

LE LIMITAZIONI ALLA CIRCOLAZIONE PREDISPOSTE DALLE AMMINISTRAZIONI COMUNALI. UNA RICOGNIZIONE

**LE LIMITAZIONI ALLA CIRCOLAZIONE
PREDISPOSTE DALLE AMMINISTRAZIONI
COMUNALI - UNA RICOGNIZIONE**

NOVEMBRE 2004



Ringraziamenti

Lo Studio è stato realizzato dalla Fondazione Filippo CARACCIOLO con la preziosa collaborazione della Direzione Studi e Ricerche dell'ACI.

In particolare si ringraziano il Dott. Francesco Ciro SCOTTO, ricercatore della Fondazione CARACCIOLO ed il Dott. Luca PASCOTTO, funzionario della Direzione Studi e Ricerche dell'ACI.

INDICE

Introduzione.....	Pag. 5
-------------------	--------

CAPITOLO I

I RIFERIMENTI NORMATIVI

1.1. La libertà di circolazione e gli articoli 16 e 32 della Costituzione.....	» 6
1.2. La disciplina degli articoli 6 e 7 del Codice della strada....	» 10
BOX - I POTERI SPECIALI DEL SINDACO DI MILANO.....	» 14
1.3. Le norme della Comunità europea a protezione dell'ambiente.....	» 16
1.3.1. <i>Evoluzione storica della normativa</i>	» 16
1.3.2. <i>La normativa vigente</i>	» 18

CAPITOLO 2

L'ANALISI DEI PROVVEDIMENTI DI LIMITAZIONE

Premessa.....	» 21
2.1. I provvedimenti di individuazione delle ZTL.....	» 21
2.1.1. <i>La normativa</i>	» 21
2.1.2. <i>I dati</i>	» 22
TABELLA.....	» 24
2.2. I provvedimenti di introduzione della sosta a pagamento	» 26
2.2.1. <i>Premessa</i>	» 26

2.2.2. <i>Normativa</i>	Pag. 26
2.2.3. <i>Dati sulla sosta</i>	» 27
TABELLA A.....	» 28
TABELLA B.....	» 29
2.2.4. <i>Considerazioni</i>	» 29
2.3. I provvedimenti di limitazione della circolazione per motivi ambientali	» 31
2.3.1. <i>L'analisi dei provvedimenti di limitazione dell'inverno 2003-04: uno sguardo d'insieme. Tra conferme e novità</i>	» 31
2.3.2. <i>I singoli provvedimenti</i>	» 35
BOX - LA POLITICA DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE.....	» 41
2.3.3. <i>Il processo di definizione delle misure di limitazione per motivi ambientali: un'esperienza</i>	» 44
2.4. I provvedimenti di <i>Road pricing</i>	» 46
BOX - LA SPERIMENTAZIONE DI ROAD PRICING A GENOVA	» 47
BOX - IL ROAD PRICING A LONDRA.....	» 48
2.4.1. <i>Le forme improprie di Road pricing</i>	» 49
2.4.2. <i>I Tickets d'ingresso ai Bus turistici</i>	» 51
2.4.3 <i>Gli annunci</i>	» 52
BOX - IL REGOLAMENTO PER L'ACCESSO E LA CIRCOLAZIONE DEI VEICOLI NELLE ZTL E NELLE AP DEL COMUNE DI FERRARA	» 53
2.5. Ulteriori provvedimenti che limitano la circolazione dei veicoli: il fermo amministrativo.....	» 55
Appendice finale	» 63

Introduzione.

Il Convegno delle Commissioni giuridiche dell'ACI, dedicato quest'anno alla tutela dei cittadini nei confronti dei provvedimenti limitativi della circolazione e della sosta, rappresenta una importante opportunità per approfondire temi di forte attualità che incidono profondamente nella vita di molti cittadini.

In questo contesto, la Fondazione CARACCILO interviene con un proprio studio per contribuire al dibattito e per offrire un supporto alle Istituzioni locali nell'adozione delle misure legate alla mobilità e all'ambiente.

Gli argomenti e le diverse problematiche ricollegate al fenomeno del governo della mobilità sono caratterizzate da un alto grado di complessità e fanno riferimento: all'espansione dei provvedimenti di limitazione avvenuta negli ultimi anni; ai nuovi compiti affidati a Regioni ed Enti Locali in tema di ambiente; alla necessità dei Sindaci, uniche figure istituzionali a cui è attribuita una responsabilità diretta relativamente alla salute pubblica, di garantire reali opportunità di mobilità per i cittadini compatibili con le limitazioni progressivamente più restrittive imposte dalla normativa europea; alla carenza di infrastrutture, in particolare di parcheggi; alla forte imposizione in termini economici che grava sull'automobile (e i recenti annunci di una possibile introduzione di forme di Road price anche sulla viabilità extra-urbana, introducono un ulteriore elemento di preoccupazione per gli automobilisti).

L'indagine della Fondazione si propone di approfondire queste problematiche, offrendo un quadro generale delle misure e dei poteri degli Enti Locali in tema di mobilità, evidenziando gli aspetti peculiari dei relativi provvedimenti attraverso una ricognizione dei differenti atti normativi che disciplinano la materia, a partire dalle norme costituzionali che tutelano il diritto alla circolazione e il diritto alla salute, passando per le norme contenute nel Codice della strada, fino a quelle emesse in osservanza di Regolamenti comunitari, nonché dei relativi Decreti applicativi.

Lo studio presenta una panoramica degli interventi, dando conto anche dell'evoluzione e della diffusione storica del fenomeno: i provvedimenti di individuazione delle Zone a Traffico Limitato; le misure di introduzione della sosta a pagamento; gli interventi di Road pricing; le limitazioni imposte per ragioni ambientali adottate in conformità alle Direttive e ai Regolamenti della Comunità europea.

Vengono, inoltre, presentate brevemente altre forme di limitazione, non direttamente riconducibili a poteri attribuiti al Sindaco, ma che comunque rappresentino misure che riducono la disponibilità del veicolo e, pertanto, comprimono le opportunità di mobilità dei cittadini.

CAPITOLO 1

I RIFERIMENTI NORMATIVI

1.1. La libertà di circolazione e gli articoli 16 e 32 della Costituzione.

Tra i diritti costituzionalmente garantiti il Costituente ha inserito anche il diritto di circolare liberamente all'interno del territorio nazionale.

La libertà di circolare alcune volte è sancita in maniera chiara e diretta come nel caso dell'art. 16 della Costituzione, in cui è prescritto che ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente all'interno del territorio nazionale o come nel caso dell'art. 120 dove è prescritto che la Regione non può (...), adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni; in altri punti, invece, la libertà di circolare liberamente, pur non essendo espressamente sancita, rappresenta un presupposto necessario per la tutela di altri diritti; è questo il caso dell'art. 41 dove la libertà di circolare non viene richiamata, ma risulta indispensabile affinché un altro diritto, quello di iniziativa economica, possa essere concretamente esercitato.

Con riferimento alla libertà di circolare, il dettato costituzionale non si limita ad enunciazioni di principio, ma detta chiare prescrizioni, definendo obblighi e divieti specifici.

L'art. 16, infatti, stabilisce che non possano essere imposte limitazioni alla libertà di circolazione se non per motivi di sanità e sicurezza e che nessuna restrizione può essere imposta per ragioni politiche.

Il Costituente, quindi, individua con chiarezza nella sanità e nella sicurezza le sole motivazioni che possono giustificare l'adozione di misure limitative.

L'art. 16, inoltre, introduce un'importante riserva di legge, in virtù della quale le limitazioni alla libertà di circolazione possono essere imposte solo in via generale e attraverso una norma di legge.

Lo scopo di tale riserva di legge è quello di evitare che misure limitative possano essere adottate "a cuor leggero" e senza che sia intervenuto il vaglio del Parlamento quale espressione della collettività, dei suoi contrapposti interessi e con un procedimento che tenga

conto dei diversi profili e delle differenti sfaccettature della problematica. (1)

Alla luce di queste considerazioni, è opportuno tentare di approfondire in quale modo l'espansione del fenomeno delle limitazioni alla circolazione diffusosi nel corso degli ultimi 15 anni risulti coerente con i principi ispiratori che hanno guidato il Costituente.

In particolare, occorre valutare in quale modo le limitazioni siano riconducibili ad effettive esigenze di tutela della salute e della sicurezza nella circolazione.

Per provare a dare una risposta a queste complesse problematiche e soprattutto a qualche dubbio di legittimità costituzionale sorto, occorre partire proprio dall'art. 16 della Costituzione e valutare se i limiti imposti nella norma costituzionale (l'impossibilità di adottare provvedimenti di limitazione della circolazione se non per ragioni di sanità o sicurezza), siano stati violati.

Più precisamente, occorre chiedersi se questi limiti siano classificabili come limiti-condizione o come limiti-eccezione.

Un importante contributo sul punto ci è fornito dalla Dottrina, secondo la quale: "I limiti eccezione attengono al se, i limiti condizione attengono al come del godimento". (2)

Secondo gli autori i limiti previsti dall'articolo 16 devono essere classificati tra i "limiti-eccezione" (3) e solo i "limiti-eccezione" quindi sono coperti da riserva di legge.

(1) Sul punto è possibile consultare FALZONE - PALERMO - COSENTINO, *La costituzione italiana con i lavori preparatori*, Roma, 1948, pag. 48.

(2) Sul punto è possibile consultare ABBAMONTE, in *La libertà di circolazione stradale e la sua regolamentazione costituzionale*, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, 1955, pag. 899 e seg.

(3) Vedi ABBAMONTE, in *La libertà di circolazione stradale e la sua regolamentazione costituzionale op. cit.* scrive che le "limitazioni imposte in via generale, motivate cioè da esigenze oggettive non implicano uniformità di trattamento per tutti i cittadini. La natura stessa delle situazioni di necessità in vista delle quali sono predisposte le misure di regolamentazione impedisce di configurare sistemi di regole che di fronte ad una situazione di emergenza si preoccupino dell'uniformità dell'azione su tutto il territorio". Le considerazioni dell'ABBAMONTE sono condivisibili a patto che risulti chiaramente che la difformità delle misure adottate è giustificata dalla provvisorietà delle stesse, fenomeno che non si verifica con riferimento ai provvedimenti di chiusura del traffico nelle ZTL.

La questione è di cruciale importanza in quanto le "limitazioni-eccezione" a differenza delle "limitazioni-condizione" sono eventuali perché non attengono alle modalità di regolamentazione del fenomeno, ma sono collegate al verificarsi di ipotesi eccezionali, in occasione delle quali le misure di regolamentazione possono essere adottate.

Un esempio può essere d'aiuto per comprendere il problema: tutte le norme contenute negli articoli da 141 a 193 del Codice della strada dettano delle prescrizioni che gli utenti della strada sono tenuti a rispettare.

Queste prescrizioni impongono obblighi e divieti che costituiscono dei limiti alla "libera circolazione" in quanto regolamentano il fenomeno della mobilità introducendo delle norme di comportamento, rispetto alle quali non sono mai stati sollevati dei dubbi circa la legittimità costituzionale.

Queste norme, infatti, non limitano il diritto, bensì ne agevolano il godimento, in quanto in assenza di norme di condotta risulterebbe difficile immaginare qualsiasi forma di circolazione; non impongono limiti-eccezione, in quanto non precludono la possibilità di esercitare il diritto di circolare liberamente; non attengono al "se" ma, per seguire la terminologia della Dottrina, indicano il "come" circolare.

Altrettanto, invece, non può dirsi per quelle misure di limitazione del traffico le quali, pur rientrando nella categoria dei "limiti-eccezione", rappresentano misure sistematiche se non addirittura permanenti. (4)

In questi casi, la questione di legittimità non è di semplice soluzione e per risolverla non si può prescindere da un'altra norma costituzionale di fondamentale importanza: l'art. 32 della Costituzione che riconosce il diritto alla salute, fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività.

Esso è riconducibile alla categoria dei diritti inviolabili, sanciti nell'art. 2, ed è, da molti, qualificato come il più importante dei diritti sociali, poiché rende possibile il godimento degli altri diritti di libertà.

La problematica non è tuttavia solo giuridica.

(4) Come avremo modo di esaminare, alcuni Comuni vietano la circolazione in determinate aree della città ai veicoli non catalizzati o non ecodiesel.

Nei complessi sistemi urbani entrano in contrasto fra loro due bisogni fondamentali dell'individuo, due esigenze primarie: la necessità/diritto di ogni individuo di circolare liberamente o di raggiungere il proprio posto di lavoro e la necessità/diritto di vivere in un ambiente salubre.

Il decisore politico è chiamato proprio ad intervenire affinché l'eventuale compressione di un diritto sia effettivamente funzionale alla tutela di un interesse pubblico e sia ispirata dal principio di proporzionalità.

In base a tale principio, i provvedimenti amministrativi alla base delle limitazioni devono essere idonei a raggiungere il fine cui sono preordinati e devono essere effettivamente necessari. (5)

In concreto ciò significa che risulterebbero costituzionalmente legittime quelle misure che, pur limitando o comprimendo il diritto alla circolazione, forniscano un significativo contributo alla riduzione dell'inquinamento atmosferico provocato dalla circolazione dei veicoli.

Non solo, la tutela del diritto alla salute potrebbe essere perseguita, nelle aree urbane, attraverso limitazioni alla circolazione solo laddove i livelli di inquinamento presenti siano riconducibili prevalentemente al fattore veicolo, e non ad altre cause (impianti di riscaldamento, impianti di condizionamento, emissioni industriali, ecc.).

Le misure che vietino la circolazione dei veicoli in alcune zone della città, in maniera sistematica e permanente, risulteranno più conformi al dettato costituzionale, qualora siano controbilanciate da investimenti sul trasporto pubblico, che riducano i disagi connessi all'introduzione di questi divieti e in ogni caso garantiscano il diritto alla circolazione.

Un'altra considerazione merita di essere evidenziata.

Al momento in cui le norme costituzionali furono scritte, il panorama della mobilità attuale, i fenomeni di inquinamento contro cui il legislatore è chiamato oggi ad intervenire, i disagi provocati dalla congestione e, più in generale, le esternalità negative legate alla

(5) Su questi punti si veda AMOROSINO, *Le limitazioni alla circolazione - profili critici*, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, 2003, n. 6, pag. 1 e seg.

mobilità nel suo complesso, non solo non erano state previste dal Legislatore, ma non erano neppure prevedibili. (6)

A quei tempi la libertà di circolazione era: comprare un veicolo, rifornirlo di carburante e circolare.

È bene allora comprendere che garantire il diritto alla circolazione, costituzionalmente tutelato, non significa soltanto astenersi dall'adottare senza criterio e ragionevolezza quelle misure di limitazione, alle quali abbiamo sopra accennato, e che tratteremo a breve, ma significa anche adottare tutte quelle misure tese a garantire un sistema efficiente di trasporti, che salvaguardi la sicurezza sulle strade e che sia rispettoso dei valori di mobilità sostenibile (7) e di tutela della salute.

1.2. La disciplina degli articoli 6 e 7 del Codice della strada.

Le norme sulla regolamentazione della circolazione nei centri abitati sono contenute negli articoli 5, 6 e 7 del Codice della strada.

L'articolo 5 detta le norme sulla regolamentazione della circolazione in generale, mentre gli articoli 6 e 7 elencano i differenti provvedimenti di regolamentazione che possono essere adottati.

Dalla lettura del combinato disposto di questi articoli del Codice, è possibile attribuire al Sindaco (8) ampi poteri di regolamentazione della circolazione ed in particolare il potere di:

1. sospendere temporaneamente la circolazione di tutte o di alcune categorie di utenti sulle strade o su tratti di esse per motivi inerenti alla sicurezza della circolazione e di tutela della salute; (9)
2. vietare la circolazione di veicoli adibiti al trasporto di cose nei giorni festivi o in particolari altri giorni; (10)

(6) Ha effettuato considerazioni interessanti sui sistemi di interpretazione della costituzione, CHIARELLI, in *Elasticità della costituzione*, in *Studi Rossi*, Milano, 1952, pag. 46 e seg.

(7) Sul punto è possibile consultare GIGOLINI, in *La responsabilità della circolazione stradale*, Milano, 1954, pag. 77-107, dove è ampiamente studiata l'azione amministrativa dello Stato e degli altri Enti pubblici.

(8) Le competenze in materia di regolamentazione della circolazione sono ben descritte da FERLISI C. - LA GRECA G., *Organi Comunali e Provinciali, Ordinanze sul traffico*, in *Diritto e Diritti*, Rivista giuridica on line, www.diritto.it.

(9) Conformemente alle Direttive del Ministero delle Infrastrutture.

(10) Sulla base di un apposito calendario da emanarsi con Decreto del Ministro delle Infrastrutture.

3. stabilire, anno per anno, le opportune prescrizioni per il transito periodico di armenti e di greggi determinando, quando occorra, gli itinerari e gli intervalli di tempo e di spazio;
4. disporre, per il tempo strettamente necessario, la sospensione della circolazione di tutte o di alcune categorie di utenti per motivi di incolumità pubblica ovvero per urgenti e improrogabili motivi attinenti alla tutela del patrimonio stradale o ad esigenze di carattere tecnico;
5. stabilire obblighi, divieti e limitazioni di carattere temporaneo o permanente per ciascuna strada o tratto di essa, o per determinate categorie di utenti, in relazione alle esigenze della circolazione o alle caratteristiche strutturali delle strade;
6. riservare corsie, anche protette, a determinate categorie di veicoli, anche con guida di rotaie, o a veicoli destinati a determinati usi;
7. vietare, limitare o subordinare al pagamento di una somma il parcheggio o la sosta dei veicoli;
8. prescrivere che i veicoli siano muniti di mezzi antisdrucchiolevoli o degli speciali pneumatici per la marcia su neve o ghiaccio;
9. vietare temporaneamente la sosta su strade o tratti di strade per esigenze di carattere tecnico o di pulizia, predisponendo appropriata segnaletica;
10. limitare la circolazione di tutte o di alcune categorie di veicoli per accertate e motivate esigenze di prevenzione degli inquinamenti e di tutela del patrimonio artistico, ambientale e naturale; (11)
11. riservare limitati spazi alla sosta dei veicoli appartenenti a particolari categorie di utenti della strada (Organi di Polizia stradale, Vigili del fuoco, servizi di soccorso, servizi adibiti al servizio di persone con limitata o impedita capacità motoria, munite del contrassegno speciale, servizi di linea per lo stazionamento ai capilinea);
12. stabilire aree nelle quali è autorizzato il parcheggio dei veicoli;
13. stabilire 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 condizioni e tariffe; (12)

(11) Conformemente alle Direttive impartite dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti.

(12) L'Ordinanza di riferimento deve fare riferimento ad una preventiva deliberazione della Giunta Comunale.

14. prescrivere orari e riservare spazi per i veicoli utilizzati per il carico e lo scarico di cose;
15. istituire le aree attrezzate riservate alla sosta e al parcheggio degli autocaravan;
16. riservare strade alla circolazione dei veicoli adibiti a servizi pubblici di trasporto;
17. provvedere alla delimitazione delle aree pedonali e delle zone a traffico limitato; (13)
18. subordinare l'ingresso o la circolazione dei veicoli a motore, all'interno delle zone a traffico limitato, al pagamento di una somma;
19. riservare, nelle ZTL e altre zone di particolare rilevanza urbanistica nelle quali sussistono particolari condizioni ed esigenza di tutela, superfici o spazi di sosta per veicoli privati dei soli residenti nella zona, a titolo gratuito od oneroso.

Dall'elencazione riportata, fedele all'impostazione data dal Codice della strada, appare evidente l'ampiezza dei poteri attribuiti al Sindaco. (14)

Tale estensione è determinata dal fatto che alcuni poteri sono attribuiti in ragione di un rinvio ai commi 1 e 2 dell'art. 6 del Codice della strada, che si riferisce ai poteri di regolamentazione della circolazione attribuiti al Prefetto al di fuori dei centri abitati; altri sono attribuiti in virtù di un rinvio al comma 4 dello stesso articolo, il quale riconosce all'Ente proprietario della strada altri poteri di regolamentazione della circolazione; altri ancora sono attribuiti in base a prescrizioni specifiche dettate nell'art. 7 del Codice. (15)

(13) Provvedimento di competenza della Giunta Comunale. In caso di urgenza il provvedimento potrà essere adottato con Ordinanza del Sindaco, ancorché di modifica o integrazione della deliberazione della Giunta.

(14) Risulta interessante sul punto il *Notiziario* n. 4 della Scuola della Polizia municipale di Roma, 2000, Roma.

(15) A fronte di interventi sempre più diffusi di regolamentazione della circolazione stradale è stato necessario predisporre sistemi di controllo per assicurarsi che le prescrizioni dettate fossero rispettate. Si è fatto ricorso pertanto ad una vasta gamma di apparecchiature elettroniche, come le telecamere di rilevamento, posizionate a controllo dei varchi di accesso alle ZTL. Per maggiori approfondimenti sul punto è possibile consultare PRATIS C. M., in *Appunti in tema di regolamentazione della Circolazione e del traffico urbano*, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, Roma, 1995, pag. 255 e seg.

Nonostante le norme del Codice lascino già al Sindaco ampia libertà d'azione, per il periodo 2001-2003 il Sindaco di Milano è stato nominato Commissario straordinario per l'attuazione degli interventi volti a fronteggiare "l'emergenza venutasi a creare nella città di Milano", in relazione alla situazione del traffico e della mobilità.

Con l'atto di nomina gli sono stati attribuiti poteri ancora più ampi di quelli previsti dal Codice.

L'attribuzione al Sindaco di poteri speciali, merita un particolare approfondimento.

A seguito della riforma "BASSANINI" (D.lgs. 80 del 1998), che ha trasferito molte competenze dagli organi politici a quelli burocratici, si è molto discusso in dottrina se le Ordinanze sindacali in materia di circolazione stradale siano rimaste di competenza del Sindaco o siano diventate di competenza dei dirigenti della Pubblica Amministrazione.

La difficoltà di far chiarezza nella materia sorge in quanto la disciplina si ricava da un insieme di disposizioni che provengono dai più disparati settori e l'ampio ventaglio di previsioni non fa altro che creare confusione.

Stabilisce l'art. 45 del D.lgs. 80 del 1998, al primo comma, che gli atti di gestione e, quindi, quelli che non sono configurabili come atti di esercizio del potere politico o atti di indirizzo politico, sono di competenza dell'apparato burocratico e nella sostanza dei dirigenti della Pubblica Amministrazione.

Ora, *quid iuris*, per le Ordinanze di cui agli artt. 6 e 7 del Codice ?

L'opinione più condivisa fra dottrina e giurisprudenza classifica le Ordinanze sindacali quali atti normativi e ne riconosce la relativa competenza al potere politico; gli unici atti che potrebbero risultare, sempre secondo l'opinione maggioritaria della dottrina e della giurisprudenza, di competenza dei dirigenti sarebbero quelli meramente esecutivi di altri provvedimenti più generali. (16)

(16) In tal senso TAMBURINO G. - CIALDINI P., in *Commentario al nuovo Codice della strada*, Utet, Torino, 1994, I, pag. 176, il quale afferma che: "il contenuto delle Ordinanze è determinato discrezionalmente (in relazione alle varie esigenze), come discrezionale è l'esercizio del potere stesso, in relazione alle singole previsioni astratte di legge"; SATTA, in *Ordine e Ordinanza*, in *Enc. Giur.*, Treccani, Roma, XII. Il SATTA riconosce alle Ordinanze sindacali in materia di circolazione stradale carattere normativo; CABIANCA M., in *Le Ordinanze in materia di circolazione stradale tra Sindaco e dirigente*, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, Roma 1999, pag. 483 e seg.

Come abbiamo avuto modo di vedere, alcuni poteri di regolamentazione della circolazione vengono riconosciuti in base ad un rinvio all'art. 6, norma che disciplina i poteri di regolamentazione del Prefetto.

Tali poteri, in base al dettato del Codice, debbono essere esercitati dal Prefetto conformemente alle Direttive del Ministero dei Lavori pubblici (oggi Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti); è importante chiedersi allora se anche i provvedimenti di regolamentazione adottati dai Sindaci siano soggetti a questo obbligo di conformità.

La risposta non può che essere affermativa in quanto, pur non essendoci un collegamento gerarchico tra "L'Ente autarchico territoriale" e il Ministero, l'esercizio del potere dovrà comunque essere esercitato all'interno dei paletti delineati dalle Circolari Ministeriali; risulteranno tuttavia inammissibili, in assenza di tale gerarchia, gli ordini di adottare provvedimenti sospensivi. (17)

I POTERI SPECIALI DEL SINDACO DI MILANO.

Il Sindaco di Milano è stato nominato nel periodo 2001-2003 Commissario delegato per l'attuazione degli interventi volti a fronteggiare "l'emergenza venutasi a creare nella città di Milano, in relazione alla situazione del traffico e della mobilità", provvedendo alla "definizione ed alla esecuzione di tutti gli interventi necessari, con particolare riferimento alla realizzazione dei parcheggi e delle infrastrutture viarie e di trasporto, nonché all'individuazione di idonee soluzioni volte al controllo della sosta ed al miglioramento della circolazione stradale." (18)

Nell'esercizio di queste funzioni il Sindaco di Milano ha potuto svolgere, anche avvalendosi di altri soggetti da lui stesso individuati, i seguenti compiti:

- (a) introduzione di misure volte alla realizzazione di una più efficace disciplina del traffico e della mobilità urbana attraverso:
 - l'istituzione di parcheggi, aree pedonali e ZTL;

(17) Sul punto è possibile consultare DUNI - CASSONE - GARRI, in *Trattato di diritto della circolazione stradale*, Roma, 1961, pag. 225 e seg. Scrivono gli Autori: "Non ci sembrano sussistere elementi ostativi ad ammettere che il riferimento di cui alla disposizione in esame ai poteri suddetti vada inteso comprensivo di ogni carattere indicato nella disposizione richiamata quindi anche della conformità alle Direttive del Ministro per i Lavori Pubblici".

(18) Il conferimento è avvenuto con Ordinanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, n. 3171 del 28 dicembre 2002 adottata di intesa con la Regione Lombardia.

- il conferimento agli ausiliari del traffico (dipendenti del Comune o di società di gestione dei parcheggi) e al personale ispettivo delle aziende esercenti il trasporto pubblico, di compiti di regolazione del traffico;
- (b) facilitazioni nelle disposizioni relative alle attività conseguenti alla rimozione dei veicoli;
- (c) individuazione, progettazione e realizzazione di un programma straordinario di opere e di interventi, con specifico riferimento ai parcheggi, anche attraverso il ricorso a trattativa privata, in deroga alla normativa prevista;
- (d) interruzione delle procedure di gara in corso o sostituzione degli aggiudicatari medesimi con altri soggetti (individuati anche tramite trattativa privata), nei casi in cui siano prevedibili tempi di aggiudicazione non compatibili con la situazione di emergenza;
- (e) introduzione di forti deroghe alla normativa di valutazione dell'impatto ambientale delle nuove infrastrutture (VIA), con decisione rimessa al Presidente del Consiglio nel caso in cui la Conferenza di servizi istituita a riguardo non esprima parere favorevole al progetto nell'arco di 30 giorni;
- (f) svolgimento di tutte le "attività strumentali" che si rendano necessarie per l'attuazione delle precedenti attività.

L'opportunità di conferire poteri speciali al Sindaco per la soluzione di problemi connessi alla mobilità, desta qualche perplessità per almeno due ordini di motivi.

In primo luogo, poteri speciali dovrebbero essere conferiti in circostanze speciali, imprevedibili, contingenti.

In secondo luogo, il Codice della strada già attribuisce al Sindaco la facoltà di intervenire sul governo della mobilità, attraverso un insieme di misure che dovrebbero essere coordinate con gli strumenti di pianificazione individuati dal Legislatore (Piani Urbani del Traffico, Piani della Mobilità, Piano Urbano dei Parcheggi, ecc.).

Senza una adeguata programmazione della mobilità, situazioni di emergenza saranno sempre all'ordine del giorno e risulterà sempre necessario adottare provvedimenti d'urgenza, come il conferimento di poteri speciali.

Inoltre, i poteri speciali conferiti al Sindaco di Milano, specialmente per quel che concerne la costruzione di parcheggi, limitano le procedure di controllo tese a verificare la tutela e il rispetto dell'ambiente, del patrimonio paesaggistico-territoriale e storico-artistico.

Talvolta gli Atti e le Ordinanze, infatti, sfuggono al vaglio necessario e doveroso di più soggetti.

Lo snellimento delle procedure burocratiche, sebbene rappresenti un indubbio vantaggio in termini di abbreviazione dei tempi di costruzione delle opere pubbliche, tuttavia pone le P.A. di fronte al rischio di adottare provvedimenti non adeguatamente ponderati e che non tengono conto dei contrapposti interessi della collettività.

1.3. Le norme della Comunità europea a protezione dell'ambiente.

“La protezione dell'ambiente è essenziale per la qualità della vita delle generazioni odierne e future. La sfida è combinare la protezione dell'ambiente con un'economia in continua crescita in modo che sia sostenibile nel lungo periodo.”
(Dal sesto programma di protezione per l'ambiente della Comunità europea).

1.3.1. Evoluzione storica della normativa.

L'economia moderna, con lo sviluppo tecnologico e industriale diffuso su larga scala, ha generato fenomeni di inquinamento ambientale preoccupanti, con livelli di tossicità tali da destare allarme per la nostra salute.

Sin dal 1966 il legislatore ha capito l'importanza e la dannosità dei fenomeni legati all'inquinamento atmosferico.

È del 1966 infatti la prima legge quadro che disciplina il settore (la n. 201 del 1966). (19)

Dall'emanazione di questo primo atto normativo, le norme speciali in materia si sono succedute con notevole rapidità e frequenza, nel tentativo di arginare un fenomeno di inquinamento ambientale in rapida evoluzione che sempre più appariva (e appare) dilagante.

Alla normativa nazionale si sono poi sovrapposte le norme di provenienza comunitaria.

Negli ultimi 20 anni, infatti, la Comunità europea ha emanato, oltre 200 atti normativi in materia ambientale (20), che spesso rendono

(19) La legge regolamentava “l'esercizio di impianti termici (...) industriali e di mezzi motorizzati che diano luogo ad emissione in atmosfera di fumi polveri, gas, odori atti in qualsiasi modo ad alterare le normali condizioni di salubrità dell'aria e di costituire pertanto pregiudizio per la salute dei cittadini e danno ai beni pubblici e privati”.

(20) Nel sito della Comunità europea è possibile leggere che: “La protezione ambientale è essenziale per la qualità della vita delle generazioni odierne e future. La sfida è combinare la

complessa una attenta ricostruzione del quadro normativo di riferimento.

La prima serie di Direttive comunitarie in materia è iniziata negli anni 80 con l'emanazione da parte della Comunità europea delle Direttive 80/79/CEE, 82/844/CEE e 85/2032/CEE, recepite dal legislatore con il D.P.R. del 24 Maggio 1988, n. 203, recante "attuazione delle norme in materia di qualità dell'aria relativamente a specifici agenti inquinanti". (21)

Negli anni 90 i concetti di sostenibilità ambientale, protezione, salvaguardia e tutela dell'ambiente, si sono radicati e al tempo stesso sviluppati e diffusi sia fra i cittadini, che all'interno delle Istituzioni.

Grazie anche al consenso diffuso sul tema, è stata emanata la Direttiva 96/62/CE che, in maniera incisiva e netta rispetto alla normativa previgente, è intervenuta sul tema, dettando prescrizioni chiare e precise (22); a tale Direttiva hanno fatto seguito altre, definite Direttive "figlie" (23), che ne hanno precisato la portata stabilendo, per i differenti agenti inquinanti, valori che i Governi degli Stati membri devono tenere sotto controllo.

protezione dell'ambiente con un'economia in continua crescita in modo che sia sostenibile nel lungo periodo. La politica ambientale dell'Unione europea si basa sulla convinzione che norme ambientali elevate stimolino l'innovazione e le opportunità imprenditoriali."

(21) Il D.P.R. 203 del 1998, era stato emanato a tutela della qualità dell'aria ai fini della protezione della salute e dell'ambiente su tutto il territorio nazionale. Il testo della legge, sebbene non contenga specifiche disposizioni destinate alla regolamentazione della circolazione dei veicoli, presenti nella normativa successiva introduce nella normativa interna, in materia di inquinamento atmosferico alcuni principi importanti che sono ancora presenti nella legislazione vigente, come il concetto di "valori limite di qualità dell'aria" o come la definizione di inquinamento atmosferico rappresentato da: "ogni modificazione della normale composizione o stato fisico dell'aria atmosferica dovuta alla presenza nella stessa di una o più sostanze in quantità e con caratteristiche tali da alterare le normali condizioni ambientali e di salubrità dell'aria; da costituire pericolo ovvero intralcio diretto o indiretto per la salute dell'uomo."

(22) All'art. 1 sono elencati gli obiettivi della Direttiva, gli scopi che la norma si prefigge di conseguire, nell'ottica di una strategia comune. In generale gli obiettivi sono: valutare la qualità dell'aria ambiente nella Comunità europea al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi sulla salute umana e sull'ambiente nel suo complesso, definire e stabilire obiettivi di qualità, mantenere la qualità dell'aria ambiente, laddove è buon e migliorarla negli altri casi. La Direttiva fornisce ancora le definizioni di: "aria ambiente", "livello inquinante", "valore obiettivo", "soglia di allarme", "margine di superamento", "agglomerato".

(23) Ogni Direttiva figlia detta dei parametri relativi ad gruppi di agenti inquinanti.

La Direttiva 96/92/CE e le Direttive "figlie" sono state recepite con:

- La legge 4 Novembre 1997, n. 413, la quale, oltre a prevedere accordi programmatici fra Ministeri e associazioni di categoria finalizzati al miglioramento della qualità dell'aria, stabilisce all'art. 3 che i Sindaci possono adottare le misure di limitazione della circolazione di cui all'articolo 7, comma 1, lettere a) e b), del Codice della strada, per esigenze di prevenzione dell'inquinamento atmosferico.

- Il D.lgs. 21 Aprile 1999, n. 163, che impone ai Comuni una programmazione che consenta di tenere sotto controllo, nei vari periodi dell'anno, i livelli dei diversi agenti inquinanti e ci obbliga ad applicare le misure di limitazione sopra richiamate, nel caso in cui l'entità delle emissioni facciano prevedere possibili superamenti dei livelli di attenzione o degli obiettivi di qualità.

- Il D.lgs. 4 Agosto 1999, n. 351, che si configura come un provvedimento di ampio respiro in quanto detta una disciplina organica del settore; stabilisce: valori di allarme, delle soglie di allarme e dei valori obiettivo, in osservanza a quanto stabilito dagli obblighi comunitari; attribuisce alla Regioni particolari compiti in termini di individuazione delle aree più inquinate, rispetto alle quali devono essere predisposti dei piani di azione; introduce dei meccanismi di adeguamento dei sistemi di monitoraggio, nell'analisi e nella stima delle emissioni inquinanti (24); impartisce alle Amministrazioni obblighi di comunicazione ai cittadini dei livelli di qualità dell'aria.

1.3.2. La normativa vigente.

Sia la Direttiva 96/62/CE, sia i Decreti di recepimento dettano per i vari agenti inquinanti, stati di attenzione o di allarme.

Questo *modus operandi* ha subito un'inversione di tendenza con l'emanazione delle Direttive 99/30/CE e 00/69/CE, recepite dal Decreto ministeriale del 2 Aprile 2002 n. 60.

(24) Il Decreto si innesta all'interno di una serie atti legislativi e si coordina con quanto precedentemente stabilito, in particolare con il 163 del 1999 sull'individuazione dei criteri ambientali e sanitari in base ai quali i Sindaci adottano le misure di limitazione della circolazione.

Vengono abbandonati i concetti di “attenzione” e di “allarme” e vengono introdotti nuovi obiettivi di lungo periodo per una politica di costante controllo delle emissioni. (25)

Le politiche basate sull'emergenza rappresentavano, a giudizio di molti, il punto debole della vecchia normativa, in quanto non consentivano di realizzare obiettivi risolutivi, ma soltanto misure “tampone” idonee ad arginare fenomeni di inquinamento acuto.

La seguente tabella è riepilogativa dei dati forniti dalla legislazione vigente in ordine ai valori di attenzione, allarme o programmazione delle emissioni inquinanti.

INQUINANTE	PERIODO DI RIFERIMENTO	STANDARD DI QUALITÀ E OBIETTIVI	TERMINE PER IL RAGGIUNGI- MENTO DELL'OBIETTIVO
SO₂	24 ore	125 Mcgr. da non superare più di 3 volte l'anno	1 gennaio 2005
NO₂	1 ora	200 Mcgr. da non superare più di 18 volte in un anno solare	2010
PM10	24 ore	50 Mcgr. da non superare più di 35 volte in un anno solare	1 gennaio 2005

(25) Il Decreto stabilisce: a) i valori limite e le soglie di allarme; b) il margine di tolleranza e le modalità secondo le quali tale margine deve essere ridotto nel tempo; c) il termine entro il quale il valore limite deve essere raggiunto; d) i criteri per la raccolta dei dati inerenti la qualità dell'aria ambiente, i criteri e le tecniche di misurazione, con particolare riferimento all'ubicazione ed al numero minimo dei punti di campionamento, nonché alle metodiche di riferimento per la misura, il campionamento e l'analisi; e) la soglia di valutazione superiore, la soglia di valutazione inferiore e i criteri di verifica della classificazione delle zone e degli agglomerati; f) le modalità per l'informazione da fornire al pubblico sui livelli registrati di inquinamento atmosferico ed in caso di superamento delle soglie di allarme; g) il formato per la comunicazione dei dati.

INQUINANTE	PERIODO DI RIFERIMENTO	STANDARD DI QUALITÀ E OBIETTIVI	TERMINE PER IL RAGGIUNGI- MENTO DELL'OBIETTIVO
C0	Media massima giornaliera su 8 ore	10 Mcgr.	1 gennaio 2005
Ozono5	Media massima giornaliera su 8 ore	120 Mcgr. da non superare più di 25 volte in un anno solare	2010

Fonte: nostre elaborazioni su tabelle APAT, Annuario dei dati ambientali - Edizione 2003 - Volume II.

CAPITOLO 2

L'ANALISI DEI PROVVEDIMENTI DI LIMITAZIONE

Premessa.

L'attribuzione di specifici poteri precisati nel Codice della strada, i vincoli europei collegati al miglioramento della qualità dell'aria, l'esigenza di governare il fenomeno della mobilità urbana, con particolare riferimento alle ripercussioni negative in termini di inquinamento, congestione, intrusione visiva (occupazione spazio), hanno portato i Sindaci delle città italiane ad introdurre forme di limitazione alla circolazione privata progressivamente più estese.

Storicamente, i provvedimenti hanno riguardato l'individuazione delle ZTL, l'introduzione della sosta a pagamento (c.d. "strisce blu"), le limitazioni alla circolazione per motivi ambientali e, più recentemente, ipotesi di *Road pricing*.

Nel presente capitolo si approfondiranno queste misure.

2.1. I provvedimenti di individuazione delle ZTL.

2.1.1. La normativa.

Il Codice della strada definisce Zone a Traffico Limitato quelle aree in cui "l'accesso e la circolazione veicolare sono limitati ad ore pre-stabilite o a particolari categorie di utenti e di veicoli" (art. 3, comma 1, punto 54).

Tali aree sono delimitate dai comuni, mediante Deliberazione di giunta (26), tenendo conto degli effetti che i provvedimenti hanno sul traffico e sulla circolazione, sulla salute, sul patrimonio ambientale e culturale, sul territorio e sull'ambiente (art. 7, comma 9).

In queste aree, come abbiamo visto in precedenza, il Sindaco ha facoltà di introdurre le limitazioni di cui all'art. 7 Codice della strada.

In realtà, non a tutti i comuni è concessa la facoltà di emanare i provvedimenti di cui sopra: le limitazioni per motivi ambientali, ad esempio, possono essere adottate solo dai comuni elencati nel D.M. 163 del 1999. (27)

(26) O con ordinanza in caso di urgenza.

(27) Il D.M. 21/4/1999 n. 163 stabilisce che, a causa del carattere sperimentale e della complessità del prelievo e dell'analisi, è opportuno che in fase di prima applicazione le misure di

Allo stesso modo, la possibilità di imporre un pedaggio per l'accesso alla ZTL è consentito solo a quei comuni che abbiano ottemperato agli obblighi previsti dalla Direttiva del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 3816 del 21/07/1997 (28)

Normalmente le ZTL vengono individuate nei centri storici delle città, e spesso includono le "Aree Pedonali", interdette alla circolazione dei veicoli.

Vengono istituite con la finalità di ridurre la congestione da traffico veicolare, arginare il fenomeno dell'intrusione visiva, ma anche a tutela del patrimonio artistico e culturale, che dai gas di scarico è costantemente danneggiato, in maniera talvolta irreversibile.

2.1.2. I dati.

La ricostruzione della diffusione delle ZTL nelle diverse municipalità risulta particolarmente complessa.

Tale difficoltà deriva dalla definizione stessa di ZTL, denominazione generica che può assumere diversi contenuti.

Il Comune di Roma, ad esempio, ha individuato tre aree nelle quali la circolazione è soggetta a limitazioni diverse per contenuti, per categoria di veicoli e per estensione temporale (vedi BOX).

limitazione della circolazione per motivi ambientali siano effettuate nelle aree urbane a maggiore concentrazione di traffico e di attività produttive.

A tale fine sono individuate le aree urbane con una popolazione superiore a 150.000 abitanti: Torino, Genova, Brescia, Milano, Padova, Venezia, Verona, Trieste, Bologna, Parma, Firenze, Livorno, Roma, Napoli, Bari, Foggia, Taranto, Reggio Calabria, Catania, Messina, Palermo, Siracusa, Cagliari.

(28) La Direttiva del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 21 Luglio 1997 n. 3816, stabilisce le tipologie di comuni che possono adottare i provvedimenti in base a criteri oggettivi. In particolare, prescrive che i Comuni per poter subordinare l'accesso al pagamento di una somma devono aver istituito una ZTL, aver adottato il piano urbanistico del traffico e aver introdotto la tariffazione degli accessi alla ZTL all'interno del piano urbano del traffico e avendo verificato che tale misura si renda effettivamente necessaria per l'adozione del piano. Nella Direttiva sono inoltre stabilite le categorie esentate.

LA ZTL DEL COMUNE DI ROMA.

Ecco le tre ZTL individuate dal Comune di Roma.

L'area "Fascia verde" corrisponde al Grande Raccordo Anulare con esclusione di 4 aree (denominate A-B-C-D): all'interno di questa area viene interdetta la circolazione ai veicoli non catalizzati ai sensi della Direttiva 91/441/CEE in caso di ordinanza di blocco del traffico in seguito al verificarsi di episodi acuti di inquinamento atmosferico

L'area "Anello ferroviario" è l'area del PGTU individuata con Delibera del C.C. n. 84 del 28/6/1999, intermedia tra il centro storico e il raccordo anulare, nella quale i veicoli, per circolare, devono essere ecodiesel (sin dal 1 gennaio 2002) o catalizzati.

La ZTL vera e propria, quella del centro storico, è l'area in cui l'accesso è controllato da un sistema a varchi elettronici, all'interno del quale la circolazione è consentita esclusivamente agli autorizzati.

Bisogna considerare poi che tutta la superficie del Comune è una grande ZTL, nel senso che per circolare i veicoli devono essere dotati del "bollino blu" di controllo annuale sulle emissioni gassose.

Avvalendoci delle considerazioni raccolte in un recente studio di Ambiente Italia, è possibile comunque individuare 91 realtà Provinciali nelle quali sono state istituite delle ZTL.

Questo dato, in costante aumento fino al 2000, sembra essersi assestato negli ultimi anni.

Anche i rapporti annuali di Lega-Ambiente sull'ecosistema urbano sembrano confermare questa osservazione: nel 2000, infatti, la presenza di ZTL era segnalata in 83 Comuni, mentre dal 2000 al 2004 solo 9 nuovi Comuni hanno delimitato e regolamentato la circolazione su nuove aree.

Il fenomeno che più recentemente sembra affermarsi, invece, è quello dell'estensione delle ZTL originariamente istituite, sia in termini di superficie, sia in termini di rapporto metri quadrati/abitante.

È questo il caso dei Comuni di Caserta, Pescara, Ferrara, Siena e Teramo, dove il rapporto mq/ab. è raddoppiato nell'ultimo anno.

Rispetto al dato medio di densità delle aree controllate di 2,54 mq/ab., i Comuni in cui la densità è particolarmente elevata risultano essere Ascoli Piceno, Ferrara, Firenze, Lecce, Mantova, Pisa, Viterbo, Siena, Pavia (in queste realtà, l'indice supera i 10 mq/ab.).

La città con il più alto rapporto di densità mq/ab. è Siena 31,68. In termini di superficie interessata, invece, le ZTL più estese sono quelle di Roma (4.6 milioni di mq), Firenze, Napoli e Bologna (tutte con più di 3 milioni di mq).

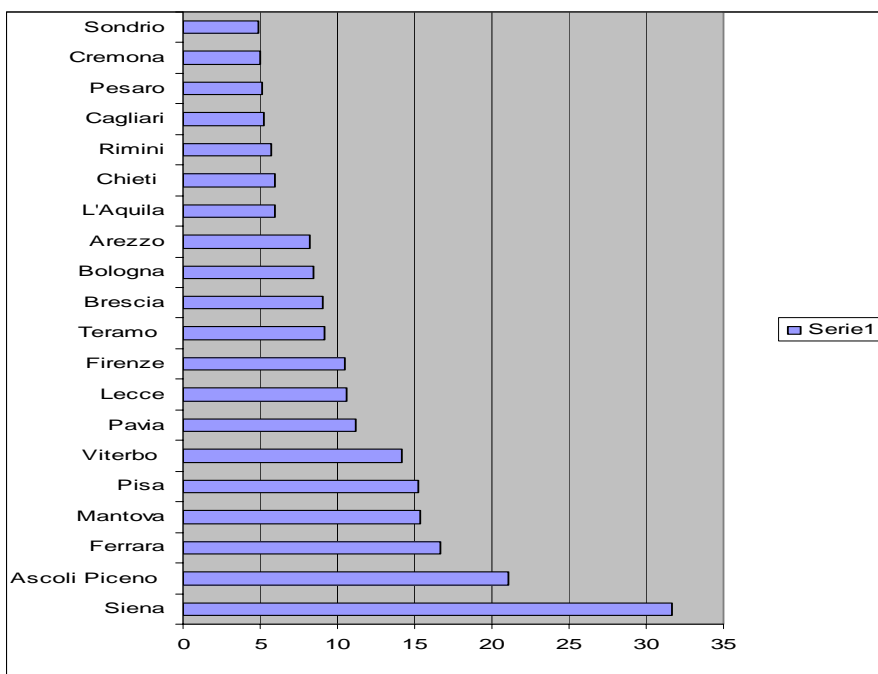
La seguente tabella (29) riporta i dati sulla estensione delle ZTL in alcune delle principali città italiane. (30)

CITTÀ CON MAGGIORE ESTENSIONE DELLE ZTL		
<i>Posizione</i>	<i>Città</i>	<i>Rapp. mq/ab.</i>
1	Siena	31,68
2	Ascoli Piceno	21,07
3	Ferrara	16,72
4	Mantova	15,37
5	Pisa	15,2
6	Viterbo	14,16
7	Pavia	11,23
8	Lecce	10,62
9	Firenze	10,42
10	Teramo	9,11
11	Brescia	9,06

(29) Nostre elaborazioni sui dati tratti da *Ecosistema Urbano*, 2004.

(30) È possibile trovare maggiori informazioni sull'argomento in BIANCHI D. - BONO L., in *Ecosistema Urbano 2004*, Istituto ricerche Ambiente Italia, Roma, 2004. Per confrontare l'evoluzione storica del fenomeno è possibile consultare *Ecosistema Urbano di Legambiente, settimo rapporto sulla qualità ambientali dei Comuni capoluogo*. Indagine svolta da LEGAMBIENTE in collaborazione con l'Istituto di ricerche Ambiente Italia, relativa agli anni 2000, 2001, 2002, 2003.

CITTÀ CON MAGGIORE ESTENSIONE DELLE ZTL		
<i>Posizione</i>	<i>Città</i>	<i>Rapp. mq/ab.</i>
12	Bologna	8,49
13	Arezzo	8,24
14	L'Aquila	5,97
15	Chieti	5,91
16	Rimini	5,68
17	Cagliari	5,19
18	Pesaro	5,16
19	Cremona	4,95
20	Sondrio	4,85



2.2. I provvedimenti di introduzione della sosta a pagamento (*Park-pricing*).

2.2.1. Premessa.

Il problema della sosta all'interno dei centri urbani assume oggi, a seguito dell'aumento del parco veicolare e delle carenze infrastrutturali in termini di posti fuori sede stradale realizzati per ogni abitazione o ufficio costruiti, un'importanza fondamentale all'interno del fenomeno della mobilità, tant'è che la sosta è considerata una fase della circolazione.

Le Amministrazioni comunali, pertanto, al fine di liberare le sedi stradali dalla sosta illegale, di fluidificare la circolazione veicolare, di diminuire le forme di inquinamento da traffico (atmosferico, acustico, geometrico), e di migliorare la sicurezza della circolazione, sono chiamate ad un'attività di razionalizzazione dell'uso delle superfici da destinare alla sosta dei veicoli.

Una misura, progressivamente ampliata negli ultimi anni, è individuabile nell'introduzione della sosta a pagamento, sia come strumento di regolazione del traffico, con funzione di incentivare/disincentivare l'uso dell'auto privata agendo sulla leva economica, sia come strumento per regolamentare la disponibilità di un bene pubblico, la sede stradale, diventato sempre più scarso.

Affinché la politica della sosta non si traduca in una ulteriore forma di limitazione alla circolazione, occorre trovare un accettabile compromesso tra la libertà di circolazione, l'accessibilità ai centri storici, la disponibilità di parcheggi e la qualità della vita.

2.2.2. Normativa.

Il Codice della strada attribuisce al Sindaco il potere di riservare spazi alla sosta di veicoli condotti da utenti speciali (Organi di Polizia, Vigili del fuoco, Pronto Soccorso, persone con limitate capacità motorie), di stabilire su quali aree è consentito il parcheggio dei veicoli e di determinare aree destinate al parcheggio nelle quali la sosta è subordinata al pagamento di una somma di denaro. (31)

(31) L'emanazione di tali provvedimenti deve essere adottata in conformità con le direttive del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e non può essere emanata in assenza della favorevole deliberazione della giunta comunale.

Le politiche denominate di *Park-pricing* perseguono il duplice scopo di disincentivare l'utilizzo del mezzo privato a favore di quello collettivo, e di reperire fondi destinati a promuovere misure finalizzate a migliorare la mobilità.

Il comma 7 dell'art. 7 del Codice stabilisce, infatti, che i proventi dei parcheggi a pagamento siano destinati all'installazione, costruzione e gestione di parcheggi in superficie sopraelevati o sotterranei e al loro miglioramento, e le somme eventualmente eccedenti ad interventi per migliorare la mobilità urbana.

2.2.3. Dati sulla sosta.

Anche con riferimento alla sosta a pagamento risulta particolarmente impegnativo ricostruire un quadro d'insieme attendibile.

Nel settembre 2003 AirPark, l'Associazione Italiana tra gli operatori nel settore della sosta e dei parcheggi, ha pubblicato uno studio che offre un'importante analisi dei dati relativi alla sosta all'interno delle città italiane, condotta sulla base di un'indagine presso i principali capoluoghi di Provincia.

Dal rapporto emerge un generale incremento del numero dei posti a pagamento nei centri urbani.

A Bologna, ad esempio, nel periodo 2000-2002 si passa da 1.551 a 9.421 posti a pagamento, a Firenze da 1.380 a 3.907.

Nelle città più grandi l'espansione del fenomeno è incominciata con più largo anticipo, probabilmente per il fatto che il problema della sosta si è posto con maggior gravità: a Roma, così, si è passati dai 4.450 posti del 1996 ai 40.800 del 1998. (32)

Altro dato interessante è quello che riguarda il rapporto tra il numero degli abitanti e il numero dei posti riservati alla sosta regolamentata.

Questo rapporto, infatti, permette di confrontare realtà molto diverse fra di loro in relazione al numero di abitanti (quanto più basso è il rapporto, più alta risulta il numero di posti a pagamento).

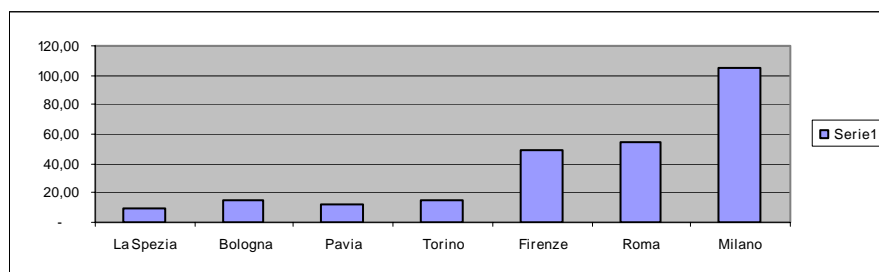
(32) Fonte ACI. Alcune informazioni interessanti è possibile reperirle in: ROLI, *Considerazioni sintetiche sul problema della sosta*, in www.roliassociati.it, 2004; ROLI, *La politica della sosta in relazione ai problemi del traffico urbano*, in www.roliassociati.it, 2004; ROLI, *Misure per migliorare il traffico e la sosta*, in www.roliassociati.it, 2000; *Opera Omnia 2003 AirPark, vera radiografia italiana della sosta e dei parcheggi*, in *Traffic, Technology and Parking*, n. 22/2004;

La tabella A, riporta i dati di alcune città.

TABELLA A

CITTÀ	RAPPORTO ABITANTI POSTI AUTO REGOLAMENTATI	
	<i>Anno 2002</i>	<i>Anno 2001</i>
La Spezia	10,00	9.58
Bologna	15,50	11.44
Pavia	12,20	12.21
Torino	15,40	14.75
Firenze	49,20	18.08
Roma	54,10	35.07
Milano	104,90	41.76

Fonte: nostre elaborazioni su dati tratti da *Opera Omnia 2003 AirPark, vera radiografia italiana della sosta e dei parcheggi*, in *Traffic, Technology and Parking*, n. 22/2004.

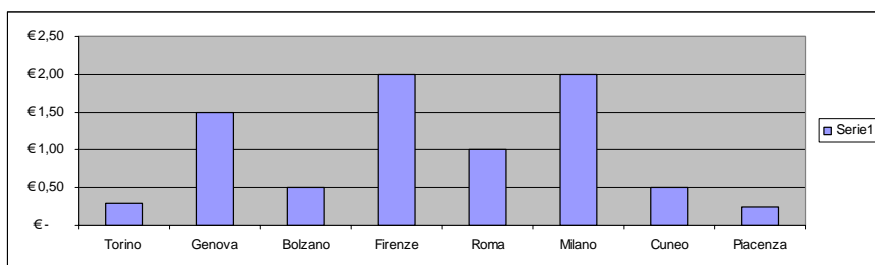


Lo studio presenta anche il confronto delle tariffe, attraverso il quale è possibile ricavare una tariffa media compresa fra 1 e 1.5 Euro. (Vedi Tabella B).

TABELLA B

CITTÀ	TARIFFA
Torino	€ 0,30
Genova	€ 1,50
Bolzano	€ 0,50
Firenze	€ 2,00
Roma	€ 1,00
Milano	€ 2,00
Cuneo	€ 0,50
Piacenza	€ 0,25

Fonte: nostre elaborazioni su dati tratti da *Opera Omnia 2003 AirPark, vera radiografia italiana della sosta e dei parcheggi*, in *Traffic, Technology and Parking*, n. 22/2004.



2.2.4. Considerazioni.

I dati dimostrano come il legislatore e anche le Amministrazioni locali abbiano preso coscienza negli ultimi anni dei fenomeni di congestione da traffico veicolare, già tra l'altro prevedibili da molti anni, e abbiano emanato una serie di provvedimenti finalizzati a limitare l'uso irrazionale del mezzo proprio e raccogliere fondi per migliorare la mobilità urbana.

Le misure adottate, tuttavia, si sono scontrate con altre tendenze della società che ne hanno ridotto gli effetti positivi auspicati.

In particolare, l'incremento di urbanizzazione e l'innalzamento del tasso di motorizzazione hanno creato, in alcuni casi, situazioni allarmanti, tali da rendere necessarie misure di emergenza per far fronte a situazioni critiche. (Vedi BOX sui poteri speciali concessi al Sindaco di Milano, pag. 16).

Il problema della sosta riguarda sia la sosta notturna, prolungata, che quella diurna, limitata.

La soluzione dei due problemi passa attraverso l'adozione di misure diverse, in quanto la sosta notturna, riguarda veicoli posteggiati nelle adiacenze delle unità abitative dei proprietari dei mezzi, mentre quella diurna avviene in prossimità dei luoghi di lavoro.

Una soluzione generale al problema potrebbe essere la costruzione di box auto negli edifici in cantiere, ma per i centri storici la stessa politica trova delle difficoltà operative nella fase della realizzazione delle infrastrutture.

Inoltre, a causa della sproporzione fra domanda di posti per la sosta e offerta di parcheggio, si assiste ad uno strano fenomeno di traffico, generato dai conducenti che, arrivati sul posto di lavoro, continuano a circolare cercando un posto libero.

Questo tipo di traffico è superfluo e costituisce un costo sia per il singolo che per la collettività.

Il prezzo di tutto ciò si traduce in termini di ulteriore congestione in quanto sono maggiori il numero dei veicoli in circolazione, i costi per i conducenti che devono sostenere le spese del carburante, il consumo di energia e l'inquinamento atmosferico legato alle emissioni inquinanti.

La regolamentazione della sosta, per essere adottata razionalmente, deve essere inserita all'interno dei piani urbanistici della mobilità e del traffico insieme ad altri provvedimenti che prevedano anche l'adozione di misure diverse dall'introduzione di tariffe per i veicoli.

Infatti gli introiti derivanti dall'imposizione di tariffe per la sosta, potrebbero essere, così come la normativa prevede, utilizzati per incentivare il trasporto collettivo o per realizzare parcheggi nelle adiacenze delle ZTL o in prossimità delle fermate delle metropolitane o di mezzi pubblici di trasporto.

2.3. I provvedimenti di limitazione alla circolazione per motivi ambientali.

Dopo un periodo di relativa stasi, gli ultimi anni hanno registrato una forte produzione di provvedimenti di limitazione della circolazione per motivi ambientali. (33)

2.3.1. L'analisi dei provvedimenti di limitazione dell'inverno 2003-04: uno sguardo d'insieme. Tra conferme e novità.

Per valutare la portata dei più recenti provvedimenti introdotti, in particolare quelli del 2003-04, è opportuno cercare di comprendere il contesto di riferimento rispetto al quale tali misure sono maturate.

In particolare, alcuni elementi ci sembrano importanti:

- la normativa di riferimento, come abbiamo avuto modo di analizzare, è particolarmente articolata e in continua evoluzione, sia per quanto riguarda gli inquinanti da controllare, sia sotto l'aspetto delle azioni volte al controllo e al risanamento della qualità dell'aria;
- il sistema di monitoraggio della qualità dell'aria sembra dimostrare una persistente criticità della situazione di inquinamento atmosferico, in particolare per il PM10, rispetto al quale le stazioni di rilevamento hanno registrato valori superiori a quanto fissato dalla normativa europea per l'anno 2005 (50 µg/mc da non superare per più di 35 giorni all'anno) e concentrazioni medie annue superiori al valore limite di 40 µg/mc. Nel 2005, infatti, scadranno i "margini di tolleranza" per alcuni inquinanti (pm10, biossido di zolfo, monossido di carbonio e piombo) e le Regioni saranno chiamate a dare attuazione ai piani e programmi di risanamento previsti, come abbiamo visto, dalla normativa comunitaria;

(33) Sul punto è possibile trovare maggiori informazioni in: CESARI G. *Le attività dell'APAT sull'ambiente urbano*, Convegno: *Le città verso un modello di mobilità sostenibile*, Genova, 2004; TIRA M., *Gestione urbana e mobilità un approccio integrato*, relazione al Convegno "Aria città" Roma, 2004; *Provvedimenti congiunturali antismog*, Redazione Eco delle Città. BRESCIANINI C. - CAPOBIANCO M. - ZAMBONI G., *Analisi degli effetti di provvedimenti di limitazione del traffico veicolare sulla qualità dell'aria in un grande centro urbano*, 56° Congresso nazionale ATI; BRESCIANINI C. - DAMINELLI E. - MIROGLIO D., *Valutazione preliminare della qualità dell'aria*, Provincia di Genova, Area Ambiente, 2004.

- i provvedimenti di limitazione alla circolazione dei veicoli assunti nel recente passato, in particolare le targhe alterne, non sembra abbiano dato risultati univoci in termini di miglioramento della qualità dell'aria.

Permane, infatti, qualche perplessità nell'individuazione delle effettive cause dell'inquinamento atmosferico.

Emblematico, in questo senso, il caso di Roma, dove il 15 agosto 2004, la giornata dell'anno con meno traffico e meno emissioni, si sono registrate polveri sottili oltre i limiti consentiti che hanno fatto scattare il divieto di circolazione nella c.d. "Fascia verde" (praticamente all'interno del Grande Raccordo Anulare) per le auto non catalizzate e i vecchi diesel; (34)

- le condizioni meteorologiche degli ultimi anni denotano, soprattutto al Centro-Nord, uno scenario sempre più caratterizzato da lunghi periodi privi di precipitazioni e da condizioni sfavorevoli alla dispersione degli inquinanti.

Nel periodo invernale, infatti, il maggiore utilizzo dei veicoli a motore e del riscaldamento domestico, unite alle emissioni da impianti industriali, determina verosimilmente un innalzamento delle concentrazioni degli inquinanti;

- gli Enti Locali, e i Comuni in particolare, lamentano una carenza di assistenza sia da parte delle Regioni, sia da parte del Governo, nell'affrontare in maniera organica e strutturale il tema della salute pubblica, rispetto al quale i Sindaci sono le uniche figure istituzionali cui è attribuita una responsabilità diretta (mancanza di investimenti per adeguare la rete di monitoraggio; ritardo nell'attività di zonizzazione del territorio, inventario delle emissioni e definizione dei piani per il miglioramento della qualità dell'aria da parte delle Regioni; mancanza di finanziamento delle leggi speciali sul trasporto rapido di massa o di quelle per realizzare parcheggi; assenza di programmi di intervento coordinato per la mobilità nelle aree urbane e metropolitane). (35)

(34) Evidentemente, nella settimana di ferragosto la componente traffico veicolare, anche quella più inquinante, non può certo essere responsabile dell'inquinamento atmosferico.

(35) Per un approfondimento di questi aspetti, si veda *Emergenza Smog: Politiche per il miglioramento della qualità dell'aria*, ANCI, Marzo 2004.

- la sensibilità dell'opinione pubblica per gli aspetti connessi alla qualità della vita nei centri urbani e all'ambiente in generale, sembra considerevolmente accresciuta negli ultimi anni: questo processo ha reso politicamente più facile introdurre limitazioni progressivamente più estese;

- nel campo della mobilità spesso l'esperienza del *first mover* mette in moto processi di imitazione in altre Amministrazioni: in questo senso, alcuni dei provvedimenti, sperimentati nel corso del 2002-2003, sono stati rielaborati ed estesi in altre realtà.

Quali sono, dunque, i tratti comuni dei provvedimenti che, alla luce di un così delineato quadro, si sono imposti nei principali Comuni?

E ancora, quali sono gli aspetti di novità rispetto al recente passato?

La prima osservazione di carattere generale appare abbastanza evidente: i blocchi della circolazione non vengono più introdotti solamente in conseguenza di situazioni di inquinamento particolarmente critiche.

Le Amministrazioni comunali, infatti, hanno proposto forme di limitazioni programmate e permanenti, indipendentemente dall'analisi dei livelli di inquinamento registrati.

Le misure maggiormente utilizzate sono state: limitazioni permanenti all'interno delle ZTL, limitazioni programmate per i veicoli più inquinanti (comprese i veicoli commerciali e, per la prima volta, anche i motocicli a due tempi), indipendentemente dai livelli di inquinamento, blocchi totali in occasione del superamento dei valori limite, targhe alterne, domeniche ecologiche.

Rispetto alle Ordinanze degli anni precedenti, sembrano riconosciuti gli sforzi dimostrati da individui o aziende nell'utilizzare modalità di spostamento ambientalmente compatibili: i veicoli Euro 4, i veicoli che aderiscono a Piani di *Mobility Management*, i veicoli con almeno tre passeggeri a bordo (*Car pooling*), sono normalmente esclusi dalle limitazioni.

Dall'altro lato, invece, sembra ormai affermato l'orientamento in base al quale vengono "bloccati" prima i veicoli considerati più inquinanti: i veicoli non catalizzati, i mezzi non eco-diesel e, per la prima volta, anche i motocicli a due tempi più inquinanti.

Quest'ultima scelta, condivisibile da un punto di vista scientifico (36), nella pratica risulta di difficile applicazione, in quanto deve essere supportata da una più attenta e capillare attività di controllo da parte della Polizia municipale.

Allo stesso modo, anche l'invito rivolto alla popolazione ad "usare il meno possibile l'automobile per la mobilità urbana e a gestire gli impianti di riscaldamento degli edifici in modo che la temperatura non superi i 20° C" (Ordinanza del Comune di Torino) appare di limitata efficacia: se da un lato introduce un elemento importante in termini di individuazione degli agenti responsabili dell'inquinamento atmosferico (gli impianti di riscaldamento), dall'altro si limita a generiche raccomandazioni rivolte ai cittadini.

Un altro aspetto merita di essere segnalato: si è registrata una maggior forma di collaborazione tra gli Enti Locali in fase di applicazione dei provvedimenti, a testimonianza di una maggior maturità istituzionale.

L'esperienza dell'Emilia Romagna, che aveva avviato un Accordo di Programma Regione-Enti Locali per introdurre provvedimenti coordinati in tutte le realtà Provinciali già dal 2002, è stata seguita infatti dalla Regione Toscana (Accordo di Programma Antismog tra Regione, Unione delle Province toscane, ANCI Toscana e altri 16 Comuni) e dalla Regione Veneto (Protocollo di intesa fra gli Assessori all'ambiente dei Comuni capoluoghi di Provincia per una omogenea adozione delle misure limitative del traffico).

L'applicazione uniforme dei provvedimenti su un territorio esteso tende a risolvere alcuni problemi sorti nel passato in quanto agevola l'informazione agli utenti della strada, rende più efficaci gli interventi (per lo meno nei casi in cui l'aumento delle concentrazioni di inquinanti dipenda effettivamente da traffico veicolare), e permette agli amministratori locali di giustificare all'opinione pubblica i provvedimenti come "necessari".

(36) Un recente studio condotto dall'ACI e dall'ARPA della Toscana, in occasione della campagna "Vado pulito" mostra il preponderante contributo dei motori a due tempi per le emissioni di benzene. Si veda *Verso una mobilità pulita. Emissioni inquinanti da veicoli a motore: dalle misure di concentrazione, alla stima di impatto in area urbana*, ACI, AC Firenze, Associazione delle città per la mobilità sostenibile, 2002.

Infine, un ulteriore elemento di novità non ancora comunicato adeguatamente all'opinione pubblica, è individuato nella previsione di alcune Regioni di introdurre a breve termine un divieto assoluto di circolazione per quei veicoli considerati più inquinanti: l'accordo di programma della Regione Emilia, ad esempio, prevede entro il 1° Gennaio 2005 il divieto di circolazione "nelle zone e negli agglomerati già individuati dalle Province dei veicoli non catalizzati, dei diesel pre-Euro1 e dei motocicli a due tempi non catalizzati, nonché il divieto di circolazione nei centri urbani dei veicoli commerciali diesel Euro 1 (anche se provvisti di bollino blu)".

Lo stesso orientamento è stato seguito dalla Regione Toscana, tuttavia con decorrenza 1° gennaio 2006.

Simili limitazioni permanenti, che comportano la sostituzione dall'auto da parte dei cittadini (37), sono già state introdotte a Roma, nella ZTL c.d. "Anello ferroviario" in maniera totale, e a Napoli nella c.d. "Area Azzurra", dal lunedì al venerdì per fasce orarie.

2.3.2. I singoli provvedimenti.

Presentiamo ora, nel dettaglio, una panoramica dei provvedimenti limitativi della circolazione introdotti in alcuni Comuni italiani durante l'inverno 2003-2004. (38)

Comune di TORINO.

<i>MISURA</i>	<i>DESCRIZIONE</i>
Blocco circolazione veicoli non catalizzati.	Il Mercoledì e Giovedì dalle ore 8,00 alle ore 18,30.
Limitazione circolazione veicoli commerciali non ecologici.	Dalle ore 12,00 alle ore 18,00 o dalle ore 09,30 alle ore 13,00 dalle ore 15,30 alle ore 18,00 (a seconda delle attività svolta).
Deroghe: Possono circolare i veicoli a metano, a GPL, elettrici, motoveicoli e ciclomotori a quattro tempi o a due tempi in regola con la Direttiva 97/24/CE.	

(37) In alcune esperienze tali misure restrittive sono accompagnate da una politica di incentivazione alla sostituzione (o trasformazione) di questi veicoli.

(38) Le tabelle che seguono sono state elaborate sulla base delle ordinanze dei singoli Comuni

Comuni di BELLUNO, PADOVA, ROVIGO, TREVISO, VENEZIA, VERONA, VICENZA.

(Protocollo d'intesa tra gli assessori all'ambiente dei Comuni del Veneto capoluoghi di Provincia per una omogenea adozione delle misure limitative del traffico).

<i>MISURA</i>	<i>DESCRIZIONE</i>
Interventi di carattere preventivo, indipendenti da qualsiasi livello di inquinamento (13.11.2003-26.03.2004).	Giovedì e Venerdì (9.00-19.00) limitazione del traffico nelle aree "bollino blu" o nelle aree individuate dai Comuni per: <ul style="list-style-type: none"> - autoveicoli non catalizzati; - diesel non ecodiesel ed Euro1; - motoveicoli e ciclomotori a due tempi non catalizzati.
Azioni di limitazione della circolazione a carattere variabile di PRIMO LIVELLO (01.01.2004-26.03.2004): avvenuto superamento per 20 giorni (anche non consecutivi) del valore di 55µ/mc di PM10 nella maggioranza delle centraline del Veneto.	Giovedì e Venerdì (9.00-19.00), nell'area "bollino blu" o nelle aree individuate dai Comuni: <ul style="list-style-type: none"> - misure preventive, come sopra; - targhe alterne per gli autoveicoli catalizzati.
Azioni di limitazione della circolazione a carattere variabile di SECONDO LIVELLO (01.01.2004-31.03.2004): avvenuto superamento per 9 giorni consecutivi del valore di 55µ/mc di PM10 a livello di singolo Comune (provvedimenti di massima attenzione).	Blocco totale del traffico la domenica successiva (9.00-19.00) nell'area "bollino blu" o nelle aree individuate dai Comuni.
Deroghe: veicoli a GPL o metano, elettrici o ibridi, TPL, trasporto pasti, cerimonie, portatori handicap, veicoli delle ASL, tecnici ospedalieri in servizio di reperibilità, veicoli con targa straniera, servizi di manutenzione di emergenza, veicoli P.A. in servizio, trasporto farmaci e prodotti deperibili, veicoli di lavoratori in turno, ospiti degli alberghi, <i>Car pooling</i> (almeno 3 persone a bordo), veicoli che si recano alla revisione obbligatoria, veicoli commerciali che aderiscono alle iniziative di rinnovo del circolante ed espongono il contrassegno previsto dall'Amministrazione.	

Regione EMILIA ROMAGNA.

(Secondo Accordo di Programma sulla qualità dell'aria (14 luglio 2003) tra Le Province, i Comuni capoluogo e i Comuni superiori a 50.000 abitanti della Regione Emilia Romagna valevole per il periodo 2003-04).

<i>MISURA</i>	<i>DESCRIZIONE</i>
Provvedimenti da applicare in modo programmato e permanente (02.10.03-31.03.04).	Lunedì, Martedì, Mercoledì, Venerdì (8.30-10.30; 17.30-19.30) limitazione della circolazione delle aree identificate dai Comuni per: <ul style="list-style-type: none"> - autoveicoli non catalizzati; - diesel non Euro; - motocicli a due tempi non euro non omologati ai sensi della Direttiva 97/24CE.
Provvedimenti da applicare in modo programmato e permanente (02.10.03-10.12.2003 e 07.01.03-31.03.04), tenuto conto dei principali flussi di traffico.	Giovedì (8.30-12.30; 14.30-19.30): <ul style="list-style-type: none"> - targhe alterne; - limitazione totale della circolazione per autoveicoli non catalizzati, diesel non Euro, motocicli a due tempi non euro; Deroghe: auto elettriche, ibride, alimentate a GPL o metano, Car pooling (almeno 3 persone a bordo), Car sharing, veicoli commerciali leggeri Euro 2 (conformi alla Direttiva 96/69 CE o immatricolati dopo il 01.10.98), veicoli commerciali pesanti Euro 3 (conformi alla Direttiva 96/69 CE o immatricolati dopo il 01.01.2001), veicoli dotati di filtro antiparticolato (FAP).
Ulteriori Provvedimenti.	Provvedimenti di limitazione della mobilità privata per almeno una domenica al mese individuata e programmata; possibilità di prendere ulteriori Provvedimenti limitativi in relazione a specifiche situazioni ambientali e territoriali; implementazione della rete di Mobility Manager; riorganizzazione degli orari scolastici, della P.A. e delle attività commerciali; viene riconosciuto un potere sostitutivo di Ordinanza al Presidente della Giunta Regionale, valido su tutto il territorio regionale, qualora non venissero adottati i provvedimenti previsti dall'accordo.

Da segnalare che il mancato rispetto dei contenuti dell'accordo da parte delle singole Amministrazioni comporta la sospensione dei contributi per il finanziamento delle misure previste dal programma straordinario sulla mobilità.

Regione TOSCANA.

Accordo tra Regione, Upt (Unione delle Province toscane), le 10 Province, l'Anci Toscana, gli 8 Comuni dell'area "omogenea" fiorentina e altri 8 Comuni.

<i>MISURA</i>	<i>DESCRIZIONE</i>
Limitazione dei veicoli non catalizzati e dei diesel immatricolati prima del 1993.	Dal 14 gennaio 2004 il Mercoledì e Giovedì (dalle ore 9,00 alle ore 18).
Limitazione per i veicoli commerciali leggeri immatricolati prima del 1994 e per i ciclomotori a due tempi non conformi alla Direttiva 97/24/CE.	Mercoledì e Giovedì (dalle ore 9.00 alle ore 17.00).
Tali misure sono state anticipate a novembre 2003 nei Comuni di Firenze e Livorno - Nel 2005 i giorni di limitazione saranno tre - I blocchi si estenderanno a tutti i giorni della settimana dal 2006.	

L'Accordo di programma prevede, inoltre, risorse regionali per 3.350.000 euro destinate per il 50% in base ai valori di PM10 registrati nei Comuni firmatari dell'Accordo e per l'altro 50% in base alla popolazione.

Gli incentivi, poi, vengono messi a disposizione dei cittadini che acquistano mezzi ecologici e si sommano ad eventuali incentivi previsti a livello statale (ciclomotori Euro2: 200 euro; veicoli merci leggeri e taxi a gas: 1000 euro, con rottamazione; veicoli merci leggeri diesel Euro 3 e 4: 500 euro, con rottamazione; autovetture a gas: 1500 euro, con rottamazione; trasformazioni a gas auto non catalizzate: 300 euro; biciclette elettriche: 200 euro; ciclomotori elettrici: 750 euro).

Regione LOMBARDIA.

Piano di Azione per il contenimento e la prevenzione degli episodi acuti di inquinamento atmosferico (Deliberazione n. VII/14645 del 17 Ottobre 2003, relativa alla delibera di Giunta Regionale n. 13856 del 29 Luglio 2003).

<i>MISURA</i>	<i>DESCRIZIONE</i>
Blocco programmato del traffico (periodo 01.01-20.12.2003 e 07.01-28.02.2004).	Da Lunedì a Venerdì (8.00-10.00 e 16.00-19.00) blocco del traffico degli autoveicoli, motoveicoli e ciclomotori privati nella c.d. "Zona Critica".
Blocco totale della circolazione.	Tre domeniche 30.11, 18.01 e 08.02.
Deroghe: Auto catalizzate, diesel Euro conformi alla Direttiva 91/441/CE, veicoli elettrici conformi alla predetta Direttiva, vetture con tre persone a bordo, i motoveicoli ed i ciclomotori omologati ai sensi della Direttiva 97/24/Ce.	

Comune di BOLZANO.

<i>MISURA</i>	<i>DESCRIZIONE</i>
Blocco della circolazione	Dal 15.12.2003 al 30.04.2004 nella ZTL per i veicoli immatricolati prima del 01.10.1994
Limitazioni legate al superamento dei livelli di inquinamento	Fino al 30.04.2004 in caso di superamento dei livelli di concentrazione di PM10 per 3 giorni di seguito scatta il divieto dalle ore 07,00 alle ore 19,00 di circolazione in tutta la città per tutti i veicoli immatricolati prima del 01.10.1994, per i veicoli non catalizzati, per i motocicli a due tempi non conformi alla Direttiva 97/24/CE
Deroghe: vetture dei residenti, veicoli elettrici, veicoli alimentati a GPL, a metano o dotati di filtro antiparticolato (FAP)	

Regione MARCHE.

(coordinamento tra Regione, Province e Comuni, che dovranno aderire in forma volontaria).

<i>MISURA</i>	<i>DESCRIZIONE</i>
Blocco totale della circolazione.	4 domeniche (ore 8.00-20.00) nei mesi di febbraio, marzo, novembre e dicembre.
Targhe alterne.	Venerdì e Domenica (ore 8.30-18.30) in tutto il territorio comunale. Deroghe: veicoli che si sottopongono al controllo annuale del gas di scarico-bollino blu; automezzi a metano e GPL; servizio pubblico; emergenze.

Comune di ROMA.

<i>MISURA</i>	<i>DESCRIZIONE</i>
Limitazione permanente nella ZTL.	Dal Lunedì al Venerdì (dalle ore 06,30 alle ore 18,30), Sabato (dalle ore 14. 00 alle ore 18,00). Deroghe: vetture dei residenti, autorizzati, motocicli.
Limitazione permanente nell' "Anello Ferroviario" (area più vasta della ZTL).	Dal 1° Gennaio 2003 divieto di circolazione per i veicoli diesel e benzina non catalizzati (anche trasporto merci). Deroghe: veicoli elettrici, a metano, a GPL.
Targhe Alterne nella "Fascia Verde" (più o meno delimitata dal Grande Raccordo Anulare).	Dal 28.01.04 al 31.03.04, il Mercoledì dalle ore 15.00 alle 19.00.

Comune di NAPOLI.

<i>MISURA</i>	<i>DESCRIZIONE</i>
Limitazione permanente (territorio comunale).	Dal 4 febbraio 2002 è vietata la circolazione, su tutto il territorio cittadino, alle auto non catalitiche o non ecodiesel, il Lunedì, Mercoledì e Venerdì (dalle ore 8,30 alle ore 18,30).
Limitazione permanente (Area Azzurra, area del centro storico e parte del lungomare).	Divieto di circolazione dal Lunedì al venerdì (dalle 7,30 alle 18,30). Deroghe: residenti.

Da segnalare, inoltre, che il Ministero dell'Ambiente ha contribuito, negli ultimi anni, a dare esecuzione al processo di attuazione delle politiche europee in materia di ambiente.

L'attività del Ministero si è concretizzata (vedi BOX) in una serie successiva di incentivi e sostegni economici, indirizzati in una prima fase esclusivamente verso gli Enti Locali e, più recentemente, anche a favore di imprese e cittadini.

Gli incentivi messi a disposizione, si sommano a quelli eventualmente previsti da normative regionali o comunali.

LA POLITICA DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE.

La prima fase (1997-2000).

Con la Legge 344/97, il programma Stralcio di tutela ambientale, la Legge 426/98 e la Legge Finanziaria 1997, il Ministero dell'Ambiente ha garantito le risorse (325 miliardi di lire) necessarie per promuovere una prima serie di interventi indicati in un documento prodotto dal "Gruppo di lavoro città sostenibili", appositamente istituito con Decreto del 5 novembre 1996. (39)

(39) Gli interventi previsti nella prima fase hanno portato a: a) "Premio città sostenibili"; b) oltre 100 programmi di mobilità sostenibile (Agenda 21 locali; campagne di sensibilizzazione); c) Accordo di programma Ministero Ambiente-ENEA; d) predisposizione, anche con il contributo dell'ANPA, delle "Linee Guida per le Agende 21 locali in Italia.

La seconda fase (2001-2003).

La seconda fase è caratterizzata da un più cospicuo intervento di finanziamento (84 milioni di euro), indirizzato non solo agli Enti Locali, ma anche a imprese private e cittadini.

Questa serie di interventi, che si inseriscono nell'insieme di politiche "anti-smog" e sono considerati di carattere strutturale, si riconducono sostanzialmente a:

Misure di Car sharing (ICS). Incentivazione all'utilizzo in comune di un autoveicolo fra più utenti al fine di ridurre il numero dei veicoli in circolazione, con una conseguente riduzione dei fenomeni di congestione da traffico veicolare.

Rientrano nelle misure di *Car sharing* anche le iniziative che incentivano l'utilizzo del Taxi collettivo.

Il Taxi collettivo si differenzia dal *Car sharing* classico in quanto la proprietà del mezzo è di un soggetto terzo rispetto agli utenti che usufruiscono del trasporto.

Motorini a basso consumo. Incentivazione all'utilizzo di motorini a basso consumo attraverso l'erogazione di contributi per l'acquisto.

Domeniche ecologiche. Chiusura di zone della città al traffico veicolare per alcune ore della giornata.

Chiusure dei centri storici. Interdizione della circolazione dei veicoli nei centri storici.

Mobility management. Razionalizzazione degli spostamenti casa-lavoro attraverso l'introduzione di navette aziendali, forme di telelavoro (lavoro da casa), misure di *Car sharing* e *Car pooling*.

Interventi sulla tecnologia. Erogazione di fondi per l'installazione di apparecchi elettronici per il controllo del traffico e per il monitoraggio del livello di inquinamento atmosferico dell'aria.

Accordo di programma Matt - Fiat - Up (promozione del metano per autotrazione). Incentivazione per l'acquisto di mezzi a metano, sia per il trasporto privato che per quello pubblico, ed erogazione di contributi per la costruzione di impianti di rifornimento di metano.

Rinnovo del parco veicolare. Incentivazioni, attraverso l'erogazione di fondi per il rinnovo del parco veicolare e attraverso l'acquisto di mezzi di nuova tecnologia, all'utilizzo di mezzi meno inquinanti.

TABELLA RIEPILOGATIVA DELLE MISURE ADOTTATE

SETTORE DI INTERVENTO	SOGGETTI DESTINATARI	RISORSE STANZIATE
Iniziativa <i>Car sharing</i> (ICS)	Convenzione di Comuni (Bologna, Brescia, Firenze, Genova, Milano, Modena, Novara, Padova, Palermo, Parma, Reggio Emilia, Roma, Taranto, Torino, Venezia e le Province di Milano e Rimini) con Capofila Modena	Oltre 9 milioni di euro
<i>Mobility Management</i>	Torino, Milano, Genova, Parma, Roma, Vercelli, Pistoia, Bologna, San Donato Milanese, prov. Rimini, prov. Milano, prov. Firenze, prov. Venezia	Oltre 4,5 milioni euro
Incentivi GPL - Gas Metano (ICBI) (40)	Convenzione di circa 170 Comuni con capofila Parma. Oltre 46 mila trasformazioni veicoli privati (300 euro contributo unitario)	Oltre 24 milioni di euro
Interventi radicali per la Mobilità Sostenibile	Comuni aderenti all'iniziativa "domeniche ecologiche" (D.M. 29 maggio 2000)	Oltre 35 milioni di euro

(40) Alcune Case automobilistiche hanno avviato degli studi per produrre veicoli sempre meno inquinanti. Per maggiori informazioni è possibile consultare: *Natural power*, Fiat, www.fiat.it; *Obiettivi Zero Emissioni*, Toyota, www.toyota-europe.com.

SETTORE DI INTERVENTO	SOGGETTI DESTINATARI	RISORSE STANZIATE
Accordo di programma Matt - Fiat - UP	Promozione metano per autotrazione. Circa 170 Comuni con capofila Torino	15,5 milioni di euro
Accordo di programma Matt - Ancma	Promozione di ciclo- motori a bassa emis- sione. Vendita (41) di oltre 140.000 veicoli Euro 1 e Euro 2 (contributo uni- tario 100 e 250 euro)	25 milioni euro

Fonte: Decreti di riferimento e "Gli interventi del Ministero dell'ambiente per l'eco-mobilità", Italia Oggi lunedì 16 febbraio 2004.

2.3.3. Il processo di definizione delle misure di limitazione per motivi ambientali: un'esperienza.

L'analisi sintetica delle misure introdotte dai Comuni nel tentativo di arginare il fenomeno dell'inquinamento atmosferico, ha evidenziato come, accanto a provvedimenti strutturali, si siano spesso introdotte azioni estemporanee che destano qualche perplessità in merito alla loro capacità di intervenire significativamente sulle cause all'origine del fenomeno che si vuole controllare.

In particolare, è opportuno introdurre delle procedura di verifica degli effetti derivati dai provvedimenti, ricalibrando eventualmente l'organizzazione delle misure.

A questo proposito, l'esperienza della Provincia Autonoma di Trento (per fortuna non isolata), ci è sembrata particolarmente interessante. Il Gruppo Mobilità dell'Agenzia Provinciale per la Protezione Ambientale (APA) ha elaborato un documento di supporto per la Giunta Provinciale chiamata a deliberare il piano antismog per l'inverno 2004-05.

(41) Aggiornamento: Maggio 2003 - Fonte Ancma.

Il percorso è interessante in quanto parte dal tentativo di studiare a fondo il fenomeno che si vuole governare (il PM10 in particolare).

Si è pertanto provveduto ad analizzare i dati del PM10 dell'inverno 2003/2004 cercando di valutare gli effetti dei provvedimenti adottati, operazione peraltro particolarmente complessa in quanto questi dati sono influenzati in modo determinante dalle condizioni metereologiche (in particolare presenza di vento e precipitazioni).

Si è quindi proceduto ad una approfondita analisi dei dati statistici relativi alla composizione del parco veicolare nella Provincia e quelli relativi ai fattori di emissione delle polveri sottili PM10, creando un "indice sintetico di inquinamento" che tiene conto sia della diffusione, sia dell'impatto ambientale dei diversi veicoli e i dati della composizione del parco, disaggregati su scala comunale, suddivisi in base alla categoria di veicoli (autovetture, veicoli commerciali leggeri e pesanti, bus e motocicli) ed alle normative sulle emissioni. Utilizzando tali informazioni, i veicoli circolanti sono stati classificati in oltre 40 diversi gruppi, in funzione della Direttiva di immatricolazione di riferimento.

In questo modo è stato possibile confrontare i fattori di emissione relativi ad ogni categoria di veicolo, individuare le categorie di veicoli maggiormente inquinanti e avanzare ipotesi su scenari di limitazione della circolazione.

Le diverse proposte sono state organizzate con l'obiettivo di bloccare il minor numero di veicoli possibile, colpendo non in maniera indiscriminata tutte le categorie di veicoli, ma quelle più inquinanti e, anche tra queste, solo quelle numericamente significative.

Laddove non si è potuto studiare a fondo la composizione di determinare categorie di veicoli, si è preferito effettuare più approfondite ricerche, piuttosto che adottare provvedimenti rigorosi di limitazione.

I diversi scenari di riduzione delle emissioni, in funzione del tipo di veicoli "bloccati", sono riassunti nella tabella seguente.

SCENARIO 1: STOP AI DIESEL PRE-EURO		
<i>Veicoli interessati alle limitazioni</i>	<i>Percentuale sul totale del parco circolante</i>	<i>Riduzione sulle potenziali emissioni</i>
8.442 (su 176.650)	4.78%	28.81%

SCENARIO 2: STOP AI VEICOLI A BENZINA PRE-EURO 1		
<i>Veicoli interessati alle limitazioni</i>	<i>Percentuale sul totale del parco circolante</i>	<i>Riduzione sulle potenziali emissioni</i>
34.564 (su 176.650)	19.57%	18.55%

SCENARIO 3: STOP AI VEICOLI DIESEL E BENZINA PRE-EURO 1		
<i>Veicoli interessati alle limitazioni</i>	<i>Percentuale sul totale del parco circolante</i>	<i>Riduzione sulle potenziali emissioni</i>
43.006 (su 176.650)	24.35%	47.36%

Fonte: Gruppo Mobilità, APPA Prov. Autonoma di Trento, agosto 2004.

2.4. I provvedimenti di Road pricing.

Una ulteriore forma di limitazione, ancora poco diffusa, ma che sta entrando nell'agenda politica dei decisori pubblici, è rappresentata dal *Road pricing*, misura attraverso la quale si subordina l'ingresso o la circolazione dei veicoli all'interno delle ZTL al pagamento di una determinata somma.

La necessità di introdurre forme strutturali di controllo della domanda di mobilità, le più trascurate fino a questo momento, è considerata non più rinviabile, anche in virtù del fatto, ampiamente condiviso, che gli interventi di limitazione adottati finora (targhe alterne, blocchi della circolazione) non si sono dimostrati idonei a contrastare l'inquinamento atmosferico.

Come abbiamo in precedenza visto, il Codice della strada prevede la possibilità per i Comuni di “subordinare l’ingresso o la circolazione dei veicoli a motore, all’interno delle zone a traffico limitato, anche al pagamento di una somma.” (art 7 Codice della strada).

La Circolare ministeriale 21 Luglio 1997 n. 3816 Ministero Lavori Pubblici, ora delle Infrastrutture, poi, fissa le “Direttive per l’individuazione dei Comuni che possono subordinare l’ingresso o la circolazione dei veicoli a motore, all’interno delle ZTL, al pagamento di una somma”.

Nonostante ci siano da superare alcuni aspetti tecnici (scelta della modalità di esazione del pedaggio, gestione tecnologica del sistema, omologazione dei dispositivi, gestione delle violazioni, informazione al pubblico, ecc.), molti Comuni hanno introdotto negli ultimi anni sistemi per il controllo automatico degli accessi, indirizzati essenzialmente a verificare il diritto di entrare in determinate aree (ZTL, aree pedonali, corsie riservate, ecc.): Roma, Firenze, Bologna, Piacenza, Genova, Siena, Perugia, Catania, Mantova, Venezia-Mestre, Terni, Torino, Arezzo, Milano, Siracusa, Pisa.

Altre città (Palermo, Parma, Sorrento, Prato, Civitavecchia, Padova, Grosseto) si apprestano a farlo, introducendo i varchi elettronici, sostanzialmente delle telecamere che, fotografando la targa dell’auto, verificano il diritto di accesso attraverso un semplice dispositivo simile al Telepass.

Come si può facilmente intuire, il “passaggio” da controllo degli accessi a pagamento per gli accessi è davvero breve, e passa per la via politica.

Il fenomeno è in divenire, le esperienze maturate sono ancora poche e oltretutto talvolta hanno evidenziato risultati contrastanti.

Il Comune di Genova ha avviato una sperimentazione di *Road pricing* (vedi BOX).

LA SPERIMENTAZIONE DI ROAD PRICING A GENOVA.

Nel corso del 2003, da marzo ad agosto, si è svolta una sperimentazione di *Road pricing* nel centro storico di Genova per circa 200 automobilisti volontari, frequentatori abituali del centro storico della città.

Il sistema ha funzionato con tecnologia simile a quella di Autostrade: 6 varchi elettronici che "coprono" una superficie di 1 km/q, attivi dal lunedì al venerdì dalle 7.00 alle 20.00, riconoscevano la targa del veicolo in transito e la confrontavano con l'elenco delle targhe autorizzate (solo autovetture).

La tariffa per l'accesso è stata fissata a 2 euro (marzo-maggio), per poi diminuire a 1 euro (giugno-agosto), anche per valutare il condizionamento della variabile prezzo nel comportamento degli automobilisti. (42)

Il progetto, finanziato dalla UE e dal Ministero dell'Ambiente, prevedeva una sospensione dell'iniziativa e un'analisi degli effetti dell'introduzione del *Road pricing*, prima di valutare l'opportunità di estendere la misura a tutti i cittadini.

Attualmente la misura è "congelata": il Comune sta procedendo la sperimentazione a livello teorico attraverso simulazioni, modelli, approfondimenti nella tecnologia da utilizzare, studio delle altre modalità di mobilità sostenibile da sostenere.

Nel settore della mobilità, alcune esperienze, per il momento solo a livello internazionale, possono mettere in moto delle reazioni di imitazione in altre Amministrazioni, che possono favorire l'introduzione di queste misure le quali, se non correttamente impostate, possono costituire delle ulteriori forme di limitazione alla circolazione.

Con riferimento al *Road pricing*, l'esperimento di riferimento è senz'altro quello di Londra (vedi BOX).

IL ROAD PRICING A LONDRA.

L'Amministrazione comunale di Londra guidata dal Sindaco Ken LIVINGSTONE, per frenare, arginare, limitare o addirittura ridurre i fenomeni di congestione da traffico veicolare che nella capitale inglese avevano raggiunto livelli allarmanti, ha introdotto per tutti i veicoli che vogliono accedere al centro della metropoli una tassa chiamata *Congestion charge*.

(42) La simulazione ha poi portato ad individuare la tariffa più adeguata a 0.67 euro.

Tutti i giorni dalle ore 7 alle ore 18:30, esclusi i giorni festivi, l'accesso al centro città è subordinato al pagamento di 5 sterline (più di 7 Euro), onere che se sopportato quotidianamente, ad esempio da quanti utilizzano l'automobile per gli spostamenti casa-lavoro, comporta un esborso di oltre 2000 Euro ogni anno a persona.

Tale proposta ha da subito suscitato molte polemiche sia fra gli oppositori politici di LIVINGSTONE, sia da parte dei commercianti, che hanno visto nell'introduzione della misura la funesta previsione di minori guadagni, sia da parte di esperti di mobilità sostenibile.

Oltre alle polemiche che si sono sollevate da più parti è risultato, da alcuni sondaggi pubblicati all'indomani dell'introduzione di tale misura, un malessere e un dissenso nella maggioranza della popolazione: sette persone su dieci, infatti, erano nettamente contrarie alla *Congestion charge*.

Contrariamente ad ogni previsione, a poco più di un anno dall'introduzione di questa limitazione, la scelta del Leader "laburista" ha incassato notevoli successi e riscosso il consenso di gran parte dei cittadini londinesi.

Le misure adottate hanno ridotto nel centro città il traffico veicolare di oltre il 30 %, e tutto il trasporto pubblico di superficie ne ha beneficiato. La riduzione del traffico ha inoltre drasticamente ridotto il tempo di percorrenza media negli spostamenti casa-lavoro, con una diminuzione conseguente sia delle emissioni inquinanti sia del numero degli incidenti stradali.

La *Congestion charge* non ha avuto tuttavia solo effetti positivi.

Le esternalità negative legate all'introduzione di tale misura tuttavia non sono differenti da quelle che riguardano i provvedimenti di limitazione della circolazione in genere, contenute nel capitolo sulle conclusioni dello studio al quale rinviamo per un approfondimento della materia. (43)

2.4.1. Le forme improprie di Road pricing.

I casi in cui l'accesso alle ZTL od il parcheggio all'interno delle zone centrali viene subordinato al pagamento del permesso, sono forme, seppur rudimentali, di *Road pricing*.

(43) Per maggiori informazioni è possibile consultare: BENEVOLO P., *Rischio Pricing*, in *Onda Verde, La rivista ACI per la mobilità sostenibile*, n. 90, 2004, Roma.

Riportiamo, di seguito, alcuni esempi.

FERRARA.

Il Comune ha approvato un Regolamento, in vigore dal 1° febbraio 2003 e recentemente modificato, con il quale viene introdotto un sistema di autorizzazioni a pagamento (permanenti, temporanee e giornaliere) per l'accesso e la circolazione nella ZTL (vedi BOX pag. 53).

Ad esempio, l'ingresso alla ZTL per tutte le categorie c.d. produttive (consegne, fiori, *catering*, agenti di commercio, ecc.) avviene solamente attraverso l'acquisto di un *pass* a tempo (validità annuale): in particolare, ferma restando l'esclusione di una fascia oraria vietata agli autoveicoli tra le 10.30 e le 15.30, l'accesso è consentito in una finestra di 90 minuti (ma il veicolo potrà sostare per un massimo di 45 minuti).

Il costo del *pass* varia dai 250 ai 500 euro annuali, con tariffe che potranno essere abbattute considerevolmente in caso di utilizzo di mezzi ecologici.

ROMA.

È previsto il pagamento del contrassegno di ingresso alla ZTL che, per i residenti, permette anche la sosta in determinate aree (16.16 euro per residenti; 320.87 euro per i domiciliati, alberghi, rappresentanti, ordini professionali, banche e assicurazioni; 5.16 euro permesso temporaneo).

LIVORNO.

Gli abitanti titolari di contrassegno autorizzativo dal 2003 ottengono il nuovo permesso solo a pagamento (12 euro per residenti; da 12 a 75 per altre categorie).

Si sta, inoltre, discutendo di introdurre un ticket turistico per le auto degli "ospiti in visita turistica" che vorranno entrare nel centro di Livorno.

BOLZANO.

Gli abitanti parcheggiano gratuitamente solamente nell'area in cui risiedono.

L'assessore alla mobilità auspicava l'introduzione di "bollini" annuali a cifre abbastanza sostenute (180/200 euro) per invogliare i cittadini a lasciare le auto nei box privati.

2.4.2. I ticket d'ingresso ai bus turistici.

Per primi si erano mossi Venezia (30 euro per le gite scolastiche, 100-130-150 a seconda del parcheggio prescelto, per gli altri casi) e Firenze (155 euro il primo giorno, 85 quelli successivi), seguiti ora da Siena (50 euro) e Lucca (26 euro).

Anche nel Comune di Roma la circolazione dei pullman è stata regolamentata.

Nel tentativo di razionalizzare il traffico, Roma è stata divisa in due grandi Zone a Traffico Limitato (44); a tutti i pullman con grandezza superiore ai 7 metri è stato imposto un obbligo di registrazione e un divieto di sosta in tutta l'area compresa. All'interno del Grande Raccordo Anulare, ad eccezione degli eventuali parcheggi privati e di parcheggi previsti nel piano che ha introdotto le misure che stiamo analizzando.

I pullman turistici che intendono entrare nella città devono passare attraverso dei varchi detti anche *Check point* ed espletare le formalità necessarie.

L'ingresso nella ZTL è subordinato al pagamento di una tassa, di importo variabile a secondo del cliente trasportato (gite turistiche, scuole, accompagnamento turisti in hotel o ristoranti), dell'orario di entrata o dell'tempo permanenza all'interno della zona riservata.

La circolazione su alcune strade (Via delle Fornaci, Largo Belli, Via Arenula, Corso Rinascimento, ecc.) è stata permanentemente vietata ai pullman.

La opportunità di simili provvedimenti che si stanno diffondendo nelle città turistiche, è stata da molti criticata, perché comporta molteplici disagi sia ai *Bus operator*, che hanno dovuto trasferire il costo del ticket sulle tariffe offerte ai clienti finali, con un'evidente riduzione del numero dei servizi erogati, sia alle attività commerciali comprese nella ZTL 1 (ristoranti, negozi che vendevano i loro prodotti prevalentemente a turisti), che si sono venuti a trovare in forte difficoltà; tutto questo senza che ci siano stati reali benefici in termini di soluzione dei problemi connessi alla mobilità o di riduzione delle emissioni inquinanti da parte dei pullman.

(44) Le Zone sono: la ZTL 1 composta dalla parte interna alle Mura aureliane e dalla zona circostante S. Pietro e la ZTL 2, compresa tra la ZTL 1 e il Grande Raccordo Anulare.

Al contrario, talvolta, l'impossibilità da parte degli autisti di accedere a determinati percorsi li ha obbligati a effettuare tragitti più ampi, con evidenti ricadute in termini di maggior consumo di carburante, di congestione, di inquinamento atmosferico.

2.4.3. Gli annunci.

MILANO.

Il ticket d'ingresso per l'accesso al centro, annunciato nel luglio 2002 dal Sindaco di Milano, sembra al momento congelato e rinviato in caso di fallimento degli interventi previsti sulla sosta, sui carburanti alternativi (45), sui trasporti e sulle corsie riservate.

PALERMO.

Il Comune sta ultimando l'espansione del sistema telematico di controllo centralizzato della ZTL (varchi elettronici) e sta valutando la possibilità di attivare nuove più rigide politiche di moderazione del traffico nelle aree centrali urbane, utilizzando eventualmente i dati rilevati anche per introdurre forme di *Road pricing*.

ROMA.

In occasione della predisposizione della legge Finanziaria 2003, il Sindaco di Roma aveva presentato un pacchetto di emendamenti nel quale veniva prevista una non ben precisata tariffa d'ingresso al centro storico (in alternativa, tra l'altro, ad una tassa di soggiorno da richiedere ai soggetti che fruiscono dei servizi alberghieri ed extra-alberghieri).

Più recentemente nel dicembre 2003 l'ANAS ha avanzato l'ipotesi di introdurre un pedaggio sul Grande Raccordo Anulare, proposta recentemente avanzata anche relativamente ad altre infrastrutture, nella Finanziaria 2005 in corso di approvazione.

VENEZIA.

A poche settimane dalla sua introduzione, inizialmente prevista per il 15 maggio scorso, il Comune ha rinviato l'introduzione del *Road pricing*.

(45) Il Comune di Milano ha recentemente inaugurato, ai primi di settembre, un distributore per veicoli ad idrogeno.

Il sistema ipotizzato prevede 3 tipi di bollino: “verde” (gratuito) per tutti i residenti nel Comune di Venezia; “giallo” (prezzo di costo di gestione del sistema) per i residenti nei Comuni dell’area metropolitana che aderiscano al protocollo d’intesa per l’attuazione di strategie di abbattimento dell’inquinamento atmosferico, per lavoratori e studenti la cui attività si svolge nel Comune di Venezia, su richiesta e dietro presentazione di autocertificazione o documentazione attestante il diritto; “rosso” (oneroso), per tutte le altre categorie.

IL REGOLAMENTO PER L’ACCESSO E LA CIRCOLAZIONE DEI VEICOLI NELLE ZTL E NELLE AP DEL COMUNE DI FERRARA.

(seduta del 12.05.2003 verbale n. 16/16224 C.C.)

Il nuovo “Regolamento per l’accesso e la circolazione dei veicoli nelle ZTL e nelle AP” del Comune di Ferrara, è particolarmente innovativo e sofisticato ed introduce delle forme abbastanza definite di Road price.

Sono previste diverse categorie di autorizzazioni: A (residenti) AD (domiciliati) AG1 (residenti e titolari di autorimesse o posti auto su area privata), AG2 (non residenti titolari o utilizzatori di autorimesse, parcheggi o aree private ubicate all’interno della ZTL), TMS (commercianti, artigiani, ecc.), L (artigiani che effettuano attività di manutenzione al domicilio del cliente), TM1 (imprese autotrasporto in conto terzi), TM2 (titolari di attività che prevedono la consegna merci a domicilio), TM3 (trasporto valori, istituti di vigilanza), TM4 (attività di commercio all’ingrosso, trasporto merci in conto proprio), R (agenti di commercio, procacciatori d’affari iscritti ad Albi e Registri della CCIA), MC (medici di base), MD (infermieri professionali, associazioni di volontariato che prestano trasporto e assistenza infermieristica a domicilio, coloro che prestano assistenza a familiari non autosufficienti) H (titolari di alberghi e strutture ricettizie), S1 (enti e aziende a carattere istituzionale).

Per ognuna di esse il Regolamento stabilisce:

- numero di autorizzazioni concesso;
- tipo di autorizzazione (permanente, temporanea - entro i 90 giorni, giornaliera), con indicazione della validità e della modalità di richiesta;
- contenuto dell’autorizzazione (fasce orarie, percorsi consentiti, ecc.);
- durata massima della sosta consentita.

Tutte le autorizzazioni sono soggette al pagamento di una somma, da intendersi quale corrispettivo per accedere alla suddetta ZTL, sulla base di quanto previsto nell'art. 7 del D.M. 285/95 (Nuovo Codice della strada), stabilita con apposito atto della Giunta Comunale.

I criteri generali di articolazione delle tariffe sono determinati secondo quanto previsto dalla Circolare del Ministero dei Lavori Pubblici (ora Infrastrutture e Trasporti) del 21 luglio 1997 n. 3816.

In particolare, il livello tariffario dovrà essere stabilito in modo da:

1. effettuare una distinzione tra le categorie dei residenti e le altre categorie che accedono alla ZTL per motivi professionali;
2. riequilibrare le situazioni di utilizzo del suolo pubblico, in modo da disincentivare il parcheggio su strada di veicoli appartenenti a soggetti che dispongono di parcheggi in suolo privato;
3. limitare la circolazione di autoveicoli appartenenti ai non residenti;
4. identificare opportunamente le imprese che esercitano in forma professionale in trasporto e la distribuzione o la raccolta delle merci, prevedendone specifico trattamento agevolato rispetto ad altri operatori;
5. incentivare gli utenti che utilizzano autoveicoli a basso impatto ambientale (elettrici, a metano a GPL).

Si stabilisce inoltre:

6. quali sono le tipologie di autorizzazione soggette a tariffazione (A, ma solo a quei soggetti che dispongano di spazi privati per parcheggiare e non vi ricorrano, AG2, TMS, L, TM1, TM2, TM3, TM4, R);
7. una tariffa su base annua compresa tra 250,00 e 350,00 euro per la categoria A di cui al punto precedente;
8. una tariffa su base annua compresa tra 100,00 e 500,00 euro per le restanti autorizzazioni, con abbattimento del 50% per i possessori di autorizzazioni in conto terzi e dell'80% in caso di utilizzo di veicoli a ridotte emissioni.

Una precisazione importante è contenuta nell'art 17, nel quale si prevede che i proventi delle tariffe "dovranno essere obbligatoriamente contabilizzati in una specifica voce contabile del bilancio annuale del Comune. Un importo non inferiore ai proventi annualmente riscossi sarà destinato e finalizzato ad interventi di miglioramento del sistema della sosta e di promozione di azioni a favore della mobilità sostenibile".

2.5. Ulteriori provvedimenti che limitano la circolazione dei veicoli: il fermo amministrativo.

I provvedimenti di fermo amministrativo privano il proprietario della disponibilità del veicolo, impedendone la circolazione, fino a quando non venga disposta la cancellazione dell'iscrizione del provvedimento stesso dai pubblici registri.

Questi provvedimenti possono essere ricondotti in senso lato tra quelli limitativi della circolazione esclusivamente sotto il profilo degli effetti appena menzionati, fermo restando che il potere di adottarli spetta ad un organo diverso, a seconda della natura del provvedimento di fermo da adottare.

Occorre distinguere, infatti, tra i provvedimenti di fermo amministrativo dei veicoli, disciplinati dal Codice della strada, e quelli di fermo di beni mobili registrati (tra i quali rientrano anche i veicoli), disciplinati dal D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, in quanto diversa è la natura giuridica.

Nel primo caso si tratta di sanzioni accessorie che vengono irrogate dagli Organi di Polizia contestualmente all'accertamento delle violazioni per le quali sono previste e, comunque, quando il Codice della strada sanziona un illecito con la sospensione della carta di circolazione (art. 214 Cod. strad.).

Il D.P.R. 602/1973, invece, contempla i provvedimenti di fermo nell'ambito dell'espropriazione forzata, tra le misure che i concessionari esattori possono adottare per garantire la riscossione di crediti di natura tributaria, multe o altre sanzioni pecuniarie non pagate.

In particolare, quest'ultima tipologia di provvedimenti, quando i beni mobili colpiti siano veicoli, è stata interessata da importanti pronunce giurisprudenziali in quanto, a seguito delle modifiche normative attuate nel 2001, non è stato ancora emanato il Regolamento che avrebbe dovuto dettare i limiti di valore e le procedure da seguire per la sua adozione. (46)

(46) L'art. 86 del D.P.R. n. 602 del 1973 ha subito una radicale modifica in seguito alle riforme da ultimo apportate con il D.lgs. n. 193 del 2001. Infatti, il potere di disporlo (sulla base della normativa *ante* riforma) spettava alla Direzione Generale delle Entrate nei casi in cui, iniziata l'esecuzione forzata per mancato pagamento di sanzioni pecuniarie o multe, i veicoli da sottoporre a pignoramento fossero irreperibili. La normativa vigente, invece, prevede che sia direttamente il concessionario esattore a disporlo alla scadenza del termine dei 60 giorni dalla notificazione della cartella di pagamento, mediante l'iscrizione del relativo provvedimento nei registri mobiliari. Il provvedimento, originariamente, poteva essere emes-

Le questioni sottoposte all'esame sia dei T.A.R. che del Consiglio di Stato avevano ad oggetto, infatti, provvedimenti di fermo di veicoli adottati da concessionari esattori per mancato pagamento di sanzioni amministrative pecuniarie, dunque con finalità di garanzia del credito dell'Amministrazione procedente.

In questi casi il Giudice amministrativo ha sospeso i provvedimenti di fermo in ragione della sproporzione tra la misura adottata (che come si è detto toglie la disponibilità del veicolo) e il pregiudizio subito dai proprietari, tenendo conto della mancata adozione del Regolamento che avrebbe dovuto dettare i criteri per l'adozione. (47)

Peraltro, non tutti i provvedimenti di fermo in questione possono essere impugnati presentando ricorso ai Tribunali Amministrativi.

Recentemente, infatti, il Consiglio di Stato (48) ha stabilito che non rientrano nella giurisdizione dei Giudici amministrativi i provvedimenti di fermo di veicoli adottati a garanzia di crediti di natura tributaria. Alla luce del tenore delle pronunce prese in esame, la stessa Agenzia delle Entrate, con la risoluzione del 22 luglio 2004, ha invitato i concessionari esattori ad adottare con cautela fermi amministrativi relativi a ruoli dell'Agenzia stessa, in attesa dell'emanazione del Regolamento attuativo del D.lgs. 193 del 2001.

so nel rispetto di una serie di limiti (ad es., in caso di esito negativo del pignoramento, il visto necessario per poter procedere all'adozione del fermo si poteva apporre solo ai crediti superiori alle vecchie £ 500.000).

La nuova disciplina, invece, non individua direttamente i termini e le procedure per l'adozione in quanto ne demanda la determinazione ad apposito Regolamento che, ad oggi, non è stato ancora emanato. Inoltre, in caso di sproporzione tra il valore del credito ed i beni pignorati (cioè quando il valore dei beni pignorati è superiore all'importo delle spese e dei crediti) era prevista la possibilità di chiedere al Giudice la riduzione del pignoramento (art. 496 Cod. proc. civ.): anche questa previsione non è contemplata nell'attuale disciplina.

(47) Ci si riferisce alle ordinanze cautelari del 23 giugno 2004 pronunciate dal T.A.R. del Lazio sez. II, con le quali sono state accolte le istanze cautelari di sospensione del provvedimento di fermo in quanto "nella presente fase cautelare ed in assenza del prescritto Regolamento attuativo, non emerge con ragionevole certezza la fondatezza della pretesa creditoria (...) considerata, altresì, la mancata proporzionalità fra l'importo dovuto e il danno derivante al ricorrente dal fermo amministrativo impugnato".

(48) Cfr. Cons. Stato sez. V, 24 settembre 2004, n. 4356, con cui è stato dichiarato il difetto di giurisdizione del G.A. relativamente al fermo amministrativo di autoveicoli in ragione della asserita natura tributaria della questione (il fermo era stato adottato a seguito del mancato pagamento di una cartella esattoriale per debito tributario), nonché in virtù del recente orientamento della Corte costituzionale in tema di giurisdizione sui servizi (Corte cost. 5 luglio 2004 n. 204).

Anche l'Avvocatura Generale dello Stato, coinvolta dalla stessa Agenzia per la formulazione di un parere sulla vicenda, ha confermato l'opportunità della linea scelta dall'Agenzia delle Entrate in attesa del Regolamento, di cui è stata affermata la necessità anche per garantire ai debitori la giusta tutela.

Per dare un'idea delle dimensioni del fenomeno, si veda la tabella contenente le iscrizioni del provvedimento di fermo amministrativo nelle diverse Province.

TABELLA A

TOTALE VEICOLI TRASCRITTI			
<i>SEDI</i>	<i>I semestre 2003</i>	<i>II semestre 2003</i>	<i>I semestre 2004</i>
AGRIGENTO	228	326	3.131
ALESSANDRIA	317	39	298
ANCONA	197	38	5.796
AOSTA	556	420	1.391
AREZZO	687	277	158
ASCOLI PICENO	1.440	16	804
ASTI	778	694	1.488
AVELLINO	766	280	1.842
BARI	21.332	90	17.292
BELLUNO	457	320	292
BENEVENTO	2.498	824	1.604
BERGAMO	1.485	46	1.261
BIELLA	516	238	480

<i>SEDI</i>	<i>I semestre 2003</i>	<i>II semestre 2003</i>	<i>I semestre 2004</i>
BOLOGNA	1.525	1.128	293
BOLZANO	93	43	179
BRESCIA	10.221	85	8.355
BRINDISI	6.666	71	5.718
CAGLIARI	133	307	809
CALTANISSETTA	169	95	1.666
CAMPOBASSO	27	10	33
CASERTA	1.047	109	320
CATANIA	328	235	9.914
CATANZARO	8.149	28	5.704
CHIETI	207	59	321
COMO	509	27	561
COSENZA	15.133	98	6.925
CREMONA	598	45	1.685
CROTONE	6.551	67	4.017
CUNEO	119	32	155
ENNA	280	121	664
FERRARA	184	128	202
FIRENZE	646	881	3.346
FOGGIA	288	143	408

<i>SEDI</i>	<i>I semestre 2003</i>	<i>II semestre 2003</i>	<i>I semestre 2004</i>
FORLÌ	1.319	947	1.052
FROSINONE	410	16	67
GENOVA	775	253	4.424
GORIZIA	563	81	222
GROSSETO	272	38	44
IMPERIA	1.017	574	1.699
ISERNIA	14	8	13
L'AQUILA	56	14	225
LA SPEZIA	134	66	153
LATINA	129	34	142
LECCE	735	813	1.253
LECCO	217	17	297
LIVORNO	268	24	79
LODI	2.035	6	1.209
LUCCA	1.193	417	968
MACERATA	165	56	325
MANTOVA	2.233	1.663	1.511
MASSA CARRARA	201	68	281
MATERA	619	88	1.273
MESSINA	322	84	6.620

<i>SEDI</i>	<i>I semestre 2003</i>	<i>II semestre 2003</i>	<i>I semestre 2004</i>
MILANO	43.881	322	26.547
MODENA	4.937	3.639	912
NAPOLI	2.776	4.252	1.245
NOVARA	1.066	329	1.145
NUORO	53	11	102
ORISTANO	56	81	129
PADOVA	861	1.710	293
PALERMO	1.484	625	16.861
PARMA	3.432	3.428	2.774
PAVIA	2.530	527	3.713
PERUGIA	1.623	874	3.421
PESARO URBINO	419	35	308
PESCARA	130	155	328
PIACENZA	650	126	2.147
PISA	333	104	226
PISTOIA	295	236	189
PORDENONE	680	810	598
POTENZA	2.119	23	1.092
PRATO	395	882	447
RAGUSA	297	190	2.506

<i>SEDI</i>	<i>I semestre 2003</i>	<i>II semestre 2003</i>	<i>I semestre 2004</i>
RAVENNA	614	580	894
REGGIO CALABRIA	9.116	60	12.162
REGGIO EMILIA	1.394	1.195	1.424
RIETI	406	311	400
RIMINI	1.048	1.362	696
ROMA	1.329	502	862
ROVIGO	757	317	143
SALERNO	14.507	99	9.510
SASSARI	82	51	167
SAVONA	937	405	2.468
SIENA	73	18	56
SIRACUSA	145	274	3.848
SONDRIO	236	74	80
TARANTO	773	619	1.577
TERAMO	77	102	209
TERNI	1.018	1.021	677
TORINO	2.357	923	4.610
TRAPANI	367	54	3.098
TRENTO	1.418	1.239	352
TREVISO	5.306	3.947	1.331

<i>SEDI</i>	<i>I semestre 2003</i>	<i>II semestre 2003</i>	<i>I semestre 2004</i>
TRIESTE	1.858	873	604
UDINE	889	473	969
VARESE	6.191	23	5.973
VENEZIA	1.875	1.551	245
VERBANIA	623	435	778
VERCELLI	400	272	646
VERONA	3.994	2.936	1.850
VIBO VALENTIA	3.000	1.032	4.378
VICENZA	6.416	4.675	3.874
VITERBO	47	7	76
TOTALE	232.077	56.376	237.909

Fonte: elaborazioni su dati ACI 2004.

Appendice finale.

La breve ricognizione presentata nell'indagine evidenzia come il fenomeno della mobilità abbia assunto livelli particolarmente critici.

Gli alti costi sostenuti dalla collettività in termini di congestione, smog, incidenti stradali, intrusione visiva, hanno indotto molte amministrazioni locali ad introdurre provvedimenti di limitazione alla circolazione privata progressivamente più estesi.

Il rischio che emerge, però, è quello di riprodurre modelli di gestione della mobilità che inseguono le emergenze, con misure che provocano forti disagi per i cittadini, ma che non sempre sono in grado di risolvere strutturalmente i problemi.

A questi provvedimenti, poi, bisogna aggiungere altre misure presentate nel rapporto, in particolare il fermo amministrativo, che, seppur non riconducibili a strumenti di governo della mobilità, di fatto si traducono nella perdita di disponibilità del veicolo.

Le Amministrazioni locali sono chiamate, in questa delicata fase, a trovare il giusto equilibrio nella tutela di due diritti fondamentali, la salute e la libera circolazione, spesso in apparente contraddizione trattandosi di un'operazione particolarmente complessa, che passa attraverso la definizione di un insieme coordinato e, dunque, coerente di politiche che riguardano i molteplici aspetti riconducibili al governo della mobilità: da una attenta pianificazione territoriale, alla definizione di nuove e realistiche politiche di intervento per riequilibrare le aspettative di mobilità; dalla promozione di un trasporto pubblico locale eco-compatibile, alla necessità di utilizzare nuove tecnologie e forme di partnership pubblico/privata, mirate ad una corretta valutazione dei sistemi di sicurezza e mobilità nelle aree urbane; dall'individuazione delle effettive cause all'origine dell'inquinamento atmosferico, ad una corretta e costante informazione alla cittadinanza sullo stato di qualità dell'aria; dall'analisi dei flussi di traffico (con particolare attenzione agli spostamenti sistematici), allo studio della composizione del parco circolante con valutazione dell'effettiva incidenza delle singole categorie di veicoli in termini di inquinamento; dall'individuazione di adeguate risorse finanziarie da destinare alle infrastrutture urbane, alla promozione di politiche premianti nei confronti di quei soggetti che si impegnano nella direzione di una mobilità sostenibile.

Questo approccio, che esige un cambiamento di cultura, implica una metodologia di gestione delle politiche di mobilità urbana di tipo

partecipativo, che sappia coinvolgere tutti gli attori, amministratori, urbanisti, ingegneri del traffico, sociologi, imprenditori ed aziende, ricercatori, ambientalisti, associazioni.

La capacità di fare sintesi tra le diverse competenze e istanze dovrebbe condurre ad un progetto di città che consideri una adeguata programmazione degli insediamenti abitativi, una funzionale localizzazione degli uffici, e che ripensi i "tempi della città" in termini di uso dei servizi pubblici, tempo libero e intrattenimento, distribuzione delle merci e piani di spostamento casa-lavoro e casa-scuola.

Un simile percorso può, in determinati casi, prevedere anche ulteriori forme di imposizione legate alla mobilità: in questo caso, però, esse non dovranno trasformarsi in un'ulteriore prelievo sugli automobilisti, con il rischio di emarginare dai centri storici le fasce sociali più deboli, ma dovranno essere destinate alla promozione di modelli di mobilità che rendano concreta la possibilità di scelta per il cittadino, offrendo valide alternative di trasporto collettivo all'uso dei veicoli privati.

Quella appena tracciata, probabilmente, rappresenta forse una nuova via per uscire dalla logica dell'emergenza e passare ad una logica delle opportunità, volta a ridurre le componenti irrazionali della mobilità in un contesto di provvedimenti strutturali.

BIBLIOGRAFIA

AMOROSINO, in *Le limitazioni alla circolazione profili critici*, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, 2003, pag. 1 e seg.

ABBAMONTE, in *La libertà di circolazione stradale e la sua regolamentazione costituzionale*, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, 1955, pag. 899 e seg.

BENEVOLO P., *Rischio Pricing*, in *Onda Verde, La rivista ACI per la mobilità sostenibile*, 2004, Roma.

BIANCHETTO P., *Brevi riflessioni sul Fermo amministrativo del Veicolo.*, in *Arch. Giur. Circ.*, 2001.

BIANCHI D. - BONO L., *Ecosistema Urbano 2004*, Istituto ricerche Ambiente Italia. Roma, 2004.

BRESCIANINI C. - CAPOBIANCO M. - ZAMBONI G., *Analisi degli effetti di provvedimenti di limitazione del traffico veicolare sulla qualità dell'aria in un grande centro urbano*, 56° Congresso nazionale ATI.

BRESCIANINI C. - DAMINELLI E. - MIROGLIO D., *Valutazione preliminare della qualità dell'aria*, Provincia di Genova, Area Ambiente, 2004.

CABIANCA M., *Le Ordinanze in materia di circolazione stradale tra Sindaco e dirigente*, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, Roma 1999, pag. 483 e seg.

CESARI G., *Le attività dell'APAT sull'ambiente urbano*, convegno: *Le città verso un modello di mobilità sostenibile*. Genova, 2004.

CHIARELLI, *Elasticità della costituzione*, in *Studi Rossi*, Milano, 1952, pag. 46 e seg.

DE NUZZO P., *La natura giuridica del fermo amministrativo*, in www.altalex.com.

DONZI R., *Le misure cautelari e il fermo amministrativo: novità fiscali*, in *Riv. Giur. Pol.*, 1999, pag. 535.

DUNI - CASSONE - GARRI, *Trattato di diritto della circolazione stradale*, Roma, 1961, pag. 225 e seg.

Ecosistema Urbano di Legambiente, settimo rapporto sulla qualità ambientali dei Comuni capoluogo. Indagine svolta da Legambiente in collaborazione con l'Istituto di ricerche Ambiente Italia, 2000.

Ecosistema Urbano di Legambiente, settimo rapporto sulla qualità ambientali dei Comuni capoluogo. Indagine svolta da Legambiente in collaborazione con l'Istituto di ricerche Ambiente Italia, 2002.

Ecosistema Urbano di Legambiente, settimo rapporto sulla qualità ambientali dei Comuni capoluogo. Indagine svolta da Legambiente in collaborazione con l'Istituto di ricerche Ambiente Italia, 2003.

"*Emergenza Smog: Politiche per il miglioramento della qualità dell'aria*", ANCI marzo 2004.

- FALZONE - PALERMO - COSENTINO, *La costituzione italiana con i lavori preparatori*, Roma, 1948, pag. 48.
- FERLISI C. - LA GRECA G., *Organi Comunali e Provinciali, Ordinanze sul traffico*, in *Diritto & Diritti*, Rivista giuridica on line, www.diritto.it.
- Fermo amministrativo*, ACI Direzione Servizi Delegati, ufficio normativa e contratti, 2003.
- FONTANA G., *Il fermo e il sequestro alla luce delle modificazioni introdotte dal D.lgs. 269/2003*, in www.diritto.it.
- GIGOLINI, *La responsabilità della circolazione stradale*, Milano, 1954, pag. 77-107.
- Gli interventi del Ministero dell'ambiente per l'eco-mobilità*, Italia Oggi lunedì 16 febbraio 2004.
- Gruppo Mobilità*, APPA Prov. Autonoma di Trento, agosto 2004.
- Natural power*, Fiat, www.fiat.it.
- Notiziario* n. 4 della Scuola della Polizia Municipale di Roma, 2000, Roma.
- Obiettivi Zero Emissioni*, Toyota, www.toyota-europe.com.
- Opera Omnia 2003 AirPark, vera radiografia italiana della sosta e dei parcheggi*, in *Traffic, Technology and Parking*, n. 22/2004.
- PRATIS C. M., *Appunti in tema di regolamentazione della Circolazione e del traffico urbano*, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, Roma, 1995, pag. 255 e seg.
- Provvedimenti congiunturali antismog*, Redazione Eco delle Città.
- ROLI, *Considerazioni sintetiche sul problema della sosta*, in www.roliassociati.it, 2004.
- ROLI, *La politica della sosta in relazione ai problemi del traffico urbano*, in www.roliassociati.it, 2004.
- ROLI, *Misure per migliorare il traffico e la sosta*, in www.roliassociati.it, 2004.
- SATTA, *Ordine e Ordinanza*, in *Enc. Giur.*, Treccani, Roma, XII.
- SPAGNOLETTI L., *Le "garanzie" fiscali: breve storia del fermo amministrativo dei mobili registrati in sede di riscossione di entrate mediante ruolo, tra problemi sostanziali e processuali*, 2003 www.giur.it.
- TIRA M., *Gestione urbana e mobilità: un approccio integrato*, relazione al Convegno "Aria città", Roma, 2004.
- TAMBURINO G. - CIALDINI P., in *Commentario al nuovo Codice della strada*, Utet, Torino, 1994, I, pag. 176.
- Verso una mobilità pulita. Emissioni inquinanti da veicoli a motore: dalle misure di concentrazione, alla stima di impatto in area urbana*, ACI, AC Firenze, Associazione delle città per la mobilità sostenibile, 2002.

