



CAMERA DEI DEPUTATI
IX Commissione Trasporti, Poste e Telecomunicazioni

Interventi in materia di sicurezza stradale e delega per la revisione del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285

AUDIZIONE DEL DIRETTORE
DEL SERVIZIO POLIZIA STRADALE¹

Roma, 22 novembre 2023

¹ Dirigente Superiore MASTRAPASQUA dr. Filiberto.

1. PROPOSTE DI MODIFICA DI INTERESSE PER L'ATTIVITA' DELLA POLIZIA STRADALE CONTENUTE NEL DDL AC 1435

Il contenuto del DDL (AC 1435) è condiviso poiché elaborato con il contributo del Servizio Polizia Stradale. Si ritiene infatti che le proposte di modifica siano da sostenere perché rispondono all'esigenza di intervenire sul tema della sicurezza stradale, come suggerito chiaramente dalle recenti analisi sul tasso di incidentalità stradale e sulle conseguenti criticità di maggiore impatto sociale.

Tra le principali cause degli incidenti stradali sono presenti la distrazione, il mancato rispetto della precedenza e la velocità troppo elevata; inoltre, la guida in stato di ebbrezza o in stato di alterazione per l'uso di sostanze stupefacenti o psicotrope risulta un fenomeno in crescita soprattutto fra le giovani generazioni pur essendo uno dei comportamenti più pericolosi.

In tale contesto, per la Polizia Stradale, appare ineludibile l'esigenza di intervenire anche costruendo un impianto normativo in grado di fornire degli strumenti maggiormente adeguati per contrastare i comportamenti di guida più pericolosi, attraverso un sistema, cioè, che tenda a prevenire nonché a formare ed informare il cittadino sul un rapporto corretto da tenere con la strada.

Premesso quanto sopra un primo pacchetto di azioni dedicato alle situazioni che richiedono risposte immediate a garanzia della sicurezza stradale e che mira a conferire maggiore sistematicità alla prevenzione delle violazioni più ricorrenti sarebbe auspicabile. In tale ambito, si condividono pienamente le proposte per incrementare le azioni di contrasto della guida in stato di ebbrezza alcolica e di alterazione da stupefacenti, nonché quelle relative all'introduzione della sospensione della patente di breve durata rapportata al punteggio posseduto, alla rivisitazione delle procedure di accertamento a distanza delle violazioni, all'efficacia dei pannelli a messaggio variabile come strumento di indicazione oltre che di segnalazione, alle procedure di rallentamento del flusso veicolare per consentire di svolgere in sicurezza operazioni sulla strada di breve durata, al divieto di sorpasso per i mezzi pesanti e al contrasto al fenomeno della circolazione contromano.

Come proposto nell'ambito del DDL, risulta ovviamente indispensabile un secondo intervento, da attuare in un orizzonte temporale più lungo, che preveda la predisposizione di criteri e principi direttivi di più ampio respiro per realizzare una rivisitazione complessiva delle norme poste a tutela della sicurezza stradale. In quest'ambito di intervento, pertanto, appare significativamente utile sia stato proposto l'inserimento della delega al Governo per la predisposizione dei decreti legislativi di riforma del codice della strada.

Volendo entrare più in dettaglio riteniamo di dover approfondire le seguenti modifiche:

- artt. 186 e 187 CdS in materia di guida in stato di ebbrezza o dopo aver assunto sostanze stupefacenti.

La materia è molto importante per l'attività di prevenzione degli incidenti. Infatti, le condotte di guida in stato di ebbrezza o di alterazione dovuta all'uso di sostanze stupefacenti o psicotrope rappresentano un fenomeno molto diffuso. Le conseguenze che ne derivano in termini di incidentalità stradale ne testimoniano la crescente pericolosità. Le tempistiche del procedimento penale e l'incertezza della pena, derivante dall'applicazione dell'istituto del lavoro di pubblica utilità, dei benefici processuali, nonché della causa di esclusione della punibilità della particolare tenuità del fatto di cui all'articolo 131-bis c.p., finiscono per incidere sull'operatività delle norme e, in definitiva, sull'efficacia general-preventiva delle sanzioni previste.

Le modifiche proposte appaiono funzionali alle esigenze delle Forze di Polizia e potranno consentire controlli più efficaci. In particolare, per quanto riguarda l'art. 186 (guida in stato di ebbrezza alcolica), appare molto utile la modifica proposta, attraverso l'introduzione dei commi 9-ter e 9-quater, i quali, oltre a prevedere l'apposizione di un codice unionale (cod. 68-69) sulla patente di guida i cui titolari sono stati condannati per i reati di guida in stato di ebbrezza alcolica, hanno allo scopo di coordinare l'articolo con la nuova previsione contenuta nell'art. 2 del DDL in materia di Alcolock di cui si dirà più avanti. Tali modifiche consentiranno alle Forze di Polizia un intervento più efficace nei confronti delle persone che sono state già condannate per guida in stato

di ebbrezza e che, purtroppo, molto spesso continuano a circolare in tale stato, con grave pericolo per la sicurezza di tutti gli utenti della strada.

Sostanziali risultano, per le esigenze prioritarie di prevenzione degli incidenti stradali, le modifiche dell'art. 187 (guida dopo aver assunto stupefacenti), con cui si pone rimedio alle difficoltà operative riscontrate nella contestazione dell'illecito, incidendo principalmente sugli strumenti di accertamento a disposizione delle Forze di Polizia. Si supera, così, lo stato di alterazione psico-fisica come presupposto per tipizzare la fattispecie penale, introducendo sanzioni per il solo fatto di aver condotto un veicolo dopo aver assunto sostanze stupefacenti o psicotrope.

In tale contesto normativo, riteniamo che sia molto importante la soppressione della previsione di un decreto ministeriale per la definizione delle caratteristiche degli strumenti portatili, idonei ad accertare il reato di guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti (previsto dal vigente comma 2-bis). Tale decreto, pur previsto dal 2010, non è stato mai adottato perché, allo stato attuale delle conoscenze scientifiche, strumenti di quel tipo (cd. "drogometro") non sono ancora realizzabili. Si interviene, inoltre prevedendo procedure maggiormente speditive al fine dell'adozione di misure rivolte ad impedire che un soggetto che si presume abbia assunto sostanze, possa continuare a guidare pur rappresentando un potenziale pericolo. Si prevede, infatti, la possibilità di intimare al conducente di non proseguire la guida in caso di positività agli accertamenti preliminari eseguiti dagli organi di polizia con apparecchi portatili, anche se non si dispone ancora dell'esito degli esami effettuati da laboratori accreditati, ovvero non sia possibile per qualsiasi motivo procedere a tali accertamenti. In questi casi, inoltre, il conducente può essere sottoposto alla visita medica per la verifica della persistenza dei requisiti fisici e psichici.

- Introduzione dell'Alcolock

Si tratta di un dispositivo da installare sui veicoli in uso ai soggetti condannati (recidivi) per guida in stato di ebbrezza, che impedisce l'avvio del motore in caso di rilevamento di un tasso alcolemico superiore a zero. Tale iniziativa parte dal Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro che aveva presentato un disegno di legge finalizzato ad introdurre limitazioni all'utilizzo di veicoli a motore, da parte di soggetti già condannati per il reato di guida in stato di ebbrezza, consistenti nell'obbligo di utilizzare esclusivamente veicoli dotati del suddetto dispositivo.

La proposta di legge, per la quale il Servizio Polizia Stradale ha fornito il proprio contributo specialistico, è nata in seno alla Consulta Nazionale per la Sicurezza Stradale – della quale fa parte, tra gli altri, lo stesso Servizio Polizia Stradale.

- Introduzione della sospensione breve della patente.

Si tratta di una norma (art. 218-ter) che disciplina la sospensione della patente di guida in caso di violazione di alcune norme di comportamento elencate nello stesso articolo, quando commesse da conducenti che hanno il punteggio attribuito alla propria patente di guida inferiore a 20. Il periodo di sospensione può variare da 7 giorni (se il punteggio è inferiore a 20 ma pari almeno a 10) a 15 giorni (se il punteggio è inferiore a 10). Tale periodo raddoppia qualora il conducente abbia provocato un incidente stradale.

Si tratta di una misura volta a disincentivare i conducenti a comportamenti pericolosi attraverso una misura sulla patente di guida che viene applicata in modo semplificato, sul posto, direttamente dagli organi di polizia stradale che hanno accertato la violazione senza la necessità dell'adozione di un provvedimento di sospensione da parte del Prefetto.

- Omologazione dei dispositivi di rilevamento della velocità, concorso di violazioni e violazioni accertabili da remoto senza obbligo di contestazione immediata.

Con riferimento a quest'ultimo tema, viene ampliato il novero delle fattispecie di violazioni per le quali non è necessaria la contestazione immediata, tra le quali ci sono a titolo esemplificativo, l'art. 10, che disciplina i veicoli eccezionali e i trasporti in condizioni di eccezionalità, l'art. 216, sulla sanzione accessoria del ritiro dei documenti di guida e l'art. 217, sulla sanzione accessoria della sospensione della carta di circolazione. Inoltre, si introduce la possibilità di accertare alcune violazioni in ambito autostradale attraverso la semplice visione delle immagini riprese dagli

impianti di videosorveglianza installati lungo le strade. Si tratta di violazioni ad alcune norme che disciplinano la circolazione lungo le autostrade e strade extraurbane principali, quali ad esempio, il divieto di transito per alcune categorie di veicoli, il traino di veicoli, la sosta nelle aree di parcheggio per un tempo superiore al consentito, nonché altri comportamenti ritenuti particolarmente pericolosi quali, invertire il senso di marcia, eseguire la retromarcia, circolare sulla corsia di emergenza ecc. Si introduce, infine, la possibilità di accertare da remoto con lo stesso dispositivo anche più di una violazione contemporaneamente.

- in materia di *safety-car*

Si introduce una disciplina riguardante la possibilità di utilizzare il personale abilitato ai servizi di scorta tecnica ai veicoli eccezionali per la regolazione del traffico o il rallentamento del flusso veicolare in occasione dell'allestimento dei cantieri in autostrada, o per consentire lo svolgimento in sicurezza di attività di breve durata da parte di organi di polizia, operatori stradali o comunque di persone sulla carreggiata, mediante l'impiego di veicoli denominati *safety-car*.

Il piano di ammodernamento della rete autostradale renderà necessario predisporre numerosi cantieri stradali che, soprattutto nella fase di messa in posa e rimozione della relativa segnaletica, richiedono interventi di regolazione del traffico a tutela della sicurezza degli utenti della strada e degli addetti ai cantieri, che potrebbero essere garantiti attraverso l'impiego di veicoli che fungono da *safety-car* che adeguano la velocità dei veicoli che sopraggiungono alle condizioni indicate. Tale intervento di regolazione del traffico, essendo qualificabile come compito di polizia stradale ai sensi dell'art. 11 del codice della strada non può essere svolto dal personale delle società concessionarie autostradali ma richiede l'intervento di un organo di polizia stradale di cui all'art. 12 dello stesso codice. In relazione crescente richiesta, si ritiene particolarmente utile l'introduzione della norma in esame.

- disciplina delle modalità d'uso dei pannelli a messaggio variabile (art. 41 cds)

Attraverso l'introduzione di questa novella, si consente allo strumento (pannello a messaggio variabile PMV) ad alta visibilità di trasmettere contenuti prescrittivi agli utenti della strada (consentendo anche l'eventuale sanzionamento per gli inottemperanti). Si definisce, altresì il contenuto dei pannelli a messaggio variabile e corrispondenza delle dimensioni, colori e forme delle indicazioni in esso contenuto alla segnaletica verticale.

- in materia di contromano

E' prevista l'emanazione di un decreto del MIT al fine di stabilire le caratteristiche, le modalità e tempi di attuazione della segnaletica rafforzativa da apporre nei punti di possibile imbocco contromano.

Da diverso tempo il Servizio Polizia Stradale sta raccogliendo le segnalazioni degli episodi contromano riscontrati sulle autostrade e sulle grandi vie di comunicazione, nel corso dei quali si sono verificati molti incidenti. Anche gli episodi che si sono risolti senza sinistri hanno, comunque, determinato situazioni di potenziale gravissimo pericolo laddove, nella maggior parte dei casi, le pattuglie della Polizia Stradale hanno dovuto rallentare gradualmente il traffico per poi bloccarlo, con grave rischio personale e per tutti gli altri utenti della strada.

I numeri degli episodi evidenziano una situazione di potenziale pericolo per l'incolumità delle persone che deve far riflettere anche sulle cause che determinano gli errori nei quali incorrono gli utenti della strada nell'imboccare le strade contromano.

In questo senso, la segnaletica rafforzativa che dovrà essere disciplinata dal decreto ministeriale in parola, rappresenterebbe uno strumento molto utile per prevenire il fenomeno di cui si discute. Infatti, spesso gli errori dei conducenti sono dovuti ad una errata interpretazione dei segnali stradali, e proprio la segnaletica rafforzativa, che mira ad essere maggiormente visibile, potrebbe contribuire ad aumentarne la percezione da parte degli utenti ed evitare che percorrano il tratto in contromano.

Con l'art. 17 del DDL, si conferisce la delega al Governo per la rivisitazione del codice della strada. Tra i criteri direttivi contenuti nella delega, quelli che si ritengono di specifico interesse riguardano i seguenti temi:

- a) riorganizzazione delle disposizioni del codice secondo criteri di coerenza e di armonizzazione con le norme di settore nazionali, dell'Unione europea e derivanti da accordi internazionali, nonché con la normativa regionale e degli enti locali, con particolare riferimento ai poteri dello Stato nei confronti degli enti proprietari e gestori delle strade, prevedendo altresì il conferimento ad atti normativi secondari della competenza per l'attuazione della normativa europea armonizzata, salva diversa previsione della legge di delegazione europea;
- b) revisione della disciplina sanzionatoria, secondo principi di ragionevolezza, proporzionalità, effettività e non discriminazione, in particolare prevedendo:
 - la semplificazione dei procedimenti per l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie e accessorie,;
 - la revisione della disciplina di impiego degli strumenti di controllo a distanza;
 - l'inasprimento delle sanzioni per comportamenti particolarmente pericolosi e lesivi dell'incolumità individuale, della sicurezza stradale e dell'utenza debole della strada così come definita nel codice;
 - la personalizzazione delle sanzioni amministrative in funzione di parametri oggettivi quali i punti posseduti, condizione di neopatentato, tipo di veicolo con il quale è commessa la violazione, condizioni ambientali ed eventi infortunistici correlati;
- c) revisione e semplificazione del sistema dei ricorsi amministrativi;
- d) adozione di misure per la tutela dell'utenza debole della strada come definita nel codice, con particolare riguardo ai ciclisti e ai conducenti di velocipedi a propulsione prevalentemente elettrica, da attuarsi anche attraverso:
 - la revisione delle regole che disciplinano le caratteristiche tecniche e la modalità di circolazione di biciclette, biciclette a pedalata assistita, cicli a propulsione e monopattini a propulsione prevalentemente elettrica;
 - la definizione di criteri per la progettazione e la costruzione di infrastrutture stradali e di arredi urbani finalizzati alla sicurezza degli utilizzatori di veicoli a due ruote e dei dispositivi per la mobilità personale da adottarsi con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti;
- e) previsione di una attività formativa nelle scuole.

Le altre modifiche alle norme sulla circolazione stradale presenti nel DDL, sebbene siano prevalentemente di carattere tecnico, quindi non strettamente collegate alla competenza del Ministero dell'interno, come indicato in premessa, possono ritenersi condivisibili. Trattano di vari temi che vanno dalle limitazioni per i neopatentati, dalla disciplina riguardante la micromobilità elettrica alle definizioni delle strade, dalla regolamentazione nei centri abitati alla disciplina dei passaggi a livello, dalla sosta alla regolamentazione delle zone a traffico limitato ecc.

2. ALTRE PROPOSTE DI MODIFICA DI INTERESSE PER L'ATTIVITA' DELLA POLIZIA STRADALE CONTENUTE NELLE PROPOSTE DI LEGGE ABBINATE

Rispetto alle altre proposte di modifica del codice della strada contenute nei provvedimenti che si intendono abbinare all'AC 1435, limitatamente alle materie di specifico interesse per la Polizia Stradale, occorre premettere che i seguenti progetti di legge segnalati riguardano materie non di competenza della Polizia Stradale e sulle quali perciò, **non si esprimono valutazioni**:

- AC 41 recante modifiche al codice della strada, concernenti l'abolizione del servizio di piazza con veicoli a trazione animale;

- AC 195 avente per oggetto la modifica all'articolo 41 CDS, in materia di segnalazione acustica o tattile degli attraversamenti stradali per agevolare i soggetti con disabilità visiva
- AC 411 con cui si propone la modifica all'art. 41 CDS, in materia di durata minima del periodo di accensione della luce gialla semaforica;
- AC 686 contenente modifiche al codice della strada in materia di sicurezza del lavoro e per il sostegno del lavoro meccanizzato in agricoltura;
- AC 1398 contenente modifica dell'articolo 70 del codice della strada, e altre disposizioni concernenti l'abolizione del servizio di piazza con veicoli a trazione animale.

Per quanto riguarda, invece, i restanti progetti di legge segnalati si rassegnano le seguenti osservazioni:

AC 96 recante modifiche all'articolo 182 cds, in materia di obbligo dell'uso del casco protettivo da parte dei ciclisti fino al quattordicesimo anno di età: **si concorda** con la proposta di legge, ritenendo che la stessa introdurrebbe una regola rivolta al miglioramento della sicurezza stradale. Nella circostanza, tuttavia, si suggerisce di specificare che i caschi da indossare dovrebbero essere conformi alle norme tecniche armonizzate UNI EN 1078 o UNI EN 1080, come è stato fatto per l'utilizzo del casco per i monopattini elettrici di cui all'art. 1, comma 75-novies della legge 160/2019. Infatti, un richiamo generico al casco "conforme ai tipi omologati", indurrebbe a ritenere legittimo anche l'uso di caschi per motocicli che, tuttavia, per l'utilizzo in bicicletta non sarebbero adatti.

AC 412 recante modifiche all'articolo 142 cds, in materia di limite massimo di velocità per le autostrade dotate di tre corsie e di corsia di emergenza per ogni senso di marcia: in linea di principio si manifesta **parere favorevole**, ma si evidenzia che la modifica non indica il soggetto cui compete la valutazione sulla sussistenza dei presupposti per elevare il limite di velocità a 150 km/h e la successiva determinazione. Tra l'altro la possibilità di elevare il limite a 150 km/h è già previsto dalla norma vigente.

AC 526 recante modifiche agli articoli 148 e 149 cds, in materia di sicurezza stradale dei ciclisti: si esprime **parere contrario** alle modifiche relative alla distanza di sicurezza laterale, ivi contenute.

La modifica dell'art. 148, comma 9-bis cds, inerente al sorpasso dei velocipedisti, tende ad estendere su tutte le strade² il vigente obbligo di tenere una distanza laterale di sicurezza durante l'esecuzione della manovra. Tale modifica, le cui istanze di maggiore sicurezza sono in linea generale condivisibili, è tuttavia associata al concetto di distanza laterale di sicurezza, contenuta nelle modifiche dell'art. 149, che introduce diversi elementi di criticità:

- la definizione non appare coerente con i principi generali che governano la circolazione stradale³, oltre a creare incertezza sul corretto comportamento che il conducente di un veicolo dovrebbe mantenere durante la circolazione e non solo in occasione della manovra di sorpasso. L'introduzione di una distanza laterale di sicurezza, sia dal margine della strada⁴, sia dai veicoli⁵, comporta inevitabilmente che il veicolo si avvicini pericolosamente ai margini della corsia centrale di marcia, se non addirittura li travalichi, intercettando le possibili traiettorie di altri veicoli, in particolare di quelli che provengono dall'opposto senso di marcia. In sostanza, il rispetto della distanza laterale di sicurezza risulta in contrasto con l'obbligo di mantenere la destra, creando incertezza sul corretto comportamento da tenere ed uno spostamento della circolazione del veicolo verso sinistra e verso il centro della carreggiata, con conseguente rischio di collisione con veicoli che provengono dall'opposto senso di marcia;

² La norma vigente limita l'obbligo alle manovre di sorpasso che si eseguono sulle strade urbane ciclabili.

³ Mantenimento della destra rigorosa, della circolazione entro la segnaletica orizzontale della corsia di marcia, ecc.

⁴ In assenza di specificazione in merito al margine dal quale mantenere la distanza, si deve presumere che la stessa vada mantenuta da entrambi, sia quello destro sia quello sinistro, con evidenti ripercussioni sulle manovre correttive che deve adottare il conducente.

⁵ Non viene precisato di quali veicoli si parli: se si tratti dei veicoli che si sorpassano, di quelli che provenienti dall'opposto senso di marcia che si incrociano sulle strade a doppio senso, di quelli che si superano perché incolonnati su una corsia diversa da quella su cui marcia il veicolo interessato dall'obbligo, ecc.

- la previsione, contenuta nel secondo periodo del comma 1 dell'art. 149, secondo cui deve essere in ogni caso garantita la possibilità di arresto tempestivo per evitare collisioni, non è coerente con il concetto di distanza laterale, atteso che l'arresto tempestivo presuppone una distanza longitudinale;
- l'introduzione di una distanza predeterminata⁶ in fase di sorpasso dei velocipedi comporta difficoltà sia in fase di attuazione della manovra⁷, sia in fase di accertamento della violazione atteso che, in presenza di una misura precisa, per poter applicare la sanzione occorre avere certezza sull'esatta distanza mantenuta in fase di esecuzione della manovra stessa. Maggiormente efficace risulta, invece, la formulazione vigente del concetto di distanza laterale, non ancorata a parametri fissi, ma correlata esclusivamente alla situazione concreta e alle circostanze di tempo e spazio rimesse alla prudente valutazione del conducente;
- la previsione di apposita segnaletica che autorizzi la manovra di sorpasso dei velocipedi comporta l'individuazione di uno specifico segnale verticale⁸ che, anziché vietare la manovra, la consenta. Sarebbe, invero, preferibile prevedere un divieto ove la manovra di sorpasso dei velocipedi non sia consentita per ragioni legate alla particolare configurazione plano altimetrica della strada.

Si evidenzia, infine, l'assenza di coordinamento tra le due nuove norme che si ripercuote sull'applicazione della sanzione in caso di violazione dei precetti ivi contenuti: in caso di sorpasso di velocipede senza rispettare la distanza laterale di sicurezza, teoricamente dovrebbero applicarsi sia le sanzioni previste dall'art. 148, comma 16, sia quelle previste dall'art. 149, con espressa violazione del principio del *ne bis in idem* sostanziale.

AC 529 finalizzato all'introduzione dell'articolo 72-bis e a modificare l'articolo 186 cds per consentire l'installazione di dispositivi per la misurazione del tasso alcolemico del conducente sui veicoli a motore di nuova costruzione.

Come si è già avuto modo di illustrare (v. paragrafo 1, primo e secondo punto), in termini generali **si concorda** con la proposta di introdurre uno strumento diretto a contrastare la guida in stato di ebbrezza alcolica. Tuttavia, si sottolinea che la disciplina relativa alle caratteristiche costruttive e funzionali dei veicoli è contenuta nei Regolamenti europei, in modo che le modalità costruttive dei veicoli sia omogenea per tutti nell'ambito dell'Unione europea. Infatti, inserendo una norma tecnica come quella in argomento in un solo Paese dell'Unione, si determinerebbe in capo ai costruttori la necessità di elaborare veicoli con caratteristiche diverse in base al Paese in cui devono essere poi immatricolati.

È sicuramente preferibile la modifica contenuta nell'AC 1435 di cui si detto.

AC 578 recante modifiche agli articoli 6, 7, 8 e 201 cds, in materia di competenza per la regolamentazione della circolazione in ambiti intercomunali, in tratti di strade non comunali e nelle piccole isole: in linea generale **si concorda con le proposte** di modifica normativa in argomento. Infatti, attraverso l'introduzione di tali norme si fornirebbe un valido strumento ai comuni per regolare la viabilità in strade aventi particolari caratteristiche e, allo stesso tempo, verrebbe sgravato da tali incombenze il prefetto.

Tuttavia, si ritiene necessario formulare alcune **osservazioni**, in particolare:

- nella proposta di modifica del comma 2-bis dell'art. 6, si ritiene che il parere dell'ente proprietario della strada debba essere di natura vincolante. Infatti, avendo la gestione diretta della strada oggetto dell'intervento, tale ente è l'unico che potrebbe opporre un parere contrario o diverso perché a conoscenza di situazioni che potrebbero non essere note ai comuni che devono adottare i provvedimenti di sospensione della circolazione;
- per le medesime ragioni indicate al punto precedente, anche nella proposta di modifica del comma 12-bis dell'art. 7, dovrebbe essere previsto il parere vincolante dell'ente proprietario della strada;

⁶ Che la norma fissa in 1,5 metri.

⁷ Generando insicurezza sul conducente che effettua il sorpasso.

⁸ Da ricondurre in una delle categorie previste dal regolamento di esecuzione del codice della strada.

- la proposta di modifiche all'art. 8 cds, riguardano una materia di competenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

AC 684 recante modifiche agli articoli 125 e 186 cds concernenti un dispositivo di blocco da installare sui veicoli in uso ai soggetti condannati per guida in stato di ebbrezza: **si concorda** con le modifiche al codice della strada contenute nella proposta di legge, volte all'introduzione di uno speciale dispositivo di blocco da installare sui veicoli dei soggetti condannati per guida in stato di ebbrezza alcolica denominato "Alcolock". Tale proposta, infatti, corrisponde quasi completamente a quella contenuta nel DDL sicurezza (AC 1435), della quale si preferisce il testo nel quale il riferimento ai codici unionali indicati sulla patente di guida appaiono maggiormente coerenti con la relativa disciplina.

AC 697 contenente modifiche agli articoli 143, 148 e 149 cds, in materia di sicurezza stradale dei ciclisti, e altre disposizioni in materia di guida dei monopattini elettrici.

Per quanto di specifica competenza di questo Ufficio e ad esclusione delle norme sui monopattini (sui quali si dirà oltre) si forniscono i seguenti contributi:

- non si concorda con la proposta di modifica dell'art. 143 cds, perché rivolto all'introduzione dell'obbligo della "destra rigorosissima"⁹ nei confronti di tutti i veicoli, e non solo per quelli sprovvisti di motore e per gli animali come previsto nella norma attualmente in vigore. Attraverso le modifiche proposte i veicoli a motore avrebbero l'obbligo di mantenersi il più vicino possibile al margine destro della carreggiata in tutte le circostanze, anche quando la strada si presenti libera. Tale condizione, tuttavia, in alcune circostanze, potrebbe costituire motivo di pericolo per la possibile presenza di situazioni contingenti (presenza di pedoni, ecc..) che ne scongiurerebbero l'applicazione. Per tale ragione si preferisce il contenuto della norma vigente che prevede al comma 3, l'obbligo della "destra rigorosissima" per i veicoli a motore solo in alcune circostanze, e cioè, quando si incrociano altri veicoli, quando si percorrono le curve o i raccordi convessi su strade a doppio senso di marcia con sole due corsie;
- per le modifiche degli artt. 148 e 149 cds relative alla distanza di sicurezza laterale, ivi contenute, si ribadiscono le osservazioni già formulate con riferimento all'Atto Camera n. 526 che prevede modifiche di analogo contenuto.

AC 718 recante modifica all'articolo 142 cds, in materia di limiti di velocità, con riduzione dei limiti massimi per la viabilità urbana secondaria.

Si ritiene che l'eccessiva riduzione dei limiti di velocità su determinati tipi di strade possa determinare un effetto contrario rispetto all'obiettivo che si vuole raggiungere: la previsione di limiti eccessivamente ridotti, non giustificati da particolari situazioni quali, ad esempio, le condizioni piano altimetriche della strada o il traffico prevalente, potrebbe aumentare le violazioni degli stessi limiti, aumentando il rischio di incidenti.

Nel merito, si fa notare che:

- il limite di 50 km/h previsto per le strade urbane di scorrimento appare incoerente con le caratteristiche minime fissate dall'art. 2, comma 3, cds per quella tipologia di strada, dotata di carreggiate indipendenti o separate da spartitraffico, dove, pertanto, non ci sono incroci di opposti flussi veicolari;
- non è indicato a chi competa individuare il limite per le strade di quartiere e locali tra quelli fissati dalla norma, pari a 30 o 20 km/h, né tantomeno, in base a quali criteri debba essere effettuata la scelta;
- la strada locale potrebbe essere sia urbana sia extraurbana; il limite di 30 o 20 km/h per le strade locali extraurbane potrebbe apparire eccessivamente ridotto;

⁹ L'obbligo della "destra rigorosa" è già contenuta nel comma 1 dell'art. 143 per tutti i veicoli.

- il codice non prevede una “*strada scolastica*”; l’art. 3, n. 58-bis) reca la definizione di *zona scolastica*;
- il concetto di “*zona limitrofa*” ai luoghi di culto e ai presidi ospedalieri e sanitari è estremamente vago, essendo idoneo a ricomprendere sia le strade strettamente adiacenti alle strutture, sia le strade che con le prime si incrociano o che ad esse adducono;
- manca la previsione dei limiti all’interno dei centri abitati che, a prescindere dalla tipologia di strade da cui gli stessi sono composti, costituisce il luogo in cui la naturale promiscuità di diversi tipi di veicoli e utenti della strada, rende più pericolosa la circolazione, aumentando il rischio di incidenti stradali.

AC 874 contenente diverse modifiche al codice della strada.

Si forniscono i seguenti contributi riguardanti i singoli articoli oggetto di modifica:

- Introduzione art. 19-bis cds:

Non ci sono osservazioni trattandosi di materia di competenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;

- Modifica art. 41 cds:

Non ci sono osservazioni trattandosi di materia di competenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Tuttavia, rispetto alla previsione contenuta nel nuovo comma 11-ter dell’art. 41, sulla durata di almeno 10 secondi della luce gialla del semaforo, si sottolinea che nello studio pre-normativo pubblicato dal CNR il 10.09.2001, “*Norme sulle caratteristiche funzionali e geometriche delle intersezioni stradali*”, al paragrafo 6.7.4 “*Determinazione dei tempi di giallo*”, sono indicate durate di 3, 4 e 5 secondi per velocità dei veicoli in arrivo pari, rispettivamente, a 50, 60 e 70 km/h, prendendo in considerazione la massima velocità consentita in base al tipo di strada. Pertanto, considerato come parametro di valutazione lo studio del CNR, la durata di 10 secondi proposta sembra eccessivamente lunga e, di fatto, inutile;

- Modifica art. 117 cds:

Preliminarmente si evidenzia che per ragioni di sistematicità la novella andrebbe inserita nell’art. 126 che disciplina il rinnovo di validità della patente di guida. In ogni caso, si rileva che la norma proposta dovrebbe essere regolamentata in modo specifico, al fine di consentire ai sanitari preposti di valutare quali sono le condizioni fisiche e psichiche degli ultrasessantenni che dovrebbero condizionare il procedimento di rinnovo di validità della patente di guida nei casi in esame. Inoltre, dovrebbero essere specificati anche quali sono gli adattamenti tecnologici dei veicoli che consentirebbero la guida alla persone suindicate;

- Modifica dell’art. 142 cds:

comma 6-bis: parere contrario. Il presegnalamento delle postazioni di controllo della velocità servono a rendere palese l’attività degli organi di polizia stradale, per indirizzare gli utenti della strada ad una guida maggiormente prudente. Ciò in quanto, i limiti di velocità presenti sulle strade possono variare di strada in strada in base alle circostanze contingenti. Nel caso degli impianti semaforici, invece, poiché la prescrizione da rispettare è sempre la stessa (rispetto della segnalazione del semaforo), si ritiene non necessario preavvisare della presenza di un sistema di rilevamento automatico, dovendo gli utenti della strada rispettare sempre le segnalazioni semaforiche;

comma 6-ter: parere contrario. Si rileva che la segnaletica stradale utilizzata per preavvisare della presenza di un sistema di rilevamento della velocità è la stessa utilizzata per le altre indicazioni stradali e, pertanto, dovrebbe risultare già ben visibile. Infatti, il decreto interministeriale del 15 agosto 2007, adottato ai sensi dell’art. 142, comma 6-bis cds, rimanda alle disposizioni contenute nel regolamento di esecuzione del cds, di cui al DPR 495/1992, in relazione alle caratteristiche dei segnali in parola. Inoltre, non dovrebbe essere necessario indicare qual è il limite di velocità oltre il quale si applica la sanzione. Infatti, per l’applicazione delle sanzioni è sufficiente superare il limite di velocità imposto nel tratto di strada sottoposto a controllo;

Introduzione del comma 6-quater: parere contrario. La riduzione di legge rispetto alla velocità rilevata è già previsto nell'art. 345 del regolamento di esecuzione del cds, di cui al DPR 495/1992, con la stessa formulazione contenuta nella proposta di legge. Tale riduzione si applica per qualsiasi apparecchiatura utilizzata e, pertanto, anche su quelle collocate su veicoli in movimento;

- Modifica dell'art. 180 cds:

Parere contrario. Attraverso la modifica proposta, si incentiverebbero i conducenti a non recare al seguito i documenti prescritti, rendendo maggiormente difficoltosa l'attività di controllo degli organi di polizia. Inoltre, verrebbe notevolmente aggravata l'attività degli uffici degli organi di polizia stradale e delle prefetture per le procedure relative ai verbali di contestazione redatti per le violazioni dell'art. 180, c. 7 cds, che, secondo la norma proposta, andrebbero annullati in caso di esibizione dei documenti entro settantadue ore dall'accertamento.

AC 892 contenente modifiche agli articoli 142, 148 e 149 cds, in materia di limiti di velocità e di sicurezza stradale dei ciclisti.

Per le modifiche all'art. 142 cds in tema di velocità, si richiamano le osservazioni già formulate con riferimento all' Atto Camera n. 718.

Per quanto riguarda, invece, le modifiche degli artt. 148 e 149 cds, si ribadiscono le osservazioni già formulate con riferimento all'Atto Camera n. 526 che prevede modifiche di analogo contenuto.

AC 985 recante introduzione dell'articolo 186-ter cds, concernente il limite al trasporto di passeggeri in ore notturne da parte dei conducenti di età inferiore a ventuno anni o neo-patentati.

Si esprime parere contrario sull'introduzione di un'ipotesi di reato per il conducente infra-ventunenne e neopatentato che nelle ore notturne trasporta più di un conducente. Infatti, secondo quanto affermato nella presentazione del deputato proponente, dovrebbe essere *“finalizzata a ridurre il numero di incidenti stradali”* con particolare riferimento a quelli che vedono coinvolti i giovani¹⁰. L'obiettivo, quindi, verrebbe perseguito introducendo *“una forma di deterrenza alla guida insicura dei soggetti più fragili limitando la loro circolazione notturna in compagnia di passeggeri che, per il processo di socializzazione potrebbero rappresentare uno stimolo alla violazione delle norme del codice della strada”*.

Sul punto si rilevano alcune criticità:

- la sanzione penale appare sproporzionata rispetto all'offesa anche solo potenziale del bene giuridico tutelato: infatti, non è assolutamente provato, contrariamente ad altri comportamenti puniti penalmente (guidare dopo aver assunto droghe o alcol) o amministrativamente (guidare facendo uso scorretto di *smartphone*) che la presenza di più persone, ancorché giovani, su un'autovettura, sia fonte di distrazione o esaltazione del conducente;
- non facendo espresso riferimento ad alcun tipo di veicolo, la proposta lascia presumere che il divieto sia limitato alle autovetture¹¹; con ciò consentendo che l'infra-ventunenne e il neopatentato trasportino un passeggero su ciclomotori e motoveicoli, categorie con un tasso di pericolosità superiore a quello delle autovetture;
- il divieto aumenta, di fatto, il numero dei veicoli in circolazione nelle ore notturne, che, secondo i dati ISTAT riportati dal proponente, rappresentano una condizione di maggior rischio di incidente stradale. Un maggior numero di veicoli in circolazione aumenta le probabilità che si verifichi un incidente stradale. In alternativa, i giovani saranno costretti ad individuare un conducente “più esperto” che li trasporti durante le ore notturne.

AC 1258 recante modifiche all'articolo 198-bis cds, in materia di illeciti reiterati e relative sanzioni.

¹⁰ Tuttavia, come precisa lo stesso proponente, tra i giovani, la fascia di età maggiormente colpita è quella tra i 15 e 19 anni a bordo di mezzi diversi dagli autoveicoli (monopattini, motoveicoli e biciclette).

¹¹ Che sono gli unici veicoli destinati al trasporto di più persone che possono essere condotti con la patente di categoria B.

Si rappresenta che la proposta di modifica dell'art. 198-bis cds, estende il vigente meccanismo di mitigazione della sanzione in caso di ripetizione di tutte le violazioni del codice della strada. Nella vigente formulazione della norma, invece, il meccanismo di mitigazione è applicabile alle sole violazioni relative ai requisiti tecnici o amministrativi per la circolazione dei veicoli e ha lo scopo di evitare che, ad esempio, in caso di circolazione di un veicolo senza revisione, un utente in buona fede possa essere oggetto di molte sanzioni in presenza di accertamenti ripetuti anche in giorni diversi. Si sottolinea come tali tipologie di violazioni potrebbero essere commesse in buona fede nell'erronea convinzione della liceità della condotta.

Il principio su cui si fonda tale meccanismo di mitigazione si ritiene non possa trovare applicazione nei casi in cui la ripetizione dell'illecito evidenzia una spiccata propensione alla trasgressione e, di conseguenza, determini un aggravamento sanzionatorio come, ad esempio, nell'ipotesi di violazione dei limiti di velocità o di attraversamento dell'incrocio con semaforo rosso.

Per le ragioni suesposte, si esprime parere contrario alla proposta in argomento, almeno nella parte in cui estende indiscriminatamente l'applicazione del meccanismo a tutte le violazioni del codice. Per converso, può ritenersi applicabile alla reiterazione di violazioni riguardanti la ZTL¹² limitatamente al divieto di accesso o di transito, trattandosi di violazioni per le quali, a differenza di altre¹³, sembra possibile invocare la buona fede del trasgressore.

Inoltre, si evidenzia che il tema di reiterazione delle violazioni connesse alla ZTL è già affrontato dal vigente art. 198, comma 2, cds che, in deroga al principio del concorso formale fissato al comma 1, stabilisce che *"nelle zone a traffico limitato, il trasgressore ai divieti di accesso e agli altri singoli obblighi, divieti o limitazioni, soggiace alle sanzioni previste per ogni singola violazione"*, facendo applicazione del principio del cumulo materiale. Di conseguenza, l'intervento di modifica normativa dovrebbe interessare anche il citato comma 2 dell'art. 198, eliminando dalla sua sfera di applicazione le violazioni per l'accesso e permanenza nella ZTL, mantenendo, invece, quella relativa agli altri obblighi divieti o limitazioni.

Tanto premesso, ove si ritenesse comunque utile apportare comunque modifiche alla norma indicata, si ne propone riformulazione che potrebbe essere la seguente

Art. 1.

1. *Al codice della strada di cui al decreto legislativo del 30 aprile 1992, n. 285, sono apportate le seguenti modificazioni:*
 - a) *il comma 2 dell'articolo 198 è sostituito dal seguente: "In deroga a quanto disposto nel comma 1, nell'ambito delle aree pedonali urbane e nelle zone a traffico limitato, il trasgressore ai singoli obblighi, divieti o limitazioni, con esclusione dell'accesso o permanenza nelle zone a traffico limitato, soggiace alle sanzioni previste per ogni singola violazione.";*
 - b) *all'articolo 198-bis, al comma 1 dopo il primo periodo, è aggiunto il seguente:*
"Fuori dai casi di cui all'articolo 198 comma 2, la disciplina di cui al periodo precedente si applica anche alla violazione dell'accesso o permanenza nelle zone a traffico limitato di cui all'articolo 7 comma 9".

Si sottolinea, infine, che la modifica dell'art. 198-bis cds, nei termini anzidetti renderebbe inutile l'intervento correttivo sul comma 3 dello stesso articolo contenuto nella proposta di legge.

AC 1265 recante modifiche al codice della strada, e altre disposizioni in materia di limiti di velocità nei centri abitati, di adeguamento delle infrastrutture stradali urbane e di rafforzamento dei controlli per la sicurezza stradale. Sulla proposta, si esprime una valutazione unicamente per quanto concerne gli aspetti connessi alla sicurezza stradale ed ai comportamenti illeciti degli utenti:

¹² Come, peraltro, sembra desumersi dalla relazione illustrativa della proposta di legge, ove si sottolinea la mancanza di una mitigazione dell'apparato sanzionatorio in caso di compimento di illeciti amministrativi "seriali" alle sole violazioni riguardanti le ZTL.

¹³ Ad esempio, il divieto di sosta o la circolazione contromano.

Modifica dell'art. 140 cds. Si manifesta, di principio, **parere favorevole**. La norma proposta, infatti, introduce dei principi più stringenti rispetto a quelli della norma attualmente in vigore, sulle responsabilità derivanti da comportamenti non corretti o pericolosi da parte degli utenti della strada. Infatti, introduce obblighi specifici per gli utenti dei veicoli pesanti o più veloci cui viene imposto di usare la massima attenzione possibile, soprattutto nei confronti degli utenti più deboli. Ciò si pone certamente in linea con gli obiettivi di miglior tutela sicurezza stradale, ma si interviene in modo significativo sui principi che determinano l'individuazione della colpa nella circolazione stradale.

Modifica dell'art. 4 del decreto-legge 20 giugno 2002, n. 121, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2002, n. 168, riguardante l'ambito nel quale possono essere installati dispositivi di controllo remoto delle violazioni e, in particolare dell'eccesso di velocità. **Parere contrario.** Infatti, si ritiene che, in ogni caso, i tratti di strada diversi dalle strade di tipo A e B dove è possibile, in concreto, collocare tali dispositivi, debbano continuare ad essere individuati con provvedimento del prefetto, in esito ad un'istruttoria che tenga conto della rilevanza del fenomeno infortunistico su quell'area. Solo in tal modo è, infatti, possibile evitare che l'impiego degli apparecchi costituisca mero mezzo di acquisizione di proventi contravvenzionali, completamente slegato da una reale politica dissuasiva e di tutela della sicurezza stradale.

Modifica dell'art. 201 cds tendente ad ampliare il novero delle violazioni che possono essere oggetto di contestazione differita mediante l'impiego di dispositivo di controllo remoto. **Parere favorevole.** Infatti, la proposta intende consentire il controllo remoto anche delle violazioni riguardanti l'utilizzo di smartphone durante la guida. Tale estensione appare necessaria per contrastare più efficacemente il fenomeno della distrazione alla guida come meglio specificato nel paragrafo 3.2 di questa relazione.

Modifica dell'art. 7 CDS in materia di rafforzamento dei poteri di regolamentazione della circolazione all'interno dei centri abitati per la prevenzione degli incidenti stradali. **Parere contrario** perché il potere di limitazione della circolazione in ambito urbano che si intende conferire al Sindaco appare eccessivamente ampio e non adeguatamente motivato. Infatti, non sembra possibile subordinare l'esercizio di tale potere che, in ogni caso, incide sulla libertà di circolazione e su altri beni costituzionalmente garantiti alla semplice "probabilità della gravità degli incidenti stradali". Non sembra, parimenti possibile che, con un provvedimento riguardante la regolazione della circolazione in ambito urbano, si possa imporre l'adozione di dispositivi tecnici di sicurezza sui veicoli visto che tale materia è disciplinata, in modo uniforme, da norme europee che non possono essere derogate con provvedimenti di regolazione del traffico in ambito locale.

Disposizioni in materia di linguaggio normativo e amministrativo sulla sicurezza stradale, che sostituiscono le parole "incidenti stradali" con "collisioni stradali". In linea di principio non si ravvisano elementi di contrarietà sulla proposta di legge, anche in considerazione delle finalità cui tende il mutamento semantico, ovvero fare in modo che la parola "incidente" non richiami solamente un evento accidentale, concetto che potrebbe deresponsabilizzare il conducente. Tuttavia, è opportuno considerare che le parole "incidenti stradali" hanno un significato uniforme e condiviso in ambito internazionale e da parte della giurisprudenza di legittimità.

2.1 Proposte riguardanti la circolazione dei monopattini

Per quanto riguarda le seguenti proposte che si interessano della disciplina della circolazione dei **monopattini elettrici**:

- **AC 634** Modifiche all'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022, in materia di monopattini;
- **AC 865** recante modifiche ai commi 75-octies e 75-novies dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022, in materia di monopattini;
- **AC 1030** Modifiche al codice della strada, in materia di circolazione di monopattini elettrici, biciclette a pedalata assistita e altri mezzi a motore forniti di una o più ruote;

- **AC 1218** Modifiche all'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022, in materia di monopattini;
- **AC 1413** Modifiche all'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022, in materia di velocipedi a pedalata assistita.

Si rappresenta che la materia è già oggetto di puntuale proposta all'interno dell'AC 1435 dove appare meglio disciplinata, sia dal punto di vista formale sia della collocazione sistematica. Perciò, tutte le norme riguardanti la circolazione di tali veicoli dovrebbero essere assorbite dalla formulazione del DDL sicurezza citato.

Con riferimento alla proposta contenuta in **AC 697**, riguardante modifica al comma 75-novies dell'art. 1 della legge 160/2019, relativa all'introduzione dell'obbligo della patente di guida per condurre i monopattini da parte dei minorenni, si ritiene che per migliorare la sicurezza stradale, al fine di disincentivare comportamenti scorretti da parte dei conducenti, possa essere previsto l'obbligo di recare al seguito almeno un documento di identità.

3. ULTERIORI PROPOSTE DI MODIFICA

Oltre alle modifiche già proposte, si ritiene utile siano apportati **altri interventi di modifica normativa** del codice della strada in materie ritenuti di stretta attualità che potrebbero essere collocati direttamente all'interno del DDL di cui all'Atto Camera m. 1435.

In particolare, si fa riferimento alla possibilità di redigere il verbale di contestazione in formato digitale, ed alla possibilità di procedere all'accertamento da remoto senza obbligo di contestazione immediata delle violazioni degli artt. 172 (uso delle cinture di sicurezza) e 173 (uso di apparecchi durante la guida).

3.1 Verbali digitali per la contestazione immediata delle violazioni

Secondo la vigente normativa, fuori dei casi di cui all'articolo 201, comma 1-bis cds, in cui la contestazione immediata non è obbligatoria, la violazione accertata, quando è possibile, deve essere immediatamente contestata tanto al trasgressore quanto alla persona che sia obbligata in solido al pagamento della somma dovuta. In occasione della contestazione immediata deve essere redatto un verbale di contestazione che documenta l'accertamento compiuto e l'effettuazione della contestazione immediata.

L'art. 200 cds stabilisce che il verbale contiene la sommaria descrizione del fatto accertato, gli elementi essenziali per l'identificazione del trasgressore e la targa del veicolo con cui è stata commessa la violazione. Nell'art. 383 del regolamento di esecuzione del cds, sono determinati i contenuti del verbale.

In occasione dell'accertamento di una violazione amministrativa di una norma del cds, se l'operatore di Polizia procede anche alla contestazione immediata della violazione stessa nei confronti del conducente e, se presente, del proprietario del veicolo, egli deve provvedere alla compilazione di un verbale di contestazione che documenta l'operazione, e che deve essere consegnato al trasgressore e all'obbligato in solido, se presente a bordo.

L'attuale procedura

I verbali possono essere redatti manualmente ovvero avvalendosi di strumenti informatici di compilazione e stampa. Il verbale, è redatto, in genere, compilando manualmente moduli prestampati predisposti dall'Amministrazione di appartenenza. In tal caso, dopo la compilazione, viene sottoscritto in forma analogica dal trasgressore (e dall'obbligato in solido se presente) e dagli agenti che hanno accertato l'illecito. Il verbale originale è cartaceo ed è conservato agli atti dell'Ufficio da cui dipende chi ha accertato la violazione. Una copia del verbale, realizzata con tecniche di carta a ricalco o copiativa è consegnata al trasgressore (e all'obbligato in solido se presente).

Secondo l'art. 200 cds, anche il verbale redatto in occasione della contestazione immediata può essere realizzato con l'ausilio di strumenti informatici. Tuttavia, la vigente normativa non prevede che tale

operazione porti alla realizzazione di un atto in formato digitale. Infatti, anche se realizzato con strumenti informatici, la copia che deve essere rilasciata al trasgressore è necessariamente analogica e deve recare la sua sottoscrizione e quella degli agenti che hanno accertato l'illecito. Una copia del verbale è trasmessa all'Ufficio da cui dipende chi ha accertato la violazione.

Per entrambe le modalità di redazione del verbale sopraindicate, l'art. 200, comma 3 CDS, stabilisce che, in occasione della contestazione immediata della violazione, copia del verbale deve essere consegnata al trasgressore e, se presente, alla persona obbligata in solido. Il concetto di copia dell'atto presuppone che:

- l'originale sia necessariamente analogico perché la firma del trasgressore e degli operatori deve esservi apposta con sottoscrizione autografa;
- il verbale consegnato al trasgressore (e all'obbligato in solido se presente) sia uguale, in tutto e per tutto all'originale che è trattenuto dall'agente accertatore e trasmesso al suo ufficio per la successiva trattazione del procedimento.

Ciò significa che, secondo la vigente normativa, il verbale originale deve essere comunque realizzato in formato analogico e, anche con la successiva digitalizzazione, tale atto conserva comunque la sua natura di atto originale.

Tuttavia, utilizzando una procedura informatizzata di redazione del verbale si può evitare comunque di inserire i dati contenuti nel verbale nel sistema di gestione meccanografica perché il programma che serve a produrre il verbale può memorizzarli e scaricarli successivamente nel sistema stesso.

Anche quando fosse possibile la redazione di un verbale digitale in modo completamente informatizzato, secondo la normativa vigente dell'art. 200 cds, copia del verbale stesso dovrebbe essere comunque consegnato in copia al trasgressore (e, se presente, all'obbligato in solido) e, quindi, l'operatore di polizia dovrebbe comunque disporre di una stampante in grado di stampare la copia analogica del verbale digitale. Un verbale formato A4, con la complessità e molteplicità di informazioni che contiene, deve essere stampato attraverso una stampante portatile di notevole livello qualitativo che, in genere, ha un costo molto elevato e richiede adeguate misure di protezione dagli agenti atmosferici. Tale tipo di stampante, necessariamente, non può avere dimensioni contenute tali da essere considerata palmare.

Inoltre, con questa modalità di redazione, i bollettini di pagamento devono essere comunque consegnati a parte in formato cartaceo e devono essere abbinati manualmente dall'operatore al verbale compilato in formato elettronico.

Prospettiva futura

Per semplificare le procedure di redazione e conservazione dei verbali di contestazione, limitando in modo significativo anche il lavoro di gestione dell'ufficio a cui sono trasmessi dopo la redazione, si potrebbe prevedere una procedura di redazione dei verbali in formato completamente digitale, avvalendosi di sistemi informatici e della sottoscrizione digitale, secondo le disposizioni del DLG 7 marzo 2005, n. 82 (CAD) e successive modificazioni.

Affinché si possa produrre tale effetto, tuttavia, è necessario che il documento informatico presenti i seguenti elementi:

- redazione in forma digitale, producendo un file attraverso sistemi informatici in formato compatibile con la firma digitale che, una volta compilato e firmato non sia più modificabile, se non per l'aggiunta, eventuale, di un numero di protocollo (numero di registro generale);
- apposizione della firma elettronica del trasgressore e, se presente, dell'obbligato in solido direttamente attraverso il supporto informatico con cui è stato redatto il contenuto del verbale¹⁴.

¹⁴Il documento digitale creato dalla procedura informatica non può essere contestualmente sottoscritto in forma autografa dal trasgressore (o dall'obbligato in solido presente al momento dell'accertamento). La sottoscrizione, rientra, tuttavia, nel novero dei contenuti obbligatori che devono caratterizzare il verbale ai sensi dell'art. 383 del Regolamento cds e, quindi, deve essere comunque acquisita in forma compatibile alle regole poste dal CAD. La facoltà del trasgressore/obbligato in solido di apporre la propria firma sul verbale rappresenta elemento costitutivo essenziale ai

La firma, definita come “firma remota in mobilità”, che richiede, in ogni caso, che il firmatario sia stato compiutamente identificato attraverso valido documento di riconoscimento¹⁵, può essere acquisita, alternativamente, attraverso due modalità:

- firma digitalizzata, legalizzata dall’operatore, cioè acquisizione digitale del simbolo grafico rappresentativo della firma che è resa legale dalla firma digitale dell’operatore di polizia¹⁶;
- firma grafometrica, con l’impiego di una tecnologia adeguata di firma elettronica avanzata che possa garantire l’immodificabilità del documento¹⁷ e la tutela della privacy del sottoscrittore.

In tale caso, il verbale sottoscritto digitalmente costituisce originale che deve essere conservato agli atti dell’Ufficio o Comando da cui dipende chi ha accertato la violazione nel rispetto delle disposizioni del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e successive modificazioni. Nel formato digitale può essere agevolmente lavorato dall’Ufficio e trasmesso all’obbligato in solido (quando questi non era presente al momento della contestazione) per posta elettronica certificata senza ulteriori passaggi. Si eviterebbe, così, l’esigenza di digitalizzare l’originale cartaceo e di inserire i dati contenuti nel verbale nel sistema di gestione meccanografica.

Proposta di modifica normativa

Per superare tale limitazione e semplificare il procedimento di redazione del verbale, evitando anche la necessità della stampa di copia analogica del verbale digitale, infatti, l’art. 200 cds, dovrebbe essere modificato prevedendo che, in deroga alle disposizioni che impongono l’obbligo di consegnare copia analogica del verbale al trasgressore e all’obbligato in solido (se presente), quando il verbale è redatto con sistemi informatici che producono documenti digitali conformi alle disposizioni del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e successive modificazioni, al trasgressore e, se presente, alla persona obbligata in solido, sia consegnato solo un documento riepilogativo sintetico che gli consente di accedere in modo riservato e sicuro al portale gestito dall’amministrazione da cui dipende chi ha accertato la violazione. Tale documento, le cui dimensioni potrebbero essere contenute (simile ad uno

fini della validità del verbale stesso e, quindi, non può essere né esclusa né limitata o differita nel procedimento di formazione del verbale digitale in occasione della contestazione immediata della violazione.

¹⁵ Infatti, secondo art. 57 del DPCM 22 febbraio 2013 (Regole tecniche sulle firme elettroniche), in capo ai soggetti che realizzano soluzioni di firma elettronica avanzata oltre che informare l’utente circa gli esatti termini e condizioni relativi al servizio che utilizza, è posto l’obbligo di identificare in modo certo l’utente stesso tramite un valido documento di riconoscimento.

¹⁶ Con tale modalità, la firma da parte dell’interessato può dirsi legittimamente acquisita, in sostituzione della firma autografa, quando gli è data la possibilità di disegnarla direttamente su uno schermo *touch-screen* del dispositivo informatico con il quale l’agente accertatore sta redigendo il documento di contestazione della violazione (o con l’impiego di dispositivo analogo). La firma disegnata viene digitalizzata dall’apparecchio e viene acquisita come firma elettronica autenticata. Infatti, la rappresentazione grafica della sottoscrizione autografa (che è equivalente, per forma e contenuto, alla sua firma olografa) fatta sullo schermo del dispositivo utilizzato dall’operatore di polizia viene da quest’ultimo autenticata nella sua qualità di pubblico ufficiale ai sensi degli artt. 2699 e 2700 CC, come previsto dall’art. 25 del CAD. In questo modo tale rappresentazione grafica memorizzata viene utilizzata come equivalente alla firma digitale. Infatti, la firma qualificata dell’operatore di polizia che è applicata al verbale, già comprensivo della rappresentazione grafica della sottoscrizione del trasgressore (e dell’obbligato in solido, se presente), equivale all’attestazione da parte del pubblico ufficiale che la firma è stata apposta in sua presenza, rendendola quindi autenticata. La procedura sopradescritta per l’acquisizione della firma sul verbale da parte del trasgressore obbligato in solido è aderente a quanto previsto dall’art. 25, comma 2, del DLG n. 82/2005 (CAD), che consente la sottoscrizione mediante acquisizione digitale della firma autografa purché la stessa sia contestualmente autenticata dal pubblico ufficiale, ai sensi del medesimo art. 25, comma 2.

¹⁷ La **firma grafometrica** è un processo di firma digitale avanzata che prevede l’apposizione della firma autografa su un apposito strumento di acquisizione, mediante il quale è possibile “allegare” al documento elettronico non solo l’immagine digitale della firma stessa ma anche un insieme di dati biometrici che garantiscono la connessione univoca tra documento firmato e firmatario. Si può prevedere l’impiego di una tavoletta grafometrica collegata ad un tablet in cui si trova un’applicazione *stand-alone* per la raccolta dei vettori grafometrici. Il trasgressore firmatario, in presenza di un operatore di polizia, appone la propria firma utilizzando la tavoletta che digitalizza l’immagine della firma stessa e, nel contempo, memorizza vettori specifici della firma quali la velocità del tratto grafico, l’accelerazione, il ritmo, il movimento. La validazione e la chiusura del documento deve avvenire con l’apposizione di firma digitale qualificata da parte di un operatore che, utilizzando la Firma Digitale, controfirma la dichiarazione rilasciata dal trasgressore ed attesta la sua univoca provenienza. Il documento così redatto, per essere legalmente valido e sostituire a tutti gli effetti il verbale in formato analogico (cartaceo) deve essere integro ed immodificabile.

scontrino fiscale), potrebbe essere stampato attraverso stampanti palmari di ridotte dimensioni che per caratteristiche strutturali, offrono protezione alle sollecitazioni e che meglio si prestano ai servizi operativi. Con questo documento, il trasgressore o l'obbligato in solido potrebbero scaricare una copia digitale del verbale dal portale dell'Amministrazione che ha proceduto oppure dalla PEC associata al proprio domicilio digitale, se posseduto (stampandone una copia in formato analogico se necessario). In tal modo, i destinatari del verbale potrebbero avere un documento di pagamento conforme alle specifiche per il pagamento con la piattaforma PagoPA che consentirebbe loro di addivenire, se lo desiderano, agevolmente e speditamente al pagamento in misura ridotta ai sensi dell'articolo 202 cds.

Si propone, pertanto, la seguente modifica normativa:

Art. XXX

(Verbali digitali)

All'articolo 200 del Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, dopo il comma 4, sono inseriti i seguenti:

“4-bis. In deroga alle disposizioni di cui al comma 3, quando il verbale è redatto con sistemi informatici che producono documenti digitali conformi alle disposizioni del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e successive modificazioni, al trasgressore e, se presente, alla persona obbligata in solido, è consegnato un documento riepilogativo sintetico che gli consente di acquisire, con le modalità di cui al comma 5-bis, copia digitale del verbale, per stamparne una copia in formato analogico ovvero per provvedere al pagamento ai sensi dell'articolo 202. In tale caso, il verbale sottoscritto digitalmente costituisce originale che deve essere conservato agli atti dell'Ufficio o Comando da cui dipende chi ha accertato la violazione nel rispetto delle disposizioni del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e successive modificazioni. La consegna del documento riepilogativo costituisce contestazione della violazione. Nel caso in cui il trasgressore non è presente al momento dell'accertamento della violazione, il documento riepilogativo può essere lasciato sul veicolo.

5-bis. Il trasgressore, il proprietario del veicolo o altro obbligato in solido di cui all'articolo 196, previa identificazione con strumenti di identità digitale, può ottenere copia digitale del verbale accedendo in modo riservato e sicuro al portale gestito dall'amministrazione da cui dipende chi ha accertato la violazione.

6-bis. Nei casi indicati ai commi 4-bis e 5-bis, in alternativa al deposito nel portale gestito dall'amministrazione da cui dipende chi ha accertato la violazione, il verbale digitale può essere consegnato al trasgressore o all'obbligato in solido mediante notifica al loro domicilio digitale, conformemente alle disposizioni del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Nel caso in cui il documento di cui al comma 4-bis viene lasciato sul veicolo, l'acquisizione del verbale digitale, che deve avvenire senza oneri per l'interessato, costituisce notifica ai sensi dell'articolo 201.”

3.2 Rilevazione dell'uso del cellulare alla guida e del mancato uso delle cinture di sicurezza

Il fenomeno della distrazione alla guida dei veicoli si presenta come preminente nell'ambito delle casistiche degli incidenti stradali anche a livello internazionale.

Le cause sono riconducibili principalmente all'utilizzo del cellulare alla guida in maniera difforme da quanto stabilito dal codice della strada e dal buon senso.

La normativa vigente

L'attuale normativa del cds, prevede, di fatto, il sanzionamento dell'uso non corretto del cellulare alla guida e del mancato utilizzo delle cinture di sicurezza esclusivamente mediante la contestazione immediata, che consegue all'accertamento operato visivamente dall'agente sulla strada, del conducente che commette l'infrazione. È facilmente comprensibile come tale modalità risulti altamente inefficace, considerando la difficoltà da parte degli agenti di polizia di percepire, correttamente, specialmente in ore notturne, se l'occupante di un veicolo indossi o meno la cintura di sicurezza, e considerando che il conducente potrebbe facilmente dichiarare che si stava toccando l'orecchio e non telefonando, o abbassando il telefono, evitando quindi facilmente il sanzionamento. Perciò è necessario che la normativa preveda il cosiddetto “sanzionamento automatico” mediante la

“contestazione differita”, senza la necessità di fermare il veicolo, per gli artt. 172 (Uso delle cinture di sicurezza e sistemi di ritenuta) e 173 (Uso di lenti o di determinati apparecchi durante la guida) del cds.

Mezzi per combatterlo

È assolutamente indispensabile, pertanto, introdurre un sistema di rilevazione delle numerose infrazioni. In questo senso, il Servizio Polizia Stradale ha avuto modo di valutare dei sistemi di rilevamento che sembrano altamente efficaci, riuscendo a superare tutti gli ostacoli sia di carattere tecnico che connessi al rispetto della riservatezza personale.

Infatti, la tecnologia mette a disposizione mezzi altamente sofisticati che permettono di rilevare, mediante immagini della parte anteriore del veicolo ed in automatico, i seguenti comportamenti del conducente, che comportano il maneggiamento del cellulare e la distrazione alla guida:

- invio di messaggi di testo mediante la tastiera del cellulare;
- chiamate telefoniche con il vivavoce del telefono e non del veicolo;
- chiamate telefoniche senza vivavoce, appoggiando il cellulare all'orecchio.

In aggiunta a questo, dalle immagini della parte anteriore del veicolo è anche possibile rilevare il mancato utilizzo delle cinture di sicurezza di guidatore e passeggero anteriore, infrazione molto diffusa e pericolosa.

Approvazione dei dispositivi

I dispositivi di rilevamento in esame devono essere sottoposti all'approvazione del MIT, procedura che generalmente necessita di un considerevole lasso di tempo e che, pertanto, dovrebbe essere velocizzata quanto più possibile

La Privacy

Il garante della privacy attualmente prescrive che per la rilevazione delle infrazioni al codice della strada non sia possibile rilevare, mediante immagini, il volto del conducente e dei passeggeri.

Nel caso in questione, l'inquadratura del volto del conducente non appare critica per la rilevazione dell'invio di messaggi di testo mediante la tastiera del cellulare, delle chiamate telefoniche con il vivavoce del telefono e non del veicolo, e del mancato utilizzo delle cinture di sicurezza di guidatore e passeggero anteriore, mentre lo è nel caso delle chiamate telefoniche appoggiando il cellulare all'orecchio, allorquando il cellulare oggetto dell'infrazione è un tutt'uno rispetto al volto del conducente che non deve essere visibile.

Le possibili soluzioni tecniche, alternative fra di loro, sono le seguenti:

- occultamento o offuscamento automatico del volto del conducente e dell'eventuale passeggero anteriore;
- occultamento o offuscamento automatico dei soli caratteri fisiognomici essenziali di occhi e naso del conducente e dell'eventuale passeggero anteriore;

Le fasi successive del processo di rilevazione delle immagini è il seguente:

1. rilevazione elettronica automatica dell'infrazione da parte della telecamera;
2. anonimizzazione automatica, all'origine, del volto del conducente e dell'eventuale passeggero anteriore mediante una delle due tecniche sopra descritte;
3. memorizzazione dell'immagine nel sistema informatico dell'ente accertatore;
4. accertamento dell'infrazione da parte dell'operatore di Polizia, con facoltà esclusiva, nel caso del cellulare all'orecchio, di esclusione parziale e/o temporanea dell'anonimizzazione della sola parte relativa al cellulare.

Infine, nel caso in cui l'accertamento non avvenga entro tempistiche definite, il sistema informatico elimina automaticamente dalla memoria ogni traccia dell'immagine e dei dati non accertati dall'addetto di Polizia Stradale.

Tutti i passi di cui al processo soprastante sarebbero tracciati mediante *log* automatico e immutabile, così da poterne ricostruire fasi, autori e data/ora di esecuzione.

Per le ragioni indicate si propone un intervento di modifica dell'art. 201 del codice della strada che preveda la possibilità di procedere con la contestazione differita della violazioni in parola quando accertate attraverso appositi dispositivi di rilevamento approvate o omologate dal MIT.

L'intervento potrebbe essere operato direttamente nel testo dell'art. 6, comma 1, lettera d), punto 1), del DDL, laddove si prevede la modifica dell'art. 201, comma 1-bis, lettera g-bis, del codice della strada, inserendo nell'elenco delle violazioni ivi previste anche gli articoli 172 e 173.