



SGS

Linguaggio comune per la sicurezza

*Anfisa per la promozione di una nuova cultura della sicurezza
in ambito stradale e autostradale*

Armando Lanzi
Professionista DGISA

Nunzio Di Martino
Professionista DGISA

Graziano Tabelli
Dirigente dell'U.O. di Area
adeguamento e sviluppo
sistemi di gestione
della sicurezza, DGISA

Emanuele Renzi
Direttore Generale
della DGISA

L'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e delle Infrastrutture Stradali e Autostradali (ANSFISA) è stata istituita dall'articolo 12 del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109 [1], convertito con modificazioni dalla L. 16 novembre 2018, n. 130 - Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze, G.U. n. 226 del 28-09-2018., immediatamente a seguito del tragico crollo che ha interessato il viadotto Polcevera nel 2018. L'Agenzia ha sede in Roma presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (MIMS) ed è dotata di articolazioni territoriali. L'Agenzia, fermi i compiti, gli obblighi e le responsabilità degli enti proprietari e dei soggetti gestori in materia di sicurezza, promuove e assicura la vigilanza sulle condizioni di sicurezza del sistema ferroviario nazionale e delle infrastrutture stradali e autostradali. Essa opera sulla base di un programma annuale di attività comunicato al Ministro, nonché secondo le altre modalità indicate nella norma istitutiva. Contestualmente alla sua istituzione, in ANSFISA è confluita l'ex Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie (ANSF), creata nel 2007 e operativa dal 2008. La piena operatività di ANSFISA a livello amministrativo è intervenuta il 30 novembre 2020.

Nel corso del tempo, diversi provvedimenti normativi hanno modificato e ampliato il campo di azione e le competenze dell'Agenzia. L'attuale assetto organizzativo è articolato

su tre Direzioni Generali: la Direzione Generale per la Sicurezza delle Ferrovie, che comprende le strutture operative dell'ex ANSF e ne eredita le funzioni; la Direzione Generale per la Sicurezza delle Infrastrutture Stradali e Autostradali (DGISA), che esercita le funzioni di cui all'articolo 12, commi 4, 4 bis, 4-ter e 5 del decreto-legge 109 del 2018 e svolge anche i compiti di supporto alla Commissione permanente per le gallerie; la Direzione Generale per la sicurezza dei trasporti ad impianti fissi e l'operatività territoriale, che coordina le attività di autorizzazione e vigilanza sui sistemi di trasporto ad impianti fissi (queste competenze sono state attribuite ad ANSFISA con il decreto-legge 10 settembre 2020, n. 121, convertito con modificazioni dalla legge 9 novembre 2021, n. 156.

ANSFISA per la sicurezza della rete stradale e autostradale

Il processo di miglioramento continuo della sicurezza della rete stradale e autostradale del paese richiede un'azione coordinata e sinergica, rivolta a tutti i diversi componenti che realizzano e caratterizzano il sistema strada: il tracciato stradale, con il suo andamento plano-altimetrico; le opere civili delle sottostrutture (rilevati, ponti, viadotti, gallerie, etc.) e delle sovrastrutture (pavimentazioni) che costituiscono - insieme alle opere complementari - l'infrastruttura fisica; le opere complementari (segnaletica, barriere di sicurezza, illuminazione, etc.) necessarie a consentire la cir-



colazione nel rispetto del Codice della strada; le condizioni operative (flussi di traffico, velocità, etc.), determinanti, in via diretta, della funzionalità della strada e, in via indiretta, della sua sicurezza; le condizioni di gestione e manutenzione, le quali si riflettono sia sullo stato dell'infrastruttura fisica sia sulle sue condizioni operative.

È prassi corrente ritenere accettabile il livello di sicurezza di una strada, nel suo insieme, se ciascuno dei suddetti componenti è progettato, realizzato, mantenuto e gestito nel rispetto delle norme di settore, delle best practices e degli eventuali obblighi derivanti da contratti concessori. L'attuale quadro normativo (fatte salve le Linee Guida SGS-ISA, di cui si dirà in seguito) non prevede espressamente di adottare un approccio sistemico alla gestione della sicurezza stradale, demandando una visione d'insieme del problema al contributo apportato, per quanto possibile, dai singoli gestori. ANSFISA rappresenta il soggetto aggregatore di tutte le competenze finalizzate alla promozione della sicurezza delle infrastrutture stradali. I compiti della DGISA spaziano dalle attività di tipo teorico (studio, ricerca e sperimentazione in materia di sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali) alle attività ispettive sul campo (ispezioni di tratta, di opera e audit di sistema) e sono indirizzati a tutti i singoli componenti nonché al sistema strada nel suo insieme.

Per quanto attiene alla sicurezza della strada in senso stretto (tracciato, pavimentazioni, opere accessorie, condizioni operative) l'Agenzia esplica le funzioni previste dal decreto legislativo n. 35 del 2011 [2] (ad esso si riferiscono gli articoli citati in elenco): stabilisce modalità, contenuti e documenti costituenti la valutazione di impatto sulla sicurezza stradale per i progetti di infrastruttura di cui all'art. 3; tiene l'elenco dei soggetti che possono effettuare i controlli ex art. 4 e ne cura la formazione; provvede alla classificazione dei tratti ad elevata concentrazione di incidenti nonché alla classificazione della sicurezza della rete esistente; effettua le ispezioni di sicurezza previste dall'art. 6, anche compiendo verifiche sulle attività di controllo già svolte dai gestori ed eventualmente effettuando ulteriori verifiche in sito. La sicurezza dei tratti stradali all'interno delle gallerie è invece disciplinata dal decreto legislativo n. 264 del 2006 [3], il quale - oltre agli aspetti di sicurezza legati alla strada - pone attenzione agli aspetti impiantistici per gestire il rischio di incendio. In tale contesto, in ANSFISA è insediata la Commissione Permanente Gallerie di cui all'articolo 4 del citato d.lgs., che esercita le funzioni di autorità amministrativa previste nella direttiva 2004/54/CE per tutte le gallerie situate sulla rete transeuropea con una lunghezza maggiore di 500 m situate sul territorio nazionale. La Commissione



è responsabile delle ispezioni, delle valutazioni e delle verifiche funzionali, approva i progetti per l'attuazione delle misure di sicurezza predisposti dal gestore e provvede alla messa in servizio delle nuove gallerie.

La gestione della sicurezza strutturale delle opere civili (ponti, viadotti, gallerie etc.), invece, si basa sul quadro regolamentare delineato dalle Norme Tecniche per le Costruzioni [4]; per quanto alla progettazione ed esecuzione di interventi sull'esistente o di opere nuove, e, per le opere esistenti, dalle LG ponti [5] e LG gallerie [6] di recente emanazione. In tale contesto, i compiti dell'Agenzia consistono nella esecuzione di attività ispettiva e di verifica a campione sulle infrastrutture in esercizio, secondo una programmazione annuale comunicata al Ministro per le Infrastrutture e la mobilità sostenibili, obbligando i gestori, in quanto responsabili dell'utilizzo sicuro delle stesse, a mettere in atto le necessarie misure di controllo del rischio, nonché all'esecuzione dei necessari interventi di messa in sicurezza. Durante tali ispezioni l'Agenzia esamina l'avvenuto adempimento, da parte del Gestore, alle disposizioni delle citate LG ponti e LG gallerie.

In un'ottica sistemica, l'Agenzia effettua audit di sistema presso i gestori autostradali, finalizzati a esaminare l'efficacia delle modalità organizzative e delle procedure gestionali da essi adottate, nel quadro della progressiva implementazione di Sistemi di Gestione della Sicurezza (SGS) rispondenti alle LG SGS-ISA [7].

L'Agenzia, in virtù delle competenze specialistiche di cui dispone, nonché della sua collocazione quale organismo terzo (rispetto al Concedente e al Gestore), costituisce un soggetto privilegiato per sovrintendere, per conto dello Stato, a ogni aspetto che coinvolga la gestione e la manutenzione delle infrastrutture stradali e autostradali, anche in relazione alla predisposizione e all'implementazione di nuovi programmi e azioni di iniziativa governativa.

In tal senso, in aggiunta alle attività prima descritte, classificabili come ordinarie in quanto previste dalla norma istitutiva [1], ad ANSFISA sono stati recentemente attribuiti nuovi compiti di particolare rilievo e complessità:

1. lo svolgimento di ispezioni finalizzate a verificare le condizioni di sicurezza dell'intera infrastruttura autostradale costituita dalle autostrade A24 e A25, a seguito della risoluzione della convenzione con Strada dei Parchi S.p.a. disposta dall'articolo 7-ter del decreto-legge 16 giugno 2022, n. 68, come convertito dalla legge 5 agosto 2022, n. 108;
2. la partecipazione, quale organo tecnico, all'istruttoria dei piani di implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel della rete viaria principale, nell'ambito del finanziamento del Fondo complementare al PNRR - Missione 3 (a tal proposito si rimanda ai criteri di cui al riferimento normativo 8).

Verso una nuova cultura della sicurezza

La pluralità e la complessità delle tematiche inerenti alla sicurezza stradale richiedono competenze tecniche specialistiche e multidisciplinari che, prima dell'istituzione di ANSFISA, non trovavano una collocazione organica e unitaria



all'interno delle Pubbliche Amministrazioni.

ANSFISA, in virtù della propria autonomia e terzietà, si colloca al fianco dello Stato e dei gestori quale riferimento tecnico per le politiche di miglioramento della sicurezza stradale. Fin dall'inizio della sua attività, il rapporto con i gestori è stato improntato, oltre che alla massima trasparenza, alla fattiva collaborazione per il raggiungimento dell'obiettivo comune. Nell'ambito delle diverse linee di attività, fermi restando i compiti e le responsabilità in capo ai gestori, l'azione di ANSFISA assicura, da un lato, lo svolgimento delle funzioni di vigilanza e controllo da parte dello Stato (funzione di vigilanza), dall'altro lo sviluppo e l'implementazione dei processi di riduzione e gestione del rischio associato alle infrastrutture stradali e autostradali (funzione normativa e consultiva).

L'obiettivo di lungo termine che ANSFISA intende conseguire è l'implementazione di un nuovo approccio alla sicurezza stradale, nel quale tutti gli aspetti della sicurezza siano trattati con un linguaggio comune, che consenta di confrontare tra loro - in termini qualitativi e quantitativi - i livelli di rischio associati ai diversi componenti, così da poterli ricondurre, combinandoli, a un unico indicatore della sicurezza di una infrastruttura stradale.

Lo strumento tecnico che consente tale sintesi è il Sistema di Gestione della Sicurezza (SGS). Esso consiste in un insieme di regole e procedure che disciplinano l'organizzazione, i provvedimenti e le procedure messi in atto da un gestore per assicurare la gestione e l'esercizio sicuri dell'infrastruttura. Il SGS delinea un contesto di riferimento entro il qua-

le confluiscono tutti i processi di gestione dei rischi associati all'infrastruttura stradale.

Rilevato che in diversi settori del trasporto (navale, ferroviario, aviazione) l'adozione di SGS è una prassi consolidata, al fine di favorire l'adozione di SGS anche da parte dei gestori stradali e autostradali ANSFISA ha predisposto le Linee guida per la implementazione, certificazione e valutazione delle prestazioni dei sistemi di gestione della sicurezza (SGS-ISA) per le attività di verifica e manutenzione delle infrastrutture stradali e autostradali [7]. Le Linee guida SGS-ISA costituiscono un riferimento utile al gestore per la prima implementazione del SGS, per il suo progressivo perfezionamento e per la sua certificazione da parte di organismi terzi.

Il raggiungimento di tale ambizioso obiettivo richiede la fattiva collaborazione dei gestori, dai quali ci si attende, nel prossimo futuro e pur in assenza di un esplicito obbligo di

[2] Decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35 - Attuazione della direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture, G.U. n. 81 del 08 aprile 2011.

[3] Decreto Legislativo 5 ottobre 2006, n. 264 - Attuazione della direttiva 2004/54/CE in materia di sicurezza per le gallerie della rete stradale transeuropea, G.U. n. 235 del 09.10.2006 - Suppl. Ordinario n. 195.

[4] Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 17 gennaio 2018, n. 8: Aggiornamento delle «Norme Tecniche per le Costruzioni»;

[5] Linee guida per la classificazione e gestione del rischio, la valutazione della sicurezza ed il monitoraggio dei ponti esistenti, di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 109 del 2018, adottate con DM 1° luglio 2022, pubblicate in G.U. n. 196 del 23 agosto 2022 (di seguito, LG ponti);



legge, l'avvio dei processi di implementazione dei SGS, anche al fine di valutare i ritorni di esperienza in relazione alle innovative Linee guida SGS-ISA.

L'esigenza di adottare un nuovo approccio alla sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali, che tratti insieme i diversi componenti del sistema, sarà sempre più sentita, via via che saranno adottate le nuove tecnologie per il trasporto su strada (smart roads, sistemi di guida autonoma etc.). Il Paese, grazie all'azione sinergica tra lo Stato, ANSFISA e i gestori saprà farsi trovare pronto.

Riferimenti normativi

[1] Decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito con modificazioni dalla L. 16 novembre 2018, n. 130 - Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze, G.U. n. 226 del 28-09-2018.

[6] Linee Guida per la classificazione e gestione del rischio, la valutazione della sicurezza ed il monitoraggio delle gallerie esistenti, di cui al comma 1 dell'articolo 49 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, adottate con DM 1° agosto 2022, pubblicate in G.U. n. 196 del 23 agosto 2022 (di seguito LG gallerie);

[7] Linee guida per la implementazione, certificazione e valutazione delle prestazioni dei Sistemi di Gestione della Sicurezza (SGS) per le attività di verifica e manutenzione delle infrastrutture stradali e autostradali (SGS-ISA), adottate con decreto del Direttore di ANSFISA n. 16575 del 22 aprile 2022 (di seguito, LG SGS-ISA), reperibile su <https://www.ansfisa.gov.it/linee-guida2>;

[8] Criteri per la valutazione dei piani di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti viadotti e gallerie previsti dal piano nazionale complementare al PNRR, scaricabile da <https://www.ansfisa.gov.it/linee-guida2>. ■■