- a dispetto di quanto sostenuto dal consulente della difesa, la Regione Siciliana, basandosi sull'influenza di eventuali apporti geochimici, tramite il Ministero dell'Ambiente ha richiesto alla Commissione Europea in data 5 maggio 2009, ai sensi dell'art. 22 c. 4 della direttiva 2008/50 Ce, la deroga ai valori limite per il PM10 per la qualità dell'aria in 5 zone del territorio regionale, tra cui la zona di Palermo, per il rispetto del valore limite giornaliero (alle stazioni di Belgio, Giulio Cesare, Unità d'Italia, Castelnuovo e Di Blasi) e annuale (alla stazione Di Blasi) per il PM10, in relazione ai valori riscontrati nell'anno 2005 in dette stazioni, la Commissione Europea, nella Decisione del giorno 1.2.2010, non ha concesso la deroga per difetto o assenza di informazioni e/o specifiche azioni di risanamento; per valutare la qualità dell'aria, dunque, tanto la Regione Siciliana, quanto la stessa Commissione, si sono riferite semplicemente al superamento dei valori limite previsti dalla normativa vigente, senza fare alcun cenno al sistema delle medie e della "stazione virtuale";
- ed infatti, il numero dei superamenti del valore limite giornaliero per le polveri fini PM10, pari a 50 µg/m3 con il relativo margine di tolleranza, deve essere riferito - come previsto dalla normativa vigente - alla singola stazione;
- al riguardo, le stazioni di misurazione devono essere ubicate in modo tale da risultare, per quanto possibile, rappresentative anche di aree simili a quelle in cui è inserito il sito fisso di campionamento, incluse quelle che non si situano nelle immediate vicinanze;
- la valutazione della qualità dell'aria effettuata nell'area in cui è inserito il sito fisso di campionamento può essere considerata rappresentativa della qualità dell'aria anche per le aree simili. L'area di rappresentatività della stazione di misurazione è perciò estesa alle aree simili: ciò significa, ad esempio, che i valori annuali e/o giornalieri delle polveri fini PM10 riscontrati in una stazione da traffico urbano rappresentano ai fini della protezione della salute umana lo stato della qualità dell'area in cui è ubicato il sito fisso e contestualmente anche quello di aree urbane simili;
- integrando i dati esposti nella prima relazione con riguardo all'inquinamento da PM10 nella città di Palermo fino all'anno 2005, i consulenti del P.M. hanno rappresentato nelle tabelle che seguono le medie annuali e il numero dei superamenti giornalieri delle polveri fini PM10 registrati nella rete comunale di Palermo per il periodo 2002- 2009

Polveri fini PM10 - Concentrazione media annuale (µg/m3)

| stazioni | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Boccadifalco | 28 | 29 | 28 | 25 | 23 | 23 | 22 | 24 |

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Indipendenza | 38 | 34 | 32 | 28 | 34 | 39 | 32 | 35 |
| Giulio Cesare | *45* | *45* | *42* | 40 | 40 | *44* | 40 | *41* |
| Castelnuovo | *44* | 41 | 39 | 34 | *41* | 37 | 35 | 35 |
| Unità D'Italia | 43 | 41 | 40 | 37 | *42* | *43* | 34 | 33 |
| Tornelunga | 32 | 31 | 29 | 28 | 33 | 34 | 31 | 32 |
| Belgio | 32 | 39 | 38 | 35 | *43* | 35 | 37 | 37 |
| Di Blasi | *49* | *46* | *43* | *43* | *58* | *45* | *42* | *41* |
| CEP | - | - | - | 29 | 32 | 32 | 29 | 29 |

- I valori annuali evidenziati in grassetto e corsivo sono superiori a quelli previsti dai margini di tolleranza
- I valori limite annuali del PM10 per la protezione della salute umana con il margine di tolleranza previsti dal DM 2.4.2002 n. 60 sono i seguenti

| Anno | 1.01.2002 | 1.01.2003 | 1.01.2004 | 01.2005 | 1.01.2006 | 1.01.2007 | 1.01.2008 | 01.2009 | dal 1.1.2010 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Valore limite µg/m | 44,8 | 43,2 | 41,6 | 40 | 40 | 40 | 40 | 40 | 40 |

Dalla tabella che precede emerge che per le polveri fini PM10 sono stati rilevati valori superiori al limite annuale per la protezione della salute umana di 40 µg/m3, con il relativo margine di tolleranza:

- alla stazione di Giulio Cesare negli anni 2002, 2003, 2004, 2007 e 2009,
- alla stazione Unità D'Italia negli anni 2006 e 2007;
- alle stazioni di Castelnuovo e Belgio nell'anno 2006;
- alla stazione Di Blasi per l'intero periodo 2002-2009.

Polveri fini PM10 - Numero di superamenti del valore limite giornaliero per la protezione della salute umana (max 35 volte)

| stazioni | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Boccadifalco | 13 | 13 | 12 | 10 | 18 | 14 | 7 | 6 |
| Indipendenza | 16 | 16 | 13 | 13 | *38* | *65* | 29 | 29 |
| Giulio Cesare | 28 | *43* | *45* | *65* | *65* | *76* | *62* | *55* |
| Castelnuovo | 30 | 30 | 41 | *37* | *57* | *41* | *40* | 35 |
| Unità D'Italia | *36* | 33 | *44* | *54* | *80* | *81* | 33 | 23 |
| Tornelunga | 11 | 8 | 8 | 9 | 27 | *39* | 25 | 25 |
| Belgio | 12 | 31 | *41* | *48* | *89* | *42* | *50* | *44* |
| Di Blasi | 33 | *50* | *47* | *80* | *210* | *109* | *69* | *51* |
| CEP | - | - | - | 31 | *49* | 27 | 24 | 23 |

- I valori sono i superamenti verificati rispetto al margine di tolleranza previsto per le 24 ore, quelli evidenziati in grassetto e corsivo rappresentano i superamenti oltre le 35 volte consentite per anno civile
- I valori limite giornalieri del $PM_{10}$ per la protezione della salute umana con il margine di tolleranza previsto dal DM 2.4.2002 n. 60 sono i seguenti

| Anno | 1.01.2002 | 1.01.2003 | 1.01.2004 | 01.2005 | 1.01.2006 | 1.01.2007 | 1.01.2008 | 1.01.2009 | dal 1.1.2010 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Valore limite µg/m3 | 65 | 60 | 55 | 50 | 50 | 50 | 50 | 50 | 50 * |

* da non superare più di 35 volte per anno civile

- dalla seconda tabella, emerge che il numero dei superamenti del valore limite giornaliero per le polveri fini PM10, pari a 50 µg/m3 con il relativo margine di tolleranza, è risultato superiore alle 35 volte consentite per anno civile:
- alla stazione Unità D'Italia negli anni 2002, 2004, 2005, 2006 e 2007
- alla stazione Castelnuovo nel periodo 2004-2008.

- alla stazione Belgio nel periodo 2004-2009;
- alla stazione Indipendenza negli anni 2006 e 2007,
- alla stazione di Torrelunga nell'anno 2007,
- alle stazioni di Giulio Cesare e Di Blasi per l'intero periodo 2003-2009,
- quanto al rilievo che nella prima relazione di consulenza non erano stati considerati, nel calcolo del numero dei superamenti annuali, i superamenti dovuti a cause naturali come previsto dall'art. 22 del D.M. n. 60/2002, i consulenti del P.M. hanno obiettato che nel 2005 la Regione (competente in materia, ai sensi del citato art. 22) non aveva eseguito studi sulla influenza da fonti naturali del PM10 che con la loro presenza avrebbero determinato superamenti dei valori giornalieri alle stazioni di Palermo; gli studi eseguiti nel maggio 2009, allegati alla richiesta di deroga che la Regione Siciliana, tramite il Ministero dell'Ambiente ha presentato alla Commissione Europea in data 5 maggio 2009, ai sensi dell'art. 22 c. 4 della direttiva 2008/50/Ce, si sono comunque rivelati insufficienti, in quanto la Commissione Europea, nella citata Decisione del giorno 1.2.2010, non ha concesso la deroga.
- per quanto attiene all'inquinamento da NO2 nella città di Palermo, i consulenti del P.M. hanno rappresentato nella tabella che segue le medie annuali del biossido di azoto registrate nella rete comunale di Palermo per il periodo 2002- 2009:

Biossido di Azoto ($NO_2$) - Concentrazione media annuale ($\mu g\ m^{-3}$)

| stazioni | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Boccadifalco | 19 | 15 | 19 | 21 | 14 | 17 | 11 | 13 |
| Indipendenza | ***59*** | ***57*** | ***58*** | 50 | 42 | ***49*** | 39 | 41 |
| Giulio Cesare | ***73*** | ***84*** | ***71*** | ***67*** | ***64*** | ***67*** | ***59*** | ***66*** |
| Castelnuovo | ***67*** | ***58*** | ***62*** | ***56*** | 47 | ***54*** | 44 | ***47*** |
| Unità D'Italia | ***71*** | ***70*** | ***55*** | 46 | ***52*** | ***53*** | ***53*** | ***44*** |
| Torrelunga | 45 | 41 | 40 | 43 | 46 | 37 | 24 | - |
| Belgio | ***60*** | ***55*** | 48 | ***53*** | ***52*** | 45 | 41 | ***50*** |
| Di Blasi | ***67*** | ***73*** | ***71*** | ***77*** | ***78*** | ***75*** | ***69*** | ***79*** |
| CEP | - | - | - | 34 | 23 | 30 | 27 | 29 |

- i valori annuali evidenziati in grassetto e corsivo risultano superiori a quelli previsti dal margine di tolleranza

- i valori limite annuali del Biossido di Azoto per la protezione della salute umana con il margine di tolleranza previsto dal DM 2-4-2002 n. 60 sono i seguenti

| Anno | 1.01.2002 | 1.01.2003 | 1.01.2004 | 1.01.2005 | 01.2006 | 1.01.2007 | 1.01.2008 | 01.2009 | dal 1.1.2010 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Valore limite $\mu g/m^3$ | 56 | 54 | 52 | 50 | 48 | 46 | 44 | 42 | 40 |

Dalla tabella emerge che per il biossido di azoto (NO2) sono stati rilevati valori superiori al limite annuale per la protezione della salute umana di 40 $\mu g/m3$, con il relativo margine di tolleranza.

- alla stazione di Castelnuovo negli anni 2002, 2003, 2004, 2005, 2007 e 2008;
- alla stazione di Indipendenza negli anni 2002, 2003, 2004 e 2007;
- alla stazione di Belgio negli anni 2002, 2003, 2005, 2006 e 2009;
- alla stazione Unità D'Italia nei periodi 2002-2004 e 2006-2009;
- alle stazioni Di Blasi e Giulio Cesare per l'intero periodo 2002-2009;

Il C.T. ha poi affermato che il recente D. Lgs. 13 agosto 2010 n. 155 "Attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa", non ha introdotto variazioni rispetto a quanto già previsto dalla precedente normativa in relazione alla classificazione delle aree, alla tipologia delle stazioni di misurazione ed al loro significato.

Quanto, infine all'indice di qualità dell'aria descritto dal prof. Alaimo, i consulenti del P.M. hanno evidenziato che si tratta di una metodologia impiegata per rappresentare sinteticamente e visivamente la qualità dell'aria a fini divulgativi, sulla base dei valori riscontrati dalle postazioni, nei vari siti internet che riportano lo stato dell'inquinamento nelle diverse città italiane; tale indice, tuttavia, non può sostituire le modalità previste dalle norme vigenti in materia per la valutazione dei dati registrati dalle centraline.

Nuovamente esaminato all'udienza del 16.6.2011 (a seguito della modifica dei capi di imputazione), il prof. Alaimo ha ribadito con forza le proprie posizioni, riconoscendo che i consulenti del P.M. si sono attenuti, nei loro elaborati, ai valori limite previsti dalla normativa vigente, ma sostenendo che tale normativa "non è un dogma" e va interpretata alla luce delle nuove acquisizioni scientifiche; ha affermato che il numero massimo di 35 superamenti annui previsti per il particolato PM10 e, in generale, i parametri imposti dalle norme vigenti ben possono essere messi in discussione dalla comunità scientifica, poiché tali limiti dovrebbero essere adattati alle situazioni ambientali locali; ha evidenziato che l'elaborazione dei dati secondo il metodo della "stazione virtuale" conduce, per la città di Palermo, a risultati sostanzialmente coincidenti a quelli che si ottengono utilizzando il sistema dell'indice della qualità dell'aria; entrambe le metodologie dimostrano, secondo il prof. Alaimo, che i livelli di inquinamento atmosferico non sono tali da creare una situazione di allarme; d'altra parte, ha soggiunto il consulente della difesa, il D. Lgs. n. 155/2010 ha introdotto, accanto ai rilevamenti delle stazioni fisse, anche l'impiego di metodi statistici, tra i quali ben può essere ricompreso, in virtù del suo algoritmo, anche l'IQA.

*******

**Le imputazioni elevate ai sensi dell'art. 328 c.p.**

La complessa istruttoria dibattimentale, articolatasi mediante l'esame di numerosi testimoni e l'acquisizione di una considerevole mole di prove documentali, è stata dunque arricchita da contributi tecnici di indiscutibile valore scientifico, compendiati nelle relazioni dei consulenti tecnici del P.M. e delle difese.

Ora, nell'ambito di una vicenda processuale che, per la particolare natura delle contestazioni, inevitabilmente interferisce con questioni di carattere tecnico-scientifico prima ancora che giuridico, il prof. Alamo ha introdotto osservazioni certamente pregevoli sulle cause dell'inquinamento atmosferico e sulle metodologie utilizzabili per una misurazione dotata di efficacia rappresentativa della situazione di un territorio, offrendo un contributo scientifico di elevato livello.

Non vi è dubbio, tuttavia, che la normativa vigente all'epoca dei fatti imponeva – ed impone tuttora, nella sua più recente evoluzione – determinati valori limite, fissati al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana; e che tali parametri erano (e sono) previsti con riferimento ad ogni singola stazione di rilevamento dei dati.

In altri termini, al di là delle legittime osservazioni critiche formulate da un autorevole studioso della materia, resta il fatto che, allo stato, il metodo della "stazione virtuale" e l'IQA non sono contemplati dalla normativa di settore (che pure ha recentemente "aperto" all'introduzione di tecniche di modellizzazione).

Non si può che concordare, dunque, con la linea dei consulenti del P.M., i quali si sono coerentemente attenuti alle univoche indicazioni normative; sicché, sotto lo specifico profilo del superamento dei valori-soglia sul quale sono state costruite le contestazioni dei reati omissivi per cui si procede, l'impostazione accusatoria appare ineccepibile, non essendovi spazio alcuno, nel contesto di un processo penale in cui si discute di una ipotetica violazione rispetto al modello normativo, per l'introduzione di metodi alternativi di valutazione dei livelli di concentrazione di inquinanti nell'aria ambiente che, al di là della loro verosimile attendibilità scientifica, non siano quelli previsti dalle norme vigenti nella prospettiva della protezione della salute umana, salve, ovviamente, possibili future modifiche legislative suggerite dall'evoluzione del dibattito scientifico; e proprio in tale prospettiva, a titolo esemplificativo, sembra opportuno segnalare quanto si legge nel Rapporto ISPRA Qualità dell'ambiente urbano edizione 2010, acquisito agli atti: "*L'inquinamento da materiale particolato PM10 è regolato in Italia dal D.Lgs. 155 del 2010 che, confermando quanto già definito dalla precedente normativa, stabilisce due valori limite per la protezione della salute umana che corrispondono a 40 µg/m3 per la media annuale e 50 µg/m3 da non superarsi più di 35 volte in un anno per la media*

*giornaliere. Tali valori sono stati confermati per quanto in oltre 10 anni di monitoraggio sia apparsa evidente la loro incongruenza. In termini concreti si verifica che, data una serie di concentrazioni giornaliere misurate per un anno in una determinata stazione, essi non possono essere rispettati contemporaneamente, ciò a meno di non registrare un valore medio annuo molto inferiore al limite di legge. In prima approssimazione, si può stimare intorno ai 30 µg/m3 la concentrazione media annua che consentirebbe il rispetto anche del valore limite giornaliero. L'entità dello scarto varia in base all'area geografica e alle condizioni meteorologiche, soprattutto di stabilità atmosferica e rimescolamento, che determinano la distribuzione delle concentrazioni. Il limite annuale di 40 µg/m3 non è giustificato da particolari ragioni tecniche o evidenze sanitarie, in quanto non corrisponde a nessuno degli obiettivi posti dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) per questo inquinante né a limiti posti in altre parti del mondo (gli Stati Uniti hanno abrogato da anni il limite annuale per il PM10, mantenendo solo quello giornaliero)".*

*****

È opportuno, altresì, precisare in premessa che con sentenza emessa in data 10.3.2009, divenuta irrevocabile il 22.9.2009, il G.U.P. del Tribunale di Palermo ha dichiarato non luogo a procedere per non aver commesso il fatto nei confronti di Costantino Roberto e di Carroti Attilio, nelle rispettive qualità di Dirigente Responsabile del Servizio Ambiente ed Ecologia del Comune di Palermo, in ordine ai reati come loro rispettivamente contestati fino al 12.1.2005 e dal 12.1.2005 alla data della richiesta di rinvio a giudizio (nell'odierno procedimento, il Costantino e il Carroti sono stati citati nella qualità di imputati di reati connessi, ma entrambi si sono avvalsi della facoltà di non rispondere).

In estrema sintesi (cfr., per una più ampia disamina della motivazione, la sentenza acquisita in copia agli atti), quel decidente, pur considerando sussistente l'elemento materiale dei reati omissivi contestati e pur valutando che il Giudice penale ben può sindacare il provvedimento amministrativo tecnico-discrezionale allorché si riveli *prima facie* assolutamente illogico rispetto ad un intervento conforme ai dettami delle elaborazioni del settore ed alle esperienze di tecnici competenti, ha tuttavia ritenuto che i suddetti imputati non si fossero resi partecipi delle omissioni penalmente rilevanti loro addebitate, in quanto essi non erano investiti di poteri decisori, ma avevano poteri meramente propulsivi nella materia in cui, secondo la prospettazione accusatoria, si erano rivelati carenti - e perciò omissivi - i provvedimenti adottati.

La dibattuta questione affrontata nella sentenza del G.U.P. del Tribunale di Palermo (sindacato del giudice penale sul provvedimento amministrativo discrezionale e, conseguentemente configurabilità della condotta omissiva integrante il delitto di cui all'art. 328 c.p. anche in ipotesi di inerzia dei pubblici amministratori nell'adozione di atti amministrativi discrezionali), ha formato oggetto della requisitoria del P.M., ma è stata anche uno degli argomenti centrali delle tesi difensive prospettate in sede di discussione; sicchè pare opportuno, in via preliminare, enunciare la posizione del Collegio al riguardo.

Secondo il costante orientamento espresso dalla Suprema Corte ed integralmente condiviso da questo Tribunale, "ai fini della configurabilità del reato di rifiuto di atti di ufficio, non basta che l'atto rientri in una delle categorie tipiche indicate dalla norma, né che sussistano le previste condizioni di urgenza, ma occorre che l'atto sia dovuto, e, dunque, non rientri nell'ambito della discrezionalità del pubblico ufficiale" (Cass., sez. IV, n. 19358, 6.3.2007; nella fattispecie, concernente gli interventi che gli amministratori di un ospedale avrebbero dovuto eseguire per evitare il diffondersi di un'infezione, la Corte ha escluso la configurabilità del reato di rifiuto di atti di ufficio sul presupposto del carattere intrinsecamente discrezionale dell'attività tecnica rifiutata).

Nella perspicua motivazione della sentenza indicata, i Giudici di legittimità hanno diffusamente affrontato la questione in termini considerati da questo Collegio assolutamente ineccepibili, evidenziando che l'art. 328 co. 1 c.p. punisce l'indebito "rifiuto" da parte del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio di compiere un atto d'ufficio che deve essere posto in essere "senza ritardo" in vista della soddisfazione delle specifiche esigenze (di giustizia, di sicurezza pubblica, di ordine pubblico, di igiene e sanità) prese in considerazione dalla norma; che l'atto d'ufficio rifiutato, perché sia integrata un'omissione penalmente rilevante, deve essere un atto "qualificato" dall'appartenenza ad una delle suddette categorie "tipiche", e che esso deve presentare i caratteri della "doverosità" e della "indifferibilità" (dati inequivocabilmente ricavabili dallo stesso tenore letterale della norma, atteso che il rifiuto deve essere "indebito" e l'atto va compiuto "senza ritardo").

Orbene, sotto il primo profilo è sufficiente osservare che proprio perché la norma qualifica il rifiuto come "indebito", il rifiuto penalmente significativo non può riguardare un atto discrezionale, ma deve invece riferirsi ad un atto dovuto, imposto al pubblico funzionario da una norma imperativa immediatamente precettiva, di rango primario o addirittura di rango costituzionale, che imponga di provvedere per la tutela di specifici beni ritenuti meritevoli di

tutela: l'atto rifiutato meritevole, inoltre, deve essere "indifferibile" ed "urgente", come appunto si desume dalla locuzione "senza ritardo" inserita nella norma incriminatrice.

La Suprema Corte ha poi precisato che il requisito dell'indifferibilità può desumersi "ex se", direttamente da un'esplicita previsione normativa, ovvero dalle emergenze fattuali della vicenda, indicative, in modo inequivoco, della necessità inderogabile ed indilazionabile dell'adozione di un determinato atto d'ufficio posto dalla norma a carico del pubblico funzionario.

Convenendo, in premessa, sul fatto che in quella specifica fattispecie (esaminata dalla Suprema Corte nella sentenza in esame) gli atti amministrativi (finalizzati ad evitare il diffondersi di un'epidemia di legionella), potessero, almeno in via di ipotesi, farsi rientrare fra quelli presi in considerazione dall'art. 328 c.p., ed in particolare nel *genus* degli atti in materia di sanità e di igiene - dovendosi ritenere riconducibili a tale materia gli atti connessi alla tutela della salute individuale e collettiva - e che, sempre in astratto, le specifiche circostanze della vicenda potessero fondare le condizioni per l'"indifferibilità" di un intervento finalizzato a salvaguardare la salute (in quel caso, dei degenti della struttura sanitaria dal rischio di infezione), la Corte ha tuttavia evidenziato che difettava comunque il requisito della "doverosità" dell'atto: e ciò in quanto per la configurabilità del reato non basta che l'atto rientri in una delle categorie tipizzate, né che possano ritenersi sussistenti le condizioni per un intervento "urgente" ed "indifferibile", occorrendo che ricorra anche l'altro presupposto congiuntamente richiesto dalla norma incriminatrice: deve trattarsi, quindi, di un atto non solo "tipico" ed "indifferibile", ma anche "doveroso", cioè tale che il pubblico ufficiale è tenuto ad eseguirlo senza avere alcuna discrezionalità al riguardo (cfr. anche Cass., sez. VI, 21.9.1995, Durante).

La "doverosità" dell'atto che deve essere eseguito va dunque correlata al carattere "indebito" del rifiuto di eseguirlo: in altri termini, per rilevare penalmente ex art. 328 co. 1 c.p., il rifiuto deve risultare "indebito", cioè contrario ad una norma imperativa, di rango costituzionale o comunque primario, che imponga in via immediata e diretta al pubblico funzionario l'adozione dell'atto, e deve quindi riguardare un "atto dovuto".

In tale prospettiva, la "doverosità" dell'atto da compiere esclude dall'ambito di applicazione della norma gli atti rientranti nell'ambito della discrezionalità amministrativa (cfr. Cass., sez. VI, 9.10.1997, P.G. in proc. De Muro).

La Suprema Corte ha peraltro soggiunto, nell'importante pronuncia in commento, che vi è una differenza significativa tra la fattispecie incriminatrice di cui all'art. 328 co. 1 c.p. e quella

prevista dal successivo co. 2, giacché in quest'ultima ipotesi delittuosa l'omissione e o il ritardo possono invece riguardare anche atti "discrezionali".

In definitiva, nella fattispecie decisa dalla Corte di Cassazione non veniva in rilievo un'attività vincolata, che poteva e doveva essere posta in essere, vertendosi piuttosto nell'ambito di interventi intrinsecamente caratterizzati da una evidente discrezionalità tecnica, rispetto ai quali le determinazioni assunte dagli imputati avrebbero semmai potuto e dovuto essere censurate (se ritenute in concreto inidonee e laddove fosse stato dimostrato il nesso eziologico con i decessi verificatisi) sotto il profilo della colpa, ma non certo ricorrendo ad una contestazione qualificata da un atteggiamento doloso, come è l'addebito mosso ai sensi dell'art. 328 del codice penale.

Al riguardo, è ben noto che poiché il rifiuto penalmente rilevante deve essere "indebito", per la sussistenza del reato in esame è necessario il dolo, occorrendo nell'agente non solo la consapevolezza e la volontà di rifiutare un atto del proprio ufficio, ma anche la consapevole volontà di agire in violazione dei doveri impostigli (cfr. Cass., sez. VI, 15.4.2003, Zurzolo ed altro; e Cass., sez. V, 17.10.1990, Rampa); in altri termini, è necessaria la consapevolezza delle ragioni che qualificano l'atto da compiere, della "doverosità" dell'atto e della sussistenza delle condizioni di urgenza che impongono di agire "senza ritardo".

Orbene, nell'odierno giudizio l'organo dell'Accusa ha contestato agli imputati riperute violazioni dell'art. 328 c.p. (capi a) e a), ex art. 110 c.p., facendo loro carico tanto dell'ipotesi prevista dal primo comma, quanto di quella contemplata dal secondo comma, ritenute avvinte dal nesso della continuazione.

Un primo evidente limite dell'impianto accusatorio è costituito dal fatto che il reato è stato contestato a titolo di concorso, sebbene per un certo periodo gli odierni prevenuti non avessero ricoperto contemporaneamente le cariche cui si riferisce l'ipotizzato inadempimento dei doveri istituzionali ritenuto penalmente rilevante, *sub specie* di rifiuto ed omissione di atto di ufficio.

Osserva inoltre il Collegio che, per entrambe le fattispecie, l'imputazione elevata ai sensi dell'art. 328 co. 2 c.p. appare impropria e non coglie nel segno, poiché nell'uno e nell'altro caso, anche a tenore delle stesse contestazioni, avrebbe, semmai, dovuto ipotizzarsi in via esclusiva la violazione del primo comma della suddetta norma incriminatrice.

Ciò che in entrambi i capi di imputazione si contesta agli imputati, infatti, è di aver "rifiutato" di porre in essere provvedimenti amministrativi, che consentissero di pervenire all'obiettivo del miglioramento della qualità dell'aria ambiente per i parametri delle polveri sottili (particolato PM 10) e degli ossidi di azoto (NOX - NO2) - tra i quali la limitazione del traffico veicolare e finanche il blocco integrale del traffico - finalizzati al mantenimento degli standard di qualità

dell'aria previsti dalla normativa vigente, limitandosi, invece, ad interventi palesemente inutili e irrilevanti rispetto alle finalità di tutela della salute imposte dalla legge, in quanto le ordinanze sindacali che imponevano alcune limitazioni del traffico non furono idonee ad incidere, se non in parte trascurabile, sul parco macchine circolante e sull'inquinamento provocato e di aver, inoltre, "omesso" di adottare i provvedimenti di comunicazione e diffusione al pubblico dello stato della qualità dell'aria attraverso l'esposizione sui monitor cittadini e con la comunicazione agli organi di stampa, in presenza dell'urgenza sostanziale di evitare gravi conseguenze sul bene primario della salute dei cittadini, ciò in violazione degli individuati atti normativi ritenuti costitutivi, nei confronti degli imputati stessi, di una specifica posizione di garanzia a tutela della salute e della incolumità di tutte le persone presenti nel territorio del Comune.

Ma, a ben vedere, entrambe le condotte, così come descritte nei capi di imputazione, non sono riconducibili nell'area di operatività della fattispecie prevista dal secondo comma dell'art. 328 c.p..

Infatti, in tale ipotesi delittuosa – alla quale deve riconoscersi una natura residuale, per la presenza di un'espressa clausola di riserva ("*Fuori dei casi previsti dal primo comma*") - la richiesta scritta assume la natura e la funzione tipica della diffida ad adempiere, dovendo la stessa essere rivolta a sollecitare il compimento dell'atto o l'esposizione delle ragioni che lo impediscono ed il reato si consuma quando, in presenza di tale presupposto, sia decorso il termine di trenta giorni senza che l'atto richiesto sia stato compiuto, o senza che il mancato compimento sia stato giustificato (cfr., da ultimo, Cass., sez. VI, 27.10.2010, n. 40008).

E, d'altra parte, l'azione tipica del delitto di cui all'art. 328 co. 2 c.p. è integrata dal mancato compimento di un atto dell'ufficio da parte del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, ovvero dalla mancata esposizione delle ragioni del ritardo, entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi ha interesse; con la conseguenza che il reato in esame, omissivo proprio e a consumazione istantanea, deve intendersi perfezionato con la scadenza del predetto termine (cfr. Cass., sez. VI, 19.2.2008, Mascia).

Nulla di tutto ciò si rinviene nella fattispecie sottoposta al vaglio del Tribunale, nella quale tanto gli obblighi di porre in essere i provvedimenti amministrativi finalizzati al mantenimento degli standard di qualità dell'aria previsti dalla normativa di settore, quanto quelli di adottare i provvedimenti di comunicazione e diffusione al pubblico dello stato della qualità dell'aria – obblighi che si assumono tutti "inadempiuti", nella prospettazione accusatoria - troverebbero origine e titolo, a tenore delle stesse imputazioni, nelle disposizioni normative puntualmente richiamate nei capi di decisa

In punto di qualificazione giuridica del fatto, deve aggiungersi che il rifiuto di un atto d'ufficio (ipotesi contemplata dal primo comma dell'art. 328 c.p.) si verifica non solo a fronte di una richiesta o di un ordine, ma anche quando sussista un'urgenza sostanziale, impositiva del compimento dell'atto, in modo tale che l'inerzia del pubblico ufficiale assuma, per l'appunto, la valenza del consapevole rifiuto dell'atto medesimo (cfr. Cass., sez. VI, 7.1.2010, n. 4995).

Va inoltre evidenziato, quanto alla condotta di "rifiuto di atto di ufficio" concernente i provvedimenti contingibili ed urgenti in tema di limitazione del traffico, che se non può esservi dubbio sulla doverosità ed indifferibilità degli atti amministrativi in ipotesi "rifiutati", certo è, invece, se ciò è pacifico anche alla stregua della formale contestazione che individua il "rifiuto" nell'adozione consapevole e volontaria di provvedimenti inadeguati a fronteggiare l'emergenza sanitaria conseguente all'inquinamento atmosferico) che i provvedimenti in questione non rispondevano al requisito della tipicità, trattandosi di atti squisitamente discrezionali.

In sostanza, il *verbum* e, a un tempo, il limite del costrutto accusatorio si rivelano, a giudizio del Collegio, nell'avere l'Ufficio del P.M. - previa verifica, alla stregua delle conclusioni dei propri consulenti tecnici, della inadeguatezza dei provvedimenti adottati dal Sindaco e, nei limiti delle rispettive competenze, dagli Assessori comunali tratti a giudizio - addebitato a costoro come un fatto penalmente rilevante, in quanto conseguenza di un uso improprio della discrezionalità tecnico-amministrativa e, addirittura, a titolo di dolo, l'insuccesso di tali misure, che non si rivelarono idonee ad arginare il fenomeno dell'inquinamento atmosferico nella città di Palermo, non avendo ottenuto il risultato di ridurre entro i limiti di legge i valori degli inquinanti dispersi in atmosfera; e, pur avendo gli odierni imputati adottato molteplici provvedimenti ("spot" e strutturali) mirati a quel risultato, nell'aver dato loro carico di essersi limitati ad "*eseguire interventi programmati palesemente inutili e irrilevanti rispetto alle finalità di tutela della salute imposte dalla legge*".

A tenore delle stesse imputazioni per cui si procede, l'organo dell'accusa, dunque, ha censurato non già l'inerzia dei pubblici amministratori tratti a giudizio, ma l'inefficienza e l'inefficacia (rivelatesi *ex post* di un'azione amministrativa comunque dispiegata (si vedrà in quali termini) dagli odierni imputati in materia di contrasto all'inquinamento atmosferico, ritenendo che sia possibile invocare dal Giudice penale "l'esercizio di un controllo, oltre che sulla conformità dell'atto alla legge, anche sui profili sintomatici di logicità intrinseca ed estrinseca dell'atto" (v. requisitoria).

Ma è evidente che al di là di specifiche ipotesi di plateale contraddittorietà della motivazione dei provvedimenti, di palese incongruenza delle misure adottate, ovvero di lampante

irragionevolezza delle scelte assunte rispetto alla materia nella quale la P.A. è chiamata ad agire

tutte ipotesi che costituiscono possibili indici sintomatici di una strumentalizzazione volontaria dell'atto e che comunque, per quanto si dirà in prosieguo, non ricorrono all'evidenza nel caso di specie - il sindacato del Giudice penale su un provvedimento di natura discrezionale le sui risultati da esso conseguiti si risolve in una indebita ingerenza nel campo più tipico dell'azione amministrativa.

Nella memoria di replica il P.M. ha "aggiustato il tiro", sostenendo di non avere inteso censurare, muovendo gli addebiti per cui si procede, il merito delle scelte discrezionali della P.A. nell'azione di contrasto all'inquinamento atmosferico, ma di avere in realtà contestato che tale azione di contrasto non vi è mai stata, atteso che le misure adottate si sarebbero rivelate, già con una valutazione *ex ante* propria della causalità omissiva, palesemente inefficaci e incoerenti rispetto agli obblighi posti dalla normativa comunitaria, tanto da potere essere considerate *inesistenti*.

Ma anche questa tesi, come si vedrà di qui a poco, è del tutto infondata, essendo smentita in punto di fatto - oltre che dalla congerie di provvedimenti adottati in materia di traffico veicolare, di per sé tale da documentare che vi fu comunque un impegno dell'Amministrazione Comunale sul versante del contrasto ad un fenomeno particolarmente complesso come quello dell'inquinamento atmosferico - dalla specifica vicenda relativa all'istituzione e alla successiva cancellazione delle ZTL.

******

La ricognizione critica di un compendio probatorio quantomai corposo ed eterogeneo ha consentito di verificare che le condotte degli imputati si rivelarono complessivamente inadeguate, dal punto di vista della concreta azione amministrativa, ad affrontare il delicato problema dell'inquinamento dell'aria ambiente, ma anche di accertare che i pubblici amministratori tratti a giudizio, lungi dall'essere rimasti inerti o dall'aver rifiutato l'"atto di ufficio" come richiesto dall'art. 328 co. 1 c.p. (dell'ipotesi di cui al capoverso dello stesso articolo si è già detto come la relativa contestazione si debba ritenere eccentrica ed impropria rispetto alla fattispecie concreta), posero in essere, ciascuno nell'ambito di propria competenza, una serie di atti (provvedimenti amministrativi ed iniziative a vario titolo volte a fronteggiare il fenomeno), mirati al contenimento a breve e lungo termine dei livelli degli inquinanti indicati nelle imputazioni (PM10, NOX e NO2).

Se, dunque, provvedimenti di limitazione del traffico e comunque volti a contrastare, sia pure in modo indiretto, il fenomeno dell'inquinamento atmosferico furono emanati, come è stato

dimostrato nell'odierno giudizio, deve concludersi che i reati omissivi contestati ex art. 328 c.p. non sono configurabili, pur in presenza di oggettivi superamenti dei parametri previsti dalla normativa vigente.

È qui innanzitutto necessaria una premessa circa l'adeguatezza dell'apparato amministrativo preposto a fronteggiare il fenomeno.

Va al riguardo evidenziato un dato storico rilevante, emerso dall'esame dell'imputato [redacted] ma riscontrato anche dalle dichiarazioni dei resti Volpe e Mazzon, e cioè il fatto che l'Assessorato all'Ambiente fu istituito fra il 2001 e il 2002 per iniziativa dello stesso [redacted] che all'uopo prelevò dal Settore Urbanistica il personale necessario alla creazione della nuova articolazione amministrativa.

Infatti nel dicembre del 2001, quando [redacted] fu nominato Assessore all'Ambiente dal Sindaco [redacted] (restando in carica fino al dicembre 2005, per poi rientrare in giunta nel settembre 2006 e fino al giugno 2007), in seno alla struttura amministrativa del Comune di Palermo non esisteva, di fatto, alcun servizio deputato alla trattazione delle materie ambientali; né, fino ad allora, era mai stata assegnata dalle precedenti amministrazioni una delega all'Ambiente.

Come è emerso dal quadro delle deposizioni testimoniali, in precedenza esisteva soltanto un gruppo di tre funzionari, tra cui un ingegnere in servizio all'Assessorato Urbanistica che si occupava di mobilità sostenibile e, di fatto, anche delle problematiche legate all'inquinamento atmosferico.

Solo a seguito dell'insediamento dell'Assessore [redacted] e su sua iniziativa – che, per avere trovato attuazione, era stata presumibilmente assentita dal Sindaco [redacted] – fu istituito un Servizio, articolato su tre unità operative, che accentrava tutte le competenze amministrative afferenti alle problematiche di carattere ambientale che investivano il territorio (e, fra queste, quella relativa all'inquinamento atmosferico).

Dalle convergenti dichiarazioni di numerosi testimoni (Volpe, Mazzon, Livreri, Carmelone, Romano, Librici) è emerso come proprio all'Assessore [redacted] si debbano svariate ed importanti iniziative, anche in forma di proposte avanzate ad altri organi competenti, volte allo studio ed al contenimento del fenomeno dell'inquinamento atmosferico, anche mediante il reperimento delle necessarie risorse attraverso finanziamenti pubblici.

Il teste Volpe ha in particolare ricordato la riformulazione del progetto "Autonulla", noto come "bollino blu", l'iniziativa "Palermo a tutto gas"; l'istituzione del gruppo di lavoro denominato "Agenda 21", con lo scopo di pianificare la mobilità sostenibile, che portò alla pubblicazione nel 2006, di un volume intitolato "Relazione dello stato dell'ambiente", la stesura del piano

strategico per la mobilità sostenibile, l'avvio di un "tavolo tecnico" per lo studio della natura chimica e morfologica del particolato atmosferico, al quale parteciparono dipartimenti universitari, l'ARPA, laboratori ed enti privati (v... sul punto, anche la deposizione del teste Labricca); le "domeniche ecologiche" e le iniziative volte a favorire la trasformazione degli autoveicoli alimentati a benzina in mezzi a basso impatto ambientale.

Anche la teste Livreri ha rammentato che in occasione delle riunioni del suddetto "tavolo tecnico" istituito per volontà dell'Assessore [redacted] quest'ultimo pose la questione della necessità di dare attuazione alla normativa comunitaria e di rientrare entro la soglia massima dei 35 sforamenti annui, sollecitando i partecipanti a studiare non soltanto la natura del PM 10, ma anche il PM 2,5 e il PM1; l'attività del tavolo tecnico proseguì anche dopo che [redacted] lasciò l'Assessorato; in ogni caso, a dimostrazione del suo persistente interesse alla tematica dell'inquinamento ambientale, l'odierno imputato riconvocò il "tavolo" anche nel suo nuovo ruolo di Presidente della Provincia, in quanto sosteneva che il problema non era ascrivibile a un singolo territorio, ma doveva essere studiato ed affrontato su larga scala.

Il teste Cimmelione, dal canto suo, ha riferito che l'Assessore [redacted] convocava con cadenza quasi mensile conferenze di servizio sul tema dell'inquinamento, ricordando che l'odierno imputato assunse l'iniziativa - non andata a buon fine - di richiedere all'AMAT il trasferimento nella zona del Foro Italico degli autobus che gravitavano nell'area della stazione centrale, maggiormente interessata dalla elevata concentrazione di inquinanti; anche le "targhe alterne" furono adottate dall'Amministrazione Comunale su proposta dell'Assessorato all'Ambiente.

Nello stesso senso depongono le dichiarazioni dei testi Reina e Romano, che parteciparono a vario titolo (l'uno nella qualità di presidente della Confartigianato, l'altro quale presidente dell'Adiconsum) ai tavoli di concertazione promossi dall'Assessore [redacted] entrambi hanno ricordato che l'odierno imputato propugnava la necessità di un blocco integrale del traffico; la proposta fu fieramente avversata dalle categorie dei commercianti e degli artigiani, che esercitarono con successo forti pressioni sul Sindaco perché l'iniziativa fosse respinta (e ciò dimostra l'oggettiva difficoltà di perseguire in questa materia un'efficace azione politico-amministrativa, che nella realtà concreta deve spesso scontare l'opposizione di intere categorie economiche, se non anche di larghe parti della cittadinanza); al riguardo, il teste Romano ha in particolare evidenziato che l'Assessore [redacted] mostrò di avere una visione più ampia del problema dell'inquinamento atmosferico e delle molteplici sorgenti di tale fenomeno, mentre quella del Sindaco era limitata alla questione del traffico veicolare.

Anche il teste Mazzon ha menzionato, tra le iniziative promosse e sostenute dall'Assessore [redacted] il potenziamento dell'attività di monitoraggio, la campagna per il cd. "bollino blu", il piano strategico per la mobilità sostenibile, il conseguimento del finanziamento per il progetto DI.ME.NO., che mirava alla creazione di una piattaforma logistica per una movimentazione sostenibile delle merci all'interno del nucleo urbano, la trasformazione dei sistemi di alimentazione dei mezzi inquinanti (a metano e a GPL), il progetto METANO che prevedeva l'erogazione di finanziamenti ministeriali a tutte le città italiane per le infrastrutture di ricarica di metano, il car-sharing, l'acquisto di scooter elettrici per i dipendenti dell'Amministrazione e l'attivazione delle procedure per il conseguimento di finanziamenti destinati all'acquisto di autobus a metano, le "domeniche ecologiche", nate nel 2000 su proposta del Ministero dell'Ambiente, la delibera sull'adesione ad un protocollo d'intesa tra le città metropolitane per studiare i fenomeni dell'inquinamento atmosferico e per ottimizzare gli interventi e i risultati con un'azione sinergica.

Il Mazzon ha inoltre precisato che i provvedimenti di limitazione del traffico erano emessi di concerto tra l'Assessorato all'Ambiente e quello al Traffico; fu proprio l'Assessore [redacted] ad istituire, nel 2002, la prima grande ZTL denominata A (che era tra le più vaste in tutta Italia), seguita dalla creazione di una ZTL B, per un'area complessiva di circa complessivi 600 ettari.

Altri testimoni e gli stessi computati hanno reso dichiarazioni in merito alle misure adottate e, più in generale, all'attività dispiegata dal Sindaco [redacted] anche nella veste di Commissario straordinario per l'emergenza traffico. A tale ultimo proposito va, infatti, chiarito che la specificità della situazione della città di Palermo, sotto il profilo normativo e amministrativo, era rappresentata dal fatto che il Sindaco, su sua richiesta, era stato nominato Commissario con l'O.P.C.M. n. 3255/2002, per fronteggiare l'emergenza determinatasi nella città proprio a causa del superamento delle soglie di attenzione dell'inquinamento atmosferico, tali poteri straordinari erano stati prorogati fino al 31.12.2006; il Sindaco aveva relazionato trimestralmente, ai sensi dell'art. 5 dell'ordinanza, al Dipartimento della protezione civile di Roma, in merito alle iniziative intraprese e sul relativo stato di attuazione per favorire la mobilità ed il traffico cittadino con lo scopo ultimo di attenuare l'inquinamento atmosferico.

Tanto precisato e tornando ad esaminare i contributi conoscitivi offerti dai testi escussi e dagli imputati esaminati, l'Assessore [redacted] ha riferito che i provvedimenti adottati dal Sindaco o dalla Giunta comunale dallo stesso guidata per fare fronte al problema del congestionamento del traffico cittadino e alle esigenze della mobilità furono molteplici, dalla chiusura del traffico domenicale alla circolazione a targhe alterne; tali misure, come ha precisato il computato

[redacted] furono accompagnate da un'attività di programmazione di una serie di interventi finalizzati alla fluidificazione del traffico mediante il potenziamento del trasporto pubblico su rotaia, il miglioramento della viabilità e la realizzazione di parcheggi.

Gli interventi oggetto della programmazione, avviata nel 2001, si sarebbero dovuti concludere nell'arco di circa 10-15 anni, ma nelle more l'Amministrazione Comunale non rimase inerte, adottando numerosi provvedimenti-tampone (già ripetutamente menzionati) per il contrasto all'inquinamento derivante dal traffico veicolare.

Come bene ha chiarito [redacted] l'unica divergenza di vedute con il [redacted] si verificò nel novembre del 2006, poiché in quel periodo lo stesso [redacted] premeva per emanare un'ordinanza istitutiva della doppia ZTL che restringesse l'accesso al centro abitato, mentre il Sindaco ritenne di rinviare di qualche mese l'adozione del provvedimento, perché si trattava di una misura fortemente limitativa della circolazione stradale all'interno del nucleo urbano ed occorreva preparare adeguatamente la cittadinanza ad un nuovo concetto di mobilità; ma fu comunque di comune accordo con il [redacted] ha precisato [redacted] che si decise di insediare il tavolo tecnico scientifico per avviare la caratterizzazione degli inquinanti.

Occorre peraltro rilevare come la riserva manifestata dal Sindaco in ordine alla immediata istituzione delle ZTL non fosse immotivata, trovando ragione anche nelle tensioni sociali che erano emerse a seguito dell'annuncio della possibile adozione di provvedimenti che avrebbero oggettivamente limitato l'accessibilità ai servizi da parte dei cittadini palermitani.

Non vi è dubbio, infatti, che il tema fosse assai delicato e richiedesse la necessità di contemperare interessi contrapposti: lo stesso [redacted] ha ricordato che l'Adiconsum (una nota associazione di consumatori) abbandonò il tavolo di concertazione quando egli avanzò la proposta di un blocco totale del traffico, in quanto le categorie dei commercianti e degli artigiani si opponevano a una misura così radicale.

D'altra parte il Sindaco [redacted] nella qualità di Commissario straordinario per l'emergenza traffico (dal 2003 fino al dicembre del 2004), adottò una serie di provvedimenti essenziali per la mitigazione del traffico veicolare, legati al piano parcheggi e al piano integrato del trasporto pubblico di massa, varando anche misure di tipo infrastrutturale parimenti volte alla fluidificazione dei flussi di traffico.

È stato in particolare il teste Rudì a ricordare che il [redacted] esordì, nella presentazione del suo programma alla cittadinanza e alla stampa, annunciando il piano del sistema infrastrutturale per la mobilità, nel quale si individuavano le linee strategiche dell'Amministrazione, tra le quali la realizzazione delle tramvie, i cui lavori sono tutt'ora in corso.

Anche il teste Cialli ha confermato che l'originario programma del Sindaco era volto a incentivare l'utilizzo del mezzo pubblico mediante interventi idonei ad incidere sul volume del traffico veicolare, menzionando in particolare la rimodulazione del piano parcheggi in parte attuato con la realizzazione di circa trentla posti auto), il piano integrato del trasporto pubblico di massa a guida veicolata comprendente le tre linee tranviarie, l'anello ferroviario e la metropolitana automatica leggera, interventi tutti approvati nel periodo del commissariamento ed oggi parzialmente in corso di esecuzione, al pari di un'ulteriore opera infrastrutturale, pure inserita nel programma del Commissario, costituita dalla realizzazione del passante ferroviario, una linea di circa venti chilometri che attraversa la città da Brancaccio fino a Tommaso Natale e prevede la creazione di nove nuove stazioni di fermata, in aggiunta alle nove già esistenti.

Le prove testimoniali assunte in dibattimento hanno inoltre asseverato le dichiarazioni dell'Assessore [redacted] il quale ha rivendicato, sia in sede di esame dibattimentale, sia nella memoria acquisita agli atti, il proprio personale contributo a tutte le iniziative e le misure (già menzionate) che furono adottate dall'Amministrazione Comunale nel periodo in contestazione.

L'imputato ha, inoltre, ricordato i provvedimenti assunti in materia di sosta tariffata, isole pedonali, regolamentazione della circolazione dei mezzi pesanti, miglioramento della circolazione stradale mediante semaforizzazione e installazione di semafori a chiamata, sistemazione degli incroci a rotatorie, corsie preferenziali per il trasporto pubblico e piste ciclabili.

Il teste Cialli, al riguardo, ha riferito che l'Assessore [redacted] dette un forte impulso alla definizione delle complesse attività amministrative connesse alla cantierizzazione e alla realizzazione degli interventi infrastrutturali, assumendo specifiche iniziative volte ad accelerare le procedure; i testi Pedicone e Viviaggio, dal canto loro, hanno rammentato la regolare presenza dell'odierno imputato alle riunioni indette per fronteggiare il problema del traffico veicolare e dell'inquinamento atmosferico.

Non sembra necessario immorare ulteriormente sulle iniziative e sulle specifiche misure adottate dagli odierni imputati, in quanto le deduzioni difensive e le collimanti prove dichiarative acquisite nel corso del dibattimento hanno trovato ampia conferma nella cospicua mole di documenti rispettivamente prodotti dal P.M. e dalle difese.

E' infatti rimasto accertato che, nel periodo cui si riferiscono le contestazioni, gli organi competenti dell'Amministrazione Comunale emanarono numerosi provvedimenti volti alla fluidificazione del traffico veicolare e, di conseguenza, al contrasto del fenomeno dell'inquinamento atmosferico.

Per il periodo compreso tra il 2002 e al 2005, è qui sufficiente richiamare l'elenco inserito nella prima relazione dei consulenti tecnici del P.M.

*Provvedimenti emanati dall'Assessorato Ambiente ed Edilizia del Comune di Palermo*

*Nota n 479 ss del 06.03.2002 avente per oggetto Situazione dell'inquinamento atmosferico cittadino. Superamento dei limiti di attenzione fissati dal DPR 15.04.94*

*Nota n 583 del 15/03/2002 avente per oggetto: Situazione dell'inquinamento atmosferico cittadino Superamento dei limiti di attenzione fissati dal DPR. 15.04.94*

*Nota n 2917 del 18/10/2002 avente per oggetto: Situazione dell'inquinamento atmosferico cittadino. Superamento dei limiti di attenzione fissati dal DPR. 15.04.94 Dichiarazione dello stato di attenzione cittadino*

*Copia fotostatica dell'Ordinanza Sindacale n 143 del 26/03/1999 avente per oggetto provvedimenti contingibili urgenti in materia di inquinamento atmosferico*

*Deliberazione della Giunta Comunale n°311 del 30/09/2002 avente per oggetto, iniziativa "Domeniche Ecologiche" di progetti di sensibilizzazione ed informazione dei cittadini sulle tematiche della mobilità sostenibile, nonché di realizzazione di interventi infrastrutturali finalizzati alla riduzione dell'impatto ambientale del traffico urbano, ed alla promozione di sistemi di mobilità sostenibile. D.M. del 25.01.2000 e D. D. del 17.02.2000 del Ministero dell'Ambiente. Affidamento di servizi all'AMIA*

*Provvedimenti emanati dal Commissario delegato all'Emergenza Traffico del Comune di Palermo*

*L'Ordinanza n. 07/2003, emanata ai sensi dell'art 1, comma 3, punto a.1 dell'O P C M n 3255/2002 e s.m.i., finalizzata all'ampliamento del Sistema Telematico di controllo centralizzato della Zona a Traffico Limitato, avvalendosi dei finanziamenti derivante dalla convenzione Urbana tra l'Amministrazione Comunale e il Ministero dei LL.PP*

*Delibere emesse ai sensi dell'art 1, comma 3, punto a.2 dell'O.P.C.M. n 3255/2002 e s.m.i., per le idonee soluzioni per la gestione della sosta tariffata che prevedano l'affidamento delle concessioni, nel periodo temporale di vigenza dello stato di emergenza, e del piano tariffario.*

*Delibera n.16 del 24.12.2003, avente per oggetto l'affidamento all' AMAT della gestione del servizio di parcheggi a pagamento di n 15.450 stalli di sosta ricadenti nelle 13 aree individuate dalle deliberazioni di Giunta Municipale n 19 del 19.02.2002 e n 155 del 12.6.2003.*

Delibera n. 6 del 11.06.2004 avente per oggetto l'affidamento all' AMAT della gestione del servizio di parcheggi a pagamento degli stalli di sosta ricadenti nelle aree denominate P14 e P15 individuate dalla deliberazione di Giunta Municipale n. 1501 del 04-06-2002.

Delibera n. 19 del 27.12.2004, avente per oggetto il Nuovo "Piano della sosta tariffata nella città di Palermo" e affidamento all' AMAT della gestione del servizio della sosta a pagamento;

Delibera n 14 del 11.06.2005, avente per oggetto il Nuovo "Piano della sosta tariffata nella città di Palermo - aggiornamento al maggio 2005", approvazione del nuovo piano tariffario e dell'affidamento ad AMAT Palermo S.p.A. della gestione del servizio della sosta a pagamento nelle zone P1 - P3 - P5 - P6 - P7 - P8 - P9 P10 - P11 – P12 – P13 P14 P15 - P16 - P17 P18.

Provvedimenti emanati con riferimento all'art. 1, comma 3, punto a.2 dell'O.P.C.M. n. 3255/2002 e s.m.i. (conferimento, nel territorio comunale, di volontari aderenti ad associazioni di volontariato iscritte in registri generali di cui all'art. 6 della legge 11 agosto 1991, n. 266, le funzioni ed i poteri di cui all'art. 17, comma 132, della legge 15 maggio 1997, n. 127, secondo modalità e limiti stabiliti con proprio provvedimento, nonché i poteri per l'utilizzo del segnale distintivo, di cui all'art. 12, comma 5, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 ed all'art. 24 del decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495 ) sono stati prodotti i seguenti provvedimenti

Ordinanza n. 12 del 31.12.2003, avente per oggetto l'affidamento all' Associazione di volontariato D.I.P.A.S. dell'attività di cui all'art. 17, comma 132, della L. 15.05.1997 n. 127 - Ausiliari Traffico.

Delibera n. 04 del 28.01.2005, avente per oggetto la proroga dell'affidamento all' Associazione D.I.P.A.S. dell'attività di cui all'art. 17, comma 132, della L. 15.05.1997 n. 127 - Ausiliari del Traffico.

Delibera n. 08 del 30.03.2005, avente per oggetto un'ulteriore proroga dell'affidamento all'Associazione D.I.P.A.S. dell'attività di cui all'art. 17, comma 132, della L. 15.05.1997 n. 127- Ausiliari del Traffico. Funzioni e poteri di cui all'art. 17, comma 132, della L. 127/97, conferiti, limitatamente ad attività da esplicarsi in prossimità di strutture scolastiche, di parchi e giardini, di ausilio ai vigili urbani, in prossimità di punti critici della rete stradale urbana.

Delibera n.13 del 09.06.2005 avente per oggetto l'ulteriore proroga dell'affidamento all'Associazione D.I.P.A.S. dell'attività di cui all'art. 17, comma 132, della L. 15.05.1997 n. 127- Ausiliari del Traffico.

l'Ordinanza n. 10 del 03.11.2003 emanata con riferimento all'art. 1, comma 3 lett. d) ed f) dell'O.P.C.M. n. 3255/2002 e con la quale possibilità di individuare, progettare e realizzare, se del caso assumendo il ruolo di stazione appaltante, un programma straordinario di opere e di interventi, diretto tra l'altro alla realizzazione urgente di parcheggi pubblici anche di interscambio, e volto altresì, ad integrare e completare strutture ed impianti già esistenti o in corso di costruzione, anche mediante il ricorso alla trattativa privata e semprechè la particolare urgenza non consenta l'espletamento dei procedimenti di gara. Con tale ordinanza è stato individuato il seguente programma straordinario di opere ed interventi rientranti nelle finalità ed attività connesse di cui all'O.P.C.M. n° 3255 del 29.11.2002 con l'individuazione dei soggetti attuatori

A Piano integrato trasporto pubblico di massa.

1) n. 3 linee tram ("Roccella - Calatafimi - Leonardo da Vinci") - Soggetto attuatore: Azienda Amat, giusta convenzione del 12/06/03

2) Chiusura anello ferroviario - Soggetto attuatore R.F.I., gs protocollo d'intesa rep.no 02 del 2.12.2002;

3) raddoppio passante ferroviario Soggetto attuatore: R.F.I.;

4) metropolitana automatica leggera Soggetto attuatore: Amministrazione Comunale di Palermo

5) parcheggi d'interscambio individuati nelle planimetrie 1:10.000 del P.I.T.P.M. con priorità per i seguenti parcheggi. Soggetto attuatore: Amministrazione Comunale di Palermo;

a) Zona svincolo Orto;

b) Zona svincolo Calatafimi;

c) Zona Viale del Fante ingresso Favorita;

B Programma Urbano Parcheggi – Soggetto attuatore: Amministrazione comunale di Palermo

Parcheggio di Piazza Vittorio Emanuele Orlando

Parcheggio di via del Vespro

Parcheggio di via Generale di Maria

Parcheggio di Sferracavallo - Punta Barcarello

Parcheggio di via Ires - Mondello

Parcheggio di via Salina - Mondello

Parcheggio di via Fattori

Parcheggio di via San Lorenzo - Resuttana

Parcheggio di via Adisio - Strasburgo

Parcheggio di Via Belgio

Parcheggio Piazzale Aldo de Gasperi

Parcheggio di Via Addaurna

Parcheggio Piazzale Mario Francese - Nord

Parcheggio Via Umberto Giordano

Parcheggio Via Ammendi

Parcheggio Piazza Principe di Camporeale

Parcheggio Via Schillaci - Sferracavallo

Parcheggio Via Zisa

Parcheggio Via Serradifalco e strada di collegamento Via Serradifalco e Via Piemonte

Parcheggio Via Emiri e strada di collegamento Via Nina Siciliana e Via Regione Siciliana

Parcheggio Via Libero Grassi

Parcheggio Fondo Altare

Parcheggio Piazza Generale Turba

Parcheggio Via Buonpensiero e nuova via di P.R.G. di collegamento con ingresso cimitero S.Orsola.

Parcheggio Via Basile - Università

Parcheggio Piazzale Giotto

Parcheggio Via Danimarca

Parcheggio Via Oreto/Via Decollati

Parcheggio Papireto

Parcheggio Piazza Giulio Cesare

Parcheggio Piazza Sturzo

Parcheggio Via Rao

Parcheggio Via Sant'Erasmo

C) Viabilità

1) Riqualificazione dell'asse viario della Circonvallazione di Palermo - Viale Regione Siciliana. - Soggetto attuatore: Amministrazione Comunale di Palermo:

a) costruzione dei ponti Oreto;

b) progetto per la realizzazione del sottopasso delle carreggiate centrali della Via Regione Siciliana, all'incrocio con la Via Perpignano

- lavori di costruzione di n. 15 sovrappassi pedonali sulla circonvallazione di Palermo

d. prolungamento del viale Francia

e. svincolo De Gasperi.

f. svincolo Pitrè

2) Realizzazione e completamento degli assi di penetrazioni interna

a. Circonvallazione interna - Via Imera (da Via G.le Di Maria al polo sanitario civico - Policlinico) - Soggetto attuatore: Amministrazione Comunale di Palermo;

b. strada Porto Circonvallazione lato Nord - Soggetto attuatore Autorità Portuale.

c. strada Porto/Circonvallazione lato sud - Soggetto attuatore

Amministrazione Comunale di Palermo

d. Riqualificazione dell'asse viario di Viale Strasburgo da Villa Adriana a via Belgio. Soggetto attuatore: Amministrazione Comunale di Palermo.

D. Realizzazione di tratti stradali interni indispensabili all'eliminazione dei punti di criticità per la fluidificazione del traffico - Soggetto attuatore: Amministrazione Comunale di Palermo

VIII Circoscrizione

1) "Sistemazione dell'area compresa tra le vie Borremans, Molinari, Tiziano e Galilei e annesso parcheggio"

2) "Completamento della Via Tramontana";

3) Sistemazione del prolungamento di Via Ammiraglio Persano con Via Ammiraglio Rizzo e raccordi intermedi;

VII Circoscrizione

4) Progetto per il completamento di Via Porta di Mare

5) Sistemazione di Via Palinuro;

6) Sistemazione di Via Patroclo;

7) Sistemazione della Via Lucrezio

8) Sistemazione della Via Eufrosina;

9) Sistemazione viaria Via Cagni, Via Caterina, Viale M. di Savoia/Via Cagni, Via Spata

VI Circoscrizione

10) Sistemazione di Via Mirabella

11) Sistemazione di Via Carta

12) Sistemazione di Via Monti Iblei,

V Circoscrizione

13) progetto per il completamento di Via Corradino di Svevia con sbocco su Via Cipressi

14) Completamento di Via Bernini.

*IV Circoscrizione*

*15) Sistemazione della via Benedetto Croce*

*16) Completamento delle vie Argento e Barabba*

*17) Riattamento della via Altarello dalla Circonvallazione a via Pire.*

*18) Sistemazione della via Petraia Sottana con annesso parcheggio;*

*19) Intervento di manutenzione straordinaria per la ristrutturazione e consolidamento del Canale Boccadifalco, dal tratto terminale esistente fino a Piazza Boccadifalco, e sistemazione e copertura del canale nel tratto che attraversa l'abitato tra lo scatolare esistente e il ponte su Via Sammartino all'altezza di Via San Pietro, al fine di consentire il superiore transito veicolare, compreso lo studio geologico-geotecnico dell'area di intervento;*

*III Circoscrizione*

*20) Sistemazione di Piazza Durante e strade limitrofe.*

*21) Lavori di completamento della Via Luigi Manfredi.*

*II Circoscrizione*

*22) Sistemazione di Via Pecori Giraldi.*

*23) Prolungamento della Via Generale Francesco La Ferla dalla Via Generale Albricci alla Via Sperone;*

*24) Progetto prolungamento di Via del Leone*

*- Le procedure per la progettazione e realizzazione delle opere contenute nel predetto programma straordinario di opere ed interventi hanno determinato l'emissione dei seguenti provvedimenti.*

*Ordinanza del 29/09/2003 di adozione, per quanto concerne le procedure espropriative connesse alla realizzazione degli interventi prioritari individuati con ordinanza commissariale n. 5/2003, la procedura prevista dall'art. 22 del T.U. degli espropri di cui al D.P.R. 08/06/2001 n. 327 come modificato dal D. Lgs. 27/12/2002 n. 302*

*Ordinanza n. II del 03/11/2003 di approvazione del "Progetto per la realizzazione della terza linea tranviaria per il tratto CEP-Michelangelo-Calatafimi" in variante allo strumento urbanistico vigente*

*Ordinanza n. 03 del 20/04/2004, con la quale si dispone all'Ingegnere Capo dei lavori della Rotonda di Via Leonardo Da Vinci, di volere porre in essere ogni azione consentita dalla legge per pervenire alla definizione dell'intervento di che trattasi nel minor tempo possibile.*

*Delibera n. 07 del 22/11/2003, avente per oggetto l'approvazione progetto e richiesta assunzione mutuo alla Cassa DD.PP. relativamente all'opera pubblica "Parcheggio di Via Lattori"*

*Delibera n. 08 del 22/11/2003, avente per oggetto l'approvazione progetto e richiesta assunzione mutuo alla Cassa DD.PP. relativamente all'opera pubblica "Parcheggio di Via Serradifalco e strada di collegamento tra via Serradifalco e via Falcando"*

*Delibera n. 09 del 22/11/2003, avente per oggetto l'approvazione progetto e richiesta assunzione mutuo alla Cassa DD.PP. relativamente all'opera pubblica "Parcheggio di Via Schillaci";*

*Delibera n. 10 del 22/11/2003, avente per oggetto l'approvazione progetto e richiesta assunzione mutuo alla Cassa DD.PP. relativamente all'opera pubblica "Parcheggio di Via E. Basile";*

*Delibera n. 11 del 22/11/2003, avente per oggetto l'approvazione progetto e richiesta assunzione mutuo alla Cassa DD.PP. relativamente all'opera pubblica "Parcheggio di Via Zisa ";*

*Delibera n. 12 del 22/11/2003, avente per oggetto l'approvazione progetto e richiesta assunzione mutuo alla Cassa DD.PP. relativamente all'opera pubblica "Parcheggio di Via Saline";*

*Delibera n. 13 del 24/11/2003, avente per oggetto il formale impegno per concessione mutuo interventi di cui all'Ordinanza Commissariale n. 10/2003 ex circolare CDP n. 1237 del 17/04/2000;*

*Delibera n. 14 del 15 dicembre 2003, avente per oggetto l'approvazione della documentazione tecnica relativa, tra cui il Progetto preliminare, denominato "Piano per il miglioramento della sicurezzapedonale nella circonvallazione di Palermo. Realizzazione di 7 sovrappassi pedonali ", predisposta dal Settore Opere Pubbliche e dall'Ufficio Traffico, ai soli fini della partecipazione al bando per la realizzazione di interventi strategici per la sicurezza stradale, previsti dal "20 Programma Annuale di Attuazione 2003 del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale.*

*Delibera n. 15 del 24/12/2003, avente per oggetto l'approvazione del progetto di costruzione per il raddoppio della circonvallazione di Palermo relativo al tronco compreso tra la via Giafar e la via Altofonte. Progetto stralcio relativo ai lavori di costruzione per ponti laterali sul fiume Oreto. Progetto definitivo*

Delibera n. 4 del 23.04.2004 avente per oggetto l'approvazione del progetto preliminare di "Parcheggio meccanizzato interrato multipiano in piazza Don Sturzo" e dello schema di bando di gara.

Delibera n. 5 del 18.05.2004, avente per oggetto l'approvazione della rimodulazione del "Programma Urbano Parcheggi".

Delibera n. 7 del 14.06.2004, avente per oggetto Presa d'atto dello studio di fattibilità e la Nomina del Responsabile Unico del Procedimento per la Metropolitana leggera automatica.

Delibera n. 8 del 30.06.2004, avente per oggetto "Parcheggio meccanizzato interrato multipiano in piazza Don Sturzo:modifica ed integrazione della Delibera commissariale n. 4 del 23.04.2004.

Delibera n. 9 del 06/07/2004, avente per oggetto l'approvazione del progetto preliminare adeguato della "Chiusura anello ferroviario – Metroferrovia della città di Palermo L.488/99 – L.388/00 - L.211/92".

Delibera n. 10 del 07/07/2004, avente per oggetto l'approvazione del progetto preliminare del Parcheggio multipiano a movimentazione automatizzata in Piazza Giulio Cesare e della schema di bando di gara.

Delibera n. 11 del 09/07/2004, avente per oggetto l'assunzione con la Cassa Depositi e Prestiti di un mutuo per la " Progettazione preliminare della Metropolitana leggera automatica del Comune di Palermo";

Delibera n. 12 del 22/10/2004, avente per oggetto la nomina della Commissione Giudicatrice, relativamente all'asta pubblica di cui al Bando di gara inerente alla "Progettazione preliminare della Metropolitana leggera automatica della città di Palermo – Prima Linea Orto Botanico-Notarbartolo".

Delibera n. 13 del 29/10/2004, avente per oggetto l'affidamento incarico professionale per la "Revisitazione della progettazione preliminare del Piazzale Giotto, con particolare riferimento all'area d'intervento delle autolinee, compreso il progetto preliminare del ponte pedonale sul Viale della Regione Siciliana- Progetto definitivo del ponte pedonale e della stazione autolinee".

Delibera n. 14 del 09.11.2004, avente per oggetto l'approvazione del progetto esecutivo e richiesta assunzione mutuo alla Cassa DD.PP. relativamente all'opera pubblica "Parcheggio di Via Damiani".

*Delibera n. 15 del 17.11.2004 avente per oggetto l'approvazione del progetto esecutivo e richiesta assunzione mutuo alla Cassa DD.PP. relativamente all'opera pubblica "Parcheggio in via Libero Grassi"*

*Delibera n. 16 del 27.12.2004, avente per oggetto l'approvazione del progetto esecutivo e richiesta assunzione mutuo alla Cassa DD.PP. relativamente all'opera pubblica "Parcheggio S.Lorenzo-Resurrezione";*

*Delibera n. 17 del 27.12.2004, avente per oggetto l'approvazione del progetto preliminare del "Parcheggio interrato e a raso in via A. Ugo" e dello schema di bando di gara.*

*Delibera n. 18 del 27.12.2004, avente per oggetto l'approvazione del progetto e richiesta assunzione mutuo alla Cassa DD.PP. relativamente all'opera pubblica del "Progetto Esecutivo di via Benini",*

*Delibera n. 20 del 27.12.2004, avente per oggetto l'approvazione in variante urbanistica del progetto definitivo per appalto integrato dello stralcio funzionale (tratta Notarbartolo-Giachery-Politeama e stazione Libertà) della Metroferrovia della Città di Palermo (Notarbartolo-Politeama) e presa d'atto del progetto preliminare del 2° stralcio funzionale (tratta Politeama-Malaspina-Notarbartolo).*

*Delibera n. 21 del 28.12.2004, avente per oggetto la nomina del Responsabile Unico del Procedimento del "Progetto definitivo dello stralcio funzionale tratta Notarbartolo-Giachery-Politeama e stazione Libertà della Metroferrovia della Città di Palermo (Notarbartolo-Politeama) - Progetto preliminare del 2° stralcio funzionale (tratta Politeama-Malaspina-Notarbartolo )";*

*Delibera n. 22 del 29.12.2004, avente per oggetto l'approvazione del progetto definitivo per appalto integrato del lo stralcio funzionale (tratta Notarbartolo-Giachery-Politeama e stazione Libertà della Metroferrovia della Città di Palermo (Notarbartolo-Politeama) - Chiusura dell'anello ferroviario*

*Delibera n. 23 del 29.12.2004, avente per oggetto l'approvazione del Progetto preliminare per i lavori di costruzione di un "Parcheggio multipiano e nodo di interscambio in Via Imera".*

*Delibera n. 01 del 13.01.2005, avente per oggetto l'assunzione mutuo di € 68.564.712,29 con la Cassa DD.PP. da destinare al Progetto definitivo del "1° stralcio funzionale (tratta Notarbartolo-Giachery-Politeama e stazione Libertà) della Metroferrovia della Città di Palermo (Notarbartolo-Politeama) - Chiusura dell'anello ferroviario" - mutuo a carico del Ministero delle Infrastrutture"*

Delibera n. 02 del 19.01.2005 avente per oggetto la nomina Commissione giudicatrice per il parcheggio "Piazza Stanzo".

Delibera n. 03 del 19.01.2005, avente per oggetto la nomina Commissione giudicatrice per il parcheggio "Giulio Cesare"

Delibera n. 05 del 16.02.2005, avente per oggetto la nomina staff del responsabile unico del procedimento relativo al nodo di Palermo - "Progetto definitivo del 1° stralcio funzionale tratta Notarbartolo-Giachery-Politeama e stazione Libertà della Metroferrovia della Città di Palermo (Notarbartolo-Politeama) - Progetto preliminare del 2° stralcio funzionale tratta Politeama-Malaspina-Notarbartolo)"

Delibera n. 06 del 25.02.2005, avente per l'affidamento incarico professionale per la revisione della progettazione preliminare del piazzale Giotto, con particolare riferimento all'area di intervento delle autolinee, compreso il progetto preliminare di un sistema urbano di passerelle. Progetto definitivo completo della prima passerella che connette il parcheggio e la stazione degli autobus su piazzale Giotto con la parte sud del viale Regione Siciliana.

Delibera n. 07 del 24.03.2005, avente per oggetto l'approvazione del progetto definitivo in variante urbanistica ed in linea amministrativa del Sistema tranviario città di Palermo - realizzazione di n. 3 linee tram "Roccella - Calatafimi - Leonardo da Vinci".

Delibera n. 09 del 18.04.2005, avente per oggetto l'assunzione di un mutuo di € 21.441.910,00 con la Cassa DD.PP. da destinare al progetto definitivo del sistema tranviario città di Palermo - realizzazione di n. 3 linee tram "Roccella - Calatafimi - Leonardo da Vinci" Mutuo a carico del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Delibera n. 10 del 19.04.2005, avente per oggetto la revoca incarico professionale - progetto per la sistemazione della via Pecori Giraldi.

Delibera n. 11 del 9.05.2005, avente per oggetto legge n.144/99 Piano Nazionale della Sicurezza stradale. Partecipazione al bando per la realizzazione di interventi strategici per la sicurezza stradale previsti dal 2° programma Annuale di Attuazione 2003 del Piano Nazionale della Sicurezza stradale. Piano per il miglioramento della sicurezza pedonale per la riconvalazione di Palermo. Realizzazione di 2 sovrapassi pedonali" - Progetto preliminare.

Delibera n. 12 del 27.05.2005, avente per oggetto l'affidamento incarico professionale per la realizzazione del sottopasso delle carreggiate centrali della Via Regione Siciliana, all'incrocio con la via Perpignano.

Delibera n. 13 del 15.06.2005, avente per oggetto l'adozione dello stralcio del Programma triennale delle Opere Pubbliche, dell'Elenco Annuale, del Bilancio di Previsione 2005

relativamente agli interventi individuati dal Commissario delegato con Ordinanza n.10/CT del 03/11/2003.

Delibera n. 16 del 27/6/2005 avente per l'approvazione del progetto definitivo per appalto integrato del "1° stralcio funzionale (tratta Notarbartolo-Giachery-Politeama e stazione Libertà) della Metroferrovia della Città di Palermo (Notarbartolo-Politeama) - Chiusura dell'anello ferroviario. Modifica della delibera commissariale n. 22 del 29/12/2005

- Provvedimenti, curati con procedure ordinarie, sulla base delle indicazioni strategiche in tema di mobilità urbana sostenibile, dettate dal Sindaco e dall'Assessore alla Mobilità, finalizzati a contrastare gli inquinamenti atmosferici ed acustici:

fluidificare la circolazione stradale

scoraggiare l'uso del mezzo privato per gli spostamenti sistematici con la tariffazione della sosta in ampie zone centrali della città,

orientare l'utenza verso un uso maggiore del mezzo pubblico in alternativa al mezzo privato;

aumentare la velocità commerciale dei mezzi pubblici

- Le attività avviate dal Sindaco avvalendosi delle procedure ordinarie, e curate dal Settore Mobilità e Traffico (sulla base delle indicazioni dettate dall'Assessore al ramo) e comunicate con nota fax n. 725 del 06/7/05 sono riportate di seguito

| ATTI | Oggetto |
|---|---|
| Ordinanza sindacale n 228 del 12/02/02 | Misure di limitazione della circolazione veicolare Z.T.L. (zona a traffico limitato) |
| Deliberazione di Giunta Municipale n. 56 del 11/3/2002 | Approvazione delimitazione della Z.T.L. (zona a traffico limitato) |
| Ordinanza sindacale n. 412 del 15/03/2002 | Rispetto dei limiti delle emissioni inquinanti<br>Regolamentazione e validità del bollino blu |
| Ordinanza n. 222 del 19-2-2004 | Revoca dell'O.S. 233 del 14/02/2002 riguardante il carico e scarico delle merci<br>Nuova regolamentazione riguardante |
| Ordinanza n. 234 del 14/2/2002 | Direttiva sulla circolazione da osservare da parte dei conducenti dei veicoli superiori a 3,5t |
| Ordinanza sindacale n. 1059 del 23/6/2003 | Istituzione di nuove corsie riservate per i |

| | |
|---|---|
| | mezzi pubblici nelle vie<br>- Notarbartolo - tratto compreso tra via Petrarca e piazza Boiardo<br>- Duca di Verdura - tratto compreso tra via Sampolo e via Libertà<br>- M.se di Villabianca - tratto compreso tra via Laurana e via Streva<br>- M.se di Roccaforte - tratto compreso tra via Cordova e piazza Don Bosco<br>- Strasburgo - tratto compreso tra via Aldisio e via Maltese<br>- Strasburgo - tratto compreso tra via Maltese e via Aldisio<br>- Alberto Amedeo - tratto compreso tra via Lascaris e c. Calatafimi<br>- Tukory - tratto compreso tra piazza S. Antonino e via F.sco Saverio<br>- C.so dei Mille - tratto compreso tra p.zza Scaffa e via Balsamo<br>- Bastie - tratto compreso tra via Solarino e via Filicuzza<br>- Leonardo da Vinci - tratto compreso tra p.zza O. Zuino e via Munter |
| Ordinanza sindacale n. 2161 del 23.12.2003 | Istituzione di corsia riservata per i mezzi pubblici in viale Michelangelo - tratto compreso tra via Bernini e via Cruillas |
| Deliberazione di Giunta Municipale n. 164 del 30.5.2005 | Localizzazione delle 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 - aggiornamento al maggio 2005 - localizzazione di zona di particolare rilevanza urbanistica a Mondello |

- Il Settore Traffico, su mandato informale del Sindaco e dell'Assessore di ramo, ha provveduto a progettare e realizzare, avvalendosi delle maestranze comunali, dell'AMIA e dell'AMAT, la ristrutturazione di incroci stradali complessi con sistemazioni a rotatoria. Tali sistemazioni sono finalizzate a fluidificare la circolazione stradale, in alternativa alla scelta di regolamentazione semaforiche che determina delle condizioni di stop and go più sfavorevoli per le emissioni inquinanti. Si riportano di seguito interventi attuati.

*Incrocio tra le vie M. L. King, A. Nicastro, G. F. Rahm e P. Bonanno*

*Piazza Tasti*

*Piazza Bolivar (ristrutturazione di impianto esistente)*

*Piazza San Gabriele Arcangelo*

*Incrocio tra corso Tukory e corso Re Ruggero*

*Incrocio tra le vie dell'Antilope, Ermellino e Ernesto Teodoro Moneta*

*Via Paladini (S. Giovanni Bosco)*

*Incrocio tra le vie Lanza Scalea, S. [redacted] e Casino Grande*

*Via Cappella*

*Via Libero Grassi*

*Piazza Durante*

*Piazza Principe di Camporeale*

*Incrocio tra le vie Cataldo Parisio e Mariano Accardo*

*Via Conte Federico, altezza ponte sull'autostrada*

*Piazza Castelforte (realizzazione in itinere).*

*L'istituzione di isole pedonali, atte a frenare l'uso del mezzo privato in aree nelle quali operare interventi di riqualificazione urbana. Si riporta di seguito l'elenco delle strade e piazze pedonalizzate: omissis - in 43 località*

| Descrizione | delibera | ordinanza |
|---|---|---|

| | | | |
|---|---|---|---|
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |

| | | | |
|---|---|---|---|
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |

*deliberazione di Giunta Municipale in via d'emanazione, per l'estensione delle zone a traffico limitato (ZTL) in zone limitrofe alle esistenti, scelta in relazione ai livelli di criticità ambientale; irrigidimento della limitazione alla circolazione nell'attuale ZTL riservando l'ingresso ai soli veicoli catalizzati euro 3 ed euro 4;*

*attivazione del sistema di controllo accessi alle zone a traffico limitato, previo controllo tramite quattro portali, da estendere a 6 sulla base di una gara aggiudicata all'inizio dell'anno corrente*

*realizzazione di un parcheggio per linee di trasporto extraurbano ed urbano area ferroviaria limitrofa alla Stazione Centrale, che consentirà di delocalizzare, ottimizzandoli gli attestamenti di tali linee che oggi utilizzano in maniera non efficiente gli spazi stradali adiacenti la stazione, determinando congestione del traffico urbano.*

*- Trasmissione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione Civile in Roma delle relazioni trimestrali, descrittive dell'attività sin qui svolta dal Commissario.*

*- Ordinanza sindacale n. 283 del 23.11.05 avente per oggetto: Misure urgenti per la riduzione dell'inquinamento ambientale comunicata con nota fax il giorno 02/01/2006*

In un successivo paragrafo intitolato "Analisi degli atti amministrativi e delle azioni intraprese dai vari Enti", gli stessi consulenti del P.M. hanno tra l'altro osservato:

*"Quanto deliberato dalla Giunta Comunale in°311 ha lo scopo di implementare il monitoraggio di altri inquinanti (IPA) e verificare la conformità dei valori rispetto alla normativa vigente, di potenziare il controllo automatizzato degli accessi nella Zona a Traffico Limitato e con l'acquisto di mezzi elettrici di sensibilizzare i cittadini verso i mezzi ecologici e conseguente riduzione dell'utilizzo del mezzo a benzina-gasolio. Solo in questo ultimo caso abbiamo teoricamente, come risultato conseguito, una riduzione dell'inquinamento atmosferico e acustico*

*Il Sindaco, nominato Commissario delegato con l'Ordinanza n. 3255 della Presidenza del Consiglio dei Ministri 29 novembre 2002 per fronteggiare l'emergenza determinatasi nella città di Palermo a causa del superamento delle soglie di attenzione dell'inquinamento atmosferico, ha esercitato nel tempo i poteri conferiti dall'ordinanza prima deliberando e poi realizzando opere nel settore del traffico e della mobilità*

*La realizzazione delle opere (parcheggi, strade e piani per il trasporto pubblico ecc.) per favorire la mobilità ed il traffico cittadino e l'emissione dei provvedimenti (divieti preventivi degli autoveicoli all'interno della Z.T.L.) da parte del Sindaco della città di Palermo, sia con*

precedenti ordinanze che straordinarie, riportate dettagliatamente nel capitolo 9, hanno lo scopo ultimo di una riduzione dell'inquinamento atmosferico urbano.

Il sindaco ha relazionato trimestralmente ai sensi dell'art. 5 dell'ordinanza al Dipartimento della protezione civile di Roma, in merito alle iniziative intraprese e sul relativo stato di attuazione.

È opportuno richiamare anche le ulteriori osservazioni dei consulenti del P.M. con riferimento ad altri enti ed organi aventi competenza in materia di inquinamento atmosferico:

"L'Assessorato Territorio ed Ambiente (Dipartimento Territorio ed Ambiente) della Regione Siciliana nel periodo considerato (2001 – 2005) non ha adottato gli atti amministrativi previsti dalle norme vigenti, in particolare non ha ancora adempiuto alle competenze previste dal D. Lgs. 351/99.

Alla Polizia Giudiziaria è stata fornita la nota (prot. n. 7111 del 24/06/2005 a firma del responsabile dell'Unità Operativa 53/II "Qualità Aria" (dr. Salvatore C[redacted]) e del responsabile del Servizio 3 "Tutela dall'inquinamento atmosferico, acustico, elettromagnetico e rischio industriale" (dr. Gioacchino Genchi) avente per oggetto: criteri e modalità per la definizione degli interventi in zone ed agglomerati in occasione di superamenti dei limiti previsti dal D.M. 60/2002 inviata all'On.le Assessore ed al Dirigente Generale del Dipartimento Territorio. A margine di tale nota è evidenziata la grave carenza di personale dell'Unità Operativa preposta alla Qualità dell'Aria costituita da una persona. Contestualmente, su supporto informatico, è stata fornita la bozza di un decreto inerente la zonizzazione del territorio della Regione Siciliana predisposto per la firma dell'Assessore (On.le Dott. Francesco Cascio) comprensiva di due allegati.

La Regione Siciliana in considerazione dei valori medi annuali, relativi al PM10, biossido di azoto ($NO_2$) e benzene ($C_6H_6$) rilevati nell'anno 2002 nelle stazioni nell'agglomerato di Palermo, in base all'art. 8 comma 3 del D. Lgs. 351/99 era obbligata ad adottare entro IX mesi dalla fine dell'anno in cui è stato registrato il superamento stesso, cioè entro giugno 2004, un piano e un programma per il raggiungimento dei valori limite ai fini della protezione della salute della popolazione.

L'inadempienza, sopra esposta, della Regione Siciliana è espressamente evidenziata a pag. [illegible] del I° Rapporto APAT (Edizione 2004) sulla Qualità dell'Ambiente Urbano, nel Volume nel Rapporto è citato tra parentesi che la Regione Siciliana non ha formalizzato con il secondo corrispondente previsto negli allegati VII al DM 60/02 al Ministero dell'Ambiente e della Salute il superamento dei valori limite stabiliti dalla normativa.

*Il comma 5 dell'art. 38 del DM 60/02 prevede che in caso di mancato adempimento, da parte delle regioni e degli enti locali, agli obblighi previsti dal medesimo decreto, si applicano i poteri sostitutivi disciplinati dall'art. 5 del D. Lgs.31 marzo 1998 n. 112. Non risulta che siano stati proposti da parte del Ministro dell'Ambiente, ne deliberati provvedimenti da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri previsti dall'art. 5 del D. Lgs. n. 112/98".*

Nella nota dei Carabinieri del N.O.E. Palermo in data 28.2.2009 (acquisita agli atti), sono invece illustrati gli esiti di accertamenti che si riferiscono al periodo compreso tra il luglio del 2007 e il dicembre del 2008.

Un paragrafo della nota in questione, che appare opportuno riportare nei suoi passaggi più rilevanti ai fini dell'odierno giudizio, è dedicato ai provvedimenti adottati dal Comune in materia di inquinamento atmosferico:

*"Per il periodo in esame, il Comune di Palermo, per fronteggiare la problematica dell'inquinamento atmosferico, ha attuato una serie di iniziative mirate all'attivazione del Sistema telematico di controllo centralizzato della Zona a Traffico Limitato ed ha attuato i provvedimenti di targhe alterne.*

*Le OO.SS. relative al citato sistema telematico di controllo della ZTL sono state annullate integralmente per gli effetti delle sentenze del T.A.R. Sicilia nn. 1110 R.G. e 992 e 1103 R.G. del CGA del 03.09.2008.*

*I provvedimenti di targhe alterne, nel periodo in esame hanno avuto validità dal 14.12.2007 al 26.04.2008 e con O.S. n. 342 del 06.11.2008 il provvedimento è entrato nuovamente in vigore dal 24.11.2008"*

In particolare, i provvedimenti adottati in quel periodo dal Sindaco di Palermo sono stati individuati in quelli di seguito indicati:

- *Ordinanza Sindacale n. 249 del 10.12.2007, con la quale veniva disposta la circolazione con "targhe alterne" (pari/dispari), dalle ore 9 alle ore 20 dei giorni della settimana dal lunedì al sabato dal 14.12.2007 al 26.04.2008, nelle vie interne alla ZTL. "A" In deroga al divieto potevano circolare i ciclomotori ed i motocicli "Euro 1" e successive omologazioni, nonché i veicoli alimentati a metano, gpl (con bollino blu), ibridi e elettrici. Il provvedimento, successivamente, veniva modificato con l'O.S. n. 2 del 03.01.2008 ma solo per quanto attiene l'abbinamento delle targhe con i giorni.*
- *Ordinanza Sindacale n. 78 del 10.04.2008, con la quale venivano revocate le OO.SS. 249/2007 e 2/2008, al fine di dare la possibilità di effettuare la necessaria attività*

propedeutica all'attivazione del provvedimento di attivazione delle Zone a Traffico Limitato "ZTL "A" e "B"

- Ordinanza Sindacale n. 30 del 18.02.2008, che revocava l'O.S. n. 275 del 19.12.2006 (l'O.S. 275/2006 revocava l'O.S. 23/06 con la quale era stato ridefinito il perimetro della ZTL "A" e istituita la ZTL "B") e quindi regolava l'accesso alla/e ZTL per orario definite dalla O.S. 23/06. L'O.S. n. 30 veniva modificata dalle OO.SS. n. 108 del 02.05.2008 e n. 152 del 13.06.2008. Si specifica nella nota stessa che dette ordinanze non hanno mai avuto efficacia in quanto non è mai stato attivato il Sistema telematico di controllo centralizzato della Zona a Traffico Limitato
- Ordinanza Sindacale n. 342 del 06.11.2008, con la quale veniva disposto il divieto di circolazione, dalle 8 alle 9.30 e dalle 18.30 alle 20.30 dei giorni feriali a far data dal 24 novembre 2008, a prescindere dalla targa, mentre nella fascia oraria dalle 9.30 alle 18.30 veniva disposta l'esenzione delle "targhe alterne" per i veicoli Euro 0, 1, 2 e 3 dal lunedì al sabato, nelle vie interne alla ZTL A. In deroga al divieto potevano circolare i ciclomotori ed i motocicli "Euro 1" e successive omologazioni, anche i veicoli alimentati a metano, gpl con bollino blu, ibridi o elettrici.

Nella nota viene quindi specificato che, successivamente a quest'ultima ordinanza, il Comune di Palermo non aveva "dato avvio a nuovi provvedimenti", soggiungendosi che "oltre al citato provvedimento di "targhe alterne", nel periodo in esame ed a tutt'oggi, nella Città di Palermo sono in vigore altri provvedimenti di limitazione della circolazione veicolare a prevenzione dell'inquinamento atmosferico, che regolano lo scarico e carico delle merci, la circolazione dei mezzi pesanti e il controllo dei gas di scarico dei mezzi

In particolare i provvedimenti in argomento sono i seguenti

- O.S. 234/02, modificata dalle OO.SS. 621/02 e 748/02, che consente la circolazione dei veicoli con massa superiore a 3,5 tonnellate dalle 14 alle 17 e dalle 20 alle 8 del giorno successivo lungo alcune arterie di attraversamento della città, nonché da e per il porto non sono interessate dal divieto
- O.S. 222/04 che consente la circolazione dei veicoli con massa fino a 3,5 tonnellate adibiti a trasporto merci, dalle 10 alle 12, dalle 14 alle 16 e dalle 20 alle 7 del giorno successivo
- O.S. 170/05 che vieta la circolazione nel territorio del Comune di Palermo di tutti gli autoveicoli di massa complessiva fino a 3,5 tonnellate sprovvisti del c.d. "bollino blu" ad eccezione dei veicoli immatricolati da non oltre 4 anni, di quelli elettrici e di quelli

*immatricolati fuori provincia di proprietà di residenti al di fuori del comune sono esclusi dal divieto le vie poste a monte di Viale Regione Siciliana. Lo stesso vale per altre principali strade di penetrazione in città.*

*Altri provvedimenti riguardano l'istituzione di "isole pedonali", comunque in aree limitate e di regolamentazione della sosta degli autoveicoli (parcheggi a pagamento)"*

******

L'esito del processo è stato, dunque, *ab origine* condizionato dalla scelta, operata dalla pubblica accusa, di addebitare agli odierni imputati un reato omissivo di natura tipicamente ed esclusivamente dolosa a fronte di condotte che, tutt'al più, avrebbero potuto essere perseguite come colpose (laddove, ad esempio, fosse stato ipotizzato e dimostrato che in conseguenza di condotte omissive concorrenti, i soggetti fruitori dell'aria ambiente - vale a dire i cittadini palermitani - avessero riportato danni alla salute, o che si fossero verificati decessi causalmente imputabili all'omissione di cautele doverose); con la conseguenza che l'impostazione accusatoria si è incentrata su un generico atteggiamento di inerzia comune a tutti gli imputati, desumendosi la loro responsabilità omissiva ("rifiuto") penalmente rilevante dalla verificata inadeguatezza dei provvedimenti adottati per contenere l'inquinamento atmosferico (in ragione del concreto risultato ottenuto), senza che, però, venissero individuate le singole condotte doverose, urgenti ed indifferibili, e gli specifici provvedimenti che ciascuno degli imputati avrebbe potuto e dovuto adottare in relazione alla rispettiva posizione di garanzia.

È invero sufficiente osservare, a tale proposito, che nei capi a1) e a) della rubrica sono stati individuati, a titolo meramente esemplificativo ("tra i quali") e generico, "*la limitazione del traffico veicolare e finanche il blocco integrale del traffico veicolare, finalizzati al mantenimento degli standard di qualità dell'aria previsti dalla normativa*", contestandosi agli imputati di essersi limitati "*a eseguire interventi programmati palesemente inutili e irrilevanti rispetto alle finalità di tutela della salute imposte dalla legge, in quanto le ordinanze sindacali che imponevano alcune limitazioni del traffico non incidevano, se non in parte trascurabile, sul parco autoveicolare circolante e sull'inquinamento provocato*".

La formulazione dei capi di imputazione (già quelli originari) ricalca, infatti, le conclusioni cui sono pervenuti i consulenti tecnici del P.M., i quali hanno evidenziato che "... tutte le azioni intraprese e le opere realizzate o in corso di realizzazione da parte dell'Amministrazione Comunale nel corso degli anni (2001-2005), non hanno determinato una significativa riduzione dei valori dell'inquinamento atmosferico in particolare del biossido di azoto (NO2) e del

PM10", affermando che la qualità dell'aria nella città di Palermo, nel tempo, è rimasta pressochè invariata.

A ciò si aggiunga un'ulteriore considerazione.

Come riconosciuto in sede di requisitoria dallo stesso rappresentante della Pubblica Accusa, uno dei provvedimenti di limitazione del traffico maggiormente pregnanti adottati dalla Amministrazione comunale, e cioè quello istitutivo delle ZTL, aveva parzialmente raggiunto gli obiettivi perseguiti, sia pure per il suo brevissimo periodo di operatività, vale a dire fino alla pronunzia delle sentenze del Giudice amministrativo di primo e secondo grado.

Ma anche della sopravvenuta inefficacia di detto provvedimento, scaturita da una pronuncia giudiziale di annullamento confermata in appello, è stato dato carico ai pubblici amministratori imputati *sub specie* di omissione penalmente rilevante, sul presupposto che costoro, con la loro antecedente condotta inerte, avevano creato le condizioni (giuridiche) perchè la misura di limitazione del traffico adottata (l'istituzione delle ZTL), pur rivelatasi in concreto efficace sul piano dei risultati raggiunti in termini di abbattimento dei livelli di inquinamento (come peraltro risulta pacificamente dalla nota dei Carabinieri del N.O.E. di Palermo datata 28.2.2009), fosse posta nel nulla in ragione della rilevata mancata adozione del Piano Urbano del Traffico che, a giudizio degli organi giurisdizionali amministrativi, ne costituiva il presupposto imprescindibile.

L'assunto, oltre ad apparire intrinsecamente contraddittorio con quanto sostenuto dallo stesso P.M. in memoria di replica circa l'asserita sostanziale "*inesistenza*" di misure idonee a fronteggiare l'inquinamento atmosferico nella città di Palermo, è destituito di fondamento e non merita seguito.

Premesso che il P.U.T. (Piano Urbano del Traffico) consiste in un insieme coordinato di interventi per il miglioramento delle condizioni della circolazione e della sicurezza stradale, per la riduzione dell'inquinamento atmosferico e acustico e per il risparmio energetico, deve in primo luogo osservarsi che la competenza all'adozione del Piano spettava al Consiglio Comunale e non già al Sindaco o agli assessori pro-tempore odierni imputati, ai quali pertanto non può certo imputarsi singolarmente - e, *a fortiori*, a titolo di concorso - la corrispondente omissione.

D'altra parte, va criticamente evidenziata l'incongruenza logica e giuridica della tesi d'accusa, laddove si assume che anche l'adozione di un provvedimento rivelatosi efficace a fronteggiare il fenomeno dell'inquinamento atmosferico costituirebbe una condotta censurabile ed addirittura penalmente rilevante a titolo di dolo, presumendosi, dunque, che già nell'omettere

indebitamente di adottare il Piano Urbano del Traffico, gli odierni imputati, agendo in concorso tra loro, si fossero prefigurati - ed avessero in tal senso orientato la loro consapevole volontà - l'instaurazione e l'esito di un giudizio amministrativo promosso da terzi avverso il provvedimento istitutivo delle Z.T.L.

L'assunto si rivela, sotto il profilo della valenza accusatoria, ben più che il frutto di una mera congettura, quanto piuttosto il risultato di una costruzione palesemente artificiosa e inverosimile, che non trova alcun riscontro nelle risultanze processuali.

Alla luce delle considerazioni che precedono, non si vede su quali basi possa poggiare l'addebito di una condotta omissiva dolosa mosso agli odierni imputati, i quali – nell'ambito dell'esercizio dei poteri discrezionali propri della P.A., insindacabili in questa sede – adottarono una serie di misure di varia natura contro l'inquinamento atmosferico, tutte puntualmente documentate.

********

Ora, come messo bene in luce dalle puntuali osservazioni del prof. Alamo e confermato dall'intero compendio probatorio, l'inquinamento atmosferico costituisce un problema estremamente complesso, che richiede azioni sinergiche ed interventi programmati non soltanto a livello locale (Comune, Regione), ma anche su scala nazionale.

Per meglio comprendere la complessità del fenomeno e dell'indispensabile pianificazione degli interventi mirati al contenimento dell'inquinamento dell'aria ambiente, sembra opportuno riportare sinteticamente le osservazioni contenute nel Rapporto APAT 2005, acquisito agli atti, che appare di estremo interesse nell'economia dell'odierno giudizio.

Il Dipartimento stato dell'ambiente e metrologia ambientale, con la collaborazione delle ARPA/APPA, degli altri Dipartimenti e Unità dell'APAT, ha infatti predisposto il Rapporto sulla qualità dell'ambiente urbano – edizione 2005, avvalendosi anche di ricercatori, consulenti e collaboratori esterni.

L'analisi è stata estesa a quattordici realtà metropolitane, è stata infatti studiata la qualità ambientale nei comuni e nelle province di Torino, Milano, Genova, Trieste, Venezia, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Palermo, Catania, Messina e Cagliari.

Il rapporto fornisce approfondimenti di natura tecnico-scientifica sui diversi temi trattati, valuta le integrazioni dei dati ambientali con le variabili socio-economiche e offre indicazioni sintetiche sulle azioni a miglior rapporto costo-efficacia che possono essere intraprese per affrontare il problema del risanamento ambientale nelle sue varie forme.

Nel predetto rapporto è ben chiarito che la qualità dell'aria nelle città dipende dalla natura e dalla quantità delle emissioni di sostanze inquinanti rilasciate in atmosfera, ma altrettanto significativa è l'interazione con gli elementi meteorologici, locali e strutturi, che ne regolano le condizioni di dispersione e di trasporto.

La caratterizzazione della meteorologia di un sito ai fini della valutazione dell'influenza delle emissioni locali sulla qualità dell'aria, richiede, oltre all'esame degli andamenti sul lungo periodo dei principali parametri meteorologici, una compiuta descrizione delle diverse circolazioni e strutture termodinamiche dell'atmosfera che si verificano localmente.

Data la complessità del sistema atmosferico e delle sue interazioni con la superficie terrestre, ciascuna situazione meteorologica è unica e irripetibile; tuttavia, esaminando i diversi elementi che interagiscono, si possono stabilire similitudini tra le diverse situazioni che si ripetono con una certa frequenza: per cui, seppur in modo approssimato, è possibile individuare un numero limitato di situazioni tipiche cui ricondurre ogni singolo caso reale.

A tali situazioni tipiche, rilevate dalle configurazioni bariche ai livelli standard, si dà il nome di "tipo di tempo".

Ciascun "tipo di tempo" induce sul sito determinati andamenti delle circolazioni locali e delle strutture verticali dell'atmosfera, in grado di governare la dispersione degli effluenti aeriformi e influenzare ampiamente i livelli di concentrazione rilevati al suolo.

Si legge inoltre nel rapporto, quanto al tema dei censimenti delle emissioni, che lo stato della qualità dell'aria è una tra le problematiche maggiormente sentite ai nostri giorni, per gli alti livelli di concentrazione di inquinanti in atmosfera che si registrano sia nei mesi invernali (per le polveri fini o PM10), sia nei mesi estivi (per l'ozono).

L'attenzione è particolarmente alta nelle aree urbane, dove maggiori sono le intensità dei picchi episodici e la densità della popolazione.

Gli abitanti, ma anche la vegetazione, gli edifici ed i monumenti, sono infatti i recettori su cui maggiormente ricadono gli effetti nocivi dell'inquinamento, in termini di qualità della vita, salute umana, danni alle piante, agli edifici ed ai materiali.

Poiché le concentrazioni in aria ambiente delle sostanze inquinanti forniscono una misura della situazione di fatto, in un preciso momento temporale, della qualità dell'ambiente, della sua componente atmosferica, esse sono [illegible] dell'ambiente.

La presenza nell'aria di un inquinante è frutto dell'interazione tra le emissioni generate dalle attività antropiche e naturali presenti sul territorio ed i complessi meccanismi di trasporto, diffusione, dispersione e trasformazione chimica che queste subiscono in atmosfera.

Le emissioni costituiscono quindi la causa prima della pressione esercitata dalle attività umane sull'ambiente, di conseguenza, la loro quantificazione consente di determinare [illegible] [illegible] valutare l'entità delle cause che generano stress sull'ambiente.

Per modificare lo stato dell'ambiente (la qualità dell'aria) è necessario agire sulle emissioni in atmosfera, uniche variabili, tra tutte quelle presenti in quel complesso sistema che è l'inquinamento atmosferico, su cui l'uomo possa esercitare un controllo (le altre sono di natura meteorologica: vento, temperatura, umidità, radiazione solare, nuvolosità, precipitazione,ecc.)

È ormai generalmente accettato che la complessità della genesi dell'inquinamento atmosferico, e le scale spaziali che lo caratterizzano, sono tali da richiedere che il controllo delle emissioni, affinché sia efficace, deve essere esercitato nell'ambito dell'attuazione di piani e programmi, redatti in base a opportune politiche di ampio respiro ed in sinergia con i livelli decisionali superiori.

Nel rapporto vengono citate, a titolo esemplificativo, le interazioni chimiche e fisiche che coinvolgono gli ossidi d'azoto, composti generati da qualunque processo di combustione.

Nelle prime ore dall'emissione essi giocano un ruolo di primaria importanza nell'inquinamento fotochimico, essendo sostanze precursori dell'ozono (insieme ai composti organici volatili).

Il processo ossidativo cui sono soggetti in atmosfera, li porta ad essere trasformati in acido nitrico e in nitrati, rientrando così nelle problematiche relative al particolato (più precisamente, concorrendo a costituire particolato secondario), all'acidificazione dei suoli e all'eutrofizzazione delle acque superficiali (inquinamento transfrontaliero).

In quest'ottica, i censimenti delle emissioni di tutte le attività antropiche e naturali presenti su un territorio possono essere un prezioso strumento d'analisi in materia di pianificazione.

Essi costituiscono un'immagine dello stato di fatto in un certo istante temporale delle pressioni esercitate dalle attività emissive, quantificando il peso delle singole categorie (ad esempio, trasporti, riscaldamento, processi produttivi) e consentendone un confronto sulla base di un indicatore ambientale, per fare emergere il vero ruolo di ciascun settore nell'alimentare i processi legati alla qualità dell'aria.

La disponibilità di stime delle emissioni sul territorio, prosegue il rapporto, è utile alla predisposizione di piani di settore, agli studi di valutazione della sostenibilità ambientale, agli strumenti di gestione ambientale quali, ad esempio, l'Agenda 21 e le relazioni sullo stato dell'ambiente.

Ma l'inventario delle emissioni dovrebbe anche essere la base sulla quale elaborare politiche d'intervento, poiché rappresentando lo stato di fatto, da esso si possono ricavare indicazioni in

ordine alle direzioni verso le quali vanno indirizzate le risorse disponibili, in modo da raggiungere più facilmente l'obiettivo.

Inoltre, una volta redatto l'inventario dello stato attuale, è possibile ottenere andamenti previsionali delle emissioni, tenendo conto delle ipotesi d'intervento formulate nelle politiche. Queste previsioni, dette di scenario, consentono quindi di quantificare gli effetti delle diverse politiche direttamente in termini di emissioni in atmosfera.

Infine, gli inventari delle emissioni costituiscono soprattutto informazioni essenziali per ulteriori acquisizioni conoscitive, rese possibili dal progresso scientifico nella comprensione dei meccanismi dell'inquinamento atmosferico e dalle risorse di calcolo raggiunte dai computer. Essi sono, infatti, input indispensabili alla modellistica atmosferica, che ha sviluppato codici di calcolo capaci di riprodurre i meccanismi della dinamica e della chimica dell'atmosfera e, in ultima analisi, di ricostruire lo stato della qualità dell'aria.

Fornendo le concentrazioni degli inquinanti in atmosfera su tutto il territorio considerato, la modellistica consente di integrare le informazioni fornite dalle reti di monitoraggio nelle aree da queste non coperte; di valutare e confrontare gli effetti di differenti politiche d'intervento (mediante simulazioni di scenario); di fornire previsioni sull'evoluzione della qualità dell'aria guidate da quelle meteorologiche.

Con specifico riferimento alle emissioni in atmosfera ed alla qualità dell'aria, nel Rapporto si precisa inoltre che:

- il settore trasporti si conferma di gran lunga il principale fattore di pressione per quanto riguarda le emissioni di PM10 primario, di ossidi di azoto (precursori del PM10 secondario e di ozono), di benzene, di composti organici (precursori del PM10 secondario e di ozono), di monossido di carbonio ed è quindi il settore su cui si devono indirizzare principalmente i provvedimenti. Pure rilevante è, nei mesi invernali e per le città del Nord Italia, il contributo del riscaldamento domestico.
- Praticamente in tutte le quattordici aree metropolitane oggetto di esame vi sono serii problemi di rispetto dei valori-limite di concentrazione di PM10 entrati in vigore nel 2005. Preoccupazioni destano pure le concentrazioni di ozono e di biossido di azoto (i cui nuovi valori limite sono entrati in vigore nel 2010).
- Il PM10 è costituito da polveri di dimensioni inferiori a 10 millesimi di metro. Il PM10 primario è quello che viene emesso nell'atmosfera direttamente come tale dalle sorgenti di emissione, a differenza del PM10 secondario, che si forma in atmosfera a partire da altri inquinanti come ossidi di azoto, ossidi di zolfo, ammoniaca e composti

[illegible] PAU [illegible] [illegible] [illegible]

Nello stesso elaborato è quindi riportata una lettura ragionata dei dati relativi al PM10 registrati nelle quattordici città metropolitane nei primi sei mesi dell'anno 2005.

"La qualità dell'aria registrata nell'anno 2005 nelle maggiori città italiane conferma quanto osservato negli ultimi dieci, da quando cioè si è iniziata a monitorare anche la concentrazione di PM10 in aria ambiente: una delle principali minacce per la salute nelle città italiane sono proprio le polveri fini, per le quali nel 2005 possono essere non più di 35 i giorni in cui la concentrazione media può superare il valore limite di 50 millionesimi di grammo per ogni metro cubo di aria. E' quanto impone la direttiva comunitaria 99/30/CE, recepita in Italia con il Decreto Ministeriale n. 60 del 2002. Sempre secondo il legislatore, la media annuale non deve essere superiore a 40 µg/mc".

Per ognuna delle quattordici città metropolitane si è fatto riferimento alla stazione localizzata all'interno del territorio comunale indicata come rappresentativa o, in assenza di tale indicazione, a quella che ha registrato il maggior numero di superamenti.

Con riguardo alla città di Palermo, si legge nel rapporto che la rete è costituita da otto stazioni di rilevamento del PM10: Boccadifalco, Indipendenza, Giulio Cesare, Castelnuovo, Unità d'Italia, Torrelunga, Belgio, CEP, Di Blasi, l'ultima delle quali ha contato il maggior numero di superamenti (pari a 41) e ha raggiunto il limite dei 35 giorni il 7 giugno.

Venendo all'analisi comparata dei dati relativi alle quattordici città metropolitane, sebbene sia stata sempre presa come riferimento la centralina più critica, il confronto si presta a possibili distorsioni a causa delle diverse situazioni locali, in particolare per quanto concerne

- la localizzazione delle centraline di rilevamento
- la strumentazione utilizzata
- i metodi di gestione e manutenzione della strumentazione
- la percentuale di dati validi

Per quanto attiene alla localizzazione, si evidenzia che le distanze dal ciglio stradale, dai piani di campionamento, dagli ostacoli, nonché l'altezza degli edifici sono determinanti, soprattutto per il contributo della componente primaria alla concentrazione totale misurata.

Determinante risulta inoltre il tipo di strumentazione installata e le metodiche di manutenzione e gestione della stessa.

Per quanto riguarda infine l'influenza della percentuale di dati validi, essa è tanto più significativa quanto più ci si avvicina al limite dei 35 superamenti di dati validi nelle centraline più critiche.

Secondo lo studio in questione, nove città su quattordici hanno superato al 30 giugno (2005) i 35 giorni concessi dalla normativa, in testa è Torino, tra l'altro la prima ad aver raggiunto quota 35, che ha registrato 104 superamenti; seguono Bari con 91 superamenti, Venezia con 87 e Milano con 80. Quindi Roma (67), Firenze (63), Bologna (59), Cagliari (55) e Palermo (41).

Un dato, in particolare, si è rivelato di estremo interesse ai fini della comprensione e della valutazione del fenomeno dell'inquinamento atmosferico.

Esaminate, a titolo di esempio, le medie giornaliere registrate nel gennaio del 2005 nelle città di Milano e Roma è stato osservato, innanzitutto, come le concentrazioni massime registrate a Roma siano sempre inferiori a 100 µg/mc, mentre a Milano sono quattordici i giorni nei quali le concentrazioni massime sono superiori a 100 µg/mc, con una punta addirittura superiore a 200 µg/mc.

Da ciò "emerge chiaramente come durante le giornate di "targhe alterne" i valori di concentrazione non mostrino sostanziali riduzioni rispetto ai giorni precedenti e/o successivi. Ciò vale anche per le domeniche, in cui i volumi di traffico sono decisamente inferiori ai giorni feriali e agli stessi giorni di "targhe alterne". A dimostrazione che, se non mutano le condizioni meteorologiche, una riduzione emergenziale del traffico limitata nel tempo non è, da sola, in grado di abbassare sensibilmente i valori di concentrazione di PM10".

Si conclude, quindi, che "l'attuale situazione critica non sembra possa essere risolta in breve tempo e non pare esistano soluzioni a portata di mano in grado di far rientrare i valori nei limiti previsti. Soprattutto quando i valori registrati sono ben oltre i 100 µg/mc riportare gli stessi entro i 50 µg/mc non è davvero impresa da poco. Tutti gli Amministratori responsabili hanno tentato di correre ai ripari con targhe alterne, blocchi parziali o totali della circolazione o blocchi estesi anche alle due ruote. Nonostante ciò, molte città hanno esaurito i 35 giorni concessi di superamento già nei soli primi 3 mesi dell'anno. A dimostrazione che misure tipiche di una logica emergenziale non sono in grado, da sole, di risolvere il problema, ma soltanto di costituire un'occasione per mettere in discussione il proprio modello di mobilità abbandonando, quando richiesto dalle ordinanze, l'automobile ed esercitandosi a sperimentare modalità alternative, come il trasporto collettivo o la bicicletta.

Anche perché molto spesso i provvedimenti hanno una durata di poche ore e sono limitati ad ambiti spaziali ridotti e ancora molto elevato è il numero di esenzioni e deroghe e poco diffusa la pratica dei controlli: durante le giornate di "targhe alterne", ad esempio, la riduzione di traffico non arriva neppure al 15% nelle ore di applicazione del provvedimento, percentuale che risulta inferiore addirittura al 10% a livello giornaliero.

i limiti dei dati spingo a puntare il dito e lo sguardo al cielo, alle condizioni meteorologiche come responsabili dei superamenti imputabili soprattutto al contributo delle componenti secondarie e ai fenomeni di accumulo e persistenza."

A dimostrazione che le condizioni meteorologiche e geografiche possono essere particolarmente penalizzanti, si sottolinea, poi, che "Milano e Torino presentano una percentuale di cosiddetti veicoli convenzionali di poco superiore al 30%. A Napoli e Palermo la presenza di tali veicoli è prossima rispettivamente al 60% e al 50%. Entrambi Milano e Torino hanno registrato nei primi sei mesi dell'anno rispettivamente 104 e 80 superamenti, Palermo appena 41. Napoli addirittura soltanto 25. Anche nelle giornate di targhe alterne o di blocco della circolazione, così come in alcune domeniche, si sono ugualmente registrati superamenti del livello di 50 µg/mc. Neppure Vicenza, che ha bloccato il traffico per 4 giorni consecutivi, è riuscita a mantenere i livelli di inquinamento da PM10 sotto la soglia dei 50 µg/mc."

******

Dunque, come emerge con chiarezza dalla lettura della normativa comunitaria e statale che regola la materia, dalle osservazioni contenute nel Rapporto APAT 2005, nonché dallo stesso raffronto dei diversi metodi di valutazione dei dati delle stazioni di monitoraggio, rispettivamente propugnati dai consulenti tecnici del P.M. e da quello degli imputati [redacted] e [redacted] l'inquinamento atmosferico costituisce un fenomeno estremamente complesso, che richiederebbe un'azione di contrasto strutturale fondata su interventi sinergici di enti locali territoriali ed organi statali, nel quadro di un equilibrato contemperamento tra politiche ambientali e politiche economiche.

A fronte della oggettiva complessità di un fenomeno che affligge gran parte dei Paesi avanzati e può essere efficacemente aggredito solo con politiche coordinate di lungo periodo, lo stato di impreparazione in cui nel 2001 versava la struttura organizzativa dell'Amministrazione Comunale, ben descritto dallo stesso Assessore [redacted] non costituiva di certo un buon punto di partenza per fronteggiare il problema, peraltro a tutt'oggi irrisolto anche in altre città italiane ben più avanzate dal punto di vista culturale, tecnico-amministrativo ed economico.

Ciò nonostante, dal momento del suo insediamento [redacted] si fece carico di numerose proposte ed iniziative (alcune delle quali all'avanguardia, come Agenda 21) sottoposte agli organi di volta in volta competenti, i quali, però, non sempre seppero correttamente interpretare e mettere a frutto gli stimoli propositivi provenienti dall'Assessore all'Ambiente.

Si intende fare riferimento - e ciò rileva anche sul piano dell'assenza delle indispensabili sinergie per contrastare il fenomeno dell'inquinamento atmosferico - allo "scollamento" talora

verificatosi fra le proposte dell'Assessore [redacted] e le conseguenti determinazioni del Sindaco [redacted] quanto alle politiche di contenimento del fenomeno.

Va ricordato, al riguardo, quanto riferito dal teste Romano, a proposito del fatto che nella visione dell'Assessore all'Ambiente, in linea con le istanze delle categorie rappresentate da Adiconsum, era importante individuare le diverse fonti di inquinamento atmosferico, mentre il Sindaco, invece, era concentrato sui provvedimenti di limitazione del traffico veicolare; la teste Livreri, dal canto suo, ha rammentato l'esito infruttuoso dell'iniziativa dell'Assessore [redacted] relativa ad un progetto che avrebbe potuto essere finanziato dalla Comunità Europea, arenatosi per l'atteggiamento del Sindaco che non se ne fece portavoce.

Non vi è dubbio che le misure poste in essere dall'Amministrazione Comunale di Palermo e dal Sindaco, anche nella sua veste qualificata di Commissario straordinario al Traffico, si rivelarono di fatto inadeguate o, comunque, insufficienti a raggiungere l'obiettivo di un significativo abbattimento della concentrazione di inquinanti in atmosfera.

Tuttavia, non si può fare a meno di rilevare che, come posto in luce dal teste Mazzon nel corso del suo esame, soltanto nel corso degli anni l'interesse ai finanziamenti destinati alla tutela dell'ambiente ha conosciuto un apprezzabile incremento a livello nazionale; anche a Palermo, le varie amministrazioni comunali che si sono succedute nel tempo (a partire da quella guidata dal Sindaco Leoluca Orlando) hanno progressivamente maturato una maggiore presa di coscienza del problema; solo in conseguenza e sotto la "pressione" di tale processo di maturazione culturale, accompagnato da una crescente sensibilità collettiva nei confronti delle tematiche connesse all'inquinamento ambientale, è stato possibile intraprendere un maggior numero di iniziative volte a contrastare il fenomeno.

Né può trascurarsi di evidenziare che l'Ufficio energia e mobilità sostenibile (articolazione dell'Assessorato Ambiente ed Ecologia del Comune di Palermo) partecipò a tutti i bandi di finanziamento del Ministero dell'Ambiente e che, nella quasi totalità dei casi, tali finanziamenti furono ottenuti; e deve ritenersi del tutto verosimile che il rallentamento di taluni procedimenti sia stato imputabile alla cronica insufficienza di risorse finanziarie e alla condizione di sofferenza che affliggeva il bilancio comunale in quegli anni (cfr. ancora, dichiarazioni del teste Mazzon).

È evidente, infatti, che fronteggiare il fenomeno dell'inquinamento dell'aria ambiente con misure efficaci richiede, oltre all'indispensabile azione congiunta e coordinata di diversi soggetti pubblici – cui dovrebbe saldarsi anche un altrettanto necessario comportamento collaborativo della cittadinanza, rivelatasi spesso insensibile a questi temi – anche uno sforzo

economico rilevantissimo, che in una realtà economicamente depressa come quella della Sicilia, (realtà alla quale la città di Palermo è, ovviamente, tutt'altro che estranea), si rivela ancora più difficilmente praticabile ed esigibile.

E' proprio con riguardo alle necessarie sinergie evocate nel citato Rapporto APAT 2005 per una efficace azione di contrasto all'inquinamento atmosferico, non è di marginale rilievo, nell'ottica di una visione complessiva del problema e del contesto concreto in cui agirono (secondo la prospettazione accusatoria, non agirono) gli amministratori comunali odierni imputati, il fatto che la Regione Siciliana si rese palesemente inadempiente rispetto agli obblighi istituzionali prescritti dalla normativa di settore.

Al riguardo, come si è detto, nella prima relazione i consulenti tecnici del P.M. hanno opportunamente evidenziato che "*l'Assessorato al Territorio ed Ambiente (Dipartimento Territorio ed Ambiente) della Regione Siciliana, nel periodo considerato (2001 – 2005), non ha adottato gli atti amministrativi previsti dalle norme vigenti, in particolare non ha ancora adempiuto alle competenze previste del D. Lgs. 351/99 (capitolo 10)*

*La Regione siciliana, in considerazione dei valori medi annuali, relativi al PM10, biossido di azoto (NO2) e benzene (C6H6), rilevati nell'anno 2002 nelle stazioni della città di Palermo, in base all'art. 8 comma 3 del D. Lgs. 351/99, doveva adottare entro 18 mesi dalla fine dell'anno in cui si sia registrato il superamento stesso, cioè entro giugno 2004, un piano o un programma per pervenire al rispetto dei valori limite ai fini della protezione della salute della popolazione.*

*Questa inadempienza della Regione siciliana è stata espressamente evidenziata a pag. 77 del 1° Rapporto APAT (Edizione 2004) sulla Qualità dell'Ambiente Urbano. Nel Rapporto è anche riportato che la Regione Siciliana non ha informato, come previsto dalle norme vigenti, i Ministeri dell'Ambiente e della Salute, inviando la comunicazione del superamento dei valori limite stabiliti dalla normativa (modulo previsto negli allegati XII al DM 60/02)*

*Inoltre per i mancati adempimenti da parte della Regione, riguardanti peraltro l'intero territorio della Sicilia, non risulta siano stati esercitati i poteri sostitutivi da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri disciplinati dall'art. 5 del D. Lgs. 31 marzo 1998 n. 112 e stabiliti dal comma 5 dell'art. 38 del DM 60/02.*"

A ciò si aggiunga, per un verso, che soltanto nel luglio del 2008 la Regione Siciliana ha operato la zonizzazione per $O_3$ e $PM_{10}$; e che per altro verso, come si legge nella relazione del prof. Alaimo, "la Regione nell'anno 2005 non aveva svolto studi sulla influenza da fonti naturali del $PM_{10}$ che con la loro presenza avrebbero determinato superamenti dei valori giornalieri alle

stazioni di Palermo. Questi studi anche quando sono stati svolti nel maggio 2009 sono comunque risultati insufficienti....."

Il riferimento è agli studi allegati alla notifica di deroga che la Regione Siciliana, tramite il Ministero dell'Ambiente, ha presentato alla Commissione Europea in data 5 maggio 2009, ai sensi dell'art. 22 c. 4 della direttiva 2008/50/CE, deroga non concessa dalla Commissione Europea (Decisione del giorno 1.2.2010).

Il 24 novembre 2010, infatti, l'Italia (come meglio si dirà in seguito) è stata deferita alla Corte di Giustizia Europea per non aver rispettato la direttiva sulla qualità dell'aria 2008/50/Ce (recepita con D. Lgs n. 155/2010), nei termini che saranno appresso precisati.

Dunque, per quanto attiene alla tematica dell'inquinamento dell'aria ambiente la Regione Siciliana fu inadempiente rispetto agli obblighi discendenti dalla normativa di settore, non instaurando le necessarie sinergie con l'Amministrazione Comunale.

È altrettanto indubbio, d'altra parte - come l'istruttoria dibattimentale ha consentito di verificare, al di là del fatto che la circostanza è storicamente ben nota ai cittadini palermitani – che in più di un'occasione le azioni messe in campo dall'Amministrazione Comunale in materia di contrasto all'inquinamento atmosferico incontrarono la ferma opposizione delle associazioni di categoria, le quali "fecero quadrato" contro i provvedimenti limitativi del traffico (più o meno drastici) che valutavano come confliggenti con gli interessi particolaristici delle categorie rappresentate.

Anche a prescindere dalla concreta incisività delle misure adottate, ulteriori ostacoli si frapposero all'effettiva operatività di quei provvedimenti limitativi del traffico che postulavano la necessità di una costante attività di controllo della Polizia Municipale; tale attività, infatti, sia per gli endemici vuoti di organico che tuttora affliggono il Corpo, sia per le preoccupazioni connesse alla tutela della salute del personale addetto ai servizi di viabilità e quindi esposto all'azione degli inquinanti, si era rivelata insufficiente e comunque inidonea a supportare efficacemente l'azione amministrativa (v. deposizioni dei testi Pedicone e Di Peri).

Persino l'A.M.A.T. (l'azienda per il trasporto pubblico) per certi versi contribuì - verosimilmente per ragioni di politica aziendale, alle quali, pure, non può in assoluto negarsi rilievo - a rendere ancora meno incisiva l'azione di contenimento dell'inquinamento atmosferico, allorché non aderì, come riferito dal teste Cirrincione, alla proposta di spostare al Foro Italico i mezzi che gravitavano nell'area della Stazione Centrale, cioè nella zona più interessata dalla concentrazione di inquinanti.

Ma l'evenienza più rilevante è senza dubbio costituita dalla vicenda giudiziaria relativa all'istituzione delle ZTL (aprile/maggio 2008), più volte ricordata; il provvedimento aveva visto la ferma opposizione di tutte le associazioni di categoria chiamate a partecipare al tavolo di concertazione, anche in considerazione del fatto che la città non era dotata di una rete sufficiente di mezzi pubblici; la vicenda fu poi definita dai provvedimenti giudiziali amministrativi che annullarono il provvedimento, sulla base del rilievo che l'istituzione delle zone a traffico limitato doveva essere preceduta dalla redazione e dalla conseguente approvazione in Consiglio Comunale del Piano Urbano del Traffico; si noti che il parere espresso al riguardo dal competente Ministero dei Lavori Pubblici era nel senso che, effettivamente, l'attivazione delle ZTL avrebbe dovuto essere preceduta dall'approvazione del predetto Piano di cui il Comune era tenuto a dotarsi, ma che il sistema poteva essere comunque avviato e confermato a condizione di non far gravare sui cittadini il costo del "pass", attivandolo (gratuitamente per l'utenza) a spese dell'Amministrazione Comunale (sulla cui situazione di bilancio notoriamente precaria non pare necessario dilungarsi ulteriormente).

Quanto alla mancata adozione di misure più drastiche, di cui nella prospettazione accusatoria viene fatto espressamente carico agli odierni imputati, deve del pari ritenersi che, in assenza di una rete di mezzi pubblici adeguata ed efficiente, lo sviluppo viario e la particolare conformazione urbanistica della città di Palermo rendono sostanzialmente impraticabile il blocco totale del traffico; al riguardo, il [redacted] ha sostenuto, con argomenti difficilmente opinabili, che l'adozione di una misura così radicale non è pensabile in una città caratterizzata da una situazione viaria assolutamente insufficiente: anche secondo il teste Rodi, presidente dell'AMAT s.p.a. dal 2002 al 2008, non sarebbe stato e non sarebbe possibile disporre il blocco integrale del traffico in una città con una struttura urbanistica come quella presente a Palermo.

Il teste ha infatti spiegato, in modo coerente e convincente, che la struttura della città si è sviluppata nell'arco dei secoli lungo un asse principale - che collega il mare al Palazzo Reale e quindi a Monreale - intorno al quale si è realizzata un'urbanistica "a merletto".

Tale particolare sviluppo viario rimase costantemente invariato, sino a quando improvvisamente, agli inizi degli anni '60, la disposizione urbanistica della città vide spostare il proprio asse di rotazione a novanta gradi, iniziando a svilupparsi in senso parallelo al mare, senza che tuttavia venissero potenziate le infrastrutture di penetrazione all'interno del nucleo urbano.

Ed è indubbio, come precisato dallo stesso Rodi, che venendo dal mare non vi sono veri e propri assi di attraversamento oltre alla via Crispi, alla via Roma e all'asse di via Libertà/via