

Senato della Repubblica Italiana

VIII Commissione Lavori pubblici, Comunicazioni

***Disegno di legge in materia di
«libretto dell'infrastruttura»
Atto n. 797***

CONFORMA

***Associazione degli Organismi di Certificazione,
Ispezione, Prova e Taratura***

24 Maggio 2022

PRESENTAZIONE

CONFORMA è dal 2012 l'Associazione degli Organismi di Certificazione, Ispezione, Prova e Taratura ed è costituita dalle principali società nazionali e internazionali che operano in Italia nel settore della **valutazione di conformità di terza parte indipendente e accreditata**. Essa ricomprende l'insieme delle attività di certificazione di sistemi di gestione, prodotto, personale e servizi; ispezioni; marcatura CE e prove di laboratorio e tarature, per lo più svolte in regime di accreditamento e/o su autorizzazione dei Ministeri competenti, che trovano applicazione in tutti gli ambiti produttivi e nel loro insieme costituiscono l'industria c.d. TIC (*Testing, Inspection & Certification*).

Con riferimento al **Settore degli Appalti e Opere pubbliche**, l'Associazione ha fornito il proprio contributo al Senato nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'applicazione del Codice dei contratti pubblici e nell'ambito degli approfondimenti istruttori della Camera sul c.d. Decreto Sblocca Cantieri, partecipando altresì all'elaborazione delle proposte della filiera in relazione al Regolamento attuativo del Codice. Inoltre, in riferimento al provvedimento della Legge Delega in materia di Contratti Pubblici (DL 2330), l'Associazione ha altresì partecipato al ciclo di audizioni che si sono svolte presso le competenti Commissioni di Camera e Senato.

Il presente disegno di legge nasce dalla drammaticità e urgenza della messa in sicurezza delle infrastrutture del nostro Paese che, tra il 2013 e il 2018, hanno visto ben sei crolli di ponti e viadotti lungo le strade e autostrade italiane (*14 agosto 2018: Ponte Morandi a Genova; 9 marzo 2017: ponte sulla A14 ad Ancona; 28 ottobre 2016: ponte sulla SP49 Molteno-Oggiono in provincia di Lecco; 22 ottobre 2013: ponte a Carasco-Genova; 7 luglio 2014: viadotto Lauricella lungo la SS626 tra Ravanusa e Licata, in provincia di Agrigento; 18 novembre 2013: ponte sulla strada provinciale Oliena-Dorgali in Sardegna*). Gli obiettivi da perseguire sono pertanto molteplici: garantire maggiore sicurezza delle opere, avere un rigoroso piano di manutenzione delle infrastrutture viarie del Paese, evitare sprechi e migliorare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche. Come richiamato anche all'interno dello stesso Disegno di legge, anche *“strutture messe in opera in tempi più recenti che, pur sottostando a norme sulla sicurezza e a collaudi più rigorosi, in taluni casi, **a causa di difetti di progettazione** o peggio di malafede da parte delle imprese costruttrici, risultano a rischio crollo”*.

CONFORMA esprime il proprio apprezzamento verso lo spirito del Disegno di Legge in materia di «libretto dell'infrastruttura», in quanto tale documento, unito al *Piano di manutenzione dell'opera e delle sue parti* e in coordinamento con lo stesso, permetterebbe di **programmare in modo chiaro e trasparente gli interventi di manutenzione, normalizzare i rischi per la sicurezza e ridurre i futuri costi di manutenzione** ordinaria e straordinaria dell'opera, oltre ad assicurare un efficace “passaggio di consegne” in caso di subentro di una ditta a un'altra nell'appalto per le manutenzioni. Il presente contributo intende porre all'attenzione della Commissione alcune osservazioni da parte dell'Associazione in relazione al DDL, in virtù del ruolo rivestito dagli Organismi accreditati nell'ambito della verifica indipendente e al contributo che gli stessi potrebbero fornire anche nel controllo rigoroso che tale documento rivestirà per le infrastrutture del nostro Paese.

Ruolo e funzioni degli Organismi di controllo nell'ambito della verifica del «libretto dell'infrastruttura»

Troppo spesso negli ultimi anni si è andata delineando, attraverso una chiave di lettura troppo approssimativa e spesso superficiale, l'idea che l'attività dei controlli vada in qualche modo a rallentare il meccanismo procedurale riferito ai contratti pubblici a discapito dei processi semplificatori.

Una recente **indagine** promossa dalla **Conferenza delle Regioni, CONFINDUSTRIA, ANCE** e coordinata dall'**Università LUISS** sulle ragioni di rallentamento della realizzazione delle infrastrutture ha messo in evidenza, invece, come **le cause principali di blocco degli appalti** siano da ascrivere, nella maggioranza dei casi, all'**inadeguata qualità progettuale**. Tali risultati sono confermati anche dai dati della ricerca appena conclusa dall'Associazione CONFORMA, da cui emerge, comparando le informazioni fornite dagli associati riguardo alle attività di verifica di progetto e controllo tecnico svolte solo nell'ultimo anno (2021), che su circa 67.000 non conformità rilevate, di queste più del 75% risultano essere di livello **“grave”** (*una non conformità è grave quando un elemento del progetto contrasta con Leggi cogenti, norme di riferimento, con le richieste prestazionali espresse dal Quadro Esigenziale o può essere tale da poter rappresentare oggetto di potenziale contenzioso economico, tecnico, etc. tra i soggetti coinvolti nella realizzazione dell'opera, ndr*). Dunque, ove quest'ultime non fossero state prontamente segnalate e corrette, tali non conformità avrebbero comportato **notevoli rischi alla sicurezza dell'opera** e **all'incolumità degli utenti**, oltre che elevati rischi di contenzioso, rallentamenti nella realizzazione ed extra costi.

Di seguito si evidenziano i benefici di un'attività di controllo del **«libretto dell'infrastruttura»** da parte di un Organismo di Ispezione terzo, accreditato e indipendente rispetto al tecnico abilitato e incaricato della compilazione dello stesso:

- Prima dell'emissione dello stesso: la **verifica di terza parte** consentirebbe di individuare in anticipo e in modo imparziale problemi e criticità, permettendo quindi di **normalizzare i rischi per la sicurezza e ridurre i futuri costi di manutenzione** ordinaria e straordinaria dell'opera.
- Durante l'aggiornamento periodico dello stesso: **soggetti terzi, indipendenti, qualificati e organizzati in maniera multidisciplinare**, sono lo strumento migliore per garantire una **completa verifica di tutte le informazioni e componenti tecniche** di tipo *strutturale, impiantistico* e *ambientale* facenti parte il manufatto e le eventuali opere di manutenzione effettuate durante la gestione dell'infrastruttura.

Un **sistema virtuoso di controlli** porterebbe sicuramente enormi vantaggi e notevoli economie, consentendo di evitare i costi imputabili ad errori e/o ambiguità progettuali (i c.d. costi della *“non Qualità”*), stimabili in misura pari a circa il 15% del costo complessivo dell'opera. Corre l'obbligo di evidenziare come, purtroppo, spesse volte solo in occasione di tragici eventi si levano cori unanimi che attribuiscono la causa di questi alla mancanza di controlli efficaci e indipendenti, salvo poi una volta placatosi il clamore mediatico assistere al quasi permanere dello *status quo*.

A nostro parere è pertanto indispensabile che, anche all'interno del presente Disegno di Legge, il Legislatore prenda in considerazione l'opportunità di rafforzare i sistemi di Gestione e manutenzione

delle Opere con la presenza di Organismi di Ispezione accreditati in conformità alla norma internazionale ISO 17020. Infatti, in analogia con quanto già previsto per la verifica della progettazione ai fini della validazione (art. 26 D.Lgs. 50/2016), CONFORMA ritiene che, con riferimento al «libretto dell'infrastruttura», un soggetto terzo e indipendente possa garantire controlli finalizzati ad accertare: la completezza e l'appaltabilità delle opere di manutenzione ordinaria e straordinaria previste; la coerenza con il progetto esecutivo realizzato; i presupposti per la durabilità dell'opera nel tempo; la minimizzazione dei rischi di introduzione di varianti e di contenzioso da parte del futuro Manutentore; la sicurezza delle maestranze e degli utilizzatori.

In ultimo, ma non per importanza, considerato che le attività di verifica eseguite da Organismi di Ispezione accreditati ai sensi della norma ISO 17020 si esplicano con l'emissione di "Rapporti di Controllo" che analizzano dettagliatamente il contenuto tecnico oltre che la qualità e l'affidabilità delle future opere di manutenzione che dovranno essere gestite per il tramite del **«libretto dell'infrastruttura»**, le Autorità preposte al controllo degli adempimenti (MIMS e Prefetture, vedi Art. 7 DDL in oggetto), oltre agli adempimenti formali, potranno avere a disposizione i risultati sostanziali derivanti dalle verifiche tecniche di elevato livello professionale e svolte da un soggetto accreditato, terzo, indipendente e imparziale.

Allegato – Proposta di Emendamento