

## **Segnalazione al Governo ed al Parlamento**

(ai sensi dell'Art. 6, comma 7, lett. E ed F, del Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163)

### **Relativo alla declaratoria delle lavorazioni di cui alla categoria OS12 - barriere e protezioni stradali - DPR 25 gennaio 2000, n. 34.**

#### **Premesse**

A seguito della modifica dell'art. 18, comma 8, del DPR n. 34/2000 apportata con DPR 10 marzo 2004 n. 93 sono pervenute a questa Autorità alcune segnalazioni riguardanti la libera concorrenza tra le imprese nel settore dei lavori di protezione stradale.

Infatti, con la modifica di che trattasi è stato stabilito che, a decorrere dal 1 gennaio 2005, l'esecuzione dei lavori della categoria OS12 - barriere e protezioni stradali - di importo superiore alla III classifica (€ 1.032.913) debba essere effettuata da imprese avente il sistema di qualità relativamente alla produzione, al montaggio ed alla installazione dei dispositivi oggetto della categoria. Pertanto la qualificazione in detta categoria può essere ottenuta soltanto se l'impresa risulta in possesso del relativo stabilimento di produzione.

Gli esposti pervenuti riguardano due aspetti che possono essere affrontati con tempi e modalità differenti. Il primo, di carattere generale, di forte limitazione della concorrenza del settore (il possesso dello stabilimento di produzione), da analizzare in sede di revisione del DPR n. 34/2000. Il secondo, invece, attiene ad una particolare tipologia di opere rientranti nella categoria OS12 che richiedono altre specificità, in luogo dello stabilimento di produzione e che potrebbe sin d'ora essere risolto con un atto esplicativo della norma.

Negli esposti si rileva che per tale tipologia di opere (reti paramassi a dissipazione di energia di tipo elastico) il prodotto non è riconducibile ai produttori di guard-rail espressamente citati nella declaratoria della categoria OS12 e che il montaggio di queste reti viene in genere effettuato da squadre di rocciatori esperti. Richiedere, pertanto, per dette lavorazioni il possesso dello stabilimento di produzione, anziché il possesso di requisiti relativi alle modalità di esecuzione, significa limitare fortemente la concorrenza fra gli operatori.

#### **Analisi della problematica**

La questione rappresentata dagli esposti assume particolare rilievo in relazione alla frequenza degli interventi che vengono effettuati in questo settore dei lavori pubblici, considerata la notevole estensione della rete stradale e la vulnerabilità idrogeologica del territorio nazionale.

La categoria OS12 - barriere e protezioni stradali - riguarda la fornitura, la posa in opera e la manutenzione dei dispositivi quali guard rail, new jersey, attenuatori d'urto, barriere paramassi e simili, finalizzati al contenimento ed alla sicurezza del flusso veicolare stradale e a proteggere dalla caduta massi.

Il DPR n. 93/2004 ha modificato l'art. 18 del DPR n. 34/2000 con l'aggiunta al comma 8 della seguente disposizione "Per la esecuzione dei lavori della categoria OS12 aggiudicati o subappaltati a decorrere dal primo gennaio 2005, al fine di acquisire o rinnovare la qualificazione nella categoria per le classifiche di importo pari o superiore alla III (Euro 1.032.913), l'impresa deve essere titolare della certificazione di sistema di qualità conforme alle norme europee della serie UNI EN ISO 9001/2000 relativamente alla produzione, al montaggio e alla installazione dei beni oggetto della categoria. Per le classifiche di importo inferiore e in via transitoria per le altre classifiche le imprese non certificate presentano, ai fini della collaudazione di lavori della categoria OS12 di importo superiore a 50.000 euro, una dichiarazione del produttore dei beni oggetto della categoria, attestante il corretto montaggio e installazione degli stessi" .

Ci sono due aspetti da evidenziare, il primo riguarda la declaratoria della categoria OS12 ed il secondo la nuova disposizione del DPR n. 93/2004.

1) Per quanto riguarda il primo aspetto, la circostanza che le reti elastiche siano considerate appartenenti alla categoria OS12 - Barriere e protezioni stradali - si ritiene dovuta principalmente al fatto che spesso esse vengono utilizzate come sistemi di protezione contro la caduta massi a salvaguardia delle carreggiate stradali. Deve, inoltre, rilevarsi che la declaratoria della OS12 vigente (DPR n. 34/2000), pur se tratta di "Barriere e protezioni stradali" è meno selettiva della precedente versione S12 (D.M. 15 maggio 1998, n. 304 - Regolamento concernente la nuova tabella delle categorie di iscrizione all'Albo Nazionale Costruttori) che, con riguardo alle "barriere paramassi", specificava "a difesa del corpo stradale".

Occorre, inoltre, puntualizzare che allo stato attuale la declaratoria della categoria OS21, indicata dagli esponenti come sostitutiva della OS12 per le reti paramassi "elastiche", prevede "... opere destinate a conferire ai terreni caratteristiche di resistenza e di indeformabilità tali da rendere stabili l'imposta dei manufatti e da prevenire dissesti geologici, ..." ; ne consegue che le opere comprese nella OS21 non riguardano tanto quelle lavorazioni con funzione di protezione dai dissesti geologici, bensì lavorazioni atte a conferire stabilità e resistenza ai terreni stessi mediante "l'esecuzione di pali di qualsiasi tipo, di sottofondazioni, di palificate e muri di sostegno speciali, di ancoraggi ...", nonché di altre opere utili a tale scopo.

Le barriere di sicurezza stradali sono oggetto di una specifica norma che ne prevede l'omologazione mediante crash-test da eseguirsi a cura di un particolare organismo certificatore (con prove e modalità stabilite dal ministero delle infrastrutture). Relativamente alla produzione, fornitura ed installazione delle barriere paramassi non esiste invece una specifica norma sull'omologazione. Nell'ambito stradale, esistono linee guida dell'ANAS che definiscono i criteri di impatto e forniscono le specifiche tecniche relative alla prestazione dell'opera .

Ne deriva quindi che, mentre per le barriere di sicurezza stradali il prodotto è idoneo all'uso in quanto omologato sulla base di precise modalità e per tale motivo la scelta può essere effettuata tra una pluralità di produttori in possesso del relativo certificato, nel caso delle barriere paramassi il progettista può solo far riferimento a prodotti disponibili in commercio (non sempre finiti e pronti per la posa in opera) e alla specifica problematica da risolvere.

L'ambito di utilizzo di tali barriere è molto ampio e di conseguenza è anche molto varia la loro tipologia. A titolo esemplificativo, le barriere paramassi di tipo rigido impiegate a "bordo strada" hanno, in genere, caratteristiche differenti dalle barriere elastoplastiche utilizzate per la difesa da massi o per la stabilizzazione del manto nevoso.

A differenza delle barriere rigide stradali nella progettazione di tali opere assumono particolare importanza i preventivi studi ed indagini volti a definire gli aspetti geomeccanici, idrogeologici e nivologici in base ai quali, con opportune metodologie e schematizzazioni progettuali, si perviene caso per caso alla scelta tipologica e dimensionale dell'opera da realizzare.

Non va inoltre sottovalutato l'aspetto connesso con la posa in opera di tali barriere elastoplastiche da eseguire mediante ancoraggio al substrato esistente, che richiede di frequente fondazioni speciali, da valutare caso per caso sulla base delle caratteristiche geologiche dei terreni (blocchi in cemento armato, tiranti in acciaio, pali di fondazione, iniezioni di malta cementizia armate ecc.) individuate da uno studio morfologico del luogo e da un preciso tracciamento volto ad individuare i punti di perforazione dei vari ancoraggi.

L'installazione di tali opere va, peraltro, effettuata da personale specializzato adatto ad operare in situazioni particolari, quali terreni in pendenza (spesso in montagna e talvolta anche in parete), e con specifiche attrezzature di lavoro e sicurezza.

Inoltre, si fa presente che nel DM 25 febbraio 1982 n. 770, che regolamentava le categorie di lavori nel precedente sistema basato sull'Albo Nazionale Costruttori, le due tipologie afferivano rispettivamente alla categoria 7 - Segnaletica e sicurezza stradale - e alla categoria 19 D - consolidamento dei terreni. Anche il DM 15 maggio 1998 n. 304, concernente la nuova tabella delle categorie di iscrizione all'Albo Nazionale dei Costruttori, conservava detta distinzione.

Sarebbe, quindi, opportuno procedere a declaratorie che definiscano esattamente le diverse tipologie di lavorazione, poiché: 1) nella declaratoria della OS12 non viene chiarito precisamente se le barriere paramassi rientranti in detta categoria siano

unicamente quelle che prevedono soluzioni standardizzate ed industrializzate; 2) nella declaratoria della OS21 non sono espressamente indicati gli interventi di protezione che contemporaneamente conferiscono ai terreni caratteristiche di maggiore resistenza e stabilità.

Oltre alla problematica connessa con la definizione della declaratoria, la questione attiene anche alla corretta valutazione della categoria da parte del progettista che, individuati compiutamente i lavori da realizzare, deve procedere a verificare se le citate barriere elastoplastiche riguardano unicamente la funzione di barriera e protezione (nel qual caso rientrano nella categoria OS12), quali in via esemplificativa strutture costituite da montanti in profilati di acciaio posti tra loro a distanze regolari e reti tese da un profilo all'altro a contenimento di massi in caduta, oppure se tali opere conferiscono al terreno caratteristiche di resistenza ed indeformabilità (categoria OS21).

2) Il secondo aspetto riguarda la modifica apportata all'art. 18, comma 8 del DPR n. 34/2000. Detta modifica sembra riferirsi a quelle tipologie citate dalla declaratoria OS12, quali i guard rail, i new jersey ed altri componenti con caratteristiche standardizzate ed industrializzate, in quanto dispone che l'impresa esecutrice deve essere titolare della certificazione di sistema di qualità anche per la produzione e montaggio ed in via transitoria è consentita una dichiarazione del produttore per il corretto montaggio e installazione dei dispositivi.

Ne conseguono le due valutazioni di carattere generale di seguito riportate:

- la modifica apportata dal DPR n. 93/2004, relativa alla OS12, non sembra riguardare le opere non standardizzate (quali le reti di protezione attiva), il cui corretto montaggio assume significato secondario, essendo tecnicamente più significativi gli aspetti attinenti la stabilità locale e globale del pendio o dell'ammasso roccioso;
- l'obbligo per l'impresa esecutrice, ai fini della qualificazione, di essere titolare della certificazione di sistema di qualità UNI EN ISO 9001/2000, anche relativamente alla produzione, oltre che al montaggio ed alla installazione, comporta certamente una forte restrizione della concorrenza in quanto si potrà ottenere tale certificazione unicamente se l'impresa è titolare anche di uno stabilimento di produzione.

È pertanto necessaria l'emanazione di indicazioni volte a chiarire le problematiche rilevate connesse con le prescrizioni di cui al DPR n. 93/2004.

### Conclusioni e proposte

Le problematiche evidenziate sono state in parte recepite dal Governo, che nella seduta del 4 agosto u.s. ha approvato, in sede di esame preliminare, uno schema di regolamento di modifica al DPR 25 gennaio 2000, n. 34, che elimina l'obbligatorietà della proprietà dello stabilimento ai fini della qualificazione nella categoria OS12.

Rimane tuttavia aperta la questione riguardante l'incertezza dell'appartenenza della lavorazione "reti e paramassi di tipo elastico" alla categoria OS12 o OS21 e ciò con inevitabili ricadute in sede di qualificazione delle imprese, attesa la specificità delle lavorazioni in questione.

In conclusione, l'Autorità auspica che il Parlamento ed il Governo tengano in adeguata considerazione le suesposte osservazioni nel riesaminare il D.P.R. 25 gennaio 2000, n. 34 "Regolamento recante istituzione del sistema di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici".

In particolare l'Autorità, oltre a ritenere corretta l'eliminazione del possesso dello stabilimento di produzione ai fini della qualificazione nella OS12, ritiene che la lavorazione riguardante "reti e paramassi di tipo elastico" debba poter essere contemplata sia nella categoria OS12 sia nella categoria OS21 distinguendo in ciascuna di esse la finalità principale della lavorazione da eseguirsi, inserendo nella prima declaratoria la realizzazione di reti aventi funzione di protezione passiva e nella seconda declaratoria quelle aventi funzione attiva, che, oltre a proteggere dalla caduta di massi, contribuisca alla stabilizzazione e tenuta del terreno. Su tale ultimo aspetto è auspicabile l'emanazione di un atto esplicativo che dia indicazioni ai progettisti sulle modalità operative inerenti la corretta individuazione della categoria più consona alla finalità e

funzionalità delle lavorazioni da eseguire, che potrebbe avere valenza soprattutto nelle  
more della modifica normativa.

Roma, lì 12 dicembre 2006

Il Consigliere Relatore: Alessandro Botto

Il Presidente Relatore: Alfonso M. Rossi Brigante