionale o provinciale”.

### Un caso particolare: le vele

I soggetti che richiedono i servizi pubblicitari nella maggior parte dei casi sono ignari dell’abuso. Ricevono le proposte di alcune agenzie del settore, che si offrono di pagare affitti consistenti per poter piazzare i loro manifesti. Una particolare attenzione meritano le vele pubblicitarie. Queste, pur giovando della loro mobilità per potersi spostare nei punti

“La pubblicità non può ingenerare confusione con la segnaletica stradale, renderne difficile la comprensione o ridurne la visibilità o l’efficacia”



più opportuni, solitamente zone con grande passaggio di persone come svincoli su strade di grande comunicazione e slarghi sulle circonvallazioni, mantengono la passività tipica dei cartelli stradali. Spesso vengono notate principalmente da automobilisti, con la coda dell’occhio, impegnati nella guida o in manovra, magari distratti da altre cose: tipico dei cartelli stradali, con i loro limiti.

**I camion vela non sono illegali se tenuti dentro casa o in parcheggi dove non possono distrarre i conducenti**, ma spesso vengono posizionati in aree private e visibili per rendere più complicate le procedure di intervento.

I veicoli a uso speciale, come definiti dall’art. 54 del Codice della strada, tra i quali quelli elencati alla lettera q) del comma 2) dell’art. 203 del Regolamento, possono circolare o sostare liberamente, nel rispetto di determinate condizioni e requisiti fissati dall’art. 57 comma 1 del Regolamento di Esecuzione del Codice della strada. In particolare, se è consentita la circolazione solo nei casi in cui la stessa non sia effettuata “per conto terzi a titolo oneroso”.

Tuttavia, molte imprese pubblicitarie hanno aggirato il sistema nel modo seguente: **le vele vengono immatricolate come veicoli a uso terzi - noleggio senza conducente**.

L’agenzia pubblicitaria, in questo modo, fa figurare nel contratto con il cliente, non tanto un corri-

spettivo per la pubblicità eseguita, ma per il nolo del veicolo. Agendo in questo modo, il locatario (impresa o esercizio commerciale reclamizzato) risulta, per tutta la durata del contratto, eseguire una pubblicità in conto proprio su un veicolo di cui ha la disponibilità temporanea. In sostanza con questo stratagemma, la pubblicità figura, come eseguita in conto proprio, anziché in conto terzi. Sulla fattura rilasciata al soggetto reclamizzato figurano le voci: a) nolo veicolo, b) spese per grafica.

Tra l'altro, i veicoli immatricolati come veche non sono quasi mai di proprietà dell'impresa pubblicitaria. Difatti, vengono stipulati degli accordi fra un'impresa di nolo veicoli e un'impresa pubblicitaria. La prima gestisce i veicoli, la seconda si occupa dei contatti con i clienti e della grafica pubblicitaria.

Da un punto di vista procedurale, poiché i veicoli su cui sono applicati messaggi pubblicitari sono mezzi pubblicitari "mobili", non sottoposti ad autorizzazione, nel momento in cui diventano statici, cioè come nel caso prospettato di sosta prolungata, è necessario occultare la superficie interessata dalla pubblicità. In caso contrario, tali impianti rientrerebbero nella procedura autorizzatoria prevista per gli impianti fissi.

**“La normativa vigente in materia di veche pubblicitarie appare alquanto lacunosa”**

### 48 ore, non una di più

Si ritiene opportuno evidenziare che nel Codice della strada non vi è una espressa definizione di parcheggio prolungato, che però può essere dedotta da una lettura dell'art. 6 nella parte che regola il divieto di sosta temporaneo.

La logica di impostazione del comma 4 lett. F, del richiamato articolo 6, è stabilire un tempo massimo, fissato in 48 ore, necessario per rendere nota l'apposizione di un divieto di sosta, trascorso il quale può essere effettuata la rimozione di un veicolo in origine in sosta regolare, ovvero applicare la sola sanzione pecuniaria, secondo i casi.

Pertanto, si può ipotizzare che il veicolo pubblicitario, proprio perché mobile, se sosta oltre 48 ore, può essere assimilato a un impianto di pubblicità fisso e soggetto, quindi, a specifica autorizzazione.

A tal riguardo, **non rileva il fatto che l'impianto pubblicitario sia su un veicolo piuttosto che fisso in senso stretto**, in quanto la norma di riferimento (art. 47 comma 8, Codice della strada) richiama la definizione di "qualunque manufatto" finalizzato alla attività di pubblicità ovvero propaganda, senza ulteriori specificazioni. Peraltro, le recenti pronunce giurisdizionali (anche di Cassazione civile) sembrano chiaramente sostenere l'interpretazione della norma nel senso indicato.

### Qualche carenza legislativa c'è

Sicuramente la normativa vigente in materia - per tale tipologia di pubblicità - appare alquanto lacunosa. In particolare, si pensi alle difficoltà operative che incontra l'organo accertatore nell'effettuare la procedura di accertamento ex art. 23 nei confron-





**1** La pubblicità non luminosa per conto terzi è consentita sui veicoli di massa a pieno carico non superiore a 3,5 t, immatricolati a norma dell'articolo 203, comma 2, lettera q), e di proprietà, o nella disponibilità per acquisto con patto di riservato dominio, locazione finanziaria o locazione senza conducente, di ditte che effettuano attività imprenditoriale di pubblicità e che siano iscritte al registro delle imprese presso la Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura. Su tali veicoli l'impianto pubblicitario deve essere realizzato con pannelli mono o bifacciale saldamente ancorato al veicolo e posto in posizione parallela al senso di marcia. La superficie massima non può essere superiore a metri sei per tre. Alle stesse prescrizioni sono soggetti i rimorchi, ivi compresi quelli leggeri.

**2** I veicoli di cui al comma 6 sono soggetti alla disciplina della sosta e della fermata previste per gli altri veicoli, nonché alla sosta limitatamente al tempo necessario per il riposo del conducente e comunque non superiore a due ore. All'interno del centro abitato i comuni possono stabilire con il regolamento di cui all'articolo 20 del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507 ulteriori limitazioni alla sosta dei predetti veicoli. In caso di violazione si applicano anche i provvedimenti di cui all'articolo 24 del citato decreto n. 507 del 1993.

ti dei camion vela. In sede di contenzioso, in alcuni casi diventa alquanto complicato dimostrare che il veicolo sanzionato ha sostato per oltre 48 ore continuative. Certe volte neppure i contributi fotografici sono sufficienti per dimostrare l'avvenuta infrazione di pubblicità abusiva, in quanto il ricorrente potrebbe dimostrare, caso per caso, che nelle 48 ore ha occultato la superficie interessata dalla pubblicità, ovvero che non hanno sostato per più di 48 ore nei punti in cui la pubblicità sulle strade è vietata.

### Potenziali soluzioni per la modifica della normativa

Tutti i tipi di veicoli, ancorché immatricolati, collocati fuori della sede stradale, in aree pubbliche o private, per realizzare in qualsiasi forma pubblicità lungo o in vista delle strade, sono considerati a ogni effetto impianti pubblicitari soggetti alla disciplina stabilita dall'articolo 23 del Codice e dalle norme del citato Regolamento, salvo che trattasi di veicoli in sosta nelle aree pertinenziali di edifici o strutture appartenenti ai soggetti intestatari dei veicoli stessi e che la pubblicità sia solo quella consentita a norma del presente articolo e dell'articolo 57-bis.



di **Fabio DIMITA**

Direttore Amministrativo  
Ministero delle Infrastrutture

*\* Pur assicurando ogni massima attenzione nella stesura dei contenuti del presente articolo non si risponde di eventuali danni causati dal loro uso. Inoltre, si specifica che la presente elaborazione giuridico-normativa riflette esclusivamente le opinioni dello scrivente e non impegna in nessun modo il ministero di cui sono dipendente.*

**“In alcuni casi è complicato dimostrare che il veicolo sanzionato abbia sostato per oltre 48 ore continuative”**



## SCHEDA DEL COMANDO | CAGLIARI

Comandante:	Dott. Guido Calzia
Ufficiali:	45
Agenti:	226
Abitanti:	149.550 abitanti al 2021
Estensione:	85,45 km <sup>2</sup>



# A CAGLIARI LA POLIZIA LOCALE SI RIPRENDE LA STRADA

**ATTRAVERSO L'AUMENTO DEL PRESIDIO NELLE ZONE  
SENSIBILI E IL POTENZIAMENTO DEL CORPO,  
CHE DI RECENTE HA ACCOLTO 34 NUOVI AGENTI**



*improvvisamente ecco Cagliari: una città nuda che si alza ripida, ripida, dorata, accatastata nuda verso il cielo dalla pianura all'inizio della profonda baia senza forme. È strana e piuttosto sorprendente, per nulla somigliante all'Italia". (David Herbert Lawrence, Mare e Sardegna, 1921)*

Il capoluogo della regione autonoma della Sardegna, città principale e più popolata dell'isola, è al centro di un'area metropolitana di 430 mila abitanti (circa 150 mila nel solo capoluogo). Si affaccia sul golfo degli Angeli, nel Mar Tirreno, nel tratto della costa meridionale della regione. È la principale porta d'accesso della Sardegna, anche grazie al fatto di essere diventato, negli ultimi anni, un hub crocieristico del Mediterraneo.

## Il Comandante e la sua missione

"C'è un nuovo sceriffo in città": Guido Calzia approda al Comando del Corpo di Polizia Municipale di Cagliari il primo settembre 2021. Per lui è un ritorno in terra sarda, dopo aver guidato tra il 2009 e il 2019, due importanti comuni del nord dell'isola: prima Porto Torres e poi Alghero. Ora, dopo una parentesi a Roma Capitale, nella quale è stato al comando del X Gruppo Mare di Ostia, inizia una nuova avventura nella città capoluogo.

Il Comandante Calzia ha le idee chiare. Si pone l'obiettivo di dare una nuova immagine alla Polizia Locale, farla crescere grazie a una spinta innovativa, conscio che il suo compito è quello di motivare e



trascinare il gruppo in modo da poter raggiungere gli obiettivi insieme alla squadra.

Affinché il lavoro in team sia efficace, un ruolo di primo piano è rivestito dalla capacità di motivare il gruppo attraverso l'impiego dei colleghi in attività significative in modo da consentire agli stessi di mettere in campo le loro capacità (idee, esperienze, ecc).

Le regole del lavoro in team sono precise: tutti devono comprendere la finalità, i membri dialogano tra loro, non deve esistere prevaricazione, ma conoscenza del singolo ruolo di ciascuno, anche nei rapporti con le forze dell'ordine presenti sul territorio, l'atmosfera di lavoro deve essere rilassata ma attenta, non deve mai mancare la tutela del compagno di pattuglia.

## Le precondizioni sono due

**Riorganizzazione logistica delle sedi territoriali:** messa in atto attraverso l'accorpamento delle sedi territoriali al fine di migliorare la comunicazione e creare omogeneità nelle modalità operative.

**Riorganizzazione funzionale:** è stata riformata la struttura organizzativa del Servizio di Polizia Locale, a far data dal 07 marzo 2022, partendo dalla necessità di garantire stabilità nei processi, ma altresì una grande flessibilità nella gestione delle attività, grazie a una suddivisione delle funzioni per competenze specifiche.

## Gli obiettivi del Comando

Sono essenzialmente due: aumento del presidio nelle zone sensibili e potenziamento del corpo. Per quel che riguarda il primo, il tema è l'apertura di un ufficio di presidio a Marina Piccola. Cagliari ha circa otto chilometri di spiaggia cittadina, il frequen-



tatissimo Poetto, che richiede particolare attenzione durante tutto l'anno e, in particolare, durante la stagione estiva. Quindi, si è scelto per la stagione estiva oramai alle porte di aumentare il controllo del litorale grazie all'apertura di un presidio fisso a Marina Piccola. Il servizio sarà assicurato, oltre che dal personale attualmente in servizio, anche dall'ausilio di ulteriori 15 agenti stagionali, che verranno assunti per quattro mesi grazie a un finanziamento biennale ottenuto. I controlli riguarderanno il rispetto dell'ordinanza balneare, il rispetto del divieto di fumo e saranno, altresì, tesi a disincentivare possibili abbandoni di rifiuti. I servizi garantiranno un vero servizio di prossimità in quanto saranno espletati mediante l'utilizzo di biciclette. A supporto di queste attività la squadra nautica pattuglierà la costa con il gommone.

Per quel che riguarda il potenziamento del corpo, i numerosi pensionamenti degli ultimi anni hanno di fatto assottigliato l'organico del Corpo e si è quindi reso necessario avviare le procedure concorsuali per rimpinguare i numeri degli operatori sul campo. Obiettivo già raggiunto perché, il 24 marzo, hanno preso servizio 34 nuovi agenti, ai quali se ne aggiungeranno altri venti entro la fine del 2022. Le nuove leve hanno già iniziato il periodo di affiancamento e formazione attraverso:

- **formazione interna:** scelta per valorizzare le professionalità interne e per consentire, ai nuovi agenti, di apprendere il modus operandi del Comando;
- **formazione in house** grazie alla collaborazione instaurata con Università degli studi di Cagliari, al fine di fornire, ai discenti, le basi dei concetti giuridici essenziali per comprendere il difficile compito dell'agente di Polizia Locale.

I nuovi agenti sono stati accolti ufficialmente nella famiglia della polizia locale di Cagliari in una cerimonia che ha avuto luogo in data 8 aprile alla presenza del Comandante Calzia, del Sindaco Paolo Truzzu e del Presidente del Consiglio Comunale Edoardo Tocco. Durante la cerimonia è stato sottolineato l'importante ruolo che si apprestano a ricoprire, poiché, quali agenti di Polizia Locale, svolgono una funzione fondamentale, confrontandosi, quotidianamente, con i cittadini e con tutti coloro che vivono la città per motivi diversi come lavoro, svago e turismo.

Per il Comandante Calzia la cerimonia dell'8 aprile aveva il significato di accogliere questi nuovi agenti nel Corpo di Polizia Locale di Cagliari, affinché si sentissero parte di un tutto. Questi nuovi agenti, supportati dall'esperienza di tutti gli operatori, devono raffigurare un segnale di vitalità e rappresentare un Corpo di Polizia Locale che vuole riprender-



si la città, riappropriarsi delle competenze che sono insite nel ruolo e aumentare il senso di sicurezza, reale e percepita, attraverso una sempre crescente attività e presenza sul territorio.



a cura di **Francesca ONNIS\***  
e **Stefania FANFANI\*\***

\*Comandante PL Monastir (SU)

\*\*PL Ugento (LE)

## FUNZIONIGRAMMA

- Sezione Comando
- Sezione Centro Radio
- Squadra Nautica
- Sezione Vigilanza Ambientale
- Gruppo Viabilità
- Sezione Sorveglianza Edilizia
- Ufficio Concessioni Suolo Pubblico (COSP)
- Sezione Infortunistica
- Sezione Polizia Amministrativa e Commerciale
- Sezione Contenzioso
- Sezione C.E.D. Sanzioni Amministrative, Ruoli Esattoriali
- Sezione Polizia Giudiziaria E Pronto Intervento
- Sezione Procura della Repubblica presso il Tribunale
- Sezione Procura della Repubblica presso il Tribunale dei Minori
- Sezione Amministrativa Contabile

# UN PO' DI NUMERI RELATIVI AL 2021

## ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELLA CIRCOLAZIONE STRADALE

Totale verbali per violazioni al codice della strada	73616
--	-------

## SANZIONI ACCESSORIE (AMMINISTRATIVE E PENALI) SUI VEICOLI

Totale sequestri e fermi	538
--------------------------	-----

## INTERVENTI EFFETTUATI PER INFORTUNISTICA STRADALE

Sinistri rilevati	777
-------------------	-----

Richieste di accesso per infortunistica stradale	1090
--	------

## ATTIVITÀ PER SORVEGLIANZA EDILIZIA PUBBLICA E PRIVATA

Comunicazioni annotazioni di p.G. All'a.G. Per abusi edilizi	56
--	----

Comunicazioni c.N.R. All'a.G. Per abusi edilizi	5
---	---

Sequestri penali operati di cantieri edili o costruzioni abusive	3
--	---

Verbali amministrativi accertati	109
----------------------------------	-----

Verbali di sopralluogo per accertamento tecnico sullo stato dei luoghi	281
--	-----

## ATTIVITÀ DI VIGILANZA SU AMBIENTE E TERRITORIO

Interventi per degrado ambientale e discariche abusive	64
--	----

Segnalazioni di veicoli in stato di abbandono	110
---	-----

Controllo aree degradate o incolte	19
------------------------------------	----

Interventi per animali vaganti o mal custoditi o maltrattati	90
--	----

## ATTIVITÀ VOLTA ALLA TUTELA DEL LITORALE E DEL DEMANIO MARITTIMO

Controlli sull'arenile	42
------------------------	----

Infrazioni accertate	107
----------------------	-----

## ATTIVITÀ DI POLIZIA COMMERCIALE AMMINISTRATIVA (PAC)

Attività accertate in assenza di autorizzazione	11
---	----

Controlli e ispezioni su esercizi di somministrazione	210
---	-----

Controlli e ispezioni su attività artigianali da asporto	31
--	----

Controlli e ispezioni su strutture ricettive	33
--	----

Comunicazioni di irregolarità inviate al servizio attività produttive	94
---	----

Totale verbali amministrativi	158
-------------------------------	-----



## ASPETTI COLLATERALI DELLA GUERRA IN CORSO: PRESTAZIONE DI GARANZIA PER LA R.C. AUTO - POLIZZA "FRONTIERA" E CARTA VERDE IN FORMATO ELETTRONICO

**L**’invasione dell’Ucraina e il sanguinoso conflitto che ne è scaturito, hanno determinato un imprecisato quanto massiccio afflusso di profughi che, per sfuggire agli orrori della guerra e alle violenze che vengono perpetrate nei confronti della popolazione civile, hanno raggiunto l’Unione europea a bordo di autovetture private immatricolate in quel paese. Oltre a offrire alle persone la primaria assistenza nell’ambito della protezione internazionale, nelle primissime fasi dell’emergenza umanitaria è apparso opportuno affrontare un problema di non secondaria importanza, come quello della copertura assicurativa dei veicoli. Ciò in relazione al fatto che l’Ucraina non aderisce all’accordo di reciprocità che prevede la rimozione del controllo dell’obbligo dell’assicurazione sulla base della sola targa di immatricolazione (cosiddetta, copertura automatica). Per tali veicoli, infatti, quando posti in circolazione internazionale, è previsto l’obbligo che la prestazione di garanzia assicurativa sia assolto attraverso

il certificato internazionale di assicurazione (ai più noto come carta verde) ovvero, in sua assenza, da polizza di frontiera.

In tale contesto, analogamente a quanto posto in essere da altri Paesi aderenti al Consiglio dei Bureaux, con il fine di agevolare le condizioni della popolazione ucraina in fuga dal conflitto, e di ridurre i rischi derivanti dalla circolazione di veicoli privi di copertura assicurativa, l’UCI (Ufficio Centrale Italiano), in quanto Ente abilitato ai sensi dell’articolo 126 del D.Lgs 209/2005 (Codice delle assicurazioni private) all’esercizio del servizio “frontiera”, con nota del 17 marzo scorso avente a oggetto “Emergenza Ucraina - Emissione polizza frontiera a titolo gratuito per veicoli privati ucraini”, ha reso noto di aver messo a disposizione di soggetti privati utilizzatori di veicoli con targa ucraina che si trovino a circolare in Italia in quanto profughi o comunque impossibilitati a rientrare nel proprio Paese, una polizza di frontiera della durata di trenta giorni che, almeno nella prima fase ed in considerazione della situazione emergenziale, sarà offerta a titolo gratuito.



## Polizza frontiera: emissione

In considerazione del fatto che l'UCI non ha sedi secondarie in Italia e il servizio frontiera è delegato a pochi uffici ACI, l'emissione della polizza frontiera della durata di trenta giorni, la cui validità è garantita dall'Ufficio Centrale Italiano, potrà essere svolta in modalità remota con l'invio della polizza in formato pdf. A tal proposito l'Ufficio centrale necessita che vengano inviati alla casella [polizzefrontiera@ucimi.it](mailto:polizzefrontiera@ucimi.it) i seguenti documenti: copia recto e verso della carta di circolazione del veicolo e copia della terza pagina del passaporto del detentore del veicolo (vedi immagini).

Qualora il veicolo fosse intestato a persona fisica diversa o a persona giuridica, sarà necessario aggiungere l'autocertificazione bilingue conforme al modello allegato alla nota UCI del 17 marzo 2022, con la quale il richiedente dichiara di essere stato autorizzato a utilizzare il veicolo. Come ovvio, sarà onere del richiedente indicare un indirizzo di posta elettronica al quale inviare la scansione della polizza, il cui originale verrà trattenuto fino ad eventuale richiesta di ritiro da parte dell'interessato.

Da sottolineare, segnala l'Ufficio centrale, che analoga iniziativa è stata intrapresa da altri Uffici nazionali, per cui non è da escludere che in sede di controllo su strada di veicoli privati immatricolati in Ucraina, possa essere esibita polizza di frontiera rilasciata in formato digitale da altro Stato membro del Consiglio dei Bureaux.

## Carta verde, ulteriori informazioni: verifiche

In data 30 marzo 2022, facendo seguito alla nota diramata il giorno 17 antecedente e di cui si è detto più sopra, l'Ufficio Centrale Italiano con nota avente a oggetto "Emergenza Ucraina - Ulteriori informazioni pervenute dall'Ufficio nazionale ucraino e nota informativa per i profughi in possesso di veicoli a motore", ha reso noto che il Consiglio dei Bureaux nella seduta straordinaria dell'11 marzo 2022 ha ratificato la validità della procedura di rilascio in formato elettronico, confermando l'operatività della procedura adottata in via straordinaria dal Bureau ucraino riguardo all'emissione e al rilascio dei certificati internazionali di assicurazione in formato pdf e su sfondo bianco, al fine di massimizzarne l'emissione anche in modalità remota, evidenziando per gli organi di controllo la possibilità di verificare la

genuinità del documento tramite il codice QR apposto sullo stesso oppure, in sua assenza, tramite il sito dedicato [https://gc.mtsbu.ua/MTSBU\\_Pages/Tree.aspx?autoauth=true](https://gc.mtsbu.ua/MTSBU_Pages/Tree.aspx?autoauth=true) in cui la ricerca può essere svolta per:

- numero di carta verde
- numero di targa

significando che l'informazione restituita dal sito è vincolante per l'Ufficio nazionale.

Queste, all'atto della chiusura di questo numero di PolMagazine, sono le indicazioni fornite dall'Ufficio centrale in materia di garanzia assicurativa per chi fugge dalla guerra, auspicando di scrivere quanto prima un pezzo sul ritorno alla normalità non solo in Ucraina ma in tutto il mondo.



a cura di **Gianluca FAZZOLARI**

*Sostituto Commissario della Polizia di Stato  
specializzato in controllo documentale,  
tecniche investigative e servizi di polizia stradale*

*Pur garantendo la massima affidabilità riguardo al contenuto di quanto precede, gli autori non rispondono dei danni derivanti dall'uso dei dati e delle notizie ivi contenute. Quanto precede rispecchia esclusivamente l'interpretazione degli autori, e non impegna in modo alcuno l'Amministrazione dello Stato da cui uno di essi dipende.*



Copia recto verso della carta di circolazione del veicolo.



Copia della terza pagina del passaporto del detentore del veicolo.

# PREGO, FAVORISCA I DOCUMENTI!

CONSIDERAZIONI SUL POTERE/DOVERE  
DEI TITOLARI E/O DEI GESTORI DI ALCUNI SERVIZI  
O ATTIVITÀ DI RICHIEDERE UN DOCUMENTO  
IDENTIFICATIVO



In quest' ultimo periodo, sempre di più, ci si è chiesti se sia legittimo che i titolari e/o i gestori di alcuni servizi o attività possano chiedere l'esibizione di un documento d'identità.

In premessa c'è da dire che la questione relativa ad alcune categorie, diverse dai pubblici ufficiali, alle quali è consentito richiedere un documento d'identità non è affatto nuova. Ad esempio, i gestori degli alberghi. In questa ricorrenza c'è una norma specifica che disciplina la questione. Difatti il Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, prevede l'obbligo di "esibire i propri documenti d'identità ai gestori di alberghi e, più in generale, di strutture ricettive", affinché possano essere trasmessi i dati dei clienti proprio alle autorità di pubblica sicurezza (art.109 TULPS).

Lo stesso avviene in banca o alle poste, dove i documenti d'identità possono essere chiesti, se strettamente necessario, quando non è possibile procedere all'identificazione per conoscenza diretta o per dati già acquisiti in passato dall'istituto. Così si era espresso sul punto il Garante privacy provvedimento del 27 ottobre 2005.

Per quanto riguarda invece i gestori telefonici, nel caso della stipula di un contratto o per l'acquisto di una scheda telefonica, è consentita l'identificazione dell'utente con facoltà di richiedere una fotocopia del documento d'identità, in particolare:

- per acquistare una scheda Sim di un telefono cellulare in virtù della legge sul contrasto al terrorismo internazionale: art. 6 legge 155/2005;
- per la stipula di un contratto telefonico o di altra utenza (luce, gas, acqua) in base all'art. 45 D.P.R. n. 445/2000.

Anche agli uffici della pubblica amministrazione è garantita la stessa possibilità. La legge (art. 45, D.P.R. n. 445/2000) stabilisce che i dati relativi



a cognome, nome, luogo e data di nascita, la cittadinanza, lo stato civile e la residenza attestati in documenti di identità o di riconoscimento in corso di validità, possono essere comprovati alla pubblica amministrazione o ai gestori di pubblici servizi mediante esibizione dei documenti medesimi. Nei casi in cui l'amministrazione procedente acquisisce informazioni relative a stati, qualità personali e fatti attraverso l'esibizione da parte dell'interessato di un documento di identità o di riconoscimento in corso di validità, la registrazione dei dati avviene attraverso l'acquisizione della copia fotostatica non autenticata del documento stesso.

### Green pass, che si fa?

Più complessa e articolata la questione afferente alla verifica delle certificazioni verdi COVID-19 (ricordiamo che fino al 31 dicembre 2022 resta l'obbligo di green pass per i visitatori di RSA, hospice e reparti di degenza degli ospedali, ndr). Anche in questo caso esiste una norma specifica, si tratta del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 17 giugno 2021, che all'articolo 13 disciplina le modalità e individua gli organi deputati a tali operazioni, significando che la verifica delle certificazioni, così per come espressamente indicato al primo comma dell'articolo in commento, è effettuata mediante la lettura del codice a barre bidimensionale (QR Code), utilizzando esclusivamente l'applicazione mobile che consente unicamente di controllare l'autenticità, la validità e l'integrità della certificazione, e di conoscere le generalità dell'intestatario, senza rendere visibili le

**“Fino al 31 dicembre 2022  
c'è obbligo di green pass  
per i visitatori di RSA,  
hospice e reparti  
di degenza degli ospedali”**

“Nessuna forzatura  
per chi ha chiesto  
il green pass o  
un documento identificativo  
all’ingresso  
del proprio locale”

informazioni che ne hanno determinato l'emissione. Il comma 2 dell'articolo 13, prevede che alla verifica delle certificazioni verdi COVID-19 sono deputati:

- a. i pubblici ufficiali nell'esercizio delle relative funzioni;
- b. il personale addetto ai servizi di controllo delle attività di intrattenimento e di spettacolo in luoghi aperti al pubblico o in pubblici esercizi, iscritto nell'elenco di cui all'art. 3, comma 8, della legge 15 luglio 2009, n. 94;
- c. i soggetti titolari delle strutture ricettive e dei pubblici esercizi per l'accesso ai quali è prescritto il possesso di certificazione verde COVID-19, nonché i loro delegati;
- d. il proprietario o il legittimo detentore di luoghi o locali presso i quali si svolgono eventi e attività per partecipare ai quali è prescritto il possesso di certificazione verde COVID-19, nonché i loro delegati;
- e. i vettori aerei, marittimi e terrestri, nonché i loro delegati;
- f. i gestori delle strutture che erogano prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali per l'accesso alle quali, in qualità di visitatori, sia prescritto il possesso di certificazione verde COVID-19, nonché i loro delegati.

Ciò premesso, così per come contemplato al successivo comma 4 dell'articolo 13 in commento, “l'intestatario della certificazione verde COVID-19 all'atto della verifica di cui al comma 1 dimostra, a richiesta dei verificatori di cui al comma 2, la propria identità personale mediante l'esibizione di un documento di identità”. A nulla serve eccepire che il nostro ordinamento giuridico non prevede, a esclusione di alcune categorie di soggetti ben determinati, un obbligo generale di richiedere un

documento di identificazione, né di portarlo con sé qualora ne fosse munito. In realtà, ex art. 294 Reg. TULPS esiste un obbligo di mostrare agli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza la carta d'identità o un titolo equivalente, così come - per quanto già argomentato - esiste un obbligo di mostrare green pass e documento di identificazione in forza di una specifica norma che lo prevede.

**Quindi, ad esempio, per quel che riguarda gli esercenti**, nessuna forzatura né tantomeno sanzioni penali a carico di chi ha chiesto il green pass o un documento identificativo all'ingresso del proprio locale. Casomai è il contrario: nel caso in cui non lo avesse richiesto, avrebbe rischiato una sanzione pecuniaria da 400 a 1.000 euro (come previsto dal D.L. 25 marzo 2020, convertito in legge) e la chiusura del locale da 1 a 10 giorni. Lo stesso importo andava applicato anche all'avventore che non aveva rispettato il precetto imposto dalla norma.

**Per continuare con l'esempio degli esercenti, è utile ripercorrere la vicenda.** Una volta tanto sembrava tutto lineare e finanche troppo chiaro. Ma ecco che, a “complicare” la situazione, all'epoca arrivarono alcune dichiarazioni del Ministro Luciana Lamorgese che, a Torino, il 9 agosto dello scorso anno, rispondendo ai giornalisti sulla protesta dei No green pass, precisò che “la regola è che venga richiesto il green pass senza il documento di identità” e che, comunque, “i titolari dei locali non possono chiedere i documenti”. Non si escludono, aveva aggiunto il ministro, “controlli a campione nei locali insieme alla polizia amministrativa” (da questo passaggio è di tutta evidenza che si pensava all'impiego della Polizia Locale). Ha, però, ribadito: saranno i titolari a dover provvedere, anche se “non potranno chiedere la carta d'identità ai clienti”.



Evidentemente il Ministro non aveva in mente quanto chiaramente previsto al comma 4 dell'articolo 13, Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 17 giugno 2021. A smentirlo il giorno dopo (10 agosto), con perfetto tempismo, ci pensò il Garante per la protezione dei dati personali riunito in seduta straordinaria per esaminare e approfondire il tema della protezione dati connesso alle disposizioni in materia di green pass e certificazioni verdi riguardanti lo svolgimento dell'attività scolastica e per rispondere a un quesito rivolto all'Autorità dalla Regione Piemonte sull'attività di verifica e di identificazione da parte degli esercenti di ristoranti e bar. Difatti, su questo secondo punto il Collegio ha specificato che le figure autorizzate alla verifica dell'identità personale sono quelle indicate nell'articolo 13 del d.P.C.M. 17 giugno 2021 con le modalità in esso indicate, salvo ulteriori modifiche che dovessero sopravvenire.

A chiudere, si fa per dire, questa a tratti irrealistica vicenda, ci pensò la circolare del Ministero dell'Interno, datata 10 agosto 2022 che, smentendo clamorosamente il ministro dello stesso dicastero, affermò che riguardo al possesso delle certificazioni verdi e al loro utilizzo, occorre precisare che le vigenti disposizioni individuano, all'uopo, due diverse fasi:

*La prima verifica ricorre in ogni caso e, proprio in ragione di ciò, è configurata dalla disposizione dell'art. 13 del d.P.C.M. come un vero e proprio obbligo a carico dei soggetti ad essa deputati, specificamente indicati nel comma 2 del predetto articolo.*

*La seconda fase, di cui si occupa il comma 4 del citato art. 13, consiste nella dimostrazione, da parte del soggetto intestatario della certificazione verde, della propria identità personale, mediante l'esibizione di un documento d'identità. Si tratta, ad ogni evidenza, di un'ulteriore verifica che ha lo scopo di contrastare casi di abuso o di elusione delle disposizioni in commento.*

*Diversamente dalla prima, tale verifica, che viene posta a carico dei medesimi soggetti indicati dal*

**“Nonostante alcuni difetti comunicativi, adesso la situazione su questo punto appare chiara”**



*comma 2 dell'art. 13, non ricorre indefettibilmente, come dimostra la locuzione "a richiesta dei verificatori", contenuta nel predetto comma 4.*

*Trattandosi di un'attività che consiste nella richiesta di esibizione di un documento d'identità, la disposizione opportunamente indica tra i soggetti investiti di tale verifica in primo luogo - ossia alla lettera a) del comma 2 dell'art. 13 - "i pubblici ufficiali nell'esercizio delle relative funzioni", notoriamente muniti del potere di identificazione delle persone per fini di controllo stabiliti a vario titolo dalla legge. In merito all'applicazione del citato comma 4, giova ribadire che la verifica dell'identità della persona in possesso della certificazione verde ha natura discrezionale ed è rivolta a garantire il legittimo possesso della certificazione medesima. Tale verifica si renderà comunque necessaria nei casi di abuso o elusione delle norme, come, ad esempio, quando appaia manifesta l'incongruenza con i dati anagrafici contenuti nella certificazione.*

*La verifica di cui trattasi dovrà in ogni caso essere svolta con modalità che tutelino anche la riservatezza della persona nei confronti di terzi.*

*È il caso di precisare che nelle suindicate fattispecie l'avventore è tenuto all'esibizione del documento di identità, ancorché il verificatore richiedente non rientri nella categoria dei pubblici ufficiali, di cui al comma 2, lettera a) dell'art. 13 del citato d.P.C.M.*

Insomma, un triplo salto mortale per tentare di non scontentare nessuno e soprattutto per non dare torto al ministro, normale in un Paese dove ci piace complicare anche le questioni semplici.



**di Raffaele CHIANCA**

*Consulente ed esperto internazionale in materia  
Già Ispettore Superiore  
S.U.P.S. della Polizia di Stato*



# OMICIDIO STRADALE, PENE ACCESSORIE

**NEL CASO IN CUI SIA DEL TIPO "NON AGGRAVATO"  
LA PATENTE SI SOSPENDE O SI REVOCA?  
FACCIAMO CHIAREZZA**

In caso di omicidio stradale si può essere condannati alla reclusione fino a un massimo di 18 anni, oltre che al risarcimento dei danni nei confronti dei familiari dei deceduti. Ma non è finita qui. Non bisogna dimenticare le sanzioni accessorie previste dall'articolo 222 del Codice della strada. Quale destino è riservato alla patente di guida dell'omicida?

### La revoca non è automatica

È di dominio pubblico la circostanza che circolano sulle strade conducenti muniti di regolare patente di guida, nonostante siano stati condannati per omicidio stradale. Ma come è possibile? Per rispondere alla domanda si deve premettere che la revoca della patente di guida in caso di omicidio stradale non è automatica e che, quindi, non sempre viene applicata. Inoltre, l'omicidio stradale non è una figura di reato unica. La norma, infatti, prevede diverse aggravanti, come la guida pericolosa o sotto l'effetto di alcol e/o droghe. Così la sanzione è commisurata al tipo di violazione e alla pena irrogata in concreto. Quindi, prendendo, ad esempio, in esame il caso del cosiddetto "patteggiamento", ex art. 444 c.p.p., la durata del periodo di sospensione della patente viene diminuita fino a un terzo, tenendo presente che la durata massima prevista della sospensione è di quattro anni.

Tornando alla domanda, la risposta la fornisce la recentissima sentenza della Corte di Cassazione n. 13747 dell'11 aprile 2022, nella quale si afferma che se il reato di omicidio stradale non è aggravato, quando, cioè, sia configurabile la fattispecie base prevista dall'articolo 589-bis comma 1 c.p. ("Chiunque cagioni per colpa la morte di una persona con violazione delle norme sulla disciplina

**“La revoca  
è la soluzione estrema,  
non sempre applicabile,  
ed è escluso  
ogni automatismo”**

della circolazione stradale è punito con la reclusione da due a sette anni”), il giudice deve motivare le ragioni per le quali ha deciso di revocare la patente piuttosto che sospenderla.

In sostanza, la Suprema Corte ha statuito che il giudice ha un preciso obbligo di motivazione nel caso in cui voglia, all'esito della sentenza di condanna per il reato di omicidio stradale base, irrogare la sanzione amministrativa accessoria della revoca della patente anziché quella, più favorevole, della sospensione. In particolare, egli dovrà fare riferimento a una serie di parametri stabiliti dall'art. 218 del Codice della strada, tra i quali, l'entità del danno prodotto, la gravità della violazione commessa e le esigenze di tutela della collettività. In sintesi, ha ribadito quanto già sancito dalla Corte Costituzionale con le sentenze n. 88 del 14 giugno 2019 e n. 68 del 16 aprile 2021, e cioè che la revoca automatica e incondizionata della patente è possibile solo nei casi di omicidio stradale aggravato, ovvero per le fattispecie previste dai commi 2 e ss. dell'articolo 589-bis c.p., in quanto solo in tali ipotesi “si giustifica una radicale misura preventiva per la sicurezza stradale consistente nella sanzione amministrativa della revoca della patente”.

Ne consegue che la revoca è la soluzione estrema, non sempre applicabile, ed è escluso ogni automatismo nell'applicazione della massima sanzione accessoria, il cosiddetto “ergastolo” della patente, ovvero la revoca.

Nel caso in concreto affrontato dalla Corte di Cassazione, la revoca della patente veniva confermata, poiché l'autore dell'omicidio stradale, pur ricorrendo la fattispecie del comma 1 (omicidio stradale base), aveva comunque violato “una regola cautelare ritenuta tanto elementare, quanto fondamentale per la circolazione” e cioè non si era fermato in corrispondenza degli attraversamenti pedonali, investendo mortalmente un pedone. (I.d.s.)





# È SCADUTO IL PARCHEGGIO!

**IN CASI DEL GENERE LA SANZIONE  
PER IL CONDUCENTE È INEVITABILE O SI POTREBBE  
RISOLVERE PAGANDO LA DIFFERENZA?**



In caso di scadenza del ticket nelle aree di sosta a pagamento, il conducente può essere sanzionato o basta versare l'integrazione della tariffa oraria mancante? Certamente il ministero delle Infrastrutture ha generato molta confusione sull'argomento e c'è stato bisogno di tanta giurisprudenza per tentare di ristabilire l'ordine e chiarire le idee. Su questo punto si sono, infatti, confrontati due orientamenti contrapposti: chi riteneva che la prosecuzione della sosta oltre l'orario di validità del ticket configurasse solo un "inadempimento contrattuale" e quindi, al fine di dirimere la controversia, sarebbe stato sufficiente pagare la differenza dovuta in base alla tariffa oraria, senza alcun potere sanzionatorio degli ad-

detti al controllo (ausiliari della sosta e organi di polizia stradale) e chi, al contrario, riteneva legittima, anzi, addirittura doverosa la sanzione amministrativa irrogata per ticket scaduto per non incorrere in un danno erariale.

### **Vediamoci chiaro**

Come è noto, la sosta nei centri abitati è disciplinata dall'art. 7 del Codice della strada, in base al quale ogni giunta comunale può deliberare le aree destinate a parcheggio, "sulle quali la sosta dei veicoli è subordinata al pagamento di una somma da riscuotere mediante dispositivi di controllo della sosta, anche senza custodia del veicolo". La medesima deliberazione di giunta fissa anche le tariffe della

sosta. Il medesimo articolo 7 prevede la sanzione amministrativa per la sosta vietata nelle aree di sosta a pagamento.

Tornando ai due orientamenti contrapposti, un parere del citato ministero delle Infrastrutture (n. 53284 del 12.05.2015), reso su richiesta del Comune di Lecce del mese di marzo 2015, riteneva che il ticket scaduto non rappresentasse una violazione del Codice della strada, ma costituisse solo un inadempimento contrattuale nei confronti del Comune o della società che gestisce le aree di sosta a pagamento, che prevede esclusivamente il recupero delle tariffe non riscosse oltre ad un'eventuale penale se prevista nel contratto. Non appare utile soffermarsi sull'ulteriore differenza tra i casi di **"sosta limitata"** e di **"sosta regolamentata"** sulla quale si è espresso il dicastero, in quanto tale orientamento non è condiviso dalla Corte di Cassazione oramai da anni (ordinanza n. 16258/2016).

In una recentissima pronuncia la stessa Cassazione (ordinanza n. 7839 del 10.03.2022) ha ribadito una rigida posizione sul punto, affermando che "la sosta dell'automobile nelle strisce blu con il ticket scaduto configura un illecito amministrativo, al pari di quanto avviene nel caso in cui l'automobilista non si munisca affatto del biglietto, trattandosi di evasione tariffaria in violazione delle prescrizioni della sosta regolamentata, introdotte per incentivare la rotazione e la razionalizzazione dell'offerta di sosta".

I giudici proseguono affermando che "laddove il sindaco si sia avvalso del potere di stabilire, previa deliberazione della giunta comunale, aree destinate al parcheggio sulle quali la sosta dei veicoli è subordinata al pagamento di una somma da riscuotere mediante dispositivi di controllo di durata della sosta, anche senza custodia del veicolo, fissando le relative con-

dizioni e tariffe" vige comunque "l'operatività della sanzione amministrativa pecuniaria nei casi di sosta protrattasi in violazione dei limiti".

Addirittura i Giudici si spingono oltre, affermando che "la mancata contestazione della sanzione pecuniaria, da parte dell'ausiliario del traffico (e della società affidataria del servizio), nel momento in cui è stata accertata la sosta del veicolo con tagliando esposto scaduto per decorso del tempo di sosta pagato, configura una ipotesi di danno erariale per il Comune, rappresentato dal mancato incasso dei proventi che sarebbero derivati dalla applicazione della sanzione per violazione delle norme che disciplinano la sosta in aree a pagamento".

### Punto controverso

Effettivamente c'è un po' di confusione, anche alimentata da molti Giudici di Pace che si rifanno all'orientamento del ministero, senza tener conto della consolidata giurisprudenza superiore. Forse, in seguito alla recente ordinanza della Cassazione si assisterà, da un lato, a un allineamento da parte di qualche Giudice di Pace e, dall'altro, a un incremento del contenzioso di molti Comuni che avranno più strumenti a disposizione per opporsi alle sentenze dei Giudici di Pace favorevoli ai ricorrenti.

Comunque, resta invariata la possibilità di ricorrere all'inadempimento contrattuale da intentare da parte del Comune o della società che gestisce le aree di sosta a pagamento nei confronti del trasgressore, procedura che si affianca, e non si sostituisce, al potere sanzionatorio dell'Ente o della società concessionaria. (l.d.s.)





# UBI MAIOR MINOR CESSAT... QUASI SEMPRE

**IN TEMA DI SICUREZZA STRADALE LA DIMINUZIONE DELLE VITTIME È UNO DEI PRINCIPALI OBIETTIVI. PARLIAMO DEL TRASPORTO DI SOSTANZE PERICOLOSE**



Si parla spesso di sicurezza stradale e in questi ultimi anni l'approccio verso questo aspetto quotidiano è molto cambiato. È chiara la necessità di migliorare, ma è innegabile che siano stati raggiunti alcuni risultati importanti. Basti pensare che secondo i dati Istat, nel 2010, 4.090 persone hanno perso la vita e 302.735 sono rimaste ferite a causa di sinistri stradali, mentre nel 2016 le vittime furono 3.283 mentre i feriti 249.175 e nel 2020 2.395 le vittime e 159.249 i feriti. **È chiaro che il lockdown legato all'emergenza Covid ha ridotto sensibilmente il numero degli incidenti, ma il trend in diminuzione è costante.** Occorre, tuttavia, una visione d'insieme che ci permetta di analizzare come alcuni provvedimenti possano compromettere almeno potenzialmente questo percorso virtuoso. Tralasciando la micromobilità elettrica, che affronteremo in un altro articolo, e che ha manifestato vere e proprie criticità, focalizzeremo un aspetto poco conosciuto, che può rappresentare un rischio note-

vole per la sicurezza stradale, soprattutto in ambito urbano: **il trasporto delle sostanze pericolose.**

È regolamentato da un accordo sottoscritto a Ginevra il 30 settembre 1957, meglio conosciuto con l'acronimo ADR (Accord européen relatif au transport international des marchandises Dangereuses par Route). L'accordo originario fu ratificato in Italia con la Legge n. 1839 del 12 agosto 1962 e successivamente con il DPR 1285 del 3 luglio 1969. Secondo tale accordo, le sostanze pericolose sono tutte quelle sostanze e tutti quegli elementi che possono causare danni ambientali o danni alla salute delle persone. Il regolamento ADR si occupa esclusivamente del trasporto su strada, mentre il trasporto di sostanze pericolose via mare ricade nell'accordo ADN e quello per ferrovia nel regolamento RID.

A oggi, sono oltre 40 gli stati aderenti al protocollo ADR. L'accordo definisce diverse classi di pericolosità di materiali e merci che possono circolare su strada e indica le misure di sicurezza necessarie per il loro trasporto, anche al fine di garantire in caso di sinistro stradale la corretta gestione. Poiché l'inno-

vazione tecnologica è velocissima, al fine di garantire tale adeguamento tecnologico all'aspetto normativo, l'accordo ADR viene aggiornato ogni due anni. Spesso gli operatori di Polizia, eccezion fatta per pochi nuclei specializzati, considerano i veicoli che trasportano materiale pericoloso alla stregua di qualsiasi altro mezzo di trasporto. Forse l'unica differenza è la presenza del pannello color arancio con o senza numerazione. Considerando le migliaia di veicoli in regime ADR circolanti ogni giorno nei nostri centri urbani, siamo in grado di valutare gli eventuali rischi per la sicurezza stradale?

La grandissima professionalità delle aziende di trasporto in regime ADR è una sicurezza, ma il personale delle forze di polizia, in ambito urbano, non sempre è preparato ad affrontare sinistri stradali in cui siano coinvolti veicoli che trasportano merci pericolose. Ecco la necessità per i Comuni di favorire la preparazione di base delle Polizie Locali e contemporaneamente dotarsi di un piano di intervento per il rischio ADR, con il quale pianificare le strade percorribili, eventuali zone inibite, percorsi garantiti per i mezzi di soccorso e percorsi alternativi per il traffico veicolare. Le immagini dell'incidente occorso il 6 agosto 2018 sul raccordo A1/A14 a Borgo Panigale sono nitide nella mente di tutti, così come risulta chiaro che se l'esplosione fosse accaduta all'interno di un centro urbano le conseguenze sarebbero state terribili, sia per la distruzione, sia per la difficoltà per i mezzi di soccorso di raggiungere l'area. Terminato il clamore della notizia, però, si è tornati alla routine quotidiana senza acquisire la consapevolezza dei rischi.

In questa visione occorre, tuttavia, sottolineare come spesso, in occasione di lavori di miglioramento di arterie principali della viabilità, soprattutto in presenza di lavori di adeguamento delle gallerie, interi tratti vengano assoggettati, dal proprietario della strada, a divieti per veicoli in regime ADR, dirottando di fatto tutto il traffico di merci pericolose sulla viabilità ordinaria, interessando anche centri densamente abitati. I Comuni, nella stragrande maggioranza dei casi senza una minima valutazione del rischio, avallano tali opzioni come se si fosse esenti da ogni responsabilità in caso di incidenti in virtù dell'ubi maior minor cessat.

La realtà ci porta a considerare non solo opportuno ma assolutamente indispensabile, **prendere atto dei rischi che ricadono inevitabilmente anche sui Comuni**, affrontando in maniera seria e professionale le conseguenze di un evento.

Basta fare un esempio per comprendere le difficoltà. Ipotizziamo che un mezzo che trasporta ipoclorito di sodio (la candeggina) sia coinvolto in un sinistro stradale nel centro abitato. L'evento di per sé sarebbe di normale amministrazione, se non fosse che il veicolo dalla cisterna inizia a disperdere il prodotto lungo la strada, magari vicino a un centro

**“Il personale delle forze di polizia, in ambito urbano, non sempre è preparato ad affrontare sinistri con merci pericolose”**

commerciale o a una scuola. Considerando i tempi di intervento dei VVFF (che chiaramente dovranno essere a conoscenza della tipologia del prodotto disperso) gli operatori già presenti dovrebbero affrontare, almeno per le prime fasi, l'emergenza. Le forze di Polizia che intervengono in uno scenario così ipotizzato, sono in grado di assicurare uno standard minimo di sicurezza per loro e per tutti gli altri potenzialmente interessati all'evento? Hanno consapevolezza di ciò che bisogna fare o di ciò che non bisogna fare?

L'esempio è con un prodotto chimico semplice, di utilizzo quotidiano, ma se avesse elevata tossicità, presentasse alto rischio di reazione chimica o magari alta infiammabilità, tutto diverrebbe molto più complicato. Occorrerebbero squadre NBCR dei Vigili del Fuoco che in assenza di percorsi alternativi e pianificati, potrebbero trovare il traffico bloccato con un dilazionamento dei tempi di intervento. Considerato che i rischi per la salute delle persone e i danni sono proporzionali ai tempi di intervento delle squadre di soccorso, possiamo immaginare le conseguenze dirette e indirette.

**Chiaramente il rischio zero è utopia, ma una valida formazione garantirebbe un corretto approccio da parte delle Forze di Polizia e nello specifico le Polizie Locali.** Queste conoscenze, garantite dalla formazione costante e programmata, permetterebbero ai Comuni di elaborare un piano di sicurezza completo e aggiornato, garantendo, nella malaugurata ipotesi di un evento simile, una risposta pronta e sicura, limitando al massimo i rischi per la popolazione, per l'ambiente e la collettività.



di **Paolo PECORELLA**

Comandante PL  
Castiglione del Lago (PG)



Le puntate precedenti  
dell'articolo  
sono sui numeri 2, 3, 4 e 5  
scaricabili dal sito  
[www.pol-italia.it/polmagazine](http://www.pol-italia.it/polmagazine)

# POLIZIA LOCALE E SICUREZZA

**IN QUESTO AMBITO, L'AZIONE DELLE MUNICIPALITÀ  
È SANCITA DAL DETTATO COSTITUZIONALE**

**L**a compartecipazione alla gestione della sicurezza trova negli artt. 117 e 118 della Costituzione il fondamento costituzionale e nella Legge 121/81, art. 15, il livello ordinario laddove si enuncia che le autorità di sicurezza pubblica "sollecitano la collaborazione delle Amministrazioni locali e mantengono rapporti coi sindaci dei comuni". Alla domanda di sicurezza del cittadino si

offre una risposta che provenga sia dall'esercizio e dalle funzioni statali (di ordine e sicurezza pubblica) che da quelle di polizia amministrativa locale e, soprattutto, dal loro coordinamento.

Le disposizioni dell'art. 118, comma 3, della Costituzione, infatti, rendono palese che una risposta alla domanda complessiva di sicurezza del cittadino può venire soltanto dall'insieme coordinato di misure preventive e repressive (connesse con la tradizionale competenza statale in

materia di sicurezza pubblica e con le polizie locali) e di misure di promozione sociale e della qualità della vita connesse con le materie di competenza locale.

## Facciamo un passo indietro

Abbiamo già evidenziato che la sicurezza è un fatto (molto) locale e che in tale dimensione è stata cercata, fino dagli anni Novanta del Novecento, l'attuazione di "Piani coordinati di controllo del territorio" a cura dei competenti uffici della Polizia di Stato e dei comandi provinciali dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di finanza, che potevano coinvolgere, previa richiesta al sindaco, contingenti dei corpi o servizi di Polizia Municipale, estesi poi dai maggiori centri urbani anche ai centri minori. Sempre a partire da quel periodo, abbiamo già ricordato, si è aperta una stagione, per così dire, "pattizia" (tuttora in corso) tra Stato ed enti locali, fatta di protocolli e convenzioni per provare ad affrontare su più livelli e piani di intervento la nuova domanda di sicurezza, da cui, però, non è sortito un percorso di evoluzione nel peso specifico della presenza delle polizie locali nel sistema di sicurezza, seppur dando contenuti nuovi agli ambiti nei quali viene richiesta la presenza della polizia locale (anche se talvolta a scapito dell'esercizio ordinario delle competenze derivanti dalla dipendenza dall'ente locale).

**È in quella stagione che si consacra il neologismo della "sicurezza urbana", che non è una nuova "materia".** Come fin da subito chiarito anche dalla Consulta, non è una specie aggiuntiva di sicurezza distinta dalla polizia amministrativa locale e da quella pubblica, ma si tratta semmai di un segmento di quest'ultima, caratterizzata dall'ambito territoriale interessato, ovvero la dimensione locale, come peraltro non è (unicamente) l'esercizio di queste sole funzioni, bensì anche la ricerca di un risultato di attività di coordinamento fra funzioni ed attori istituzionali diversi.

La codificazione normativa della sicurezza urbana ha privilegiato fin da subito, da un lato, l'uso prioritario degli strumenti di carattere "emergenziale" già esistenti, anche se non solo di natura contingibile e urgente, enfatizzando il coinvolgimento dell'ente locale (nella persona del sindaco) nel governo della sicurezza pubblica a livello locale. D'altro lato, si sono continuati a utilizzare strumenti "negoziali" tra Stato e enti locali per "disciplinare e coordinare" di volta in volta le reciproche competenze nel perseguimento della sicurezza nelle città.

L'evoluzione, dai primi provvedimenti normativi, ha fatto sì che si siano individuati e definiti i concetti e le categorie di riferimento per lo svolgimento delle azioni securitarie: la "sicurezza urbana" e la "sicurezza integrata". La prima quale bene pubblico

che afferisce alla vivibilità e al decoro nelle città da garantire "anche" attraverso interventi di recupero aree, siti, marginalità, prevenzione... La seconda (la sicurezza integrata) come l'insieme degli interventi dei soggetti istituzionali al fine di concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, all'attuazione di un sistema unitario ed integrato di sicurezza.

Tutto questo ricorrendo agli strumenti "negoziali" di cui sopra, sui quali risparmio le considerazioni della dottrina e il dibattito sulla natura pubblicistica e privatistica degli accordi, rilevante (nonostante tutto) dal punto di vista "effettivo", ovvero, di efficacia ed efficienza dello strumento utilizzato e, quindi, della loro cogenza.

## Un primo bilancio

L'esperienza dei patti, se da un lato è, comunque, in continuità logica e culturale con il modello di governo plurale e partecipato della sicurezza, coerente con il disegno di cui al terzo comma dell'articolo 118 della Costituzione, trascura che lo stesso articolo, tra l'altro, prevede che sia la legge statale a disciplinare forme di coordinamento tra Stato e Regioni nelle materie di cui alla lett. h, del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione. Ed è qui che dobbiamo focalizzare la nostra attenzione per conseguire il risultato di una Polizia locale, come un soggetto con identità nazionale.

È ormai acclarato, non senza responsabilità anche dei primi cittadini destinatari della domanda, che ci si rivolga all'interlocutore più immediato



e più vicino per la tutela e il mantenimento della sicurezza, il bene pubblico la cui realizzazione è decisiva per un rapporto corretto tra cittadini ed istituzioni statali e locali e che a questo interlocutore si addebitino anche tutte le carenze, comprese quelle strutturali e anche quelle sinergiche. La sicurezza anche in ambito locale, urbano, diventa oggetto della richiesta di una prestazione pubblica cui corrisponde il diritto del cittadino alla fruizione degli spazi dove vivere nella città (A. Pajno).

Non si tratta (solo) di una questione di ordine pubblico, ma di esigere una prestazione pubblica e, quindi, la funzione di polizia locale, rientrando a pieno titolo nella sicurezza urbana che, come già evidenziato, non è da considerare come un tertium genus della sicurezza, rientra in un sistema unico/unitario dove sia la legge dello Stato a disciplinarne le forme, superando la logica del modello "negoziale", inverteosi nei vari patti, contratti, protocolli.

È all'interno di tale corpo normativo che si può individuare il ruolo e collocare, con le proprie specifiche funzioni e competenze, la polizia locale nel sistema unitario di sicurezza univoco su scala nazionale, condiviso con le Forze di Polizia statali.

## Un occhio al futuro

Per quanto riguarda il nostro obiettivo, rispetto all'attuale e vigente cornice normativa riferita alle Polizie Municipali, Provinciali (e Metropolitane), si tratta di sviluppare alcune considerazioni in merito all'oggettiva efficacia dell'azione delle strutture organizzate delle Polizie Locali, proprio sulla base della loro consistenza e della necessità reale e funzionale di mantenere sul territorio organismi profondamente disomogenei dal punto di vista strutturale, organizzativo e culturale, che evidenziano asimmetrie macroscopiche per lo svolgimento delle funzioni proprie (qualora si possibile provvedervi).

In tutte le proposte di legge in materia di politiche integrate di sicurezza e di Polizia Locale (dai primi anni duemila fino all'ultimo testo unificato, adottato come testo base in Commissione Affari costituzionali, Presidenza del Consiglio e Interni (I) nella seduta del 21.12.2021) si riporta un elenco di competenze afferenti alla funzione di Polizia Locale, necessario e utile a colmare la lacuna dell'art. 1 della L. 65/86, che non ha ritenuto di identificarne i contenuti.

Tali elenchi riconducibili alla funzione, riferiti correttamente in modo indistinto a tutti gli enti locali che ne sono titolari ex lege, non tengono poi conto della enorme differenza organizzativa degli eventuali servizi di polizia da quegli enti dipendenti. È evidente che la stragrande maggioranza dei Comuni (ricordiamo che il 70 per cento ha popolazione inferiore a 5.000 abitanti) sono nella impossibilità di assolvere complessivamente ai compiti di polizia locale finalizzati alla sicurezza della propria comunità con l'eventuale organizzazione di un proprio organismo di polizia.

D'altronde, già oggi non tutti i Comuni, grazie alla non obbligatorietà di legge, hanno organizzato un apposito servizio di Polizia Municipale e non è da ritenere che quegli enti abbiano rinunciato a esercitare la funzione di Polizia Locale, ovvero abbiano rinunciato a che vengano svolti i controlli relativi agli ambiti essenziali di competenza riconducibili a quella funzione: edilizia e urbanistica, commercio, attività economiche e produttive, attività ittico venatoria, ambiente, mobilità, gestione patrimonio pubblico dell'ente, accertamento tributi di competenza, protezione civile. Ambiti elencati come propri anche nell'ultimo disegno di legge, ma che non necessariamente devono/possono essere coperti dal controllo di una polizia municipale e a cui devono provvedere altre polizie.

(continua)



di **Marco Andrea SENIGA**

Comandante PM a.r.  
Componente Comitato Scientifico Scuola  
Interregionale Polizia Locale (Regioni Emilia  
Romagna, Toscana e Liguria)

# LA TUA PUBBLICITÀ QUI!



650

Comandi di Polizia Locale

oltre

1.000

Comuni in tutta Italia

circa

2.500

utenti iscritti alle nostre newsletter

Per la tua pubblicità su **PolMagazine**  
marketing@lobepartners.it | 0984 1451557

# PolMagazine

DRITTI AL PUNTO

La nuova autorevole rivista  
dedicata alla Polizia Locale e alla Pubblica Amministrazione



Abbonati subito **GRATIS**  
e **RICEVI LA RIVISTA** tutti i mesi nel tuo smartphone

Per la tua pubblicità su PolMagazine invia una email a [marketing@lobepartners.it](mailto:marketing@lobepartners.it)