



*Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici*

Al Presidente del Consiglio Superiore  
dei Lavori Pubblici  
[massimo.sessa@mit.gov.it](mailto:massimo.sessa@mit.gov.it)  
[segr\\_particolare.csp@mit.gov.it](mailto:segr_particolare.csp@mit.gov.it)

**Oggetto:** Corretta interpretazione di “Sistema ferroviario esistente” (art.3. comma 1, lettera q, del D.Lgs.n.57/2019) – **Trasmissione relazione del Gruppo di lavoro**

Con nota n. 7470 del 2/10/2020 il Presidente del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici ha istituito presso lo stesso Consiglio, un gruppo di lavoro interistituzionale, successivamente integrato con nota n.8501 del 5/11/2020, al fine di redigere una relazione sulla tematica in oggetto.

Durante i lavori di redazione del parere, in data 25/3/2021, il gruppo di lavoro ha invitato in audizione rappresentanti di RFI, in quanto soggetto direttamente coinvolto dalla questione, per un approfondimento tecnico-amministrativo sul tema.

Successivamente, il gruppo di lavoro, tenuto conto dei contributi dei componenti, ha terminato i suoi lavori e finalizzato una relazione che si allega alla presente, rimanendo a disposizione per eventuali chiarimenti.

Per il gruppo di lavoro

Il coordinatore

Prof. Ing. Edoardo Cosenza

*Allegato: Relazione sulla corretta interpretazione di “Sistema ferroviario esistente”*

***Relazione sulla corretta interpretazione di “Sistema ferroviario esistente” (art.3. comma 1, lettera q, del D.Lgs.n.57/2019) e del requisito di cui al punto 4.2.7.4 della STI Infrastruttura***

La richiesta interpretativa in oggetto, trasmessa dalla Direzione Generale per il Trasporto e le Infrastrutture Ferroviarie, scaturisce da una nota di Rete Ferroviaria Italiana SpA all'allora operante Agenzia Nazionale per la Sicurezza Ferroviaria (ANSF), oggi ANSFISA, in cui attraverso una nota tecnica della soc. Italferr, il Gestore dell'Infrastruttura RFI riferisce alcune proprie considerazioni in merito alla possibilità di considerare le *“opere d'arte sottobinario progettate e realizzate con riferimento a precedenti quadri normativi e mai messe in servizio”*, riconducendole ad opere esistenti cui applicare le corrispondenti previsioni di cui al Reg.UE 1299/2014 (Specifiche tecniche interoperabilità per il sottosistema infrastruttura, nel seguito anche STI Infrastruttura), relativamente ai requisiti previsti al § 4.2.7.4 (*Resistenza dei ponti e delle opere in terra esistenti ai carichi del traffico*). Italferr, per argomentare questa interpretazione, fa esplicito riferimento alla definizione di *“costruzione esistente”* contenuta nelle Norme Tecniche per le Costruzioni (NTC 2018) in cui si definisce *“...costruzione esistente quella che abbia, alla data della valutazione di sicurezza e/o del progetto d'intervento, la struttura completamente realizzata...”*.

L'ANSF con nota n.6464 del 18/10/2019 ha trasmesso una richiesta di parere alla competente Direzione Generale per il Trasporto e le Infrastrutture Ferroviarie (DGTIF), evidenziando di non concordare con la posizione del Gestore e *“ritenendo che lo spirito della direttiva (UE) 2016/797 e del relativo decreto legislativo di recepimento n. 57/2019, sia quello di considerare come esistenti tutte le porzioni di sistema ferroviario già in servizio alla data di entrata in vigore della norma”*. L'ANSF evidenziava inoltre come nella definizione di *“sistema ferroviario esistente”* contenuta nel D.Lgs 57/2019, si faccia esplicito riferimento all'intera infrastruttura ferroviaria, comprensiva di linee, impianti fissi e ai veicoli che la percorrono.

La DGTIF ha successivamente trasmesso a questo Consiglio, con nota 7425 del 27/11/2019, una richiesta di chiarimenti in merito, evidenziando che *“Il punto 4.2.7.4 della STI cui RFI intende far riferimento non appare quindi giuridicamente applicabile alla situazione rappresentata non trattandosi, nello specifico, di interventi di rinnovo/ristrutturazione da effettuare sulle opere in argomento”*.

A riguardo è possibile, preliminarmente, osservare che:

- Il D.Lgs 57/2019, che recepisce la Direttiva 2016/797, definisce un “sistema ferroviario esistente” come *l'infrastruttura costituita dalle linee e dagli impianti fissi delle reti ferroviarie esistenti al momento dell'entrata in vigore del presente decreto, nonché i veicoli di ogni categoria e origine che percorrono tale infrastruttura*. La stessa Norma, all'art.6, individua inoltre le circostanze in cui è possibile derogare alle STI e dettaglia la procedura da attivare a cura del richiedente. Quanto alla corretta interpretazione di “Sistema ferroviario esistente” la stessa Direttiva 2016/797, nella definizione riportata all'art. 2, in maniera più esplicita rispetto a quanto riportato nel relativo D.Lgs. di recepimento, fa chiaro riferimento ad un complesso di elementi individuato come *“l'insieme costituito dalle le linee e gli impianti fissi della rete ferroviaria esistente nonché dai veicoli di ogni categoria e origine che percorrono dette infrastrutture”*;
- Il Reg.UE 1299/2014 (STI infrastruttura) chiarisce che l'ambito di applicazione delle specifiche di interoperabilità è relativo a linee ferroviarie nuove (messe in servizio successivamente all'entrata in vigore della STI) e quindi non si applica a linee ferroviarie esistenti a meno che esse non siano soggette a rinnovo o ristrutturazione.

Per quanto sopra, relativamente al concetto di “sistema ferroviario esistente”, si ritiene di poter concordare con la posizione dell'Agenzia che individuava, quale elemento qualificante dell'esistenza, l'avvenuta messa in servizio.

Ciò posto, alla luce delle sopra illustrate disposizioni normative, risulta opportuno distinguere tra il concetto di sistema ferroviario esistente e quello di opere sottobinario (ponti e opere in terra) esistenti in quanto, in relazione ad essi, si può rilevare che:

- la definizione di “*sistema ferroviario esistente*”, costituito dall'insieme di sottosistemi strutturali e funzionali individuati nell'allegato II del D.Lgs. 57/2019, è evidentemente caratterizzata da una portata di tipo generale ben più ampia di quella “*dei ponti e delle opere in terra esistenti*” ai sensi della STI Infrastruttura,
- i ponti e le opere in terra “*esistenti*” indicati nella STI al punto 4.2.7.4., nell'ambito del paragrafo 4.2.7. “*Resistenza delle strutture ai carichi da traffico*”, sono necessariamente da considerarsi come facenti parte di un più ampio sottosistema strutturale infrastruttura nuovo oppure rinnovato/ristrutturato (e nel qual caso già in esercizio e oggetto di modifiche), al quale trova applicazione la STI e costituito, come indicato nel D.Lgs. 57/2019 dall' “*insieme dei binari, gli scambi, i passaggi a livello, le opere di ingegneria tra cui ponti e gallerie, gli elementi delle stazioni*”

*collegati all'uso ferroviario (tra cui accessi, marciapiedi, zone di accesso, zone di servizio, servizi igienici e sistemi informativi e i relativi elementi di accessibilità per le persone con disabilità e le persone a mobilità ridotta), le apparecchiature di sicurezza e di protezione”;*

- i diversi elementi del sistema ferroviario sono disciplinati, oltre che dalle Specifiche Tecniche di Interoperabilità, da specifiche norme di settore, ciascuna caratterizzata da un peculiare approccio che rende non generalizzabile o immediatamente estendibile il concetto di esistenza.

In termini di carattere generale, è anche da osservare che le Specifiche Tecniche di Interoperabilità di cui al Reg. 1299/2014 CE per il sottosistema infrastruttura, come riportato al punto 4.1 *Introduzione* riportano:

*“Le specifiche funzionali e tecniche del sottosistema e delle interfacce, di cui ai punti 4.2 e 4.3, non impongono l'uso di tecnologie o soluzioni tecniche specifiche, tranne quando strettamente necessario per l'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione”.*

Ne consegue che l'ambito regolato dalla STI per il sottosistema infrastruttura deve intendersi riferito ai carichi trasmessi alle strutture, senza alcun riferimento ai criteri di verifica e idoneità delle strutture sottobinario, per i quali non vengono fornite infatti specifiche indicazioni. Per gli aspetti strutturali si deve necessariamente fare riferimento alle Norme tecniche per le costruzioni nazionali, fatto salvo il vincolo che quanto da queste previste non condizioni i requisiti di interoperabilità previsti dalle STI.

Si può, quindi, riconoscere nella fase di analisi dei carichi trasmessi alla struttura secondo i modelli di carico previsti dalle STI e nella conseguente individuazione delle azioni trasmesse alla struttura l'interfaccia con il corpo normativo riferito alle costruzioni.

Le NTC 2018 dedicano un apposito capitolo alle costruzioni esistenti in cui, con i chiarimenti di cui alla Circolare n.7/2019 del Consiglio superiore dei LL.PP., forniscono i criteri e le condizioni per la Valutazione della sicurezza delle opere esistenti di cui al punto 8.3 delle stesse NTC.

Per opere da lungo tempo realizzate deve tenersi certamente conto dell'Analisi storico critica di cui al punto 8.5.1 delle NTC 2018:

*“Ai fini di una corretta individuazione del sistema strutturale e del suo stato di sollecitazione è importante ricostruire il processo di realizzazione e le successive modificazioni subite nel tempo dalla costruzione, nonché gli eventi che l’hanno interessata”,* valutando di conseguenza la necessità di eventuali indagini ed attività integrative, anche in relazione allo stato di conservazione e manutenzione delle opere già realizzate.

Pertanto, considerando l’originario quesito interpretativo relativo esclusivamente alle opere d’arte sottobinario, nello specifico ponti e opere in terra e in relazione al requisito 4.2.7.4 della STI Infrastruttura, si ritiene che per le opere d’arte sottobinario le NTC 2018 forniscano chiare indicazioni riguardo alla definizione di *costruzione esistente* sopra richiamata, definendo nello stesso DM 17.01.2018, al punto 8.1, che *“Si definisce costruzione esistente quella che abbia, alla data della redazione della valutazione di sicurezza e/o del progetto d’intervento, la struttura completamente realizzata”*, fornendo quindi una definizione piuttosto generale, precisando poi nella Circolare esplicativa del 2019 che per *“struttura completamente realizzata può intendersi una struttura per la quale, alla data della redazione della valutazione di sicurezza e/o del progetto di intervento, sia stato redatto il certificato di collaudo statico ai sensi delle Norme Tecniche vigenti all’epoca della costruzione”*. Si configura quindi che il certificato di collaudo sia una condizione sufficiente per rientrare nella definizione del DM 2018 di *costruzione esistente*.

È da ricordare, inoltre, che il cap. 8, riguardante le Costruzioni esistenti, delle NTC2018 esplicita quali siano le circostanze in cui un’opera esistente debba essere sottoposta ad una valutazione di sicurezza, cui possano conseguire eventuali interventi integrativi.

Alla luce delle considerazioni e dei riferimenti normativi sopra riportati, si evidenzia come la materia sia complessa, anche in considerazione delle numerose opere realizzate e non ancora messe in esercizio, presenti sul territorio nazionale, con un transitorio fra epoca di progettazione, completamento dell’iter autorizzativo, costruzione e messa in esercizio che supera nella gran parte dei casi il decennio, constatazione di fatto e indipendente in questa sede da qualunque valutazione sui motivi che determinano tale condizione.

Come sopra argomentato, le NTC riportano però una chiara previsione per le costruzioni e quindi per le opere d’arte da considerare esistenti e forniscono, nell’apposito capitolo 8, le disposizioni da seguire in tali casi, circostanza questa che rende possibile rispondere compiutamente al quesito posto.

Pertanto, per effetto di quanto previsto dalle NTC, è ragionevole ricondurre la fattispecie di ponti e opere in terra esistenti di cui al punto 4.2.7.4 della STI Infrastruttura a quella di costruzioni che, alla data di entrata in vigore della STI applicabile al sottosistema strutturale Infrastruttura in cui le stesse sono inserite:

- siano già dotate di un certificato di collaudo statico ai sensi delle Norme Tecniche vigenti all'epoca della costruzione;  
oppure
- abbiano “*la struttura completamente realizzata*”, così-come previsto al §8.1 delle NTC18.

Resta ovviamente ferma, nel secondo dei casi sopra indicati, la necessità di procedere, ove e come previsto, al collaudo statico dell'opera.

In ogni caso devono essere individuati i livelli di prestazione dell'opera, di cui al punto 4.2.1 della STI Infrastruttura.

A riguardo, oltre che nei casi in cui ricorrano le condizioni per cui è obbligatorio effettuare la verifica di sicurezza di cui al §8.3 delle NTC 2018, si rappresenta la necessità che il soggetto interessato valuti, in considerazione del tempo trascorso tra la realizzazione delle strutture ed il loro effettivo utilizzo, l'opportunità di effettuare una valutazione della sicurezza della struttura esistente volta a determinare l'entità delle azioni che la struttura è in grado di sostenere con il livello di sicurezza richiesto, in accordo a quanto indicato al cap. 8 delle NTC 2018.

A tal fine pare utile rammentare che con Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti n.578 del 17 dicembre 2021 sono state adottate le *Linee Guida per la classificazione e gestione del rischio, la valutazione della sicurezza ed il monitoraggio dei ponti esistenti*, di cui al Parere dell'Assemblea generale di questo Consesso n. 88/2019, reso nell'adunanza svoltasi in modalità telematica con votazione del 17 aprile 2020. Tali Linee Guida stabiliscono una generale procedura multi-livello e multi-obiettivo per la gestione del rischio dei ponti esistenti, fornendo altresì utili indicazioni volte ad uniformare i criteri e le metodologie di valutazione della sicurezza dei ponti esistenti, in linea con quanto disposto, in generale per le costruzioni, nel capitolo 8 delle vigenti Norme tecniche per le costruzioni. Si evidenzia, a proposito, che le suddette Linee Guida (§1.1), così come ribadito e rafforzato nel citato parere di questo Consesso, chiariscono che le stesse Linee Guida, “*(...) e la metodologia in esso descritta, assumendo un'ampia valenza, possono applicarsi, nei principi*

*e nelle regole generali, sia ai ponti stradali che a quelli ferroviari*". Pertanto dette Linee guida, nelle more dell'elaborazione delle integrazioni che riportino i dettagli operativi per l'applicazione anche ai ponti ferroviari, costituiscono comunque al momento un riferimento essenziale applicabile, *"nei principi e nelle regole generali"*, anche alla questione oggetto del presente parere.

Si ritiene infine che, nell'ambito del processo di revisione delle vigenti norme tecniche per le Costruzioni già avviato presso questo Consiglio Superiore dei LL.PP. possa utilmente essere valutata l'opportunità di fornire esplicite indicazioni funzionali a chiarire, a livello normativo, la questione proposta.

### ***Il gruppo di lavoro***

*Prof. Ing. Edoardo Cosenza (coordinatore)*

*Prof. Ing. Walter Salvatore*

*Ing. Emanuele Renzi*

*Ing. Pierluigi Navone*

*Dott. Enrico Puija*

*Ing. Carlo Ricciardi*

*Dott. Francesco Lombardo*

*Avv. Maria Gabriella Mangia*

*Cons. Benedetto Nappi*

*Ing. Giuseppe Silvestri (segreteria tecnica)*