

**Alle Spettabili Onorevoli Presidenti delle Commissioni Ambiente e Trasporti della Camera dei Deputati**

e p.c.

**Agli Onorevoli membri delle suddette Commissioni**

e c.c.

**Alle Segreterie delle Commissioni Ambiente e Trasporti della Camera dei Deputati**

**Esame del D.L. n. 121/2021, C. 3278 Governo, recante: “Disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell’Agenzia nazionale per la sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali” .**

Facciamo riferimento alla sottoriportata richiesta per inviare nei tempi prescritti una **Memoria** in relazione all’oggetto, **consentendone** altresì la relativa pubblicazione sul sito internet della Camera dei Deputati.

La Federazione **FINCO** (*vedi all.*) raccoglie nella propria **Filiera della Mobilità e Sicurezza Stradale** alcuni dei principali protagonisti della gestione e delle dotazioni della rete viaria ed ha avuto sul tema, nel corso del tempo, ripetute interlocuzioni, audizioni e scambi di informazioni formali ed informali.

In questa occasione, per la quale ringraziamo, segnaliamo alcuni **punti salienti** di ordine particolare nonché alcune criticità di carattere trasversale e, con l’occasione, in allegato l’annoso, urgente quanto irrisolto tema della **ristrutturazione sistemica del Codice della Strada**:

**1) proposta di credito d’imposta per dispositivi fissi atti a prevenire le cadute dall’alto nei lavori infrastrutturali.** I primi quattro articoli del Provvedimento in esame riguardano la sicurezza delle infrastrutture viarie, ferroviarie, idriche e marittime.

I recenti fatti di cronaca, riguardanti gli infortuni sui luoghi di lavoro, per lo più legati a lavori in quota e spazi confinati, pongono **il tema della sicurezza per questa tipologia di attività** - diffusissima nelle fattispecie di interventi in premessa - ai massimi livelli di attenzione. Ciò vale anche per le opere di efficientamento energetico. Sarebbe pertanto utile considerare un sistema premiante anche per le dotazioni atte a prevenire le cadute dall’alto. Tali sistemi di fatto sono organici ad ogni intervento

strutturale. Oltre alla perdita di vite umane si vanno a sommare le gravissime perdite economiche sia dei sistemi socio assistenziali sia di quelli assicurativi.

*Dati INAIL: infortuni sul lavoro causati dalle cadute dall'alto*

Come si potrà notare, il fenomeno infortunistico (per cadute dall'alto) nel corso degli ultimi anni ha registrato un costante e graduale quanto insufficiente decremento, determinato soprattutto da una maggiore sensibilizzazione ad installare sistemi fissi e permanenti sia su edifici che, soprattutto, su postazioni di lavoro in ambito infrastrutturale.

**Si chiede dunque che venga valutata la possibilità di prevedere un credito d'imposta per chi decide di installare tali dispositivi.**

**2) negli ultimi anni il rischio idrogeologico nel nostro Paese si è aggravato e, di conseguenza, anche sulle strade, provocando incidenti con morti e feriti. Sugeriamo, pertanto, di aggiornare il testo del Codice della Strada con un richiamo a questo rischio e alle necessarie dotazioni di sicurezza a riguardo (canalizzazioni conformi alla norma UNI-EN 1433).**

A tale proposito, a livello urbano, un ruolo efficace potrebbero averlo i cosiddetti "sensori di rete" capaci di rilevare temperature, umidità, pressione, luce, movimento di veicoli e composizioni del terreno. Ciò oltre ai necessari interventi sulla manutenzione con particolare riferimento alla irrigimentazione delle acque meteoriche.

**3) il servizio di soccorso stradale meccanico è divenuto negli ultimi anni di importanza vitale e va reso al meglio al fine di lasciare le strade sgombre e prive di pericoli.**

A tal fine sarebbe assolutamente opportuno prevedere l'istituzione del Registro Nazionale dei soccorritori stradali di veicoli. Per attività di soccorso stradale di veicoli si intende l'attività di assistenza agli automobilisti in difficoltà per avaria o incidente, finalizzata al recupero e al trasporto del veicolo fino al più vicino deposito, ovvero in luogo dove sia possibile custodire lo stesso o intervenire per le eventuali riparazioni. Con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, d'intesa con il Ministero dell'Interno, dovrebbero essere individuati i requisiti, regolamentari e tecnici per l'iscrizione al Registro suddetto.

**4) Caratteristiche dei veicoli eccezionali e trasporti in condizioni di eccezionalità.** Questo importante servizio su cui poggiano i manufatti delle grandi industrie viene gestito dagli operatori con notevoli difficoltà per eccesso di richiesta di incombenzi burocratici, bloccando così importanti lavori e commesse per la grande industria italiana e lo sviluppo del sistema infrastrutturale del Paese.

Qui ci concentriamo su un solo aspetto: vi è l'assoluta necessità di separare la categoria dei **trasporti eccezionali** da quella dei **veicoli eccezionali** oltre all'istituzione di un Registro delle aziende che effettuano le prestazioni c/terzi. Un'autogru è classificata veicolo ad uso speciale e nasce con un certificato CE rispettando le direttive europee, pertanto non è possibile fare alcuna modifica al veicolo; non si può cambiare il peso complessivo! Diverso è il caso dei "trasporti eccezionali" intesi come trasporti del pezzo unico **INDIVISIBILE** che devono, giustamente, essere valutati di volta in volta e, se vi è la possibilità di trasportare meno peso, le relative limitazioni potrebbero essere prese in considerazione per "risparmiare" le nostre infrastrutture. Per quanto riguarda la **lunghezza dei veicoli** siamo favorevoli all'estensione da 16,50 a 18 mt. ma, date le caratteristiche viarie del territorio italiano, saremmo perplessi su un'eventuale ulteriore allungamento a 25 mt.

Con particolare riferimento al comma 11 dell'articolo 5 dell' AC 3278 in commento, FINCO, uscita da Confindustria nel 2013, chiede l'autonomo inserimento nel **Comitato Centrale per l'Albo Nazionale Autotrasportatori**, non ritenendo giusta, né realistica l' esclusione in base alla presenza o meno nel Cnel.

5) Per quanto riguarda la **pubblicità esterna**, è necessaria una efficace semplificazione e razionalizzazione in materia di rilascio dei titoli autorizzativi per l'esposizione di pubblicità, ai sensi dell'art. 23 del Codice della Strada di cui al DLgs 30 [aprile](#) 1992, n. 285, recante "*pubblicità sulle strade e sui veicoli*", attraverso una concreta distinzione tra nulla osta tecnico di cui al comma 4 e nulla osta di cui al comma 5 del citato art. 23; occorre prevedere altresì che le Amministrazioni coinvolte si pronuncino esclusivamente con riferimento alle proprie competenze con l'applicabilità del silenzio assenso per gli atti endoprocedimentali. Inoltre alcune farraginosità di carattere burocratico in ordine alla spartizione delle competenze autorizzative sarebbero da superare ( in questo come in altri settori).

6) **Segnaletica** (orizzontale e verticale): occorre prevedere l'aggiornamento e l'ammodernamento delle disposizioni concernenti la progettazione dello spazio stradale e della segnaletica secondo un criterio unitario ed omogeneo, anche riferito alla segnaletica già installata **e non più conforme alle vigenti normative**.

Sarebbe utile l'implementazione di un vero e proprio impianto di segnaletica ed illuminazione Smart a pavimento per gli attraversamenti pedonali ritenuti maggiormente pericolosi, al fine di garantire l'incolumità e la sicurezza dei pedoni, con ricarica tramite energie rinnovabili.

7) **Barriere di Sicurezza stradali**: vanno previsti criteri volti alla regolamentazione degli interventi di ripristino immediato delle barriere stradali danneggiate e di mantenimento in efficienza di quelle esistenti e non più conformi alle vigenti normative, soprattutto se installate in ambienti particolarmente aggressivi, anche tenendo conto delle esigenze delle utenze deboli, quali i motociclisti.

**Tre aspetti ulteriori di carattere trasversale** sarebbero da approfondire:

a) per le barriere di sicurezza, come per tutti i prodotti da costruzione, assume particolare importanza il corretto montaggio ed installazione. La certificazione non deve essere limitata alla dichiarazione della prestazione del prodotto, regolata dalle Norme europee e sancita con la marcatura CE, ma estesa alla fase di posa con una verifica di collaudo del rispetto delle indicazioni progettuali e delle istruzioni fornite dal produttore e relative alle fasi di montaggio, installazione e manutenzione;

b) il collegamento con il tema delle *smart-road* di cui al Decreto del Ministero delle Infrastrutture [28 febbraio 2018](#), n.70 recante *“modalità attuative e strumenti operativi della sperimentazione su strada delle soluzioni di Smart Road e di guida connessa e automatica”*;

c) in generale, per le barriere di sicurezza stradali è auspicabile un riordino legislativo. Negli ultimi decenni si sono sovrapposti testi di legge nazionali, direttive e regolamenti comunitari che hanno reso molto complessa la materia e difficile l'individuazione dei compiti e delle responsabilità dei soggetti chiamati ad intervenire sulla stessa: i produttori, i progettisti, le imprese di installazione ed i gestori delle infrastrutture stradali.

**8) Piano Antirumore e Progetto di Bonifica acustica :** è opportuna una ricognizione dei progetti di bonifica acustica che i gestori di strade e ferrovie hanno presentato senza ottenere le necessarie approvazioni per proseguire con le successive fasi di appalto e realizzazione dei lavori. Il tema delle barriere antirumore , oltre che del MIMS, è anche di competenza del MITE che governa la fase di pianificazione degli interventi in base, come noto, a due distinti riferimenti legislativi:

- Nazionale: DM Ministero Ambientale 29.11.2000 Criteri per la predisposizione, da parte delle società e degli enti gestori dei servizi pubblici di trasporto o delle relative infrastrutture, dei piani degli interventi di contenimento e abbattimento del rumore, in recepimento di quanto previsto dalla legge quadro n.447:1995 art.10 comma 5 sul rumore ambientale. Ai sensi di questa normativa, i gestori devono redigere i piani degli interventi di contenimento e di abbattimento del rumore (PCAR).

- Comunitario: Decreto Legislativo 194/2005 in recepimento della Direttiva 2002/49/CE che prevede per i gestori la predisposizione dei piani di azione, con le mappature acustiche e le mappe acustiche strategiche nonché la loro comunicazione alla DG Ambiente della Commissione UE.

Gli adempimenti fissati sono analoghi: quello di fare una mappatura del rumore, individuare le zone critiche e definire una strategia di intervento. La direttiva comunitaria prevede sanzioni in caso di ritardo nella predisposizione dei piani di azione. La normativa nazionale aggiunge un obbligo molto importante: la realizzazione

degli interventi previsti nel PCAR entro 15 anni dalla prima data fissata per la sua presentazione: [giugno 2007](#).

Al 2022 dunque è prevista una scadenza che, con buona probabilità, sarà largamente disattesa dalla maggior parte dei gestori. A questo obbligo il decreto del 2000 non associava sanzioni. Su questo aspetto occorre però tenere presente un ulteriore passaggio legislativo: il Decreto Legislativo [17 febbraio 2017](#), n. 42 in attuazione della Legge [30 ottobre 2014](#), n. 161 recante Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013- bis, che pone le basi per l'armonizzazione degli obblighi legislativi in materia di rumore ambientale.

Gli aspetti di rilievo per il contenimento del rumore generato dalle infrastrutture di trasporto sono:

- l'introduzione del principio di sostenibilità ambientale ed economica nell'esecuzione degli interventi di contenimento del rumore. Nella sostanza si tratta di un indirizzo a rivedere le strategie di intervento con tecniche di contenimento del rumore alla fonte, con barriere antirumore maggiormente compatibili con le esigenze di inserimento paesaggistico e comunque realizzate con priorità nei siti dove è più elevato il rapporto tra abbattimento acustico ottenuto e numero di ricettori esposti rispetto all'impegno economico dell'intervento;
- la rivisitazione dell'assetto sanzionatorio contenuto nella legge quadro sull'inquinamento acustico 447/1995, con un aggiornamento anche degli importi delle sanzioni. Fondamentale l'art. 13 lettera h del decreto che modifica la legge quadro del 1995 ed in pratica rende COGENTE e quindi SANZIONABILE la mancata ATTUAZIONE del piano di risanamento acustico e non solo la presentazione.

In sintesi, si va verso una maggiore apertura rispetto alle strategie di intervento a fronte di un controllo più severo sul raggiungimento degli obiettivi.

E' opinione dei Gestori che i tempi di realizzazione dei piani decorrano dalla data di relativa approvazione e non seguano le scadenze prefissate per Legge.

E' fondamentale invece richiamare l'attenzione sui ritardi nella realizzazione degli interventi in un momento in cui, per rimettere in moto l'economia, servono investimenti attuabili in breve tempo, meglio se finalizzati alla tutela dell'ambiente.

**9) Linee Guida Progettazione Opere PNRR:** in merito all'articolo 12 dell' AC 3278 ed alla progettazione delle opere occorre tornare su un aspetto assai grave presente nelle recenti Linee Guida sulla progettazione di fattibilità tecnico economica licenziate dal MIMS (ex. articolo 48, comma 7 del DL 77/21) e consistente nell'impropria attribuzione - nell'ambito di dette Linee Guida - della facoltà alle Stazioni Appaltanti

di stabilire quale sia il CCNL da applicare da parte dell'appaltatore che partecipa ad una gara nell'ambito delle opere PNRR..

Lo specifico riferimento è alla parte in cui si prevede che la Stazione Appaltante, con il supporto del progettista, stabilisca, *“nell'ambito delle clausole dirette a regolare il rapporto tra detta Stazione e l'appaltatore”*, anche il Contratto Collettivo Nazionale di lavoro da applicare.

Ebbene, non tutte le attività che vengono svolte in cantiere - come dovrebbe pur essere noto - sono e/o devono essere inquadrare nel settore dell'edilizia, dal momento che questa è solo una parte del più vasto settore delle costruzioni che di anime professionali e, per conseguenza, di contratti ne possiede vari. Dalle attività metalmeccaniche dell'impiantistica, piuttosto che delle costruzioni metalliche, a quelle del restauro e della prefabbricazione (acciaio, cemento, legno) – solo per fare alcuni esempi – è vasto il panorama delle attività che sono parte delle costruzioni ma non sono edilizia. Peraltro i criteri della “maggiore rappresentatività”, oltre ad essere difficilmente verificabili nella sostanza, sono storicamente superati: in taluni casi è certamente più efficace avere un CCNL che risponda realmente ai bisogni dei diversi settori (anche a livello di contrattazione decentrata) piuttosto che supportare contenitori omnicomprensivi lontani dalle realtà aziendali.

I contratti nazionali collettivi di lavoro, in quanto sottoscritti da soggetti non forniti di personalità giuridica (sono notoriamente associazioni di fatto) non hanno peraltro validità erga omnes, ma solo inter partes. Pare, pertanto, curioso che un terzo, quale la stazione appaltante, possa imporre alle parti naturali la propria volontà circa la sfera di applicazione di tali contratti. Particolarmente ove tale volontà non sia condivisa da almeno una delle parti, quella datoriale.

Siccome l'appaltatore pubblico ha secondo il Codice civile una totale autonomia contrattuale nella gestione dell'appalto, come può il committente imporgli il contratto di lavoro da applicare, soprattutto quando tale imposizione contrasta le specializzazioni presenti nei cantieri, che obbediscono a regole tecniche e organizzative del lavoro che seguono lo stato dell'arte e relativi contratti di lavoro specializzati? Quale è la logica che fa “padroneggiare“ i luoghi (v. cantiere edile) piuttosto che la specialità delle singole lavorazioni, peraltro obbligatoriamente qualificate negli appalti pubblici con l'acronimo OS (opere specialistiche)? **Questo - è appena il caso di sottolineare - non vuol dire supportare meccanismi di dumping sociale ma prendere atto del fatto che la realtà del mondo del lavoro è cambiata e che sempre più spesso si deve andare verso la specializzazione.**

**Non è un caso** che l'art. 30, comma 4 del Codice dei Contratti Pubblici (DLgs 50/16) riconosca esplicitamente la specificità delle contrattazioni, prevedendo che *“Al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quelli il cui ambito di applicazione sia*

strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente".

La previsione del Codice dei Contratti non nasce a caso, ma risponde al bisogno di individuare e tutelare la maggiore qualità e professionalità delle maestranze e delle imprese impegnate in lavori specialistici e superspecialistici. Si tratta inoltre di argomento assolutamente fuori tema. Allora perchè non inserire nelle Linee Guida la necessità di **razionalizzazione e diminuzione delle Stazioni appaltanti**, orientamento già politicamente a piu' riprese approvato?

Annoso quanto irrisolto è appunto il citato tema della **razionalizzazione e qualificazione delle Stazioni Appaltanti**, la cui progressiva riuscita avrebbe un indubbio effetto positivo sulla capacità di valutazione progettuale da parte delle medesime. Un richiamo a tale aspetto, piuttosto che al non pertinente tema della contrattazione sarebbe stato certamente più utile.

**10) Dedichiamo l'ultimo punto al tema Smart:**

- **TPL:** Utilizzo di mezzi pubblici elettrici, che sfruttino la tecnologia e che dovrebbero trasmettere su apposite App le posizioni in tempo reale del mezzo in questione con relativo minutaggio delle tempistiche di percorso, così da permettere un servizio di trasporto pubblico più efficiente e funzionale nonché **assicurare il controllo del rispetto degli orari.**

- **Infrastrutture:** Introduzione di semafori intelligenti che permettano di prevenire incidenti oltre che portare, inevitabilmente, a un'organizzazione e ripianificazione stradale con conseguente riduzione del traffico e conseguentemente di CO2. Il Paese deve muoversi in una direzione Smart con un modello di autostrade progettate **per ricaricare a induzione dinamica**, in un futuro non troppo lontano, veicoli elettrici, sulla linea del progetto "**Arena del Futuro**" in fase di sperimentazione sull'autostrada Brescia-Bergamo-Milano (BreBeMi).

- **Sensori di rete:** comporterebbero l'installazione e la diffusione dei citati sensori di traffico in tempo reale e, tramite segnali stradali intelligenti, permetterebbero di aumentare la velocità di viaggio, ridurre i ritardi agli incroci e ai semafori oltre all'attesa per la ricerca di un parcheggio. I dati dei sensori di parcheggio possono indirizzare gli automobilisti verso posteggi liberi tramite applicazioni direttamente sul proprio smartphone, informando allo stesso tempo le forze dell'ordine di infrazioni di parcheggio o di situazioni di traffico particolarmente congestionato o addirittura di sinistri in tempo reale. Si sta studiando da qualche mese un progetto di Smart City su Roma ed in particolare la possibilità di ottimizzare i trasporti pubblici tramite il conteggio di passeggeri che scendono e salgono da ogni mezzo, rendendo le informazioni disponibili direttamente su apposite app, così da rilevare i sovraccarichi e garantire migliore pianificazione del servizio e ottimizzazione dei costi anche per le stesse aziende del trasporto pubblico locale, oltre che per i cittadini. All'interno di tale

futuristico progetto vi è anche un vero e proprio impianto di illuminazione smart a pavimento per gli attraversamenti pedonali ritenuti maggiormente pericolosi, al fine di rendere più visibili i pedoni e garantirne la loro sicurezza. Tale soluzione sarebbe assai indicata, ad esempio, nel caso di Via Nomentana a Roma.

Ma ancora più decisivo sarebbe dotare i mezzi di **sistemi automatici di controllo dei tragitti e degli orari.**

Infine alcuni ulteriori aspetti di particolare importanza riguardano:

Alcune serie criticità del Decreto "Semplificazione" (DL 77/21) con riferimento ai temi **DEL RIBASSO LIBERO TRA APPALTO E SUBAPPALTO, DELL'AFFIDAMENTO DIRETTO, DELLA LIBERALIZZAZIONE DEL SUBAPPALTO;** DEL COSTO DEI MATERIALI ; DEL RUOLO DEL CONSIGLIO SUPERIORE DEI LAVORI PUBBLICI; DELLA REVISIONE DEI PREZZI (la nostra proposta è quella di **mantenere operativa la Commissione Centrale per la Compensazione prezzi ex art. 253 comma 24 del DLGS 163/06 anche dopo la sua naturale scadenza**); DELLA SUDDIVISIONE IN LOTTI DELLE OPERE nonchè le crescenti problematiche DELLA NORMAZIONE VOLONTARIA (UNI) E DELL'ACCREDITAMENTO (ACCREDIA).

Ciascuno di tali ultimi aspetti meriterebbe un'Audizione ad hoc. Ci riserviamo pertanto, ove richiesto, l'invio di specifiche memorie .

**Non si può non aggiungere tuttavia** in relazione ad uno dei temi sopra citati , la estrema necessità che presso la Direzione della Regolazione del MIMS venga urgentemente avviata una Commissione, composta in ipotesi dagli stessi soggetti che partecipano alla sopracitata **Commissione per la Compensazione dei prezzi dei prodotti da costruzione**, che possa lavorare in collegamento con le Spettabili Commissioni Parlamentari destinatarie della presente, alla revisione del Codice dei Contratti Pubblici (Delega ex AS 2330). Si tratta di materia urgentissima e delicata che peraltro intercetta il 15% del PIL nazionale.

Nel restare a disposizione per approfondimenti, porgiamo i migliori saluti.

**La Presidente FINCO**

Carla Tomasi

-----

Presidenza Finco

Via Brenta 13 – 00198 Roma  
Tel. 06/8555203 – fax 06/8559860  
[presidenza@fincoweb.org](mailto:presidenza@fincoweb.org)  
Cod.Fisc. 96308870580