



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

**GLI INTERVENTI DELLE AMMINISTRAZIONI
DELLO STATO PER LA MITIGAZIONE
DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO**

Deliberazione 18 ottobre 2021, n. 17/2021/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**GLI INTERVENTI DELLE AMMINISTRAZIONI
DELLO STATO PER LA MITIGAZIONE
DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO**

**Relatore
Cons. Rossana Rummo**

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

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	9
* * *	
Relazione	17
Sintesi	19
CAPITOLO I - Il Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale	25
1. Il dissesto idrogeologico in Italia	25
2. Il Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale	31
3. Le risorse finanziarie di ProteggItalia	32
4. Gli interventi previsti dal Piano	36
CAPITOLO II - Stato di attuazione del Piano ProteggItalia	43
1. Misure di emergenza - Dipartimento della Protezione civile	43
2. Misure di prevenzione - (MATTM ora MiTe)	49
2.1. Il Piano stralcio relativo agli interventi immediatamente cantierabili 2019	50
2.2. Piano stralcio 2020	54
2.3. Piano operativo dissesto idrogeologico per l'anno 2019	56
2.4. Fondo di rotazione per la progettazione	60
3. Misure di manutenzione - Ministero dell'interno	61
3.1. Azione 14 - Ministero dell'interno. Piano dissesto piccoli comuni	61
3.2. Contributi per spese di progettazione di cui all'art. 1 - commi dal 51 al 58 - della l. 27 dicembre 2019, n. 160, e successive modifiche ed integrazioni	67
4. Misure di manutenzione - Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (MIPAAF)	68
5. Misure di manutenzione - Ministero della difesa	77
6. Agenzia per la coesione territoriale	78
7. Stato di attuazione delle misure organizzative e di semplificazione, previste dall'Ambito 4 del Piano ProteggItalia di competenza del MATTM	85
CAPITOLO III - La <i>Governance</i>	89
1. Strutture di coordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri	89
1.1. Il PNRR	91
2. Le amministrazioni centrali	93
2.1. Dipartimento della Protezione civile presso la Presidenza del Consiglio dei ministri	93
2.2. Il Ministero della Transizione ecologica	94
2.3. Ministero delle politiche agricole e agroforestali	96

3. I Commissari straordinari per il dissesto idrogeologico	98
4. Autorità di bacino distrettuali	101
CAPITOLO IV - Il monitoraggio dei programmi	105
1. Protezione civile - Il controllo e il monitoraggio degli interventi e illustrazione delle relative modalità utilizzate per la verifica dei risultati raggiunti rispetto agli interventi finanziati	105
2. Monitoraggio degli interventi per il contrasto al dissesto idrogeologico di competenza MATTM	108
3. Altri sistemi di monitoraggio	111
3.1. Ministero dell'interno	112
3.2. Ministero delle politiche agricole e agroforestali	112
3.3. Agenzia per la coesione territoriale	114
CAPITOLO V - Conclusioni dell'istruttoria, esiti del contraddittorio e raccomandazioni	115

* * *

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Distribuzione regionale degli importi finanziati per tipologia di finanziamento in milioni di euro (da 1999 al 31 dicembre 2019)	26
Tabella 2 - Numero interventi, importi finanziati e distribuzione percentuale per categoria di dissesto (dal 1999 al 31 dicembre 2019)	27
Tabella 3 - Durata media dei tempi di realizzazione degli interventi suddivisi per aree geografiche	28
Tabella 4 - Durata media complessiva delle fasi di attuazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico per Regioni e fase	29
Tabella 5 - Durata media di realizzazione degli interventi finanziari del MATTM dal 1999 a dicembre 2019 per tipologia ente attuatore e fase di riferimento	30
Tabella 6 - Risorse finanziarie per Amministrazione	33
Tabella 7 - Risorse finanziarie ProteggItalia - Quadro delle risorse complessive disponibili a carattere ricognitivo - DPCM 20 febbraio 2019	34
Tabella 8 - Risorse di competenza della PCM/Dipartimento Protezione civile	44
Tabella 9 - Stanziamenti e risorse finalizzate	48
Tabella 10 - Avanzamento dei pagamenti ProteggItalia	49
Tabella 11 - Risorse finanziarie a disposizione del MATTM	50
Tabella 12 - Ripartizione delle risorse per Regione e per interventi	52
Tabella 13 - Piano stralcio 2019: provvedimenti di erogazione di quote di saldo alla data del 14 settembre 2021	54
Tabella 14 - Piano stralcio 2020: numero degli interventi ed importi per Regione	55
Tabella 15 - Dotazione finanziaria del Piano operativo per il dissesto idrogeologico 2019 operata dalle delibere CIPE n. 55/2016; 99/2017; 11 e 31/2018	57

Tabella 16 - Dpcm 2.12.2019 - Piano operativo per il dissesto idrogeologico per l'anno 2019 ex d.p.c.m. 20.02.2019 (risorse del Piano Operativo "Ambiente" FSC 2014-2020 di cui alle delibere CIPE n. 55/2016, n. 99/2017, n. 11/2018 e n. 31/2018). Quadro di sintesi del numero degli interventi e degli importi approvati, per regione e provincia autonoma	58
Tabella 17 - Interventi ed importi per area geografica a valere sul P.O. Ambiente oggetto di finanziamento	58
Tabella 18 - Piano operativo per il dissesto idrogeologico 2019: anticipazioni erogate	59
Tabella 19 - Risorse assegnate con Piano stralcio 2019/2020 e il Piano operativo dissesto 2019	60
Tabella 20 - Risorse assegnate per il Piano dissesto Piccoli Comuni	62
Tabella 21 - Pagamenti effettuati nel 2019	64
Tabella 22 - Pagamenti effettuati nel 2020	66
Tabella 23 - Progetti finanziati PSRN e importi impegnati	70
Tabella 24 - Progetti finanziati e importi impegnati 2018-2021, spesa e pagamenti effettuati 2019-2021	74
Tabella 25 - Stato di attuazione al 31.12.2020 POA	75
Tabella 26 - Spesa realizzata dal MIPAAF su Fondo sviluppo infrastrutturale 2018-2020	76
Tabella 27 - Dissesto idrogeologico: dotazione e avanzamento finanziario dei Patti per lo sviluppo	79
Tabella 28 - Programmi cofinanziati con risorse FESR 2014-2020: RA 5.1 - Interventi relativi al rischio idrogeologico e all'erosione costiera	84
Tabella 29 - Sotto-Piano 5 "Tutela del territorio e delle acque- rischio idrogeologico, servizio idrico integrato e qualità dei corpi idrici" - DG-SuA	96

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Collegi congiunti
Adunanza del 21 settembre 2021
e Camera di consiglio del 21 settembre 2021

Presieduta dal Presidente Carlo Chiappinelli

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Carlo CHIAPPINELLI

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI

Consiglieri: Antonello COLOSIMO, Domenico PECCERILLO, Eugenio MUSUMECI, Carmela MIRABELLA, Paola COSA, Giancarlo Antonio DI LECCE, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Giuseppe TETI, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Rossana RUMMO, Giampiero PIZZICONI.

Referendario: Khelena NIKIFARAVA.

* * *

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

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, comma 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 14 marzo 2019, n. 4/2019/G con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2019;

vista la relazione, presentata dal Cons. Rossana Rummo, che illustra gli esiti dell'indagine condotta in merito a *"Gli interventi delle amministrazioni dello Stato per la mitigazione del rischio idrogeologico"*;

visto l'art. 85, del d.l. 17 marzo 2020 n. 18/2020 e, in particolare, il comma 8-bis (convertito dalla legge n. 27/2020), così come modificato dall'art. 26-ter del d.l. n.104/2020 (convertito dalla legge n. 126/2020) recante *"Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"*;

visto il decreto presidenziale 18 maggio 2020, n. 153, recante *"Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti"*;

visto il decreto presidenziale 27 ottobre 2020 n. 287 “*Regole tecniche e operative in materia di svolgimento in videoconferenza delle udienze del giudice nei giudici innanzi alla Corte dei conti, delle Camere di consiglio e delle adunanze, nonché delle audizioni mediante collegamento da remoto del pubblico ministero*”;

viste le “*Indicazioni operative per lo svolgimento di adunanze, camere di consiglio e riunioni – Ottobre 2020*” adottate, in data 1° ottobre 2020 con prot. n. 2597/2020, dal Presidente della Sezione;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

vista l’ordinanza n. 15 del 20 agosto 2021, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato i Collegi congiunti per l’adunanza del 21 settembre 2021;

vista la nota di convocazione n. 2217 del 24 agosto 2021, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 15/2021, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha dato avviso che la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato è stata convocata in adunanza per il giorno 21 settembre 2021, trasmettendo la suddetta nota ai seguenti uffici:

- Presidenza del Consiglio dei ministri - Segretario generale;
 - Presidenza del Consiglio dei ministri - Conferenza unificata Stato Regioni;
 - Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la protezione civile;
 - Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica;
 - Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento politiche di coesione;
 - Ministero della transizione ecologica - Gabinetto del Ministro;
 - Ministero della transizione ecologica - Direzione Generale per la sicurezza del suolo e dell’acqua (SUA) - Direttore Generale;
 - Ministero della transizione ecologica - Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
 - Ministero dell’economia e delle finanze - Ufficio di Gabinetto;
 - Ministero dell’economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l’Unione Europea - IGRUE;
 - Ministero dell’economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;
 - Ministero dell’economia e delle finanze - Ufficio di bilancio presso il Ministero della transizione ecologica;
 - Ministero dell’economia e delle finanze - Ufficio di bilancio presso il Ministero dell’interno;
 - Ministero dell’economia e delle finanze - Ufficio di bilancio presso il Ministero della difesa;
 - Ministero delle politiche agricole e forestali - Gabinetto del Ministro;
 - Ministero della Difesa - Gabinetto del Ministro;
 - Ministero della Difesa - Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
 - Ministero dell’interno - Gabinetto del Ministro;
 - Ministero dell’interno - Dipartimento per gli affari interni territoriali - Direttore centrale per la finanza locale;
 - Ministero dell’interno - Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
 - Agenzia per la coesione territoriale - Direttore Generale;
 - Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale - ISPRA - Direttore Generale;
- vista la nota della PCM, Dipartimento per gli affari regionali e le Autonomie, Ufficio III, prot. DAR 0014554 del 1°/09/2021, acquisita al protocollo della Sezione con prot. n. 2246 del 02/09/2021;

vista la nota della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, prot. n. 2298 del 13 settembre 2021;

vista la memoria del Ministero dell'interno, prot. n. 690 del 31.08.2021, acquisita al protocollo della Sezione al n. 2235 del 31/08/2021;

vista la memoria del Ministero dell'economia e delle finanze - Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della transizione ecologica, prot. n. 7796 del 15/09/2021, acquisita al protocollo della Sezione al n. 2312 del 15/09/2021;

vista la memoria dell'ISPRA prot. n. 48258 del 15/09/2021, acquisita al protocollo della Sezione al n. 2314 del 15/09/2021;

vista la memoria del Ministero della transizione ecologica, prot. n. 98731 del 15/09/2021, acquisita al protocollo della Sezione al n. 2324 del 16/09/2021;

vista la memoria dell'ISPRA, acquisita al protocollo della Sezione al n. 2368 del 21/09/2021;

vista la documentazione integrativa del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, acquisita al protocollo della Sezione al n. 2429 del 23/09/2021;

vista la documentazione integrativa del Ministero dell'interno, acquisita al protocollo della Sezione al n. 2448 del 24/09/2021;

vista la documentazione integrativa dell'ISPRA, acquisita al protocollo della Sezione al n. 2452 del 27/09/2021;

vista la memoria postuma del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - IGRUE - Ufficio VIII prot. n. 264117 dell'11.10.2021, acquisita al protocollo della Sezione al n. 2617 del 12.10.2021;

udito il relatore, Cons. Rossana Rummo;

uditi, in rappresentanza delle amministrazioni convocate:

- per il Ministero dell'interno:

Dott. Antonio Colaianni, Direttore centrale per la finanza locale;

Ing. Stefano Marsella, Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco - Direttore centrale per la prevenzione e la sicurezza tecnica;

Ing. Marco Ghimenti, Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco - Direttore centrale per l'Emergenza soccorso tecnico AIB,

- Per il Ministero della difesa:

T. Col. Massimo Conti, Segretariato Generale della Difesa/DNA - I Reparto 4° Ufficio - Antinfortunistica Centrale, Sanità, Ambiente e Vigilanza;

Col. Francesco Nasca, Capo ufficio generale prevenzione, vigilanza, antinfortunistica e tutela ambientale,

- Per il Ministero dell'economia e delle finanze:

Dott.ssa Tiziana Marcolin, Ufficio VII IGRUE - Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea;

Dott.ssa Simona De Simone - Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della difesa - Dirigente Uff. IV;

- per il Ministero della transizione ecologica - Direzione generale della sicurezza del suolo e dell'acqua:

Dott.ssa Maddalena Mattei Gentili, Direttore Generale per la sicurezza del suolo e dell'acqua;

Dott. Giuseppe Travia, Dirigente della Divisione II "Prevenzione e mitigazione del rischio idrogeologico";

Ing. Rosario Previti, Coordinatore della Divisione IV "Coordinamento delle Autorità di bacino",

- Per il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali:

Dott.ssa Simona Angelini, Direttore Generale Direzione Sviluppo rurale;

Dott.ssa Francesca Coniglio, Dirigente del Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale,

- Per l’Agenzia per la coesione territoriale:

Dott. Michele D’Ercole, Direttore Area Progetti e Strumenti;

Luigi Guerci, Nucleo di Verifica e Controllo Coordinatore Area 1,

- Per l’ISPRA – Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale:

Dott. Alessandro Bratti, Direttore generale;

Dott. Marco Amanti, dirigente del Servizio per la geologia applicata, la pianificazione e la gestione del rischio idrogeologico, l’idrogeologia e l’idrodinamica delle acque sotterranee;

Dott. Pier Luigi Gallozzi, responsabile della sezione Sviluppo e coordinamento del sistema ReNDIS,

- Per l’ANCI:

Dott.ssa Laura Albani, Responsabile dipartimento protezione civile e inquinamento, Dipartimento Politiche ambientali, cura del territorio e Protezione civile,

- per la Regione autonoma della Sardegna:

Ing. Costantino Azzena, Direttore del servizio Opere idriche e idrogeologiche dell’assessorato regionale dei lavori pubblici – Coordinatore gruppo tecnico dissesto, Commissione ambiente energia e sostenibilità;

Ing. Alberto Spano, responsabile settore degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico ricompresi negli accordi Regione-MiTe,

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate a seguito della camera di consiglio, la relazione avente a oggetto *“Gli interventi delle amministrazioni dello Stato per la mitigazione del rischio idrogeologico”*.

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; Conferenza unificata Stato Regioni; Dipartimento per la protezione civile; Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica DIPE; Dipartimento per la coesione;
- Ministero della transizione ecologica - Ufficio di Gabinetto; Direzione Generale per la sicurezza del suolo e dell’acqua (SUA) - Direttore Generale;
- Ministero della transizione ecologica - Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Ministero dell’economia e delle finanze – Ufficio di Gabinetto;
- Ministero dell’economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l’Unione Europea - IGRUE;
- Ministero dell’economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;
- Ministero dell’economia e delle finanze - Ufficio di bilancio presso il Ministero della transizione ecologica;
- Ministero dell’economia e delle finanze - Ufficio di bilancio presso il Ministero dell’interno;
- Ministero dell’economia e delle finanze - Ufficio di bilancio presso il Ministero della difesa;

- Ministero dell'economia e delle finanze - Ufficio di bilancio presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali;
- Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali - Gabinetto del Ministro;
- Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale, Direzione generale dello Sviluppo rurale;
- Ministero della Difesa - Gabinetto del Ministro;
- Ministero della Difesa - Segretariato generale/DNA;
- Ministero della Difesa - Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Ministero dell'interno - Gabinetto del Ministro;
- Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni territoriali, Direzione centrale per la finanza locale;
- Ministero dell'interno - Dipartimento dei Vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, Direzione centrale per l'emergenza, il soccorso tecnico e l'incendio boschivo;
- Ministero dell'interno - Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale - ISPRA - Direttore Generale;
- Agenzia per la coesione territoriale - Direttore Generale;
- Regione Sardegna - Coordinatore gruppo tecnico dissesto, Commissione ambiente energia e sostenibilità;
- ANCI - Dipartimento protezione civile e inquinamento, Dipartimento Politiche ambientali, cura del territorio e Protezione civile.

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).

Le medesime, 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 relativa relazione è inviata, altresì, alle Sezioni riunite in sede di controllo.

Il consigliere relatore
Rossana Rummo
f.to digitalmente

Il presidente
Carlo Chiappinelli
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 18 ottobre 2021

Il dirigente
Antonio Fabio Gioia
f.to digitalmente

RELAZIONE

Sintesi

Con la deliberazione del 31 ottobre 2019, n. 17/2019/G, trasmessa al Parlamento, questa Sezione ha esaminato le modalità di funzionamento, di gestione e di impatto del Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico¹, nonché dato conto del nuovo quadro introdotto dalle disposizioni normative e regolamentari di cui al d.l. n. 86 del 12 luglio 2018, e al dpcm del 20 febbraio 2019.

L'indagine aveva evidenziato numerose criticità insolite nel meccanismo di funzionamento e di monitoraggio degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, nella *governance* delle strutture, rilevando, in particolare, l'inefficacia delle misure fino ad allora adottate, testimoniata dalla scarsa capacità di spesa e di realizzazione dei progetti e dalla natura prevalentemente emergenziale degli interventi.

La presente indagine ha esaminato lo stato di attuazione del Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale, "ProteggItalia"; l'efficienza e l'efficacia della gestione delle risorse; la *governance*, le procedure, il controllo e il monitoraggio degli interventi, le misure adottate per risolvere eventuali criticità, gli indicatori di valutazione inerenti all'ambito di indagine. Sono stati raccolti i dati delle Amministrazioni che concorrono all'attuazione del Piano; sono state verificate le diverse misure e modalità realizzative degli interventi anche al fine di valutarne gli auspicabili effetti in termini di efficacia ed efficienza².

Si segnala che nel testo dell'indagine è riportata, nella maggior parte dei casi, la denominazione precedente del Ministero dell'ambiente, del territorio e del mare (MATTM) in quanto i dati oggetto di questa relazione si riferiscono al periodo precedente l'istituzione del nuovo ministero (MiTe).

¹ Fondo istituito dall' art. 55 della l. n. 221/2015. Informazioni aggiornate sull'utilizzo di tale fondo sono state inoltre fornite dal Governo nella seduta del 15 ottobre 2020, in risposta all'interrogazione 4/04391¹, presentata il 23 Dicembre 2019 alla Camera dei Deputati.

² L'istruttoria è stata condotta, a causa della emergenza pandemica, attraverso la documentazione prodotta dalle amministrazioni interessate dal Piano, audizioni da remoto e documenti acquisiti sui principali siti istituzionali.

La materia del contrasto al dissesto idrogeologico è stata oggetto nelle ultime legislature di numerose disposizioni normative e regolamentari, contenute anche nelle leggi di bilancio 2019, 2020 e 2021, la cui novità principale è stata l'approvazione, nel 2019, di un Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale (c.d. Piano ProteggItalia, contenuto nel dpcm 20 febbraio 2019), per un importo di 14,3 miliardi di euro in 12 anni, dal 2018 al 2030. La novità non ha riguardato soltanto l'adozione di una programmazione finanziaria pluriennale, finalizzata ad un unico obiettivo e operata attraverso la ricognizione complessiva delle risorse nazionali ed europee, destinate, a legislazione vigente, al contrasto al dissesto, ma nell'approccio sistemico adottato con il quale si è inteso affrontare il problema: misure emergenziali, preventive, manutentive, organizzative e procedurali, affidate a più amministrazioni centrali e coordinate dalla Presidenza del consiglio dei ministri attraverso specifiche strutture.

A livello parlamentare, si segnala, che è tuttora in corso d'esame³ il disegno di legge n. 1422 di iniziativa governativa recante "Disposizioni per il potenziamento e la velocizzazione degli interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico e la salvaguardia del territorio - "Legge CantierAmbiente" e dei disegni di legge congiunti nn. 216 e 993, cui è stata demandata l'attuazione di molte misure organizzative e procedurali previste nel Piano per la semplificazione e velocizzazione degli interventi.

Nel 2020 è anche intervenuto il d.l. n. 76/2020⁴ che, con l'art. 9, comma 2, ha modificato il comma 4 dell'art. 7 del d.l. n. 133/2014, consentendo ai Presidenti delle Regioni di estendere la facoltà di avvalimento anche alle attività di progettazione ed esecuzione relative ad interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, finanziati a valere su risorse finanziarie europee nazionali e regionali. L'art. 54 del medesimo d.l. ha introdotto, inoltre, misure di semplificazione, consentendo l'utilizzo dello

³ Il decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, convertito dalla legge n. 55/2021, Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri, ha modificato la dizione originaria del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in Ministero della transizione ecologica, stabilendo che a tale Ministero siano attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo Stato relativi allo sviluppo sostenibile e alla tutela dell'ambiente, del territorio e dell'energia.

³ Dal 6 agosto 2019, in sede redigente, presso la 13^a Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) del Senato,

⁴ Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 coordinato con la legge di conversione 11 settembre 2020, n. 120, recante: «Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale».

strumento della Conferenza di Servizi per la programmazione degli interventi per la mitigazione del dissesto idrogeologico.

Infine, la legge di bilancio 2021 (l. n. 178/2020) ha introdotto alcune disposizioni in materia di contrasto al dissesto idrogeologico al fine di accelerare e dare attuazione agli investimenti sul dissesto idrogeologico.⁵

Come è evidente dai molti continui eventi che hanno causato e causano danni rilevanti e la perdita di vite umane, nonostante i numerosi interventi normativi, organizzativi, procedurali, il contrasto e la prevenzione del dissesto idrogeologico rappresenta in misura crescente un'emergenza nazionale e una vera priorità per il Paese. Non è un caso che il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) gli dedichi specifica attenzione nell'ambito della Missione "*Rivoluzione verde e transizione ecologica*", destinando a tale emergenza dal 2020 al 2026, un totale di 2,487 miliardi di euro, di cui 1,287 di competenza del Ministero della transizione ecologica per progetti già in essere, con risorse esistenti nel bilancio e 1,200 mld della Protezione civile, di cui 800 mln costituiscono risorse aggiuntive.⁶

⁵ Le principali disposizioni recate dalla legge di bilancio 2021 (l. n. 178/2020) in materia di contrasto al dissesto idrogeologico sono contenute:

- nel comma 700, che autorizza, nei territori colpiti dagli eventi alluvionali avvenuti nel 2019 e nel 2020 per cui è stato dichiarato lo stato di emergenza, una spesa di 100 milioni di euro per l'anno 2021, al fine di provvedere agli interventi urgenti, anche strutturali, per la riduzione del rischio residuo e alla ricognizione dei fabbisogni per la ricostruzione pubblica e privata;
- nei commi da 701 a 704 che, al fine dell'accelerazione e dell'attuazione degli investimenti sul dissesto idrogeologico, sono volte a consentire il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato con durata non superiore al 31 dicembre 2021. Per tale fine viene prevista l'istituzione di un apposito fondo con una dotazione di 35 milioni di euro per il 2021;
- nel comma 742, che incrementa di 5 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2021 e 2022, le risorse destinate all'ISPRA per il completamento della carta geologica ufficiale d'Italia;
- nei commi 781 e 782 che, al fine di far fronte ai danni causati dagli eccezionali eventi meteorologici del 28 novembre 2020 in Sardegna, prevedono l'istituzione di un apposito fondo, con una dotazione di 5 milioni di euro per l'anno 2021, per la concessione di contributi in favore dei soggetti pubblici e privati e delle attività economiche e produttive danneggiati;
- nel comma 809, che interviene sulla disciplina recata dai commi 134-138 della legge di bilancio 2019 (l. n. 145/2018) al fine precipuo di incrementare di 1 miliardo le risorse stanziare e di ampliare le finalità a cui sono destinate, prevedendo che possano essere utilizzate anche per l'acquisto di forniture;
- nel comma 949, che proroga al 31 dicembre 2021 la sospensione del pagamento delle rate dei mutui con banche o intermediari finanziari per i soggetti residenti nei comuni interessati da eventi calamitosi, tra i quali gli eventi alluvionali del 17 e 19 gennaio 2014 (in provincia di Modena) e gli eccezionali eventi atmosferici avvenuti tra il 30 gennaio e il 18 febbraio 2014 (che hanno colpito diverse province venete).

⁶ decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021 (pubblicato sulla G.U. n. 229 del 24 settembre 2021)

Il Rapporto 2018 dell'Istituto Superiore per la Protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) sul "Dissesto Idrogeologico in Italia: pericolosità e indicatori di rischio" ⁷ ha certificato che sono oltre sette milioni gli italiani che vivono in zone a rischio di frana e alluvione ed ha evidenziato che 7.275 comuni (91 per cento del totale) sono a rischio frane e/o alluvioni, che il 16,6 per cento del territorio nazionale è classificato a maggiore pericolosità e che 1,28 milioni di abitanti sono a rischio frane e oltre 6 milioni di abitanti a rischio alluvioni.

Il delicato assetto geomorfologico del territorio nazionale, reso vulnerabile da uno sviluppo antropico disordinato e spesso speculativo, dalla scarsa manutenzione del territorio e dai fenomeni sempre più frequenti di piogge alluvionali dovute in larga misura ai cambiamenti climatici, ha esposto l'intero Paese a fenomeni franosi e alluvionali e quindi al dissesto idrogeologico. L'Italia, infatti, è il paese europeo maggiormente interessato da fenomeni franosi, con circa i 2/3 delle frane censite in Europa.

Con riferimento alle risorse pubbliche destinate al dissesto, ISPRA, nel primo rapporto ReNDiS 2020⁸, conferma che la cifra stanziata in 20 anni dal Ministero dell'ambiente (oggi Ministero della transizione ecologica) per far fronte al dissesto idrogeologico in Italia, ammonta a circa 7 miliardi di euro per un totale di oltre 6.000 progetti finanziati su un totale di richieste che superano i 26 miliardi di euro, cifra che rappresenterebbe una stima del costo teorico per la messa in sicurezza dell'intero territorio nazionale.

La durata media complessiva degli interventi finanziati non mostra sostanziali differenze tra le diverse aree geografiche del Paese: gli interventi finanziati nel Centro hanno tempi di attuazione medi di 4,6 anni di durata, al Nord di 4,8 anni ed al Sud e Isole di 4,9 anni, mentre più è alto il costo dell'intervento, più aumenta il tempo di realizzazione.

⁷ Rapporto ISPRA 2018 "Dissesto idrogeologico in Italia: pericolosità ed indicatori di rischio", ed. 2018

⁸ Rapporto ReNDiS 2020 "La difesa del suolo in vent'anni di monitoraggio ISPRA sugli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico". Rapporti ISPRA 328/2020.

ReNDiS (Repertorio Nazionale degli interventi per la Difesa del Suolo) è la piattaforma nazionale utilizzata per monitorare tutti gli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico finanziati, dal 1999 ad oggi, attraverso piani e programmi di competenza del MATTM ora Mite.

Una criticità rilevante che si aggiunge alla scarsa capacità di spesa e che testimonia quanto la lentezza nell'attuazione degli interventi rappresenti, insieme alle vischiosità dei processi decisionali, alla mancanza di una vera pianificazione del territorio, alla carenza di profili tecnici adeguati all'interno degli enti territoriali, uno dei punti dolenti del problema dissesto in Italia.

CAPITOLO I

IL PIANO NAZIONALE PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO, IL RIPRISTINO E LA TUTELA DELLA RISORSA AMBIENTALE

Sommario: 1. Il dissesto idrogeologico in Italia. - 2. Il Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale - 3. Le risorse finanziarie di ProteggItalia. - 4. Gli interventi previsti dal Piano.

1. Il dissesto idrogeologico in Italia

Il fenomeno del dissesto idrogeologico è particolarmente rilevante in Italia poiché interessa gran parte della penisola e causa impatti sulla popolazione, sulle infrastrutture lineari di comunicazione e sul tessuto economico e produttivo.

Il territorio nazionale per le sue caratteristiche morfologiche, litologiche e idrografiche è naturalmente predisposto a fenomeni franosi e alluvionali. L'Italia è anche un paese fortemente antropizzato con quasi 8.000 comuni, 59.459 nuclei urbani, una rete autostradale di 6.487 km, una ferroviaria di circa 16.000 km, una rete stradale principale di circa 360.000 km e una densità di popolazione di circa 200 abitanti/km². Il forte incremento delle aree urbanizzate, verificatosi a partire dal secondo dopoguerra, spesso in assenza di una corretta pianificazione territoriale e con tassi di abusivismo particolarmente elevati nelle regioni dell'Italia meridionale, ha portato ad un considerevole aumento degli elementi esposti a frane e alluvioni e, quindi, al rischio.

Tra le cause primarie del dissesto, il consumo di suolo, infatti, insieme al cambiamento climatico, riveste un ruolo determinante. Il consumo di suolo nelle zone periurbane e urbane, in Italia, rileva un continuo e significativo incremento delle superfici artificiali, con un aumento della densità del costruito a scapito delle aree agricole e naturali, unitamente alla criticità delle aree del sistema infrastrutturale, più frammentate e oggetto di interventi di artificializzazione a causa della loro maggiore accessibilità. Nel 2019 sono stati 57 milioni i metri quadrati di nuovi cantieri e costruzioni; ciascun abitante ha oggi a "disposizione" 355 m² di superfici costruite

(erano 351 nel 2017 e 353 nel 2018).

Il Rapporto ReNDiS 2020⁹, elaborato da ISPRA, fornisce per la prima volta i risultati di venti anni di monitoraggio dell'Istituto sugli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico e fornisce un contributo di grande rilevanza sia per la ricchezza di informazioni tecnico-scientifiche sul fenomeno, sia per l'analisi degli interventi ventennali realizzati, della evoluzione normativa, delle procedure introdotte e delle risorse finanziarie dedicate.

Il Rapporto conferma che la cifra stanziata in 20 anni dal Ministero dell'ambiente (oggi Ministero per la transizione ecologica) per far fronte al dissesto idrogeologico in Italia ammonta a quasi 7 miliardi di euro per un totale di oltre 6.000 progetti finanziati su un totale di richieste che superano i 26 miliardi di euro, cifra quest'ultima che rappresenterebbe una stima del costo teorico per la messa in sicurezza dell'intero territorio nazionale. Un importo rilevante sia in termini di spesa che di opere da realizzare a testimonianza dell'urgenza di individuare risposte efficaci al problema del dissesto idrogeologico nel nostro Paese, non soltanto in termini finanziari, ma anche e soprattutto in termini di efficienza ed efficacia della gestione.

Tabella n. 1 - Distribuzione regionale degli importi finanziati per tipologia di finanziamento in milioni di euro (da 1999 al 31 dicembre 2019)

Regione	Tipologia finanziamento (importi espressi in milioni di euro)						
	DPCM annualità '98-2000 e programmi integrativi	Programmi stralcio ex art. 16 L.179/02	Piani strategici nazionali	Altre tipologie	Accordi di Programma MATTM-Regioni 2010-11	Piano nazionale 2015-2020	TOTALE
Abruzzo	19,45	32,11	16,88	8,94	40,19	110,22	227,81
Basilicata	14,22	40,75	16,33	4,40	35,20	53,33	164,23
Calabria	21,21	68,31	28,16	53,65	221,78	59,50	452,62
Campania	49,13	50,93	49,96	13,91	220,00	101,83	485,77
Emilia Romagna	41,73	35,87	33,18	10,77	157,59	174,65	453,80
Friuli V. Giulia	4,93	25,91	11,02	10,17	32,27	65,567	149,87
Lazio	42,68	74,25	50,77	15,41	120,00	67,74	370,85
Liguria	16,95	42,03	10,97	7,35	43,83	330,49	451,63
Lombardia	64,44	61,38	52,00	18,35	217,64	184,73	598,54
Marche	19,04	50,17	29,57	8,70	50,24	53,21	210,92
Molise	7,75	22,85	20,24	2,21	27,00	59,87	139,91

⁹ Rapporto ReNDiS 2020 La difesa del suolo in vent'anni di monitoraggio ISPRA sugli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico. Rapporti ISPRA 328/2020.

Piemonte	43,67	38,89	34,65	13,96	70,32	108,26	309,75
Puglia	33,34	29,86	28,45	12,61	194,69	83,93	382,88
Sardegna	25,35	22,26	18,87	1,09	114,81	52,57	234,95
Sicilia	47,84	86,68	39,03	123,75	350,59	141,33	789,22
Toscana	41,61	167,72	46,87	27,25	118,68	200,25	602,38
Umbria	11,93	22,91	11,65	3,96	72,83	26,60	149,86
Valle d'Aosta	4,16	1,95	3,47	0,16	20,38	5,48	35,60
Veneto	32,01	33,74	32,39	9,53	59,90	141,83	309,41
Prov. Aut.	7,75	5,28	7,96	2,69	0	26,15	49,83
Prov. Aut.	6,95	0,43	7,124	0,33	0	1,52	16,36
Totale	556,13	914,28	549,57	349,18	2.167,96	2.049,08	6.586,19

Fonte: ISPRA - Rapporto ReNDiS 2020

Dall'esame di questi dati si rileva come la Sicilia sia la regione cui sono state assegnate le maggiori risorse con circa 789 milioni di euro, seguita dalla Lombardia con 598 milioni di euro, dalla Toscana (591 milioni), dalla Campania (486 milioni) e dalla Calabria con 452 milioni di euro.

Per quanto riguarda le diverse tipologie di dissesto oggetto d'intervento, l'analisi dei dati rappresentati nella tabella 2 evidenzia chiaramente la prevalenza di interventi finanziati per le aree in frana (3.156, pari al 52 per cento del numero totale) e per le aree colpite da fenomeni di tipo idraulico (1.936, pari al per cento) rispetto a quelli relativi ad aree interessate dalle altre tipologie di dissesto.

Tabella n. 2 - Numero interventi, importi finanziati e distribuzione percentuale per categoria di dissesto (dal 1999 al 31 dicembre 2019)

Categoria di dissesto	Numero interventi	Importo finanziato in €	% Numero interventi rispetto al totale	% Importo finanziato rispetto al totale
Alluvione	1.936	3.198.256.487	32%	49%
Costiero	112	206.386.787	2%	3%
Frana	3.156	2.260.428.237	52%	34%
Incendio	24	12.448.009	<1%	<1%
Misto	210	327.359.984	4%	5%
Non definito	565	535.536.935	9%	8%
Valanga	60	45.771.653	1%	1%
Totale	6063	6.586.188.091	100%	100%

Fonte: ISPRA - Rapporto ReNDiS 2020

La durata media complessiva degli interventi non mostra sostanziali differenze tra le diverse aree geografiche del Paese: gli interventi finanziati nel Centro hanno tempi di attuazione medi di 4,6 anni di durata, al Nord di 4,8 anni ed al Sud e Isole di 4,9 anni.

L'andamento dei tempi medi d'attuazione sostanzialmente non cambia di molto, anche confrontando le durate medie per le diverse aree geografiche in funzione della classe di costo. Solo per classi di costo superiori ai 2 milioni di euro si registra una leggera tendenza all'allungamento della durata dei tempi di attuazione degli interventi localizzati nel Nord (7,3 anni) rispetto al resto d'Italia.

Tabella n. 3 - Durata media dei tempi di realizzazione degli interventi suddivisi per aree geografiche

Area Geografica	Numero lotti	Durata Totale Media
NORD	1.320	4,8
CENTRO	971	4,6
SUD-ISOLE	1.266	4,9
Totale complessivo	3.557	4,8

Fonte: ISPRA - Rapporto ReNDiS 2020

Se la situazione complessiva per aree geografiche è sostanzialmente omogenea, l'analisi territoriale degli interventi finanziati nelle 20 Regioni (Tabella n. 4) mostra invece una significativa differenziazione nei tempi medi delle tre fasi di riferimento nelle diverse regioni.

Tabella n. 4 - Durata media complessiva delle fasi di attuazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico per Regioni e fase

Regioni	Numero lotti	Fase progettazione	Fase affidamento	Fase esecuzione	Durata totale media
NORD	1.320	2,5	0,6	1,7	4,8
Emilia Romagna	403	2,1	0,5	1,8	4,4
Friuli Venezia	29	3,4	0,8	1,6	5,7
Liguria	95	2,2	0,7	1,8	4,6
Lombardia	348	2,5	0,6	1,6	4,8
Piemonte	343	2,8	0,6	1,4	4,8
Trentino Alto Adige	16	2,1	1,0	2,7	5,8
Valle d'Aosta	9	1,0	1,3	2,8	5,1
Veneto	77	3,7	0,9	2,2	6,8
CENTRO	971	2,2	0,7	1,8	4,6
Lazio	186	1,8	1,0	2,2	5,1
Marche	245	2,0	0,5	1,3	3,8
Toscana	398	2,5	0,7	2,0	5,1
Umbria	142	2,3	0,6	1,3	4,3
SUD-ISOLE	1.266	2,2	0,9	1,8	4,9
Abruzzo	114	2,2	0,7	2,1	4,9
Basilicata	188	2,2	0,6	1,7	4,5
Calabria	249	2,2	0,9	2,0	5,1
Campania	110	2,5	0,8	2,5	5,8
Molise	145	2,1	0,9	1,1	4,1
Puglia	161	2,1	0,9	2,2	5,1
Sardegna	77	3,3	0,8	1,8	5,9
Sicilia	222	2,0	1,2	1,6	4,7
Totale complessivo	3.557	2,3	0,7	1,8	4,8

Rispetto al valore medio nazionale (4,8 anni), Friuli -Venezia Giulia, Trentino, Valle d'Aosta, Veneto, Lazio, Toscana, Calabria, Campania, Puglia e Sardegna registrano durate medie superiori a 5 anni.

All'interno di questo gruppo di regioni spicca il Veneto con tempi medi di realizzazione più lunghi in assoluto (6,8 anni). Di contro, si segnala il caso del Molise al Sud (4,1 anni) e delle Marche (3,5 anni) che fanno registrare le durate medie di attuazione più brevi.

Dal confronto con la durata media delle fasi di realizzazione dell'intervento, si rileva l'incidenza della fase di progettazione nel determinare l'allungamento dei tempi complessivi: tempi più lunghi della fase di progettazione caratterizzano, infatti, le regioni che registrano le durate medie complessive maggiori, in particolare, il Friuli-

Venezia Giulia (3,4 anni rispetto alla durata media di circa 2,3) e il Veneto (3,7) e la Sardegna (3,3 anni). Quanto sopra evidenzia come i tempi di attuazione complessivi risentano fortemente della durata di tutte le fasi propedeutiche all'affidamento dei lavori e alla loro esecuzione.

Nella tabella n. 5 sono riportati i dati dei tempi medi di ciascuna fase di attuazione degli interventi, in funzione della tipologia degli Enti Attuatori raggruppati, ai fini dell'analisi, in quattro macro-gruppi:

- a. Regione
- b. Provincia
- c. Comune
- d. Altro (consorzi bonifica, comunità montane ecc.).

Tabella n. 5 - Durata media di realizzazione degli interventi finanziati dal MATTM dal 1999 a dicembre 2019 per tipologia ente attuatore e fase di riferimento

Ente Attuatore	Numero lotti considerati per Ente Attuatore	Fase progettazione durata media in anni	Fase affidamento durata media in anni	Fase esecuzione durata media in anni	Durata totale media in anni
Altro	255	2,8	0,8	1,9	5,5
Comune	1.861	2,0	0,7	2,0	4,7
Provincia	173	3,0	0,9	1,6	5,5
Regione	1.268	2,6	0,7	1,4	4,7
Totale	3.557	2,3	0,7	1,8	4,8

Fonte: ISPRA - Rapporto ReNDiS 2020

Gli andamenti riscontrati per le diverse tipologie di enti attuatori non si discostano molto dalla media nazionale del totale degli interventi considerati. Si differenziano leggermente i casi che sono stati di competenza delle Province e quelli del gruppo altre tipologie di Enti, entrambi con durata media di 5,5 anni e significativamente superiore alla media nazionale (4,8 anni).

Il "Rapporto sui tempi di attuazione delle opere pubbliche" del 2018 elaborato dall'Agenzia per la coesione territoriale (ACT-NUVEC)¹⁰, relativamente agli interventi

¹⁰ I dati impiegati nel Rapporto (Temi CPT, numero 6/2018) sono relativi agli interventi delle Politiche di Coesione, ovvero gli interventi ricompresi nella programmazione dei Fondi Strutturali 2007-2013, e a quelli finanziati dal 1999 dalla politica di coesione nazionale, attuata mediante le Intese Istituzionali di Programma ed i relativi Accordi di Programma Quadro o tramite Strumenti di Attuazione Diretta e

contro il dissesto idrogeologico, conferma il dato sulla durata media complessiva di 4,2 anni tra progettazione, affidamento ed esecuzione dei lavori, con la fase della progettazione che assorbe il 57 per cento del tempo totale di attuazione. Sono stati anche presi in esame i tempi di “attraversamento” (i tempi amministrativi e i “tempi morti”)¹¹ che, per quanto riguarda il settore del dissesto, rappresentano il 48,6 per cento dei tempi complessivi.

I dati raccolti evidenziano come la criticità maggiore sia rappresentata dai tempi di attuazione degli interventi, in particolare la fase progettuale, che crescono in funzione dell’importo finanziato, ma pesa notevolmente il tempo amministrativo che ne rappresenta poco meno del 50 per cento.

2. Il Piano Nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale

Per rispondere alla esigenza di coordinare in un unico Piano pluriennale i diversi programmi di contrasto al dissesto idrogeologico e le relative risorse, il dpcm del 20 febbraio 2019 ha adottato il Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale, c.d. ProteggItalia (di seguito ProteggItalia).

Secondo quanto indicato nel comma 3 dell’art. 1 del dpcm. 20 febbraio 2019, il Piano, *“persegue l’obiettivo della formazione di un quadro unitario, ordinato e tassonomico degli interventi, concernente l’assunzione dei fabbisogni, la ripartizione relativa ad 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, criteri più trasparenti di selezione degli interventi; un sistema di reporting, monitoraggio e controllo di gestione, opportunamente potenziato, anche mediante*

finanziata anche dal Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) o tramite i Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS).

¹¹ Il Rapporto ACT NUVEC considera i tempi di attraversamento come dati dall’intervallo temporale che intercorre tra la fine di una fase e l’inizio della fase successiva (progettazione preliminare, progettazione definitiva, progettazione esecutiva affidamento dei lavori ed esecuzione dei lavori) e sono riconducibili ad un insieme di attività prevalentemente amministrative necessarie alla prosecuzione del percorso attuativo di un’opera

alimentazione e integrazione delle banche dati esistenti". Il Piano è suddiviso in una molteplicità di programmi-obiettivo facenti capo alle seguenti amministrazioni: il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM), il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (MIPAAF), il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (ora Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili), il Ministero della difesa, il Ministero dell'interno, e con il coordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il Piano ha operato una ricognizione delle risorse finanziarie previste a legislazione vigente e ancora disponibili ed ha definito gli indirizzi per la semplificazione delle procedure e il rafforzamento organizzativo.

Il Piano stanZIA, dal 2018 al 2030, complessivi 14,3 miliardi di euro in 12 anni, ed è strutturato in ambiti, misure di intervento e azioni:

- AMBITO 1: misure di emergenza, azioni da 2 a 4 (di competenza del Dipartimento della Protezione Civile).

- AMBITO 2: misure di prevenzione, azioni da 5 a 13 (di competenza del Ministero dell'ambiente e tutela del territorio e del mare).

- AMBITO 3: misure di manutenzione e ripristino, azioni da 14 a 24 (di competenza del Ministero delle politiche agricole, Ministero dell'interno, Ministero della difesa, Presidenza del Consiglio).

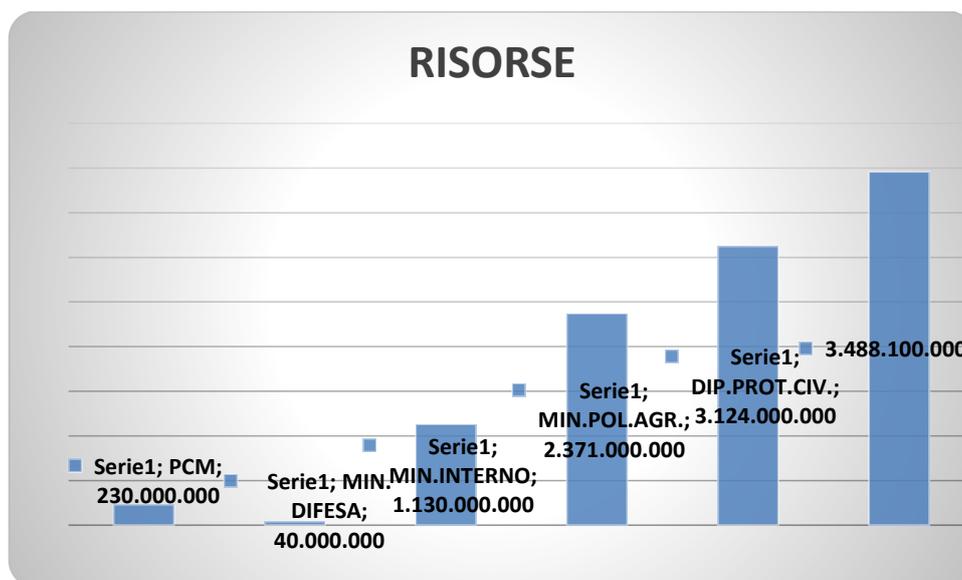
- AMBITO 4: misure di semplificazione, azioni da 25 a 34, (di competenza di molteplici amministrazioni) e misure di rafforzamento della *governance*.

3. Le risorse finanziarie di ProteggItalia

Il Piano ha previsto l'impiego di risorse, nel triennio 2019-2021, pari a 10,383 miliardi di euro a favore delle Regioni ed Enti locali così ripartiti tra le amministrazioni centrali: oltre 3 miliardi in capo alla Protezione Civile, circa 4 miliardi al MATTM, 1,1 miliardi al Ministero dell'interno; 2,3 miliardi al Ministero delle politiche agricole, 230 mln alla Presidenza del Consiglio, come riassunto nella successiva tabella e rappresentato nel grafico sottostante:

Tabella n. 6 - Risorse finanziarie per Amministrazione

PCM	MIN. DIFESA	MIN.INTERNO	MIN.POL.AGR.	DIP.PROT.CIV.	MATTM	TOTALE
230.000.000	40.000.000	1.130.000.000	2.371.000.000	3.124.600.000	3.488.100.000	10.383.700.000



Nella tabella seguente è riportato il quadro complessivo delle risorse messe a disposizione dal Piano, nel primo triennio e nei dodici anni previsti. Alle risorse disponibili provenienti dalle leggi di bilancio, sono state aggiunte anche le risorse provenienti dal Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 che rappresentano circa la metà del totale generale.

Tabella n. 7 - Risorse finanziarie ProteggItalia

Quadro delle risorse complessive disponibili a carattere ricognitivo - DPCM 20 febbraio 2019

AMMINISTRAZIONI	2019	2020	2021	TOTALE 2019 - 2021 A	2014- 2020 FSC B	TOTALE 2018- 2030
PCM-DPC	800.000.000,00	900.000.000,00	900.000.000,00	2.600.000.000,00		
PCM-DPC	474.600.000,00	50.000.000,00		524.600.000,00		
				3.124.600.000,00		
MATTM/MITE (l. n.208/2015, l. n.232/2016, l.n.205/2017)	246.356.728,00	150.000.000,00	150.000.000,00	546.356.728,00		1.796.356.728,00
	49.960.532,00	37.554.047,00	34.653.122,00	122.167.701,00		224.342.851,48
	14.000.000,00	45.300.000,00	42.210.000,00	101.510.000,00		346.940.000,00
	10.000.000,00	10.000.000,00	59.000.000,00	79.000.000,00		1.120.513.434,00
				849.034.429,00		3.488.153.013,48
					1.362.760.000,00	
					1.748.100.000,00	
					3.110.860.000,00	6.599.013.013,48
MIN INT.	730.000.000,00	400.000.000,00		1.130.000.000,00		
MIN. DIFESA	10.000.000,00	15.700.000,00	14.700.000,00	40.400.000,00		389.800.000,00
PCM ¹²	110.000.000,00	120.000.000,00		230.000.000,00		
MIPAAF (l. n.205/2017) (l. n. 232/2016)	249.882.932,40				1.352.142.432,00	107.875.361,00
					291.000.000,00	107.885.000,00
					257.601.198,45	215.760.361,00
					5.000.000,00	
					1.905.743.630,45	2.371.386.923,85
MIN INFRASTR.	155.036.455,00	155.183.299,00	153.613.299,00	463.833.053,00		
TOTALE GENERALE				5.837.867.482,00	5.016.603.630,45	
TOTALE con FSC (A+B)					10.854.471.112,45	14.308.632.990,33

Fonte: elaborazione CdC

Per quanto riguarda il quadro delle risorse disponibili riportato nella precedente tabella, il MIPAAF ha precisato che:

- l'importo di 249.882.932,40 euro nell'anno 2019 fa riferimento al c.d. "Piano Invasi," che è attuato di concerto con il MIT (oggi MIMS), e la cui dotazione finanziaria è

¹² Il DPCM 18 giugno 2021 ha ripartito tra le regioni e le province autonome parte delle risorse per un importo di euro 220.228.324,00.

assegnata unicamente a quest'ultimo dicastero. Di questo importo totale, circa 153 milioni di euro finanziano Enti irrigui e, in particolare, circa 80 milioni riguardano 10 interventi di irrigazione collettiva selezionati dal Mipaaf, di concerto con il MIT;

- nella colonna "TOTALE 2018-2030" l'importo di euro 107.875.361,00 corrisponde alla l. n. 205/2017, mentre l'importo di euro 107.885.000,00 fa riferimento alla l. n. 232/2016, sebbene l'importo corretto sia di euro 107.654.414,00, con una differenza di euro 230.586,00. Conseguentemente il totale delle dotazioni finanziarie delle due leggi è pari ad euro 215.529.775.

Le risorse del Fondo Sviluppo e coesione (FSC) 2014-2020, sono così finalizzate:

- 608,33 mln di euro - Piano Operativo Ambiente, Interventi per la tutela del territorio e delle acque (delibere CIPE nn. 55/2016, 99/2017, 11/2018 e 13/2019).
- 654,43 mln di euro - Piano Stralcio città metropolitane (delibera CIPE n. 32/2015)
- 100 mln di euro - Fondo progettazione (art. 55, l. n. 221/2015 e delibera CIPE n. 32/2015).
- Euro 1.748.110.000 - Patti per lo sviluppo (delibere CIPE nn. 26/2016 e 56/2016).
- Euro 257.601.198,45 – Piano operativo agricoltura (delibere CIPE nn. 53/2016, 13/2018 e 69/2018)
- Euro 1.352.142.432 – Programmi di sviluppo rurale (PSR) regionali 2014.2020 gestito dalle Amministrazioni regionali.
- 291 mln di euro – Programma di sviluppo rurale nazionale (PSRN) 2014-2020
- 5 mln di euro- POA - Programma Multifunzionalità forestale

per un totale di risorse nazionali ed europee pari a 10.854.471.112,45 euro nel periodo 2019 -2021.

Inoltre, il CIPE¹³, nella seduta del 1° agosto 2019, con deliberazione n. 64, per favorire l'accelerazione degli interventi contro il dissesto, ha adottato le seguenti misure:

- l'incremento della percentuale di anticipazione delle risorse al 30 per cento;
- la previsione di un meccanismo di definanziamento in caso di ritardo nella conclusione delle gare;
- la possibilità, da parte dei Presidenti di Regione, Commissari straordinari, di ricorrere ad azioni di sistema e assistenza tecnica, attraverso Invitalia e Sogesid S.p.A, al fine di fronteggiare la carenza di strutture tecniche dedicate a livello locale;
- l'istituzione di una Unità tecnica¹⁴, limitatamente al dissesto idrogeologico, per il monitoraggio degli interventi, al fine di verificare la coerenza con la pianificazione e il raccordo tra le società a supporto dei soggetti attuatori.

4. Gli interventi previsti dal Piano

Al fine di dare un rapido avvio alle misure del Piano, l'art. 2 del citato decreto ha previsto che, entro 60 giorni dalla sua emanazione, le Amministrazioni competenti sottopongano alla Cabina di regia "Strategia Italia"¹⁵ presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, anche in coordinamento con la struttura di missione "InvestItalia"¹⁶ e al CIPE, un **Piano stralcio 2019** composto da interventi immediatamente eseguibili nel 2019, contenuti in elenchi definiti su base regionale,

¹³ Il 1° gennaio 2021 il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) ha cambiato nome in Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS).

¹⁴ L'Unità tecnica è composta da un rappresentante nominato dal Ministero dell'ambiente con il ruolo di coordinatore, da un rappresentante per ciascuno dei Ministeri delle infrastrutture e dei trasporti e dell'economia e delle finanze, dei Dipartimenti per la programmazione e il coordinamento della politica economica e per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri, da un rappresentante dell'autorità di bacino distrettuale interessata, nonché da quattro esperti in materia di pianificazione della difesa del suolo e di gestione del rischio idrogeologico, di cui uno designato da «Sogesid», nominati dalla stessa cabina di regia.

¹⁵ L'art. 40 del d.l. n. 109/2018 ha previsto l'istituzione di una cabina di regia, denominata "Strategia Italia" (a cui partecipa anche il Ministro MATTM), avente il compito, tra gli altri, di verificare lo stato di attuazione degli interventi connessi a fattori di rischio per il territorio, quali dissesto idrogeologico e vulnerabilità sismica degli edifici pubblici. Tale cabina di regia è stata istituita con il dpcm 15 febbraio 2019.

¹⁶ Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 febbraio 2019, recante l'istituzione della Struttura di missione denominata «InvestItalia», di cui all'art. 1, comma 179, della legge 30 dicembre 2018, n. 145

aventi carattere di urgenza e indifferibilità, per un importo di 3 miliardi di euro. Il Piano stralcio 2019 rappresenta l'azione 1 di ProteggItalia. Nel 2020 è stato definito il **Piano stralcio 2020**, a valere sugli Accordi di programma sottoscritti nel 2010 tra il Ministero e le singole Regioni, attraverso la stipula di specifici Atti integrativi.

Gli elenchi di interventi "sono definiti, per liste regionali, dai competenti ministeri, mediante apposite conferenze di servizi, sulla base dei fabbisogni e delle proposte delle Regioni interessate...".

L'Ambito di intervento 1- **Misure di emergenza** (di competenza del Dipartimento per la Protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri) ha previsto i seguenti interventi:

- Il Piano emergenza dissesto (Azione 2) per opere emergenziali connesse ad eventi calamitosi di rilievo nazionale o che, considerata l'intensità, necessitano di interventi immediati gestiti con poteri straordinari, seppure limitati nel tempo. In particolare:
- Interventi urgenti di messa in sicurezza dei territori e delle infrastrutture di trasporto e di rete danneggiate da eventi emergenziali (**Azione 3**);
- Interventi per la mitigazione del rischio idraulico ed idrogeologico e riduzione del rischio residuo, connesso con gli eventi emergenziali (**Azione 4**)

L'Ambito d'intervento 2 - Misure di prevenzione (di competenza MATTM) comprende:

- il Piano operativo dissesto idrogeologico 2019 (azione 5), elaborato dal MATTM, è stato adottato con dpcm del 2 dicembre 2019 ¹⁷ su proposta del Ministro dell'ambiente, sulla base degli interventi individuati come prioritari dai Commissari straordinari per il dissesto, in coerenza con i piani distrettuali di bacino. Il Ministro, con proprio decreto nell'ambito delle risorse iscritte nel proprio bilancio, ha assegnato alle Regioni, sulla base degli indicatori di riparto di cui al dpcm 5 dicembre 2016, almeno il 30 per cento delle risorse disponibili a legislazione vigente per il rapido avvio di interventi e di attività di progettazione.

¹⁷ Dpcm 2 dicembre 2019 "Piano operativo per il dissesto idrogeologico per il 2019", pubblicato nella G.U. del 18.01.2020.

- le azioni in materia di “Servizi specializzati di ingegneria e fondo progettazione” (**Azione 6**) per il rapido potenziamento della disponibilità quali-quantitativa di servizi specializzati di ingegneria, grazie alle risorse del “Fondo progettazione” di 100 milioni di euro assegnati alle Regioni.
- la definizione di un programma di manutenzione ordinaria del territorio (**azione 7**); in collaborazione con le Autorità di bacino distrettuali ¹⁸, ISPRA¹⁹, il Sistema Nazionale di protezione ambientale (SNPA)²⁰ e il Sistema di protezione civile (per quanto riguarda l’allertamento), il Ministro per le politiche agricole e agroforestali (MIPAAF) e l’Agenzia Spaziale Italiana.
- l’aggiornamento dei Piani di gestione del rischio alluvioni (**azione 8**) e dei Piani per l’assetto idrogeologico (PAI) (**azione 9**); una revisione migliorativa delle linee guida e metodologie per la valutazione del rischio e l’omogeneizzazione e la coerenza dei piani (**azione 10 e 11**).

Tra le misure di prevenzione inserite nell’ambito di intervento 2 rientrano, inoltre, la verifica dell’operatività delle Autorità di bacino distrettuali (**azione 11**) e il supporto alla comunità scientifica (**azione 12**) per l’aggiornamento delle conoscenze scientifiche sui rischi e sui cambiamenti climatici. Infine, la predisposizione di un rapporto aggiornato sulla mappatura dei rischi (**azione 13**).

L’Ambito di intervento 3 - Misure di Manutenzione (di competenza di: Ministero dell'interno - MIPAAF- Ministero della difesa - Presidenza del Consiglio dei ministri) ha assegnato al **Ministero dell’interno** la predisposizione del **Piano Dissesto Piccoli Comuni (Azione n.14)** per l’erogazione di contributi per interventi di messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale, a valere sui fondi di numerose leggi già in vigore, concernenti i Comuni fino ai 20 mila abitanti e i Comuni nelle zone a rischio sismico 1 e 2, per opere di progettazione definitiva ed

¹⁹ L’Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) è ente pubblico di ricerca, dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, autonomia tecnica, scientifica, organizzativa, finanziaria, gestionale, amministrativa, patrimoniale e contabile.

²⁰ Le 19 agenzie regionali per l’ambiente (ARPA) costituite e operanti in ogni regione, le due APPA delle province autonome di Trento e Bolzano e ISPRA compongono il Sistema nazionale per la protezione dell’ambiente (SNPA) istituito dalla legge n. 132/2016.

esecutiva relativi a miglioramento e adeguamento antisismico di immobili pubblici e messa in sicurezza del territorio dal dissesto idrogeologico.

La copertura del piano è assicurata da:

- Fondo Piccoli Comuni ex art.1 commi 107-108-109 della legge di Bilancio 2019²¹;
- ex comma 853 e seg. legge n. 205/2017;
- Fondi ex art. 41bis del d. l. n. 50/2017

Al **Ministero delle politiche agricole e agroforestali (MIPAAF)**, l'ambito 3 di ProteggItalia ha assegnato il "**Piano difesa idrogeologica, aree montane, agricole e forestali**" (**Azione 15**), per interventi di difesa del suolo e difesa idrogeologica finalizzati alla salvaguardia del potenziale produttivo agricolo. In particolare, interventi di manutenzione straordinaria per il rifacimento o l'ampliamento di opere idrauliche e idrogeologiche, nuove opere di difesa idrogeologica dei canali e corsi d'acqua, difesa dei versanti da frane e slavine e sistemazione delle aree in frana, con relativi drenaggi.

Il Piano stanziava 2.371.386.923 euro per azioni e interventi finalizzati:

- alla difesa idrogeologica aree montane, agricole e forestali;
- agli interventi di salvaguardia di infrastrutture legate all'agricoltura;
- alla gestione forestale sostenibile;
- al recupero dei terreni abbandonati e di difesa dei boschi.

ProteggItalia, inoltre, ha assegnato al MIPAAF risorse per interventi in materia di miglioramento degli schemi irrigui (**Azione 16**), di gestione forestale sostenibile (**Azione 17**), oltre ad un progetto di riforestazione, grazie alla definizione di un Piano straordinario di recupero dei terreni abbandonati e di difesa dei boschi (**Progetto-Bandiera, Azione 18**), e ad un programma per la trasformazione del danno forestale in risorsa grazie al recupero e alla valorizzazione del legname dei tronchi abbattuti dalle intemperie, a cominciare dal Veneto (**Azione 19**).

²¹ Pubblicato il 10 agosto 2020 il decreto Ministero dell'interno "Definizione dei parametri per la determinazione delle tipologie dei piccoli comuni che possono beneficiare dei finanziamenti previsti dalla legge 6 ottobre 2017, n. 158".

ProteggItalia prevede che la Presidenza del Consiglio con il Dipartimento della programmazione e del coordinamento della politica economica, il Dipartimento della protezione civile, in collaborazione con il MATTM, l'ASI e ISPRA, realizzino un sistema tecnologico nazionale di gestione dell'informazione geografica e ambientale, mediante la tecnologia satellitare nazionale per il monitoraggio continuo del territorio (**Azione 20**). L'**azione 21** prevede l'istituzione e il sostegno dell'**Agenzia ItaliaMeteo**, la nuova Agenzia nazionale per la Meteorologia e Climatologia e il sostegno ad un programma di manutenzione delle reti di monitoraggio idro-meteo-clima (**Azione 22**).

L'**azione 23**, di competenza del Dipartimento della protezione civile, prevede l'ottimizzazione dei sistemi di allertamento e l'**Azione 24** il rafforzamento della sorveglianza ambientale con il coinvolgimento dell'Arma dei Carabinieri (CUFAA) - Sentinelle del Territorio, che, mediante appositi accordi con le Regioni, siano coinvolti in azioni di presidio del territorio, di sorveglianza delle aree a maggiore rischio idrogeologico e di verifica degli interventi finanziati. È prevista anche la promozione di un **sistema nazionale volontario di guardia ambientale**, anche mediante l'individuazione di una o più Associazioni, in primis ambientaliste o del personale in congedo o pensionato delle Forze Armate o di Polizia.

AMBITO 4: Misure di semplificazione (di competenza del Ministero dell'ambiente, Ministero delle politiche agricole, Dipartimento per le politiche di coesione, Agenzia per la coesione, Protezione civile, MEF, Regioni, ISPRA) e misure di rafforzamento della *governance* e organizzative.

L'ambito 4 coinvolge tutte le amministrazioni e i dicasteri coinvolti nel Piano, allo scopo, attraverso iniziative legislative, istituzionali, amministrative e tecniche, di pervenire ad una razionalizzazione organizzativa, al rafforzamento della *governance*, alla semplificazione dei processi e al potenziamento della gestione ordinaria.

Si tratta, in effetti, di un programma di misure, alcune in essere, molte ancora da avviare, pensate per superare le criticità riscontrate. A tale scopo il decreto di approvazione del Piano del 20 febbraio 2019 (G.U n. 88 del 13.04.2019) contiene anche l'*Allegato C*) che definisce linee guida alle quali tale processo di semplificazione e rafforzamento organizzativo dovrebbe ispirarsi.

In particolare, **l'azione 25**, di competenza del MATTM, riguarda l'efficientamento della piattaforma "Repertorio Nazionale degli interventi per la Difesa del Suolo (ReNDiS)" e il meccanismo di rendicontazione dei progetti, integrandolo con la Banca Dati delle pubbliche amministrazioni (BDAP) gestita dal MEF.

L'azione 26 punta ad incrementare i fondi per la progettazione con la costituzione presso il Dipartimento per la coesione territoriale, in collaborazione con l'Agenzia per la coesione, un autonomo **Fondo per la progettazione e realizzazione degli interventi** per supportare le Amministrazioni locali, finanziato attraverso le risorse del Fondo sviluppo e coesione.

L'azione 27 investe il tema dello snellimento delle procedure per la realizzazione degli interventi, prevedendo che le delibere CIPE che disciplinano le modalità di trasferimento delle risorse FSC ai Commissari di governo contengano una maggiore anticipazione iniziale.

Le azioni 28, 29, 30, di competenza del MATTM, fanno riferimento a processi di revisione ed efficientamento organizzativo, attraverso interventi normativi e/o regolamentari per la revisione e razionalizzazione dei poteri dei Commissari straordinari per il dissesto e il maggiore coinvolgimento delle Autorità di bacino distrettuali.

L'azione 30 e l'azione 31, di competenza del Dipartimento per le politiche di Coesione (DPCOE), dell'Agenzia per la coesione e il MATTM, prevedono misure in supporto a istituendo *task force* regionali per l'attuazione degli interventi finanziati attraverso FSC e FESR, da realizzare attraverso accordi di cooperazione rafforzata con le regioni del Sud e Lazio, Liguria, Veneto e Marche. Inoltre, il piano prevede la definizione di un accordo di cooperazione con la Commissione europea per accelerare la realizzazione degli interventi e una *Task force* centrale composta da Commissione europea, DPCOE/Agenzia per la coesione e Ministero dell'ambiente, per il coordinamento e la risoluzione di criticità che coinvolgono altre amministrazioni centrali.

Azione 32 - Razionalizzazione della normativa in materia di dissesto idrogeologico

Tale azione prevede la semplificazione della normativa in materia di rischio idrogeologico e la revisione del codice dell'ambiente e delle disposizioni di cui al decreto-legge n. 109 del 2018, e in particolare all'articolo 40.

Azione 33 - Istituzione del "Green manager"

Si prevede di istituire, con apposito dpcm, negli enti pubblici territoriali la figura professionale del "Green Manager" ovvero di una professionalità preposta ad assicurare la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, scelta tra laureati nei settori ambientali (da ingegneria e scienze ambientali ed economia ambientale, agrarie e forestali).

Azione 34 - Assicurazione contro le calamità naturali

Tale azione prevede di verificare la fattibilità, in interlocuzione con ANIA e con altri *stakeholders* ed esperti di settore, di una assicurazione facoltativa incentivata a tutela dei rischi di danno derivanti da calamità naturali.

In realtà non si tratta di misure specifiche già operative, ma di linee guida o meglio obiettivi che avrebbero dovuto ispirare le azioni e le misure di semplificazione e rafforzamento della governance e che, per la loro attuazione, richiedono interventi del legislatore e/o disposizioni amministrative, processi concertativi tra Amministrazioni, nazionali e locali, o, come nel caso dell'azione 34, processi di verifica non ancora completati.

Nel capitolo seguente, al paragrafo 2.5, si darà conto dello stato di attuazione delle azioni previste dal Piano, distinte per amministrazione, ma si può già anticipare che, con riferimento alle misure organizzative, le azioni previste dal Piano sono ancora, per la maggior parte, da realizzarsi.

CAPITOLO II

STATO DI ATTUAZIONE DEL PIANO PROTEGGITALIA

Sommario: 1. Misure di emergenza - Dipartimento della Protezione civile. - 2. Misure di prevenzione - (MATTM ora MiTe). - 2.1 Il Piano stralcio relativo agli interventi immediatamente cantierabili 2019. - 2.2 Piano stralcio 2020. - 2.3 Piano operativo dissesto idrogeologico 2019. - 2.4 Fondo di rotazione per la progettazione. - 3. Misure di manutenzione Ministero dell'interno. - 3.1 Azione 14 - Ministero dell'interno. Piano Dissesto Piccoli Comuni. - 3.2 Contributi per spese di progettazione di cui all'articolo 1, commi dal 51 al 58 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, e successive modifiche ed integrazioni. - 4. Misure di manutenzione - Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (MIPAAF). - 5. Ministero della difesa. - 6. Agenzia per la Coesione territoriale. - 7. Stato di attuazione delle misure organizzative e di semplificazione, previste dall'Ambito 4 del Piano ProteggItalia di competenza del MATTM.

1. Misure di emergenza - Dipartimento della protezione civile

Il 28 per cento della totalità (10,383 miliardi di euro) delle risorse finanziarie stanziare dal Piano "ProteggItalia" è destinato all'Ambito 1. Emergenza, a cui è demandato per competenza il Dipartimento della Protezione Civile che gestisce, per il triennio 2019-2021, 3,124 miliardi di euro. Il Dipartimento della protezione civile svolge il ruolo di coordinamento, gestione ed attuazione, per il tramite dei Commissari delegati, ovvero delle province autonome e dei relativi soggetti attuatori, del Sotto piano "Azione di contrasto di rischio idrogeologico determinato da calamità naturali", denominato **Piano Emergenza Dissesto (Azione 2)**. Il Dipartimento opera attraverso le ordinanze di protezione civile, emesse anche in deroga alla normativa vigente, ma con l'indicazione della motivazione e la specificazione di quali norme si intende derogare. Si riportano nella tabella seguente le risorse finalizzate ad interventi di contrasto al dissesto idrogeologico di competenza della PCM – Dipartimento Protezione civile.

Tabella n. 8 – Risorse di competenza della PCM/Dipartimento Protezione Civile

		2019	2020	2021	Totale
PCM DPC	Art.1, c.1028, l. n. 145/2018 (cap. 7320 MEF)	800.000.000	900.000.000	900.000.000	
PCM DPC	Art. 24 quater d. l. n. 119/2018 (cap. 7094 MEF)	474.600.000	50.000.000		
	TOTALE	1.274.600.000	950.000.000	900.000.000	3.124.600.000

Fonte: Ragioneria generale dello Stato

A seguito dei provvedimenti di assegnazione delle risorse, sono state attribuite le risorse ai 18 Commissari delegati e/o soggetti ordinariamente competenti, sulla base dei Piani degli interventi predisposti dai Commissari delegati e approvati dal Dipartimento della Protezione civile, in base a due distinte fonti normative:

- **2,6 miliardi previsti nella legge di bilancio 2019** (art. 1, c. 1028, legge 30.12.2018, n. 145 e dpcm del 27.02.2019, art. 2, c. 1);
- **524 milioni previsti nel decreto fiscale** (art. 24-quater, decreto-legge 23.10.2018, n. 119, conv. in legge 17.12.2018, n. 136 e dpcm del 4.04.2019, art. 1).

Lo stato di attuazione dei piani d’investimento, per le annualità 2019 e 2020, può essere sintetizzato come segue:

1) dpcm 27.02.2019 (art. 1, c. 1028, legge 30.12.2018, n. 145)

a) Piano di riparto annualità 2019: euro 800.000.000

Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 febbraio 2019, relativamente all’annualità 2019, ha previsto 18 Piani.

A fronte di un’assegnazione pari a 800 milioni di euro, il Dipartimento ha comunicato, all’atto dell’invio delle ultime comunicazioni, che, sulla base dello stato istruttorio, i piani approvati sono 18. Il totale delle risorse oggetto di approvazione ammonta a 793.691.768,24 euro (99,21 per cento) di cui le somme spese sono pari a 105.405.762,05 (il 13,21per cento). Il numero totale degli interventi assentiti è pari a 2.236 (facenti capo a 741 Soggetti attuatori).

b) Piano di riparto annualità 2020: euro 900.000.000

Relativamente all'annualità 2020, il piano si compone di 19 Piani. Tale incremento rispetto all'annualità 2019 dipende dall'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 gennaio 2020, che ha previsto l'inserimento della Regione Marche tra le regioni beneficiarie. A fronte di un'assegnazione complessiva di 900 milioni di euro, risultano 18 Piani approvati (Abruzzo, Basilicata, Bolzano, Calabria, Emilia-Romagna, FVG, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Toscana, Trento, Umbria, Sicilia, Valle d'Aosta, Veneto) ed 1 Piano non approvato (Sicilia). Pertanto, il totale delle risorse oggetto di approvazione ammonta a 811.399.264,08 euro, corrispondente ad un numero totale di interventi assentiti pari a 4.148 (facenti capo a 767 soggetti attuatori). Le somme trasferite nelle contabilità speciali ammontano a 789.263.233,25 euro.

2) dpcm del 4 aprile 2019 (art. 24-*quater*, d. l. 23.10.2018, n. 119, conv. in legge 17.12.2018, n. 136)

a) Piano di riparto annualità 2019: euro 474.600.000

Il dpcm del 4 aprile 2019 prevede 12 Piani per entrambe le annualità. A fronte dell'ammontare delle risorse assegnate, pari a 474.600.000 milioni di euro, per l'anno 2019 sono stati impegnati, al 31.12.2019, euro 474.552.893,96 e trasferiti 110.581.226,89 euro pari al 23,3 per cento. Risultano approvati 12 Piani per un numero di interventi assentiti pari a 4.507 (facenti capo a 969 Soggetti attuatori).

b) Piano di riparto annualità 2020: euro 50.000.000

A fronte dei 50 milioni di euro assegnati per l'anno 2020, risultano 9 Piani approvati (Bolzano, Emilia-Romagna, FVG, Lazio, Liguria, Lombardia, Toscana, Trento, Veneto), 1 Piano non approvato (Sicilia) e 2 Piani ancora non trasmessi (Calabria e Sardegna). Il totale delle risorse oggetto di approvazione ammonta a 34.671.194,78 euro, corrispondente a 263 interventi assentiti (facenti capo a 125 Soggetti attuatori). Sono state trasferite nelle contabilità speciali, risorse pari 29.671.194,78 euro. Rispetto al quadro generale rappresentato - tenendo in debita considerazione l'inevitabile incidenza dell'emergenza COVID-19 sul prosieguo delle attività - risulta pervenuta al Dipartimento della protezione civile la quasi totalità dei Piani previsti. Per quanto

concerne l'annualità 2019, a valle delle approvazioni su richiamate, sono state trasferite la quasi totalità delle somme finanziate.

Per le annualità 2020 e 2021 è stato approvato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 ottobre 2020²² che, tenuto conto del blocco delle attività anche cantieristiche dovute all'emergenza determinata dalla pandemia da Covid-19, ha consentito di concludere gli interventi del 2019 entro il 31 dicembre 2020 e di prevedere l'anticipazione del 40 per cento delle risorse all'approvazione del Piano di investimenti e di un ulteriore 50 per cento dell'importo finanziato su richiesta, corredata di documentazione che attesti la liquidazione, da parte degli enti attuatori, della precedente anticipazione nella misura non inferiore all'80 per cento; il saldo dell'importo del piano approvato, eventualmente rimodulato, su richiesta, corredata di documentazione che attesti l'avvenuta liquidazione, da parte degli enti attuatori, delle precedenti anticipazioni nella misura non inferiore all'80 per cento e dell'elenco delle somme necessarie per consentire la chiusura amministrativa di ciascuno degli investimenti programmati.

Pur considerando il rallentamento dello stato di attuazione dei Piani riguardanti entrambe le annualità, connesso all'emergenza pandemica, il Dipartimento della protezione civile riferisce di monitorare l'attività dei Commissari delegati e dei Soggetti responsabili, al fine di agevolare la trasmissione dei Piani concernenti l'annualità 2020 non inoltrati e l'invio di ulteriori informazioni concernenti lo stato di attuazione dei Piani relativi all'annualità 2019²³.

Le risorse assegnate sono state trasferite dal Dipartimento della protezione civile nelle contabilità speciali appositamente aperte, ai sensi dell'articolo 27 del Codice della protezione civile, ed intestate ai Commissari delegati, ad eccezione delle Province autonome per le quali il trasferimento è effettuato nel conto di tesoreria ordinario.

Per quanto riguarda le modalità di attuazione degli interventi, i Commissari delegati predispongono un Piano degli investimenti, da realizzare nei limiti delle

²² "Modifiche del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 febbraio 2019 «Assegnazione di risorse finanziarie di cui all'articolo 1, comma 1028 della legge 30 dicembre 2018, n. 145» e del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 4 aprile 2019 «Assegnazione di risorse finanziarie di cui all'articolo 24-quater del convertito decreto-legge 23 ottobre 2018, n. 119».

²³ Audizione del Capo della protezione civile pro-tempore Dott. Angelo Borrelli del 21.10.2020.

risorse assegnate per annualità e da sottoporre all'approvazione del Capo Dipartimento della Protezione Civile. I commissari delegati assicurano la rendicontazione delle somme utilizzate ai sensi dell'articolo 27 del Codice della protezione civile e gli investimenti devono essere monitorati e verificati ai sensi del d.lgs. 29 dicembre 2011, n. 229, classificati dai commissari delegati, dalle Province autonome e dai soggetti responsabili rispettivamente come «Mitigazione dissesto idrogeologico -Piani dei commissari» e «decreto legge n. 119/2018 - Piani commissari eventi calamitosi».

Le risorse sono state interamente destinate alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano colpite dagli eventi meteorologici nei mesi di ottobre e novembre 2018 (c.d. "Tempesta VAIA")²⁴ e per le quali è stato decretato lo stato di emergenza, nonché alle Regioni interessate da eventi i cui stati di emergenza erano in vigore alla data del 31 dicembre 2018 e a quelle i cui stati di emergenza erano cessati da non oltre 6 mesi dalla medesima data.

La Ragioneria dello Stato ha comunicato i dati estratti, alla data del 15 dicembre 2020, dal sistema di monitoraggio delle opere pubbliche (MOP)²⁵ di cui al decreto legislativo n. 229/2011, ai fini della rendicontazione delle risorse e della verifica dello stato di avanzamento dei progetti relativamente alle annualità 2019 e 2020. Sono stati riscontrati piccoli scostamenti tra i dati forniti dal Dipartimento e quelli forniti dal MEF- RGS.

²⁴ La tempesta Vaia del 26-30 ottobre 2018 è un evento che si è verificato sul nordest italiano (interessando quasi essenzialmente l'area montana) a seguito di una forte perturbazione di origine atlantica che ha portato sulla regione persistenti piogge a partire dal 26 ottobre 2018, nel quadro dell'ondata di maltempo sull'Italia dell'ottobre-novembre 2018. A questo si è aggiunto anche un fortissimo vento caldo di scirocco che, soffiando tra i 100 e i 200 km/h per diverse ore, ha provocato lo schianto di milioni di alberi con la conseguente distruzione di decine di migliaia di ettari di foreste alpine.

²⁵ Il sistema di Monitoraggio delle Opere Pubbliche (MOP) avviato nell'ambito della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) prevede la raccolta di informazioni relative a tutto il ciclo di vita dell'opera pubblica, dalla programmazione e progettazione, agli stati di avanzamenti fino alla realizzazione dell'opera.

Tabella n. 9 - Stanziamenti e risorse finalizzate

Finanziamento	Stanziamenti 2019	Stanziamenti 2020	TOTALE A	Importo risorse finalizzate* 2019	Importo risorse finalizzate* 2020	TOTALE B	% A-B
di cui comma 1028:	800	900	1.700	617	21	638	37,5
di cui art. 24quater:	474,6	50	524,6	412	20	432	82,3
TOTALE			2.224,6			1.070	76,4

*destinati a progetti individuati da CUP ammessi al finanziamento

Fonte RGS

La Tabella n. 9 evidenzia che:

- gli stanziamenti relativi al comma 1028 per gli anni 2019 e 2020, pari rispettivamente a 800 mln e 900 mln, sono stati “finalizzati” (destinati a progetti individuati da Codice unico di progetto - CUP ammessi al finanziamento) per un importo pari a 638 mln di euro.

- gli stanziamenti relativi all’articolo 24 quater per gli anni 2019 e 2020, pari rispettivamente a 474 mln e 50 mln, sono stati finalizzati per un importo pari a 432 mln di euro.

L’avanzamento dei progetti può essere rilevato, attraverso il numero delle gare avviate e dei relativi importi finanziati che entrano nel ciclo di realizzazione delle opere.

I pagamenti (tabella n. 10) rilevati attraverso i sistemi di monitoraggio e il sistema di pagamenti delle amministrazioni locali SIOPE, ammontano ad un totale di 485 milioni di euro. Di questi, i pagamenti rilevati a valere sulle contabilità speciali intestate ai Commissari delegati, in qualità di stazioni appaltanti, ammontano a 226 milioni di euro.

Tabella n. 10 - Avanzamento dei pagamenti ProteggItalia

Mln di euro

Importo risorse finalizzate	Importo pagamenti effettuati	di cui a valere sulle contabilità speciali
638	213	108
432	272	118
1070	485	226

Fonte: MEF-RGS

2. MISURE DI PREVENZIONE - (MATTM ora MiTe)

Per le misure di prevenzione, il Piano ha destinato al MATTM 3,488 miliardi di euro, per il periodo 2018-2030, finalizzati alla realizzazione di interventi strutturali, programmati insieme ai Presidenti di Regione in qualità di commissari straordinari per il dissesto, più ulteriori 3,100 miliardi di euro dal Fondo FSC, per un totale di oltre 6 miliardi di euro per interventi strutturali. ProteggItalia ha assegnato al MATTM, con le risorse già disponibili, la realizzazione del Piano stralcio per interventi immediatamente cantierabili 2019 e 2020 e del Piano operativo sul dissesto idrogeologico 2019.

Le richieste di finanziamento degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico devono essere acquisite e valutate dal Ministero solo se presentate tramite la piattaforma ReNDiS e secondo le procedure, le modalità ed i criteri stabiliti dal dpcm 28 maggio 2015. Pertanto, le richieste di finanziamento presentate al di fuori di questo procedimento, non sono state valutate ai fini della loro ammissibilità ad un eventuale finanziamento. Il Ministero provvede, attraverso una istruttoria tecnico-amministrativa a verificare l'ammissibilità al finanziamento e, per ciascuno progetto, valuta se tali interventi necessitano di approfondimenti, verifiche o integrazioni. L'iter procedurale si conclude con un atto amministrativo di approvazione del finanziamento.

Ha fatto eccezione il Piano Stralcio 2019, di cui al dpcm 20 febbraio 2019, per il quale questa procedura non è stata utilizzata, in quanto la selezione degli interventi è avvenuta in deroga al dpcm prima citato, ai sensi dell'art. 2, comma 2, del medesimo dpcm 20 febbraio 2019. Per contro, gli interventi ricompresi nel Piano Operativo

Dissesto 2019 sono stati tutti istruiti secondo quanto previsto dal dpcm 28 maggio 2015.

Nella tabella seguente sono indicate le risorse destinate ad interventi contro il dissesto idrogeologico di competenza del MATTM che sono state oggetto di ricognizione ad opera del dpcm 20 febbraio 2019.

Tab. n. 11 – Risorse finanziarie a disposizione del MATTM

		2019	2020	2021	TOTALE 2018-2030
Risorse di bilancio MATTM	Art. 1, c. 995, l. n. 208/2015 (Tab. E) (cap.7511 MATTM)	246.356.728,00	150.000.000,00	150.000.000,00	1.796.356.728,00
Fondo investimenti	Art.1, c.140, l. n. 232/2016 (cap. 8535/02 MATTM)	49.960.532,00	37.554.047,00	34.653.123,00	224.342.851,48
	Art.1, c.1072, l. n. 225/2017 (cap.8535/03 MATTM)	14.000.000,00	45.300.000,00	42.210.000,00	346.942.156,00
	Art.1, c.1073, l. n. 225/2017 (cap. 8535/03 MATTM)	10.000.000,00	10.000.000,00	59.000.000,00	1.120.513.434,00
TOTALE		320.317.260,00	242.854.047,00	285.863.123,00	3.488.155.169,48

Fonte: MEF RGS

2.1 Il Piano stralcio relativo agli interventi immediatamente cantierabili 2019

L'art. 2, comma 1, del dpcm 15 febbraio 2019 ha previsto che, ai fini di un tempestivo avvio del Piano, le competenti amministrazioni predispongano un **Piano stralcio 2019** per progetti e interventi immediatamente eseguibili già nel 2019, aventi carattere di urgenza e indifferibilità “fino alla concorrenza di un ammontare complessivo di 3 miliardi di euro”.

Come anticipato precedentemente, si tratta di elenchi di interventi, definiti per liste regionali dai competenti Ministeri, mediante apposite conferenze di servizi, sulla base dei fabbisogni e delle proposte delle Regioni interessate e delle Province autonome, con il contributo e la partecipazione dei Commissari per l'emergenza, dei Commissari Straordinari per il dissesto, e delle Autorità di bacino distrettuale.

Il MATTM, all'esito delle Conferenze di servizi, ha trasmesso l'elenco degli interventi da inserire nel Piano Stralcio 2019 al CIPE ed alla Cabina di regia, per le attività di controllo e coordinamento di relativa competenza. Conseguentemente, il CIPE, con deliberazione n. 35 del 24 luglio 2019, ha approvato il Piano stralcio 2019 di interventi immediatamente cantierabili. L'impegno finanziario complessivo del Piano ammonta ad euro 315.119.117,19 assegnati per n. 263 interventi riguardanti n. 132 episodi di frane, n. 125 di alluvioni, e n. 6 di erosione costiera.

Con il d.m. n. 255 del 4 settembre 2019 sono state assegnate le risorse e definite le modalità di attuazione del Piano, in particolare, sono state definite la quota di anticipazione, nella misura del 60 per cento, e la restante quota a saldo pari al 40 per cento.

Con successivi decreti direttoriali in data 1° ottobre 2019 sono state impegnate le risorse ed è stata disposto il trasferimento dell'anticipazione del 60 per cento a tutti i beneficiari, complessivamente pari ad euro 189.071.470,31. Le risorse residue saranno erogate a saldo per complessivi euro 126.047.646,88. Ad oggi soltanto le Regioni Molise e Puglia e la Provincia autonoma di Bolzano hanno comunicato di poter chiedere l'erogazione della quota di saldo.

La tabella seguente contiene la ripartizione delle risorse per Regione e per interventi:

Tabella n. 12 - Ripartizione delle risorse per Regione e per interventi

Regione/P.A.	Dotazione finanziaria assegnata (euro)	N. interventi	Importo richiesto finanziato (euro)	Importo anticipazione corrisposto 60% (euro)
Abruzzo	9.883.573,66	12	9.883.573,66	5.930.144,20
Basilicata	8.213.236,81	12	8.212.600,70	4.927.560,42
Calabria	11.983.428,98	6	11.983.428,98	7.190.057,39
Campania	16.354.078,03	22	16.354.078,03	9.812.446,82
Emilia-Romagna	21.680.504,54	18	21.680.504,54	13.008.302,72
Friuli V. Giulia	7.656.304,99	5	7.656.304,99	4.593.782,99
Lazio	22.735.581,69	35	22.735.581,69	13.641.349,01
Liguria	10.131.957,76	5	10.131.957,76	6.079.174,66
Lombardia	29.004.046,47	23	29.004.046,47	17.402.427,88
Marche	9.442.554,64	13	9.442.554,64	5.665.532,78
Molise	4.434.077,02	6	4.434.077,02	2.660.446,21
Piemonte	34.804.330,58	13	34.804.330,58	20.882.598,35
Pr. A. Bolzano	5.615.174,14	2	5.615.174,14	3.369.104,48
Pr. A. Trento	5.192.303,49	-		
Puglia	16.524.991,41	8	16.524.991,41	9.914.994,85
Sardegna	16.129.043,78	5	16.129.043,78	9.677.426,27
Sicilia	20.776.438,01	12	20.771.962,98	12.463.177,79
Toscana	28.304.782,84	25	28.304.782,84	16.982.869,70
Umbria	7.569.281,07	3	7.569.281,07	4.541.568,64
Valle D'Aosta	3.914.841,91	4	3.914.841,91	2.348.905,15
Veneto	29.966.728,85	34	29.966.000,00	17.979.600,00
Totale complessivo	320.317.260,67	263	315.119.117,19	189.071.470,31

Fonte: MATTM

Dalla ripartizione delle risorse per Regioni emerge che il maggior numero di interventi (35) sono nel Lazio e nel Veneto (34). Dal punto di vista delle risorse, è il Piemonte a conquistarsi la quota maggiore (quasi 35 milioni di euro) mentre manca la Provincia Autonoma di Trento, che non ha segnalato interventi di risanamento urgenti.

Come meglio illustrato nella seguente figura:



In esito alla procedura di validazione dei dati di monitoraggio sul sistema della Banca Dati Unitaria (BDU), è stata certificata che, a fine 2020, la spesa sostenuta era almeno pari al 30 per cento del valore della prima quota erogata (corrispondente al 18 per cento dell'intero programma regionale), condizione per l'erogazione della quota di saldo previste dal citato d.m. n. 255/2019. Pertanto, sono stati adottati i decreti direttoriali di pagamento delle quote di saldo.

In data 10 dicembre 2020 è stata effettuata una procedura di validazione sulla BDU che ha riguardato n. 218 interventi trasmessi sulla stessa banca dati. Di questi sono risultati validati n. 208 interventi, mentre i restanti dieci sono stati scartati dal sistema, per incompletezza o incongruenza dei dati.

Nel III bimestre 2021, in esito all'ultima procedura di validazione dei dati di monitoraggio sul sistema della Banca Dati Unitaria è stata certificata la spesa sostenuta, pari almeno al 30 per cento del valore della prima quota erogata (corrispondente al 18 per cento dell'intero programma regionale), anche per le Regioni Emilia-Romagna, Lombardia, Sicilia e Umbria, condizione per l'erogazione della quota di saldo previste dal citato d.m. n. 255/2019, come riportato nella sottostante tabella.

**Tabella n. 13 - Piano Stralcio 2019: provvedimenti di erogazione di quote di saldo
alla data del 14 settembre 2021.**

		in euro
Regione/P.A.	Provvedimento	Importo
Molise	d.d. n. 212 del 11.12.2020	1.773.630,81
Puglia	d.d. n. 213 del 11.12.2020	6.609.996,56
Provincia aut. Bolzano	d.d. n. 211 del 11.12.2020	2.246.069,66
Emilia Romagna	In via di adozione (BDU III trim. 2021)	8.672.201,82
Lombardia	In via di adozione (BDU III trim. 2021)	11.601.618,59
Sicilia	In via di adozione (BDU III trim. 2021)	8.308.785,19
Umbria	In via di adozione (BDU III trim. 2021)	3.027.712,43

Fonte: MATTM

Gli importi residui da liquidare a saldo, esclusi quelli in via di liquidazione, ammontano complessivamente a euro 75.406.095,41.

2.2 Piano stralcio 2020.

Il Ministero ha riferito che, al fine di avere un quadro unitario di programmazione e monitoraggio degli interventi finanziati, gli interventi del c.d. Piano stralcio 2020 sono stati ricompresi nell'ambito degli Accordi di programma sottoscritti nel 2010 tra il Ministero e le singole Regioni, attraverso la stipula di specifici Atti integrativi.

Nel luglio 2020, il MATTM ha avviato le attività istruttorie relative alla predisposizione del c.d. Piano stralcio 2020. A tal fine, è stato chiesto ai Commissari straordinari per il dissesto, di formulare le rispettive proposte, dando priorità agli interventi per i quali il Ministero aveva già finanziato la progettazione, ai sensi del dpcm 14 luglio 2016, già dotati di parere dell'Autorità di bacino distrettuale territorialmente competente, nonché agli interventi ancora non finanziati contenuti nella sezione programmatica del dpcm. 15 settembre 2015, per i quali fosse stata completata o conseguibile la progettazione in tempo utile a permettere la pubblicazione del relativo bando di gara dei lavori entro il 2020. La legge 11 settembre 2020, n. 120²⁶ all'art. 54, comma 2 prevede che *"Ai fini della predisposizione del Piano di interventi per la mitigazione del dissesto idrogeologico, a valere sulle risorse di bilancio del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, gli elenchi degli interventi da*

²⁶ Legge di conversione con modifiche del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (c.d. Decreto Semplificazioni), pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 228 del 14 settembre 2020.

ammettere a finanziamento sono definiti, fino al 31 dicembre 2020, per liste regionali e mediante apposite Conferenze di servizi da svolgere on line, sulla base dei fabbisogni e delle proposte delle regioni e delle province autonome interessate, con il contributo e la partecipazione dei commissari per l'emergenza, dei commissari straordinari per il dissesto e delle autorità di bacino distrettuali".

Il Piano stralcio 2020, definitivamente approvato, consta di n. 119 interventi per complessivi 262 milioni di euro. Si precisa che, all'atto dell'erogazione delle risorse, disposta con decreti direttoriali in data 1° dicembre 2020, a favore dei Commissari di governo e sulle contabilità speciali ai medesimi intestate, si è provveduto a decurtare le somme già percepite da ciascuna Regione per la progettazione degli interventi finanziati con il Piano stralcio 2020, ai sensi dell'art. 8 del dpcm 14.07.2016.

Si riporta, nella tabella n. 14, il riepilogo degli interventi finanziati con il Piano stralcio 2020, degli importi complessivi e di quelli effettivamente erogati a seguito delle suddette decurtazioni, distinti per Regione.

Tabella n. 14 - PIANO STRALCIO 2020: numero degli interventi ed importi per Regione
in euro

Regione	n° interventi	Importo complessivo	Importo erogato	Decurtazione F.P.
Abruzzo	10	9.158.325,43	8.911.424,31	246.901,12
Basilicata	5	6.263.871,01	6.178.032,87	85.838,14
Calabria	5	11.178.628,27	11.078.465,64	100.162,63
Campania	5	14.856.692,90	14.709.107,06	147.585,84
Emilia-Romagna	10	15.000.000,00	14.774.081,58	225.918,42
Friuli-Venezia Giulia	3	5.300.000,00	5.270.438,00	29.562,00
Lazio	5	19.344.062,28	19.247.218,27	96.844,01
Liguria	2	16.000.000,00	15.988.312,43	11.687,57
Lombardia	13	26.778.048,43	26.324.841,13	453.207,30
Marche	5	9.447.507,12	9.079.799,14	367.707,98
Molise	5	3.388.000,00	3.300.989,29	87.010,71
Piemonte	9	29.559.286,19	29.420.614,58	138.671,61
Puglia	6	15.290.000,00	14.309.415,82	980.584,18
Sardegna	8	11.611.465,00	10.358.724,74	1.252.740,26
Sicilia	7	18.531.476,00	18.108.970,90	422.505,10
Toscana	12	20.400.000,00	20.330.552,14	69.447,86
Umbria	5	5.300.000,00	5.220.219,02	79.780,98
Valle d'Aosta	3	2.900.000,00	2.900.000,00	0
Veneto	1	21.800.000,00	21.691.295,30	108.704,70
TOTALE	119	262.107.362,63	257.202.502,22	4.904.860,41

Fonte: MATTM

2.3. Piano operativo dissesto idrogeologico per l'anno 2019

ProteggItalia ha previsto anche, all'Azione 5, l'elaborazione di un Piano operativo sul dissesto idrogeologico per l'anno 2019 (di seguito **"Piano operativo"**) a valere sulle risorse del Fondo sviluppo e coesione 2014 - 2020, Piano Operativo Ambiente (POA), Sotto-piano "Interventi per la tutela del territorio e delle acque" che contiene la linea di azione 1.1.1 "Interventi per la riduzione del rischio idrogeologico e di erosione costiera".

Nel "Piano operativo sul dissesto idrogeologico per l'anno 2019" sono confluite la quota parte residua non ancora programmata delle risorse della delibera CIPE n. 55/2016, pari a circa 46,4 milioni di euro, nonché quelle relative al primo *Addendum* al POA, pari a circa 94,5 milioni di euro, ed al secondo *Addendum* allo stesso Piano, pari circa a 226,9 milioni di euro, per complessivi 367,9 milioni di euro. Degli interventi ammessi al contributo, n. 41 sono a valere sulle risorse della delibera CIPE n. 55/2016, n. 135 sulle risorse del primo *Addendum* e n. 60 sulle risorse del secondo *Addendum*.

Tabella n. 15 - Dotazione finanziaria del Piano operativo per il dissesto idrogeologico 2019 operata dalle delibere CIPE nn. 55/2016; 99/2017; 11 e 31/ 2018.

in euro

ATTO DI PROGRAMMAZIONE	TOTALE
Delibera CIPE n.55/2016 (quota non ancora programmata)	46.416.394,91
Delibera CIPE n.99/2017 (1° Addendum)	94.526.557,50
Delibere CIPE nn. 11 e 31/2018 (2° Addendum)	226.972.712,47
TOTALE	367.915.664,88

Fonte: MATTM

Con la Delibera CIPE n. 13 del 4 aprile 2019 “Fondo sviluppo e coesione 2014-2020. Addendum piano operativo ambiente” è stato approvato il terzo Addendum al POA e sono state assegnate risorse al MATTM per complessivi 450 milioni di euro, di cui al settore «Mitigazione del rischio idrogeologico», in particolare per il fondo progettazione, euro 100.000.000,00, ripartito in euro 50.000.000,00 per il 2019 ed euro 50.000.000,00 per il 2020.

Con la successiva Delibera CIPE n. 31 del 28 luglio 2020 è stata prevista una rimodulazione della dotazione FSC 2014-2020 del POA, in relazione all'emergenza sanitaria, economica e sociale e le conseguenze connesse. Pertanto, le risorse destinate alla «Mitigazione del rischio idrogeologico», pari ai 100 milioni di cui alla delibera CIPE n. 13/2019 sopracitata, sono state cancellate. Rispetto alla dotazione finanziaria indicata è residuo l'importo di circa 6 milioni di euro, importo non più disponibile a seguito della riduzione finanziaria del POA operata con delibera CIPE n. 31/2020. Pertanto, le risorse ammontano a euro 361.896.975,37, come meglio rappresentato nella tabella n. 16.

Il **Piano operativo**, adottato con dpcm 2 dicembre 2019, ha individuato 236 interventi, per i quali sono stati stanziati circa 362 milioni di euro.

Gli interventi sono attuati dai Presidenti delle Regioni - Commissari straordinari per gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, in qualità di soggetti beneficiari.

Tabella n. 16 - dpcm 2.12.2019 - Piano operativo per il dissesto idrogeologico per l'anno 2019 ex d.p.c.m. 20.02.2019 (risorse del Piano Operativo "Ambiente" FSC 2014-2020 di cui alle delibere CIPE n. 55/2016, n. 99/2017, n. 11/2018 e n. 31/2018). Quadro di sintesi del numero degli interventi e degli importi approvati, per regione e provincia autonoma.

Regione/P. A.	Delibera CIPE n.55/2016		Delibera CIPE n. 99/2017		Delibere CIPE nn. 11/2018 e 31/2018		Numero interventi	Importo totale (euro)
	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	totale	
	(euro)	interventi		interve nti		interventi		
CENTRO-NORD								
Emilia - Romagna					16.877.274,15	2	2	16.877.274,15
Friuli - Venezia			15.126.557,50	13			13	15.126.557,50
Lazio			15.000.000,00	1	15.850.000,00	6	7	30.850.000,00
Marche			8.000.000,00	1			1	8.000.000,00
Piemonte			40.000.000,00	105			105	40.000.000,00
P.A.			16.400.000,00	15			15	16.400.000,00
P.A. Trento	1.525.033,22	8					8	1.525.033,22
Toscana					11.200.700,00	5	5	11.200.700,00
Umbria					3.960.000,00	8	8	3.960.000,00
Valle aosta	1.132.279,64	3					3	1.132.279,64
					SUD			
Abruzzo					11.000.000,00	1	1	11.000.000,00
Basilicata	16.367.847,51	5			15.230.847,36	13	18	31.598.694,87
Calabria					9.800.000,00	7	7	9.800.000,00
Campania					38.174.703,81	5	5	38.174.703,81
Molise	27.391.234,54	25			22.142.443,67	2	27	49.533.678,21
Puglia					19.850.466,45	8	8	19.850.466,45
Sicilia					56.867.587,52	3	3	56.867.587,52
Totale complessivo	46.416.394,91	41	94.526.557,50	135	220.954.022,96	60	236	361.896.975,37

Fonte MATTM

Tabella n. 17 - Interventi ed importi per area geografica a valere sul P.O. Ambiente oggetto di finanziamento.

TERRITORIO DI RIFERIMENTO	N. INTERVENTI	IMPORTO
Centro-Nord	165	145.071.844,51
Mezzogiorno	71	216.825.130,86
TOTALE	236	361.896.975,37

Fonte: MATTM

Le risorse non transitano sul bilancio del MATTM perché il flusso finanziario prevede l'assegnazione delle risorse da parte del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato - IGRUE per successivi stati di avanzamento.

La quota di anticipazione è stata, finora, erogata solo alle Regioni Piemonte e Puglia, come descritto nella seguente tabella.

Tabella n. 18 - Piano operativo per il dissesto idrogeologico 2019: anticipazioni erogate

BENEFICIARIO	N. int.	QUOTA FSC INTERVENTI €	Anticipazione	IMPORTO EROGATO €	Data disp.
PIEMONTE	105	40.000.000,00	10%	4.000.000,00	11.05.2020
PUGLIA	8	19.850.466,45	10%	1.985.046,64	03.06.2020
Totale finanziamento		59.850.466,45	Totale erogazioni al 30.06.2020	5.985.046,64	

Fonte: MATTM

Hanno presentato richiesta formale di erogazione dell'anticipazione ulteriori n. 11 regioni/province autonome (Basilicata, Calabria, Campania, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Marche, Molise, Sicilia, Umbria, Valle d'Aosta e la provincia autonoma di Bolzano) per un importo complessivo di euro 28.788.591,98 ed è in corso la procedura di verifica.

I fondi destinati a ulteriori progetti cantierabili, vanno ad aggiungersi ai finanziamenti già erogati alle Regioni attraverso il Piano stralcio sul dissesto idrogeologico, come illustrato nella successiva tabella.

Tab. 19 Risorse assegnate con Piano Stralcio 2019/2020 e il Piano Operativo dissesto 2019

	Piano Stralcio 2019 - Dotazione finanziaria assegnata (euro) A	Importo richiesto finanziato 2019 (euro) B	% A - B	Piano Stralcio 2020 - Dotazione finanziaria assegnata (euro) C	Piano Stralcio 2020 - importo erogato D	% C- D	Piano Operativo - Dotazione finanziaria assegnata (euro) E	TOTALE (A+C+E)
Totale complessivo	320.317.260,67	315.119.117,19	98,38	262.107.362,63	257.202.502,22	98,13	361.896.975,37	944.321.598,67

Fonte: Cd.C su dati MATTM

2.4. Fondo di rotazione per la progettazione

La legge 28 dicembre 2015, n. 221, all' art. 55 aveva istituito tale Fondo rotativo presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, già oggetto di precedente deliberazione di questa Sezione (deliberazione n. 17/2019/G) e di misure conseguenziali di cui alla deliberazione n. 14/2021/G, pag. 112.

A fronte di una dotazione finanziaria pari ad euro 100.000.000,00, sono state programmate risorse per complessivi euro 98.666.743,55, per il finanziamento della progettazione fino al livello esecutivo di n. 525 interventi. I dati trasmessi dal Ministero evidenziano che, al 10.09.2021 l'importo trasferito alle Regioni è soltanto pari a euro 32.096.926,62.

Il Ministero ha comunicato che si è aggiunta l'ulteriore programmazione delle risorse della Regione Friuli - Venezia Giulia, con D.D. n. 214 dell'11 dicembre 2020 registrato presso l'Ufficio Centrale di Bilancio al n° 386 del 22 dicembre 2020. Inoltre, sono stati riportati, tra le risorse da programmare, ulteriori euro 536.700,00, già assegnati alla Provincia Autonoma di Bolzano, che con nota prot. n. 8235 del 27/04/2020 ha comunicato la rinuncia alle risorse del Fondo Progettazione. Pertanto, residuano euro 1.333.256,45 da programmare.

Con il Piano stralcio 2020 sono stati complessivamente finanziati n. 119 interventi per un importo di euro 262.107.362,63. Tra questi, sono stati finanziati integralmente n. 98 interventi la cui progettazione era già stata finanziata con il Fondo progettazione per complessivi euro 15.526.084,23. Per tali interventi è stata attivata

la procedura di rotazione del Fondo di cui all'art. 8 del DPCM 14 luglio 2016; pertanto, il suddetto importo, essendo rientrato nella disponibilità del Fondo, può essere riprogrammato.

Con il Piano Operativo Ambiente di cui al dpcm 2 dicembre 2019 sono stati finanziati n. 8 interventi la cui progettazione era già stata finanziata con il Fondo progettazione per complessivi euro 1.907.473,41. Per tali interventi è stata attivata la procedura di rotazione del Fondo di cui all'art. 8 del dpcm 14 luglio 2016; pertanto, il suddetto importo, essendo rientrato nella disponibilità del Fondo, può essere riprogrammato.

La Regione Calabria, la Regione Molise, la Regione Sicilia e la Regione Piemonte hanno rispettivamente comunicato che sono stati finanziati con fondi non ministeriali complessivamente n. 5 interventi per un importo di euro 388.928,67. Per tali interventi è stata quindi attivata la procedura di rotazione del Fondo di cui all'art. 8 del dpcm 14 luglio 2016; pertanto, il suddetto importo, essendo rientrato nella disponibilità del Fondo, può essere riprogrammato. Inoltre, a seguito della richiesta di revoca del finanziamento di ulteriori n. 2 progettazioni di interventi, da parte della regione Lombardia e della regione Sicilia per l'importo complessivo di euro 203.818,78, il Ministero ha quindi attivato la procedura di rotazione del Fondo di cui sopra che ne ha consentito il rientro e la riprogrammazione.

Pertanto, ad oggi, le risorse afferenti al Fondo disponibili per la riprogrammazione ammontano ad euro 19.359.561,54.

3. MISURE DI MANUTENZIONE - MINISTERO DELL'INTERNO

3.1- Azione 14 - Ministero dell'interno. Piano Dissesto Piccoli Comuni

ProteggItalia assegna al Ministero dell'interno la predisposizione del **Piano Dissesto Piccoli Comuni** che prevede:

- per i Comuni fino a 20.000 abitanti: interventi di messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale;

- per i Comuni delle zone a rischio sismico 1 e 2: opere di progettazione definitiva ed esecutiva di adeguamento antisismico di immobili pubblici e messa in sicurezza del territorio dal dissesto idrogeologico.

La copertura di tali contributi è garantita da:

- **Fondo piccoli comuni** ex art. 1, commi 107-108-109, della legge n. 145/2018 (legge di bilancio 2019) per un importo di 400 milioni;
- **ex articolo 41bis del d.l. n. 50/2017**²⁷, pari a 5 milioni di euro per l'anno 2017, 25 milioni per l'anno 2018 e 30 milioni per l'anno 2019;
- **Art. 1, comma 853 e seguenti della legge n. 205/2017**²⁸ (legge di bilancio 2018), che ha previsto l'assegnazione ai Comuni di contributi, nel limite complessivo di 150 milioni di euro per l'anno 2018, 300 milioni di euro per l'anno 2019 (ridotti poi ad euro 297.350.427,00 con la sezione II della legge di bilancio) e 400 milioni di euro per l'anno 2020. Per tali contributi è stato istituito il capitolo n. 7235 pg.1 nello stato di previsione del Ministero dell'interno.

Relativamente al contributo per l'anno 2020, a seguito di modifiche legislative, il quadro normativo di riferimento per la copertura finanziaria si limita alle leggi di bilancio 2018 e 2019.

Tabella n. 20 - Risorse assegnate per il Piano dissesto Piccoli Comuni

Mln di euro

ANNO	FONDO PICCOLI COMUNI	Ex c. 853 L. n. 205/2017	Ex Art. 41bis d.l. n. 50/2017	Ex art. 139 l. 145/2018	Ex art. 46 d.l. 104/2020	TOTALE
2017			5			5
2018		150	25			175
2019	400	300	30			730
2020		400				400
2021				350	900	1.250

Fonte: Ministero interno

²⁷ Decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 "Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo", convertito con modificazioni dalla l. 21 giugno 2017, n. 96.

²⁸ Legge 27 dicembre 2017, n. 205 "Bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020".

L'ammontare del contributo, come previsto dal comma 855 della legge n. 205/2017, attribuito a ciascun Comune, è determinato con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il MEF. Lo stesso comma ha inoltre previsto che, qualora l'entità delle richieste pervenute superi l'ammontare delle risorse disponibili, l'attribuzione è effettuata a favore di quei Comuni con la minore incidenza dell'avanzo di amministrazione, al netto della quota accantonata, rispetto alle entrate finali di competenza, ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, risultante dai rendiconti della gestione del penultimo esercizio precedente a quello di riferimento.

Inoltre, il comma 857-*bis* della norma sopracitata ha disposto che il Comune beneficiario del contributo per l'anno 2019 è tenuto ad affidare i lavori per la realizzazione delle opere pubbliche entro i termini indicati, decorrenti dalla data di emanazione del decreto di cui al comma 855 e variabili in funzione del costo dell'opera (12, 18, 22 mesi). Tali termini, relativamente ai contributi per l'anno 2020, sono stati prorogati di tre mesi dall'art. 1 comma 148 ter della legge n. 145/2018.

La norma specifica anche che, l'affidamento dei lavori avviene, a seconda della procedura seguita, attraverso la pubblicazione del bando, ovvero della lettera di invito in caso di procedura negoziata, ovvero della manifestazione della volontà di procedere all'affidamento. Qualora l'ente beneficiario del contributo, per espletare le procedure di selezione del contraente, si avvalga degli istituti della Centrale Unica di Committenza (CUC) o della Stazione Unica Appaltante (SUA), questi termini sono aumentati di tre mesi.

Il decreto interministeriale di assegnazione del contributo 2019 comprende:

- l'elenco delle opere pubbliche per le quali le richieste sono pervenute nei termini previsti;
- l'elenco delle opere ammesse;
- l'elenco delle opere ammesse e finanziate.

Inoltre, prevede che il Comune affidi i lavori entro otto mesi dalla data del decreto stesso.

Il Ministero riferisce che, per l'anno 2019, il contributo in questione ha finanziato non solo progetti ed opere destinate alla mitigazione del rischio idrogeologico.

L'erogazione dei contributi è prevista in 3 tranches: una prima pari al 20 per cento, la seconda pari al 60 per cento entro 3 mesi dall'aver accertato l'affidamento e, infine, il restante 20 per cento dopo la trasmissione al Ministero del certificato di collaudo.

Nel 2019 la quota di tali contributi destinata specificatamente agli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico è stata pari al finanziamento concesso di 110.799.885,70 euro, ripartito tra 46 Comuni per i 99 interventi di cui hanno presentato richiesta. A tutt'oggi sono state pagate, e non per tutti gli interventi, solamente le prime due tranches, pari ad euro 79.057.069,52, come meglio illustrato nella tabella seguente:

Tabella n. 21 - Pagamenti effettuati nel 2019

I ACCONTO	II ACCONTO	III ACCONTO	TOT. PAGATO
20%	60 %	20%	
22.159.977,14	56.897.092,38	0,00	79.057.069,52

Per l'anno 2020 i contributi complessivi destinati ai Comuni sono stati pari ad euro 400.000.000, assegnati secondo le modalità disciplinate dall'art. 1, comma 140 e seguenti della legge n. 145/2018, che per tale annualità ha disposto la presentazione telematica delle richieste, con il quale sono state disciplinate anche le tipologie e le priorità di investimenti ammissibili, nonché l'importo finanziabile. In particolare, ciascun Comune può fare richiesta di contributo per una o più opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio e non può chiedere contributi di importo superiore al limite massimo di:

- a) 1.000.000 di euro per i Comuni con una popolazione fino a 5.000 abitanti;
- b) 2.500.000 euro per i Comuni con popolazione da 5.001 a 25.000 abitanti;
- c) 5.000.000 di euro per i Comuni con popolazione superiore a 25.000 abitanti;

L'art. 2, comma 1, ha poi disciplinato le tipologie di investimento ammissibili, prevedendo che il contributo erariale possa essere richiesto solo per la realizzazione di investimenti, secondo il seguente ordine di priorità:

- a) messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico;
- b) investimenti di messa in sicurezza di strade, ponti e viadotti;

- c) investimenti di messa in sicurezza degli edifici, con precedenza per gli edifici scolastici, e di altre strutture di proprietà dell'ente.

L'ente beneficiario del contributo, ai sensi del comma 143 della legge n. 145/2018, è tenuto ad affidare i lavori per la realizzazione delle opere pubbliche entro i termini definiti, decorrenti dalla data di emanazione del decreto e variabili in funzione del costo delle opere.

Nell'anno 2020 i termini sono stati prorogati di tre mesi a causa della pandemia.

I contributi assegnati sono stati erogati in tranches dal Ministero dell'interno agli enti beneficiari per il 20 per cento entro il 28 febbraio dell'anno di riferimento del contributo, per il 60 per cento alla verifica dell'avvenuto affidamento dei lavori, attraverso il sistema di monitoraggio di cui al comma 146, e per il restante 20 per cento, previa trasmissione al Ministero del certificato di collaudo, ovvero del certificato di regolare esecuzione rilasciato per i lavori dal direttore dei lavori.

Massima priorità è stata attribuita agli interventi di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico distinti in:

- interventi di **tipo preventivo** relativi ad aree che presentano un elevato rischio di frana o idraulico, attestato dal competente personale tecnico dell'ente o di altre istituzioni anche sulla base dei dati Ispra per la riduzione del rischio e l'aumento della resilienza del territorio;
- interventi di **ripristino delle strutture e delle infrastrutture** danneggiate a seguito di calamità naturali, nonché di aumento del livello di resilienza dal rischio idraulico o di frana.

Nel 2020 i contributi hanno finanziato²⁹, secondo l'ordine di priorità precedentemente illustrato, esclusivamente interventi riguardanti la messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico.

Gli interventi finanziati sono stati 584, con un importo del finanziamento pari a 399.998.647,12 euro, di cui è stato pagato totalmente il primo acconto per un importo di 79.999.729,42 euro e parzialmente il secondo acconto per 48.614.719,74 euro, come meglio illustrato nella tabella seguente:

²⁹ Decreto interministeriale del 30 gennaio 2019 del Ministero dell'interno di concerto con il MEF.

Tabella n. 22 - Pagamenti effettuati nel 2020

I ACCONTO 20%	II ACCONTO 60 %	III ACCONTO 20%	TOT. PAGATO
79.999.729,42	48.614.719,74	0,00	128.614.449,16

Fonte: Ministero Interno

Per l'anno 2021, l'art. 1, c. 139 della legge 30 dicembre 2018, n. 145³⁰, ha previsto l'assegnazione ai Comuni di contributi per investimenti relativi a opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio, nel limite complessivo di 350 milioni di euro³¹. Il comma 139-bis, introdotto dall'art. 46 del d. l. 14 agosto 2020, n. 104, ha disposto che le risorse assegnate ai Comuni ai sensi del comma 139, fossero incrementate di 900 milioni di euro per l'anno 2021 e 1.750 milioni di euro per l'anno 2022 e fossero finalizzate allo scorrimento della graduatoria delle opere ammissibili per l'anno 2021, a cura del Ministero dell'interno, nel rispetto dei criteri di cui ai commi da 141 a 145.

Per tale annualità è stata completata la fase di acquisizione delle domande, cui seguirà l'elenco delle opere ammesse.

I contributi assegnati con il decreto di cui al comma 141 sono erogati dal Ministero dell'interno agli enti beneficiari secondo le modalità ai sensi dell'articolo 102 del codice di cui al d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

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

³¹ Di 450 milioni di euro per l'anno 2022, di 550 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2023 al 2025, di 700 milioni di euro per l'anno 2026 e di 750 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2027 al 2030

3.2 Contributi per spese di progettazione di cui all'articolo 1 - commi dal 51 al 58 - della legge 27 dicembre 2019, n. 160, e successive modifiche ed integrazioni.

Al fine di favorire gli investimenti, sono stati assegnati agli enti locali, per spesa di progettazione definitiva ed esecutiva, contributi soggetti a rendicontazione nel limite di 85 milioni di euro per l'anno 2020, di 128 milioni di euro per l'anno 2021, di 170 milioni di euro per l'anno 2022 e di 200 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2034.

Si tratta di interventi di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico, di messa in sicurezza ed efficientamento energetico delle scuole, degli edifici pubblici e del patrimonio comunale, nonché per investimenti di messa in sicurezza di strade.

Per quanto concerne il 2020, si segnala che le risorse assegnate agli enti locali sono state incrementate di 300 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021 e finalizzate allo scorrimento della graduatoria dei progetti ammissibili per l'anno 2020³².

Nel limite dello stanziamento di 85 milioni di euro previsto per l'anno 2020, sono state finanziate³³ 970 richieste presentate da 581 enti locali, per un importo complessivo di euro 84.966.531,68, tutte riguardanti spese di progettazione per messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico. Il pagamento del contributo è stato disposto a settembre 2020.

Ciascun ente beneficiario è tenuto ad affidare la progettazione entro tre mesi, decorrenti dalla data di emanazione del decreto stesso, fissato al 30 novembre 2020. In caso di inosservanza del termine o di non realizzazione dell'intervento progettuale finanziato, il contributo è recuperato dal Ministero dell'interno, secondo le disposizioni di cui ai commi 128 e 129 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228³⁴.

Con decreto del Ministero dell'interno datato 7 dicembre 2020 sono stati individuati gli enti locali beneficiari delle ulteriori risorse finanziarie rese disponibili per ciascuno

³² Art. 51bis d.l. n.104/2020

³³ Con decreto del Ministero dell'interno di concerto con il Ministero dell'economia e delle Finanze del 31 agosto 2020.

³⁴ Legge 24 dicembre 2012, n. 228, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013).

degli anni 2020 e 2021. L'insieme di enti locali interessati allo scorrimento della graduatoria che beneficiano degli stanziamenti aggiuntivi sono pari a n. 4.150.

Per quanto riguarda l'anno 2021, l'Amministrazione riferisce che sono stati adottati i provvedimenti per consentire agli enti locali, a decorrere dal 21 dicembre 2020 ed entro il termine perentorio del 15 gennaio 2021, di presentare la richiesta di contributo.

Per quanto riguarda l'azione svolta dal Ministero dell'interno attraverso il Corpo nazionale dei Vigili del fuoco (CNVF), l'amministrazione riferisce che gli interventi di soccorso tecnico conseguenti alle emergenze idrogeologiche, nell'ultimo decennio, sono stati pari a circa il 0,8 per cento del totale.

4. MISURE DI MANUTENZIONE - Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (MIPAAF)

ProteggItalia ha destinato 2,371 miliardi di euro al MIPAAF per l'ambito delle misure di intervento 3, misure di manutenzione.

Al MIPAAF è stato attribuito il compito di predisporre un **Piano settoriale** riguardante le seguenti Azioni:

- Difesa idrogeologica aree montane, agricole e forestali - Azione 15
- Schemi irrigui. Interventi di salvaguardia di infrastrutture legate all'agricoltura - Azione 16
- Gestione forestale sostenibile - Azione 17
- Progetto riforestazione - Azione 18

L'Amministrazione ha segnalato che, nel 2020, tutte le procedure di gara per l'appalto dei lavori delle infrastrutture irrigue di cui ai programmi successivamente elencati, finanziati con fondi a carico del Ministero stesso, hanno subito rilevanti rallentamenti a causa dell'emergenza sanitaria provocata dalla pandemia in atto da Covid 19, con ritardi che hanno indotto il legislatore ad intervenire, infatti, con l'art. 103 del d. l. 17 marzo 2020 n. 18³⁵, e l'articolo 37 del d.l. 8 aprile 2020 n. 23³⁶ ha sospeso i termini relativi allo svolgimento di procedimenti amministrativi su istanza di parte o

³⁵ Convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020 n. 27 "Sospensione dei termini nei procedimenti amministrativi ed effetti degli atti amministrativi in scadenza".

³⁶ Convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89.

d'ufficio, pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data, fino al 15 maggio 2020. Di conseguenza, anche i termini per l'aggiudicazione dei lavori sono stati prorogati. L'emergenza Covid-19 ha pesato anche sulla realizzazione dei lavori imponendo, tra l'altro l'aggiornamento dei piani della sicurezza e dei relativi oneri, per assicurare il rispetto delle misure di contenimento, ripercuotendosi sulla performance di spesa dei singoli progetti.

- L'Azione 16: il **Programma di sviluppo rurale nazionale 2014-2020 - (PSRN)** Sottomisura 4.3 - operazione 4.3.1- Dotazione finanziaria di euro 291.000.000, cofinanziato tramite il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale - FEARS³⁷.

Il programma riguarda investimenti in infrastrutture irrigue con la finalità di rendere più efficiente l'uso dell'acqua in agricoltura, attraverso investimenti che migliorino la capacità di accumulo e le modalità di gestione della risorsa idrica ai fini irrigui.

La Commissione europea con Decisione n. C (2019) 7685 del 23.10.2019 ha consentito la rimodulazione delle risorse a valere sul Programma Sviluppo Rurale Nazionale (PSRN)³⁸, con conseguente riutilizzo di risorse da parte della misura 4.3, per ulteriori 97.000.000,00 di euro. I beneficiari sono i Consorzi di Bonifica, i Consorzi Irrigazione e gli Enti Irrigazione. Conseguentemente il D.M. 10 febbraio 2020, n. 4491 ha finanziato ulteriori 9 domande che si sono aggiunte alle 19 domande già finanziate nel 2019, per un totale di 28 domande complessivamente ammesse a finanziamento.

³⁷Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) sostiene la politica europea in materia di sviluppo rurale e, a tal fine, finanzia i programmi di sviluppo rurale svolti in tutti gli Stati membri e nelle regioni dell'Unione. Fonti normative e di finanziamento: - Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e Regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 (art. 17).

³⁸ Il Programma di sviluppo rurale nazionale (PSRN 2014-2020), cofinanziato dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) di cui al Reg. (UE) n. 1305/2013, è lo strumento attraverso cui il MIPAAF mira a sostenere e sviluppare le potenzialità delle zone rurali in tutto il territorio italiano. Nell'ambito della programmazione delle risorse del fondo FEASR, d'intesa con la Conferenza Stato Regioni (delibera del 16 gennaio 2014) al PSRN 2014-2020 è stato assegnato un ammontare di risorse pubbliche pari a circa 2 miliardi di euro. Il Programma, elaborato in stretta collaborazione con i partner di cui all'art. 5 del Reg. (UE) n. 1303/2013, che stabilisce le norme comuni applicabili a tutti i fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE 2014/2020), tra i quali è ricompreso il FEASR, è stato approvato dalla Commissione Europea con Decisione (C2015) 8312 del 20.11.2015.

Complessivamente, i progetti finanziati sono stati 45 (in quanto il bando prevedeva la possibilità di presentare domande di finanziamento per uno o più progetti nel limite di finanziamento complessivo di euro 20.000.000,00 per domanda) pari ad un importo complessivo di euro 356.002.526,05 che è stato impegnato con i decreti di finanziamento.

Tabella n. 23 - Progetti finanziati PSRN e importi impegnati

2019			2020			TOTALE PAGATO
n. richieste	n. progetti	importo impegnato A	n. richieste	n. progetti	importo impegnato B	
19	35	272.761.771,39	9	10	83.240.754,66	
			TOTALE A+B		356.002.526,05	77.323.041,65

Fonte: MIPAAF

Le procedure di gara relative a 34 progetti dei 35 finanziati nel 2019, sono state concluse con aggiudicazione e sono stati sottoscritti i contratti d'appalto.³⁹ Sulla misura sono stati effettuati pagamenti su 23 domande per complessivi 77.323.041,65 di euro, pari al 21,7 per cento.

Il processo istruttorio delle domande compiuto dal MIPAAF è stato suddiviso in due fasi successive, ciascuna con una commissione nominata allo scopo, di cui una interna al MIPAAF, con il supporto del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA)⁴⁰, per le verifiche di ricevibilità e ammissibilità (valutazione del possesso dei requisiti di ammissibilità al finanziamento), l'altra per l'assegnazione del punteggio (in base a criteri definiti dal Bando) e composta da cinque esperti indipendenti, selezionati tramite un avviso pubblico, il cui compito principale è stato l'analisi della rispondenza del progetto oggetto di domanda ai criteri premiali

³⁹ Il provvedimento di aggiudicazione dell'appalto dei lavori finanziati al Consorzio di Bonifica Sud è stato, invece, impugnato con concessione della misura cautelare. L'udienza di merito è calendarizzata a febbraio 2020.

⁴⁰ CREA: Ente di ricerca italiano dedicato alle filiere agroalimentari con personalità giuridica di diritto pubblico, vigilato dal Ministero delle politiche agricole, alimentari, forestali.

previsti dal Bando, con particolare riferimento al risparmio idrico conseguibile, da cui poi la graduatoria.

Per quanto riguarda le modalità di erogazione (distinte in: “anticipazione”, “pagamenti intermedi” e “Saldo”) esse sono di competenza dell’Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA)⁴¹ e ⁴² che è l’organismo responsabile dell’erogazione degli aiuti previsti dalle disposizioni comunitarie a carico del FEARS, ai sensi dell’art. 7, paragrafo 1 del Regolamento (UE) n. 1306 del 2013 e del bando.

Ad AGEA spetta anche il controllo degli stati di avanzamento dei progetti e della spesa, delegata anche ai controlli fisici in campo, mentre alla Commissione UE sono delegati “controlli” a campione (Audit di controllo) attraverso estrazione di campioni, ai sensi della richiamata regolamentazione comunitaria prevista per il PSRN, ed è previsto un controllo in itinere ex post. Per gli interventi in situazioni di particolare criticità ambientale, viene anche verificato ex post l’effettivo risparmio idrico conseguito.

- Piano operativo agricoltura (POA) – Sottopiano 2 – Fondi FSC

Il Piano prevede il sostegno ad opere nel campo delle infrastrutture irrigue, bonifica idraulica, difesa dalle esondazioni, bacini di accumulo e programmi collegati di assistenza tecnica e consulenza, con una dotazione iniziale di 257.000.000 euro. La dotazione Sotto piano 2 ammonta a 228.124.469,38⁴³ euro ed è finanziata dal Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC), di cui già impegnati per il 2019 sul sistema IGRUE euro 142.010.430,98. Di questi, l’80 per cento è in quota al Centro-Sud ed il 20 per cento è in quota al Centro-Nord. I beneficiari del POA- Sotto piano 2 sono i Consorzi di Bonifica, Consorzi Irrigazione, Enti Irrigazione.

⁴¹ L’Agenzia per le erogazioni in agricoltura è un ente statale italiano che ha compiti di svolgimento delle funzioni di Organismo di Coordinamento e di Organismo pagatore nell’ambito dell’erogazione dei fondi dell’Unione europea ai produttori agricoli.

⁴³ Delle risorse originariamente assegnate al Sotto Piano 2 (295.000.000,00 euro) una parte, pari a 50.000.000,00 euro è stata successivamente destinata ai Contratti di Filiera, con decisione assunta dalla Cabina di regia del 16 marzo 2018 per la definizione delle modalità di utilizzo del Fondo di sviluppo e coesione per il ciclo di programmazione 2014-2020. In seguito, è stato approvato l’accordo di cooperazione - Consiglio per la ricerca e l’economia agraria CREA per l’assistenza tecnica ai Sotto Piani 2 (inf. Irrigazione) e 3 (foreste), per complessivi 5.964.500,00, euro di cui 4.868.979,60 euro a carico del sotto piano 2. Infine, è stata accantonata la somma di 12.006.551,00 euro per la progettazione strategica di rilevanza nazionale.

Il Piano Operativo è stato strutturato coerentemente con quanto previsto dal PSRN, sia relativamente alle tipologie di intervento che alle condizioni di ammissibilità, che ai criteri premiali. Il MIPAAF ha pertanto proposto che tutti i progetti acquisiti nella graduatoria del Bando di selezione della misura 4.3 del PSRN, non finanziabili a causa dell'esaurimento delle risorse per effetto dell'assegnazione avvenuta ai sensi del PSRN, fossero finanziati con il Piano Operativo Agricoltura, a valere sulle risorse recate dal Fondo Sviluppo e Coesione (FSC). E' stata pertanto formalizzata la decisione del Comitato di Sorveglianza del 20.10.2018, con la quale si approvava la proposta di utilizzare parte delle risorse del FSC per lo scorrimento della graduatoria definitiva delle domande di sostegno presentate a valere sul Bando di selezione delle proposte progettuali del PSRN 2014-2020 -operazione 4.3.1. Investimenti irrigui.

Nel primo semestre 2019 sono stati effettivamente impegnati 142.010.430,98 euro per il finanziamento di 17 progetti in capo a 15 beneficiari (4 situati nel Nord Italia, di cui 1 caricato, in parte, anche a valere sulle risorse PSRN e 11 nel Centro-Sud Italia) al netto delle decurtazioni per spese non ammissibili, a fronte dell'importo massimo consentito dal d.m. 2019 n. 16437 che ha previsto una assegnazione a progetti del Centro Nord per 43.231.403 euro e del Sud di 104.489.599 euro. A dicembre 2019 erano stati erogati 7.565.708,05 euro (a titolo di anticipazioni di finanziamento) ed è in corso da parte dei beneficiari l'approntamento delle gare di appalto dei relativi lavori.

La dotazione complessiva Sottopiano 2 è la seguente:

- impegnato per il 2019: 142.010.430,98 euro ed erogati 14.941.673,77 euro a titolo di anticipazioni di finanziamento.
- a gennaio 2020 è stato finanziato un progetto ⁴⁴ in adempimento alla Delibera CIPE n. 13/2018 che ha approvato l'Addendum al Piano Operativo Agricoltura per un valore di euro 12.601.198,45, portando la dotazione finanziaria del POA ad euro 240.725.667,83
- a febbraio 2020 è stata disposta la revoca del contributo pubblico concesso al CB Sud a valere sui fondi FSC e il contestuale disimpegno sul sistema delle somme corrispondenti in quanto il progetto, in seguito all'incremento della dotazione

⁴⁴ Relativo al CMF Jekon - San Genesio della P.A. di Bolzano.

finanziaria su ricordata, è stato posto a totale carico del Programma di sviluppo rurale nazionale, misura 4.3, che lo finanziava parzialmente.

Conseguentemente, sono stati effettivamente impegnati 152.360.528,79 di euro per il finanziamento di 17 progetti in capo a 15 beneficiari (5 situati nel Nord Italia e 10 nel Centro-Sud Italia). In seguito alla procedura di evidenza pubblica, sono stati aggiudicati i lavori dei 17 progetti, ad eccezione di due progetti, per i quali è stato impugnato il provvedimento di aggiudicazione. A dicembre 2019 è stato approvato il nuovo Bando di selezione per il POA - Sotto piano 2, per l'utilizzo delle risorse residue del programma, pari euro 2.521.999,80 in quota Centro Nord ed euro 83.592.038,60 in quota Sud. Il Bando si è chiuso il 21 settembre 2020 con l'acquisizione di n. 50 domande. È in corso la selezione della commissione di valutazione di qualificati esperti che hanno fatto domanda di nomina, in seguito ad un avviso pubblico chiuso il 3 dicembre 2020.

Inoltre, con il decreto n. 9034094 del 31.07.2020 è stato approvato il nuovo Bando di selezione delle domande di finanziamento della progettazione integrata strategica di rilevanza nazionale, con una dotazione finanziaria pari ad euro 12.006.551,02, di cui l'80 per cento in quota Sud e il 20 per cento in quota Centro Nord.

Tabella n. 24 – Progetti finanziati e importi impegnati 2018-2021, spesa e pagamenti effettuati 2019-2021

PROGRAMMA	IMPORTO DI PROGRAMMA 2019 - 2020	PROGETTI FINANZIATI	IMPORTO IMPEGNATO	IMPORTO PAGAMENTI EFFETTUATI 2019 2020	% tra importo impegnato e pagato
Fondo Investimenti	215.529.775,00	9	178.485.375,00	19.566.943,84	11
PSRN 2014-2020 sottomisura 4.3	343.907.163,56	45	342.776.529,49	77.323.041,65	23
FSC 2014-2020 POA - Sottopiano 2	240.725.667,83	17	152.360.529,22	14.941.673,77	10
TOTALE	800.162.606,39	71	673.622.433,71	111.831.659,26	17

Fonte: MIFAAP

Come si desume dalla tabella precedente sono stati impegnati 152.360.529,22 di euro al sottopiano 2 del POA per il finanziamento di 17 progetti in capo a 15 beneficiari (5 situati nel Nord e 10 nel Centro-Sud). In seguito alle procedure di evidenza pubblica, sono stati aggiudicati i lavori dei 17 progetti.

A dicembre 2019⁴⁵ è stato approvato il Bando di selezione per il POA – Sotto piano 2, per l'utilizzo delle risorse residue del programma, pari ad euro 2.521.999,80 in quota Centro Nord ed euro 83.592.038,60 in quota Sud. Il Bando si è chiuso il 21 settembre 2020 con l'acquisizione di n. 50 domande.

Inoltre, a luglio 2020⁴⁶ è stato approvato il nuovo Bando di selezione delle domande di finanziamento della progettazione integrata strategica di rilevanza nazionale, con una dotazione finanziaria pari ad euro 12.006.551,02, di cui l'80 per cento in quota Sud e il 20 per cento in quota Centro Nord. Il Bando è scaduto il 31 dicembre 2020.

Per quanto riguarda l'erogazione delle risorse, controlli e *governance*, va evidenziato che l'istruttoria è affidata dalla Delibera CIPE n. 25/2016 al Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.) e per il trasferimento delle risorse al conto IGRUE dedicato, improntato sul principio della separazione delle funzioni.

⁴⁵ Decreto n. 39228 del 6.12.2019

⁴⁶ Decreto n. 9034094 del 31.07.2020

Al MIPAAF compete l'istruttoria degli stati di avanzamento, che viene effettuata internamente da parte del personale ministeriale incaricato, a seguito dell'istruttoria di ammissibilità e controllo effettuata da parte dei competenti Provveditorati alle OO.PP.

Per quanto riguarda il Piano operativo agricoltura si riportano, di seguito, i dati estratti, al 31.12.2020, dal Sistema Nazionale di Monitoraggio gestito dal MEF-RGS di cui alle leggi n. 147/2013 e n. 190/2014 relativamente agli interventi selezionati e finanziati:

Tabella n. 25 - STATO DI ATTUAZIONE al 31.12.2020 Piano operativo agricoltura
(mln euro)

COSTO PROGETTI	IMPEGNI	PAGAMENTI
154,61	154,61	13,68

Fonte: RGS

Risorse MIPAAF a valere sul Fondo Sviluppo infrastrutturale del Paese⁴⁷

Si tratta di risorse per investimenti infrastrutturali con finalità prevalenti legate alla prevenzione del dissesto idrogeologico e risanamento ambientale. Le risorse di tale Fondo di competenza MIPAAF sono state erogate mediante pagamenti diretti a valere sul capitolo 7440 (piani gestionali 1, 2 e 3) ed al momento sono stati finanziati 9 interventi il cui importo complessivo è di euro **178.485.375,00** mentre le erogazioni ammontano ad euro **19.566.943,84**.

Nella tabella seguente si rappresenta la spesa realizzata sul programma.

⁴⁷ Il Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese è stato istituito dalla legge di bilancio per il 2017 (comma 140 della legge 11 dicembre 2016, n. 232) per investire in determinati settori di spesa, tra cui i trasporti, le infrastrutture, la ricerca, la difesa del suolo, l'edilizia pubblica, la riqualificazione urbana. A tali finalità sono stati destinati inizialmente oltre 47 miliardi di euro, dal 2017 al 2032, già ripartiti tra le diverse finalità. La legge di bilancio per il 2018 ha rifinanziato il Fondo per oltre 36 miliardi dal 2018 al 2033.

Tabella n. 26 - Spesa realizzata dal MIPAAF su Fondo sviluppo infrastrutturale 2018-2020

Consorzio	Data concessione	Numero provvedimento	Fondi (Rif. legge)	Importo Concesso Euro	Data ultima liquidazione	Importo erogato al 31/12/2020
Ente Acque Umbre Toscane (1° stralcio funzionale)	24/07/2018	23049	L. 232/2016	6.520.000,00	19/06/2020	1.092.016,27
Ente Acque Umbre Toscane (2° stralcio funzionale)	06/06/2019	24246	L. 232/2016	24.400.000,00	09/07/2019	2.307.908,18
Ente Acque Umbre Toscane (3° stralcio funzionale)	21/06/2019	26527	L. 232/2016	20.480.000,00	18/07/2019	1.840.757,26
Ente Acque Umbre Toscane (4° stralcio funzionale)	21/04/2020	13268	L. 232/2016	7.400.000,00	15/05/2020	771.624,83
Ente Acque Umbre Toscane (5° stralcio funzionale)	29/05/2019	23512	L. 232/2016	9.500.000,00	09/07/2019	760.757,28
6 Toscana Sud	28/12/2018	37070	L. 232/2016	6.300.000,00	14/02/2019	694.343,93
<u>Jonio Cosentino</u>	30/01/2020	3223	L. 232/2016 L. 205/2017	2.378.170,00 877.430,00	16/04/2020	417.942,51
Jonio Cosentino	30/01/2020	3222	L. 232/2016	2.714.128,00	16/04/2020	346.605,25
Gargano	14/02/2020	5450	L. 232/2016	3.916.947,00	30/04/2020	361.051,93
Bacini Inferiori del Volturno	05/05/2020	14503	L. 205/2017	23.998.700,00	12/06/2020	2.269.235,30
Adige Euganeo	07/08/2019	30255	L. 205/2017	42.000.000,00	06/09/2019	4.377.903,73
Romagna Occidentale	27/07/2020	9025896	L. 205/2017	14.000.000,00	21/09/2020	2.800.000,00
Pianura Friulana	28/06/2019	26970	L. 205/2017	14.000.000,00	29/08/2019	1.526.797,37
TOTALI				178.485.375,00		19.566.943,84

Fonte: MIPAAF

5. MISURE MANUTENZIONE - Ministero della difesa

Il Piano nazionale interessa il Ministero della difesa, nell'ambito delle misure di manutenzione, per l'azione di "rafforzamento della sorveglianza ambientale", in particolare l'Arma dei Carabinieri, - Organizzazione forestale, ambientale e agroalimentare. L'Arma dei Carabinieri svolge "azioni di presidio del territorio, di sorveglianza delle aree a maggiore rischio idrogeologico e di verifica degli interventi finanziati, allo svolgimento di servizi di monitoraggio e di controllo del territorio", rimettendo la definizione dei meccanismi di attivazione delle misure e delle relative coperture finanziarie ad un Accordo Quadro Stato-Regioni-Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri. È prevista anche l'attivazione di un "*sistema nazionale volontario di guardia ambientale*", attraverso la formalizzazione di accordi anche tra associazioni di personale in congedo delle Forze Armate, il Dipartimento della Protezione Civile e i Ministeri dell'ambiente, delle Politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo, per rafforzare le attività di vigilanza e il presidio attivo dell'ambiente, del territorio e del mare.

In tale quadro, l'Arma, nel maggio 2019, ha interessato la Presidenza del Consiglio dei ministri - Ufficio di Segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, manifestando la disponibilità a partecipare alla definizione dell'Accordo quadro sopracitato.

Tuttavia, le convenzioni in atto tra il MIPAAF e le Regioni, ai sensi dell'art. 13, comma 5 del d. lgs. n. 177/2016⁴⁸, prevedono l'affidamento all'Arma anche di compiti afferenti alla tutela del regime idrogeologico.

⁴⁸ Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. Art.13, c.5: Il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, ha facoltà di stipulare, nelle materie oggetto delle funzioni già svolte dal Corpo forestale dello Stato e trasferite all'Arma dei carabinieri, specifiche convenzioni con le regioni per l'affidamento di compiti propri delle regioni stesse sulla base di un Accordo Quadro approvato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera l), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

6. L'Agencia per la Coesione territoriale⁴⁹

ProteggItalia, attraverso le risorse del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 assegnate dal CIPE ai Patti per lo sviluppo⁵⁰, contribuisce al sostegno di interventi di contrasto al rischio idrogeologico.

Per quanto riguarda i Patti per lo sviluppo, essendo le risorse del CIPE assegnate per area tematica e per singolo Patto, la dotazione effettiva per il settore del dissesto idrogeologico risulta più alta rispetto a quanto riportato nell'allegato B al piano ProteggItalia (1.748,1 milioni) a seguito di riprogrammazioni degli interventi. In particolare, per un totale di 22 Patti, al settore del dissesto idrogeologico è stato assegnato dal FSC 2014-2020 un importo complessivo di 1.851,3 milioni, di cui impegnato 190,4 ml e pagato 19,2.

⁴⁹ Decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, conv. con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, in particolare, l'art. 10, istituisce l'Agencia per la coesione territoriale, la sottopone alla vigilanza del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato e ripartisce le funzioni relative alla politica di coesione tra la Presidenza del Consiglio dei ministri e la stessa Agencia.

⁵⁰ I Patti per lo Sviluppo, in precedenza denominati Patti per il Sud, sono uno strumento di cooperazione territoriale interistituzionale per l'attuazione degli interventi nelle regioni e nelle città metropolitane del Mezzogiorno.

Tabella n. 27. Dissesto idrogeologico: dotazione e avanzamento finanziario dei Patti per lo sviluppo

(in milioni di euro)

Programmi finanziati	Importi assegnati FSC 2014-2020	Impegni	Pagamenti
Patto Regione Abruzzo	30	5,4	1
Patto Regione Molise	54,4	0,4	0,4
Patto Regione Sardegna	151,3	-	-
Patto Città di Cagliari	20		
Patto Regione Basilicata	94,9	-	-
Patto Regione Calabria	302,1	133,9	-
Patto Città di Reggio Calabria	-	-	-
Patto Regione Campania	346,4	7,8	7,5
Patto Città di Napoli	-	-	-
Patto Regione Puglia	105	-	-
Patto Città di Bari	21	-	-
Patto Regione Sicilia	585,3	25,9	9
Patto Città di Catania	31,3	-	-
Patto Città di Messina	19,4	-	-
Patto Città di Palermo	40,2	2,5	-
Patto Regione Lazio	1,8	-	-
Patto Regione Lombardia	3,7	1,6	0,3
Patto Città di Milano	7	6,7	0,2
Patto Città di Genova	35,5	6,2	0,7
Patto Città di Firenze	-	-	-
Patto Città di Venezia	-	-	-
PO della Città metropol. Bologna	2	190,4	19,1
Totale Patti	1.851,30	190,4	19,2

Fonte: Agenzia per la coesione territoriale

La tabella riporta un importo totale di 1.851,3 milioni di euro, maggiore di 103 milioni di euro rispetto a quello dell'allegato B del Piano nazionale "ProteggItalia" (dpcm 20 febbraio 2019) pari a 1.748,1 milioni di euro, a seguito di riprogrammazioni degli interventi.

Per quanto riguarda il Piano Operativo Ambiente, l'incremento di 100 milioni di euro rispetto al totale delle risorse assegnate riportato nell'allegato B del Piano nazionale "ProteggItalia" è dovuto ad una nuova assegnazione del CIPE (Delibera n. 13/2019), destinata al finanziamento della progettazione di interventi contro il dissesto inclusi nei piani di bacino idrico.

L'importo di 654,43 milioni di euro deliberato dal CIPE per il Piano Stralcio Aree Metropolitane (Delibera n. 32/2015) include oltre al FSC 2014-2020, risorse del FSC 2007-2013 e fondi ordinari MATTM.

Le modalità di accesso e di erogazione sono quelle previste nelle Delibere CIPE nn. 25/2016, 26/2016, 26/2018 e 64/2019 nonché nelle già citate Circolari n. 1/2017 del Ministro per la Coesione Territoriale e il Mezzogiorno e n. 1/2018 del Dipartimento per le Politiche di Coesione (in allegato).

Tra le misure complementari gestite attraverso il Programma Operativo "Governance e capacità istituzionale 2014-2020"⁵¹ e il relativo Programma Operativo Complementare⁵², l'Agenzia ha finanziato alcuni progetti finalizzati a migliorare la *governance* multilivello in tema di riduzione dei rischi connessi al dissesto idrogeologico e ad altri fattori di rischio (ad esempio il rischio sismico), con l'obiettivo di favorire una corretta ed efficace allocazione delle risorse e facilitare, così, l'assorbimento e l'impatto degli investimenti sostenuti. Si tratta dei seguenti progetti:

- **"Più governance per ridurre il rischio"** (circa 11 milioni di euro), a favore del Dipartimento della Protezione Civile, finalizzato al rafforzamento della governance in materia di riduzione del rischio ai fini di protezione civile, per migliorare la capacità delle amministrazioni regionali coinvolte nel progetto (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia). Al momento sono già state

⁵¹Finanziato da risorse comunitarie del Fondo sociale europeo (FSE) e del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e da risorse pubbliche nazionali del Fondo di rotazione di cui alla legge 183 del 1987.

⁵² Finanziato da risorse comunitarie del Fondo sociale europeo (FSE) e del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e da risorse pubbliche nazionali del Fondo di rotazione di cui alla legge 183 del 1987.

prodotte Linee guida per la programmazione degli interventi in materia del rischio sismico e idrogeologico nei diversi contesti territoriali e sviluppati i primi modelli di valutazione per la riduzione del rischio, con il coinvolgimento dei destinatari per la condivisione dei prodotti realizzati. E' anche stata effettuata una prima applicazione dei modelli di valutazione dell'operatività in caso di emergenza e si è proceduto all'individuazione e applicazione di indicatori di descrizione delle condizioni di operatività;

- "**ResTART**" (circa 7,5 milioni di euro), a favore dell'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale, che con riferimento alle aree del Centro Italia colpite dal sisma del 2016 (Umbria, Marche, Lazio e Abruzzo), punta a rafforzare la capacità di governo delle istituzioni centrali, territoriali e locali nella risposta ad eventi che determinano improvvisi cambiamenti nelle condizioni territoriali di riferimento. A tal fine si prevede la costruzione una piattaforma tecnologica – Sistema Integrato Territoriale (SIT) integrata e completa per la conoscenza, previsione e controllo dello stato delle dinamiche di trasformazione del territorio;
- "**Mettiamoci in riga**" e "**Creiamo PA**" (per complessivi 75,5 milioni di euro), a favore del MATTM, sono programmi entrambi finalizzati all'attuazione di una strategia complessiva di rafforzamento della capacità amministrativa, dell'efficienza della pubblica amministrazione e della *governance* multilivello per le tematiche ambientali. Nello specifico, "Mettiamoci in riga" ha una linea di intervento esplicitamente dedicata a "Indirizzi e coordinamento degli adempimenti connessi alla valutazione e gestione del rischio alluvione" (circa 5,7 milioni) finalizzata a rafforzare complessivamente la *governance* regionale per garantire indirizzi e coordinamento degli adempimenti connessi alla valutazione e alla gestione del rischio alluvioni.

Nel corso del 2019 si sono svolti numerosi tavoli tecnici con le Autorità di bacino distrettuali in cui è stato affrontato il rapporto tra i piani di assetto idrogeologico e il piano di gestione del rischio alluvioni, il coordinamento interno alla pianificazione del distretto dopo la costituzione delle nuove Autorità di Bacino Distrettuale, la coerenza nelle mappature della pericolosità

e del rischio all'interno del Distretto Idrografico. Tutto ciò finalizzato alla definizione di metodologie, strumenti, modelli, linee guida. "Creiamo PA" ha, invece, una linea di intervento esplicitamente dedicata al "Rafforzamento della capacità amministrativa per l'adattamento ai cambiamenti climatici" (circa 3,6 milioni) finalizzata a coordinare e a mettere a coerenza i contenuti del Piano nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici (PNACC) con i percorsi di adattamento intrapresi a livello regionale e locale. Sono stati già realizzati numerosi affiancamenti che hanno mirato a facilitare l'integrazione dell'adattamento ai cambiamenti climatici negli strumenti di pianificazione e programmazione, oltre che a favorire una progressione delle Amministrazioni regionali e locali verso la definizione di proprie strategie e piani di adattamento. Negli anni 2018 e 2019 gli affiancamenti hanno coinvolto complessivamente 15 Regioni, oltre a diverse Città Metropolitane, Province e Comuni capoluogo di provincia.

L'Agenzia per la coesione territoriale ha fornito, inoltre, una sintetica ricognizione delle risorse afferenti al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) 2014-2020, e relativa quota di cofinanziamento nazionale nell'ambito dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) e che prevedono interventi nel settore del dissesto idrogeologico. In particolare:

- l'Accordo di partenariato 2014-2020 articola la politica di coesione finanziata dai Fondi SIE attraverso 11 Obiettivi Tematici. Il tema del dissesto idrogeologico è affrontato principalmente nell'ambito dell'Obiettivo Tematico 5, "*Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi*", attraverso il quale la politica di coesione sostiene gli interventi strutturali, individuati sulla base della valutazione dei rischi effettuata a livello nazionale e regionale, e si concentra sulla messa in sicurezza della popolazione esposta e rischio, prevedendo opportune misure di adattamento ai cambiamenti climatici, per aumentare la resilienza delle infrastrutture, anche in ambito urbano. Sono altresì sostenuti interventi per il mantenimento o il ripristino dei servizi ecosistemici, attraverso la realizzazione,

manutenzione e rinaturalizzazione di infrastrutture verdi. Nell'ambito dell'Obiettivo Tematico 5, l'Accordo di Partenariato prevede i tre seguenti Risultati Attesi (RA):

- RA 5.1 – Riduzione del rischio idrogeologico e di erosione costiera;
- RA 5.2 – Riduzione del rischio di desertificazione (finanziato dal Fondo per lo sviluppo rurale FEASR);
- RA 5.3 – Riduzione del rischio incendi e sismico.

Alla realizzazione del RA 5.1 contribuiscono le risorse del FESR, articolate attraverso Programmi Operativi Regionali – POR, e le risorse del FEASR, articolate nei Programmi di Sviluppo Rurale – PSR.

Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) 2014-2020 prevede risorse per promuovere l'adattamento al cambiamento climatico (Obiettivo Tematico 5). Esse ammontano, nell'attuale ciclo di programmazione, a oltre 1.580 milioni di euro (compresa la quota di cofinanziamento nazionale).

Tali risorse si concentrano prevalentemente sul Risultato atteso 5.1 - "Interventi relativi al rischio idrogeologico e all'erosione costiera", per complessivi 1.212 milioni di euro articolati su 12 Programmi Operativi Regionali: Abruzzo, Calabria, Campania, Lazio, Liguria, Marche, Puglia, Sardegna, Sicilia, Veneto e Province autonome di Trento e Bolzano.

Per quanto riguarda l'avanzamento finanziario, impegni di spesa e pagamenti risultano pari rispettivamente a 573 milioni di euro (il 47,3 per cento delle risorse programmate) e 298 milioni di euro (il 24,6 per cento delle risorse programmate). Le Regioni con le migliori performance di spesa rispetto alle risorse programmate risultano la Calabria, con il 147,5 per cento di impegni (il dato deriva dall'ammissione a finanziamento di interventi selezionati nella programmazione 2007-2013) e il 73 per cento di pagamenti; la Puglia, con il 65,3 per cento di impegni e il 31,2 per cento di pagamenti; le province autonome di Trento (58,8 per cento di impegni e 43,7 per cento di pagamenti) e di Bolzano (90,7 per cento di impegni e 36,4 per cento di pagamenti).

Tabella n. 28 - Programmi cofinanziati con risorse FESR 2014-2020: RA 5.1 - Interventi relativi al rischio idrogeologico e all'erosione costiera (in milioni di euro e percentuali)

POR FESR	Risorse programmate (A)	Impegni (B)		Pagamenti (C)	
		(**)		(**)	
			%(B/A)		%(C/A)
Abruzzo	45,00	38,78	86,2	4,95	11,0
P.A. Bolzano	26,23	23,78	90,7	9,55	36,4
Calabria	93,88	147,51	157,1	72,92	77,7
Campania	310,64	74,65	24,0	55,09	17,7
Lazio	90,00	22,00	24,4	11,81	13,1
Liguria	42,00	18,03	42,9	11,45	27,3
Marche	30,84	4,75	15,4	3,14	10,2
P.A. Trento	9,00	5,29	58,8	3,93	43,7
Puglia	278,51	181,73	65,3	87,02	31,2
Sardegna	44,69	11,20	25,1	9,39	21,0
Sicilia	227,28	45,33	19,9	28,66	12,6
Veneto	14,00	-	0,0	-	0,0
TOTALE	1.212,07	573,05	47,3	297,91	24,6

(*) Fonte: Elaborazione NUVAP-Presidenza del Consiglio su dati SFC-Commissione europea al 31.12.2018

(**) Fonte: BDU, dati all' 11.12.2019

Inoltre, si segnala che, con la delibera CIPE n. 10 del 28 gennaio 2015, si è stabilito che, al perseguimento delle finalità strategiche dei Fondi SIE della programmazione 2014-2020, concorrono anche gli interventi attivati a livello nazionale, ai sensi dell'art. 1, comma 242, della legge 27 dicembre 2013 n. 147 denominati Programmi Operativi Complementari (POC), le cui risorse ammontano complessivamente a circa 7.400 milioni di euro e sono allocate su 12 Programmi (9 nazionali e 3 per le Regioni Calabria, Campania e Sicilia).

Di questi ultimi, i due POC regionali di Campania e Sicilia destinano esplicitamente risorse alla mitigazione del rischio idrogeologico, per complessivi 90,5 milioni di euro (40,50 milioni di euro nel POC della Sicilia e 50 milioni di euro nel POC Campania). Per l'avanzamento finanziario del POC Campania, impegni di spesa e pagamenti risultano pari rispettivamente a 41,13 milioni di euro (82,3 per cento della

dotazione) e 30,78 milioni di euro (il 61,6 per cento della dotazione). Nessun pagamento né impegno di spesa è presente nella BDU per il POC Sicilia.

7. Stato di attuazione delle misure organizzative e di semplificazione, previste dall'Ambito 4 del Piano ProteggItalia di competenza del MATTM.

Per quanto riguarda lo stato di attuazione da parte del MATTM delle misure di sua competenza di cui all'ambito 4 di ProteggItalia, gran parte delle azioni assegnate all'amministrazione sono state demandate all'emanazione di un nuovo dpcm sui criteri, in via di emanazione, che sostituisca il dpcm del 2015, ovvero al disegno di legge Cantiere Ambiente. Al momento non risulta ancora operativa buona parte delle azioni programmate.

Azione 25 e 26 - Efficientamento della piattaforma ReNDiS e incremento fondi progettazione.

L'amministrazione riferisce che, nel corso del 2019, sono state portate avanti le attività di concertazione con le regioni e le province autonome e il Ministero delle Infrastrutture e trasporti, finalizzate alla revisione del dpcm 28 maggio 2015, concernente la: "Individuazione dei criteri e delle modalità per stabilire le priorità di attribuzione delle risorse agli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico".

Nel dpcm in via di emanazione sono state inserite proposte per l'individuazione delle opere accessorie ammissibili; l'introduzione di criteri di premialità nell'assegnazione delle risorse per incentivare l'attuazione degli interventi; l'individuazione da parte delle regioni di una percentuale di interventi al di fuori dell'ordine di priorità delle graduatorie di ReNDiS e l'incremento dei fondi per la progettazione.

Ha subito ritardi la risoluzione del problema dell'interazione tra ReNDiS e le altre banche dati pubbliche nelle quali confluiscono informazioni identiche e/o tra esse correlate per semplificare/ ridurre gli adempimenti richiesti alle regioni. Sono stati avviati tavoli di lavoro ma non si è ancora pervenuti ad una soluzione rispondente all'obiettivo della semplificazione.

Con la legge 29 luglio 2021, n.108, di conversione con modificazioni del decreto-legge 31 maggio 2021, n.77, all'art.36 ter è stata inserita la previsione di risorse pari a 400.000

euro destinate ad attività di ISPRA connesse all'analisi ed attuazione dei processi di interoperabilità tra sistemi informativi e all'aggiornamento e potenziamento della piattaforma ReNDIS.

Per quanto riguarda **l'azione 26, comma b)** del Piano ProteggItalia che prevedeva che il Dipartimento per la coesione territoriale, in collaborazione con l'Agenzia, si impegnasse ad istituire un Fondo Progettazione di 100 milioni finanziato con risorse del FSC, la delibera CIPE n. 4/2019 ha disposto un addendum al Piano operativo Ambiente, destinando 100 milioni per la progettazione di interventi contro il dissesto inclusi nei piani di bacino idrico, di cui 50 ml nel 2019 e 50 nel 2020. Tale stanziamento è stato poi economizzato con la successiva Delibera CIPE n. 31 del 28 luglio 2020.

Azione 27 - Snellimento delle procedure per l'attuazione degli interventi e la realizzazione delle opere.

L'art. 1 della Delibera CIPE n. 64/2019 ha modificato le modalità di erogazione delle risorse FSC 2014-2020 per favorire l'accelerazione degli interventi ricompresi negli strumenti programmatori del FSC 2014-2020 e rientranti nella competenza dei presidenti di regione in qualità di commissari straordinari delegati. In particolare:

- la percentuale di anticipazione delle risorse FSC 2014-2020, stabilita al 10 per cento dalla delibera n. 25/2016, viene incrementata di un ulteriore 20 per cento dell'importo assegnato per singolo intervento;
- la percentuale per i pagamenti intermedi, stabilita all'85 per cento dalla delibera n. 25/2016, è conseguentemente ridotta al 65 per cento nel caso in cui sia corrisposto l'incremento dell'anticipazione di cui al punto precedente;
- resta invariata la quota da corrispondere a saldo, pari al 5 per cento.

Azione 28 - Revisione dei poteri dei Commissari straordinari per il dissesto idrogeologico anche con appositi interventi normativi:

Il MiTe ha riferito che l'azione 28 (*razionalizzare i poteri dei commissari e l'obbligo della nomina dei soggetti attuatori*) è stata in parte attuata attraverso l'emanazione del d.l. 16 luglio 2020, n. 76,⁵³ il cosiddetto "d.l. Semplificazioni", che all'articolo 9 comma 1 lett.

⁵³ D.l. 16 luglio 2020, n. 76 "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale", pubblicato nella GU n. 178 del 16.7.2020 - Suppl. Ordinario n. 24.

c) ha previsto che “... Conseguentemente, il Commissario, nei limiti delle risorse impegnate in bilancio, può avviare le procedure di affidamento dei contratti anche nelle more del trasferimento delle risorse sulla contabilità speciale...”. Inoltre, lo stesso decreto ha consentito al Commissario l’assunzione di Obbligazioni giuridicamente vincolanti (OGV)⁵⁴, prescindendo dall’effettiva disponibilità di cassa.

Il DL 31 maggio 2021, n. 77, convertito nella legge 29 luglio 2021, n. 108, concernente «Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.» all’art. 36-ter, ha introdotto “Misure di semplificazione e accelerazione per il contrasto del dissesto idrogeologico. In particolare al comma 3 :“ I commissari di Governo per il contrasto del dissesto idrogeologico promuovono e adottano prioritariamente le misure necessarie per la più rapida attuazione degli interventi di preminente interesse nazionale di cui al comma 2, indirizzando le rispettive strutture regionali per la sollecita conclusione dell'iter approvativo e autorizzativo di ogni intervento di prevenzione e contrasto del dissesto idrogeologico, anche in coerenza con i criteri di priorità, ove definiti, dei piani di gestione del rischio di alluvioni e dei piani di assetto idrologico. Le strutture regionali preposte al rilascio di pareri e nulla osta, anche ambientali, per gli interventi di prevenzione e mitigazione del dissesto idrogeologico assumono le attività indicate dai commissari di Governo come prioritarie, se opportuno anche aggiornando il sistema di misurazione della performance con le modalità di cui all'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.”, nonché ai successivi commi da 10 a 13, che rafforzano i poteri dei Commissari in materia di espropriazioni, introducendo anche meccanismi di semplificazione amministrativa e snellimento procedurale.

Si segnala, inoltre, il comma 1 dell’art. 17-octies del DL 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, che apportando modifiche all'articolo 10, comma 2-ter, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, ha previsto l’estensione dei poteri commissariali, anche in termini di deroghe, ai Soggetti attuatori degli interventi di cui possono avvalersi i Commissari medesimi.

⁵⁴ L’OGV si intende assunta allorquando sia intervenuta l’aggiudicazione di appalti di lavori (o servizi o forniture) ai sensi del d.lgs. n. 50/2016.

Per quanto riguarda le azioni 29, 30, 32, 33 e 34 sono state svolte le attività istruttorie ma non risultano essere stati adottati provvedimenti specifici.

Per l'accelerazione degli interventi finanziati con il FESR, il Piano nazionale "ProteggItalia" ha previsto, tra le altre misure, la definizione di un Accordo di cooperazione rafforzata con la Commissione europea (**Azione 31 del Piano**). L'Accordo prevede una "Task force centrale composta da Commissione europea, Dipartimento per le politiche di coesione/Agenzia per la Coesione Territoriale e Ministero dell'Ambiente per il coordinamento e la risoluzione delle criticità che coinvolgono altre amministrazioni centrali, nonché delle Unità operative coordinate dall'Agenzia per la Coesione Territoriale per l'assistenza in loco ai singoli Programmi". In tale ambito è stata elaborata una bozza del testo della Cooperazione rafforzata tra il Governo italiano, rappresentato dal Ministro per il Sud e dal Ministro dell'Ambiente, la Commissione europea, rappresentata dalla Commissaria per le politiche regionali, e le Regioni e le Province autonome rappresentate dai rispettivi Presidenti che intendono avviare tale cooperazione. Coerentemente con quanto previsto dal Piano nazionale "ProteggItalia", la bozza del testo prevede, oltre alla costituzione di una Task Force centrale, una Unità Operativa coordinata dall'Agenzia per la Coesione Territoriale per l'assistenza ai singoli Programmi, che coopererà con le amministrazioni competenti in materia. Allo stato non risulta ancora costituita la task force menzionata. E' stato avviato un confronto informale con la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per individuare le modalità più efficaci di sottoscrizione dell'Accordo.

CAPITOLO III LA GOVERNANCE

Sommario: 1. - Strutture di coordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri. -1.1 - PNRR. - 2. Le amministrazioni centrali. - 2.1 Dipartimento della Protezione civile presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. - 2.2. Il Ministero della transizione ecologica. - 2.3 Ministero delle politiche agricole e agroforestali - 3 I Commissari straordinari per il dissesto idrogeologico. 4 - Autorità di bacino distrettuali.

1. Strutture di coordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri

La Presidenza del Consiglio dei ministri svolge il ruolo di coordinamento politico e strategico nel settore del contrasto al dissesto idrogeologico. La normativa intervenuta nell'ultimo decennio, anche a seguito di disastri (es. legge n.267/1998 cd legge "Sarno", e legge n. 365/2000 cd legge "Soverato") si è sempre orientata verso interventi ripetuti sulle strutture organizzative, alternando a soluzioni più accentratrici (es. la Struttura di missione Italia sicura), soluzioni organizzative che moltiplicano le strutture tecnico-politiche a livello nazionale e locale e che hanno reso complesso garantire l'unitarietà dell'azione tra diversi livelli di governo.

Il d.l. n. 86/2018 aveva disposto la mancata riconferma della Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico "ItaliaSicura", trasferendo i relativi compiti al Ministero dell'ambiente. Successivamente, l'art. 40 del d.l. n. 109/2018 ha previsto l'istituzione di una Cabina di regia, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, denominata "Strategia Italia"⁵⁵ istituita con il dpcm 15 febbraio 2019, quale organo di coordinamento e raccordo politico, strategico e funzionale dell'azione di Governo in materia di investimenti pubblici. Strategia Italia ha il compito, tra gli altri, di verificare lo stato di attuazione di piani e programmi di investimento infrastrutturali, di

⁵⁵ Strategia Italia è presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri (o dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri) ed è 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, dal Ministro per il Sud e dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie e integrata dai Ministri interessati alle materie trattate, nonché dal presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, dal presidente dell'Unione delle Province d'Italia e dal presidente dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani.

verificare lo stato di attuazione degli interventi connessi a fattori di rischio per il territorio, quali il dissesto idrogeologico e la vulnerabilità sismica degli edifici pubblici. Essa opera con il supporto tecnico, istruttorio e organizzativo del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) e si avvale, per gli aspetti operativi, del supporto di una **Segreteria Tecnica** appositamente costituita presso il DIPE.

Strategia Italia opera anche in coordinamento con la Struttura di missione denominata **“InvestItalia”** (quest’ultima, istituita al comma 179 della legge 30 dicembre 2018, n. 145).

La struttura di missione Investitalia, alle dirette dipendenze del Presidente del Consiglio dei ministri, svolge il ruolo di supporto alle attività del Presidente del Consiglio dei ministri relative al coordinamento delle politiche del Governo e dell’indirizzo politico e amministrativo dei ministeri in materia di investimenti pubblici e privati, disciplinandone altresì compiti e funzionamento.

A tali strutture si è aggiunta **l’Unità Tecnica per il dissesto**⁵⁶, coordinata dal MATTM che si avvale delle risorse allo scopo finalizzate da Investitalia, nell’ambito dell’attività di affiancamento delle pubbliche amministrazioni nella realizzazione dei piani e programmi di investimento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 febbraio 2019. L’Unità tecnica ha il compito di verificare la coerenza fra gli interventi di competenza dei commissari delegati di protezione civile e quelli di competenza dei commissari per il dissesto idrogeologico; garantisce il raccordo tra le società a supporto dei soggetti attuatori; definisce le linee guida per la valutazione dei progetti e propone eventuali varianti alla programmazione degli interventi, d’intesa con i commissari per il dissesto e con l’autorità di bacino distrettuale per gli interventi di competenza. L’Unità tecnica deve aggiornare semestralmente il DIPE sull’andamento dell’esecuzione degli interventi, segnalando eventuali criticità attuative e deve predisporre una relazione sull’andamento dell’attuazione della pianificazione distrettuale, con particolare riferimento alla realizzazione degli interventi in termini di raggiungimento degli obiettivi di riduzione del rischio e

⁵⁶ Delibera CIPE n. 64, 1° agosto 2019. Tale Unità si è insediata nella riunione convocata dal DIPCOE il 16 gennaio 2020.

avanzamento della spesa, che viene presentata come informativa alla cabina di regia Strategia Italia e al CIPE.

L'allegato C del dpcm 20 febbraio 2019 ProteggItalia auspica " una nuova governance rafforzata, incentrata sul raccordo tra la Cabina di regia Strategia Italia (partecipata dalle competenti Amministrazioni e dai Presidenti di regione di volta in volta interessati) e la competenza del Ministero dell'ambiente, in grado di promuovere una "finanza unificata" che renda più agevole l'allocazione delle risorse, più efficace l'attuazione degli interventi e il controllo dei flussi, tenendo anche conto dei contributi della cabina di regia InvestItalia".

1.1 II PNRR

La *governance* del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) è stata definita, con un'articolazione a più livelli, dal decreto-legge del 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla l. 29 luglio 2021, n. 108.

Il PNRR dedica, nell'ambito della Missione "Rivoluzione verde e transizione ecologica", un obiettivo specifico "Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico", destinando a tale emergenza dal 2020 al 2026, un totale di 2,487 miliardi di euro, di cui 1,287 di competenza del Ministero della transizione ecologica per progetti in essere, con risorse già esistenti nel bilancio e 1,200 mld della Protezione civile, di cui 800 ml costituiscono risorse aggiuntive.⁵⁷

. L'intervento è articolato in due aree:

- a) misure strutturali e non strutturali⁵⁸ nei territori più a rischio (a cui sono destinati 1,287 miliardi di euro); gli interventi saranno selezionati dall'esistente banca dati RENDIS entro la fine del 2021. Tali interventi si accompagnano alla riforma volta a rafforzare le strutture tecniche di supporto ai Commissari per il dissesto idrogeologico.

⁵⁷ Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021 (pubblicato sulla G.U. n. 229 del 24 settembre 2021).

⁵⁸ Le azioni di prevenzione, preparazione e protezione sono assicurate attraverso l'attuazione di misure di intervento sia strutturali, come la realizzazione di opere di protezione, sia non strutturali, quali azioni conoscitive e di studio, manutenzione attiva del territorio, riqualificazione, delocalizzazione, monitoraggio e prevenzione.

Nell'allegato alla decisione UE⁵⁹ viene previsto che l'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici relativi agli interventi in questione avverrà entro il 2023 e che gli interventi medesimi dovranno, come minimo: garantire la messa in sicurezza delle zone edificate e dei bacini idrografici esposti al rischio idrogeologico; prevedere azioni per il risanamento ambientale e la mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici; garantire un livello più elevato di controllo e gestione del rischio di alluvione.

Negli allegati al PNRR viene sottolineato che alle finalità perseguite dagli interventi in questione concorrono gli stanziamenti previsti dalla legge di bilancio (per 160 milioni di euro) e, inoltre, che occorre considerare anche gli interventi per la gestione sostenibile delle foreste, con particolare riguardo alla prevenzione degli incendi boschivi e il ripristino delle aree colpite da catastrofi, che saranno finanziati dal FEASR per 1 miliardo di euro.

- b) misure in favore delle aree colpite da calamità (a cui sono destinati 1,200 miliardi di euro) per il ripristino delle infrastrutture danneggiate e per la riduzione del rischio residuo sulla base di piani di investimento elaborati a livello locale e approvati dal Dipartimento della Protezione Civile entro la fine del 2021.

Lo stesso PNRR prevede una riforma specifica **“Semplificazione e accelerazione delle procedure per l'attuazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico** *“con l'obiettivo di “superare le criticità di natura procedurale, legate alla debolezza e all'assenza di un efficace sistema di governance nelle azioni di contrasto al dissesto idrogeologico. Si prevedono: i) la semplificazione e l'accelerazione delle procedure per l'attuazione e finanziamento degli interventi, a partire dalla revisione del DPCM 28 maggio 2015 (recante i criteri e le modalità per stabilire le priorità di attribuzione delle risorse agli interventi) e del relativo “sistema ReNDiS”; ii) il rafforzamento delle strutture tecniche di supporto dei commissari straordinari; iii) il rafforzamento delle capacità operative delle*

⁵⁹ Bruxelles, 8 luglio 2021 (OR. en) 10160/21 ADD 1 REV 2 ECOFIN 645 CADREFIN 340 UEM 180 FIN 521 Fascicolo interistituzionale: 2021/0168 (NLE) nota allegato riveduto della Decisione di esecuzione del Consiglio relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia, sulla base della proposta della Commissione COM (2021) 344

Autorità di bacino distrettuale e delle Province (presso le quali istituire un Ufficio specializzato di cui anche i Commissari possano avvalersi); iv) la sistematizzazione dei flussi informativi e l'interoperabilità dei diversi sistemi informatici. La conclusione del processo di revisione normativa, in continuità con azioni avviate già nel 2020, è prevista per la metà del 2022".

Tra le misure previste dal PNRR in materia di territorio, si segnalano in particolare gli investimenti:

- per la realizzazione di un sistema avanzato ed integrato di monitoraggio e previsione che consenta di individuare e prevedere i rischi sul territorio, per un importo di 500 milioni di euro; - per il finanziamento di interventi per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico, per un importo di circa 2,5 miliardi di euro;
- per la resilienza e la valorizzazione del territorio, nonché per l'efficienza energetica dei Comuni, per un importo di 6 miliardi di euro.

È inoltre previsto un intervento di riforma, da attuare entro giugno del 2022, volto alla semplificazione e all'accelerazione delle procedure per l'attuazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico.

2. Le Amministrazioni centrali

2.1 Dipartimento della Protezione civile presso la Presidenza del Consiglio dei ministri

Il dpcm 20 febbraio 2019, per quanto attiene le misure di emergenza, ha previsto anche un rafforzamento organizzativo e della *governance*, che risulta composta da:

- la **Cabina di Regia Strategia Italia**, comune a tutte le amministrazioni coinvolte nel Piano ProteggItalia;
- il **Dipartimento della protezione civile**, deputato all'approvazione preventiva dei Piani e delle eventuali e successive loro rimodulazioni e/o integrazioni nei limiti delle risorse assegnate ai rispettivi Commissari Delegati;
- il **Commissario Delegato**⁶⁰ che opera in regime straordinario fino alla scadenza dello stato di emergenza ed è l'unico titolare della contabilità speciale (art. 27, c. 7 del Codice della protezione civile), deputato ed accreditato dalla Banca

⁶⁰ Artt. 25, c. 7 e 26, c. 2 del Codice della protezione civile.

d'Italia, può utilizzare strutture ed uffici regionali, provinciali, delle unioni montane, comunali, delle loro società *in house* e delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato; predisporre un Piano degli interventi, entro venti giorni dalla pubblicazione delle ordinanze, da sottoporre all'approvazione del Capo del Dipartimento della protezione civile, che può essere articolato e realizzato anche per stralci successivi, infine, su richiesta motivata dei soggetti attuatori degli interventi, il Commissario delegato può erogare anticipazioni volte a consentire il pronto avvio degli interventi (art. 1, comma 6 dell'OCDPC n. 558 del 15 novembre 2018);

- il **Soggetto Attuatore**, quali gli uffici regionali e provinciali, le unioni montane, comunali e loro società *in house*, le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, viene eventualmente individuato dal Commissario Delegato e agisce sulla base di specifiche direttive e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica;
- il **RUP**, scelto dai Commissari delegati e dai soggetti attuatori tra soggetti idonei estranei agli enti appaltanti, per la realizzazione delle attività di cui alle OCDPC, in caso di assenza o insufficienza di personale interno in possesso dei requisiti necessari all'espletamento degli incarichi e dell'incremento delle esigenze di natura tecnico - progettuali derivanti dalle esigenze emergenziali.

Si specifica che, oltre al Dipartimento di protezione civile, i soggetti deputati a dare attuazione ai Piani d'investimento di cui trattasi sono attualmente n. 19 Regioni; n. 27 Commissari Delegati e altri Soggetti (artt. 25, c. 7 e 26, c. 2 d.lgs. 2.01.2018, n. 1); n. 6.761 Soggetti attuatori; un numero indefinito di RUP operanti al livello locale.

2.2. Il Ministero della Transizione ecologica

Nel corso del 2021 è intervenuto il decreto-legge, n. 22 del 1° marzo 2021, convertito dalla legge 22 aprile 2021, n. 55, che ha ridisegnato non solo la struttura, ma anche le funzioni, le competenze e l'assetto organizzativo del Ministero dell'ambiente, nonché la denominazione, dando così vita al Ministero della transizione ecologica (MiTe). In particolare, l'art. 2 prevede espressamente che al nuovo Ministero siano attribuite le

funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di sviluppo sostenibile e di tutela dell'ambiente, del territorio e dell'ecosistema.

L'articolo 4 del medesimo decreto - legge ha istituito, inoltre, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Comitato interministeriale per la transizione ecologica (CITE) che ha il compito di assicurare il coordinamento delle politiche nazionali per la transizione ecologica e la relativa programmazione, approvando il Piano per la transizione ecologica, monitorandolo e documentandone i progressi. Il Comitato, presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri, o, in sua vece, dal Ministro della transizione ecologica, è composto, dai Ministri della transizione ecologica, dell'economia e delle finanze, dello sviluppo economico, delle infrastrutture e della mobilità sostenibile, del lavoro e delle politiche sociali e delle politiche agricole, alimentari e forestali. Ad esso partecipano, altresì, gli altri Ministri o loro delegati aventi competenza nelle materie oggetto dei provvedimenti e delle tematiche poste all'ordine del giorno.

Il Ministero della Transizione Ecologica è l'organo di Governo preposto all'attuazione della politica ambientale, nasce ad opera del d.l. n. 22/2021⁶¹ e sostituisce il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Il nuovo dicastero assorbe, oltre a tutte le competenze dell'ex MATTM, anche alcune delle competenze chiave nel processo della transizione ecologica, inerenti principalmente il settore dell'energia, essendo previsto il passaggio nella nuova struttura di alcune Direzioni del Ministero dello Sviluppo economico.

Il d.l. 23 giugno 2021, n. 92, Misure urgenti per il rafforzamento del Ministero della Transizione ecologica e in materia di sport, prevede per l'attuazione del PNRR l'assunzione di personale specializzato a tempo indeterminato, nella misura di 218 unità, da reclutare, mediante procedure semplificate, e l'istituzione di una Struttura di missione presso il MITE per l'attuazione del PNRR.

Inoltre, l'art. 4, comma 1 novella la disciplina relativa alla delega di funzioni ad apposito soggetto attuatore da parte dei Presidenti di regioni nella loro veste di commissari per il dissesto idrogeologico. Viene anche previsto che, per la realizzazione

⁶¹ Legge 22 aprile 2021, n. 55, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, recante disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri.

degli interventi per il contrasto a dissesto, presso ogni Commissario, sia istituito fino al 31 dicembre 2026 un contingente di personale non dirigenziale nel numero complessivo massimo di 200 unità (commi 2-5).

Peraltro, la Costituzione attribuisce la tutela dell'ambiente alla competenza esclusiva dello Stato, mentre è attribuita alla competenza concorrente di Stato e Regioni la materia del governo del territorio⁶².

Si segnala, inoltre, la nuova articolazione del Piano Operativo Ambiente, ai sensi del Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare n. 86 del 29 aprile 2020 che abroga e sostituisce il precedente decreto n. 338 del 5 dicembre 2018, passa da n. 4 a n. 6 Sotto-Piani ed in particolare il Sotto-Piano "Interventi per la tutela del territorio e delle acque" è così articolato:

Tabella n. 29- Sotto-Piano 5 "Tutela del territorio e delle acque- rischio idrogeologico, servizio idrico integrato e qualità dei corpi idrici" - DG-SuA

Sotto piani	Direzione di competenza	Dotazione finanziaria €
5 - Interventi per la tutela del territorio e delle acque - Mitigazione rischio idrogeologico, Miglioramento servizio idrico integrato e qualità dei corpi idrici	Direzione generale per la sicurezza del suolo e dell'acqua (SuA)	1.501.407.651,82

La riforma dell'organizzazione intervenuta nel 2021 prevede che il Responsabile Unico del Piano sia il Direttore del nuovo Dipartimento per la Transizione Ecologica e gli Investimenti verdi (DiTEI).

2.3 Ministero per le politiche agricole e agroforestali

La legge di stabilità 2015⁶³ ha ridefinito la cornice di programmazione delle risorse FSC 2014-2020, introducendo nuovi elementi di riferimento strategico, di *governance* e di procedura. Nel rispetto del principio della separazione delle funzioni, al fine di

⁶² Sul punto la Corte costituzionale ha avuto inoltre modo, con la sentenza n. 83 del 2016, di ribadire che la difesa del suolo è riconducibile alle materie della tutela dell'ambiente e del governo del territorio e quindi, con riferimento specifico alle funzioni statali di programmazione e finanziamento degli interventi di prevenzione del rischio idrogeologico, ha ritenuto necessario il coinvolgimento delle Regioni, in virtù del principio di leale collaborazione (sentenza n. 232 del 2009, richiamata su questo punto dalla sentenza n. 341 del 2010).

⁶³ Legge 23 dicembre 2014, n.190.

garantire l'efficace attuazione del Piano Operativo 2014-2020-Agricoltura e il corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo, con dm 16 maggio 2017 sono stati individuati:

- il Responsabile Unico del Piano (individuato nel Capo Dipartimento delle Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale - DIPESEIR - MIPAAF) che presiede il Comitato di Sorveglianza; redige la relazione annuale sullo stato di attuazione e la trasmette alla Cabina di regia; presenta all'Agenzia per la coesione territoriale un rapporto sull'efficacia di ciascun intervento, lo stato di avanzamento, ecc. Si avvale di una struttura Tecnica di esperti.
- le Autorità responsabili della gestione dei sotto piani operativi. I sotto piani operativi sono 4, di cui uno relativo agli interventi nel campo delle infrastrutture irrigue. L'Autorità individuata è il direttore Generale dello Sviluppo Rurale - (DG DISR)
- l'Organismo di certificazione, ovvero l'organismo abilitato a richiedere i pagamenti a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione, alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche di coesione. È istituito presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (DM 16 maggio 2017) ed è responsabile delle richieste finanziarie da inviare al Dipartimento per le Politiche di Coesione per il trasferimento delle risorse al conto IGRUE dedicato al POA 2014-2020, nonché della corretta certificazione delle dichiarazioni di spesa degli interventi.
- il Comitato di sorveglianza è stato istituito con dm 16 maggio 2017 per assicurare la *governance* del POA con funzioni di sorveglianza sull'efficacia, coerenza e qualità dell'attuazione del Piano Operativo Agricoltura. Presieduto dal Responsabile unico, è costituito da un rappresentante dei vari ministeri interessati⁶⁴. Rientra nei compiti del Comitato la valutazione dei programmi, dei loro progressi, esprimere pareri su eventuali misure correttive e di adeguamento.

⁶⁴ Tra cui: Dipartimento per le politiche di coesione - Presidenza del Consiglio dei ministri; Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica - Presidenza del Consiglio dei ministri; Agenzia per la coesione territoriale; Ministero dell'economia e delle finanze; ciascuna Regione interessata.

3. I Commissari delegati straordinari per il dissesto idrogeologico

Con il decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195⁶⁵, è stata introdotta la figura dei **commissari straordinari delegati** per l'attuazione degli interventi di difesa del suolo. Ai commissari, nominati con dpcm, su proposta del MATTM, fu attribuito il compito di provvedere ad assicurare lo svolgimento delle attività necessarie alla realizzazione degli interventi avvalendosi, ove necessario, dei poteri di sostituzione e di deroga. Inizialmente previsti con riferimento alle aree settentrionale, centrale e meridionale del territorio nazionale, sono stati poi nominati separatamente per ciascuna regione. A partire dal 2014⁶⁶ le funzioni commissariali sono state attribuite ai Presidenti di Regione che operano attraverso contabilità speciali ad essi intestate nelle quali transitano i finanziamenti statali, nonché, nella maggior parte delle Regioni, anche le quote di cofinanziamento regionale. Ai sensi dell'art.10, comma 2-ter della legge n. 116/2014⁶⁷ i commissari straordinari delegati possono nominare un soggetto attuatore degli interventi, fatta eccezione per le Province autonome di Trento e Bolzano e la Valle d'Aosta.

Nel caso in cui il Commissario è anche soggetto attuatore, egli gestisce tutte le attività, dalla progettazione all'esecuzione degli interventi, inclusi gli aspetti contabili, operando attraverso decreti commissariali.

Nei casi in cui gli interventi siano affidati dal Commissario agli enti locali e territoriali, i poteri acceleratori di sostituzione e deroga accordati ai commissari dalla normativa vigente sono stati scarsamente utilizzati.

⁶⁵ Decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195, Disposizioni urgenti per la cessazione dello stato di emergenza in materia di rifiuti nella regione Campania, per l'avvio della fase post emergenziale nel territorio della regione Abruzzo ed altre disposizioni urgenti relative alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed alla protezione civile.

⁶⁶ Art. 10, d.l. n. 91/2014, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 116

⁶⁷ Legge 11 agosto 2014, n. 116, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante 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.

L'art. 4, comma 4, ultimo periodo, del d.l. n. 32/2019⁶⁸, come riscritto dall'art. 9 del d.l. n. 76/2020⁶⁹, prevede che le modalità e le deroghe previste per i c.d. commissari sblocca-cantieri (disciplinati dal medesimo articolo 4), salvo le eccezioni previste per i procedimenti relativi alla tutela di beni culturali e paesaggistici, nonché la possibilità di avvalersi di assistenza tecnica nell'ambito del quadro economico dell'opera, si applicano anche agli interventi dei Commissari straordinari per il dissesto idrogeologico.

L'art. 9 del d.l. n. 76/2020 reca (al comma 2) una modifica puntuale al comma 4 dell'art. 7 del d.l. n. 133/2014⁷⁰ – che consente ai Presidenti delle Regioni di avvalersi di vari soggetti per lo svolgimento di attività di progettazione ed esecuzione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico previsti dagli accordi di programma stipulati ai sensi dell'art. 2, comma 240, della legge n. 191/2009⁷¹ – volta ad estendere tale facoltà di avvalimento anche alle medesime attività (di progettazione ed esecuzione) relative ad interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, comunque finanziati a valere su risorse finanziarie nazionali, europee e regionali.

Nel ddl Cantiere Ambiente si prevede, tra l'altro, che i Presidenti delle Regioni, nell'esercizio delle funzioni di commissari straordinari delegati contro il dissesto idrogeologico, svolgano le funzioni di coordinamento e realizzazione degli interventi funzionali a garantire la salvaguardia del territorio e la mitigazione del rischio idrogeologico, previsti nell'ambito di Programmi d'azione triennale.

Un pacchetto di norme in materia di dissesto idrogeologico è inoltre contenuto nel d.l. n. 77/2021⁷² (c.d. semplificazioni 2). L'articolo 36 di tale decreto reca semplificazioni in materia di economia montana e forestale. In particolare, il comma 1 esenta dall'autorizzazione idraulica e dall'**autorizzazione per il vincolo idrogeologico** le

⁶⁸ Decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici.

⁶⁹ Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale.

⁷⁰ 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.

⁷¹ Legge 23 dicembre 2009, n. 191, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010).

⁷² Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure. Convertito con modificazioni dalla l. 29 luglio 2021, n. 108.

attività di manutenzione straordinaria e ripristino delle opere di sistemazione idraulica forestale in aree montane e collinari ad alto rischio idrogeologico e di frana. L'art. 36ter del d.l. n. 77/2021 introduce la denominazione di Commissari di Governo per il contrasto al dissesto idrogeologico per i commissari aventi già competenze in materia di contrasto al dissesto idrogeologico e disciplinati da diverse normative, attribuendo ad essi la competenza degli interventi in tale ambito, indipendentemente dalla fonte di finanziamento. Viene inoltre previsto che gli interventi di prevenzione, mitigazione e contrasto al dissesto idrogeologico - ivi compresi quelli finanziabili tra le linee di azione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - siano qualificati come opere di preminente interesse nazionale, aventi carattere prioritario (commi da 1 a 3). Tali disposizioni (comma 20) non si applicano agli stati di emergenza di rilievo nazionale disciplinati dal Codice della protezione civile. Si prevede inoltre (comma 4) che il Ministro della transizione ecologica trasmetta una relazione annuale al Parlamento, entro il 30 giugno di ogni anno, contenente l'indicazione degli interventi di competenza dei Commissari di Governo per il contrasto al dissesto idrogeologico e il loro stato di attuazione⁷³.

L'articolo 17^{octies} del d.l. n. 80/2021⁷⁴ (che riproduce quanto contenuto all'art. 4 del d.l. n. 92/2021, abrogato) novella la disciplina (recata dal comma 2-ter dell'art. 10 del d.l. n. 91/2014), relativa alla delega di funzioni ad apposito soggetto attuatore da parte dei Presidenti di Regioni nella loro veste di Commissari per il dissesto idrogeologico (comma 1). Viene inoltre previsto che, per la realizzazione degli interventi per il contrasto al dissesto idrogeologico, presso ogni Commissario è istituito, fino al 31

⁷³ I commi da 5 a 8 recano novelle alla legislazione vigente in materia al fine di adeguarla alle disposizioni in esame. Il comma 9 reca specifiche disposizioni in materia di manutenzione idraulica dei bacini e sottobacini idrografici, mentre i commi da 10 a 14 concernono lo snellimento delle procedure per la realizzazione degli interventi di contrasto al dissesto idrogeologico, modificando, tra l'altro, le norme in materia di espropriazione per pubblica utilità. I commi da 15 a 19 recano norme per la interoperabilità e la razionalizzazione dei sistemi informativi in materia di mitigazione del dissesto idrogeologico, mentre il comma 21 reca una novella all'articolo 1-bis, comma 1, del d.l. n. 59/2021 (concernente il Fondo complementare al PNRR), al fine di accelerare e semplificare gli interventi infrastrutturali anche connessi all'esigenza di contrastare il dissesto idrogeologico.

⁷⁴ Decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia.

dicembre 2026, un contingente di personale non dirigenziale nel numero complessivo massimo di 200 unità (commi 2-5).

4. Autorità di bacino distrettuali

Le Autorità di Bacino Distrettuali⁷⁵ esercitano le funzioni e i compiti in materia di difesa del suolo, tutela delle acque e gestione delle risorse idriche, in particolare provvedono a elaborare il Piano di bacino distrettuale e i relativi stralci, tra cui il Piano di gestione del bacino idrografico, (ex art. 13, direttiva 2000/60/CE) nonché i programmi di intervento. Inoltre, il d. lgs. n.152/2006 ha attribuito alle Autorità di Bacino Distrettuali la competenza per la valutazione preliminare del rischio di alluvioni (art. 4), l'individuazione delle zone a rischio potenziale di alluvioni (art. 5), la predisposizione delle mappe della pericolosità e del rischio di alluvioni (art. 6). Lo stesso decreto dispone la predisposizione, da parte della Autorità di Bacino Distrettuali, di appositi Piani di gestione del rischio di alluvione coordinati a livello di distretto idrografico, che è l'unità territoriale di riferimento per la gestione del rischio di alluvioni. Le Regioni, in coordinamento tra di loro e in collaborazione con il Dipartimento della protezione civile, sono competenti in relazione al sistema di allertamento.

La Direttiva Quadro Acque 2000/60/CE⁷⁶ prevede, all'articolo 13, che tutti gli Stati membri debbano dotarsi di Piani di gestione dei bacini idrografici (PGA).

Tali Piani sono pubblicati entro nove anni dall'entrata in vigore della direttiva stessa e sottoposti a riesame ed aggiornamento con cadenza sessennale al fine di adeguare la gestione delle acque alle mutate condizioni del territorio.

Il primo ciclo di pianificazione si è concluso nel 2009. I Piani sono stati aggiornati nel 2015 e, pertanto, la successiva scadenza per l'aggiornamento dei PGA nel terzo ciclo di pianificazione è stabilita a dicembre 2021.

⁷⁵ Tali Autorità hanno natura di enti pubblici non economici, dotati, per statuto, di autonomia tecnico-scientifica, organizzativa, gestionale, patrimoniale e contabile. L'effettiva costituzione delle nuove Autorità di bacino distrettuali è intervenuta solo nel febbraio 2017, dopo un regime di proroga delle preesistenti Autorità di bacino protrattosi per oltre dieci anni, con l'entrata in vigore del Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare n. 294/2016 (G.U. n. 27 del 2.02.2017).

⁷⁶ Il formale recepimento della DQA all'interno dell'ordinamento nazionale è avvenuto attraverso la parte terza del Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante "Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche".

Allo stato attuale le Autorità distrettuali sono in fase di aggiornamento del secondo ciclo di Piano di gestione, al fine di elaborare i Piani di gestione del terzo ciclo la cui adozione è prevista per dicembre 2021.

La Direttiva Quadro Acque, all'art. 14 (come recepito dall'art. 66, comma 7, lett. c, d.lgs. n. 152/2006), prevede inoltre che i progetti di Piano siano pubblicati e resi disponibili per le osservazioni da parte del pubblico almeno un anno prima del periodo cui il Piano si riferisce.

La l. n. 221/2015 ⁷⁷ ha istituito le Autorità di bacino distrettuali in ciascun distretto idrografico, ripartendo il territorio nazionale nei seguenti 7 distretti idrografici: Alpi orientali; Fiume Po; Appennino settentrionale; Appennino centrale; Appennino meridionale; Sardegna; Sicilia.

Tuttavia, l'effettiva costituzione delle nuove Autorità di bacino distrettuali è intervenuta solo nel febbraio 2017, dopo un regime di proroga delle Autorità di bacino preesistenti, protrattosi per oltre dieci anni, con l'entrata in vigore del decreto MATTM n. 294/2016 (G.U. n. 27 del 2.02.2017). Tale decreto, in forza dell'articolo 51 della legge n. 221/2015, integralmente sostitutivo dell'articolo 63 del T.U. ambientale, ha sancito la contestuale soppressione delle Autorità di bacino precedenti, la cui attivazione, tuttavia, veniva condizionata all'emanazione di un apposito dpcm, adottato solo il 13 giugno 2018, 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.

Per quanto attiene alle competenze dell'Autorità di bacino distrettuale vanno innanzitutto distinti i due grandi ambiti in cui esse esercitano la propria azione di tutela, l'assetto del territorio (quindi una tutela dall'acqua, ovvero, dai fenomeni di dissesto idrogeologico) e l'assetto delle risorse idriche (quindi una tutela dell'acqua, ovvero, degli utilizzi della risorsa idrica). Al centro di tale sistema si colloca il Piano di bacino distrettuale che l'articolo 65 del T.U. ambientale, replicando la medesima definizione già prodotta dalla legge n. 183/1989, concepisce quale "*strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate le*

⁷⁷"Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *green economy* e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali"

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". Ad esso viene attribuito il valore di piano territoriale di settore.

Inoltre, le ADB esprimono 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.

Il MiTe, anche avvalendosi dell'ISPRA, svolge funzioni di indirizzo.

Nello stato di previsione della spesa del Ministero della transizione ecologica sono istituiti appositi capitoli da destinare al funzionamento delle ADB per 1) spese correnti, 2) investimenti, 3) svolgimento delle funzioni di valorizzazione dei beni ambientali e fluviali, nonché per il monitoraggio ambientale, per la previsione e la gestione delle piene e delle magre 4) assunzione di personale a tempo determinato con funzioni tecniche di supporto alle attività svolte dal commissario straordinario di governo.

Il dpcm del 4 aprile 2018 ha fissato le dotazioni organiche di ciascuna Autorità di bacino distrettuale, prevedendo il transito nei ruoli delle stesse ADB del personale già facente capo alle precedenti Autorità bacino, nonché di un contingente di personale appartenente ai ruoli regionali o di altre amministrazioni locali ricadenti nel territorio dei singoli distretti idrografici.

Nel corso dell'esercizio finanziario 2020 il Ministero dell'ambiente, in qualità di Ministero vigilante, ha trasmesso al Ministero dell'economia e delle finanze - IGOP e alla Presidenza del Consiglio - Dipartimento della Funzione Pubblica i piani delle assunzioni dell'Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali e dell'Autorità di bacino del fiume Po.

Nell'esercizio finanziario 2020 l'Amministrazione ha anche provveduto ad inviare al Dipartimento della Funzione Pubblica i regolamenti di organizzazione e funzionamento degli uffici delle Autorità di distretto e al Ministero dell'economia e delle finanze, ha inoltrato gli schemi di regolamento per il relativo parere.

Successivamente è stato predisposto un decreto interministeriale approvativo dei Regolamenti interni di amministrazione e contabilità delle Autorità di bacino distrettuali, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del dm del 25 ottobre 2016 n. 294. Il d.i. n. 53

del 1° febbraio 2021 è stato firmato dai Ministri del ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministero dell'economia e delle finanze, ed è stato registrato dalla Corte dei conti il 25/02/2021 n. 616. Durante l'esercizio finanziario 2020 sono stati trasferiti le risorse sui capitoli di funzionamento (3010, 3022, 3023) per un totale di euro 27.165.708,3. Sui capitoli di investimento (7511, 8533, 8551 e 8715) sono stati trasferiti euro 25.040.105,00.

Il totale complessivo erogato alle Autorità di bacino distrettuali è pari a euro 52.205.813,3.

In data 29 dicembre 2020 si è svolta una Conferenza Istituzionale Permanente (CIP) con cui sono stati adottati, in particolare, i progetti di aggiornamento dei Piani di Gestione delle Acque (PGA) e dei Piani di Gestione del Rischio di Alluvioni (PGRa).

Le Autorità di bacino sono oggetto di interesse nel Piano ProteggItalia che, nell'Ambito di intervento 2, misure di prevenzione, ha assegnato al MATTM, in qualità di coordinatore, in collaborazione con le stesse AdB⁷⁸, le azioni da 7 a 13. L'Azione 12, in particolare è deputata alla verifica della operatività delle Autorità di bacino distrettuale ovvero a verificare lo stato di effettiva funzionalità e piena operatività delle Autorità di bacino distrettuale (istituite con DM 25 ottobre 2016 ai sensi dell'articolo 64 del d. lgs. 3 aprile 2006, n.152) e della completezza, aggiornamento, adeguatezza e messa a sistema dei Piani di gestione del rischio alluvioni (PGRa) e dei Contratti di Fiume. Il MiTe riferisce che, nell'ambito dell'attività di coordinamento delle Autorità di bacino distrettuali, ha fornito indirizzi finalizzati alla omogeneizzazione dei contenuti degli aggiornamenti dei piani, anche per superare le criticità rilevate nei report della Commissione europea.

⁷⁸ E l'Istituto Superiore per la Protezione Ambientale (ISPRA) e il relativo Sistema Nazionale di Protezione Ambientale, con il Dipartimento della Protezione civile e il relativo Sistema Nazionale di Protezione civile (relativamente al sistema di allertamento), il Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo e l'Agenzia Spaziale Italiana.

CAPITOLO IV

IL MONITORAGGIO DEI PROGRAMMI

Sommario: 1. Protezione Civile - Il controllo e il monitoraggio degli interventi e illustrazione delle relative modalità utilizzate per la verifica dei risultati raggiunti rispetto agli interventi finanziati. - 2. Monitoraggio degli interventi per il contrasto al dissesto idrogeologico di competenza MATTM. - 3. Altri sistemi di monitoraggi. -3.1 Ministero dell'interno. - 3.2 MIPAAF. -3.3 Agenzia per la Coesione territoriale

1. Protezione Civile - Il controllo e il monitoraggio degli interventi e illustrazione delle relative modalità utilizzate per la verifica dei risultati raggiunti rispetto agli interventi finanziati.

Il Dipartimento di Protezione civile, in qualità di amministrazione competente al raccordo tra le varie strutture regionali e le altre amministrazioni statali coinvolte (Cabina di regia, DIPE, MEF ecc.), ha il compito di monitorare lo stato di avanzamento dei Piani approvati e dei relativi flussi finanziari.

Per quanto concerne il Piano Emergenza Dissesto, il sistema di monitoraggio e verifica è quello previsto dal d.lgs. 29 dicembre 2011, n. 229^{79 80}.

L'invio dei Piani avviene in un formato standardizzato, contenente tutte le informazioni necessarie a garantire il monitoraggio, con particolare riferimento all'avanzamento degli interventi e della relativa spesa. Ciò anche con l'obiettivo generale di giungere al più presto ad una maggiore uniformità delle molteplici informazioni contenute nei diversi Piani di investimento e degli interventi, e, conseguentemente, a una più agevole ed efficace analisi dei Piani nonché alla progressiva informatizzazione del procedimento, attraverso una piattaforma

⁷⁹ D.lgs. 29 dicembre 2011, n. 229 "Attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere e), f) e g), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e costituzione del Fondo opere e del Fondo progetti.

⁸⁰ Art. 2. Comunicazione dei dati. 1. I dati anagrafici, finanziari, fisici e procedurali relativi alle opere pubbliche rilevati mediante i sistemi informatizzati di cui all'articolo 1, a decorrere dalla data prevista dal decreto di cui all'articolo 5, sono resi disponibili dai soggetti di cui al medesimo articolo 1, con cadenza almeno trimestrale, salvo differenti scadenze previste nella fattispecie di cui all'articolo 6, comma 3, alla banca dati istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria Generale dello Stato, ai sensi dell'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e di seguito denominata «banca dati delle amministrazioni pubbliche».

appositamente sviluppata e in fase pre-operativa, “Piano Interventi Nazionale” (PIN), che sarà reso disponibile per la consultazione da parte dei cittadini.

Il Dipartimento della protezione civile ha riferito che gli eventi emergenziali che hanno colpito gran parte del territorio nazionale nel 2018 e 2019 hanno comportato un sovraccarico dell’attività di monitoraggio degli investimenti da parte dei Commissari delegati, delle Province autonome e dei Soggetti subentranti, determinando la redazione di n. 24 Piani degli interventi per la gestione dei fondi⁸¹; di 30 Piani degli investimenti a valere sui fondi di cui all’Azione 2 (Piano Emergenza Dissesto) e oltre 40 rimodulazioni dei Piani. A seguito di ciò, il Dipartimento della protezione civile, all’esito di una attività di approfondimento delle tematiche e delle diverse criticità riscontrate, ha individuato le possibili soluzioni, con particolare riferimento:

- alla standardizzazione e ottimizzazione della reportistica, in grado di rappresentare in tempo reale lo stato di avanzamento della spesa per ciascuna linea di attività inserita nel Piano degli interventi. In particolare, senza creare un appesantimento procedurale rispetto agli adempimenti amministrativo-contabili già in essere, si è proposta una modifica dello schema di rendiconto in vigore, consistente nell’inserimento di un “*codice univoco identificativo alfanumerico*” finalizzato all’abbinamento del singolo ordinativo di spesa allo specifico intervento cui è riferito;

- alla realizzazione di uno strumento informatico, sviluppato nell’ambito di una Convenzione sottoscritta con il Politecnico di Milano, denominato PIN – *Piano degli Interventi Nazionale*, improntato all’aggregazione “*intelligente*” di dati già ricompresi nel percorso istituzionale di monitoraggio degli appalti pubblici, interoperabile con le banche dati RGS, ANAC e DIPE, recante anche un sistema di *alert* delle scadenze previste dalle Ordinanze adottate ai sensi dell’articolo 25 e 26 del Codice della protezione civile. Sulla base degli esiti della fase sperimentale attualmente in corso, si provvederà all’adozione formale della direttiva che ne disciplinerà l’utilizzo a regime.

Tra le diverse criticità riscontrate, la PCM segnala “ *la difficoltà di conciliare la tipicità del Sistema di protezione civile rispetto alle ordinarie azioni di pianificazione richieste nell’ambito di attuazione dei Piani di che trattasi, costituiti da interventi che, per loro natura*

⁸¹ Di cui alle delibere del Consiglio dei ministri, rispettivamente dell’8 novembre 2018 e del 21 febbraio 2019.

ed origine, non risultano né programmati né programmabili, con tutte le conseguenze che ne derivano sia in termini di difficoltà rispetto alla tracciabilità dei flussi finanziari sia riguardo alle continue necessità, da parte dei Commissari Delegati, di sottoporre i propri piani a frequenti rimodulazioni. Ciononostante, seppur il monitoraggio degli interventi sia una delle attività la cui competenza risulta in capo ai Commissari Delegati (si veda il comma 1029 della l. 30 dicembre 2018, n. 145), il Dipartimento, al fine di perseguire tale obiettivo, ha assicurato grande impegno e dedicato notevoli risorse affinché ogni intervento contenuto nei 18 Piani di investimento fosse dotato di un proprio CUP, garantendo il perseguimento degli obiettivi di cui al decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229. Il primo utilizzo della applicazione PIN ha tuttavia evidenziato alcune criticità di ordine sistemico, che ne hanno limitato le possibilità di uso. Le problematiche riguardano le basi dati che alimentano il sistema di monitoraggio e determinano una forte asimmetria tra quanto riportato sull'applicativo e quanto trasmesso dai Commissari che hanno comunque continuato, per adempiere ai fini istituzionali, a inviare informazioni tramite canali usuali di posta elettronica”.

Si tratta, in sostanza, di anomalie relative soprattutto ai codici unici di progetto ed agli identificativi di gara, elementi indispensabili per indirizzare gli interventi sulle banche dati nazionali. Tali anomalie impediscono o limitano il corretto tracciamento del singolo intervento nel suo iter fisico, amministrativo e finanziario, rendendolo “parzialmente visibile” ovvero del tutto “invisibile” al sistema. Tra queste anomalie sono state segnalate:

- la mancata, ritardata o errata comunicazione dei CUP in fase di stesura del piano da parte delle Strutture commissariali.
- il mancato o ritardato aggiornamento delle banche dati nazionali da parte dei Responsabili unici del procedimento (RUP), dovuta ad errori interpretativi della norma, ad impreparazione o mancanza di sensibilità rispetto alla problematica in generale;
- l'uso inappropriato del codice CUP nel connotare, con un'unica richiesta presso DIPE, una molteplicità di interventi, per lo più molto diversi per tipologia e fonte di finanziamento, ovvero l'utilizzo di più CUP su un medesimo intervento;
- le difficoltà di gestione degli interventi ricompresi nella ricognizione dei fabbisogni per i soggetti privati ed attività produttive; tali tipologie hanno una specifica dinamica amministrativa che non prevede l'acquisizione di un CIG;

- ritardi di sincronizzazione da parte dei sistemi informativi regionali (ove in uso ai Commissari) verso le banche dati nazionali;
- omissione di riferimenti a CUP e CIG sui mandati di pagamento, con conseguente difficoltà nel tracciamento della spesa.

Tali anomalie vengono poi a collocarsi in una generale, assoluta disomogeneità nella trasmissione dei Piani verso il Dipartimento da parte delle Strutture commissariali. I Piani vengono trasmessi attraverso fogli di calcolo, documenti PDF o altro ancora, ciascuno con proprie semantiche, vanificando qualsiasi forma di standardizzazione.

2. Monitoraggio degli interventi per il contrasto al dissesto idrogeologico di competenza MATTM

Dal 1999, il monitoraggio degli interventi finanziati da piani e programmi del Ministero è svolto da ISPRA, attraverso convenzioni specifiche. L'istituto effettua il monitoraggio dell'attuazione degli interventi di difesa del suolo attraverso la realizzazione e la gestione del Repertorio Nazionale degli interventi per la Difesa del Suolo - ReNDiS che è la piattaforma nazionale per la raccolta dei dati acquisiti con il monitoraggio degli interventi e per la gestione delle istruttorie di richiesta di nuovi finanziamenti da parte delle Regioni.

ReNDiS fornisce informazioni sulla distribuzione e sullo stato di attuazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico. E', attualmente, lo strumento di monitoraggio, tra quelli a scala nazionale, orientato agli aspetti tecnici e progettuali, come ad esempio la gestione degli elaborati di progetto, la tipologia dei dissesti, delle opere, la posizione geografica degli interventi.

Tutti i finanziamenti sono attribuiti direttamente alle Regioni alle quali, in qualità di soggetti attuatori degli interventi, viene assegnata anche la responsabilità di assicurare il *"corretto e tempestivo"* aggiornamento dei dati di monitoraggio trasmettendo le relative informazioni *"attraverso le modalità di comunicazione telematica integrate nel sistema ReNDiS-web"*.

La piattaforma di monitoraggio primaria in cui ai soggetti attuatori è richiesto di inserire le informazioni è individuata nel *Sistema di monitoraggio unitario* istituito presso il MEF-RGS e prevede che le informazioni così acquisite siano rese disponibili

al sistema ReNDiS tramite un protocollo di colloquio telematico, fermo restando l'onere per le Regioni (o i soggetti incaricati dalle medesime) di proseguire nell'alimentazione diretta dei dati nel sistema ReNDiS. È inoltre ribadito l'obbligo di caricare all'interno del ReNDiS i dati di carattere tecnico, ambientale e geografico.

Il Piano ProteggItalia ha previsto nell'azione 25 la costituzione di un apposito gruppo di lavoro (tra Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministero dell'ambiente, Ministero dell'economia e delle finanze, ISPRA) che individui modalità e tempi per l'interazione tra ReNDiS e le altre banche dati pubbliche, e facendo sì che ReNDiS possa accedere automaticamente ai dati trasmessi alla BDAP⁸² per le informazioni finanziarie e di avanzamento lavori e possa continuare a rilevare le informazioni tecniche non previste dal tracciato BDAP. Tuttavia, l'amministrazione riferisce che non è stato ancora possibile integrare nel sistema ReNDiS il previsto protocollo di colloquio e si è in attesa dell'attivazione dell'apposito gruppo di lavoro individuato dal dpcm 20.02.2019.

La sezione Monitoraggio di ReNDiS contiene 6.063 interventi contro il dissesto idrogeologico finanziati dal 1999 ad oggi, per un importo complessivo di 6,59 miliardi di euro con un valore medio annuo di poco superiore ai 300 milioni.

Le categorie di dissesto maggiormente finanziate sono le alluvioni con il 49 per cento del totale e le frane con il 34 per cento.

Per quanto riguarda i tempi di attuazione, la durata media è pari a 4,8 anni; circa il 10 per cento degli interventi rappresentano dei casi "critici" che si protraggono da oltre 10 anni.

La sezione Istruttorie include 7.811 schede progettuali di richiesta di finanziamento, per un importo complessivo pari a 26,58 miliardi. Questa sezione rappresenta un utile indicatore del fabbisogno per la difesa del suolo sull'intero territorio nazionale da attuarsi attraverso piani pluriennali di finanziamento.

Riguardo ai livelli di progettazione, il 73 per cento delle schede si trova nella fase progettuale di fattibilità/preliminare, 15,8 per cento nella definitiva e l'11,2 per cento in quella esecutiva. Il monitoraggio di tali dati risulta particolarmente importante per gli aspetti connessi alla cantierabilità e alla capacità di spesa.

⁸² Banca Dati Amministrazioni Pubbliche, istituita presso il MEF-RGS.

La sezione Istruttorie offre funzionalità di supporto alla valutazione, alla selezione degli interventi proposti e alla definizione delle priorità, sulla base degli elementi esposti, quali le persone a rischio diretto, gli edifici, le imprese o le infrastrutture di comunicazione.

Con l'obiettivo di semplificare l'attività di censimento e mappatura delle nuove frane, nel 2020 l'ISPRA ha sviluppato l'applicativo IdroGEO: una moderna piattaforma *open source* e *open data* che consente la consultazione, il download e la condivisione di dati, mappe, report, documenti dell'Inventario Frane, delle mappe nazionali di pericolosità per frane e alluvioni e gli indicatori di rischio.⁸³

L'Amministrazione ha, inoltre, comunicato di aver predisposto un Sistema Informatico Locale, denominato KRONOS, strutturato in modo da garantire l'affidabilità e la congruenza delle informazioni monitorate, ai fini della verifica prevista per il trasferimento delle risorse finanziarie, inoltre garantire la tracciabilità della spesa in quanto, attraverso un apposito modulo applicativo dove confluiranno tutti i dati amministrativo-contabili comprovanti le spese effettivamente sostenute ed ammissibili per la loro gestione e controllo. Tale sistema consente, inoltre, la trasmissione bimestrale, dei dati di monitoraggio al Sistema Nazionale di Monitoraggio (SNM) del MEF-IGRUE, in coerenza con quanto stabilito dalla Delibera CIPE n. 25/2016 e dalla Circolare n. 1/2017 del Ministro per la coesione territoriale. I dati trasmessi al Sistema Nazionale di Monitoraggio costituiscono, inoltre, la principale fonte informativa del portale Open Coesione⁸⁴, operativo sulle politiche di coesione e sviluppo finanziate con risorse nazionali e comunitarie.

⁸³ <https://idrogeo.isprambiente.it/>.

⁸⁴ (www.opencoesione.gov.it) Il portale OpenCoesione pubblica, in formato aperto e attraverso mappe e visualizzazioni interattive, dettagli sui tempi di realizzazione dei progetti, le risorse, l'avanzamento finanziario, i luoghi e ambiti tematici, i soggetti coinvolti.

3. Altri sistemi di monitoraggio

Oltre al ReNDiS, ed ai sistemi gestionali propri di ciascun Ente titolare, i principali sistemi informativi a cui vanno trasmessi i dati sugli interventi fanno capo al Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio dei ministri (DIPE-PCM), alla Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze (RGS-MEF), all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), e sono sinteticamente descritti:

- **MIP**, il sistema di *Monitoraggio degli Investimenti Pubblici* è utilizzato dal DIPE nel controllo della spesa per investimenti sostenuta dal Paese. L'unità di rilevazione è costituita dal *Codice unico di progetto (CUP)* che deve essere obbligatoriamente richiesto per ogni "progetto di investimento pubblico" e riguarda tutti i settori di investimento;
- **BDU**, la *Banca Dati Unitaria* fa parte del *Sistema nazionale di monitoraggio (SNM)* con cui RGS, e in particolare il suo Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'Unione Europea (IGRUE), come riferito da RGS, svolge un ruolo di presidio a livello centrale sulla corretta archiviazione dei dati relativi al monitoraggio degli interventi finanziati nell'ambito delle politiche di coesione, a valere sia su risorse comunitarie e nazionali complementari, nonché sul Fondo Sviluppo e Coesione. A differenza di quanto accade per i CUP, quindi, i dati presenti in BDU riguardano solo gli interventi finanziati da programmi comunitari o dal fondo nazionale di sviluppo e coesione (FSC). Lo strumento utilizzato da buona parte delle regioni per adempiere all'obbligo di trasmissione dati alla BDU è il *Sistema di gestione dei progetti (SGP)*, coordinato con riferimento alla componente FSC dall'Agenzia per la coesione territoriale;
- **MOP**, il Monitoraggio Opere Pubbliche è gestito dalla RGS nell'ambito della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (**BDAP**) ed è focalizzato sul controllo della spesa nazionale nello specifico settore delle opere pubbliche.
- **SIMOG**, il Sistema Informativo Monitoraggio Gare raccoglie le informazioni utilizzate dall'ANAC per la vigilanza sui contratti pubblici, e vanno a confluire nella Banca Dati Nazionale Contratti Pubblici (**BDNCP**). I dati di ciascun appalto vengono associati al *Codice identificativo di gara (CIG)* che le stazioni appaltanti sono

tenute a richiedere attraverso il SIMOG e che non può essere rilasciato su progetti d'investimento sprovvisti del CUP.

A questi sistemi si è aggiunta recentemente anche la piattaforma **KRONOS** implementata dal MITE come sistema informatico locale per la gestione del Piano Operativo Ambiente (finanziato con fondi FSC) e per il trasferimento dei dati in BDU.

Con riferimento ai "Contributi per le spese di progettazione art.1, c. 51-58 l. n. 160/2019" gestiti dal Ministero dell'Interno, il monitoraggio delle attività di progettazione e dei relativi adempimenti viene effettuato attraverso il sistema di "Monitoraggio delle opere pubbliche" ai sensi del d. lgs. 29 dicembre 2011, n. 229, dove gli interventi sono classificati come "Sviluppo capacità progettuale".

3.1 Per quanto riguarda le misure in capo al **Ministero dell'interno** si rileva che l'attività di controllo e monitoraggio, essendo contributi erogati direttamente dal Ministero ai Comuni attraverso bandi di gara che contengono specifiche modalità di assegnazione e di rendicontazione che prevedono il trasferimento dei saldi solo alla presentazione del certificato di collaudo, non sembra presentare criticità specifiche.

3.2 Per quanto riguarda il controllo e il monitoraggio degli interventi e le relative modalità utilizzate per la verifica dei risultati raggiunti rispetto agli interventi finanziati, dal **Ministero delle politiche agricole e agroforestali**, l'Amministrazione, con riferimento a tutte le tipologie di investimenti irrigui, focalizza l'attenzione sulle Banche dati e strumenti di monitoraggio geografico e tecnico-economico dell'uso della risorsa irrigua, finanziati dal Ministero e gestiti dal CREA (Consiglio per la Ricerca in agricoltura e analisi dell'Economia Agraria).

Infatti, l'esigenza di conoscere i dati relativi alla gestione dell'acqua ai fini irrigui, dalle fonti di prelievo ai quantitativi di restituzioni e rilasci, alla organizzazione dei soggetti gestori e di tutta la filiera coinvolta in tale gestione, ha determinato la necessità della creazione di una banca dati, strumento necessario per ottimizzare l'attività di programmazione e coordinamento degli interventi sui vari fondi a disposizione e per migliorare anche il coordinamento tra le istituzioni pubbliche coinvolte. La Banca dati

è disponibile per tutti gli enti ed istituzioni pubbliche coinvolte (Ministero, Regioni, Autorità di distretto idrografico, ecc.) e per gli stessi beneficiari dei programmi ed è stata strutturata per contenere quante più informazioni possibili, al fine di attingere ai dati utili alla programmazione e all'individuazione delle priorità degli investimenti da finanziare da un punto di vista strategico per le esigenze del Paese.

La Banca dati distingue i diversi interventi secondo le finalità prevalenti, ovvero se di tipo prettamente "irriguo" (in cui sono ricompresi anche gli interventi di finanziamento degli Invasi, con pluri destinazione), oppure a carattere ambientale, di difesa del territorio dal pericolo di frane, alluvioni e dissesto idrogeologico. Nell'ambito di nuovi sviluppi è prevista, inoltre, la realizzazione di uno strumento applicativo web (denominato DANIA) che consenta l'accesso e la compilazione dei dati da parte degli enti preposti e che sarà collegato al web SIGRIAN (Sistema Informativo nazionale per la Gestione della Risorsa Idrica in Agricoltura Nazionale) gestito dal CREA, che a sua volta è il database nazionale di riferimento e raccolta dei dati ed informazioni sull'uso irriguo (quantificazione prelievi e consumi).

Il SIGRIAN raccoglie sia informazioni geografiche sugli schemi irrigui presenti a livello nazionale, sia informazioni tecnico-economiche relative alla gestione della risorsa irrigua, che rappresentano informazioni strategiche per il MIPAAF, le Regioni e le diverse Autorità ambientali ed è aggiornato con tutti i dati discendenti dagli interventi finanziati con fondi pubblici.

SIGRIAN e DANIA presentano anche un forte carattere di interoperabilità con altre banche dati nazionali, resa possibile da alcuni elementi in comune con altri sistemi informativi.

Avendo DANIA una sezione relativa ai progetti a finalità ambientale intesa, come mitigazione degli effetti del rischio idrogeologico sul potenziale produttivo agricolo, per ogni progetto è possibile anche inserire l'eventuale codice RENDIS (Repertorio Nazionale interventi per la Difesa del Suolo). A causa dell'elevata sovrapposizione tra le attività di gestione delle acque per l'irrigazione e per il rischio idrogeologico, soprattutto per quanto riguarda il rischio di alluvione, potrebbero esserci progetti in attesa di finanziamento sia su DANIA che su database RENDIS. Guardando ad una

pianificazione efficiente, è quindi importante non trascurare questa possibile sovrapposizione.

3.3. Il monitoraggio degli interventi, Accordi e Patti per lo sviluppo, in capo **all’Agenzia per la Coesione territoriale**, viene effettuato attraverso la Banca dati Unitaria (BDU) presso il MEF-IGRUE, che contiene anche informazioni relative ai risultati raggiunti dagli interventi. Inoltre, le delibere di assegnazione delle risorse prevedono la definizione di un Sistema di Gestione e Controllo (SIGECO) approvato dal Nucleo di Verifica e Controllo dell’Agenzia che definisce attività, ruoli e responsabilità in capo alle amministrazioni titolari delle risorse ai fini della corretta attuazione dei programmi di intervento.

CAPITOLO V

CONCLUSIONI DELL'ISTRUTTORIA, ESITI DEL CONTRADDITTORIO E RACCOMANDAZIONI

Conclusioni dell'istruttoria

- ProteggItalia ha inteso definire un quadro unitario di tutte le misure di contrasto al dissesto idrogeologico, distinguendo gli interventi di natura emergenziale da quelli preventivi, manutentivi e organizzativi. Una delle criticità sollevate nella precedente deliberazione riguardava proprio il carattere prettamente emergenziale degli interventi e raccomandava di dare priorità alle politiche di prevenzione e manutenzione del territorio, anche sostenendo misure per limitare il consumo del suolo.

Pur condividendo la necessità di programmare unitariamente nel breve e medio periodo le risorse nazionali e comunitarie e coordinare in un quadro nazionale le misure per contrastare il dissesto idrogeologico, il Piano non ha unificato i criteri e le procedure di spesa; non ha risolto il problema dell'unicità del monitoraggio, né individuato strumenti di pianificazione territoriali efficaci, in grado di attuare una politica di prevenzione e manutenzione.

Permane la lentezza nell'adozione sia dei processi decisionali che di quelli attuativi, spesso condizionati da lunghi processi concertativi nazionali e locali.

L'impianto generale dei finanziamenti, in termini di criteri e strumenti, al di là di agevolazioni ulteriori per i commissari straordinari per il dissesto (maggiori anticipi...) e delle semplificazioni introdotte (es. uso della conferenza dei servizi) non ha prodotto nella realtà un'accelerazione dell'attuazione degli interventi e non ha restituito un quadro integrato delle misure finanziate dai Ministeri coinvolti, fatta eccezione per la protezione civile che opera in regime di emergenza.

La capacità progettuale delle Regioni, la carenza di profili tecnici unitamente alla scarsa pianificazione del territorio, restano criticità ancora non risolte.

Fa riflettere che le numerose strutture di indirizzo e gestionali, nel corso del tempo istituite, non sempre adeguatamente differenziate, (strutture di missione, cabine di regia, segreterie tecniche, task force centrali e regionali, etc) non hanno contribuito fino ad oggi in maniera determinante al necessario “cambio di passo” verso una gestione “ordinaria” ed efficace del contrasto al dissesto.

- Nonostante le ingenti risorse pubbliche stanziare nel corso degli ultimi anni, si rinvencono ancora difficoltà nell’attuazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico. Lo dimostrano la difficoltà delle Amministrazioni centrali e locali ad utilizzare i fondi stanziati e il continuo aggiornamento delle carte e delle aree a rischio che evidenzia come negli ultimi anni le superfici e/o i Comuni classificati ad elevato rischio idrogeologico siano notevolmente aumentati. Il PNRR, dei 15 miliardi previsti per la tutela del territorio e della risorsa idrica, riserva circa 2,5 miliardi di euro agli interventi sul dissesto idrogeologico di cui 1,287 mld di competenza del MiTe per progetti in essere finanziati da risorse già esistenti nel bilancio e 1,200 mld della Protezione civile di cui risorse aggiuntive 800 mln.
- Il tema, più volte evocato dagli addetti ai lavori, della limitatezza delle risorse rispetto al fabbisogno espresso dalle Regioni chiama in causa la necessità di definire a monte più chiaramente gli interventi prioritari, distinguendo l’emergenza e l’urgenza dalle misure di prevenzione e manutenzione.

Molte le cause dell’inefficacia del sistema: ai lunghi iter concertativi tra le amministrazioni, si aggiunge la complessità delle procedure e più in particolare i tempi di progettazione e approvazione dei progetti in capo ai Commissari straordinari/Presidenti delle Regioni. Dal punto di vista della *governance*, l’attribuzione della responsabilità dell’attuazione degli interventi ai Commissari straordinari/Presidenti delle Regioni non sembra aver consentito di raggiungere i risultati auspicati, anche a causa della carenza di strutture tecniche dedicate all’attuazione degli interventi. L’iter attuativo degli interventi avrebbe dovuto essere agevolato dal fatto che, in tema di dissesto idrogeologico, a partire dalla legge 11 agosto 2014, n. 116 i Presidenti delle Regioni sono

subentrati con funzioni di Commissari straordinari delegati nella titolarità delle relative contabilità speciali. Tuttavia, in molti casi, le strutture commissariali hanno delegato l'attuazione degli interventi ai Comuni beneficiari, le cui difficoltà di esecuzione di interventi complessi in tema di dissesto idrogeologico hanno ridotto l'efficacia delle misure per come erano state concepite.

Inoltre, l'indagine ha evidenziato che la frammentazione dei poteri commissariali in tema di dissesto e la persistenza delle relative, numerose, contabilità speciali, sono fattori che contribuiscono a rendere sempre più gravoso l'onere in capo ai presidenti di Regione e concorrono a rendere più complessa la conoscenza degli interventi realizzati e da realizzare. Tale criticità sembra essere stata affrontata dal citato d.l. n. 77/2021 che ha ricondotto ad unica figura commissariale i poteri relativi al contrasto al dissesto, indipendentemente dalle fonti di finanziamento (nazionali e/o europee), la cui puntuale destinazione peraltro richiede una trasparente rappresentazione.

Si ribadisce la necessità di superare le gestioni straordinarie e semplificare i processi verso un rientro ad un regime ordinato di competenze, con una programmazione in via ordinaria della gestione del territorio che, oltre a garantire la progettazione e realizzazione degli interventi, sia guidata da una adeguata pianificazione in coerenza con le Direttive 2007/60/CE c.d. "Direttiva alluvioni", e la Direttiva 2000/60/CE (c.d. Direttiva Acque).

- La riforma prevista nel PNRR, connessa alle misure di semplificazione e accelerazione degli interventi di contrasto al rischio idrogeologico, prevede il superamento delle criticità di natura procedurale, legate alla debolezza e all'assenza di un efficace sistema di *governance* nelle azioni di contrasto al dissesto idrogeologico. In particolare, la semplificazione e l'accelerazione delle procedure per l'attuazione e finanziamento degli interventi, a partire dalla revisione del dpcm 28 maggio 2015 (recante i criteri e le modalità per stabilire le priorità di attribuzione delle risorse agli interventi) e del relativo "sistema ReNDiS"; il rafforzamento delle strutture tecniche di supporto dei commissari straordinari; il rafforzamento delle capacità operative delle Autorità di bacino distrettuale e delle Province (presso le quali istituire un Ufficio specializzato di

cui anche i Commissari possano avvalersi); la sistematizzazione dei flussi informativi e l'interoperabilità dei diversi sistemi informatici.

- Permangono carenze e ritardi di attuazione anche con riferimento al monitoraggio degli interventi. Si rilevano criticità relative alla proliferazione e alla frammentazione delle piattaforme e dei sistemi informativi, all'inserimento dei dati e alla misurazione dell'effettiva realizzazione degli interventi e dell'efficacia degli stessi, attraverso un idoneo sistema di indicatori di impatto delle misure previste dal Piano. Ad oggi il percorso per attuare la piena integrazione dei monitoraggi e il principio di univocità dell'invio è tutt'altro che avanzato anche se alcuni piccoli passi sono stati compiuti. Sembra tuttavia che la chiave di comunicazione con cui integrare le informazioni sia stata definitivamente individuata nell'utilizzo del codice CUP come elemento identificativo comune, e nella obbligatorietà della sua associazione a ciascun CIG richiesto dalle stazioni appaltanti. Questo sistema di monitoraggio, certamente necessario per monitorare la spesa, non fornisce comunque informazioni sull'efficacia e sull'impatto delle opere realizzate.

Dalla ricognizione descritta nel capitolo IV emerge che ciascuno di questi sistemi informativi/piattaforme risponde a finalità specifiche con ambiti di interesse, tempistiche e livelli di dettaglio diversificati. Tuttavia, buona parte delle informazioni procedurali, amministrative ed economico-finanziarie che vengono raccolte nei diversi monitoraggi sono molto simili tra loro, o addirittura le stesse e l'onere di alimentare un numero così elevato di banche dati costituisce oggettivamente una inefficienza di sistema, da cui possono derivare sia discordanze tra dati omologhi in monitoraggi diversi, sia inadempimenti o ritardi nella trasmissione delle informazioni. Si ricorda che il Piano ProteggItalia aveva, tra le azioni ritenute necessarie, la semplificazione e l'efficientamento delle banche dati, allo stato non ancora attuata.

- L'analisi dei programmi e delle modalità di attuazione ha anche evidenziato la debolezza del ruolo svolto fin qui dalle Autorità di bacino distrettuali nella filiera decisionale della gestione, programmazione e manutenzione del territorio.

Il ritardo con il quale le Autorità di bacino distrettuali sono state messe in grado di funzionare rappresenta un *vulnus* della politica di mitigazione del rischio idrogeologico. Esse rappresentano, infatti, nella filiera decisionale in merito agli interventi necessari, un organismo tecnico, con una visione d'insieme che, se opportunamente potenziato in termini di personale e responsabilizzato in termini decisionali, potrebbe essere maggiormente incisivo nella gestione, programmazione e manutenzione del territorio. Un organismo in cui i progetti, gli interventi, le misure adottate vengano controllate e certificate lungo tutta la filiera, permettendo di avere una visione programmatica nazionale, una fluidità di manovra superiore ed un punto di riferimento territoriale con funzioni autorizzative e di controllo precise.

- Il tema della progettazione delle opere è dirimente. La scarsa capacità di spesa è anche conseguenza di progetti spesso non cantierabili, basati su ipotesi progettuali che poi vengono disattese, per cambiamenti di linea politica, per difficoltà autorizzative, per la necessità di adeguare i progetti iniziali approvati ai cambiamenti che hanno, visti i tempi lunghi di avvio, modificato il territorio. Emerge, dall'analisi svolta, il ritardo o l'assenza di una pianificazione territoriale in grado di ispirare costantemente gli interventi a breve, medio e lungo termine, per mettere in sicurezza il paese.

Esito del Contraddittorio

In sede di adunanza le amministrazioni intervenute hanno preso atto e condiviso le osservazioni formulate all'esito dell'istruttoria, fornendo aggiornamenti sia dei dati finanziari che dei provvedimenti in atto o in via di emanazione.

Le amministrazioni presenti hanno tutte concordato sulla necessità di unificare il sistema di monitoraggio.

Il Ministero della transizione ecologica ha comunicato che l'iter di approvazione del provvedimento di revisione del dpcm del 28 maggio 2015 per l'individuazione dei criteri e delle modalità per stabilire le priorità di attribuzione delle risorse agli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico è in fase conclusiva, avendo già acquisito il parere favorevole della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. Inoltre, sul fronte delle semplificazioni delle procedure, è stata data contezza delle modifiche apportate con i DL 31 maggio 2021, n. 77 e DL 9 giugno 2021, n. 80.

Per quanto riguarda ISPRA e il ruolo svolto dall'Istituto per la gestione della piattaforma RENDIS, è stata sottolineata l'importanza della continuità del monitoraggio e della necessità di interazione con le amministrazioni per garantire un quadro aggiornato e completo degli interventi.

Il Ministero dell'interno, nel confermare quanto emerso dall'istruttoria, ha chiarito che lo scorrimento delle graduatorie utilizzato nel 2021 è da considerarsi un provvedimento legato alla situazione pandemica e alla necessità di dare supporto ai piccoli comuni beneficiari dei finanziamenti.

Il Corpo dei Vigili del fuoco ha fornito informazioni circa gli interventi realizzati nell'ambito del dissesto e ha segnalato la necessità di incrementare le risorse economiche, umane e strumentali per contribuire in modo ancora più efficace agli interventi sul territorio.

Il Ministero della Difesa ha sottolineato il contributo del Corpo dei Carabinieri alla sorveglianza ambientale e al monitoraggio del territorio, pur segnalando che in termini economici i finanziamenti assegnati da ProteggItalia al Ministero sono inferiori rispetto alle altre amministrazioni.

Il Ministero delle politiche agricole, agroforestali e alimentari, nel condividere le criticità emerse dalla relazione della Sezione, ha sottolineato come il MIPAAF non interviene sulle urgenze ma, con le risorse assegnate, persegue una strategia di lungo periodo. Condivide le criticità relative alla diversità di regole di gestione e

monitoraggio di ProteggItalia e segnala in merito all'individuazione delle priorità degli interventi che queste sono rimesse alla decisione delle regioni.

Di particolare interesse è il richiamo fatto sulle difficoltà per le imprese aggiudicatarie dei bandi di proseguire nell'avanzamento dei progetti a causa dell'aumento delle materie prime e della conseguente revisione prezzi che spesso provocano la rinuncia.

I rappresentanti delle Regioni e dell'ANCI hanno condiviso i contenuti della relazione ed hanno sottolineato la criticità relativa al frazionamento delle programmazioni che spesso ha creato sovrapposizioni anche finanziarie e alla necessità di procedere alla semplificazione del quadro normativo e delle procedure propedeutiche agli interventi (VIA, espropriazioni...). Hanno anche segnalato le difficoltà dei Comuni e delle Unioni di Comuni a causa della carenza di personale.

Raccomandazioni

1. Uno scenario così vasto e complesso impone la definizione di una strategia integrata di azioni di prevenzione e di gestione del rischio idrogeologico, superando definitivamente l'approccio emergenziale al problema del dissesto e agendo con misure di prevenzione e manutenzione del territorio. A tale proposito occorre definire con chiarezza l'ambito degli interventi, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, evitando di creare sovrapposizioni con le misure emergenziali. Accanto agli interventi già programmati e finanziati di tipo strutturale, si ritiene altrettanto importante potenziare gli interventi di tipo non strutturale. Un miglioramento della resilienza delle strutture ed infrastrutture di servizio può certamente accrescere la sicurezza dei cittadini anche, ed in particolar modo, a seguito di eventi calamitosi ed emergenze. Tra le misure da implementare a tale scopo potrebbe essere utile lo sviluppo di un sistema tecnologico nazionale di gestione della informazione geografica e ambientale, che preveda l'impiego delle capacità satellitari nazionali e degli

strumenti operativi di osservazione della terra dallo spazio e che consenta una comunicazione e una condivisione sempre più efficace delle informazioni.

2. Al fine di superare l'attuale frammentazione, occorre unificare i criteri e le procedure di spesa in materia di programmi per la mitigazione del rischio idrogeologico.
3. Si auspica che, le Autorità di bacino distrettuali definiscano al più presto l'aggiornamento dei Piani di Assetto Idrogeologico (PAI), di Gestione delle Alluvioni e di gestione delle Frane, strumenti strategici fondamentali di pianificazione e controllo del territorio. L'aggiornamento di tali piani è essenziale, ancor più adesso a causa dell'inasprirsi del cambiamento climatico che modifica costantemente l'assetto geomorfologico del territorio. Per realizzare tutto questo, è indispensabile attuare definitivamente la riforma delle AdB distrettuali, dotandole di risorse umane ed economiche, e potenziare la rete di organismi tecnici (Università, Centri di ricerca) che operano nei territori.
4. Sul fronte della *Governance*, occorre semplificare le strutture e i processi decisionali, riducendo i tempi concertativi e attribuendo compiti e responsabilità specifiche alle strutture coinvolte, siano esse di coordinamento che di attuazione. La *governance* adottata fino ad oggi per contrastare il dissesto idrogeologico ha mostrato tutte le debolezze esposte nel capitolo ad essa dedicato, evidenziando che il numero di strutture nazionali e locali coinvolte non ha prodotto l'accelerazione né della spesa né degli interventi e ha frammentato i processi decisionali e le relative responsabilità. L'introduzione del nuovo assetto organizzativo di governo del PNRR dovrà contribuire a superare tale criticità, semplificando le strutture e le procedure di attuazione.
5. A livello regionale, fermo restando le attribuzioni costituzionali, si auspica che le riforme introdotte dai DL. n. 77/2021 e DL 80/2021) producano gli effetti desiderati sull'accelerazione della spesa e dotino in tempi rapidi le Regioni di figure tecniche e amministrative che possano supportarle nella realizzazione degli interventi.

La criticità in termini di pianificazione del territorio suggerisce, inoltre, la necessità di integrare la pianificazione urbanistica regionale e locale con la

pianificazione di bacino per consentire così uno sviluppo territoriale compatibile e sostenibile con il suo assetto.

6. Occorre, in tempi rapidi, accelerare sull'unificazione dei sistemi di monitoraggio degli interventi finanziati, unificando le piattaforme attualmente in uso, semplificando l'invio dei dati e uniformando i sistemi mittenti regionali.

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

