

XVIII Convegno Tecnico ACI – Roma, 26-27/06/2008
LE PRIORITA' NELLA GESTIONE DELLA SICUREZZA STRADALE
IN AMBITO URBANO - Dott. Ing. Lucio Quaglia (Presidente Onorario
AIIT)

Al fine di impostare in termini generali l'argomento delle priorità da adottare per ridurre gli incidenti stradali, si può inizialmente affermare che **l'ambito urbano necessita certamente di interventi prioritari rispetto a quelli dell'ambito extraurbano**. Infatti, nel 2006, per quest'ultimo ambito si riscontrano "solo" (in termini relativi) il 23,5 % degli incidenti con infortunati (cfr. Rapporto ACI-ISTAT ediz. 11.12.07, con totale di circa 238.000 incidenti, 5.670 morti e 333.000 feriti), mentre in quello urbano si verifica il restante 76,5% degli incidenti stradali; peraltro, tale percentuale salirebbe ulteriormente qualora si riuscisse a far riferimento anche agli incidenti con soli danni alle "cose" (cfr. mozione finale del IX Congresso Nazionale AIIT - Roma nov. 1997, circa l'utilizzo delle copie "depersonalizzate" dei moduli CID - Costatazione degli Incidenti e Denuncia - presentati dagli interessati alle varie Compagnie di Assicurazioni). Come **priorità attuative** l'affermazione esposta sembrerebbe poco rilevante, considerato che gli interventi nei due ambiti possono essere intrapresi in parallelo dalle diverse Amministrazioni coinvolte (in generale, quelle statale, regionali e provinciali per l'ambito extraurbano e quelle comunali per gli ambiti urbani); ciò non toglie che l'affermazione diviene, invece, essenziale come **priorità finanziarie**, considerate sia le limitate risorse complessivamente disponibili, che le necessità di sussidio economico esistenti per le Amministrazioni comunali da parte delle Amministrazioni di livello superiore.

Ciò premesso, si tratta ora di identificare quale sia la causa principale del permanere (da tanti anni) di elevati livelli di insicurezza stradale urbana ed esaminare le possibilità e le modalità di sua eliminazione. Anche se la causa è facilmente identificabile, difficile è proporre la rispettiva cura diretta. Infatti la causa è tuttora identificabile, non nell'uomo utente della strada, lasciato praticamente libero nei suoi comportamenti per l'assenza di sufficienti livelli di controllo, bensì nella **"mancanza di volontà politica nell'imporre il rispetto delle norme esistenti"**, vuoi per il timore dell'impopolarità (e quindi della mancanza di rielezione politica), vuoi per la modesta attrattività dei limitati "business" coinvolti. Se la causa individuata è giusta, come sembra, quale cura proporre per recuperare questa volontà politica, se non quella dell'oculata scelta elettiva dei nostri "governanti" e l'auspicio di una loro preparazione "sociale" sempre più spinta? Più in là, come discorso tecnico, non sembra necessario andare; è certo - comunque- che in presenza di detta volontà politica sarebbero immediati il **rafforzamento degli organici** di personale per il controllo del traffico ed i **finanziamenti per le rispettive attrezzature di lavoro** (tradizionali ed informatiche). Si faccia attenzione che, con **"controllo"**, si intende la sua **duplice accezione di attività**

di vigilanza sulla circolazione stradale e di organizzazione del traffico e, conseguentemente, le anzidette norme da rispettare sono – in particolare – quelle di comportamento degli utenti e di organizzazione della circolazione e segnaletica stradale previste dal Codice della Strada (CdS - D.L. n.285 del 30.04.92 e sue modifiche), nonché quelle delle Direttive per la redazione dei Piani Urbani del Traffico (PUT – cfr. supplemento della G.U. n. 146 del 24.06.95). Pertanto, le **principali norme esistenti da far rispettare** per ridurre gli incidenti stradali urbani riguardano i citati **CdS e Direttive sui PUT**.

Per inciso, si potrebbe anche approfondire l'argomento dell'eventuale necessità di rapido **aggiornamento delle norme** anzidette, ma non sembra che da ciò possa derivare una consistente riduzione degli incidenti stradali. Infatti il CdS, con le recenti norme sulle cinture di sicurezza per gli automobilisti, il casco per l'uso delle "due ruote" motorizzate, la patente a punti ed i controlli alcolimetrici e degli stupefacenti, nonché sull'uso dei telefoni cellulari (con quest'ultime tre norme in corso di ulteriori aggiornamenti) ha già espresso il suo più rilevante potenziale riduttivo dell'incidentalità stradale. Ciò in termini numerici si è potuto riscontrare solo in minima parte, in quanto la relativa causa è prevalentemente da assegnare (sempre per l'ambito urbano) alla contestuale mancata politica di potenziamento del servizio di trasporto pubblico collettivo (TPC), che ha costretto gli automobilisti (gravati dalla crescente congestione del traffico, dalla diffusione delle ZTL intransitabili – se non dai pochi autorizzati – e dalla tariffazione della sosta su strada) ad usare le due ruote motorizzate (ciclomotori e motocicli, esenti da permessi e tariffe), ossia proprio i veicoli più forieri di infortuni stradali. Si rinvia quindi ad altra sede la disamina dei possibili aggiornamenti **del CdS**, tra cui quelli della precedenza ai mezzi del TPC e la precedenza ai pedoni nelle zone semipedonalizzate (cfr. articolo "Revisione delle tecniche organizzative delle strade" sulla rivista ONDA VERDE, n°85/2003). Parimenti si può rinviare ad altra sede l'argomento delle integrazioni necessarie per le **Direttive sui PUT**, in merito ai "contenuti indispensabili per i Piani di dettaglio" (cfr. relativi articoli sulle riviste ONDA VERDE n.i 78 e 79/2002).

Ulteriore attenzione si ponga, poi, sul fatto che finora si è parlato delle norme esistenti relative al CdS ed alle Direttive sui PUT, senza menzionare le "**Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle strade e delle intersezioni stradali**" (cfr., rispettivamente, D.M. n°6792 del 05.11.01 e D.M. del 19.04.06). Poiché, però, la ristrutturazione delle reti stradali urbane non è certamente un argomento di breve termine e -quindi- non di immediata utilità per ridurre la numerosità degli incidenti stradali, anch'esso si rinvia ad altra sede, lasciando comunque menzione delle relative indispensabili revisioni delle norme (al riguardo cfr. articoli "Mobilità urbana in sicurezza" nella rivista ONDA VERDE n°97/2005 e "Critiche alla normativa sulle intersezioni urbane" nella rivista LE STRADE n°9/2007, nonché la relazione "Quadro riepilogativo delle inesattezze della normativa stradale" presentata al X Congresso Nazionale AIIT - Roma 08.11.07, con Atti in corso di pubblicazione).

Delimitato - così - il campo d'azione, all'interno delle carenze rilevate per la sorveglianza e l'organizzazione del traffico urbano, non sembrano sussistere dubbi che la priorità vada assegnata alla **sorveglianza della circolazione stradale**, veicolare e pedonale. In sostanza, si tratta di fare ogni sforzo possibile affinché, anche in ossequio al principio di "certezza della pena", si aumenti subito il numero degli addetti al controllo del traffico su strada: siano essi **vigili**, che **vigilini** (ossia ausiliari del traffico) **ed** anche l'**esercito**, se necessario (come per la "mondezza" nell'area napoletana).

Sia consentito un ulteriore inciso, questa volta relativo agli **ausiliari del traffico** e - specificamente - a quelli **destinati al controllo della sosta** a pagamento, rispetto ai quali non risulta più accettabile che le "gelosie" della corporazione dei vigili urbani riescano ancora a bloccare la piena utilità dei vigilini in questione. Infatti, è sotto gli occhi di tutti che, a fronte del rispetto delle regole di sosta imposto sulle aree a pagamento, dilagano le soste vietate circostanti (specialmente sul lato frontista della strada, se ivi la sosta è proibita, e sulle aree di intersezione al limite delle aree a pagamento). In altri termini, il compito dei vigilini per la sosta va ampliato, dall'attuale controllo dei soli spazi tariffati, al controllo completo della sosta per l'intera area in cui ricadono gli spazi a pagamento (area delimitata dai "centro-incroci limitrofi"). Così operando, in sostanza, non si fa altro che mutuare l'utile esperienza estera (non solo anglosassone) di organizzare il controllo del traffico su strada con due corpi di vigilanza: quello per le infrazioni dinamiche e quello per le infrazioni statiche.

Tornando agli aspetti generali della prioritaria esigenza di sorveglianza della circolazione stradale, l'ideale sarebbe quello di riuscire ad adottare il **sistema della prevenzione-repressione**, ossia l'esecuzione di **campagne informative** (a titolo indicativo di durata mensile e svolte su strada dagli stessi vigili e vigilini, con spiegazioni delle conseguenze possibili sulla sicurezza stradale per l'errato comportamento tenuto, invece dell'elevazione della multa per la norma infranta, nonché attraverso i mass-media, i convegni tematici, le manifestazioni studentesche, ecc.), **seguite da campagne repressive**, nelle quali vengano selezionate e punite almeno le infrazioni più gravi per l'incidentalità stradale. Inizialmente i **temi** di dette campagne preventive - repressive dovrebbero riguardare almeno: le **modalità di sosta** (anche per gli aspetti connessi alla riduzione della visibilità di pedoni e di veicoli), il **rispetto dei segnali di precedenza e stop** (con riferimento anche al concetto di "intervallo utile" per l'impegno degli incroci ed alle maggiori difficoltà per le ripartenze da fermo agli stop), la **regolazione semaforica** (anche per quanto attiene la vigenza - nella stessa fase di verde - della precedenza a destra ed il significato preciso dei tempi di giallo sia per i veicoli che per i pedoni), l'**esecuzione delle svolte a sinistra e delle inversioni di marcia** (anche per gli aspetti connessi all'esecuzione delle manovre di tipo indiretto, purché siano del tipo "loop urbani") ed il **controllo delle velocità** (affrontando anche l'argomento che il risparmio di tempo varia linearmente con le differenze di velocità, mentre le distanze di frenatura e la gravità degli incidenti variano con il quadrato della velocità). Al di là della preparazione di corretti utenti della strada (tramite l'educazione

stradale nelle scuole, nelle autoscuole, ecc.), quelli elencati potrebbero rappresentare gli argomenti relativi al primo anno di attività, ricompresi i tempi di controllo delle campagne in termini di riduzione delle infrazioni ed, alla fine dell'anno, in termini di riduzione degli incidenti stradali (controllo finalizzato alle decisioni sui temi di prosecuzione dell'attività).

Come detto, nell'ordine delle priorità ricercate, subito dopo l'esaminata attività di vigilanza, si colloca quella della **organizzazione del traffico**, la quale può essere svolta parallelamente alla precedente, tenuto conto delle non rilevanti risorse economiche richieste dal rispettivo settore di intervento (peraltro finanziabile e da finanziare - come previsto dal CdS - attraverso i proventi delle relative multe). In questo settore, prima di avviare nuove organizzazioni del traffico è fondamentale provvedere al **ripristino della segnaletica verticale ed orizzontale esistente**. Infatti, analogamente ai troppi limitati compiti dei vigilini della sosta, in questo caso si può dire che sono inaccettabili sia - in particolare - le strisce pedonali sbiadite o addirittura invisibili, sia i cartelli arrugginiti, sporchi, piegati, non conformi al nuovo CdS, o nascosti dal fogliame degli alberi, sia - perché no? - le buche (talvolta tendenti alle voragini) sulle carreggiate e sui marciapiedi. Si è citato anche quest'ultimo argomento proprio perché nei **contratti di manutenzione stradale** può opportunamente inserirsi anche il ripristino della segnaletica orizzontale e verticale esistente e, se possibile, il taglio "limitatissimo" dei rami di alberi occludenti la visuale dei cartelli e semafori stradali.

Per quanto attiene - poi - le necessarie **riorganizzazioni del traffico**, occorre preliminarmente individuare su quale categoria di utenti della strada intervenire per ottenere i migliori risultati possibili in termini di riduzione degli infortuni conseguenti agli incidenti stradali. Al riguardo non sembrano sussistere dubbi che la **priorità** debba assegnarsi **ai pedoni**, la cui sinistrosità si concentra naturalmente nell'ambito urbano. Infatti, sempre con dati statistici relativi al 2006, in tale ambito si collocano il 78% del totale dei pedoni morti sulle strade italiane (ancorché, ridottosi all'80% rispetto all'anno 2000) ed il 96% del totale dei pedoni feriti (peraltro gravemente tornati - come numerosità assoluta - al 100% sempre rispetto all'anno 2000); ma, ancor più significativo è il fatto che, all'interno delle 14 più grandi aree urbane, mediamente oltre il 24% del totale dei morti in incidenti stradali sono pedoni, con punte che arrivano al 39% per Torino ed al 35% per Bologna ed ancora con valori percentuali superiori alla media - in ordine decrescente - per Firenze, Venezia, Catania, Milano e Roma (cfr. articolo "La sicurezza dei pedoni e le strategie di contrasto dell'incidentalità" dell'arch. Maurizio Coppo sulla rivista LE STRADE n°5/2008).

Acclarato che conviene primariamente intervenire sulla sinistrosità pedonale, è da rilevare che il modo più produttivo per proteggere i pedoni in ambito urbano risulta essere quello di istituire le **Isole Ambientali (IA)**, costituite dall'insieme di strade locali (ossia strade destinate quasi esclusivamente alla sosta veicolare ed alla vivibilità pedonale) ricadenti all'interno di ciascuna maglia di viabilità principale (ossia strade destinate quasi esclusivamente al movimento dei veicoli pubblici e privati). Infatti,

considerato che l'estesa totale della viabilità locale per le grandi aree urbane (esclusa Venezia) rappresenta circa l'80 - 85% dell'intera viabilità cittadina, con l'introduzione delle IA si può pervenire alla protezione di una pressoché simile quantità percentuale di pedoni. **Due** sono le **discipline di traffico alla base** dell'organizzazione delle IA:

- la prima riguarda l'introduzione del regime di velocità veicolare ridotta - in genere - a 30 km/h (ossia l'istituzione delle Zone a Velocità Limitata, cosiddette - nel caso specifico - **Zone 30**), al fine di ridurre il grado di pericolosità degli eventuali incidenti stradali,
- e la seconda - altrettanto importante - riguarda la contestuale introduzione di **schemi di circolazione a sensi unici contrapposti** (ed - ove necessario - anche la chiusura di alcuni accessi veicolari delle IA), per allontanare da quest'ultime il traffico veicolare di transito e - quindi - ridurre la probabilità di incidenti stradali (peraltro conseguente anche all'inesistenza di punti di intersecazione veicolare sugli incroci, propria di questi schemi di sensi unici - cfr. citato articolo "Revisione delle tecniche organizzative delle strade" sulla rivista ONDA VERDE n°85/2003, anche per quanto attiene la regolamentazione sia delle maglie di viabilità principali delimitanti le IA che delle relative manovre veicolari di svolta a sinistra).

Qualora - poi - risulti necessario proteggere ulteriormente i pedoni, si possono introdurre - sempre nelle IA - le **discipline di precedenza ai pedoni** per i loro attraversamenti delle carreggiate (ovunque fatti e - quindi - senza necessità di disegno delle strisce di attraversamento pedonale, ma con obbligo per i pedoni - previsto dal CdS all'art. 190 c.2 - di eseguire gli attraversamenti della carreggiata solo con percorsi perpendicolari all'asse della medesima), ossia introdurre la disciplina propria delle **Zone a Traffico Pedonale Privilegiato (ZTPP)**. Inoltre dovrebbe rendersi possibile anche la disciplina di precedenza ai pedoni pure per i loro movimenti longitudinali sulle carreggiate, attraverso l'istituzione delle **Zone Semipedonali (ZSP)**, molto utili nei casi di reticoli stradali di antico impianto (con carreggiate ristrette ed assenza dei marciapiedi); in quest'ultima disciplina dovranno - in particolare - sussistere anche zone di ricovero per i pedoni tra le eventuali coppie di stalli per le soste dei veicoli (di modo che i pedoni possano rispettare la regola da introdurre nel CdS di "scansarsi appena possibile per lasciar transitare i veicoli", in contrapposizione alla regola già esistente all'art. 141 c.4 per i conducenti di veicoli che "devono ridurre la velocità ed, all'occorrenza, fermarsi quando i pedoni che si trovino sul percorso tardino a scansarsi"), nonché - in tali zone - converrà istituire anche una limitazione più vincolate delle velocità veicolari (istituzione delle **Zone 20**, invece che le Zone 30).

Finora si è trattato di riorganizzazioni della circolazione stradale inerenti alle **tecniche di moderazione del traffico** (ossia tecniche di riduzione delle quantità e della velocità dei veicoli in movimento) attuabili **all'interno delle IA**, con effetti ben più ampi ed utili di quelli ottenibili con gli strumenti che attualmente vanno per la maggiore, scopiazzati dalle esperienze estere e relativi alle miniroatorie, ai dossi artificiali, ecc.. Per

completare la protezione dell'intera popolazione di pedoni urbani, rimangono - però - ancora da esaminare le modalità di intervento da attuare all'esterno delle IA, ossia da attuare **sulla viabilità principale**. Con questo obiettivo, su detta viabilità, al di là della moderazione generale del traffico ottenibile con la consistente **intensificazione del servizio di Trasporto Pubblico Collettivo** (TPC, che già di per se rappresenta **l'intervento - chiave per la sicurezza stradale urbana**, in quanto modo di trasporto più sicuro di tutti gli altri), vanno adottate le **tecniche di mitigazione degli impatti tra i traffici pedonali e veicolari**. Quest'ultime tecniche essenzialmente comportano - in generale - l'esistenza di **marciapiedi** di adeguata larghezza e **protetti** da idonee ringhiere (anche con funzioni sia di non invasione dei marciapiedi da parte dei veicoli in sosta, sia di deterrente per le soste veicolari vietate sulla carreggiata), nonché l'esistenza di opportuni **attraversamenti pedonali isolati e regolati semaforicamente** (a chiamata pedonale e con coordinamento della fasatura con quelle degli impianti limitrofi), qualora siano eccessivamente tra loro distanti gli attraversamenti pedonali degli incroci stradali contigui (anch'essi regolati semaforicamente e con eventuali **isole rompitratta** per carreggiate a due o più corsie/senso di marcia).

Gli interventi proposti, non tanto per la rilevanza dell'impegno economico richiesto (come detto, relativamente modesto), quanto per la loro elevata numerosità (poiché da attuare sull'intero ambito urbano), richiedono naturalmente una **realizzazione per fasi successive** (ad esempio, prima le Zone 30 ed i nuovi schemi di circolazione nelle IA, poi gli interventi sulla viabilità principale ed, infine, il perfezionamento della vivibilità pedonale all'interno delle IA), le quali fasi - comunque - dovrebbero risultare **non eccedenti la durata complessiva di due o tre anni**, a seconda delle dimensioni della città (nella relativa programmazione si pensi costantemente a quante vite umane possono essere salvate ogni anno).

Riepilogando quanto esposto, le priorità nella gestione della sicurezza stradale urbana, finalizzate specialmente alla salvaguardia dei pedoni, in estrema sintesi si possono identificare (al di là dell'intensificazione del servizio di TPC) nel ripristino del controllo del traffico (inteso sia come incremento della sorveglianza su strada sia come ripristino della segnaletica orizzontale e verticale esistente) e nelle nuove e moderne **riorganizzazioni circolatorie**. Riguardo a quest'ultime occorre - però - almeno accennare anche alla loro **fase di studio e di progettazione**. In questo senso, il problema della sicurezza stradale urbana potrà considerarsi avviato a conclusione solamente quando, all'interno dei Piani Generali del Traffico Urbano (PGTU), verrà prodotta pure la **mappa dei "punti neri"** per l'intera area urbana (con le relative statistiche atte ad indirizzare le indispensabili campagne di "educazione circolatoria") ed all'interno dei Piani di Dettaglio del PGTU verranno prodotti - per i singoli punti neri - i cosiddetti **"diagrammi di collisione"**, indicanti la tipologia degli incidenti e degli utenti stradali coinvolti (cfr. il più volte citato articolo della rivista ONDA VERDE n°85/2003). Quest'ultimi diagrammi, per poter risultare significativi circa le modalità necessarie per le riorganizzazioni circolatorie, dovranno riferirsi ad una base temporale

sufficientemente lunga da ricomprendere una numerosità di incidenti statisticamente valida, il che - in genere - non risulta oggi facile poiché si dispone - come detto - di informazioni relative solamente agli incidenti con infortunati, salvo il riuscire ad utilizzare le copie depersonalizzate dei moduli CID, di cui si è inizialmente accennato (cfr. citata mozione finale del IX Congresso Nazionale AIIT - Roma, nov. 1997).

A questo punto si può effettivamente concludere l'argomento trattato, affermando che **l'incidentalità stradale non è una iattura continua ineliminabile**, ma essa è certamente - purché lo si voglia - riducibile almeno del 90% (ammesso che il rimanente 10% degli incidenti sia da assegnare ad inevitabili stati individuali di disattenzione o di delinquenza, temporanea o duratura).

07/06/08