



**CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO  
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

**FONDO PER LA PROGETTAZIONE  
DEGLI INTERVENTI  
CONTRO IL DISSESTO IDROGEOLOGICO  
(2016-2018)**

Deliberazione 31 ottobre 2019, n. 17/2019/G



CORTE DEI CONTI





**CORTE DEI CONTI**

---

**SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO  
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

**FONDO PER LA PROGETTAZIONE  
DEGLI INTERVENTI  
CONTRO IL DISSESTO IDROGEOLOGICO  
(2016-2018)**

**Relatore  
Cons. Rossana Rummo**

Ha collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Dr.ssa Marina Morgantini

## SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione .....	5
* * *	
Relazione .....	11
Sintesi .....	13
<b>CAPITOLO I - Oggetto e ambito dell'indagine</b> .....	<b>15</b>
1.1. Il contesto nazionale e internazionale .....	15
1.2. Oggetto e ambito dell'indagine .....	20
1.3. Le precedenti verifiche della Sezione .....	21
<b>CAPITOLO II - La programmazione per la mitigazione del rischio idrogeologico.</b>	
Il Piano nazionale opere e interventi e il Piano finanziario per la riduzione del rischio idrogeologico .....	25
2.1. La pianificazione e il fabbisogno degli interventi per il dissesto idrogeologico .....	25
2.2. La delibera CIPE n. 32/2015 .....	27
2.3. Il Piano stralcio per le aree metropolitane .....	29
2.4. Il Piano nazionale di opere e interventi programmazione per la mitigazione del rischio idrogeologico e il piano finanziario per la riduzione del rischio ....	36
<b>CAPITOLO III - Il Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico</b> .....	<b>41</b>
3.1. Il Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico .....	41
3.2. Funzionamento del Fondo .....	42
3.3. Lo stato delle risorse e i progetti finanziati .....	47
3.4. Il monitoraggio degli interventi .....	68
<b>CAPITOLO IV - Il sistema di governance</b> .....	<b>71</b>
4.1. La Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche <i>Italia Sicura</i> .....	71
4.2. Il ruolo del MATTM .....	73
4.3. Le Autorità di bacino distrettuali .....	73
4.4. Le gestioni commissariali per il dissesto idrogeologico .....	77
4.5. Il riordino delle agenzie ambientali .....	78
4.6. L'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) .....	79
4.7. Le nuove disposizioni introdotte dal d. l. n. 86/2018 e dai DPCM 15 e 20 febbraio 2019 .....	80

<b>CAPITOLO V - I sistemi di controllo e monitoraggio</b> .....	87
5.1. La raccolta di informazioni per mezzo del Sistema informativo nazionale ReNDiS, repertorio nazionale degli interventi per la difesa del suolo .....	87
5.2. La banca dati unitaria (BDU) della Ragioneria Generale dello Stato .....	90

<b>CAPITOLO VI - Esiti del controllo, considerazioni conclusive e raccomandazioni</b> .....	93
--	----

\* \* \*

## INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Stima del consumo di suolo a livello nazionale, in percentuale sulla superficie territoriale e in chilometri quadrati .....	19
Tabella 2 - Delibera CIPE n. 32/2015 .....	28
Tabella 3 - Risorse del Piano stralcio per le aree metropolitane ed urbane con alto livello di popolazione esposta al rischio di alluvioni - DPCM 15 settembre 2015 .....	30
Tabella 4 - Interventi in sezione attuativa (finanziati) e in sezione programmatica (da finanziare) del Piano stralcio per le aree metropolitane ed urbane - DPCM 15 settembre 2015 .....	31
Tabella 5 - Progetti finanziati con Fondo progettazione rientranti nel Piano stralcio città metropolitane Sez. programmatica tab. C e D .....	32
Tabella 6 - Piano stralcio Aree metropolitane - Stato attuazione interventi finanziati Tabella B .....	34
Tabella 7 - Interventi Tab. B - Piano stralcio aree metropolitane: importi e stato di attuazione - maggio 2019 .....	35
Tabella 8 - Fabbisogno .....	37
Tabella 9 - Piano finanziario 2015-2020 .....	38
Tabella 10 - Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico, importi erogati per Regioni al 21 maggio 2019 .....	48
Tabella 11 - Esercizio finanziario 2016 .....	49
Tabella 12 - Esercizio finanziario 2017 .....	50
Tabella 13 - Esercizio finanziario 2018 .....	50
Tabella 14 - Esercizio finanziario 2019 .....	51
Tabella 15 - Finanziamento Regioni riassunto .....	67

## APPENDICE

Evoluzione della normativa sul dissesto 2014-2019 .....	97
---	----

## **DELIBERAZIONE**





## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Collegi congiunti

Adunanza del 12 settembre 2019  
e Camera di consiglio del 12 settembre 2019

Presieduta dal Presidente Angelo BUSCEMA

Composta dai magistrati:

**Presidente della Sezione:** Carlo CHIAPPINELLI

**Consiglieri:** Massimo DI STEFANO, Antonio MEZZERA, Leonardo VENTURINI, Paola COSA, Elena TOMASSINI, Giancarlo Antonio DI LECCE, Mauro OLIVIERO, Marco SMIROLODO, Paola BRIGUORI, Michele SCARPA, Mario GUARANY, Rossana RUMMO, Alessandro FORLANI, Giampiero PIZZICONI

**Primo referendario:** Cosmo SCIANCALEPORE

\* \* \*

Visto l'art. 100, comma 2, Cost.;

vista la l. 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, c. 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche, verificando la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge e valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione della Sezione in data 18 gennaio 2018, n. 1, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2018;

vista la relazione, presentata dal cons. Rossana Rummo, che illustra gli esiti dell'indagine condotta in merito a "Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico (2016-2018)";

vista l'ordinanza n. 28 in data 31 luglio 2019, con la quale il presidente della Sezione ha convocato i Collegi congiunti per l'adunanza del 12 settembre 2019, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 2096 del 1 agosto 2019, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso la relazione ai seguenti uffici:

- Presidenza del Consiglio dei ministri - Segretario generale;
- Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare - Gabinetto del Ministro;
- Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare - Direzione Generale per la salvaguardia del territorio e delle acque (STA) - Direttore Generale;
- Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare - Direzione Generale per la salvaguardia del territorio e delle acque (STA), Divisione IV - Difesa del suolo e rischio idrogeologico - Coordinatore;
- Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare - Ufficio centrale di bilancio;
- Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'Unione Europea - ICRUE;
- Ministero dell'economia e delle finanze - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale - ISPRA Presidente;
- Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano;

vista la memoria del 5 settembre 2019, prot. n. 2257, del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

vista la documentazione integrativa del 16.09.2019, prot. n. 2362 dell'ISPRA;

udito il relatore, cons. Rossana Rummo;

uditi, in rappresentanza delle amministrazioni convocate:

- per la Presidenza del Consiglio dei ministri - Segretario generale - Ufficio controllo interno Funzionario Tomasini Lorenzo;
- per il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare - Direzione Generale per la salvaguardia del territorio e delle acque (STA) - Direttore Generale dott.ssa Maddalena Mattei Gentili;
- per il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare - Direzione Generale per la salvaguardia del territorio e delle acque (STA) Divisione IV - Difesa del suolo e rischio idrogeologico - Coordinatore Ing. Rosario Previti;
- per l'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale - ISPRA, - dott. Marco Amanti Dirigente e il dott. Pierluigi Gallozzi, Responsabile;
- per la Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano - Dipartimento Affari Regionali - dott.ssa Paola Zamparese, Funzionario.

#### DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dai Collegi congiunti in Camera di consiglio, la relazione concernente "Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico (2016-2018)".

La presente deliberazione e l'unita relazione saranno inviate, a cura della Segreteria

della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza della Commissione Bilancio del Senato della Repubblica, alla Presidenza della Commissione Bilancio della Camera dei deputati nonché alle seguenti amministrazioni:

- Presidenza del Consiglio dei ministri – Segretariato generale;
- Ministero dell’economia e delle finanze – Gabinetto del Ministro;
- Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare - Gabinetto del Ministro;
- Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare - Direzione Generale per la salvaguardia del territorio e delle acque (STA);
- Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare - Direzione Generale per la salvaguardia del territorio e delle acque (STA), Divisione IV – Difesa del suolo e rischio idrogeologico;
- Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare - Organismo indipendente di valutazione della performance;
- Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare - Ufficio centrale di bilancio;
- Ministero dell’economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l’Unione Europea - ICRUE;
- Ministero dell’economia e delle finanze – Organismo indipendente di valutazione della performance;
- Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale – ISPRA Presidente;
- Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano;

Le amministrazioni interessate:

comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro sei mesi dalla data di ricevimento della presente relazione, le misure consequenziali adottate ai sensi dell’art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall’art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006);

ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati, adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della presente relazione, l’eventuale provvedimento motivato previsto dall’art. 3, c. 64, l. 24 dicembre 2007, n. 244.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell’art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”).

La presente relazione è inviata, altresì, alle Sezioni riunite in sede di controllo.

Il consigliere relatore  
f.to Rummo

Il presidente  
f.to Buscema

Depositata in segreteria il 31 ottobre 2019

Il dirigente  
f.to Volpe



## **RELAZIONE**



## Sintesi

Il tema del dissesto idrogeologico in Italia riveste particolare importanza se si considera che i dati rilevati dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) hanno evidenziato l'aumento del livello di vulnerabilità del territorio del Paese e l'aumento conseguente di rischio per la popolazione.

La presente indagine relativa al Fondo progettazione contro il dissesto idrogeologico 2016-2018 fa seguito a precedenti indagini della Sezione che hanno inteso verificare lo stato di attuazione di specifici programmi d'intervento posti in essere dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM) con i competenti enti territoriali, per la messa in sicurezza di aree interessate da dissesto idrogeologico.

La relazione ha esaminato le modalità di funzionamento e di gestione del Fondo, i ruoli e le responsabilità dei soggetti attuatori, l'efficacia delle misure emanate, rilevando criticità a livello nazionale e a livello locale.

In particolare, l'indagine ha evidenziato la scarsa efficacia delle misure adottate, se si considera che le risorse effettivamente erogate alle Regioni a partire dal 2017 al 31.12.2018 rappresentano solo il 19,9 per cento dei 100 milioni di euro in dotazione al fondo e che, rispetto all'indagine n. 1/2015/G "Piani strategici nazionali e Programmi di interventi urgenti per la riduzione del rischio idrogeologico del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare", il quadro complessivo delle problematiche risulta immutato, nonostante gli interventi correttivi posti in essere. Gli stessi interventi programmati dalle Regioni e finanziati dal Fondo a partire già dal 2017 risultano o non ancora partiti o in via di esecuzione.

L'analisi dei dati ha evidenziato numerose criticità a livello nazionale e locale:

- le risorse effettivamente erogate alle Regioni, a partire dal 2017, rappresentano, negli anni oggetto dell'indagine solo il 19,9 per cento del totale complessivo (100 milioni di euro) in dotazione al Fondo;
- l'inadeguatezza delle procedure e la debolezza delle strutture attuative;
- l'assenza di adeguati controlli e monitoraggi;
- la mancata interoperabilità informativa tra Stato e Regioni;

- la necessità di revisione dei progetti approvati e/o delle procedure di gara ancora non espletate;
- la frammentazione e disomogeneità delle fonti dei dati sul dissesto;
- la difficoltà delle amministrazioni nazionali e locali di incardinare l'attività di tutela e prevenzione nelle funzioni ordinarie e il conseguente ricorso ripetuto alle gestioni commissariali.

La relazione dà conto, inoltre, del nuovo quadro introdotto dalle nuove disposizioni normative e regolamentari di cui al d. l. n. 86 del 12 luglio 2018, convertito con l. n. 97/2018 e ai DPCM del febbraio 2019 che riconducono al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare tutte le competenze in materia di dissesto, sopprimendo la Struttura di missione della Presidenza del Consiglio dei Ministri *"Italia Sicura"* e disegnando una nuova architettura dei soggetti attuatori e degli strumenti di intervento attraverso l'adozione di un Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico e la definizione di linee guida per la semplificazione e il rafforzamento organizzativo delle strutture deputate alla realizzazione degli interventi.

# CAPITOLO I

## OGGETTO E AMBITO DELL'INDAGINE

*Sommario:* 1.1. - Il contesto nazionale e internazionale. - 1.2. Oggetto e ambito dell'indagine. - 1.3 Le precedenti verifiche della Sezione.

### 1.1. Il contesto nazionale e internazionale

Il quadro conoscitivo sul consumo di suolo nel nostro Paese è disponibile grazie ai dati aggiornati al 2018 da parte del Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (SNPA)<sup>1</sup> e, in particolare, sulla base della cartografia prodotta dalla rete dei referenti per il monitoraggio del territorio e del consumo di suolo del SNPA, formata da ISPRA e dalle Agenzie per la Protezione dell'Ambiente delle Regioni e delle Province autonome. La rappresentazione del consumo di suolo è data dal crescente insieme di aree coperte artificialmente da edifici, fabbricati, infrastrutture, aree estrattive, discariche, cantieri, cortili, piazzali e altre aree pavimentate o in terra battuta, pannelli fotovoltaici e tutte le altre aree impermeabilizzate, non necessariamente urbane. L'Europa e le Nazioni Unite hanno richiamato gli Stati alla tutela del suolo, del patrimonio ambientale, del paesaggio, al riconoscimento del valore del capitale naturale e hanno chiesto di azzerare il consumo di suolo netto entro il 2050 (Parlamento Europeo<sup>2</sup> e Consiglio, 2013)<sup>3</sup>, di allinearli alla crescita demografica e di

---

<sup>1</sup> L. n. 132/2016 "Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale" in vigore dal 14 gennaio 2017.

<sup>2</sup> Decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 novembre 2013 su un programma di azione ambientale dell'Unione generale fino al 2020 "Vivere bene, entro i limiti del nostro pianeta".

<sup>3</sup> **Programma di azione per l'ambiente fino al 2020**

Negli ultimi decenni l'Unione Europea ha messo in atto una vasta gamma di legislazione ambientale. Di conseguenza, l'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo è stato significativamente ridotto e oltre il 18% del territorio dell'UE è stato designato come aree protette per la natura.

Il settimo programma di azione per l'ambiente (EAP) guiderà la politica europea in materia di ambiente fino al 2020. Al fine di dare una direzione più a lungo termine, esso delinea una visione entro il 2050: identifica tre obiettivi chiave:

- proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell'Unione
- trasformare l'Unione in un'economia a basse emissioni di carbonio efficiente dal punto di vista delle risorse, verde e competitiva
- per tutelare i cittadini dell'Unione da pressioni legate all'ambiente e rischi per la salute e il benessere

non aumentare il degrado del territorio entro il 2030 (UN, 2015<sup>4</sup>). Tali obiettivi sono ancor più importanti, alla luce delle particolari condizioni di fragilità e di criticità del nostro Paese, rendendo urgente la definizione e l'attuazione di politiche, norme e azioni di radicale contenimento del consumo di suolo e la revisione delle previsioni degli strumenti urbanistici esistenti, spesso sovradimensionate rispetto alla domanda reale e alla capacità dei territori.

Nel 2015, l'Agenda Globale per lo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite (UN, 2015<sup>5</sup>), definiva gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (*Sustainable Development Goals-SDGs*) e indicava, tra gli altri, alcuni target di particolare interesse per il territorio e per il suolo, da integrare nei programmi nazionali a breve e medio termine e da raggiungere entro il 2030:

- assicurare che il consumo di suolo non superi la crescita demografica;
- assicurare l'accesso universale a spazi verdi e spazi pubblici sicuri, inclusivi e accessibili;
- raggiungere un *land degradation neutral world*<sup>6</sup>, quale elemento essenziale per mantenere le funzioni e i servizi ecosistemici.

Con la sottoscrizione dell'Agenda, tutti i paesi compresa l'Italia, hanno accettato di partecipare ad un processo di monitoraggio di questi obiettivi gestito dalla Commissione Statistica delle Nazioni Unite, attraverso un sistema di indicatori, tra cui

---

Il programma è entrato in vigore nel gennaio 2014. Spetta ora alle istituzioni dell'UE e agli Stati membri garantire che sia attuato e che gli obiettivi prioritari definiti siano rispettati entro il 2020.

<sup>4</sup> L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha dichiarato il 2015 Anno Internazionale dei Suoli (IYS)

<sup>5</sup> L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile è un programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità sottoscritto nel settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell'ONU. Essa ingloba 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile -Sustainable Development Goals, SDGs - in un grande programma d'azione per un totale di 169 'target' o traguardi. L'avvio ufficiale degli Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile ha coinciso con l'inizio del 2016, guidando il mondo sulla strada da percorrere nell'arco dei prossimi 15 anni: i Paesi, infatti, si sono impegnati a raggiungerli entro il 2030.

Gli Obiettivi per lo Sviluppo danno seguito ai risultati degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (Millennium Development Goals) che li hanno preceduti, e rappresentano obiettivi comuni su un insieme di questioni importanti per lo sviluppo: la lotta alla povertà, l'eliminazione della fame e il contrasto al cambiamento climatico, per citarne solo alcuni. 'Obiettivi comuni' significa che essi riguardano tutti i Paesi e tutti gli individui: nessuno ne è escluso, né deve essere lasciato indietro lungo il cammino necessario per portare il mondo sulla strada della sostenibilità.

<sup>6</sup> La neutralità della degradazione del territorio (LDN) è stata definita dalle Parti della Convenzione come: Uno stato in cui la quantità e la qualità delle risorse del suolo, necessarie per supportare funzioni e servizi ecosistemici e migliorare la sicurezza alimentare, rimangono stabili o aumentano all'interno di scale temporali e spaziali e di ecosistemi specificati.

alcuni specifici sul consumo di suolo, sull'uso del suolo, sulle aree artificiali, sulla percentuale del territorio soggetto a fenomeni di degrado.

L'obiettivo dell'azzeramento del consumo di suolo è stato definito a livello europeo già con la *Strategia tematica per la protezione del suolo del 2006*,<sup>7</sup> che ha sottolineato la necessità di porre in essere buone pratiche per ridurre gli effetti negativi del consumo di suolo e, in particolare, della sua forma più evidente e irreversibile: l'impermeabilizzazione (*soil sealing*). Entro il 2020 le politiche comunitarie dovranno, perciò, tenere conto dei loro impatti diretti e indiretti sull'uso del territorio. Questo obiettivo generale è stato ulteriormente richiamato nel 2011, con la *Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse*<sup>8</sup> nella quale si propone il traguardo di un incremento dell'occupazione netta di terreno pari a zero da raggiungere, in Europa, entro il 2050. Obiettivo rafforzato recentemente dal Parlamento Europeo con l'approvazione del Settimo Programma di Azione Ambientale.

La Commissione ha ritenuto utile anche indicare le priorità di azione e le modalità per raggiungere tale obiettivo e, nel 2012, ha pubblicato le linee guida per il contenimento del consumo del suolo e dei suoi impatti attraverso l'attuazione di politiche e azioni finalizzate, nell'ordine, a limitare, mitigare e compensare l'impermeabilizzazione del suolo, da definire dettagliatamente negli Stati membri.

A livello nazionale lo strumento per la messa a sistema dell'attuazione dell'Agenda 2030 è rappresentato dalla Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS), presentata dal Ministero dell'ambiente al Consiglio dei ministri il 2 ottobre 2017 e approvata dal CIPE il 22 dicembre 2017. La SNSvS 2017-2030 intende configurarsi, anche alla luce dei cambiamenti intervenuti a seguito della crisi economico-finanziaria

---

<sup>7</sup> La strategia tematica per la protezione del suolo è contenuta in una comunicazione della Commissione alle altre istituzioni europee, una proposta di direttiva quadro (una legge europea) e una valutazione d'impatto. La comunicazione (COM (2006) 231) definisce la cornice. Spiega perché sono necessarie ulteriori azioni per garantire un livello elevato di protezione del suolo, definisce l'obiettivo generale della strategia e spiega quale tipo di misure devono essere adottate. Stabilisce un programma di lavoro decennale per la Commissione europea. La proposta di direttiva quadro (COM (2006) 232) stabilisce principi comuni per la protezione dei suoli in tutta l'UE. All'interno di questo quadro comune, gli Stati membri dell'UE saranno in grado di decidere il modo migliore per proteggere il suolo e come utilizzarlo in modo sostenibile sul proprio territorio. La valutazione d'impatto ( SEC (2006) 1165 e SEC (2006) 620) contiene un'analisi dell'impatto economico, sociale e ambientale delle diverse opzioni che sono state considerate nella fase preparatoria della strategia e delle misure infine mantenute dalla Commissione .

8

degli ultimi anni, come lo strumento principale per la creazione di un nuovo modello economico circolare, a basse emissioni di CO<sub>2</sub>, resiliente ai cambiamenti climatici e agli altri cambiamenti globali causa di crisi locali, come, ad esempio, la perdita di biodiversità, la modificazione dei cicli biogeochimici fondamentali (carbonio, azoto, fosforo) e i cambiamenti nell'utilizzo del suolo.

Al fine di garantire la gestione sostenibile delle risorse naturali (scelta II), "Arrestare il consumo del suolo e la desertificazione" è stato individuato come uno degli obiettivi strategici (obiettivo II.2) che, quindi, potrebbe essere anticipato al 2030. Per il raggiungimento di questo obiettivo nel nostro Paese, così come in Europa, sono evidentemente necessari interventi efficaci che possano indirizzare le politiche di governo e le azioni di trasformazione del territorio verso un rapido contenimento del consumo di suolo agricolo o naturale.

Pur tuttavia, i dati reali confermano, al contrario, che in Italia il consumo di suolo nel 2017 continua a crescere e nel 2018 le nuove coperture artificiali hanno riguardato altri 51 chilometri quadrati di territorio, ovvero, in media, circa 14 ettari al giorno. Una velocità di trasformazione di poco meno di 2 metri quadrati di suolo che, nell'ultimo periodo, sono stati irreversibilmente persi ogni secondo. Sembrerebbe, quindi, che il rallentamento della velocità del consumo di suolo, iniziato una decina di anni fa, sia nella fase terminale e che in alcune Regioni, si assista a una prima inversione di tendenza con una progressiva artificializzazione del territorio che continua a coprire irreversibilmente aree naturali e agricole con asfalto e cemento, edifici e fabbricati, strade e altre infrastrutture, insediamenti commerciali, produttivi e di servizio, anche attraverso l'espansione di aree urbane, spesso a bassa densità.

A livello nazionale, la copertura artificiale del suolo è passata dal 2,7 per cento stimato per gli anni '50 al 7,64 per cento (7,74 per cento al netto della superficie dei corpi idrici permanenti) del 2018, con un incremento dello 0,21 per cento (era lo 0,22 per cento nel 2017). In termini assoluti, il consumo di suolo ha intaccato ormai 23.033 chilometri quadrati del nostro territorio con una crescita netta di 5.211 ettari (52 km<sup>2</sup>) nell'ultimo anno dovuta alla differenza fra nuovo consumo (5.409 ettari, 54 km<sup>2</sup>) e suolo ripristinato (Tabella 1).

Tabella n. 1

Stima del consumo di suolo a livello nazionale, in percentuale sulla superficie territoriale			
	2016	2017	2018
Consumo di suolo (% sul territorio nazionale)	7,61	7,63	7,64
Consumo di suolo (% sul territorio nazionale, esclusi i corpi idrici <sup>9</sup> )	7,70	7,72	7,74
Consumo di suolo (percentuale sul suolo utile)	86,82	86,83	86,83
Consumo di suolo (km <sup>2</sup> )	22.934	22.985	23.033

Fonte: elaborazioni ISPRA su cartografia SNPA, Report di sistema SNPA 2019.

I cambiamenti rilevati nell'ultimo anno si concentrano in alcune aree del Paese, intensificandosi in Veneto e nelle pianure del Settentrione, nell'alta Toscana, nell'area metropolitana di Roma e nel basso Lazio, della Campania e del Salento, in Abruzzo e, in particolare lungo le coste romagnole e abruzzesi, della bassa Campania e del Salento.

Numerosi progetti di legge in materia di arresto del consumo del suolo sono stati presentati nelle ultime legislature allo scopo di definire strumenti efficaci che possano effettivamente invertire la tendenza in atto e raggiungere nel 2030 l'obiettivo del contenimento del consumo del suolo e del suo riuso. È all'esame del Senato, dal 3 luglio 2019, il DDL, Atto Senato n. 164, di iniziativa parlamentare, "Disposizioni per l'arresto del consumo di suolo, di riuso del suolo edificato e per la tutela del paesaggio".

Che sia improcrastinabile un intervento sistemico e decisivo che affronti il tema della salvaguardia del suolo, misura essenziale per la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici e per contrastare il dissesto idrogeologico, emerge anche dal Rapporto 2018 "Dissesto idrogeologico in Italia" dell'Istituto superiore per la

<sup>9</sup> La Direttiva 2000/60/CE così definisce i Corpi idrici: "Un corpo idrico è un elemento distinto e significativo di acque superficiali, quale un lago, un bacino artificiale, un torrente, fiume o canale, parte di un torrente, fiume o canale, acque di transizione o un tratto di acque costiere." La stessa definizione si rinviene nel d.lgs. n. 152/2006 "Norme in materia ambientale".

protezione e la ricerca ambientale (ISPRA)<sup>10</sup> che ha certificato che nel 2017 era a rischio il 91 per cento dei Comuni italiani (nel 2015 era l'88 per cento), che oltre 3 milioni di nuclei familiari risiedono in aree ad alta vulnerabilità ed è aumentata la superficie potenzialmente soggetta a frane (+2,9 per cento rispetto al 2015) e quella potenzialmente allagabile nello scenario medio (+ 4 per cento); il 16,6 per cento del territorio nazionale è classificato a maggiore pericolosità.

## 1.2. Oggetto e ambito dell'indagine

La presente indagine ha ad oggetto "Il Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico 2016-2018", programmata dalla Sezione con deliberazione n.1/2018/G. del 18 gennaio 2018.

Il capitolo di spesa del MATTM sul quale sono affluite le relative risorse è il 7513.

L'indagine è volta a verificare:

- la gestione, le modalità e le procedure di gestione delle risorse assegnate e i risultati conseguiti;
- l'efficacia della *governance*, in particolare la collaborazione tra il MATTM e la Struttura di missione *Italia Sicura* della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché il rapporto con le Regioni e con altre strutture dello Stato che gestiscono parti del processo di attuazione delle misure.

In tale ambito è stato verificato se l'utilizzo dei fondi assegnati abbia garantito il raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalle norme, in particolare:

- lo stato di attuazione degli interventi con riferimento all'individuazione dei soggetti/enti realizzatori delle opere;
- l'esame dei tempi e delle modalità di erogazione delle risorse;
- l'analisi dei risultati/obiettivi conseguiti rispetto alla programmazione iniziale, al fine di evidenziare il superamento o la persistenza delle criticità, già indicate nella Deliberazione n. 1/2015/G, "Piani strategici nazionali e Programmi di interventi urgenti per la riduzione del rischio idrogeologico del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare";

---

<sup>10</sup> Rapporto ISPRA 2018 "Dissesto idrogeologico in Italia: pericolosità e indicatori di rischio", edizione 2018.

- la consistenza dei residui al fine della valutazione in termini di efficienza ed efficacia dell'operato delle amministrazioni coinvolte nella gestione;
- la funzionalità del sistema, in particolare con riferimento alla programmazione, rilevazione ed elaborazione dati (ReNDiS e BDU<sup>11</sup>);
- il monitoraggio e la vigilanza da parte degli organi competenti sulle specifiche realizzazioni di pertinenza degli enti destinatari dei fondi.

Il contraddittorio con le amministrazioni ha avuto come interlocutori principali la Direzione generale per la salvaguardia del territorio e delle acque del MATTM, che ha gestito il Fondo e i dati relativi ai progetti regionali; la Struttura di missione *Italia Sicura* della Presidenza del Consiglio dei ministri, attiva dal 27 maggio 2014<sup>12</sup> al 12 luglio 2018<sup>13</sup>; i Presidenti di Regione, in qualità di Commissari di governo destinatari delle risorse finanziarie. L'istruttoria si è svolta mediante richieste documentali, integrate da audizioni e comunicazioni.

### 1.3. Le precedenti verifiche della Sezione

La relazione fa seguito a precedenti indagini della Corte dei conti che hanno inteso verificare lo stato di attuazione di specifici programmi d'intervento posti in essere dal MATTM, previa intesa con i competenti enti territoriali, per la messa in sicurezza di aree interessate da dissesto idrogeologico. In particolare:

- interventi relativi alla "Difesa del suolo" (delibera n. 9/2003/G) per la messa in sicurezza di aree interessate da dissesto idrogeologico in base al d.l. n. 180/1998;
- programmi ed interventi per il riassetto idrogeologico e la difesa del suolo (delibera CIPE n. 5/2009/G) sullo svolgimento dei programmi di opere indispensabili per la messa in sicurezza di aree a rischio<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> Repertorio Nazionale degli interventi per la Difesa del Suolo (ReNDiS); BDU: banca dati gestita dal MEF-IGRUE, che effettua un rilevamento di tutti gli investimenti pubblici finanziati in particolare dai fondi UE e dal FSC.

<sup>12</sup> DPCM 27 maggio 2014

<sup>13</sup> D. l. n. 86/2018 del 12 luglio 2018

<sup>14</sup> L'indagine evidenziava, tra l'altro, con riferimento agli interventi urgenti programmati in base all'art. 16 della legge n. 179/2002, "taluni aspetti della gestione - lentezza nei decreti di attivazione dei vari programmi e di autorizzazione alla erogazione dei fondi; mancato o tardivo avvio di diversi interventi pur in presenza di uno specifico finanziamento - che contrastano con il carattere di urgenza degli interventi stessi...il monitoraggio,

- emergenza socioeconomico-ambientale nel bacino del fiume Sarno (delibera CIPE n. 16/2012/G) sui risultati della gestione emergenziale, più volte reiterata, svolta dal Commissario straordinario per il superamento dell'emergenza socioeconomico-ambientale del Bacino idrografico del fiume Sarno.

La deliberazione n. 1/2015/G "Piani strategici nazionali e Programmi di interventi urgenti per la riduzione del rischio idrogeologico del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare", ha dato conto sullo stato degli interventi, sia nelle aree del Centro-Nord che in quelle del Mezzogiorno, evidenziando le seguenti criticità:

- la dilatazione dei tempi di attuazione degli interventi sia per la programmazione attivata nel decennio 1998-2008 sia per gli Accordi di programma 2010-2011, inconciliabile con l'urgenza di provvedere tempestivamente. A marzo 2015 risultavano conclusi soltanto 317 interventi, per un importo di 200 milioni di euro rispetto a un finanziamento complessivo pari a circa 2,1 miliardi di euro, mentre per gli Accordi di programma, su un totale di 1.621 interventi, una parte significativa (207) risultava "*da avviare o dati non comunicati*;
- un contesto decisionale ed operativo caratterizzato dal coinvolgimento di più soggetti pubblici, spesso tra loro non dialoganti e/o in contrapposizione (gestioni commissariali, uffici regionali, amministrazioni centrali), fattore di complessità e di criticità che postula un ripensamento del sistema di *governance*;
- un quadro continuamente mutevole di risorse finanziarie disponibili ed una programmazione non iscritta in un disegno strategico di opere strutturali, ma frammentata in una molteplicità di interventi che in parte sono conseguenziali a situazioni emergenziali ed in parte lasciano supporre la preferenza per criteri di scelta basati prevalentemente sulla concertazione tra i diversi soggetti istituzionali coinvolti (regioni, enti locali e Stato) piuttosto che sugli esiti delle

---

*inizialmente carente, non ha prodotto, nonostante il successivo miglioramento in termini di tempestività, gli interventi da attendersi nei numerosi casi di interventi inseriti nei vari programmi e non ancora avviati o in fase di avvio di progettazione...una volta accertata l'impossibilità di darvi corso, sarebbe opportuno procedere al definanziamento in favore di altri interventi, selezionati in base al grado di urgenza e fattibilità". Osservazioni erano pure formulate con riferimento alla ripartizione delle risorse finanziarie di cui al DL n. 18/1998 e dal d.l. n. 279/2000, tra Regioni e Province autonome, in quanto assegnate "sulla base del criterio superficie/popolazione, incidenti con pari peso, senza riferire le risorse stesse alle condizioni del territorio e del rischio idrogeologico".*

analisi del sistema di telerilevamento;

- i ritardi conseguenti anche ad un non efficiente sistema di controllo e monitoraggio;
- la frammentazione del sistema di rilevamento dei dati, distribuito tra più banche dati, in parte tra loro sovrapposte e non dialoganti, ha determinato spesso risultati incompleti e non attendibili.

La deliberazione n.1/2015/G così concludeva:

*“...Più in generale e con diversa intensità, il rischio di frane e alluvioni riguarda tutto il territorio nazionale.*

*L'abbandono dei terreni montani, il disboscamento, la forte espansione edilizia soprattutto negli anni Settanta e Ottanta, la costruzione, spesso abusiva, sui versanti a rischio, la mancata pulizia dei corsi d'acqua, la forte antropizzazione e la cementificazione di lunghi tratti dei fiumi e dei torrenti contribuiscono all'aumento dell'esposizione della popolazione al rischio idrogeologico e ad alluvioni.*

*.....Ciò conferma che la politica di tutela del territorio continua a destinare ancora la gran parte delle risorse disponibili, che restano comunque scarse, all'emergenza, anziché ad una effettiva opera di prevenzione. Da una disamina dei provvedimenti di protezione civile negli ultimi 5 anni è possibile constatare che quasi 1.500 milioni di euro sono stati stanziati per l'emergenza a fronte di 2.000 milioni di euro destinati nell'ultima programmazione 2010-2011 agli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, peraltro promiscuamente destinati anche a fronteggiare situazioni emergenziali”.*



## CAPITOLO II

# LA PROGRAMMAZIONE PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO. IL PIANO NAZIONALE OPERE E INTERVENTI E IL PIANO FINANZIARIO PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO

*Sommario:* 2.1 La pianificazione e il fabbisogno degli interventi per il dissesto idrogeologico - 2.2 La delibera CIPE n. 32/2015. - 2.3. Il Piano stralcio per le aree metropolitane e le aree urbane - 2.4 Il Piano nazionale di opere e interventi e il piano finanziario per la riduzione del rischio.

### **2.1. La pianificazione e il fabbisogno degli interventi per il dissesto idrogeologico**

Nel maggio 2014, il governo pro-tempore istituiva la Struttura di missione *Italia Sicura* presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, finalizzata ad assicurare: la predisposizione, d'intesa con le Regioni, di un Piano nazionale per la pianificazione delle opere e degli interventi per contrastare fenomeni franosi e alluvionali per gli anni 2014-2020 e un Piano finanziario per la programmazione degli investimenti; il necessario coordinamento tra le Amministrazioni centrali e locali competenti, fino ad allora inesistente; un monitoraggio unico per il controllo dello stato di avanzamento dei cantieri e dell'intera programmazione degli interventi; una prima ricognizione sui risultati dell'investimento pubblico negli ultimi anni e il riutilizzo delle risorse ancora bloccate ma trasferite da tempo dallo Stato agli enti locali.

La Struttura doveva, pertanto, assicurare l'integrazione delle fasi relative alla programmazione e alla realizzazione concreta degli interventi e delle risorse attribuite ai diversi livelli di governo (centrale, periferico, territoriale e locale) nonché il razionale ed efficace utilizzo delle risorse disponibili.

La precedente programmazione 2000-2014, aveva riguardato 1.781 interventi sull'intero territorio nazionale, le cui risorse erano state pari a 9,5 miliardi di euro e un quarto di esse, circa 2.260 milioni di euro, a maggio 2014 (data di attivazione della Struttura di missione), riguardavano interventi che, seppur finanziati, non erano mai stati avviati a causa principalmente di problemi di ordine burocratico e tecnico ed alla mancanza e/o ritardi nelle progettazioni.

Numerosi interventi legislativi sulla *governance* in materia di dissesto

idrogeologico, quali la nomina dei Presidenti delle Regioni a Commissari di Governo<sup>15</sup> con speciali poteri derogatori e sostitutivi e il decreto n. 133/2014, c.d. *Sblocca Italia*, di revoca dei fondi assegnati ai progetti che, al 30 settembre 2014, non erano ancora partiti, avevano avuto proprio lo scopo di attivare i cantieri già finanziati, ma spesso fermi per carenza di progettazione.

Per la predisposizione del Piano, la Struttura di missione aveva raccolto tutte le richieste di interventi provenienti dalle Regioni, presenti sulla piattaforma ReNDiS, senza operare alcuna selezione di priorità.

A luglio 2015, le Regioni avevano segnalato oltre 7.000 interventi di mitigazione del dissesto, per un valore di circa 22 miliardi di euro, il 90 per cento dei quali rappresentato da opere ancora da progettare, specie nel Mezzogiorno. Dopo due anni, a maggio 2017, il fabbisogno presunto di opere richieste dalle Regioni per la mitigazione del rischio idrogeologico era aumentato a 9.420 interventi, per un valore di circa 28 miliardi di euro, di cui la grandissima parte ancora da progettare (solo il 14 per cento dei progetti risultavano cantierabili).

In risposta all'interrogazione in Commissione VIII n. 5/12425 del 11.10.2017, il MATTM sottolineava la presenza di "problemi di spesa da parte dei soggetti attuatori (Presidenti di Regione) dovuti in parte a problemi di ordine burocratico e amministrativo e in parte alla cronica mancanza di progettazione di livello adeguato".

Il comunicato stampa diffuso da *Italia Sicura* in data 13 settembre 2017 evidenziava che "il vero ritardo, a dimostrazione di un lavoro di prevenzione mai realizzato finora, sta nelle progettazioni. Delle 9.397 opere richieste dalle Regioni solo l'11 per cento dei progetti pervenuti sono esecutivi e pronti per gare e finanziamento".

Dall'analisi dei documenti acquisiti in sede istruttoria si rileva la non omogeneità dei dati relativi al fabbisogno degli interventi, circostanza che rende difficile comprendere l'effettiva consistenza e priorità delle opere richieste.

Con l'obiettivo di ridurre i ritardi nelle progettazioni veniva quindi istituito nello stato di previsione del MATTM, con l'art. 55 della legge n. 221/2015<sup>16</sup>, il Fondo per

---

<sup>15</sup> Art. 7, comma 2, del d.l. n. 133/2014 e art. 10 del d.l. n. 91/2014.

<sup>16</sup> Legge 28 dicembre 2015, n. 221 Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali.

la progettazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, finanziato con delibera CIPE n. 32/2015 per 100 milioni di euro.

## 2.2 La delibera CIPE n. 32/2015

La delibera CIPE n. 32/2015 costituisce il quadro economico di riferimento per gli interventi relativi al dissesto idrogeologico nel periodo oggetto di questa indagine. In particolare, la delibera prova a rispondere alle criticità emerse e alle priorità espresse dal governo pro-tempore<sup>17</sup>, per la realizzazione di opere urgenti segnalate dalle Regioni, ammontanti a € 20,4 miliardi di euro, quale fabbisogno complessivo per il periodo 2015-2020.

Pertanto, il MATTM, insieme alla Struttura di missione, aveva definito il Piano operativo nazionale degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico per il periodo 2014-2020, per un importo pari a circa 20 miliardi di euro.

Per assicurare l'avvio degli interventi più urgenti, con DPCM 15 settembre 2015, veniva individuato, nell'ambito del Piano operativo nazionale, un Piano stralcio costituito da un insieme di interventi di mitigazione del rischio riguardanti le aree metropolitane e le aree urbane con alto livello di popolazione esposta a rischio idrogeologico, con un costo stimato di circa 1.2 miliardi di euro.

La delibera CIPE n. 32/2015, per consentire un rapido avvio degli interventi ricompresi nel Piano stralcio, più urgenti e tempestivamente cantierabili per livello di progettazione, aveva assegnato al MATTM l'importo di 450 milioni di euro a valere sulle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (di seguito FSC) relativi alla programmazione 2014-2020. Per la medesima finalità erano, inoltre, state individuate risorse disponibili a legislazione vigente pari a 150 milioni di euro, di cui 40 milioni costituiti da risorse del Ministero a valere sulle disponibilità recate dall'art. 1, comma 111, della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità per il 2014) e la restante quota di 110 milioni di euro a carico delle risorse del Fondo di sviluppo e coesione 2007-2013 di cui all'art. 7, comma 8, del d.l. n.133 del 2014 *Sblocca Italia*.

---

<sup>17</sup> Nota USS\_DELRIO 000991 del 18 febbraio 2015

Tabella n. 2

in mln euro

DELIBERA CIPE n. 32/2015		
PROVENIENZA	IMPORTO	FINALITA'
FSC 2014-2020	450.000	Aree metropolitane urbane tempestivamente cantierabili
MATTM	40.000	
FSC 2007-2013	110.000	
FSC 2014-2020	100	Fondo progettazione

Fonte: CIPE

Il CIPE, con l'obiettivo di incoraggiare l'efficace avanzamento, in particolare nel Mezzogiorno, delle attività progettuali delle opere di mitigazione del rischio idrogeologico, da inserire nel Piano nazionale 2015-2020, nella stessa delibera aveva assegnato al MATTM ulteriori 100 milioni di euro, a valere sul FSC 2014-2020, per la progettazione di interventi contro il dissesto idrogeologico, in considerazione del fatto che la gran parte delle richieste pervenute dalle Regioni, in particolare del Mezzogiorno, era ancora in fase di studio di fattibilità o di progettazione preliminare.

Inoltre, la dotazione finanziaria destinava l'80 per cento delle risorse nelle aree del Mezzogiorno e il restante 20 per cento nelle aree del Centro Nord.

Infine, una quota non superiore allo 0,5 per cento dei 450 milioni di euro poteva essere destinata, in relazione alle esigenze manifestate dalle Regioni, a integrare la dotazione finanziaria dell'Azione di Sistema per l'attuazione del piano nazionale per il Sud, di cui alla delibera CIPE n. 62/2011.

Le risorse complessive, per un totale di 550 milioni di euro, assegnate al MATTM, in qualità di amministrazione responsabile dell'attuazione degli interventi, d'intesa con la Struttura di missione, erano così ripartite:

- 50 milioni di euro per il 2015,
- 75 milioni di euro per il 2016,
- 275 milioni di euro per il 2017,
- 75 milioni di euro per il 2018,
- 75 milioni di euro per il 2019

L'art. 2, c.1 della delibera disponeva anche che gli interventi fossero monitorati nella Banca Dati Unitaria (BDU) istituita presso il MEF, nonché tramite l'inserimento dei dati, a cura delle Regioni o dei soggetti dalle medesime incaricati, nel data base ReNDiS gestito dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA).

Per perseguire l'obiettivo dell'elaborazione di un Piano nazionale di prevenzione e di contrasto al dissesto per gli anni 2015-2020, la Struttura di missione e il MATTM quindi, sono stati impegnati su due principali linee di intervento:

1. la predisposizione di un Piano stralcio per le aree metropolitane avviato già dal mese di agosto 2014, per individuare gli interventi necessari a mitigare il rischio di esondazione nelle aree metropolitane, per il quale era stato previsto un investimento di oltre 1 miliardo di euro di cui, una prima *tranche* di interventi anticipata, come da delibera CIPE n.32/2015, del valore di 550 milioni di euro per gli interventi cantierabili di maggiore urgenza;
2. la predisposizione della nuova programmazione settennale correlata al nuovo ciclo del FSC 2014-2020, attraverso un sistema di Accordi di Programma Quadro tra lo Stato e le singole Regioni.

### **2.3. Il Piano stralcio per le aree metropolitane e le aree urbane**

Il primo stralcio del Piano nazionale è stato costituito dal "Piano straordinario per interventi tempestivamente cantierabili contro le alluvioni nelle città metropolitane e nelle aree urbane a maggiore rischio per popolazione esposta".

Tutti gli interventi contenuti nel piano erano stati validati dalle Regioni secondo il DPCM 28 maggio 2015, contenente i criteri e le modalità per stabilire le priorità di attribuzione delle risorse agli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico.

Le risorse statali complessive che hanno sostenuto il Piano stralcio sono state pari a 656.438.142,00 euro.

Tabella n. 3

**Risorse del Piano stralcio per le aree metropolitane ed urbane con alto livello di popolazione esposta al rischio di alluvioni - DPCM 15 settembre 2015**

Fonte normativa	€
Delibera CIPE n.32/2015 (punto 1.1) FSC 2014-2020	450.000.000,00
Art. 1, c. 111, Legge n. 147/2013	40.000.000,00
Art. 7 comma 8 D. L. n. 133/2014 "Sblocca Italia" FSC 2007-2013	110.000.000,00
Fondi di bilancio del Ministero - Esercizio 2015	56.438.142,00
<b>TOTALE</b>	<b>656.438.142,00</b>

Fonte: MATTM

Il DPCM 15 settembre 2015 prevedeva interventi per il Piano stralcio per le aree metropolitane e le aree urbane, per un totale di circa 1.305 milioni di euro, con un finanziamento statale richiesto di circa 1.153 milioni di euro, così articolate:

- una sezione attuativa e già finanziata (33<sup>18</sup> interventi per 654 milioni di euro);
- una sezione programmatica (99 interventi per circa 650 milioni di euro successivamente finanziabili), comprendente studi di fattibilità o progettazioni preliminari per i quali si prevedeva un veloce sviluppo del livello progettuale e che coinvolgevano un'alta percentuale di popolazione esposta al rischio idrogeologico.

Il medesimo DPCM individuava in tabella A, gli interventi di riduzione del rischio alluvionale tempestivamente cantierabili in quanto dotati di progettazione definitiva o esecutiva. Tali interventi erano suddivisi in una prima *tranche* finanziata nella tabella B allegata al DPCM, a cui vengono destinati 654,2 milioni di euro (vale a dire i 600 milioni di euro della delibera CIPE n. 32/2015), nonché ulteriori 54,2 milioni messi a disposizione dal MATTM. Inoltre, in tabella C erano definiti altri interventi ancora da finanziare per circa 499 milioni di euro. Mentre la tabella D conteneva interventi con un livello di progettazione meno avanzato che richiedevano un finanziamento di circa

<sup>18</sup> In realtà gli interventi sono 32 in quanto 2 interventi della Regione Lombardia sono stati successivamente accorpati.

149 milioni di euro, che, come disponeva l'art. 3, comma 2, del DPCM, sarebbero stati finanziati con risorse residue ed eventuali nuove risorse.

**Tabella n. 4**

**Interventi in sezione attuativa (finanziati) e in sezione programmatica (da finanziare) del Piano stralcio per le aree metropolitane ed urbane - DPCM 15 settembre 2015**

Oggetto del finanziamento	Interventi (n.)	Importo finanziamento statale (€)
Interventi inseriti nella sezione attuativa (Tabella B)	33	654.188.142,00
Interventi inseriti nella sez. programmatica (Tabelle C+D)	99	648.877.660,00
Azione di sistema Delibera CIPE n. 32/2015 punto 2.4	-	2.250.000,00
<b>TOTALE</b>		<b>1.305.315.802,00</b>

Fonte: MATTM

Per quanto riguarda gli interventi contenuti nella sezione programmatica del decreto, ovvero le tabelle C e D, alla data del 21 maggio 2019, la situazione è la seguente:

Tabella n. 5

Progetti finanziati con Fondo progettazione rientranti nel Piano stralcio città metropolitane Sez. programmatica tabb. C e D							
ANNO	REGIONE	PROVINCIA	COMUNE	Descrizione lavori	IMPORTO TOTALE LAVORI	IMPORTO DA FINANZIARE	TIPO DISSESTO*
2017	VENETO	Vicenza	Montebello Vicentino	Progetto estensione bacino esistente	51.000.000,00	418.095,00	A
	LIGURIA	Genova	S. Margherita ligure	Canale scolmatore T.S.Siro e Magistrato	33.000.000,00	621.148,00	A
	SICILIA	Palermo	Palermo	Manutenzione canali	5.500.000,00	272.500,00	A
	SICILIA	Catania	Catania	completamento collettore pluviale B	48.821.000,00	403.975,00	A
	PIEMONTE	Torino	Venaria reale	Nuovo ponte sul t. Ceronda	5.018.204,00	56.416,64	A
	PIEMONTE	Torino	Moncalieri	Intervento sponda destra Po	660.000,00	14.769,00	A
	PIEMONTE	Torino	Valperga	Scolmatore Rio Levesa T. Gallena	950.000,00	20.250,00	A
2018	ABRUZZO	Pescara	Montesilvano	Riduzione rischio idraulico Fiume Saline	11.000.000,00	465.500,00	A
	LAZIO	Roma	Roma	Adeguamento fossi Pietra Pertusa	5.000.000,00	68.715,00	A
	LAZIO	Roma	Roma	Ricalibr. Rete scolante canale Dragoncello	7.560.888,09	93.608,83	A
	LAZIO	Roma	Roma	Messa sicurezza idraulica Infernetto	8.189.156,17	99.713,60	A
	LAZIO	Roma	Roma	Sistemaz.idraulica canali Bagnolo e Pantano	11.735.043,51	131.837,31	A
	LAZIO	Roma	Roma	Ricalibratura influente Canale Palocco	3.009.018,77	45.062,14	A
	LAZIO	Roma	Fiumicino	Ristrutt. Impianto idrovoro Isola Sacra	3.000.000,00	44.955,00	A
	CAMPANIA	Napoli	Napoli	Completam. Emissario Conca Agnano	14.116.837,81	151.772,93	A
	CAMPANIA	Napoli	Napoli	Adeguam.collettore Arena S.Antonio	8.500.000,00	102.735,00	A
	TOSCANA	Prato	Prato	Adeguam. Sponda Fosso di Iolo	400.000,00	9.585,00	A
	<b>TOTALE</b>					<b>217.460.148,35</b>	<b>3.020.638,45</b>

Fonte: elaborazione Cdc su dati MATTM

L'art. 2, c. 5, del DPCM aveva demandato ad appositi Accordi di programma, da stipularsi tra il MATTM e i Presidenti delle Regioni, in qualità di Commissari del Governo, il finanziamento effettivo degli interventi individuati (tabella B) e la definizione delle modalità di attuazione. La stipula di tali accordi è avvenuta il 4 novembre 2015<sup>19</sup>.

Si fa presente che, a marzo 2017<sup>20</sup>, erano 32 gli interventi finanziati dal Piano stralcio aree metropolitane, indicati alla tabella B del DPCM 15 settembre 2015.

<sup>19</sup> Comunicato web del 4 novembre 2015 della Struttura di missione.

<sup>20</sup> Risposta all'interrogazione parlamentare n.5-10840 del 15 marzo 2017.



In sede di risposta all'interrogazione parlamentare citata alla nota n. 20, il Sottosegretario MATTM pro-tempore ha riferito che, relativamente allo stato di attuazione degli anzidetti interventi inseriti in tabella B, secondo dati ReNDiS, alla data del 27 aprile 2017 dei 33 interventi previsti 6 risultavano non avviati (1 Abruzzo; 2 Liguria; 1 Sardegna; 2 Toscana), 16 erano in corso di progettazione (2 Emilia-Romagna; 7 Lombardia; 4 Toscana; 3 Veneto), 6 con progettazione ultimata (3 Toscana; 3 Emilia-Romagna), 3 con lavori in esecuzione (2 Liguria e 1 Lombardia), 1 con lavori ultimati (Emilia-Romagna).

Come meglio rappresentato nella seguente tabella:

Tabella n. 6

Piano stralcio Aree metropolitane - Stato attuazione interventi finanziati Tabella B		
REGIONE	Stato di avanzamento	n. interventi
Abruzzo	non avviati	1
	<b>Totale</b>	<b>1</b>
Emilia-Romagna	in corso di progettazione	2
	lavori ultimati	1
	progettazione ultimata	3
	<b>Totale</b>	<b>6</b>
Liguria	non avviati	2
	lavori in esecuzione	2
	<b>Totale</b>	<b>4</b>
Lombardia	in corso di progettazione	7
	lavori in esecuzione	1
	<b>Totale</b>	<b>8</b>
Sardegna	non avviati	1
	<b>Totale</b>	<b>1</b>
Toscana	non avviati	2
	in corso di progettazione	4
	lavori in esecuzione	1
	progettazione ultimata	3
	<b>Totale</b>	<b>10</b>
Veneto	in corso di progettazione	3
	<b>Totale</b>	<b>3</b>
	<b>Totale complessivo</b>	<b>33</b>

Fonte: Camera dei deputati

Alla data del 21 maggio 2019 i dati forniti dal MATTM indicano che i 33 interventi finanziati sono diventati 36 per la suddivisione in n. 2 lotti di due interventi della Regione Toscana, e 23 sono in corso di progettazione (1 Abruzzo, 2 Emilia-Romagna; 2 Liguria, 5 Lombardia; 9 Toscana; 3 Veneto, 1 Sardegna), 9 con lavori in esecuzione (2 Emilia-Romagna, 2 Liguria, 2 Lombardia, 3 Toscana), 4 con lavori ultimati (Emilia-Romagna e Toscana).

Peraltro, con riferimento ai finanziamenti erogati dal MATTM a favore delle Regioni si rappresenta che: alla Regione Abruzzo, su un importo totale previsto di euro 54.800.000,00, interamente a carico del MATTM, sono state erogate risorse pari a euro 8.220.000,00; alla Regione Emilia-Romagna, su un importo totale previsto di euro 27.280.000,00 a carico del Ministero, sono state erogate risorse pari a euro 20.460.000,00; alla Regione Liguria, su un importo totale previsto di euro 275.000.000,00 a carico del Ministero, sono state erogate risorse pari a euro 41.250.000,00; alla Regione Toscana, su un importo totale previsto di euro 64.244.567,27 a carico del Ministero, sono state

erogate risorse pari a euro 9.636.685,09; alla Regione Lombardia, su un importo totale previsto di euro 112.430.001,00 a carico del Ministero, sono state erogate risorse pari a euro 16.864.500,15; alla Regione Veneto, su un importo totale previsto di euro 104.133.573,19 a carico del Ministero, sono state erogate risorse pari a euro 15.620.035,98; alla Regione Sardegna, su un importo totale previsto di euro 16.300.000,00 a carico del Ministero, sono state erogate risorse pari a euro 2.445.000,00.

Per gli interventi in sezione attuativa presenti nella Tabella B, la situazione è la seguente:

**Tabella n. 7**

**Interventi Tab. B - Piano stralcio aree metropolitane: importi e stato di attuazione - maggio 2019**

Regione	Importi da erogare MATTM	Numero interventi finanziati	Stato di avanzamento	Risorse complessivamente erogate	Importo residuo da pagare
<b>Abruzzo</b>	54.800.000	1	1 in progettazione	8.220.000	46.580.000
<b>Emilia-Romagna</b>	27.280.000	6	2 ultimati 2 in esecuzione 2 in progettazione	20.460.000	6.820.000
<b>Liguria</b>	275.000.000	4	2 in progettazione 2 in esecuzione	41.250.000	233.750.000
<b>Lombardia</b>	112.430.001	7	5 in progettazione 2 in esecuzione	16.864.500	95.565.501
<b>Sardegna</b>	16.300.000	1	1 in progettazione	2.445.000	13.855.000
<b>Toscana</b>	64.244.567	14	9 in progettazione 3 in esecuzione 2 ultimati	9.636.685	54.607.882
<b>Veneto</b>	104.133.573	3	3 in progettazione	15.620.036	88.513.537
<b>Totale</b>	<b>654.188.141</b>	<b>36</b>		<b>114.496.221</b>	<b>539.691.920</b>

Fonte: MATTM

Come illustrato, a giugno 2018 è stata erogata per le regioni Abruzzo, Liguria, Lombardia, Sardegna, Toscana e Veneto la prima tranche di anticipazione, di importo pari al 15 per cento delle risorse spettanti a ciascuna regione e le prime cinque *tranches*

per la Regione Emilia-Romagna per un importo complessivo pari a euro 114.496.221,22 esauendo così le risorse di bilancio del MATTM pari a euro 96.438.142.00, integrate da risorse FSC.

#### **2.4 Il Piano nazionale di opere e interventi e il Piano finanziario per la riduzione del rischio idrogeologico**

Nel maggio 2017 la Struttura di missione presentava il Rapporto dal titolo : "Il Piano nazionale di opere e interventi e il Piano finanziario per la riduzione del rischio idrogeologico", in cui definiva la pianificazione, programmazione e attuazione degli interventi, insieme ad una definita ripartizione dei ruoli, delle competenze e delle connesse responsabilità, congiuntamente alla valutazione dell'efficacia degli interventi proposti in termini di abbattimento del rischio.

La Struttura aveva, dunque, costruito il Piano, attraverso l'acquisizione delle richieste dei Presidenti delle Regioni dalla piattaforma ReNDIS. Gli interventi contenevano schede di dettaglio, regione per regione, e una sintesi (riportata nell'Appendice 1 dello stesso Piano) dei principali dati finanziari, l'elenco delle opere, il loro costo e lo stato di avanzamento dei progetti e dei cantieri.

Il Piano riguardava 8.926 progetti corrispondenti ad un fabbisogno, articolato per tipologia di dissesto, pari a circa 25,6 miliardi di euro, a cui andavano aggiunti 3 miliardi già a disposizione delle Regioni, per un totale di circa 29 miliardi di euro, il 90 per cento dei quali rappresentato da opere ancora da progettare, specie nel Mezzogiorno. Più esattamente, la parte definita con progetti concreti e finanziati era pari a circa 4,8 miliardi di euro e delle opere richieste dalle Regioni solo l'11 per cento dei progetti pervenuti erano esecutivi e pronti per gare e finanziamento. I maggiori fabbisogni si registravano in Campania (4,6 miliardi), Puglia (2,89 miliardi), Sicilia (2,8 miliardi), Veneto (1,98 miliardi) e Piemonte (1,49 miliardi). Veniva, ulteriormente evidenziata nel Piano l'attivazione, alla data di aprile 2017, di 1.337 cantieri su 1.781 (pari al 75,7 per cento del totale) che risultavano bloccati a giugno 2014 (circa 2.260 milioni di euro), per un importo di 1.409 milioni (il 62,3 per cento del totale). Di questi interventi, n. 891 (per un valore di 740 milioni) venivano dichiarati conclusi.

Tabella n. 8

(in mln€)

<b>Fabbisogno</b>			
<b>DISSESTO</b>	<b>N° Interventi</b>	<b>COSTO TOTALE</b>	<b>RISORSE RICHIESTE ALLO STATO</b>
<b>Alluvioni</b>	3.284	15.046,0	13.809,4
<b>Frane</b>	4.828	8.144,1	7.709,9
<b>Erosione costiera</b>	227	2.126,8	1.251,9
<b>Misto</b>	555	2.922,5	2.778,0
<b>Valanghe</b>	32	125,1	121,6
<b>TOTALE</b>	<b>8.926</b>	<b>29.110,0</b>	<b>26.407,9</b>

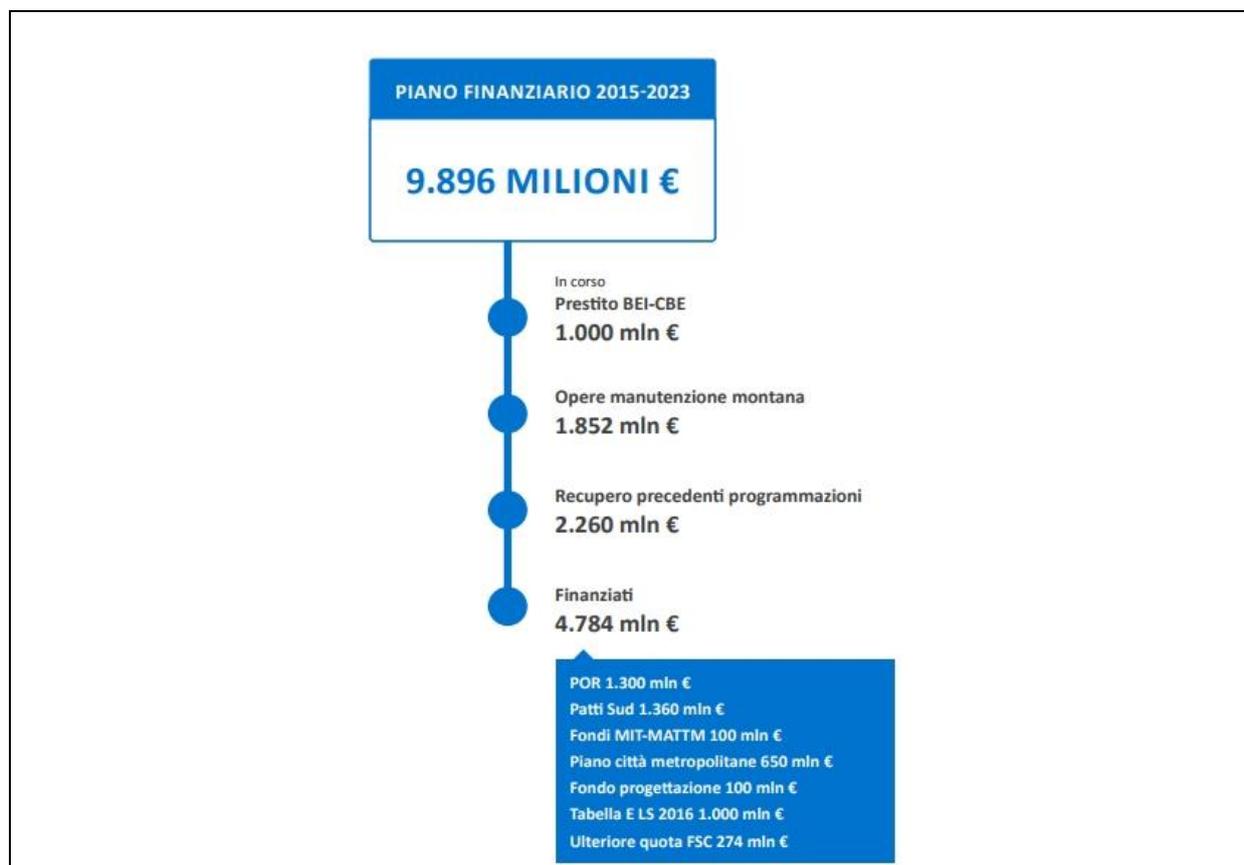
Fonte: Italia Sicura. Piano nazionale di opere e interventi e il Piano finanziario per la riduzione del rischio idrogeologico. Maggio 2017

Il Piano individuava diverse fonti di finanziamento comprendendo risorse regionali, statali, in particolare di titolarità del MATTM (Fondo progettazione cap. 7513), fondi della politica di coesione europea (fondi FESR), nazionali (Fondo di Sviluppo e Coesione 2014-2020), nonché eventuali ulteriori risorse provenienti da operazioni di indebitamento con la Banca europea per gli investimenti (BEI) o con altre istituzioni finanziarie nazionali o internazionali. Il primo Piano nazionale del fabbisogno di opere prevedeva dunque, un importo di risorse iniziale di 7 miliardi nei successivi 7 anni (con i 2,7 recuperati da precedenti programmazioni si arrivava a 9,8).

Il Piano finanziario 2015-2020 veniva così rappresentato dalla Struttura di missione:

Tabella n. 9

Piano finanziario 2015-2020



Fonte: Italia Sicura Piano nazionale 2017

Più esattamente, l'importo di 9.896 milioni di euro del Piano finanziario 2015-2023 era stato così progettato: 2.260 milioni recupero opere ferme a giugno 2014 e sbloccate; 650 milioni il Piano stralcio città metropolitane; il Fondo progettazione (100 milioni); il Piano forestazione FEASR (1.852 mln)<sup>21</sup>, Patti per il Sud (1.360 milioni), Piani regionali Por (1.300), Tabella E legge Stabilità 2016<sup>22</sup> (1 miliardo), Fondi nazionali FSC

<sup>21</sup> Il CIPE con delibera n.55/2016 ha approvato il Piano operativo per l'Ambiente, presentato dal Ministero, assegnando risorse, a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) pari a 1,9 miliardi di euro. Tutti gli interventi interessano esclusivamente le regioni del Mezzogiorno (meno sviluppate e in transizione, secondo la denominazione UE). Il Piano evidenzia i fabbisogni finanziari suddivisi per territori e linee di azione, fornendo il cronoprogramma di attuazione e un set di indicatori di risultato/realizzazione. Inoltre, indica la previsione di spesa per annualità, suddivisa per territori di riferimento e per sotto-piani, coerentemente con delibera CIPE n. 25/2016. La circolare n. 1/2017 del Ministro per la coesione territoriale e il mezzogiorno disciplina le modalità attuative e la governance del Piano.

<sup>22</sup> Legge 28 dicembre 2015, n. 208, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)".

(274 mln). Il miliardo di euro della legge di stabilità 2016 proveniva dai fondi pluriennali (50 milioni all'anno nel 2016 e 2017, poi 150 milioni annui dal 2018) che dovevano servire a ripagare il prestito Bei (a sua volta la banca europea avrebbe dovuto anticipare la disponibilità di cassa, ripagando poi il mutuo e gli interessi con i fondi pluriennali in bilancio). Il prestito BEI non è mai stato attivato in quanto come ha illustrato, a seguito di interrogazione parlamentare<sup>23</sup>, il Ministro dell'ambiente pro-tempore *“le risorse disponibili per i prossimi anni, pari ad oltre 2,8 miliardi di euro, consentono di soddisfare il fabbisogno in materia di prevenzione e non giustificano un indebitamento ulteriore, quindi nessuna richiesta di finanziamento con la BEI e la CEB, è stata sottoscritta”*. Il Ministro dell'ambiente ha, inoltre, messo in evidenza anche i *“problemi di spesa da parte dei soggetti attuatori degli interventi (Presidenti di Regione), dovuti in parte a problemi di ordine burocratico e amministrativo ed in parte alla cronica mancanza di progettazioni di livello adeguato che sostengano le proposte di interventi sul territorio”*. In realtà al fabbisogno di 29 miliardi di euro, corrispondevano risorse disponibili in tutto per 12 miliardi di euro, perché ai circa 10 miliardi indicati nel Piano (9.986 milioni) vanno sottratti il miliardo di euro di prestito Bei (che non sarà più attivato) con aggiunti 3 miliardi di euro che le Regioni hanno indicato come disponibili da fondi propri (10 -1 +3 = 12).

Inoltre, il Piano si proponeva di inserire nella componente strutturale una serie di *“opere accessorie”* (la manutenzione ordinaria e straordinaria del territorio, i monitoraggi tecnici e tecnologici, le ricerche, gli studi e la modellazione a sostegno della pianificazione strutturale) che altrimenti sarebbero rimaste fuori dall'azione programmata.

L'analisi della documentazione fornita in sede istruttoria evidenzia che il Rapporto presentato da *Italia sicura* si è configurato come una mera raccolta di richieste di progetti e di risorse, talvolta non omogenee, senza addivenire ad una vera e propria programmazione strategica del settore.

---

<sup>23</sup> Interrogazione parlamentare 5-12425 fornita nella seduta del 12 ottobre 2017, in cui è stato sottolineato che *“nessuna richiesta di finanziamento con la Bei e la Ceb è stata sottoscritta”*.



## CAPITOLO III

### IL FONDO PER LA PROGETTAZIONE DEGLI INTERVENTI CONTRO IL DISSESTO IDROGEOLOGICO.

*Sommario:* 3. 1. Il Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico. 3.2. Il funzionamento del Fondo. 3.3. Lo stato delle risorse e i progetti finanziati. 3.4 Il monitoraggio degli interventi.

#### **3.1. Il Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico**

L'articolo 55 della legge n. 221/2015<sup>24</sup> (c.d. "Collegato ambientale") ha disposto l'istituzione, presso il MATTM, del Fondo per la progettazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, al fine di favorire l'efficace avanzamento delle attività progettuali delle opere di mitigazione del rischio idrogeologico e provvedere a rendere le stesse immediatamente cantierabili, consentire la rapida attuazione del Piano nazionale contro il dissesto idrogeologico, rimettendo ad apposito DPCM (da adottare entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge) l'esplicitazione delle modalità di funzionamento del Fondo medesimo (avvenuta con il DPCM 14 luglio 2016).

La norma ha avuto l'obiettivo di stimolare l'efficace avanzamento, in particolare nel Mezzogiorno, delle attività progettuali delle opere di mitigazione del rischio idrogeologico.

Le risorse del Fondo, assegnate dal punto 1.4 della Delibera CIPE n. 32/2015, sono confluite in un unico capitolo di bilancio, il n. 7513, di competenza del MATTM, denominato "Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico".

I destinatari del Fondo sono state le Regioni attraverso i Presidenti delle Regioni, in qualità di Commissari di Governo per le opere di contrasto al dissesto, che, grazie al decreto *Sblocca Italia* del 2015 erano subentrati ai commissari straordinari.

Il DPCM ha previsto che i Presidenti di Regione possano utilizzare le risorse

---

<sup>24</sup> Legge 28 dicembre 2015, n. 221 "Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali".

finanziarie per la redazione dei progetti esecutivi da mettere a base di gara. Sono stati esclusi dal finanziamento gli incarichi di progettazione già conferiti e le spese per rilievi e indagini appaltati prima della data di assegnazione delle risorse. In altre parole, il plafond è dedicato solo alla progettazione esecutiva di nuovi interventi.

Secondo quanto disposto all'art. 1, c. 3, del DPCM 14 luglio 2016, le risorse del Fondo sono state assegnate (art. 1, c. 6, della legge n. 147/2013) attribuendo l'80 per cento al Mezzogiorno e il 20 per cento alle aree del Centro Nord.

Quanto all'ordine di priorità per accedere al Fondo, l'articolo 3 del DPCM del 14 luglio 2016 ha previsto che, sui 100 milioni di euro stanziati, fosse data priorità alle progettazioni degli interventi già inseriti nelle tabelle del Piano stralcio aree metropolitane.

### **3.2. Il funzionamento del Fondo**

Il decreto disciplina le modalità di accesso, utilizzo e monitoraggio dei 100 milioni di euro della dotazione. A valere sulle risorse assegnate dal punto 1.4 della delibera CIPE n. 32 del 20 febbraio 2015, sono confluite nel Fondo le seguenti risorse residue di cui all'art.1 comma 1 del DPCM:

- 24 milioni di euro nell'anno finanziario 2016,
- 50 milioni di euro nell'anno finanziario 2017,
- 26 milioni di euro nell'anno finanziario 2018

L'art. 3 del decreto ha disciplinato le modalità di funzionamento del Fondo, precisando che le risorse saranno allocate attraverso graduatorie regionali dei progetti ammissibili, sino alla concorrenza delle somme attribuite a ciascuna Regione sulla base dei criteri di riparto stabiliti con successivo DPCM.

Sono state finanziate in via prioritaria, come già illustrato, le progettazioni degli interventi inseriti nelle tabelle B e C del "Piano stralcio per le aree metropolitane e le aree urbane con alto livello di popolazione esposta al rischio di alluvioni", compresi gli incarichi di progettazione già conferiti a far data dal 15 settembre 2015, mentre gli altri interventi finanziati sono stati selezionati tra quelli inseriti nella piattaforma ReNDIS.

Presupposto per l'ammissibilità al finanziamento è, infatti, l'inserimento in ReNDiS di uno studio preliminare adeguatamente corredato da dati tecnici ed economici dell'intervento ai fini della valutazione preventiva. Qualora fosse stato disponibile un progetto di livello inferiore all'esecutivo, presupposto per l'ammissibilità al finanziamento dei livelli successivi è l'inserimento, nel data-base, di tutti i documenti progettuali previsti dal d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, per il livello di progettazione già disponibile.

Ai fini della formazione delle graduatorie predette, il MATTM ha richiesto alle Regioni di aggiornare, per ciascun intervento, le informazioni; di eliminare dalla graduatoria gli interventi già finanziati o in corso di finanziamento; di verificare il livello di progettazione già affidato; di eliminare dalla graduatoria gli interventi per i quali fosse già stata formalmente affidata la progettazione esecutiva e di validare quindi ciascuna scheda intervento. È stato anche richiesto di integrare la documentazione di ciascun intervento, ove necessario, con almeno i documenti minimi previsti dallo "studio preliminare" di cui al comma 4 dell'art. 3 del DPCM 14 luglio 2016.

Ciascuna graduatoria regionale è stata quindi ordinata, attribuendo a ciascun intervento un punteggio secondo i criteri individuati nella Tabella B allegata al DPCM 14 luglio 2016<sup>25</sup>.

Non sono, inoltre, stati ammessi a finanziamento le spese per progettazioni già affidate e le spese per rilievi e indagini appaltati anteriormente alla data di assegnazione dei fondi, salvo quanto previsto dall'art. 3, comma 2, del DPCM 14 luglio 2016 per gli interventi inseriti nelle tabelle C e D del "Piano stralcio delle aree metropolitane e le aree urbane con alto livello di popolazione esposta al rischio di alluvioni".

Successivamente, per quello che concerne la verifica di ammissibilità ed i criteri di valutazione, in esecuzione dell'art. 4 del DPCM 14 luglio 2016, il MATTM ha

---

<sup>25</sup> I criteri della Tab. B sono i seguenti: priorità regionale, numero di persone a rischio diretto, beni a rischio grave (edifici scolastici, municipi, ospedali, linee di comunicazione...), frequenza dell'evento (frane, alluvioni...), quantificazione del danno economico atteso, riduzione del numero di persone a rischio diretto, misure di compensazione e mitigazione.

provveduto, per gli interventi in graduatoria per il finanziamento della progettazione, ad acquisire prioritariamente il parere di coerenza con la pianificazione di bacino, comprensivo di eventuali prescrizioni e/o osservazioni utili per la successiva fase di progettazione, rilasciato dalle Autorità di bacino distrettuali in conformità alla Tabella A punti 1,2,3 allegata al DPCM 14 luglio 2016. Gli interventi facenti parte delle graduatorie e valutati negativamente dalle Autorità di bacino distrettuali sono stati esclusi dalle successive fasi istruttorie.

In caso di esito positivo con prescrizioni dell'istruttoria, sulla base dell'importo del finanziamento, calcolato in base alle percentuali riportate nell'Allegato 1 al DPCM 14. 07. 2016, applicate all'importo complessivo dell'intervento (costituito dalla somma dell'importo dei lavori e degli oneri della sicurezza e delle somme a disposizione della stazione appaltante) e, in relazione all'ultimo livello di progettazione affidato, sono stati, per ciascuna Regione, emanati i decreti direttoriali di finanziamento della progettazione degli interventi confermati in graduatoria, come disposto dall'art. 6 del DPCM 14 luglio 2016.

La verifica della natura e dell'entità delle "opere accessorie", come definite al punto 4.1.1. del DPCM 28 maggio 2015, di entità non superiore al 10 per cento dell'importo complessivo dei lavori, è stata rinviata alla fase del finanziamento delle opere.

Per la definizione del criterio di distribuzione delle risorse è stato elaborato un indicatore di riparto<sup>26</sup> - calcolato sulla base di dati ed elaborazioni forniti da ISPRA, che ha tenuto conto della superficie territoriale e della popolazione residente in ciascuna Regione - seguendo il modello adottato nella legge n. 183/1989 - con l'aggiunta di un indicatore sintetico di rischio, calcolato sulla base di quattro indicatori relativi a frane, alluvioni, erosione costiera e valanghe.

Le risorse sono state prioritariamente destinate alla progettazione degli interventi integrati, finalizzati alla mitigazione del rischio, alla tutela e al recupero degli ecosistemi e della biodiversità, ovvero che integrino gli obiettivi della Direttiva 2000/60/CE del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, e della Direttiva 2007/60/CE del 23 ottobre 2007, relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni. A tali progetti, se presenti, è stata

---

<sup>26</sup> Approvato con DPCM 5 dicembre 2016.

destinata una percentuale minima del 20 per cento delle risorse assegnate alla Regione, in analogia a quanto previsto dal d. l. 12 settembre 2014, n. 133, “Sblocca Italia”.

All'amministrazione centrale non è dato di modificare i criteri di riparto per premiare le realtà che sono maggiormente efficienti, sia con riferimento all'aggiornamento dei sistemi di monitoraggio sia alla realizzazione delle attività finanziate.

Tuttavia, si segnala a tale proposito che, dall'esame dei decreti direttoriali, è emerso che, nel caso di alcune regioni (Sicilia, Provincia di Bolzano, Toscana) sono stati assegnati fondi per un importo superiore alla quota di riparto consentita e che in sede istruttoria non sono state fornite al riguardo motivazioni adeguate dall'Amministrazione. Peraltro, con memoria del 5 settembre 2019, l'Amministrazione ha ribadito che, per quanto riguarda la Provincia di Bolzano “... per mero errore materiale...è stato disposto il trasferimento dell'intero importo per la progettazione”; mentre per quanto riguarda le regioni Sicilia e Toscana “ l'eccedenza è dovuta alla necessità di consentire il completo finanziamento della progettazione dell'ultimo intervento in graduatoria, altrimenti finanziata in modo parziale.”

Nella interrogazione a risposta scritta n. 4/14345<sup>27</sup> presentata alla Camera dei deputati, con riferimento all'indicatore di riparto per la distribuzione delle risorse nazionali tra le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, il Sottosegretario di Stato pro-tempore alla Presidenza del Consiglio dei ministri evidenziava “che il suddetto indicatore costituisce un nuovo parametro che evita le sperequazioni fra le regioni, anche in funzione delle prossime programmazioni, considerato che sarà utilizzato per la predisposizione del piano nazionale di mitigazione e contrasto al rischio idrogeologico 2015-2023. Tale indicatore, difatti, definisce la distribuzione delle risorse disponibili fra le diverse regioni in modo che sia equa, trasparente ed efficiente. Equa nel senso che le regioni abbiano una quota di risorse parametrata al proprio fabbisogno, così come risultante dai dati rilevati da ISPRA (Istituto superiore per la ricerca ambientale). Trasparente nel senso che l'indicatore sia condiviso fra le Istituzioni e conosciuto da tutti, anche dal cittadino interessato a controllare le decisioni pubbliche. Efficiente nel senso che le risorse siano allocate laddove sono più elevate le criticità territoriali, tenendo in considerazione anche il rapporto benefici/costi dell'intervento.

---

<sup>27</sup> seduta n. 682, Giovedì 29 settembre 2016

*L'indicatore proposto tiene conto, inoltre, della superficie territoriale e della popolazione residente di ciascuna regione, come avvenuto nell'ambito della legge n. 183 del 1989 con l'aggiunta di un indicatore sintetico di rischio, calcolato sulla base di quattro indicatori relativi a frane, alluvioni, erosione costiera e valanghe. Relativamente ai criteri della superficie e della popolazione, si propone di attribuire un peso del 70 per cento al parametro della superficie e del 30 per cento a quello della popolazione. Ciò in quanto gli interventi su grandi volumi di popolazione residenti nei grandi agglomerati urbani – peraltro tenuti in particolare considerazione attraverso il piano città metropolitane – presentano forti economie di scala in termini di abbattimento del rischio per unità di popolazione. Al contrario, la popolazione più sparsa e che abita in centri meno aggregati richiede interventi che presentano una efficienza meno elevata in termini di abbattimento del rischio per unità di popolazione. Inoltre, per favorire le piccole regioni nelle quali gli interventi presentano forti diseconomie di scala, si propone di aggiungere per esse una percentuale pari allo 0,5 per cento come elemento di riequilibrio. Si è proposto, infine, di aggiornare l'indicatore in esame entro il mese di marzo di ogni anno”.*

In base all'art. 6 del DPCM del 14 luglio 2016, gli elenchi dei progetti sono approvati con decreto direttoriale che contiene anche l'assegnazione del finanziamento e il trasferimento della prima quota alla contabilità speciale, intestata a ciascun Commissario di Governo.

Il trasferimento del finanziamento ha luogo con le seguenti modalità:

- la prima quota pari al 26 per cento è trasferita all'atto dell'assegnazione del finanziamento;
- la seconda quota, pari al 47 per cento, è trasferita dopo il completo inserimento dei dati dei singoli interventi nel Sistema di Monitoraggio Unitario- BDU (Banca Dati Unitaria), istituito presso il MEF – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e, una volta ottenuta la certificazione della spesa sostenuta nel medesimo sistema di monitoraggio pari al 75 per cento del valore della prima quota;
- l'ultima quota, pari al saldo della spesa sostenuta e comunque non superiore al 27 per cento del valore complessivo del finanziamento, è trasferita previa certificazione della spesa sostenuta nella Banca Dati Unitaria-BDU sopra richiamata pari al 75 per cento del valore della seconda quota.

### **3.3. Lo stato delle risorse e i progetti finanziati**

Come già evidenziato, a fronte di un importo della progettazione finanziato nel triennio pari a euro 75.123.060,40, le somme effettivamente trasferite alle Regioni ammontano solamente a 26,58 per cento, pari a 19.965.228,68 di euro. L'importante formazione di residui è sostanzialmente ascrivibile alla lentezza dell'attività dei centri di spesa; alle complessità connesse alle varie procedure e all'esecuzione degli interventi condizionata dal pagamento differito.

Tabella n. 10

FONDO PER LA PROGETTAZIONE DEGLI INTERVENTI CONTRO IL DISSESTO IDROGEOLOGICO IMPORTI EROGATI PER REGIONI AL 21 MAGGIO 2019 in euro				
REGIONE	RIPARTO FONDO PROGETTAZIONE PER REGIONE DPCM 5.12.2016	N. INTERVENTI DI CUI VIENE FINANZIATA LA PROGETTAZIONE	IMPORTO DELLA PROGETTAZIONE FINANZIATO	IMPORTO EROGATO PRIMA TRANCHE 26%
<b>CENTRO NORD</b>				
EMILIA ROMAGNA	2.547.340,00	19	2.547.340,00	662.308,40
FRIULI VENEZIA GIULIA (1 stralcio)	871.600,00	5	799.770,00	207.940,20
LAZIO	1.981.280,00	11	1.923.727,63	500.169,18
LIGURIA (1 stralcio)	869.220,00	3	715.807,69	186.109,99
LOMBARDIA	3.082.900,00	23	3.082.900,00	801.554,00
MARCHE	1.070.120,00	11	1.070.120,00	278.231,20
PIEMONTE (1 stralcio)	2.471.200,00	14	1.564.764,30	406.838,72
TOSCANA	2.517.920,00	19	2.520.776,99	655.402,02
UMBRIA	857.780,00	2	857.779,96	223.022,79
VALLE D'AOSTA	437.240,00	3	429.546,32	111.682,04
VENETO	2.070.000,00	2	2.069.795,00	538.146,70
P.A. BOLZANO	634.200,00	2	585.450,00	585.450,00
P.A. TRENTO	589.200,00			
<b>TOTALE</b>	<b>20.000.000,00</b>	<b>114</b>	<b>18.167.777,89</b>	<b>5.156.855,24</b>
<b>MEZZOGIORNO</b>				
ABRUZZO (1 stralcio)	7.584.800,00	27	4.478.974,87	1.164.533,46
BASILICATA	6.305.520,00			
CALABRIA	9.205.840,00			
CAMPANIA	12.557.360,00	54	12.529.047,67	3.257.552,39
MOLISE	3.412.800,00	5	769.067,20	199.957,47
PUGLIA	12.659.840,00	61	11.499.215,97	2.989.796,15
SARDEGNA	12.348.640,00	23	11.710.678,28	3.044.776,35
SICILIA (1 stralcio)	15.925.200,00	32	10.868.905,53	2.825.915,44
SICILIA (2 stralcio)		39	5.099.392,99	1.325.842,18
<b>TOTALE</b>	<b>80.000.000,00</b>	<b>241</b>	<b>56.955.282,51</b>	<b>14.808.373,44</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>100.000.000</b>	<b>355</b>	<b>75.123.060,40</b>	<b>19.965.228,68</b>

Fonte: MATTM

La situazione esposta trova conferma nell'analisi dei dati finanziari relativi al capitolo 7513 del MATTM. Come meglio illustrato nelle tabelle finanziarie che seguono, nel 2016, anno di partenza del Fondo, non vi sono stati pagamenti né impegni. E' solamente nel 2017 che vengono effettuati i primi contenuti pagamenti per un importo di 7.373.608,11 euro e la conseguente costituzione di 66.626.391,89 euro di residui passivi. La situazione si presenta di poco mutata nei successivi anni 2018 e 2019. Infatti, i pagamenti nel corso del 2018 sono ammontati solamente a 10.313.893,60 e, di conseguenza, si mantiene a livelli molto elevati anche l'importo dei residui al 31.12, pari a 64.347.070,79 euro. Con i decreti direttoriali di aprile 2019 sono stati effettuati gli ultimi pagamenti delle prima tranches per le Regioni Lombardia, Abruzzo, Molise e Valle d'Aosta. Con questi ultimi trasferimenti l'importo totale dei pagamenti a gravare sul Fondo ammonta a 19.965.228,68 euro, pari al 26,58 per cento.

**Tabella n. 11**

**ESERCIZIO FINANZIARIO 2016**

<b>Residui</b>		<b>Competenza</b>		<b>Cassa</b>	
Accertati	0,00	Stanziamiento Iniziale	0,00	Stanziamiento Iniziale	0,00
Accertati lett. F	0,00	Variazioni	24.000.000,00	Variazioni	0,00
Variazioni	0,00	Stanziamiento Definitivo	24.000.000,00	Stanziamiento Definitivo	0,00
Pagato		Impegnato	0,00	Pagato in C/C	0,00
Economie	0	Pagato	0,00	Pagato in C/R	0,00
Perenzione	0	Pagato in Eccedenza	0,00	Totale Pagato	0,00
Economie + Perenzione	0,00	Rimasto da Pagare	24.000.000,00	Economie	0,00
Rimasto da pagare		Conservazione Fondi	24.000.000,00		
Residui al 31.12.2017	24.000.000	Economie	0,00		

Fonte SICR

Tabella n. 12

ESERCIZIO FINANZIARIO 2017

Residui		Competenza		Cassa	
Accertati	24.000.000,00	Stanziamiento Iniziale	0,00	Stanziamiento Iniziale	0,00
Accertati lett. F	24.000.000,00	Variazioni	50.000.000,00	Variazioni	50.000.000,00
Variazioni	0,00	Stanziamiento Definitivo	50.000.000,00	Stanziamiento Definitivo	50.000.000,00
Pagato	6.034.572,50	Impegnato	15.814.386,77	Pagato in C/C	1.339.035,61
Economie	0	Pagato	1.339.035,61	Pagato in C/R	6.034.572,50
Perenzione	0	Pagato in Eccedenza	0,00	Totale Pagato	7.373.608,11
Economie + Perenzione	0,00	Rimasto da Pagare	48.660.964,39	Economie	42.626.391,89
Rimasto da pagare	17.965.427,50	Conservazione Fondi	34.185.613,23		
Residui al 31/12/2017	66.626.391,89	Economie	0,00		

Fonte SICR

Tabella n. 13

ESERCIZIO FINANZIARIO 2018

Residui		Competenza		Cassa	
Accertati	66.626.391,89	Stanziamiento Iniziale	26.000.000,00	Stanziamiento Iniziale	26.000.000,00
Accertati lett. F		Variazioni		Variazioni	
Variazioni		Stanziamiento Definitivo		Stanziamiento Definitivo	
Pagato	10.313.893,60	Impegnato	1.123.060,40	Pagato in C/C	10.313.893,60
Economie		Pagato		Pagato in C/R	10.313.893,60
Impegnato	34.185.613,23	Pagato in Eccedenza		Totale Pagato	
Economie	17.965.427,50	Rimasto da Pagare	26.000.000,00	Economie	15.6876.106,40
Rimasto da pagare	38.347.070,79	Conservazione Fondi			
Residui al 31/12/2018	64.347.070,79	Economie			

Fonte SICR

## Tabella n. 14

### ESERCIZIO FINANZIARIO 2019

(aggiornata a maggio 2019)

Residui					
Accertati	64.347.040,79				19.113.975,00
Accertati lett. F					
Variazioni					
Pagato	2.166.044,93				
Economie					2.166.044,93
Impegnato					
Economie					
Rimasto da pagare					
Residui al 31/12/2019					

Fonte SICR

### Progetti finanziati nel 2017

Solo a fine novembre 2017 il MATTM ha approvato i primi decreti direttoriali per interventi contro il dissesto idrogeologico del Fondo progettazione, assegnando circa 29 milioni di euro a sette regioni italiane (Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Veneto, Puglia, Bolzano e Sardegna) e, a fine dicembre 2017, alla Regione Sicilia.

Si riportano qui di seguito le informazioni acquisite dai Commissari di Governo destinatari dei primi decreti direttoriali, inerenti gli interventi di progettazione finanziati e l'indicazione del volume di risorse finanziarie necessarie a realizzare i progetti :

1. In **Veneto**, sui 2.070.000 milioni di euro spettanti secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, sono stati destinati oltre 2 milioni di euro per due grandi progetti, in grado di attivare opere per oltre 100 milioni. Sono, nello specifico, le casse di espansione per le piene del fiume Piave in corrispondenza delle Grave di Ciano a Crocetta del Montello (Treviso) e l'estensione dell'invaso Montebello a servizio del torrente Chiampo a Montebello Vicentino (VI). Quest'ultimo rientra nel Piano stralcio città metropolitane, sezione programmatica tabelle C e D.

Il Commissario straordinario per il rischio idrogeologico nel Veneto ha comunicato<sup>28</sup>, lo stato di avanzamento relativo ai due interventi finanziati. Per quanto riguarda il

<sup>28</sup> Nota prot. 1264 del 16.04.2019.

progetto dell'ampliamento dell'invaso di Montebello è in corso la gara di progettazione e la conclusione delle attività di progettazione è prevista per la fine del corrente anno.

Per quanto riguarda il progetto delle casse di espansione sul fiume Piave a Ciano, in comune di Credette, la gara d'appalto non è ancora stata indetta. Al riguardo viene rilevato che gli eventi metereologici di ottobre-novembre 2018 hanno comportato una significativa variazione del contesto in cui deve inserirsi l'opera, modificando le condizioni locali oltre che i parametri idraulici da prendere come riferimento. Tale situazione ha causato uno slittamento dei tempi di attivazione della progettazione.

2. In **Piemonte**, destinatario di 2.471.200 milioni di euro secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, i progetti che hanno ricevuto il finanziamento sono stati quattordici per 1,56 milioni di euro, in grado di attivare opere per oltre 35 milioni. Si segnalano il progetto, del valore di 305 mila euro, per gli interventi di rifunzionalizzazione dell'asta del torrente Sessera a Pray (Biella), opera da 6,4 milioni di euro; l'accessibilità da nord alla Reggia di Venaria Reale; un nuovo ponte sul torrente Ceronda da oltre 5 milioni e il programma di gestione dei sedimenti del torrente Orco da 4,5 milioni a Chivasso. A Villar Pellice (Torino) sono stati erogati fondi per la progettazione di due interventi: il primo, che vale due milioni e ottocento mila euro, riguarda il completamento delle opere di messa in sicurezza del Rio Cassarot; il secondo da 2,1 milioni è la sistemazione del torrente Rospart. Tre sono gli interventi che rientrano nel Piano stralcio città metropolitane e tutti nella provincia di Torino.

Il Commissario straordinario ha riferito<sup>29</sup> sullo stato di avanzamento degli interventi finanziati, comunicando che, a causa dei ritardi nell'attuazione dei cronoprogrammi da parte degli enti gestori e della conseguente rendicontazione delle spese, i progetti sono ancora fermi e pertanto non hanno ancora potuto ottenere la seconda quota del finanziamento.

3. In **Liguria**, destinataria di 869.220 mila euro secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, tre opere hanno ricevuto risorse con il Fondo progettazione, pari a 39,4 milioni complessivi, in grado di attivare interventi per oltre 715 mila euro. Si tratta in particolare del canale scolmatore del torrente San Siro e Magistrato a Santa Margherita

---

<sup>29</sup> Nota prot. 1480 del 15.05.2019

Ligure, opera da 33 milioni di euro che verrà progettata con 621 mila euro, dei lavori di messa in sicurezza idraulica del Rio Fasceo e del Rio Carendetta ad Albenga (€ 44.952,19) e del secondo lotto per la sistemazione idraulica del Rio Migliarese (€ 49.707,00).

Il Commissario straordinario ha riferito<sup>30</sup> sullo stato di avanzamento di tali interventi finanziati. Per quanto attiene alla sistemazione idraulica del Rio Migliarese in Comune di Busalla (GE), i contenuti della progettazione definitiva risultano ancora in fase di approfondimento. Dal confronto tra gli Enti coinvolti nell'iter approvativo del progetto, infatti, è emerso l'orientamento a valutare prioritariamente la ricollocazione di un edificio insistente sulla tombinatura del corso d'acqua. La demolizione e ricollocazione dell'edificio, se giuridicamente e tecnicamente perseguibile in tempi congrui con il raggiungimento degli obiettivi proposti, massimizzerebbe il beneficio ottenibile in termini di mitigazione del rischio e messa in sicurezza del centro abitato. In esito all'approfondimento di questo nuovo indirizzo progettuale, il Commissario riferisce che saranno selezionati i rapporti giuridici funzionali all'affidamento, redazione ed approvazione del progetto esecutivo.

Per quanto attiene all'intervento sul canale scolmatore del torrente San Siro e Magistrato a Santa Margherita Ligure, il Commissario riferisce che è in corso il procedimento di intesa Stato - Regione per perfezionare l'approvazione del progetto definitivo sotto il profilo urbanistico, territoriale e paesistico ambientale. La progettazione sarà affidata con procedura di rilevanza comunitaria.

In relazione all'intervento dei lavori di messa in sicurezza idraulica del Rio Fasceo e del Rio Carendetta ad Albenga, la progettazione esecutiva è stata affidata a settembre 2018 e le relative prestazioni sono in corso. A dicembre 2018 è stato affidato l'incarico di realizzare sondaggi geognostici di supporto alla progettazione esecutiva, completate nel mese di marzo 2019.

4. In **Friuli-Venezia Giulia**, destinataria di 871.600 mila euro secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, sono state finanziate cinque progettazioni nel 2017 pari a 799.770,00 mila euro, in grado di attivare opere da 12,8 milioni. Di questi, 268 mila euro

---

<sup>30</sup> Nota prot. n. 1314 del 18.04.2019

sono destinati alla progettazione del ripristino della Roggia San Giusto; oltre 200mila euro serviranno a Tarcento per i progetti di sistemazione delle frane in via del Castello, via Riviera di Ponente e via Sottoriviera ed altri interventi programmati.

Il Commissario straordinario ha segnalato<sup>31</sup> che per questi interventi, in conseguenza del fatto che le schede tecnico - economiche inserite su ReNDiS risalivano al periodo 2014-2016, è stato necessario operare, prima dell'affidamento della progettazione, ulteriori indagini geologiche e rilievi topografici per aggiornare le tipologie di interventi inizialmente individuate. Tali approfondimenti hanno riguardato gli interventi in comune di Tolmezzo, torrente Frondizzon, in comune di Tarcento, frane di Coia e di via Sottoriviera, e in comune di Muggia, per i versanti soprastanti la strada regionale che conduce a Punta Sottile e al confine di Stato. Al termine di tale fase propedeutica, nel corso del 2018 e nei primi mesi del 2019, sono stati affidati, a cura della Struttura commissariale, gli incarichi professionali per la progettazione di quattro degli interventi sopra indicati, mentre il quinto è in corso di definizione.

5. Due, infine, le opere da progettare nella **provincia di Bolzano**, destinataria di 634.200 mila euro secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, per un finanziamento di 585 mila euro in grado di attivare interventi per circa 10 milioni complessivi: la sistemazione del fiume Isarco e la mitigazione del pericolo di caduta massi sulla strada statale 12 a nord della galleria del Virgolo, entrambe nel capoluogo.

Come già ampiamente esposto, il pagamento del finanziamento avviene in tre tranches successive, con precisi requisiti per il passaggio dall'una all'altra. Nel caso della Provincia di Bolzano invece si segnala che il d.d. n. 499/2017 ha erogato il 92 per cento dell'intera quota piuttosto del prestabilito 26 per cento, che l'Amministrazione riferisce di aver erogato per "mero errore materiale".

Le Regioni del Mezzogiorno che nel 2017 hanno ricevuto finanziamenti per la progettazione sono state la Regione Puglia, Sardegna e Sicilia.

6. In **Puglia**, destinataria di 12.659.840 euro secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, sono stati finanziati i progetti per sessantuno interventi, pari ad un finanziamento della progettazione di 11.499.215,97 e un importo totale di interventi da realizzare di oltre 421 milioni di euro.

---

<sup>31</sup> Nota Prot. n. 1265 del 16.04.2019.

Di questi 61 progetti si segnalano per dimensione il risanamento del versante collinare Castello che prevede una progettazione da finanziare di 606.000 euro; la messa in sicurezza dei territori a rischio (cavità sotterranea Acquarica del Capo) per una progettazione di oltre 300.000 euro e un costo interventi di 3.600.000 euro, la mitigazione del rischio idrogeologico in Lama Quintavalle a Polignano a Mare per un costo di progettazione di oltre 320.000 euro e lavori per 10 milioni, il consolidamento geotecnico del centro abitato a Bicocca per una progettazione di 327.000 euro e oltre 4 milioni di intervento.

Il Commissario straordinario ha comunicato<sup>32</sup> di aver completato le procedure di gara e di aggiudicazione dei progetti. Le somme relative alle suddette attività saranno liquidate prossimamente, imputando le spese alla prima tranche del finanziamento ricevuto. Peraltro, viene segnalato che la seconda tranche di finanziamento secondo convenzione sarà insufficiente al pagamento di tutte le progettazioni già aggiudicate e da liquidare entro 2-3 mesi e comunque entro il corrente anno 2019. Segnala infine che non hanno potuto inserire i dati richiesti nel sistema di monitoraggio BDU per accedere alla seconda tranche del finanziamento in quanto il sistema non risulta ancora operativo.

7. La Regione **Sardegna**, destinataria di 12.348.640 mila euro secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, ha visto finanziare ventitré progetti, pari ad un finanziamento di 11.710.678,28 euro per un importo totale degli interventi da realizzare di oltre 421.000 milioni di euro.

Di questi progetti si segnalano per dimensione gli interventi strutturali di superamento delle problematiche idrauliche connessi alla copertura dei canali di Cagliari per un importo della progettazione di 1,908 milioni di euro e un importo di lavori di 80 milioni; interventi di mitigazione del rischio idraulico a Rio Mannu - Cixerri per un progetto del valore di 771 mila euro e 21 milioni di euro di costo per intervento, opere di adeguamento di attraversamenti stradali esistenti sulla viabilità provinciale e comunale ad Assemini, Cagliari, per una progettazione di 2.244.000 milioni e 80 milioni di lavori, le opere di difesa idraulica della città di Bosa, Oristano, per 1 milione e 432 mila per la progettazione e 66 milioni di lavori; la messa in sicurezza

---

<sup>32</sup> Nota prot. n. 1188 del 11.04.2019.

del centro abitato di Bitti per una progettazione di oltre 1,52 milioni di euro per interventi, e ancora le opere di salvaguardia nel bacino di Rio Mogoro per una progettazione di oltre 800.000 euro e lavori di oltre 40 milioni. Infine le opere idrauliche della bassa Valle del Rio Coghinas per 857.000 euro di progettazione e circa 24 milioni di lavori.

Il Commissario straordinario ha comunicato<sup>33</sup> che ad oggi la spesa certificata risulta essere inferiore al 75 per cento dell'importo del primo acconto erogato e, pertanto, non si è potuto procedere alla richiesta di erogazione della seconda quota.

Il Presidente della Regione Sardegna ha motivato la mancata certificazione della spesa per accedere alla seconda tranche con la notevole mole di interventi e di risorse finanziarie da gestire (a seguito dell'Accordo di programma) e la carenza di risorse economiche da destinare alla costituzione di una adeguata struttura operativa. Il Commissario infatti, ha fatto ricorso ai poteri di avvalimento, attribuitogli dal d.l. n. 91/2014, il cui esercizio si traduce spesso in un aggravio degli adempimenti in capo alle amministrazioni avvalse, col risultato di non riuscire comunque a soddisfare pienamente le esigenze di celerità di attuazione proprie degli interventi contro il dissesto idrogeologico.

Gli interventi per la cui attuazione non è stato possibile ricorrere all'avvalimento di altre amministrazioni, sono attuati dal Commissario con il supporto delle strutture dell'Amministrazione regionale, fra cui la Centrale Regionale di Committenza, di recente istituzione, che tuttavia non possiede un organico sufficiente a garantire lo svolgimento in tempi brevi di un numero così elevato di affidamenti. Si pone in evidenza, altresì, che il richiamato d.l. n. 91/2014 attribuisce al Commissario, tra gli altri, la titolarità dei procedimenti di autorizzazione e approvazione dei progetti, ponendo in capo a quest'ultimo l'onere di dover svolgere, per ciascun intervento e per ciascuno dei tre livelli di progettazione previsti dalla normativa vigente, l'attività istruttoria finalizzata all'emanazione del provvedimento di autorizzazione e approvazione, nonché l'emissione del provvedimento stesso. Inoltre, il Commissario, in base al medesimo decreto-legge, è titolare delle contabilità speciali istituite per la gestione delle risorse finanziarie assegnate per l'attuazione degli interventi, con il

---

<sup>33</sup> Nota prot. n. 1337 del 24.04.2019.

conseguente ulteriore impegno del personale della struttura operativa di supporto che deve gestire, extra bilancio regionale, ingenti partite finanziarie. Con l'obiettivo di una maggior razionalizzazione dei procedimenti, in forza dell'art. 10, comma 2-ter del d. l. n. 91/2014, l'Assessore regionale dei lavori pubblici è stato nominato Soggetto attuatore del Commissario, il quale opera, pur sempre, attraverso l'unica struttura operativa ad oggi disponibile, non sufficiente a garantire il sollecito espletamento delle procedure di attuazione dei numerosi e complessi interventi previsti in tutti gli Accordi di programma richiamati e nel Fondo per la progettazione.

Al fine di dare comunque avvio alla progettazione degli interventi destinatari del Fondo, l'Assessore dei lavori pubblici, in qualità di Soggetto attuatore del Commissario di Governo contro il dissesto idrogeologico, ha richiesto alle amministrazioni territorialmente competenti la disponibilità a gestire le risorse del Fondo in qualità di stazione appaltante, e tra il gennaio 2018 e febbraio 2019 sono state stipulate 43 convenzioni di avvalimento con altrettante amministrazioni, per lo più comunali, le quali, seppur con le problematiche suaccennate, stanno provvedendo a redigere i documenti di indirizzo alla progettazione e alla predisposizione e pubblicazione dei relativi bandi di gara.

Per i restanti 27 interventi, con il supporto del personale dell'amministrazione regionale e di quello di cui il Commissario straordinario delegato si avvale per l'attuazione degli interventi previsti nell'Accordo di programma del 23.12.2010, si stanno predisponendo i disciplinari di gara da inviare alla Centrale Regionale di Committenza, affinché proceda all'affidamento dei servizi di ingegneria, secondo un calendario che dovrebbe completarsi entro il primo trimestre del 2020. I numerosi adempimenti in capo al Presidente della Regione, nella sua veste di Commissario in materia di dissesto idrogeologico, richiederebbero la disponibilità di adeguate risorse finanziarie, ad oggi non disponibili, finalizzate alla costituzione di una struttura operativa di supporto permanente che possa coadiuvare il Commissario nello svolgimento delle attività ad esso assegnate e consentire la riduzione dei tempi di attuazione degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico.

8. Per quanto riguarda la **Regione Sicilia**, destinataria di 15.925.200 mila euro secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, il decreto direttoriale n. 571 del 21.12.2017 ha

approvato il primo stralcio di 39 interventi contro il dissesto e disposto l'impegno di 10.868.905,53 di euro per il finanziamento con il Fondo. Il trasferimento dei fondi è avvenuto effettivamente solo con successivo d.d. n. 231 del 9 maggio 2018, che trasferisce la prima quota di 2.825.915,44 euro. Successivamente, con il terzo d.d. n. 419 del 26 settembre 2018 è stato finanziato il secondo stralcio di progettazione, pari a 5.099.392,99 euro, per ulteriori 32 interventi. Questo importo è risultato eccedente di 43.098,52 euro la quota residua di 5.056.294,47 euro rispetto all'importo disponibile per la Regione Sicilia rimanente dopo il primo stralcio. Pertanto, la regione Sicilia è risultata destinataria di 15.968.298,52 euro, così come rilevato al par. 3.2.

L'importo di questi ultimi interventi per oltre 5 milioni di euro, dovrebbero attivare opere per 133 milioni di euro. Tra questi, sono stati destinati 511 mila euro al ripascimento della spiaggia di Campofelice di Roccella (PA), opera da 45 milioni di euro e la mitigazione del rischio idrogeologico e di erosione costiera nel Comune di Messina per 365 mila euro, opera da oltre 8 milioni di euro. Due sono gli interventi che rientrano nel Piano stralcio città metropolitane sezione programmatica tabb. C e D, rispettivamente in provincia di Palermo e di Catania.

Il Commissario straordinario ha comunicato<sup>34</sup> di aver posto in essere complessivamente diciotto procedure di gara per l'appalto di servizi di architettura e ingegneria per complessivi 6.400.544,14 euro e di avere in corso di avvio la procedura di gara di altri sedici interventi per ulteriori 2.615.111,40 euro.

Per quanto concerne gli altri interventi oggetto di finanziamento della progettazione, inseriti nei due D.D. del MATTM richiamati, essi sono in avanzata fase istruttoria per il conseguente avvio delle procedure di gara per l'appalto dei servizi di progettazione, ad eccezione di nove progetti che presentano criticità da risolvere in un intervallo di tempo ad oggi non prevedibile (acquisizione pareri ambientali, aggiornamento alla normativa di riferimento, ecc.).

Pertanto, anche a seguito dei tempi dettati dalla normativa di riferimento sulle procedure di gara nonché dei tempi necessari per l'espletamento del servizio di progettazione, non è stato possibile certificare la spesa riguardante le attività già realizzate e, conseguentemente, richiedere l'accreditamento della seconda quota.

---

<sup>34</sup> Nota prot. n. 1225 del 12.04.2019,

Anche la Regione Sicilia rileva che *“ancora oggi, nonostante reiterata richiesta da parte di questo Ufficio, si resta in attesa di essere accreditati presso il Sistema di Monitoraggio Unitario BDU al fine di provvedere all'inserimento dei dati dei singoli interventi e, conseguentemente, richiedere, quando possibile, il trasferimento delle relative quote di finanziamento”*.

### **I progetti finanziati nel 2018 hanno interessato dieci Regioni:**

- 1. Emilia-Romagna:** destinataria di 2.547.340,00 euro secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, con decreto direttoriale n. 544 del 4.12.2018 è stato approvato il finanziamento di 19 interventi contro il dissesto, in grado di attivare opere per circa 163 milioni di euro, e disposto il trasferimento della prima tranche pari a 662.308,40 euro. Tra gli interventi finanziati, la cassa di espansione di Bagnetto Fiume Reno con un costo progettazione di oltre 310.000 euro; la manutenzione straordinaria dell'alveo e delle arginature della cassa di espansione del Po, con costo progettazione pari a oltre 580.000 euro e un importo lavori di 15.000.000 di euro; il potenziamento dell'impianto Pilastresi mediante la realizzazione di un impianto di scolo con un costo di circa 310.000 euro e lavori per 70 milioni di euro.
- 2. Lombardia:** destinataria di 3.082.900,00 euro secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, con decreto direttoriale n. 584 del 4.12.2018 è stato approvato il finanziamento di 23 interventi contro il dissesto, in grado di attivare opere per circa 57,4 milioni di euro, e disposto l'impegno della prima tranche pari a 801.544,00 euro. Il trasferimento della prima quota è avvenuto in realtà con d.d. n. 59/2019 in data 10.04.2019.

Gli interventi che presentano un maggior costo di progettazione da finanziare sono la messa in sicurezza botte a sifone lungo il collettore Principale sottopassante il fiume Secchia per 214.970 euro e un importo lavori di 6 milioni di euro, l'area di laminazione del torrente Bozzente per la riduzione del rischio idraulico a Biringhello del costo di 213.712 euro e lavori per oltre 4 milioni di euro, il consolidamento vallo paravalanghe Corno di Braccia, con progettazione di 423.465,00 euro e oltre 5,5 milioni di euro di lavori, le opere di laminazione nell'alto Seveso Lotto vasca sud e intervento sul torrente Lusert del costo di 304.189,93 e oltre 9 milioni di lavori.

- 3. Campania:** destinataria di 12.577.360,00 euro secondo il criterio di riparto ex DPCM

5.12.2016, con decreto direttoriale n. 417 del 09.08.2018 viene approvato il finanziamento di 54 interventi contro il dissesto, in grado di attivare opere per circa 366 milioni di euro, e disposto il trasferimento della prima tranche pari a 3.257.552,39 euro. Tra gli interventi finanziati si evidenziano la progettazione dell'intervento di mitigazione del rischio idrogeologico della foce del Volturno e del Litorale Domizio per 434 mila euro in grado di attivare opere da 35 milioni di euro complessivi; la progettazione del risanamento idrogeologico del Comune di Volturara Irpina (AV) per 256 mila euro, opera da oltre 29 milioni di euro; il progetto integrato di sistemazione idrogeologica del bacino delle parco regionale Taburno Camposauro nord-occidentale di 649.000 euro per 28 milioni di lavori, gli interventi per la sistemazione definitiva a monte delle aree a rischio e per il ripristino delle aree di Sarno pari a 558.007 euro e circa 9 milioni di euro di lavori; la stabilizzazione dei versanti afferenti il bacino montano del Fosso Cavone in territorio Rotondi (Avellino) di 685.000 euro per 12 milioni di lavori; il risanamento e sistemazione idrogeologica ed ambientale dei comuni Torrioni e Tufo in provincia di Avellino per 479.000 euro di progettazione e oltre 6 milioni di lavori; il progetto per la messa in sicurezza idrogeologica del territorio di Amalfi, patrimonio UNESCO, di quasi 600.000 euro e circa 14,9 milioni per lavori, il ripristino funzionale di torrenti e valloni per la salvaguardia di centri abitati a Cervinara per 685.650 euro di progettazione e 17 milioni di euro di lavori.

Il Commissario straordinario in merito alla mancata richiesta di erogazione della seconda tranche del finanziamento ha comunicato<sup>35</sup> l'avvio delle procedure di implementazione dati sul sistema di monitoraggio "UNICO" della Regione Campania, utilizzando lo stesso quale sistema mittente per il trasferimento dei dati procedurali economici e fisici relativi ai progetti afferenti alla linea di intervento. Inoltre, il Commissario ha riferito che non è stato ancora possibile certificare l'avanzamento della spesa pari al 75 per cento, in quanto non sono ancora pervenute le documentazioni relative alle spese sostenute.

La Regione **Lazio** destinataria di 1.981.280,00 euro, secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, con decreto direttoriale n. 418 del 09.08.2018 ha avuto approvato il finanziamento di 11 interventi contro il dissesto, in grado di attivare opere per circa

---

<sup>35</sup> Nota prot. n. 1531 del 23.05.2019.

85,6 milioni di euro, con il trasferimento della prima tranche pari a 500.169,18 euro.

Di questi 11 interventi 6 rientrano nel Piano stralcio città metropolitane (tabb. C e D), 2 nel Programma interventi integrati misure *win win*<sup>36</sup> a cura dell'Autorità di distretto e i restanti nel Piano nazionale. Tra le varie progettazioni si segnalano la sistemazione idraulica dei canali Bagnolo e Pantano nel Comune di Roma (con 131,8 mila euro), per un importo delle opere che ammonta ad oltre 11,7 milioni di euro e il completamento dello scolmatore di piena del Fiume Liri (con 927 mila euro), per un'opera da oltre 38 milioni di euro.

Il Commissario straordinario circa la mancata richiesta di erogazione della seconda tranche del finanziamento, ha dichiarato<sup>37</sup> di aver già provveduto ad erogare agli Enti, in qualità di Soggetti attuatori, complessivamente 164.973,22 euro quale anticipo per l'avvio della progettazione di n. 8 interventi. Mentre, per l'intervento relativo al completamento delle opere dello scolmatore di piena del fiume Liri (927.875 euro) per lavori di circa 38,8 milioni di euro, per il quale il soggetto attuatore è direttamente la Regione Lazio, sono ancora in preparazione gli atti necessari per affidare la progettazione e certificare la relativa spesa; ugualmente per i due interventi facenti parte del Programma di interventi integrati *win-win* a cura dell'Autorità di distretto, sono ancora in corso degli approfondimenti al fine di individuare il soggetto attuatore. Nessuno di questi 3 ultimi interventi ha ricevuto erogazione di fondi.

4. Alla Regione **Umbria**, destinataria di 857.780,00 euro secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, con decreto direttoriale n. 354 del 28.06.2018 è stato approvato il finanziamento di 2 interventi contro il dissesto, in grado di attivare opere per circa 83,6 milioni di euro e, successivamente con d. d. n. 418 del 09.08.2018, disposto il trasferimento della prima tranche pari a 857.779,96 euro.

Il finanziamento interessa due grandi progetti per un totale di oltre 850 mila euro,

---

<sup>36</sup> La legge n. 221/2015 (*Collegato Ambientale*) ha inserito il Programma di gestione dei sedimenti nel d. lgs. n. 152/2006 (*Codice dell'Ambiente*), quale strumento conoscitivo, gestionale e di programmazione degli interventi relativi all'assetto morfologico dei corridoi fluviali, in grado di coniugare gli obiettivi di mitigazione del rischio di alluvioni (Direttiva 2007/60/CE) con quelli di tutela e recupero degli ecosistemi fluviali (Direttiva 2000/60/CE). Il Programma generale diventa, pertanto, lo strumento prioritario per attuare l'obiettivo strategico del Piano di gestione del rischio di alluvioni (PGRA) di "Assicurare maggior spazio ai fiumi", individuando e programmando quelle misure di recupero morfologico ed ecologico degli alvei fluviali, c.d. *misure win-win* o *misure integrate*, finalizzate al raggiungimento congiunto degli obiettivi di entrambe le direttive comunitarie. Per l'attuazione di tali misure il d.l. n. 133/2014, convertito con modificazioni dalla l. n. 164/2014 (*Sblocca Italia*) prevede una riserva di fondi (almeno 20 per cento) nella programmazione delle risorse in materia di difesa del suolo.

<sup>37</sup> Nota prot. n. 1226 del 15.04.2019.

mentre il valore complessivo degli interventi ammonta a 83 milioni di euro. Si tratta del risanamento idrogeologico del Fosso Santa Margherita a Perugia e del completamento della messa in sicurezza dal rischio idraulico lungo l'asta del Tevere a Città di Castello.

Al riguardo si rappresenta che, allo stato attuale i soggetti attuatori del programma - individuati nei Comuni di Citerna e di Perugia - stanno dando avvio alle procedure di gara per lo sviluppo della progettazione e non hanno ancora sostenuto alcuna spesa.

L'Ufficio del Commissario straordinario ha dichiarato<sup>38</sup> di aver celermente attivato le procedure per l'utilizzo del finanziamento e di svolgere significative azioni di supporto a favore dei soggetti attuatori per velocizzare le attività e la corrispondente spesa, nonostante i tempi tecnici necessari per l'espletamento delle attività (gare per importi sopra la soglia comunitaria) siano di difficile compressione. Pertanto, presumono che il livello di spesa utile per lo svincolo della II tranche del finanziamento (75 per cento del valore della prima quota) non possa essere certificato dal Commissario di Governo prima dell'anno 2020.

5. **Marche:** destinataria di 1.070.120,00 euro secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, con decreto direttoriale n. 529 del 30.11.2018 viene approvato il finanziamento di 11 interventi contro il dissesto per pari importo, in grado di attivare opere per circa 61,7 milioni di euro e disposto il trasferimento della prima tranche pari a 278.231,20 euro.

Di questi progetti si segnalano per dimensione la sistemazione idraulica Fiume Misa e la gestione del territorio agricolo con un costo progettazione di 321.530,00 euro e lavori per circa 45,1 milioni di euro, la messa in sicurezza di un esteso movimento franoso del versante nord-orientale del centro abitato di Montelupone (Macerata) del costo di euro 229.915,12 e lavori per 2,5 milioni di euro, la protezione del centro abitato di Trodica di Morrovalle dalle esondazioni del Fosso Trodica con una progettazione di 162.903,44 euro e lavori per 6,9 milioni di euro

6. **Toscana:** destinataria di 2.517.920,00 euro secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, con decreto direttoriale n. 484 del 12.11.2018 è stato approvato il finanziamento di 19 interventi contro il dissesto per un importo di 2.520.776,99 euro,

---

<sup>38</sup> Nota prot. n. 1245 del 15.04.2019.

di poco superiore (2.856,99 euro) alla quota di riparto regionale e disposto il trasferimento della prima tranche pari a 655.402,02 euro. Di questi 19 interventi uno rientra nel Piano stralcio città metropolitane sezione programmatica (tabb. C e D) relativo all'adeguamento a tratti delle difese di sponda del Fosso di Iolo in località Casale (Prato), con un costo progettazione di 9,6 mila euro e lavori per 400.000,00 euro; il progetto per le casse di espansione lungo il corso del fiume Sieve, importo da finanziare di 762.654,32 euro per un totale di lavori previsti pari a 30,6 milioni; l'adeguamento portata duecentennale tratto a valle di Ripafratta fino alla foce in provincia di Pisa (primo stralcio da Migliarino alla foce), ha un costo di progettazione di 517.890,00 euro per 12,7 mln di euro di lavori; l'adeguamento idraulico Torrente Ricortola, Frigido, Lavello, Carrione ed altri; il primo stralcio bacino Torano Colonnata ha un costo progettazione di 415.584,00 euro per interventi previsti di 14,1 mln di euro.

7. **Valle d'Aosta**, destinataria di 437.240,00 euro secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, con decreto direttoriale n. 582 del 20.12.2018 è stato approvato il finanziamento di 3 interventi contro il dissesto per un importo di 429.546,32 euro, capaci di attivare opere per 9,9 mln di euro, successivamente con d.d. n. 92 in data 29.04.2019 è stato effettuato il pagamento delle risorse. I tre interventi riguardano esattamente la mitigazione del rischio frana a Lillianes con un importo da finanziare della progettazione più alto, pari a euro 155.493,24 per un costo totale di 1,5 mln di lavori; l'intervento di mitigazione dei rischi naturali nei comuni di Gressan, Pollein e Charvensod, il cui progetto ha un costo di euro 167.833,08 per un importo totale di lavori i 3,6 mln di euro e infine, l'intervento di mitigazione dei rischi naturali nei comuni di Donnas e Pont San Martin del costo di euro 106.220,00 e lavori per 4,8 milioni di euro.

8. **Abruzzo**, destinataria di 7.584.800,00 euro secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, con decreto direttoriale n. 585 del 21.12.2018 è stato approvato il finanziamento di 28 interventi contro il dissesto per un importo di 4.478.974,46 euro, capaci di attivare opere per 89,6 mln di euro. Successivamente, con d.d. n. 60 in data 10.04.2019, è stato effettuato il pagamento della somma di 1.164.533,46 euro pari alla prima quota.

Di questi 28 progetti uno rientra nel Piano stralcio città metropolitane, sezione

programmatica (tabelle C e D) e consiste nella riduzione del rischio idraulico del bacino idrografico del Fino Tavo Saline, fiume Saline nel comune di Pescara, per un importo da finanziare della progettazione di 465.500,00 euro e un importo totale per lavori di circa 11 milioni di euro; sono previsti altresì 5 progetti relativi a interventi integrati - misure *win-win* a cura delle Autorità di distretto.

9. **Molise**, destinataria di 3.412.800,00 euro secondo il criterio di riparto ex DPCM 5.12.2016, con decreto direttoriale n. 583 del 20.12.2018 è stato approvato il finanziamento di 5 interventi contro il dissesto per un importo di 769.067,20 euro, capaci di attivare opere per 25,8 mln di euro, successivamente con d. d. n. 62 in data 10.04.2019 è stato effettuato il pagamento della somma di € 199.957,47 pari alla prima quota.

### **Osservazioni**

A distanza di tre anni dalla istituzione del Fondo e da oltre un anno e mezzo dall'erogazione della prima quota del finanziamento, si rileva che le Regioni non sono state ancora in grado di avviare la progettazione degli interventi, come attesta la mancata erogazione della seconda quota di finanziamento.

Risulta, dall'analisi dei dati finanziari e dalle risposte fornite dai Commissari, che il Fondo, creato per favorire la progettazione e accelerare la cantierabilità delle opere e degli interventi di contrasto al dissesto idrogeologico, non ha raggiunto ad oggi l'obiettivo per il quale era stato creato. Infatti:

- le risorse erogate alle Regioni nel periodo 2016-2018, rappresentano solo il 19,9 per cento del totale complessivo in dotazione al fondo;
- è stata erogata dal MATTM soltanto la prima tranche del 26 per cento dell'importo richiesto da ciascuna Regione;

Al momento non sono state recuperate risorse in entrata derivanti dal finanziamento di interventi la cui progettazione è stata sostenuta con il Fondo.

Le difficoltà sono molteplici, Regione per Regione, ma i Commissari convergono su alcune criticità comuni: il carico di lavoro del Commissario che si avvale degli stessi uffici regionali e non di strutture di supporto ad hoc; la lenta approvazione dei progetti per le complesse procedure di messa in gara dei lavori che determinano un allungamento dei tempi. Inoltre, il tempo intercorso tra

l'inserimento in ReNDiS degli interventi da parte delle Regioni, alcuni dei quali risalgono al 2014, e il completarsi della procedura di presentazione della documentazione utile alla valutazione positiva del progetto stesso da parte del MATTM ha generato la necessità, in molti casi, di ulteriori indagini geologiche e rilievi topografici per aggiornare le tipologie di interventi inizialmente individuate e il rinvio delle procedure di gara.

Ciò a dimostrazione che la sola disponibilità di risorse in bilancio non sempre è sufficiente a garantire la realizzazione di interventi efficaci.

Appare indifferibile e urgente una migliore organizzazione dell'ufficio dei commissari straordinari, per assicurare effettive condizioni di agibilità tecnica e procedurale e un rafforzamento delle responsabilità di attuazione degli interventi. Necessaria anche una maggiore omogeneizzazione e integrazione delle banche dati esistenti, in grado di assicurare una programmazione e monitoraggio in continuo ex ante, in itinere ed ex post. Rendere più integrato, efficace, ed efficiente il sistema BDU, del quale le Regioni lamentano la difficoltà di accreditamento. Inoltre, sarebbe auspicabile che il sistema ReNDiS e BDU siano interfacciabili al fine di evitare inutili duplicazioni e alleggerire il carico di lavoro delle Regioni. La stessa Amministrazione ha dichiarato che *"...alla scadenza del III bimestre del 2019 .....solo 9 Regioni e Province autonome risultano censite sul sistema SGP (Emilia-Romagna, Marche, Piemonte, Toscana, Umbria, Puglia, Sardegna, Sicilia e Veneto) mentre altre 12 (Lazio, Liguria, Lombardia, Valle d'Aosta, Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Friuli Venezia Giulia, Molise, province autonome di Trento e Bolzano) sono in attesa di concludere la procedura di associazione sul sistema SGP o di effettuare la migrazione dei dati dal proprio sistema mittente al citato sistema SGP. Tra queste risulta che solo la Regione Veneto ha correttamente svolto le attività di monitoraggio"*.

Stante la evidenziata carenza di progettazione, sarebbe opportuno, con l'obiettivo di stimolare l'efficace avanzamento degli interventi, rendere più fruibile l'attuale Fondo progettazione, in particolare nel Mezzogiorno, prevedendo un incremento significativo della quota delle risorse da destinare al primo livello progettuale, riducendo così a due quote (un acconto più consistente e un saldo finale) il finanziamento dei progetti.

Si evidenzia che i decreti direttoriali di approvazione degli elenchi finanziati sono stati emanati solo a partire dal mese di novembre 2017, circostanza che l'Amministrazione motiva con la necessità di predisporre le attività procedurali previste dalla normativa. L' art. 8 del DPCM del 14 luglio 2016 dispone che il MATTM svolga comunque una apposita ricognizione degli interventi in questione finanziati e la messa in atto della procedura necessaria per l'individuazione del capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato destinato al recupero delle risorse. Procedura attuata dall'Amministrazione solo in data 16.10.2018.

Inoltre, dalle informazioni ricevute dal MATTM, si segnala che il Fondo progettazione rappresenta una quota minima rispetto all'entità complessiva delle risorse necessarie a realizzare le opere, pari a 2,4 miliardi di euro stimati al 23 dicembre 2018.

Dai dati di seguito riassunti nella tabella emerge l'assoluta necessità che ai progetti finanziati con il Fondo progettazione siano assicurate le risorse adeguate alla realizzazione concreta dell'opera per non vanificare l'utilizzo del Fondo.

Di seguito la tabella illustrativa dei decreti direttoriali per tipologia di dissesto.

in euro **Tabella n. 15**

REGIONE	FINANZIAMENTO				IMPORTO TOTALE DEGLI INTERVENTI da realizzare di cui si finanzia la progettazione (DATO RENDIS)	TIPO DI DISSESTO			
	DECRETO DIRETTORIALE DI EROGAZIONE DELLE RISORSE	IMPORTO DELLA PROGETTAZIONE FINANZIATO	N. INTERVENTI DI CUI VIENE FINANZIATA LA PROGETTAZIONE	PRIMA TRANCHE 26%		ALLUVIONE	FRANE	COSTE	VALANGHE
<b>CENTRO NORD</b>									
EMILIA ROMAGNA	N. 544 DEL 4.12.2018	2.547.340	19	662.308	162.900.000	18		1	
FRIULI VENEZIA GIULIA (1 stralcio)	N. 500 DEL 22.11.2017	799.770	5	207.940	12.800.000	3	2		
LAZIO	N. 418 DEL 09.08.2018	1.923.728	11	500.169	85.695.235	9	2		
LIGURIA (1 stralcio)	N. 501 DEL 22.11.2017	715.808	3	186.110	39.399.763	3			
LOMBARDIA	N. 584 DEL 20.12.2018	3.082.900	23	801.554	57.427.728	15	5		3
MARCHE	N. 529 DEL 30.11.2018	1.070.120	11	278.231	61.703.041	10	1		
PIEMONTE (1 stralcio)	N. 502 DEL 22.11.2017	1.564.764	14	406.839	35.448.055	12	2		
TOSCANA	N. 484 DEL 12.11.2018	2.520.777	19	655.402	92.275.402	18	1		
UMBRIA	N. 420 DEL 09.08.2018	857.780	2	223.023	83.673.730	1	1		
VALLE D'AOSTA	N. 582 DEL 20.12.2018	429.546	3	111.682	9.940.000	2	1		
VENETO	N. 505 DEL 22.11.2017	2.069.795	2	538.147	106.300.000	2			
P.A. BOLZANO	N. 499 DEL 22.11.2017	585.450	2	585.450	11.300.000	1	1		
	N. 315 DEL 05.06.2018								
<b>TOTALE</b>		<b>18.167.778</b>	<b>114</b>	<b>5.156.855</b>	<b>758.862.954</b>				
<b>MEZZOGIORNO</b>									
ABRUZZO (1 STRALCIO)	N. 585 DEL 21.12.2018	4.478.975	27	1.164.533	89.528.694	6	21		
CAMPANIA	N. 417 DEL 09.08.2018	12.529.048	54	3.257.552	365.892.241	17	36	1	
MOLISE	N. 583 DEL 20.12.2018	769.067	5	199.957	25.880.000	5			
PUGLIA	N. 503 DEL 22.11.2017	11.499.216	61	2.989.796	405.276.375	32	26	1	
SARDEGNA	N. 504 DEL 22.11.2017	11.710.678	23	3.044.776	421.501.792	18	5		
SICILIA (1 STRALCIO)	<b>N. 231 DEL 09.05.2018</b>				224.051.766				
SICILIA (2 STRALCIO)	N. 419 DEL 09.08.2018	5.099.393	32	1.325.842	133.752.750	8	21	3	
SICILIA (1 STRALCIO)	N. 571 DEL 21.12.2017	<b>10.868.906</b>	39	2.825.915		6	26	7	
<b>TOTALE</b>		<b>56.955.283</b>	<b>241</b>	<b>14.808.373</b>	<b>1.665.883.618</b>	<b>186</b>	<b>151</b>	<b>13</b>	<b>3</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>		<b>75.123.060</b>	<b>355</b>	<b>19.965.229</b>	<b>2.424.746.572</b>				

Fonte: elaborazione Cdc su dati MATTM

### 3.4. Il monitoraggio degli interventi

L'art. 7 del DPCM disciplina il monitoraggio degli interventi, assegnando ai Commissari di Governo la responsabilità del corretto e tempestivo inserimento dei dati di monitoraggio nel Sistema di monitoraggio unitario BDU. Per la trasmissione dei dati e le attività di monitoraggio delle operazioni finanziate nell'ambito del Fondo viene fatto uso del sistema informativo locale Sistema Gestione Progetti (SGP), creato e gestito dall'Agenzia per la coesione territoriale. Attraverso SGP i dati di attuazione degli interventi ammessi a finanziamento sono inviati alla Banca Dati Unitaria (BDU).

I dati raccolti da SGP permettono, attraverso appositi report, di descrivere l'avanzamento e il grado di conseguimento dei risultati, nonché la possibilità di elaborare specifiche interrogazioni necessarie per le attività di controllo amministrativo, di avanzamento della spesa e di valutazione.

La necessità di inserimento da parte dei Commissari di governo nella Banca dati unitaria (BDU) dei dati finanziari di rendiconto risulta condizione necessaria, unitamente alla certificazione della spesa sostenuta, per l'erogazione della seconda quota di finanziamento della progettazione pari al 47 per cento del finanziamento complessivo, ancora non trasferita (art. 6 comma 2).

È stato chiesto, pertanto, ai Commissari di governo destinatari dei primi decreti direttoriali<sup>39</sup> di motivare le ragioni per le quali, a distanza di oltre un anno dalla prima erogazione, non fosse stata richiesta la seconda.

La stessa delibera CIPE n. 32/2015 all'art.2, c. 2.1 aveva previsto che tutti gli interventi fossero monitorati nella BDU, istituita presso il MEF, assegnando ad essa un controllo di tipo finanziario.

Il MATTM ha riferito che per accelerare il processo di acquisizione dei dati e giungere rapidamente ad una rappresentazione effettiva dello stato di attuazione dei progetti, a valere sul Fondo per la progettazione degli interventi, l'Agenzia per la coesione territoriale, l'IGRUE e il Ministero dell'ambiente, nella riunione del 7 luglio c.a., è stata prevista la costituzione di una Task Force a supporto delle amministrazioni,

---

<sup>39</sup> I commissari di governo di Campania, Lazio, Liguria, Friuli Venezia-Giulia, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Veneto e Umbria

al fine di facilitare l'operazione di inserimento dei dati sul sistema SGP e le conseguenti operazioni di invio al SISTEMA BDU - IGRUE.

Il MATTM ha comunque previsto nei decreti direttoriali di approvazione degli elenchi di progettazioni da finanziare, un adempimento ulteriore, che pone in capo ai Commissari di Governo l'obbligo di inviare una relazione semestrale in merito alle attività condotte in attuazione delle proprie attività a partire da settembre 2018.

Il MATTM ne ha sollecitato l'invio e, ad oggi, sono pervenute solo le relazioni semestrali di Sicilia, Piemonte e Provincia di Bolzano.

È stato chiesto, pertanto, ai Commissari di governo destinatari dei primi decreti direttoriali<sup>40</sup> di motivare le ragioni per le quali, a distanza di oltre un anno dalla prima erogazione, non fosse stata richiesta la seconda.

Dall'esame delle risposte pervenute è emerso che, per la realizzazione degli interventi, la maggior parte dei Commissari ha fatto ricorso al potere di avvalimento agli Enti locali interessati e competenti in via ordinaria. Tuttavia, questa modalità, utile se gli enti territoriali non siano anche soggetti attuatori, si è rivelata, in alcuni casi, non idonea ad assicurare celerità nell'attuazione degli interventi.

Come più compiutamente rappresentato nel successivo capitolo V, il monitoraggio e il controllo, sebbene previsti dalla normativa, non hanno assicurato una visione complessiva e concreta dei progetti da finanziare e dell'efficacia delle procedure in atto, al fine di poter intervenire tempestivamente sulle criticità via via emergenti.

---

<sup>40</sup> I commissari di governo di Campania, Lazio, Liguria, Friuli Venezia-Giulia, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Veneto e Umbria



## CAPITOLO IV

### IL SISTEMA DI GOVERNANCE

*Sommario:* 4.1. La Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche *Italia Sicura*. 4.2. Il ruolo del MATTM. 4.3 Le Autorità di bacino distrettuali; 4.4 Le gestioni commissariali per il dissesto idrogeologico. 4.5 Il riordino delle agenzie ambientali. 4.6. ISPRA 7. Le nuove disposizioni introdotte dal Dl 86/2018 e dai DPCM 15 e 20 febbraio 2019.

Dal 2014 il settore del dissesto idrogeologico e dei servizi idrici è stato interessato da rilevanti e ripetuti interventi legislativi, volti a velocizzare la realizzazione delle opere e a ridefinire la *governance* di numerose istituzioni pubbliche, nazionali e locali, coinvolte, ognuna competente per parti del processo autorizzativo e realizzativo<sup>41</sup>.

L'appendice alla presente relazione riporta la cronologia e il contenuto delle disposizioni normative e regolamentari intervenute nel periodo 2014-2019. In particolare, la riforma ha ridefinito i ruoli delle Autorità di Bacino, dei Presidenti delle Regioni come commissari di governo e ha istituito la Struttura di missione *Italia Sicura* presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, con il compito di coordinare tutti gli interventi in materia e dare impulso alla realizzazione degli interventi.

#### **4.1. La Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche *Italia Sicura*.**

Il DPCM 9 giugno 2014 ha istituito<sup>42</sup>, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri la Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche, posta alle dirette dipendenze del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri. La Struttura di missione, in rete con l'hashtag **#Italiasicura** e con il proprio sito web: [www.italiasicura.governo.it](http://www.italiasicura.governo.it), ha operato fino alla scadenza del mandato del Governo allora in carica.

Alla Struttura di missione era preposto un coordinatore, nominato con DPCM, scelto tra i dirigenti appartenenti ai ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri o

---

<sup>41</sup> L'appendice alla presente relazione riporta la cronologia ed il contenuto di tali interventi.

<sup>42</sup> Ai sensi dell'art. 7, comma 4, del d. lgs. 30 luglio 1999, n. 303, "Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59".

delle amministrazioni del comparto Ministeri, ovvero tra estranei alla pubblica amministrazione con comprovata qualificazione professionale. Oltre al coordinatore, era assegnato un dirigente sempre con gli stessi criteri e un contingente di personale non dirigenziale, fino ad un massimo di 10 unità, scelto tra i dipendenti della Presidenza del Consiglio dei ministri o del comparto Ministeri, collocati in posizione di comando, o fuori ruolo in base all'art. 9, comma 5-ter, del d. lgs. n. 303/1999.

Per l'espletamento di tutte le attività, la Struttura si è avvalsa della collaborazione dei competenti uffici del MATTM e, attraverso accordi istituzionali, anche delle strutture e degli uffici delle amministrazioni periferiche dello Stato.

Attraverso la stipula di apposite convenzioni, la Struttura poteva ricorrere, inoltre, a società a totale capitale pubblico, a società controllate dagli stessi Ministeri e alle Università. Gli oneri sono stati imputati ai pertinenti capitoli del bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Dal resoconto sommario n. 277 dell'11 gennaio 2017 della 13<sup>a</sup> Commissione permanente Ambiente, in risposta all'interrogazione n. 3-03077, il Sottosegretario protempore aveva dichiarato che per l'espletamento delle attività al 31.12.2016, la Struttura di missione aveva limitato i propri costi alla sottoscrizione di due soli contratti di consulenza con personale esperto del valore di 15.000 euro per le annualità 2015 e 2016, per le attività di coordinamento tecnico-scientifico, per la predisposizione delle linee guida per la progettazione, nonché di due contratti per l'acquisizione di servizi di traduzione per un totale di euro 3.096,36. Tali oneri sono stati sostenuti a valere sui capitoli di spesa della PCM n. 170 e 172, su cui sono stati stanziati dal 2014 al 2016 euro 1.383.876,00. A tali spese si aggiungono l'ordinario costo per i rimborsi delle missioni del personale.

La Struttura, come già illustrato in precedenza, ha svolto il ruolo di coordinamento e di impulso delle politiche e delle misure di contrasto al dissesto e, d'intesa con il MATTM, ha elaborato il Piano nazionale di opere e interventi e il Piano finanziario per la riduzione del rischio idrogeologico che, peraltro, non è stato oggetto di approvazione con provvedimento specifico, ma soltanto presentato pubblicamente il 25 maggio 2017 sotto forma del citato Rapporto.

Secondo quanto riferito dal MATTM, la medesima Struttura non ha svolto

alcuna attività di carattere istruttorio per la programmazione del Fondo progettazione, occupandosi della procedura di accertamento, cantierabilità e definizione dei cronoprogrammi.

#### **4.2. Il ruolo del MATTM**

Nella gestione del Fondo, il Ministero, oltre alle funzioni di supporto e collaborazione con la Struttura di missione per l'elaborazione dei DPCM e del Piano generale di opere e interventi, ha svolto specifiche funzioni istruttorie nella procedura di selezione dei progetti e di gestione dei finanziamenti, così sintetizzate:

Fase 1. Formazione della graduatoria degli interventi suscettibili di finanziamento della progettazione, inseriti in ReNDiS, sulla base dei criteri contenuti nel DPCM 14 luglio 2016. Questa fase ha comportato l'interlocuzione con le Regioni per consentire aggiornamenti/integrazioni dei progetti.

Fase 2. Attività istruttoria attraverso modifiche e aggiornamenti della piattaforma ReNDiS, acquisizione dei pareri delle Autorità di bacino; verifica documentale di ammissibilità.

Fase 3. Predisposizione dei decreti direttoriali.

Non risultano, agli atti dell'indagine, documenti di monitoraggio sulle attività svolte. Dai dati forniti dall'OIV del Ministero, acquisiti con nota Prot.n. 3620 del 14/11/2018, relativamente all'obiettivo strategico 18.12.57 e 18.12.57.02 "Prosecuzione delle attività di ottimizzazione della programmazione, finanziamento e monitoraggio dei programmi di mitigazione del dissesto idrogeologico" risulta che nel 2016 e nel 2017, l'obiettivo risulta conseguito al 100%. Si sottolinea l'apparente incongruenza di questi dati relativi ai risultati raggiunti dall'Amministrazione, soprattutto se comparati con i dati sulle progettazioni e sulle erogazioni dei finanziamenti ancora molto lontani dagli obiettivi prefissati.

#### **4.3. Le Autorità di bacino distrettuali**

La legge 19 maggio 1989, n. 183<sup>43</sup> istituiva le Autorità di bacino per i bacini

---

<sup>43</sup> Legge 19 maggio 1989, n. 183 "Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo"

idrografici<sup>44</sup> di rilievo nazionale (art.12), organismo misto, costituito da Stato e Regioni che opera, in conformità agli obiettivi della legge, sui bacini idrografici considerati come sistemi unitari. La legge n. 183/1989 è stata successivamente abrogata dal d. lgs n. 152/2006, c.d. Codice dell'ambiente, il quale recepisce la Direttiva 2000/60/CE Acque ed istituisce l'autorità di bacino distrettuale (art. 63), ente pubblico non economico, che opera nei distretti idrografici di cui all'art .64, prevedendo che ciascuno di tali distretti elabori un Piano di bacino (artt. 65 e seguenti). Lo stesso D.lgs n.152/2006 introduce ulteriori obblighi in materia di pianificazione, ponendo in capo alle Regioni l'obbligo di redigere un Piano di tutela per il proprio territorio.

L'art. 51 del c.d. collegato ambientale (l. n. 221/2015) accelera il processo di riorganizzazione distrettuale della *governance* in materia di difesa del suolo previsto dal Codice dell'ambiente, prevedendo la riarticolazione dei bacini idrografici di rilievo nazionale, interregionale e regionale nella più ampia dimensione dei distretti idrografici, individuandone 7 per tutto il Paese, e per ciascuno di questi prevede l'istituzione di una Autorità di bacino distrettuale di emanazione governativa (con la partecipazione delle Regioni interessate), responsabile della redazione del Piano di gestione (art.117). Ai sensi dell'art. 64, comma 1, d.lgs. n. 152/2006<sup>45</sup>, il territorio nazionale è stato ripartito nei seguenti 7 distretti idrografici: Alpi orientali; Fiume Po; Appennino settentrionale; Appennino centrale; Appennino meridionale; Sardegna; Sicilia, rappresentate nella seguente figura.

---

<sup>44</sup> Il bacino idrografico è quella porzione di territorio che convoglia le acque superficiali in un fiume principale attraverso la formazione di una serie di torrenti, fiumi, eventualmente laghi per sfociare al mare in un'unica foce a estuario o delta. Fiumi e torrenti rappresentano pertanto la fase terrestre del ciclo dell'acqua; essi infatti si originano da quella parte di precipitazioni che, giunta al suolo, vi permane come acqua di deflusso superficiale seguendo le linee di maggior pendenza del territorio fino al mare. Ogni bacino idrografico è separato dai bacini adiacenti dalla linea spartiacque e racchiude in definitiva al suo interno un reticolo idrografico formato dal corso d'acqua principale e dagli affluenti che lo alimentano.

<sup>45</sup> Come modificato dall'art. 51, comma 5 della legge n. 221/2015.



L'attivazione delle Autorità era stata condizionata all'emanazione di un apposito DPCM, per la definizione dei criteri e delle modalità per il trasferimento delle risorse umane e strumentali dalle "vecchie" autorità di bacino alle "nuove" autorità distrettuali. Tale decreto attuativo è stato poi adottato con DPCM 4 aprile 2018 pubblicato il 13 giugno 2018<sup>46</sup>. Nelle more dell'emanazione del DPCM., il legislatore aveva disposto la proroga delle autorità di bacino, come sopra indicato.

L'Autorità di bacino distrettuale, nell'ambito delle finalità previste dalla legge, volte ad assicurare la difesa del suolo, il risanamento idrogeologico, la tutela quantitativa e qualitativa della risorsa idrica, provvede principalmente:

- a elaborare il Piano di bacino distrettuale e programmi di intervento;
- esprime pareri sulla coerenza con gli obiettivi del piano di bacino dei piani e programmi dell'Unione Europea, nazionali, regionali e locali relativi alla difesa del suolo, alla lotta alla desertificazione, alla tutela delle acque e alla gestione delle risorse idriche.

<sup>46</sup> Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.135 del 13 giugno 2018.

Il “Piano di Bacino” è lo strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate le azioni e le norme d’uso, finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo e alla corretta utilizzazione delle acque, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato e i relativi stralci, tra cui il Piano di gestione del bacino idrografico, (ex art. 13, direttiva 2000/60/CE ) e il Piano di gestione del rischio di alluvioni, previsto dall'art. 7 della direttiva 2007/60/CE , nonché i programmi di intervento.

Tali competenze sono esercitate nell'ambito territoriale del distretto idrografico identificato dalla legge quale area di terra e di mare costituita da uno o più bacini idrografici limitrofi e delle rispettive acque sotterranee costiere che costituisce la principale unità per la gestione dei bacini idrografici.

I rapporti tra Autorità e Regioni possono essere così sintetizzati:

- Autorità di Bacino Distrettuali svolgono le attività necessarie per la realizzazione delle mappe della pericolosità e delle mappe del rischio, ai fini della predisposizione del Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni;
- Regioni: in coordinamento tra loro e con il Dipartimento nazionale della Protezione Civile, predispongono la parte dei Piani di Gestione per il distretto idrografico di riferimento relativa al sistema di allertamento nazionale, statale e regionale per il rischio idraulico ai fini di protezione civile.

L’autorità di bacino rappresenta uno strumento attivo di pianificazione ambientale che opera sulla base degli indirizzi del Ministero e che svolge funzioni di raccordo, in materia ambientale, tra lo Stato e le regioni. Il decreto del Ministro dell’Ambiente, di concerto con il Ministro dell’economia, n. 52/ del 26/02/2018 che approva gli statuti di 5 autorità di bacino, stabilisce che esse concorrono all’attuazione delle attività di competenza del MATTM attraverso modalità e forme organizzative, di natura stabile o temporanea, coerenti con i propri regolamenti interni.

Per gli interventi in graduatoria per il finanziamento della progettazione, le Autorità di bacino distrettuali competenti hanno rilasciato il parere positivo di coerenza con la pianificazione di bacino, comprensivo di eventuali prescrizioni e/o osservazioni utili per la successiva fase di progettazione.

Dall'analisi delle procedure previste per l'attivazione dei finanziamenti degli interventi, è emerso che il parere tecnico di coerenza fornito dalle Autorità di bacino è intervenuto successivamente all'inserimento nella banca dati ReNDiS e su iniziativa del MATTM e solo su progetti che hanno avuto già una prima verifica da parte del Ministero.

Si ritiene che sarebbe stato più efficace, ai fini di una corretta pianificazione e per evitare ritardi causati da rimodulazioni e/o modifiche, che l'intervento dell'Autorità di bacino fosse preventivo all'inserimento nella piattaforma ReNDiS.

#### **4.4. Le gestioni commissariali per il dissesto idrogeologico**

Il decreto c.d. *competitività* (d. l. n. 91/2014, conv. in l. n. 116/2014) ha attribuito ai Presidenti delle Regioni, in qualità di Commissari di governo, la responsabilità della realizzazione degli interventi per la mitigazione del dissesto idrogeologico individuati negli Accordi di Programma sottoscritti tra il Ministero dell'ambiente e le Regioni.

I Presidenti delle Regioni risultano, pertanto, responsabili dell'attuazione degli interventi sul territorio regionale, sia di quelli finanziati con risorse già stanziare sia di quelle programmate nel nuovo ciclo.

Il decreto *Sblocca Italia* del 2015 ha anche previsto il subentro nella titolarità delle contabilità speciali per la gestione delle risorse giacenti di cui all'articolo 1, comma 111, della legge di stabilità 2014, dei Presidenti delle regioni ai Commissari straordinari precedenti che erano nominati in qualità di esperti del settore<sup>47</sup>. Le risorse giacenti nelle contabilità speciali sono state, quindi, trasferite nella disponibilità dei bilanci regionali e reindirizzate alla prosecuzione degli interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico attraverso Accordi di programma sottoscritti dalle Regioni interessate e dal Ministero. In tali accordi si definiscono anche le quote del cofinanziamento regionale (ai sensi dell'art. 2, comma 240, della l. n. 191/2009). Inoltre, le spese effettuate dalle Regioni per la realizzazione dei predetti interventi sono state escluse dal complesso delle spese considerate ai fini della verifica del patto di stabilità.

Ancora, gli atti dei Commissari straordinari con "*dichiarazione di pubblica utilità*"

---

<sup>47</sup> Art. 17 del decreto-legge 30 dicembre 2009, n.195 conv. in legge con modific. dalla legge 26 febbraio 2010, n.26

sono sostitutivi anche di *“visti, pareri, autorizzazioni, nulla osta e ogni altro provvedimento abilitativo necessario”* costituendo, dove è necessario e dove non provoca impatti ambientali o di altro tipo, *“variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale”*, fatti salvi i pareri del MIBAC se necessari, da rilasciarsi entro 30 giorni.

Dall’esame delle note inviate dai Commissari a questa Sezione è emerso che per la gestione degli interventi, la maggior parte dei Commissari ha fatto ricorso all’avvalimento degli Enti locali interessati e competenti in via ordinaria per la realizzazione degli interventi. Tuttavia, questa modalità, utile se gli enti territoriali non siano anche soggetti attuatori, si è rivelata, in alcuni casi, non idonea ad assicurare celerità nell’attuazione degli interventi, anche per la cronica carenza di risorse umane tecniche ed amministrative degli enti locali.

Le criticità prima segnalate in merito all’uso delle risorse finanziarie attribuite ai Commissari, nonché le problematiche rappresentate dagli stessi Commissari, inducono una riflessione sull’uso reiterato, anche in questo settore, dell’istituto commissariale e della sua efficacia. A tale proposito la Sezione, anche in altre occasioni, ha sottolineato come la trasformazione dell’istituto del commissariamento in mezzo ordinario di soluzione di problemi organizzativi non abbia prodotto risultati significativi. Nel caso oggetto di questa indagine, l’analisi sulla gestione dei finanziamenti per il contrasto al dissesto idrogeologico, già a partire dalle esperienze commissariali precedenti all’istituzione del Fondo, conferma che le misure straordinarie e le deroghe delle norme non hanno garantito il raggiungimento degli obiettivi.

#### **4.5. Il riordino delle agenzie ambientali**

La legge n. 132/2016<sup>48</sup>, ha istituito il Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente di cui fanno parte l'Istituto per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le agenzie regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano per la protezione dell'ambiente. Il riconoscimento normativo della connotazione sistemica delle agenzie ambientali e l'introduzione di sostanziali innovazioni organizzative e di

---

<sup>48</sup> *“Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale”*

funzionamento sono finalizzati, secondo quanto prevede espressamente la norma, ad assicurare omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione conoscitiva e di controllo pubblico della qualità dell'ambiente, a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale e di prevenzione sanitaria a tutela della salute pubblica (art. 1).

Il Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente ha la funzione di definire i livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA), che rappresentano i livelli qualitativi e quantitativi delle attività e che devono essere garantiti in modo omogeneo a livello nazionale (art. 2). La determinazione dei LEPTA è stata demandata a un apposito DPCM da adottare entro un anno dall'entrata in vigore della legge, su proposta del Ministro dell'ambiente, che si avvale del Consiglio del Sistema, di concerto con il Ministro della salute e previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni (art. 9), ad oggi non ancora adottato.

In sintesi, i compiti attribuiti al Sistema sono il monitoraggio dello stato dell'ambiente e della sua evoluzione, il controllo delle fonti e dei fattori di inquinamento, l'attività di ricerca, di trasmissione ai diversi livelli istituzionali e di diffusione al pubblico dell'informazione ambientale, il supporto tecnico scientifico per l'esercizio di funzioni amministrative in materia ambientale, l'attività istruttoria per il rilascio di autorizzazioni e per l'irrogazione di sanzioni, nel rispetto delle competenze degli altri enti previste dalla normativa vigente, l'attività di supporto nell'individuazione, descrizione e quantificazione del danno ambientale (art. 3).

#### **4.6. L' Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale - ISPRA**

L'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), insieme alle 21 Agenzie Regionali (ARPA) e Provinciali (APPA) per la protezione dell'ambiente, a partire dal 14 gennaio 2017 fa parte del Sistema Nazionale a rete per la Protezione dell'Ambiente (SNPA), istituito con la legge 28 giugno 2016, n.132.

L'ISPRA è un ente pubblico di ricerca, dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, autonomia tecnica e scientifica, organizzativa, finanziaria, gestionale e sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'ambiente. Svolge funzioni tecniche e scientifiche per la più efficace pianificazione e attuazione delle politiche di sostenibilità delle pressioni sull'ambiente. Svolge, inoltre, funzioni di indirizzo e coordinamento al

fine di rendere omogenee, sotto il profilo tecnico, le attività del Sistema nazionale, tra le quali si prevede, tra l'altro, l'elaborazione di criteri e di standard uniformi per lo svolgimento dell'attività conoscitiva nell'ambito della difesa del suolo e della pianificazione di bacino, il rilevamento, l'aggiornamento e la pubblicazione della carta geologica nazionale, attività di ricerca e controllo nella prevenzione dei rischi geologici, con particolare attenzione al dissesto idrogeologico (art. 4).

In tale ambito, l'ISPRA svolge l'attività di raccolta, elaborazione e diffusione dei dati in materia di difesa del suolo e dissesto idrogeologico riferita all'intero territorio nazionale (artt. 55 e 60 del d.lgs. n. 152/2006 "Norme in materia ambientale"); realizza l'Inventario dei fenomeni franosi in Italia (IFFI) in collaborazione con le Regioni e le Province autonome (art. 6, comma g, della l. n.132/2016); cura la standardizzazione delle informazioni correlate all'attuazione della Direttiva Alluvioni (2007/60/CE); gestisce la piattaforma ReNDiS , utilizzata per l'attuazione e il monitoraggio degli interventi già finanziati.

L'art. 11 affida all'ISPRA, avvalendosi di poli territoriali costituiti da punti focali regionali (PFR), il compito di provvedere alla realizzazione e gestione del **Sistema informativo nazionale ambientale (SINA)**, cui concorrono i sistemi informativi regionali ambientali (SIRA) gestiti dalle agenzie territorialmente competenti. SINA, SIRA e PFR costituiscono la rete informativa SINANET i cui dati sono divulgati e accessibili liberamente. Il Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (SNPA) monitora e controlla le frane, attraverso la gestione di reti regionali di monitoraggio, quali la rete ReRCoMF dell'ARPA Piemonte, la rete del Centro Monitoraggio Geologico di ARPA Lombardia e la rete Remover di ARPA Liguria.

#### **4.7. Le nuove disposizioni introdotte dal d. l. n. 86/2018 e dai DPCM 15 e 20 febbraio 2019**

Il d. l. n. 86 del 12 luglio 2018<sup>49</sup>, convertito con l. n. 97/2018, trasferisce le funzioni esercitate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di coordinamento e

---

<sup>49</sup> Decreto-legge 12 luglio 2018, n. 86 "Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri dei beni e delle attività culturali e del turismo, delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché in materia di famiglia e disabilità".

monitoraggio degli interventi di emergenza ambientale al MATTM, determinando la soppressione della Struttura di Missione contro il dissesto idrogeologico, assieme ai “compiti in materia di contrasto al dissesto idrogeologico, di difesa e messa in sicurezza del suolo e di sviluppo delle infrastrutture idriche” (art.2), con la precisazione che le risorse prima assegnate alla Presidenza del Consiglio, dovranno ora essere allocate in appositi capitoli di bilancio del MATTM.

Ancora, **il d.l. n. 28.09.2018 n. 109**<sup>50</sup>, convertito con legge n. 130/2018, al fine di rafforzare la *governance* di sistema, ha istituito, art. 40<sup>51</sup>, una apposita “**Cabina di regia *Strategia Italia***” interministeriale, presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Sottosegretario di Stato delegato, con il compito di (lett. b) “*verificare lo stato di attuazione degli interventi connessi a fattori di rischio per il territorio, quali dissesto idrogeologico, vulnerabilità sismica degli edifici pubblici, situazioni di particolare degrado ambientale necessitanti attività di bonifica e prospettare possibili rimedi*”, alla quale la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica- assicura l'attività di supporto tecnico, istruttorio e organizzativo.

Sono stati pubblicati da ultimo in Gazzetta Ufficiale n. 88 del 13 aprile 2019, il DPCM 15 febbraio 2019 e 20 febbraio 2019.

Il primo DPCM del 15 febbraio 2019 dispone l’istituzione della Cabina di regia ***Strategia Italia***, presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri e composta dal

---

<sup>50</sup> Decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109 “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”.

<sup>51</sup> Art. 40. Cabina di regia *Strategia Italia* 1. Entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, con DPCM, è istituita, su proposta del Segretario del CIPE, una Cabina di regia, presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Sottosegretario di Stato delegato, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, composta dal Ministro dell'economia e delle finanze, dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e integrata dai Ministri interessati alle materie trattate nonché dal Presidente della Conferenza delle Regioni, dal Presidente dell'Unione delle province d'Italia e dal Presidente dell'Associazione nazionale dei comuni italiani, con i seguenti compiti: a) verificare lo stato di attuazione, anche per il tramite delle risultanze del monitoraggio delle opere pubbliche, di piani e programmi di investimento infrastrutturale e adottare le iniziative idonee a superare eventuali ostacoli e ritardi; b) verificare lo stato di attuazione degli interventi connessi a fattori di rischio per il territorio, quali dissesto idrogeologico, vulnerabilità sismica degli edifici pubblici, situazioni di particolare degrado ambientale necessitanti attività di bonifica e prospettare possibili rimedi. 2. La Presidenza del Consiglio dei ministri, per il tramite del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, assicura l'attività di supporto tecnico, istruttorio e organizzativo alla Cabina di regia di cui al comma 1.

Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro delle infrastrutture e trasporti , il Ministro dell'Ambiente, il Ministro per il Sud e il Ministro per gli affari regionali, con l'obiettivo di valorizzare le politiche pubbliche e i programmi di investimento infrastrutturale, verificarne lo stato di attuazione e adottare iniziative volte a rimuovere ostacoli e ritardi. Nello specifico settore del dissesto idrogeologico, la Cabina di regia ha il compito di verificare lo stato di attuazione degli interventi connessi a fattori di rischio per il territorio e opera in coordinamento con la struttura di missione denominata *Investitalia*, istituita con la legge n.145/2018, art. 1, comma 179, per il supporto alle attività del Presidente del Consiglio dei ministri relative al coordinamento delle politiche del Governo e dell'indirizzo politico e amministrativo dei Ministri in materia di investimenti pubblici e privati .

Il secondo DPCM del 20 febbraio 2019 adotta il Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale.

Il Piano ha l'obiettivo di definire un quadro unitario e coordinato degli interventi, e delle risorse finanziarie disponibili; la ripartizione dei carichi operativi e il piano delle azioni; il sistema di *governance* e delle collaborazioni istituzionali; il cronoprogramma delle attività; i risultati attesi, anche in termini di impatto e beneficio economico e sociale; il potenziamento del monitoraggio e del controllo di gestione.

Il Piano è strutturato in 4 ambiti di intervento articolati in 4 misure:

ambito d'intervento n. 1: misure di emergenza;

ambito d'intervento n.2: misure di prevenzione;

ambito d'intervento n.3: misure di manutenzione e ripristino;

ambito d'intervento n. 4: misure di semplificazione.

Il decreto contiene, inoltre, le linee guida per la semplificazione e il rafforzamento organizzativo e della governance che prevedono che tale obiettivo debba essere raggiunto anche operando sul piano della iniziativa legislativa, amministrativa e tecnica dalle competenti amministrazioni e dicasteri; il potenziamento del sistema di gestione ordinaria e una sostanziale semplificazione dei processi volti a favorire la massima effettività ed efficacia delle azioni. In via immediata, l'azione 25 delle linee guida prevede l'integrazione e la semplificazione delle due banche dati RENDIS e BDAP, applicando il principio dell'unicità di invio, per rendere più efficiente il sistema

di rendicontazione, semplificare le procedure istruttorie e di rendicontazione, coinvolgere in via preventiva le Autorità di distretto per l'inserimento dei progetti in RENDIS.

Inoltre, si incrementano i fondi per la progettazione, prevedendo che una quota parte delle risorse sia destinata a coprire anche le spese di progettazione, anche in aggiunta al fondo progettazione e che il Dipartimento per la coesione territoriale istituisca un autonomo fondo per supportare le amministrazioni nella progettazione e realizzazione degli interventi, anche a fondo perduto.

Per consentire il rapido avvio delle attività, il Piano affida alle amministrazioni competenti (Dipartimento della Protezione civile della PCM, MATTM, Ministero delle politiche agricole e turismo, Ministero delle infrastrutture e trasporti) il compito di predisporre e sottoporre alla cabina di regia *Strategia Italia*, in coordinamento con *Investitalia* e CIPE, un Piano stralcio 2019 recante elenchi settoriali di progetti e interventi infrastrutturali, immediatamente eseguibili già nel 2019, aventi carattere di urgenza e indifferibilità fino alla concorrenza di un ammontare complessivo di 3 miliardi di euro. Tali elenchi sono definiti per liste regionali mediante conferenze di servizi con le Regioni e in deroga ai criteri e alle modalità contenute nel DPCM del 28 maggio 2015.

Al MATTM è assegnata la missione dell'ambito d'intervento 2 relativo alle misure di prevenzione, articolate in più azioni.

In particolare, al MATTM è assegnato il compito di elaborare il Piano operativo dissesto idrogeologico 2019, da adottare con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'Ambiente e a valere sulle risorse iscritte nel proprio bilancio e sulle risorse deliberate dal CIPE, proponendo eventualmente anche la modifica e rimodulazione di precedenti disposizioni e deliberazioni.

Il Ministro dell'Ambiente provvede ad assegnare alle Regioni, con proprio decreto, sulla base degli indicatori di riparto di cui al DPCM 5 dicembre 2016, almeno il 30 per cento delle risorse disponibili e può erogare finanziamenti per le annualità successive solo a seguito della comunicazione da parte dei Commissari straordinari della conclusione delle progettazioni.

Per la copertura finanziaria del Piano si provvede attraverso:

- Fondi di bilancio del MATTM per un totale di euro 1.796,4 milioni nel triennio 2019-2021, per finanziare investimenti di messa in sicurezza contro il dissesto idrogeologico;
- Fondo Investimenti presso il MEF che attribuisce al MATTM, per il periodo 2019-2021, 1.120.513.434 ml di euro per difesa del suolo e dissesto idrogeologico;
- - A valere sul Fondo sviluppo e coesione (FSC):
  - Il piano operativo Ambiente FSC 2014-2020 che destina un totale di 1.362.760.000,00;
  - Patti per lo sviluppo (FSC 2014-2020) con un finanziamento complessivo di 1.748 mln di euro.

Il DPCM attribuisce anche al MATTM funzioni di coordinamento e di impulso per un programma di manutenzione del territorio, in collaborazione con le autorità e gli istituti tecnici competenti.

Il DPCM opera anche nella direzione dello snellimento delle procedure, prevedendo una quota maggiore di anticipazione e riconoscendo una quota fissa alle Regioni di fondi (20 per cento) per il dissesto definiti dall'Accordo di Programma.

Si promuove l'adozione di forme di valorizzazione/penalizzazione nei confronti delle Regioni con accentuazione delle funzioni di surroga; di rafforzamento delle responsabilità di attuazione degli interventi mediante l'obbligo di individuazione del soggetto attuatore e la massimizzazione dei poteri derogatori e sostitutivi dei commissari straordinari, anche ai fini dell'avvalimento del supporto di società *in house* delle pubbliche amministrazioni per l'assistenza tecnica e amministrativa, la progettazione e i servizi di stazione appaltante.

- migliore organizzazione dell'ufficio dei Commissari straordinari presso i Presidenti delle Regioni per costituire effettive condizioni di agibilità tecnica e procedurale;

Al fine di potenziare le funzioni di coordinamento tecnico per l'utilizzo dei fondi, il decreto introduce nuove strutture di supporto:

- una segreteria tecnica presso il MATTM con il compito di coordinare apposite *Task Force* regionali che potranno supportare i commissari di governo e soggetti attuatori nelle fasi di programmazione attuazione e monitoraggio degli interventi di

elezione del dissesto idrogeologico;

- una convenzione con Sogesid S.p.A ovvero con INVITALIA per assistenza tecnica e specialistica a supporto della programmazione e all'attuazione degli interventi, in particolare, per il contrasto al dissesto idrogeologico.

Infine, l'istituzione, negli enti locali, della figura del *Green Manager*, con il compito di presidiare le azioni per la tutela ambientale.

Presso ciascuna Regione verrà inoltre costituito il **NOS**, Nucleo Operativo Di Supporto, una struttura di tecnici che sostengono il Commissario di governo.

Si ritiene opportuno infine, dare conto del DDL *Cantiere Ambiente* recante misure di razionalizzazione, semplificazione e riordino in materia di salvaguardia dei territori. Il Disegno di legge, approvato in via definitiva dal Consiglio dei ministri il 21 giugno 2019 introduce disposizioni per il potenziamento e la velocizzazione degli interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico e la salvaguardia del territorio.

Il testo, tra l'altro, attribuisce ai Presidenti delle Regioni, designati quali Commissari contro il dissesto idrogeologico, il compito di predisporre un programma d'azione triennale per la mitigazione del rischio e per la salvaguardia del territorio, all'interno del quale saranno indicati, anno per anno, i comuni e i territori coinvolti, la descrizione tecnica e le singole stime di costo. Ai Commissari si attribuiscono anche le funzioni di coordinamento e realizzazione degli interventi previsti e si consente il ricorso all'affidamento della progettazione esecutiva e dell'esecuzione di lavori sulla base del progetto definitivo, indipendentemente dall'importo dei lavori, nel rispetto di quanto previsto dalle norme europee sugli appalti pubblici. Le autorizzazioni in tal modo rilasciate comportano dichiarazione di pubblica utilità.

Il disegno di legge tiene conto delle osservazioni espresse dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano nel parere reso il 9 maggio 2019, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sullo schema di disegno di legge (Repertorio atto n. 70/CSR).

Infine, il 3 luglio 2019, il Ministro pro-tempore ha firmato il Piano Stralcio, ai sensi del DPCM del 20 febbraio 2019, stanziando 315 milioni di euro per finanziare progetti

esecutivi di tutela del territorio dal dissesto idrogeologico. Sono stati individuati 263 interventi, in tutte le regioni, tutti caratterizzati da urgenza e indifferibilità e sono stati impegnati i fondi del 2019.

## CAPITOLO V

### I SISTEMI DI CONTROLLO E MONITORAGGIO

*Sommario:* 5.1. La raccolta di informazioni per mezzo del Sistema informativo nazionale ReNDiS. - 5.2. La banca dati unitaria (BDU).

Il controllo e monitoraggio del Fondo è stato disciplinato con la delibera CIPE n.32/2015 e con il DM 14 luglio 2016. Sfugge al monitoraggio la valutazione dell'efficacia e l'impatto degli interventi che sembrerebbe demandata ai commissari di governo e quindi all'ente locale.

Ad oggi, le risorse erogate alle Regioni a partire dal 2017 rappresentano solo il 19,9 per cento dei 100 milioni di euro in dotazione al fondo, evidenziando l'inadeguatezza delle misure adottate e l'inefficacia e/o assenza di controlli e monitoraggio delle misure stesse.

Il sistema di controllo adottato dalle misure messe in campo è sostanzialmente basato, da una parte, su una verifica documentale di requisiti per l'accesso ai finanziamenti a cura del MATTM e, dall'altra, un monitoraggio della spesa affidato a ReNDiS e alla Banca dati Unitaria della Ragioneria generale dello Stato che monitora la spesa dei fondi comunitari, di cui il Fondo progettazione è finanziato dal Fondo sviluppo e coesione (FSC).

Il dato sull'evoluzione della spesa e la circostanza che, dal 2017 ad oggi, sia stata solo erogata la prima tranche del finanziamento e che i Commissari di governo non abbiano ancora richiesto la seconda quota, dimostra che il monitoraggio e il controllo non sono stati efficaci e tempestivi nel cogliere le problematiche e le soluzioni da adottare.

#### **5.1. La raccolta di informazioni per mezzo del sistema informativo nazionale ReNDiS, repertorio nazionale degli interventi per la difesa del suolo.**

ReNDiS è un sistema informativo sviluppato dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) con l'obiettivo di realizzare un quadro unitario, interoperabile e aggiornato, delle opere e delle risorse impegnate nel campo

della difesa del suolo, condiviso tra le Amministrazioni che operano nella pianificazione ed attuazione degli interventi.

Il progetto nasce nel 2005 a partire dall'attività di monitoraggio che l'ISPRA già svolgeva, per conto del Ministero, sugli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico finanziati dallo stesso Ministero. Grazie a questa specifica origine il ReNDiS è oggi l'unico sistema di monitoraggio nazionale in cui, oltre ai dati economico/attuativi di ciascun intervento, vengono sistematicamente gestite le informazioni sulla tipologia dei dissesti, la classificazione tecnica delle opere, la georeferenziazione dei dati, l'Autorità di Bacino di riferimento, i Comuni interessati, gli importi dell'intervento, il Responsabile del Procedimento l'accesso agli elaborati progettuali degli interventi.

L'acquisizione delle informazioni si basa sull'alimentazione diretta (tramite interfaccia web) da parte dei diversi soggetti coinvolti nell'attuazione del singolo intervento e può essere svolta, sussidiariamente, da ciascuno di essi.

In questo senso il ReNDiS si propone come uno strumento conoscitivo potenzialmente in grado di migliorare il coordinamento e, quindi, l'ottimizzazione della spesa nazionale per la difesa del suolo, nonché di favorire la trasparenza e l'accesso dei cittadini alle informazioni. L'interfaccia di navigazione (ReNDiS-web) fornisce, a chiunque si colleghi al sito, la possibilità di consultare i dati principali degli interventi censiti e di visualizzarne il quadro d'insieme per i diversi ambiti geografici. Per gli Enti e le Amministrazioni coinvolti dal progetto, inoltre, sono disponibili una serie di funzionalità specifiche che, previa registrazione ed autenticazione, permettono l'accesso ad un set di dati più esteso e l'invio di informazioni ed aggiornamenti in tempo reale. La pubblicazione dei dati sugli interventi non risponde solo ad esigenze di "trasparenza", ma ha anche l'intento di far conoscere meglio ciò che le pubbliche amministrazioni realizzano sul territorio per ridurre il rischio geologico-idraulico.

Il Repertorio consiste in un "sistema informativo" integrato da un'interfaccia web sviluppata per condividere e pubblicare in Internet i dati acquisiti. Tramite l'interfaccia è possibile visualizzare gli interventi che ricadono in un determinato ambito territoriale ed interrogare il database, ricavandone i corrispondenti report statistici, su una serie di caratteristiche, tipologiche e quantitative degli interventi. Attualmente i

dati che popolano il ReNDiS sono limitati ai soli progetti finanziati dal MATTM relativi ai piani e programmi di interventi urgenti per la riduzione del rischio idrogeologico. L'ambito di riferimento del ReNDiS è costituito da tutta quella parte di programmazione nazionale che ha avuto origine con i "Programmi di interventi urgenti per la riduzione del rischio idrogeologico" previsti dal d.l. n. 180/1998, poi proseguita con strumenti a diversa denominazione ma sempre riconducibili alla sfera di competenza del Ministero dell'ambiente. In relazione a questo specifico contesto, la copertura dei dati ReNDiS include tutti gli interventi finanziati a partire dal 1999, nonché tutte le richieste di finanziamento (area istruttorie) presentate dal 2015 in poi. L'obiettivo futuro è quello di includere anche quelli relativi ad interventi finanziati con altri strumenti (leggi regionali, ordinanze, etc.), una volta definiti i protocolli necessari per condividere il "sistema" con altri Enti che curano l'attuazione di interventi di difesa del suolo.

La struttura dell'interfaccia è stata prevista con accessi differenziati per tipologia di utente, consentendo la consultazione pubblica di un set parziale d'informazioni (utente base), mentre gli enti attuatori, previa registrazione (utente abilitato), possono accedere a tutte le informazioni degli interventi di loro pertinenza con diritti di parziale modifica dei dati. I diritti di amministratori del sistema sono attribuiti agli enti detentori degli archivi primari, per la parte di rispettiva competenza. L'integrazione e la condivisione dei dati nel ReNDiS consente di migliorare l'efficacia delle azioni di monitoraggio e pianificazione svolte nell'ambito della difesa del suolo, e di sviluppare indicatori ambientali specifici da utilizzare nel reporting ambientale relativo al rischio naturale.

Il Decreto MATTM del 22.07.2016 (G.U. n. 251 del 26 ottobre 2016) stabilisce che i Comuni possano presentare domanda di accesso ai finanziamenti in oggetto (ex art. 72-bis, comma 5, d.lgs. n. 152/2006) esclusivamente attraverso una procedura telematica sulla piattaforma ReNDiS-web. L'accesso alla procedura è attivo ed avviene attraverso le normali credenziali già rilasciate ai Comuni per il sistema ReNDiS.

Il sistema integrato delle informazioni e dei dati esposti non esaurisce il complesso delle informazioni necessarie per una organica ed esaustiva rappresentazione e valutazione dello stato del territorio e dei processi evolutivi che lo caratterizzano. Una

caratterizzazione affidabile di questo scenario appare particolarmente complessa, non solo per la scarsità dei dati, ma anche per la disomogeneità di quelli disponibili e la frammentarietà delle fonti. Per ricavare delle indicazioni di valenza generale, si può fare riferimento anche ai dati disponibili nel sistema CUP (Presidenza del Consiglio - DIPE) che raccoglie tutti i "Progetti di investimento pubblico", considerando tra questi solamente quelli per i quali è stato attivato un CUP con la classificazione "Difesa del suolo".

A titolo di esempio, in un'analisi ISPRA su dati CUP del 2016, gli interventi di "difesa del suolo" risultavano complessivamente 76.687, rispetto ai quali il totale di circa 14.000 interventi ReNDiS (tra finanziati e in istruttoria) può considerarsi rappresentativo di poco meno del 20 per cento del "quadro" generale.

## 5.2. La Banca Dati Unitaria (BDU) della Ragioneria generale dello Stato

La BDU è parte del sistema di monitoraggio del quadro strategico nazionale delle politiche di coesione.

Il Monitoraggio delle Opere Pubbliche (MOP) è previsto dal legislatore nell'ambito della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP). Come stabilito dal D.lgs. n. 229/2011, il sistema mira a restituire un quadro organico degli investimenti, razionalizzando e integrando le informazioni già esistenti attraverso tre azioni principali:

- l'incrocio tra il monitoraggio delle opere e quello dei contratti attraverso l'obbligatorietà dell'associazione tra il codice identificativo dell'opera (CUP) e quello identificativo della gara (CIG);
- il **principio dell'unicità dell'invio** in base al quale le informazioni già presenti, anche parzialmente, in altre banche dati non devono essere richieste nuovamente;
- la definizione di un set informativo minimo, basato sul CUP, e condiviso tra tutti gli enti coinvolti mutuato dal tracciato per il monitoraggio dei fondi comunitari che confluisce nella banca dati unitaria (BDU) del MEF- Ragioneria Generale dello Stato.

Ai Commissari di governo, come detto in precedenza, è attribuita dalle norme la responsabilità del corretto e tempestivo inserimento dell'avanzamento della spesa nel sistema di monitoraggio unitario BDU. La trasmissione dei dati in BDU è effettuata attraverso il sistema telematico SGP (Sistema Gestione Progetti), creato e gestito dal Dipartimento per lo Sviluppo e la coesione economica, dai Commissari di governo, soggetti accreditati. I dati raccolti permettono il rilascio di appositi *report* che consentono di descrivere l'avanzamento e il grado di conseguimento dei risultati, nonché la possibilità di elaborare specifiche interrogazioni ai fini del controllo della spesa e della valutazione. Al momento i dati di monitoraggio delle attività dei Commissari devono essere inseriti due volte, una attraverso il Sistema SGP nella piattaforma BDU del MEF e l'altro attraverso la piattaforma telematica ReNDiS, duplicando così l'attività svolta dai Commissari di Governo. Inoltre, non è stato ancora predisposto un protocollo di colloquio informatico tra la piattaforma ReNDiS ed il sistema BDU tale da consentire ai Commissari di effettuare il caricamento dei dati una sola volta.

L'amministrazione riferisce che, per ovviare alle difficoltà di gestione delle banche dati sono in atto riunioni con IGRUE e l'Agenzia per la coesione territoriale per la costituzione di una Task Force a supporto delle amministrazioni titolari.



## CAPITOLO VI

### ESITI DEL CONTRADDITORIO, CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE E RACCOMANDAZIONI

1. I dati scientifici a disposizione dimostrano che il Paese è interessato, in misura crescente e preoccupante, da fenomeni diffusi di dissesto idrogeologico che si sono acuiti sia per gli effetti dei cambiamenti climatici, ma anche e soprattutto per l'aumento del consumo del suolo nel nostro Paese che è passato dal 2,7 per cento degli anni '50 al 7,65 del 2017.

Nonostante i tentativi intrapresi dai vari governi che si sono succeduti, non sembra ancora essere compiutamente definita una vera e propria politica nazionale di contrasto al dissesto idrogeologico, di natura preventiva e non emergenziale, coerente anche con una politica urbanistica e paesaggistica, rispettosa dei vincoli ambientali, con interventi di breve, medio e lungo periodo.

L'evoluzione della normativa di settore (riportata in appendice a questa deliberazione) dimostra che consapevolezza del problema c'è stata, ma che l'approccio emergenziale, da un lato e, dall'altro, le riforme continue della *governance*, conseguenti alla necessità di trovare soluzioni straordinarie alle criticità via via emerse, le procedure lente di assegnazione delle risorse ed altre vischiosità procedimentali, hanno reso in larga parte inefficace l'intervento pubblico nazionale nel settore.

La normativa che è intervenuta prevalentemente dopo i disastri (decreto Sarno, decreto Soverato) non ha avuto quindi, carattere programmatico e preventivo, orientandosi verso interventi continui sulle strutture organizzative, con ciò producendo ritardi nell'attuazione, come si è visto per i termini di adozione dei provvedimenti regolamentari e dei piani che spesso mancano o sono stati rinviati.

La lenta approvazione dei progetti e le complesse procedure di messa in gara dei lavori, accompagnate dai cambiamenti geomorfologici dei territori, hanno determinato un allungamento dei tempi, molto spesso, nemico della

prevenzione almeno tanto quanto la mancanza di risorse finanziarie.

La riforma della *governance*, effettuata negli anni oggetto di questa indagine, restando sospesa tra le esigenze di accentramento/coordinamento presso la PCM e un sistema basato sulla responsabilità diretta di programmazione e attuazione dei commissari/presidenti di regione che non dispongono di strutture tecniche dedicate, non ha prodotto sinora i risultati attesi.

2. Le risorse del Fondo progettazione effettivamente erogate alle Regioni, a partire dal 2017, rappresentano ad oggi solo il 19,9 per cento del totale complessivo in dotazione al fondo, a testimonianza dell'inadeguatezza delle procedure, della debolezza delle strutture attuative degli interventi, dell'assenza di controlli e monitoraggi. Infatti, è stata erogata dal MATTM, in base alla normativa stabilita, soltanto la prima tranche del 26 per cento dell'importo richiesto da ciascuna Regione; non è stata erogata la seconda tranche, pari al 47 per cento, non avendo nessuna Regione completate le progettazioni finanziate. Molte sono le cause che hanno determinato questo ritardo nell'attuazione delle misure: la necessità di revisione dei progetti approvati e/o delle procedure di gara ancora non espletate, nonché le rilevate difficoltà di inserimento nella banca dati BDU del MEF dei dati relativi ai singoli interventi a causa di problemi tecnici tra sistemi di interfaccia non idonei. A tale proposito si raccomanda l'adozione di un sistema unitario di banca dati di gestione del fondo, assicurando in tempi rapidi la revisione dell'attuale sistema.
3. L'analisi dei dati acquisiti dalle amministrazioni ha fatto emergere una grave criticità dovuta alla frammentazione e disomogeneità delle fonti con effetti negativi sulla rappresentazione reale del rischio idrogeologico e sulla efficacia degli interventi richiesti.
4. Il sistema di controlli e monitoraggi del Fondo, previsto dalle disposizioni normative e regolamentari, è risultato carente e pressoché assente, atteso che il controllo si è concentrato esclusivamente sui dati relativi alla spesa e non è stato esercitato in corso d'opera. Si raccomanda, pertanto, che al controllo e al monitoraggio sia riservato dalle nuove normative un'attenzione particolare,

anche identificando a monte un sistema realistico di indicatori che misuri l'effettiva realizzazione degli interventi a livello nazionale e a livello locale.

5. La presente indagine, a fronte dell'emergenza idrogeologica del Paese e dei ripetuti tentativi del legislatore di farvi fronte, evidenzia, in linea con le precedenti indagini della Sezione, lo scarso utilizzo delle risorse e l'incapacità delle misure previste di risolvere problemi strutturali del territorio al di fuori di un approccio emergenziale.

La scelta ripetuta nel tempo di affidare a gestioni commissariali le misure di contrasto al dissesto idrogeologico dimostra la difficoltà delle amministrazioni nazionali e locali di incardinare l'attività di tutela e prevenzione nelle funzioni ordinarie delle Regioni e dei Comuni, senza peraltro conseguire i risultati attesi. Il tema del contrasto al dissesto idrogeologico è strettamente legato alla sicurezza del territorio e dei cittadini e, come tale, dovrebbe rientrare tra le funzioni ordinarie svolte dalle amministrazioni locali anche dotandole di capacità tecniche e amministrative per la gestione dei progetti.

6. Le novità recentemente introdotte hanno inteso affrontare alcune delle problematiche diffusamente esposte. Ci si riferisce in particolare all'attuazione delle nuove misure, prevista dai DPCM del febbraio 2019 che attendono puntuale applicazione e alla nuova configurazione della *governance* che ripercorre, anzi potenziandolo, un assetto fatto di una molteplicità di strutture tecnico-politiche, a livello nazionale e a livello locale.

Si dà atto della volontà di tenere distinte nel Piano nazionale organico le misure emergenziali dagli interventi preventivi e di manutenzione, nonché le azioni di semplificazione organizzativa. La Sezione si riserva di valutare, in sede di attuazione delle nuove misure, le azioni concrete che verranno realizzate e la loro efficacia e coerenza.

7. Al fine del buon esito delle criticità emerse in corso d'indagine, si raccomanda che il nuovo quadro normativo e regolamentare di recente introdotto sia effettivamente risolutivo, producendo effetti di medio lungo periodo sulla pianificazione del territorio e garantendo l'unitarietà dei livelli di governo coinvolti, in particolare della Presidenza del Consiglio dei ministri. Il concerto

con le Regioni, assolutamente necessario, dovrà essere accompagnato, di pari passo, da una costante e rafforzata attività di controllo e monitoraggio a livello nazionale e a livello locale che misuri efficacemente non soltanto le capacità di gestione della spesa ma anche l'effettiva efficacia degli interventi realizzati. Si ritiene, a tale proposito, necessario introdurre un sistema premiale per le amministrazioni virtuose e strumenti di individuazione delle responsabilità per l'inadempimento.

8. Si raccomanda che le misure e gli interventi contro il dissesto idrogeologico abbiano natura sistemica in considerazione della forte interrelazione tra le diverse cause che producono il dissesto (il consumo di suolo *in primis*, i cambiamenti climatici, le politiche urbanistiche etc.). Solo l'adozione di una pianificazione pluriennale e intersettoriale, di natura preventiva e strutturale, ivi incluso un sistema unitario di monitoraggio costante e omogeneo dei rischi, potrà assicurare risultati concreti positivi nella lotta al dissesto.
9. Resta da definire più compiutamente, come emerso dal contraddittorio, il complessivo fabbisogno finanziario, conseguente ad una completa e aggiornata mappatura del rischio idrogeologico.

Dalle informazioni ricevute dal MATTM, si evidenzia che il Fondo progettazione rappresenta una quota minima rispetto all'entità complessiva delle risorse necessarie a realizzare le opere, pari a 2,4 miliardi di euro stimati al 23 dicembre 2018. Ne consegue la necessità che ai progetti finanziati dal Fondo in esame siano assicurate le risorse adeguate alla realizzazione delle opere richieste, onde evitare un utilizzo distorto delle risorse pubbliche.

## APPENDICE

### Evoluzione della normativa sul dissesto idrogeologico 2014-2019

Si fornisce di seguito una rapida sintesi percorso di formazione della programmazione sul dissesto idrogeologico, sotto il profilo normativo.

- **L. n. 147/2013 (Legge di stabilità 2014)**<sup>52</sup>: Il comma 11 dell'articolo unico destina risorse ad interventi immediatamente cantierabili e definisce una specifica procedura per l'utilizzo delle risorse finanziarie.

- **D. l. n. 91/2014 (conv. l. n. 116/2014)**<sup>53</sup>: i commi da 1 a 7, 9 e 11 dell'art. 10 del d.l. n. 91/2014 hanno previsto:

- l'immediato subentro dei Presidenti delle Regioni nelle funzioni dei Commissari straordinari delegati e nella titolarità delle relative contabilità speciali;
- che l'approvazione, da parte del Presidente della Regione, sostituisce tutti i visti, pareri, autorizzazioni, nulla osta ed ogni altro provvedimento necessario all'esecuzione degli interventi di messa in sicurezza del territorio;
- la possibilità di stipulare apposite convenzioni con i conduttori di aziende agricole ubicate su terreni al di sopra di 1.000 metri di altitudine per la realizzazione di opere minori di pubblica utilità nelle aree attigue al fondo, come piccole manutenzioni stradali, spalatura della neve o regimazione delle acque superficiali;
- l'istituzione di una apposita struttura di missione.

---

<sup>52</sup> Legge 27 dicembre 2013, n. 147 Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014).

<sup>53</sup> Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea.

- **D.l. n. 133/2014 (c.d. "Sblocca Italia", conv. con l. n. 164/2014)<sup>54</sup>**: detta ulteriori disposizioni che si innestano su quelle in precedenza dettate dal d.l. n. 91/2014 e, ancor prima, dalla l. n. 147/2013, principalmente finalizzate a disciplinare il recupero delle risorse finanziarie inutilizzate e la loro programmazione a decorrere dal 2015.

**In particolare (art. 7):**

- le risorse destinate al finanziamento degli interventi in materia di mitigazione del rischio idrogeologico sono utilizzate tramite accordo di programma sottoscritto dalla Regione interessata e dal MATTM;
- gli interventi sono individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri ed attuati dal Presidente della Regione in qualità di Commissario di Governo contro il dissesto idrogeologico, a partire dalla programmazione 2015, con i compiti, le modalità, la contabilità speciale e i poteri di cui all'articolo 10, d. l. n. 91/2014;
- negli interventi in questione assume priorità la delocalizzazione di edifici e di infrastrutture potenzialmente pericolosi per la pubblica incolumità;
- sono definite nuove norme per la semplificazione delle procedure di esproprio ed occupazione di urgenza.
- **comma 9**: prevede che la Struttura di missione operi di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nelle attività pianificatorie, istruttorie e di ripartizione delle risorse finanziarie finalizzate alla realizzazione degli interventi per la mitigazione del dissesto idrogeologico;
- sono interventi di "estrema urgenza", considerati indifferibili, in conseguenza della certificazione da parte dell'ente interessato, gli interventi per i lavori di importo compreso fino alla soglia comunitaria (5,2 milioni di euro), anche su impianti, arredi e dotazioni, funzionali alla messa in sicurezza degli edifici

---

<sup>54</sup> Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive.

scolastici, alla mitigazione dei rischi idraulici e geomorfologici del territorio, all'adeguamento alla normativa antisismica e alla tutela ambientale e del patrimonio culturale;

- per la realizzazione di tali interventi sono introdotte disposizioni che incidono sulle procedure di scelta del contraente e sulle fasi delle procedure di affidamento dei contratti, previste nel d. lgs. n.163/2006;

le esigenze di tutela dell'incolumità pubblica figurano tra le "*esigenze imperative connesse a un interesse generale*" - in presenza delle quali il Codice del processo amministrativo (d.lgs. n. 104/2010, art. 121) consente di conservare efficacia al contratto di aggiudicazione di lavori pubblici stipulato in violazione di legge, che sarebbe altrimenti da annullare.

- **DPCM 27 maggio 2014**, istitutivo della Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche

- **Delibera CIPE del 20 febbraio 2015, n. 32**, assegna 100 milioni di euro del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 al MATTM da destinare alla progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico, secondo la chiave di riparto ordinaria prevista dall'articolo 1, comma 6, della legge 27 dicembre 2013, n. 147;

- **L. 28 dicembre 2015, n. 221, c.d. Collegato ambientale**

- **art. 55**, istituisce, presso il MATTM, il "Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico" al fine di consentire la celere predisposizione del Piano Nazionale contro il dissesto idrogeologico, favorendo le necessarie attività progettuali, e dispone che nel Fondo affluiscono le risorse assegnate per le medesime finalità con la citata delibera del CIPE del 20 febbraio 2015, n. 32, nonché le risorse imputate agli oneri di progettazioni nei quadri economici dei progetti definitivi approvati, ove la progettazione sia stata finanziata a valere sul fondo; che il funzionamento del Fondo è disciplinato con DPCM su proposta del MATTM;

- **art. 51** accelera il processo di riorganizzazione distrettuale della *governance* in

materia di difesa del suolo previsto dal c.d. Codice dell'ambiente (d.lgs. n. 152/2006). Quest'ultimo, come modificato dalla l. n. 221/2015, ha previsto - in attuazione della direttiva 2000/60/CE sulle acque - la riarticolazione dei bacini idrografici di rilievo nazionale, interregionale e regionale nella nuova e più ampia dimensione dei distretti, individuandone 7 per tutto il Paese.

- **L. n. 132/2016<sup>55</sup>**, ha istituito il **Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente** di cui fanno parte l'Istituto per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le agenzie regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano per la protezione dell'ambiente. Il riconoscimento normativo della connotazione sistemica delle agenzie ambientali e l'introduzione di sostanziali innovazioni organizzative e di funzionamento sono finalizzati, secondo quanto prevede espressamente la norma, ad assicurare omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione conoscitiva e di controllo pubblico della qualità dell'ambiente, a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale e di prevenzione sanitaria a tutela della salute pubblica (art. 1).

- **Legge n. 205/2017 (legge di bilancio 2018)**

Il comma 1073 prevede che agli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico **nelle regioni del centro-nord**, individuati nell'ambito del citato programma nazionale, possa essere destinata una parte della quota annua (pari a 70 milioni di euro) del "fondo investimenti".

Il **comma 1074** dell'art. 1 prevede la predisposizione di un programma nazionale di interventi di mitigazione del rischio idrogeologico. Lo stesso comma prevede che tale programma sia approvato dal CIPE su proposta della **Struttura di missione** contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche, sulla base di accordi di programma sottoscritti dal Presidente del Consiglio dei ministri con le Regioni o con le Province autonome.

Il comma 1074 dispone altresì che i Presidenti delle Regioni o delle Province autonome

---

<sup>55</sup> "Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale"

interessate possono essere autorizzati dal MEF, d'intesa con la Presidenza del Consiglio dei ministri, a stipulare appositi mutui di durata massima quindicennale sulla base di criteri di economicità e di contenimento della spesa, con oneri di ammortamento a carico del bilancio dello Stato, con la Banca europea per gli investimenti (BEI), con la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa (CBE), con la società Cassa depositi e prestiti S.p.A. e con i soggetti autorizzati all'esercizio dell'attività bancaria, compatibilmente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica e nel limite delle risorse allo scopo destinate in sede di riparto del "Fondo investimenti". Le rate di ammortamento dei mutui attivati sono pagate agli istituti finanziatori (sempre secondo quanto previsto dal comma 1074) direttamente dallo Stato.

L'ingresso del Governo insediatosi a marzo 2018 ha determinato nuovi interventi nella materia del dissesto, interventi che, come si vedrà, non si sono limitati alla sola individuazione delle risorse, ma hanno interessato la programmazione e la *governance*.

Il primo atto legislativo ha determinato la chiusura della Struttura di missione

- **D. l. n. 86 del 12 luglio 2018**, convertito con l. n. 97/2018, trasferisce le competenze in materia ambientale dalla Presidenza del Consiglio dei ministri al MATTM, determinando di fatto, la soppressione della Struttura di Missione contro il dissesto idrogeologico, con conseguente accentramento di funzioni in capo al MATTM.

Si tratta, in particolare, delle competenze relative al coordinamento delle misure di contrasto e contenimento del danno ambientale e di ripristino in sicurezza dei siti inquinati. La conseguenza è stata la riattribuzione al MATTM delle funzioni prima svolte dall'indicata Struttura con la precisazione che le risorse prima assegnate alla Presidenza del Consiglio, dovranno ora essere allocate in appositi capitoli di bilancio del MATTM.

- **D. l. n. 28-9-2018 n. 109**, convertito in legge n. 130/2018, al fine di rafforzare la *governance* di sistema, ha istituito, art. 40, una apposita "**Cabina di regia "Strategia Italia"** interministeriale, presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Sottosegretario di Stato delegato, con il compito di (lett. b) "*verificare lo stato di attuazione degli interventi connessi a fattori di rischio per il territorio, quali dissesto idrogeologico,*

*vulnerabilità sismica degli edifici pubblici, situazioni di particolare degrado ambientale necessitanti attività di bonifica e prospettare possibili rimedi", alla quale la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica- assicura l'attività di supporto tecnico, istruttorio e organizzativo. –*

- **Legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019)<sup>56</sup>**

I commi 1028 e 1029 della legge n. 145 del 30 dicembre 2018 istituiscono nello stato di previsione del MEF un fondo che può contare su uno stanziamento di 800 milioni per il 2019 e 900 milioni per ciascuno degli anni 2020 e 2021.

I commi 1028 e 1029 della legge n. 145 del 30 dicembre 2018 (l. di bilancio 2019) istituiscono nello stato di previsione del MEF un Fondo che può contare su uno stanziamento di 800 milioni per il 2019 e 900 milioni per ciascuno degli anni 2020 e 2021. Risorse che serviranno a permettere l'immediato avvio e la realizzazione nell'arco del triennio degli investimenti strutturali e infrastrutturali urgenti finalizzati alla mitigazione del rischio idraulico e idrogeologico e all'aumento del livello di resilienza delle strutture e infrastrutture individuate dai rispettivi commissari delegati, nominati a seguito delle deliberazioni del Consiglio dei ministri di dichiarazione dello stato di emergenza.

Una volta ottenuta "luce verde", le risorse 2019 sono trasferite interamente nelle casse degli Enti locali per permettere l'immediato avvio degli investimenti. I fondi restanti saranno invece trasferiti in relazione allo stato di avanzamento dei lavori.

Pubblicati da ultimo in Gazzetta Ufficiale n. 88 del 13 aprile 2019, sia il DPCM 15 febbraio 2019, sia quello del 20 febbraio 2019.

Il primo istituisce la Cabina di regia del Piano Strategia Italia, il secondo invece è l' "Approvazione del Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale". Questi decreti contengono molteplici programmi e piani obiettivo volti alla prevenzione, alla manutenzione e alla

---

<sup>56</sup> Legge 30 dicembre 2018, n. 145. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021.

ripartizione delle risorse finanziarie in merito al rischio idrogeologico del nostro territorio.

**DPCM 20 febbraio 2019** “Approvazione del Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale” adotta il piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale.

Il Piano persegue la formazione di un quadro unitario, riguardante l'assunzione dei fabbisogni, la ripartizione relativa ai suddetti ambiti e misure di intervento; la sintesi delle risorse finanziarie disponibili; la ripartizione dei carichi operativi e il piano delle azioni; il sistema di governance e delle collaborazioni istituzionali; il cronoprogramma delle attività; i risultati attesi, anche in termini di impatti e benefici sociali ed economici, una criteriologia più referenziata, conosciuta e maggiormente trasparente di selezione degli interventi; un sistema di reporting, monitoraggio e controllo di gestione, opportunamente potenziato, anche mediante alimentazione e integrazione delle banche dati esistenti.

Lo stesso piano è articolato in una pluralità di programmi obiettivo facenti capo a ciascuna delle amministrazioni competenti e alla periodica verifica successiva della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Previsti stanziamenti per 13.849 miliardi di euro per il periodo 2019-2030, di cui:

1. 3,1 miliardi al Dipartimento della Protezione Civile
2. 6,6 miliardi al MATTM
3. 1,13 miliardi al Ministero dell'Interno
4. 230 milioni alla Presidenza del Consiglio dei ministri
5. 389 milioni al Ministero della Difesa
6. 2,4 miliardi al Ministero delle Politiche Agricole



