



Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici
Comitato Speciale

**Linee guida per la redazione della relazione a
corredo dei progetti sottoposti al parere
di cui all'art. 44-bis del DL 77/2021 e ss. mm. e ii.**

Marzo 2023

Indice

1. Il contesto normativo di riferimento.....	3
2. Finalità delle linee guida ed oggetto del parere del Comitato speciale.....	4
3. Gli aspetti tecnici posti a base dell'esame del progetto e della successiva espressione di parere.....	5
4. La trasmissione del progetto e della relazione a corredo.....	6
5. Il quadro conoscitivo posto a base del progetto.....	7
6. La coerenza delle scelte progettuali con le norme vigenti.....	9
6.1 Aspetti generali.....	9
6.2 Aspetti specifici.....	10
7. La presenza dei requisiti per garantire la cantierizzazione.....	11
8. La presenza dei requisiti per garantire la manutenibilità delle opere.....	11
9. Pubblicazione delle linee guida.....	12

1. Il contesto normativo di riferimento

Preliminarmente, si riporta di seguito la norma che disciplina il procedimento tecnico-amministrativo di che trattasi.

“Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, coordinato con la legge di conversione 29 luglio 2021, n. 108 e successive modifiche ed integrazioni

ART. 44-bis - Semplificazioni delle procedure per la realizzazione degli interventi autostradali di preminente interesse nazionale

*1. Ai fini della realizzazione degli interventi autostradali di cui all’Allegato IV-bis al presente decreto, prima dell’approvazione ai sensi dell’articolo 27 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, il progetto definitivo o esecutivo è trasmesso, rispettivamente a cura della stazione appaltante o del concedente, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per le finalità di cui al comma 2 e al Comitato speciale del Consiglio superiore dei lavori pubblici di cui all’articolo 45 del presente decreto per le finalità di cui al comma 3. Il progetto è trasmesso, unitamente a una **relazione sul quadro conoscitivo posto a base del progetto, sulla coerenza delle scelte progettuali con le norme vigenti e sulla presenza dei requisiti per garantire la cantierizzazione e la manutenibilità delle opere**. Con decreto del Presidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici sono adottate le linee guida per la redazione della relazione di cui al secondo periodo.*

2. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, entro i successivi quindici giorni dalla data di ricezione del progetto secondo quanto previsto al comma 1, stipula, ove non già sottoscritto, apposito Protocollo d’intesa con le amministrazioni e gli enti territoriali competenti da cui risultino la favorevole valutazione relativa alla realizzazione dell’intervento, alle caratteristiche peculiari dell’opera e ai tempi stimati d’esecuzione, eventuali obblighi a carico delle amministrazioni coinvolte e ulteriori aspetti ritenuti rilevanti in relazione alle circostanze. Tale Protocollo è inviato al Comitato speciale di cui al comma 1, che ne tiene anche conto ai fini dell’espressione del parere secondo quanto previsto dal comma 3.

3. Il Comitato speciale del Consiglio superiore dei lavori pubblici, entro i successivi quarantacinque giorni dalla data di ricezione del progetto e in deroga a quanto previsto dall’articolo 215 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, esprime un parere esclusivamente sugli aspetti progettuali di cui alla relazione trasmessa ai sensi del comma 1.

4. Agli interventi valutati ai sensi del comma 3 si applicano, in base allo stato del procedimento di realizzazione dell'intervento, le disposizioni dell'articolo 44, comma 4".

2. Finalità delle linee guida ed oggetto del parere del Comitato speciale

Lo scopo delle presenti linee guida è quello di fornire uno strumento utile per la corretta redazione e presentazione da parte della Stazione appaltante (per il tramite dell'Autorità concedente) della relazione che corredata il progetto sottoposto all'esame e al parere del Comitato speciale del Consiglio superiore dei lavori pubblici (di seguito "CS").

Ciò è in linea con gli obiettivi primari del rinnovato art. 44-bis del DL 77/2021 e ss. mm. e ii., relativi alla semplificazione delle procedure per la realizzazione degli interventi autostradali di preminente interesse nazionale.

Con le linee guida, pertanto, si intende consentire una efficiente consultazione ed esame delle specifiche parti del progetto afferenti alle tematiche proprie della relazione a corredo.

Dalla lettura della previsione normativa in parola, si comprende come il CS sarà chiamato a adottare un parere con caratteristiche peculiari, in deroga alle norme vigenti che regolano l'attività dell'organo consultivo. Ciò in quanto, come si rileva dalla normativa attributiva della funzione, è chiaramente "perimetrato" l'ambito entro il quale viene reso. Il termine "esclusivamente", in particolare, rafforza il concetto di parere che attiene soltanto a specificati aspetti dell'attività progettuale svolta e sottoposta all'esame del CS.

La "perimetrazione" introdotta dal legislatore è motivata da una particolare circostanza di contesto. In particolare, la norma attribuisce al CS, diversamente dalle altre procedure in cui è chiamato ad operare questo organo consultivo, la competenza alla formulazione di un parere "ex post" su un livello progettuale avanzato, a valle di un iter autorizzativo già in tutto o in parte definito e conclusosi e con un protocollo di intesa già stipulato.

Pertanto, per evidenti ragioni di efficienza e soprattutto di celerità dell'iter procedimentale (ed in particolare in ossequio al principio di non "aggravamento" del procedimento), intervenendosi in una fase avanzata dell'iter autorizzativo, non potrà essere reso un "ordinario" (in termini di approfondimento) parere tecnico come nelle tradizionali competenze del Consiglio superiore dei lavori pubblici (tipicamente "ex ante" sul primo livello progettuale, volto ad indirizzare le scelte progettuali).

L'art. 44-bis cit. introduce, infatti, una peculiare funzione consultiva del CS che consente di rilevare, prima della fase di affidamento dei lavori, e limitatamente al dominio di competenza introdotto dalla norma, eventuali aspetti tecnici di progetto che potrebbero produrre potenziali criticità in fase realizzativa.

I soggetti responsabili coinvolti nelle successive fasi di progettazione e realizzazione dovranno, pertanto, tenere in debita considerazione tali eventuali criticità, promuovendo e affrontando – ognuno nell'ambito del proprio ruolo - i necessari approfondimenti conoscitivi o adattamenti progettuali ed esecutivi tesi a garantire i necessari requisiti di sicurezza e funzionalità sia in fase di esecuzione che di esercizio.

Infine, si rammenta che il parere di che trattasi ha natura **obbligatoria ma non vincolante**.

3. Gli aspetti tecnici posti a base dell'esame del progetto e della successiva espressione di parere

Come previsto dal comma 3 dell'art. 44-bis, il CS esprime un parere **esclusivamente** sugli aspetti progettuali di cui alla relazione a corredo del progetto definitivo o esecutivo. Nella relazione a corredo del progetto sono affrontate le seguenti tematiche:

- i. il **quadro conoscitivo** posto a base del progetto;
- ii. la **coerenza delle scelte progettuali** con le norme vigenti;
- iii. la presenza dei requisiti per garantire la **cantierizzazione**;
- iv. la presenza dei requisiti per garantire la **manutenibilità** delle opere.

Nei successivi paragrafi si sviluppano sintetiche considerazioni intorno a queste specifiche tematiche tecniche.

Inoltre, sotto un profilo procedimentale, il parere deve anche tenere conto, prendendone atto, dello stipulato **protocollo d'intesa** con le amministrazioni e gli enti territoriali competenti, da cui risultino la favorevole valutazione relativa:

- alla realizzazione dell'intervento;
- alle caratteristiche peculiari dell'opera;
- ai tempi stimati d'esecuzione,

nonché contenga:

- eventuali obblighi a carico delle amministrazioni coinvolte;
- ulteriori aspetti ritenuti rilevanti in relazione alle circostanze.

4. La trasmissione del progetto e della relazione a corredo

La Stazione appaltante (per il tramite dell'Autorità concedente) invia al CS, tramite PEC, il progetto e la relazione a corredo, accompagnati da una nota di trasmissione firmata digitalmente dal proprio rappresentante ai sensi del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Il progetto e la relazione sono caricati sulla piattaforma informatica di condivisione.

La nota contiene:

- la denominazione del progetto;
- i riferimenti normativi ai sensi dei quali viene richiesto il parere;
- l'indicazione ed i riferimenti utili del Responsabile unico del procedimento (RUP) e del progettista (e-mail/tel.).

Nella nota, inoltre, deve rinvenirsi la dichiarazione che la documentazione presentata è conforme a quanto indicato nelle presenti linee guida.

Il progetto dovrà essere presentato in formato elettronico, firmato digitalmente dal coordinatore della progettazione (su tutti gli elaborati) e dai progettisti responsabili degli specifici elaborati, ciascuno per quanto di competenza.

La relazione a corredo del progetto, firmata digitalmente del RUP, sarà presentata anch'essa in formato elettronico.

La relazione deve contenere il codice unico di progetto (CUP), le indicazioni utili all'inquadramento generale e alla descrizione dell'intervento con attenzione a rappresentare la sua specificità, gli aspetti programmatici dell'intervento, le fonti e forme di finanziamento delle opere ed ogni altra informazione ritenuta utile per una compiuta descrizione dell'intervento.

Per quanto concerne gli aspetti autorizzativi, la relazione deve indicare le autorizzazioni conseguite all'atto della trasmissione del progetto al CS e le eventuali autorizzazioni ancora non conseguite, per le quali è stato avviato o si intende avviare il procedimento.

Nella relazione sono indicati, per ciascuno dei quattro specifici aspetti progettuali trattati, i relativi elaborati di progetto. L'elenco elaborati deve contenere i collegamenti ipertestuali con i files degli elaborati di progetto. Ciascun elaborato deve essere individuato in modo chiaro ed univoco, anche sull'elenco elaborati. Ciò mediante il

richiamo al contenuto dell'elaborato e, quindi, non solo con il codice alfanumerico di identificazione.

È altresì raccomandata la trasmissione di una sequenza di diapositive elettroniche (formato .pptx o .pdf) per la presentazione dei contenuti salienti del progetto.

Il termine di 45 giorni entro cui deve essere reso il parere del CS decorre dalla data di trasmissione al CS della documentazione citata, nel caso in cui essa sia immediatamente procedibile (assenza di vizi formali e/o incompletezze documentali). In caso contrario, il termine decorre dalla **data di effettiva procedibilità** e può essere interrotto una sola volta (per richiesta di chiarimenti e/o integrazioni) ai sensi delle vigenti norme di legge.

Al fine di ottimizzare i tempi del procedimento, la Stazione appaltante dovrà rendersi disponibile ad effettuare, su invito del CS, una presentazione del progetto e ad organizzare successivi tavoli tecnici tematici, in modalità telematica per gli eventuali approfondimenti necessari.

5. Il quadro conoscitivo posto a base del progetto

La "ratio" sottesa dalla norma (come già sopra rilevato) è quella di accertare, sulla base della relazione a corredo, che il quadro conoscitivo di progetto sia stato svolto in modo compiuto, per quantità e qualità degli studi, delle indagini e dei rilievi, così da conferire pieno ed inequivoco sostegno alle scelte progettuali.

Fine ultimo, pertanto, è fornire chiara evidenza del fatto che le adottate scelte progettuali:

- **sono fondate su un quadro conoscitivo robusto ed affidabile;**
- **sono coerenti e compatibili con esso.**

Quella del CS, pertanto, è una valutazione "**a tavolino**" **su scala generale** della documentazione trasmessa, all'interno di un parere consultivo obbligatorio e non vincolante, relativa alla completezza dei **risultati** degli studi, delle indagini e dei rilievi, sulla base dei quali risultati è stata sviluppata la progettazione.

In fase di esecuzione dei lavori, resta nella esclusiva responsabilità della Stazione appaltante, pertanto, il ricorso ad approfondimenti e ad eventuali localizzate varianti in corso d'opera per "*inadeguata valutazione dello stato di fatto*", fattispecie che attiene ad una valutazione "**sul campo**" **a scala di dettaglio**, propria della gestione contrattuale dei lavori (a mero titolo di esempio: interferenze per sottoservizi e/o opere preesistenti non censite;

specificità di carattere geologico, geotecnico o idraulico che richiedono una specifica e dettagliata conoscenza dei luoghi e delle relative problematiche; discrepanze tra i risultati degli studi, delle indagini e dei rilievi e le effettive condizioni dei luoghi).

La relazione a corredo del progetto deve contenere, sulla base dei singoli studi esposti nelle apposite relazioni specialistiche, gli esiti e l'interpretazione degli studi condotti e delle indagini effettuate in ordine agli aspetti geologici, idrogeologici, idrologici, idraulici, geotecnici, sismici, strutturali (anche in caso di opere esistenti), di sicurezza, ambientali, paesaggistici, storico-culturali ed archeologici.

Nel caso specifico, occorre che siano stati sviluppati tutti gli studi e le indagini afferenti alle adottate scelte progettuali.

In particolare (senza che la seguente elencazione abbia carattere esaustivo), la relazione a corredo del progetto deve dare evidenza:

- dell'inquadramento del contesto geologico, geomorfologico, geologico strutturale ed idrogeologico, delle indagini sviluppate anche in relazione alle problematiche del progetto, nonché dello specifico modello geologico di progetto in relazione alle opere da realizzare, e delle relative implicazioni sulle scelte progettuali;
- dell'interpretazione delle indagini geotecniche svolte in relazione alle principali opere d'arte in progetto e dei correlati modelli geotecnici in relazione ai principali interventi in progetto. In particolare, nella caratterizzazione geotecnica sarà motivata la scelta dei parametri geotecnici adottati nelle simulazioni di calcolo ed il processo che ha portato alla loro definizione in relazione agli interventi in progetto, sia definitivi che provvisori, dei quali sarà data una descrizione che evidenzia e giustifichi la logica progettuale seguita;
- in linea generale, delle potenziali problematiche di carattere geologico e geotecnico con particolare attenzione a quelle connesse alle instabilità dei versanti e alle interferenze con falde che consentano di inquadrare e valutare le potenziali interazioni con le opere in progetto, nonché delle soluzioni progettuali adottate e dei provvedimenti atti a mitigare eventuali criticità riscontrate;
- del contesto territoriale in cui le infrastrutture si inseriscono anche dal punto di vista idrologico, idraulico ed idrogeologico. Ciò al fine di valutarne la compatibilità idraulica ai sensi delle vigenti pianificazioni del rischio idraulico e idrogeologico e delle relative norme di salvaguardia;

- delle indagini e monitoraggi svolti sulle opere esistenti, laddove il progetto prevedesse interventi (di adeguamento, di miglioramento...) di strutture esistenti o comunque il loro mantenimento in uso;
- del contesto ambientale in cui le infrastrutture si inseriscono, con particolare riferimento ai valori legati alla biodiversità, alla funzionalità degli ecosistemi coinvolti e al paesaggio.

6. La coerenza delle scelte progettuali con le norme vigenti

6.1 Aspetti generali

La relazione deve contenere l'articolazione analitica del quadro normativo di riferimento posto alla base del progetto, con l'indicazione delle disposizioni cogenti distinte per disciplina, dando evidenza delle motivazioni della scelta delle norme adottate come riferimento e della congruenza con le disposizioni in vigore (ad esempio: NTC 2008 invece di NTC 2018).

Il quadro normativo può essere convenientemente arricchito anche con l'indicazione della normativa tecnica non cogente, purché di comprovata validità.

Ai sensi dell'art. 44-bis del DL 77/2021 e ss. mm. e ii., il parere "ex post" del CS non attiene ad un giudizio centrato sulla qualità delle scelte progettuali (proprio dei pareri "ordinari" del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici) ma in particolare:

- **sulla coerenza e compatibilità delle scelte progettuali in relazione al quadro conoscitivo derivante dalle indagini e dagli studi eseguiti**, come già detto;
- **sulla congruenza delle medesime scelte progettuali in relazione alla normativa cogente comunque applicabile all'oggi.**

A mero titolo di esempio, pertanto, potenziali profili di conservatività delle scelte progettuali (suscettibili di ottimizzazione tecnico-economica) non rientrano nel perimetro di competenza del parere ex art. 44-bis del DL 77/2021 e ss. mm. e ii., mentre sono ben dentro il dominio dei pareri "ordinari" del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici.

Fermo restando il suo "perimetrato" ambito di intervento, **su un piano non prescrittivo** il parere può comunque contenere "raccomandazioni" e/o "suggerimenti", solo laddove ritenuti opportuni:

- sulla qualità delle scelte progettuali;
- con riferimento ai profili di coerenza delle scelte progettuali con la **normativa non cogente.**

Solo nell'ambito del ridotto perimetro della verifica che il CS va a compiere riguardo alla congruenza delle scelte progettuali con la **normativa cogente** comunque applicabile, il parere potrà contenere "prescrizioni", qualora ritenute opportune o rispondenti al rispetto della normativa vigente, da veicolare in seno alla conferenza di servizi ex art. 44 comma 4 del DL 77/2021 e ss. mm. e ii., nel caso essa fosse ancora in corso.

6.2 Aspetti specifici

Per quanto riguarda gli specifici **aspetti geometrico-funzionali delle infrastrutture stradali**, la relazione dovrà individuare la fattispecie normativa e regolamentare di riferimento, ai sensi del Codice della Strada (Decreto legislativo 30 aprile 1992 n. 285, di seguito CdS), del relativo Regolamento di esecuzione e attuazione (Decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495) e dei DD.MM. emanati ai sensi del comma 13 del CdS (D.M. 5 novembre 2001 "Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle strade", come modificato dal D.M. 22 aprile 2004 n. 67/S, e D.M. 19 aprile 2006 "Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle intersezioni stradali").

Dovrà essere specificato, pertanto, se l'intervento è relativo alla realizzazione di nuovi tronchi stradali, ovvero all'adeguamento di infrastrutture preesistenti. Parimenti, dovrà essere dichiarato se la progettazione rispetta le disposizioni della normativa cogente applicabile, ovvero se tale normativa, nelle infrastrutture preesistenti, è di solo riferimento, a condizione che gli interventi siano comunque finalizzati al conseguimento di un aumentato livello di sicurezza stradale.

Le infrastrutture stradali dovranno essere correttamente definite e identificate rispetto alla loro classificazione tecnico-funzionale, ai sensi dell'art. 2 comma 2 e dell'art. 13 comma 5 del CdS.

La relazione darà riscontro delle scelte progettuali operate in termini di pavimentazioni, segnaletica, barriere di sicurezza, protezioni acustiche ed ogni ulteriore eventuale aspetto rilevante (inclusi interventi utili per garantire la presenza della fauna).

Per tutti gli aspetti affrontati, dovrà essere data evidenza della coerenza delle scelte progettuali adottate rispetto alle normative cogenti applicabili.

La relazione, tra l'altro, darà riscontro, se presenti:

- della Valutazione di Impatto sulla Sicurezza Stradale (VISS) e dei controlli della sicurezza stradale sui livelli progettuali (rispettivamente secondo l'art. 3 e l'art. 4 del D.Lgs. 35/2011);
- della verifica preventiva della progettazione secondo le norme vigenti.

Per quanto riguarda gli **aspetti strutturali**, si applicano i principi e le previsioni riportate nelle Norme tecniche per le costruzioni applicabili. In particolare, le Norme tecniche di cui al Decreto 17 gennaio 2018 (NTC 2018) oppure le Norme tecniche di cui al Decreto 14 gennaio 2008 (NTC 2008) laddove ricorrano le condizioni indicate all'art. 2 comma 1 del Decreto 17 gennaio 2018.

Nel caso di interventi effettuati su opere esistenti, la relazione ne descrive lo stato di consistenza, il livello di conoscenza ottenuto attraverso indagini e rilievi, le caratteristiche tipologiche e strutturali, nonché le motivazioni che hanno condotto alla scelta della soluzione progettuale nel rispetto della normativa cogente applicabile.

Infine, in ordine ai principi di **“invarianza idraulica”** cui le opere possono essere assoggettate, occorre esplicitare le normative regionali di riferimento, in considerazione che si tratta di materia concorrente in capo alla legislazione regionale.

7. La presenza dei requisiti per garantire la cantierizzazione

Nella relazione a corredo trasmessa al CS devono essere indicati i requisiti per garantire la cantierizzazione delle opere, fornendo una descrizione del progetto della cantierizzazione, del cronoprogramma previsto per la realizzazione dell'intervento e delle fasi di lavoro.

Inoltre, la relazione deve fornire indicazioni:

- per l'efficientamento dei processi di trasporto e logistica alla luce delle tecnologie e modelli di sostenibilità logistica maggiormente utilizzati a livello internazionale;
- sulle modalità di gestione del progetto lungo tutto il suo ciclo di vita al fine di assicurare efficienza ed efficacia nella sua esecuzione, nonché il rispetto dei tempi preventivati;
- circa l'eventuale utilizzo di sistemi informativi per la gestione dei dati di progetto e di strumenti di modellazione informativa digitale;
- sulla fase di dismissione del cantiere e di ripristino anche ambientale dello stato dei luoghi.

8. La presenza dei requisiti per garantire la manutenibilità delle opere

Il piano di manutenzione dell'opera e delle sue parti è il documento che prevede, pianifica e programma, tenendo conto degli elaborati progettuali, l'attività di

manutenzione dell'opera e delle sue parti, al fine di mantenerne nel tempo la funzionalità, le caratteristiche di qualità, l'efficienza ed il valore economico.

Nella relazione a corredo del progetto devono essere fornite indicazioni:

- sui requisiti per garantire la manutenibilità delle opere, così come espressi nell'ambito del piano di manutenzione, sui sistemi di controllo e di presidio previsti per l'infrastruttura in esercizio e sul monitoraggio strumentale;
- su accessibilità, utilizzo e livello di manutenzione delle opere, degli impianti e dei servizi esistenti.

Ove utilizzata, la modellazione informativa digitale, corrispondente alla evoluzione dei livelli di progettazione, dovrà assicurare la continuità nella progressione dei contenuti e dei contenitori informativi, sino alle fasi di esecuzione dei lavori e di collaudo tecnico-amministrativo. Ciò, ovviamente, anche con riferimento all'aggiornamento in corso d'opera del piano di manutenzione.

9. Pubblicazione delle linee guida

Ai sensi dell'art. 44-bis, comma 1 del DL 77/2021 e ss. mm. e ii., il CS conferisce mandato al Presidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici per l'emanazione del decreto di adozione delle presenti linee guida e per la loro successiva pubblicazione sul sito istituzionale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.