

---

## APPUNTI IN TEMA DI SERVIZI DI POLIZIA STRADALE CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLE ATTIVITÀ DI INFORMAZIONE.

*Attilio CARNABUCI*

### **1. Il principio informatore della circolazione stradale.**

L'art. 1 cod. strad. dispone che la sicurezza delle persone, nella circolazione stradale, rientra tra le finalità primarie di ordine sociale ed economico perseguite dallo Stato e che la circolazione dei pedoni, dei veicoli e degli animali sulle strade è regolata dalle norme dello stesso codice nonché dai provvedimenti emanati in applicazione di esse, nel rispetto delle normative internazionali e comunitarie in materia.

Le suddette norme ed i provvedimenti attuativi delle stesse devono ispirarsi al principio della sicurezza stradale, perseguendo gli obiettivi: di ridurre i costi economici, sociali ed ambientali derivanti dal traffico veicolare; di migliorare il livello di qualità della vita dei cittadini anche attraverso una razionale utilizzazione del territorio; di migliorare la fluidità della circolazione.

Dalla lettura della norma appena citata si desume che con l'espressione circolazione stradale deve intendersi la circolazione dei pedoni, dei veicoli e degli animali sulle strade.

Ai sensi dell'art. 2, comma 1, cod. strad., si definisce "strada" l'area ad uso pubblico destinata alla circolazione dei pedoni, dei veicoli e degli animali.

Secondo il disposto di cui all'art. 140 cod. strad., gli utenti della strada devono comportarsi in modo da non costituire pericolo o intralcio per la circolazione ed in modo che sia in ogni caso salvaguardata la sicurezza stradale.

Innanzitutto, il conducente non si può mai ritenere dispensato dall'obbligo di comportarsi diligentemente nella condotta di guida, dovendo egli porre in essere tutte le cautele di volta in volta richieste dalla comune prudenza e dalle concrete circostanze di fatto in cui la guida si svolge.

Per esempio, il conducente che impegni un incrocio disciplinato da semaforo, ancorché segnalante a suo favore luce verde, non è esentato dall'obbligo di diligenza di cui sopra, che, pur non potendo essere richiesta nel massimo, stante la situazione di affidamento generata dal semaforo, deve tuttavia tradursi nella necessaria cautela richiesta dalla comune prudenza e dalle concrete condizioni esistenti nell'incrocio.

Infatti, in applicazione del principio informatore di cui al menzionato art. 140 cod. strad., il solo fatto che il conducente goda del diritto di precedenza non lo esonera dall'obbligo di adoperare la dovuta attenzione nell'attraversamento di un incrocio, anche in relazione a pericoli derivanti da eventuali comportamenti illeciti

o imprudenti di altri utenti della strada, che non si attengano al segnale di arresto o di precedenza (cfr. Cassazione civile sez. III, 27 giugno 2000, n. 8744).

Inoltre, una lettura sistematica dell'art. 140 cod. strad. con l'art. 2050 c.c., permette di inquadrare la guida di veicoli nell'ambito delle attività pericolose per propria natura o per la natura dei mezzi adoperati, in ordine alle quali l'interessato non è liberato dalla responsabilità se non prova di avere adottato tutte le misure idonee a evitare il danno.

Se così è, ai fini dell'esclusione della responsabilità non è sufficiente la dimostrazione di non aver commesso alcuna violazione di norme di legge o di comune prudenza, occorrendo la rigorosa dimostrazione di aver adottato tutte le misure idonee ad evitare la possibilità del verificarsi di incidenti (cfr. Tribunale Pescara, 10 luglio 1999).

## **2. I servizi di polizia stradale.**

Ai sensi dell'art. 11 cod. strad. costituiscono servizi di polizia stradale:

- a) la prevenzione e l'accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale;
- b) la rilevazione degli incidenti stradali;
- c) la predisposizione e l'esecuzione dei servizi diretti a regolare il traffico;
- d) la scorta per la sicurezza della circolazione;
- e) la tutela e il controllo sull'uso della strada.

A tali servizi occorre aggiungere quelli concernenti le operazioni di soccorso automobilistico e stradale in genere, cui gli organi di polizia stradale concorrono, nonché l'effettuazione di rilevazioni per studi sul traffico, alla quale gli stessi organi possono collaborare.

Ai servizi di polizia stradale provvede il Ministero dell'interno, salve le attribuzioni dei comuni per quanto concerne i centri abitati: in questi casi, i servizi suddetti sono espletati dalla polizia municipale.

Al Ministero dell'interno compete in ogni caso il coordinamento dei servizi di polizia stradale, da chiunque espletati.

Secondo il disposto di cui all'art. 12 cod. strad., l'espletamento dei servizi di polizia stradale previsti dal codice della strada spetta:

- a) in via principale alla specialità Polizia Stradale della Polizia di Stato; alla Polizia di Stato;
- b) all'Arma dei carabinieri;
- c) al Corpo della guardia di finanza;
- d) ai Corpi e ai servizi di polizia provinciale, nell'ambito del territorio di competenza;
- e) ai Corpi e ai servizi di polizia municipale, nell'ambito del territorio di competenza;
- f) ai funzionari del Ministero dell'interno addetti al servizio di polizia stradale;
- g) al Corpo di Polizia Penitenziaria e al Corpo forestale dello Stato, in relazione ai compiti di istituto.

## **3. L'espletamento dei servizi di polizia stradale.**

L'espletamento dei servizi che consistono nella prevenzione e nell'accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale nonché nella rilevazione degli

incidenti stradali spetta anche ai rimanenti ufficiali e agenti di polizia giudiziaria indicati nell'art. 57, commi 1 e 2, del codice di procedura penale.

La prevenzione e l'accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale e la tutela e il controllo sull'uso delle strade possono, inoltre, essere effettuati, previo superamento di un esame di qualificazione secondo quanto stabilito dal regolamento di esecuzione:

a) dal personale dell'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale, dell'Amministrazione centrale e periferica del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del Dipartimento per i trasporti terrestri appartenente al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e dal personale dell'A.N.A.S.;

b) dal personale degli uffici competenti in materia di viabilità delle regioni, delle province e dei comuni, limitatamente alle violazioni commesse sulle strade di proprietà degli enti da cui dipendono;

c) dai dipendenti dello Stato, delle province e dei comuni aventi la qualifica o le funzioni di cantoniere, limitatamente alle violazioni commesse sulle strade o sui tratti di strade affidate alla loro sorveglianza;

d) dal personale delle Ferrovie dello Stato e delle ferrovie e tranvie in concessione, che espletano mansioni ispettive o di vigilanza, nell'esercizio delle proprie funzioni e limitatamente alle violazioni commesse nell'ambito dei passaggi a livello dell'amministrazione di appartenenza;

e) dal personale delle circoscrizioni aeroportuali dipendenti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nell'ambito delle aree di cui all'art. 6, comma 7;

f) dai militari del Corpo delle capitanerie di porto, dipendenti dal Ministero della marina mercantile, nell'ambito delle aree di cui all'art. 6, comma 7.

I servizi di scorta per la sicurezza della circolazione, nonché i conseguenti servizi diretti a regolare il traffico possono, inoltre, essere effettuati da personale abilitato a svolgere scorte tecniche ai veicoli eccezionali e ai trasporti in condizione di eccezionalità, limitatamente ai percorsi autorizzati con il rispetto delle prescrizioni imposte dagli enti proprietari delle strade nei provvedimenti di autorizzazione o di quelle richieste dagli altri organi di polizia stradale.

La scorta e l'attuazione dei servizi diretti ad assicurare la marcia delle colonne militari spetta, inoltre, agli ufficiali, sottufficiali e militari di truppa delle Forze armate, appositamente qualificati con specifico attestato rilasciato dall'autorità militare competente.

I soggetti indicati nel presente articolo - eccetto ufficiali, sottufficiali e militari di truppa delle Forze armate - quando non siano in uniforme, per espletare i propri compiti di polizia stradale devono fare uso di apposito segnale distintivo, conforme al modello stabilito nel regolamento di esecuzione del codice della strada (D.P.R. 495/1992).

Ai sensi dell'art. 11, comma 4, cod. strad., gli interessati possono chiedere agli organi che esplicano servizi di polizia stradale le informazioni acquisite relativamente alle modalità dell'incidente, alla residenza ed al domicilio delle parti, alla copertura assicurativa dei veicoli e ai dati di individuazione di questi ultimi.

#### **4. L'attività di informazione.**

Come ha sottolineato la direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica del 7 febbraio 2002, con l'entrata in vigore della Legge 7 giugno 2000, n. 150 e l'emanazione del regolamento di attuazione

(D.P.R. 21 settembre 2001, n. 422), la comunicazione pubblica ha cessato di essere un segmento aggiuntivo e residuale dell'azione delle pubbliche amministrazioni, divenendone parte integrante.

In tale contesto, "la riforma della pubblica amministrazione, il federalismo e il rafforzamento dei livelli locali di governo, l'attuazione del principio di sussidiarietà e il conseguente nuovo orizzonte delle missioni delle amministrazioni, possono realizzarsi solo con il pieno consenso dei cittadini e delle imprese, degli operatori del settore pubblico, da coinvolgere attraverso opportuni ed adeguati processi di relazione e comunicazione".

La comunicazione delle pubbliche amministrazioni ha, soprattutto, la funzione di portare a conoscenza, attraverso un'adeguata pubblicizzazione, l'attività svolta dalle stesse, al fine di agevolare l'accesso degli utenti ai servizi erogati. E' evidente che ciò richiede la predisposizione di nuovi moduli relazionali con i cittadini, al fine di ottimizzare la trasparenza e l'efficienza dell'attività amministrativa attraverso un valido sistema di comunicazione interna.

Per consentire il raggiungimento di tali obiettivi, la direttiva sopra citata ha previsto l'istituzione di strutture incaricate della concreta realizzazione delle attività di informazione (portavoce e ufficio stampa) e di comunicazione (ufficio per le relazioni con il pubblico), ed ha promosso, al contempo, il raccordo operativo tra le strutture medesime.

La Legge n. 150/2000 ha attribuito all'ufficio stampa la gestione dell'informazione in collegamento con gli organi di informazione a mezzo stampa, radiofonici, televisivi ed on line.

L'ufficio si occupa, in particolare, della redazione di comunicati riguardanti l'attività dell'amministrazione e del suo vertice istituzionale nonché le attività di informazione, promozione, lancio dei servizi; organizzazione di conferenze, incontri ed eventi stampa, della realizzazione di una rassegna stampa quotidiana o periodica, anche attraverso strumenti informatici; del coordinamento e della realizzazione della newsletter istituzionale e di altri prodotti editoriali.

Nelle amministrazioni locali di piccole dimensioni, per meglio ottimizzare le loro funzioni, gli uffici stampa, così come pure gli uffici per le relazioni con il pubblico, possono essere costituiti in forma consorziata tra enti locali che raggruppino una popolazione residente non inferiore a 25.000 unità.

La figura del portavoce, presente nelle amministrazioni complesse, sviluppa un'attività di relazioni con gli organi di informazione in stretto collegamento ed alle dipendenze del vertice *pro tempore* delle amministrazioni stesse.

Gli uffici per le relazioni con il pubblico svolgono compiti di informazione verso l'esterno, di garanzia dell'accesso ai servizi, di ascolto delle esigenze degli utenti, di promozione dell'innovazione e della semplificazione e di verifica della soddisfazione del cittadino rispetto all'erogazione dei servizi stessi.

Per svolgere efficacemente i loro compiti, consentendo sollecite ed esaurienti risposte alle varie istanze degli utenti, tali uffici devono poter ricorrere a procedure di comunicazione interna, in maniera da costituire il terminale di destinazione di atti e documenti.

La previsione di reti civiche e di siti Internet è destinata ad espandere la dimensione di questi uffici da semplice sportello di informazione al cittadino a veri e propri terminali di banche dati.

La Legge del 7 giugno 2000, n. 150, il D.P.R. del 21 settembre 2001, n. 422, e la direttiva del Ministro per la funzione pubblica del 13 dicembre 2001 sulla "Formazione e la valorizzazione del personale delle pubbliche amministrazioni" individuano nelle attività di formazione del personale lo strumento più importante al fine migliorare la qualità delle prestazioni.

### **5. Forme dell'attività di informazione**

Da sempre, i vigili urbani e gli agenti della Polizia Stradale costituiscono, anche nell'immaginario collettivo, il punto di riferimento del cittadino che abbia bisogno di informazioni.

E' evidente, pertanto, la necessità per la polizia municipale e per la polizia stradale di stabilire con la cittadinanza un rapporto di collaborazione e di fiducia.

In altre parole, il personale di Polizia Municipale e gli agenti della così detta "Polstrada" è tenuto a rapportarsi quotidianamente con i cittadini, agevolandoli nell'esercizio dei loro diritti e nell'adempimento dei loro doveri.

Nelle attività di informazione può essere fatta rientrare l'attività di formazione a livello scolastico.

Già adesso, la polizia municipale, per esempio, interviene anche nelle scuole, come fra l'altro previsto dall'art. 230 cod. str., allo scopo di promuovere la formazione dei giovani in materia di comportamento stradale e di sicurezza del traffico e della circolazione, nonché per promuovere ed incentivare l'uso della bicicletta come mezzo di trasporto.

A tal fine, il comma 1 della norma prevede che i Ministri dei lavori pubblici e della pubblica istruzione, d'intesa con i Ministri dell'interno, dei trasporti e della navigazione e dell'ambiente, avvalendosi dell'Automobile Club d'Italia, delle associazioni ambientaliste riconosciute dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e della tutela del territorio ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, di società sportive ciclistiche nonché di enti e associazioni di comprovata esperienza nel settore della prevenzione e della sicurezza stradale e della promozione ciclistica individuati con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, predispongono appositi programmi, corredati dal relativo piano finanziario, da svolgere come attività obbligatoria nelle scuole di ogni ordine e grado, ivi compresi gli istituti di istruzione artistica e le scuole materne, che concernano la conoscenza dei principi della sicurezza stradale, nonché delle strade, della relativa segnaletica, delle norme generali per la condotta dei veicoli, con particolare riferimento all'uso della bicicletta, e delle regole di comportamento degli utenti.

Le modalità di svolgimento dei predetti programmi nelle scuole sono, in concreto, disciplinate dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca anche con l'ausilio degli appartenenti ai Corpi di polizia municipale.

Uno dei compiti fondamentali della Polizia Municipale e della Polizia Stradale è, in tale contesto, quello di divulgare le informazioni di pubblica utilità. Secondo quanto disposto dalla menzionata L. 7/06/2000 Num. 150, ciò può avvenire attraverso la stampa, la radio, la televisione e le pagine dei siti Internet.

Soprattutto promuovendo lo sviluppo dei servizi *on-line*, i vari comandi di polizia municipale possono agevolare l'utilizzo dei servizi, dare attuazione al principio di trasparenza della loro attività, garantire il diritto di accesso e di partecipazione,

favorire la semplificazione delle procedure e la modernizzazione degli apparati, rilevare gli effettivi bisogni degli utenti e verificare la soddisfazione degli stessi.

La richiesta di informazioni può essere di tipo viario o, come sempre più frequentemente accade nella pratica, riguardare i diversi servizi erogati dal comune o, più genericamente, dalla pubblica amministrazione nonché le modalità attraverso le quali è possibile accedere agli stessi.

Un'ulteriore tipo di informazioni è poi quello che concerne le richieste di chiarimenti, da parte degli utenti, in ordine a particolari normative non ancora compiutamente comprese.