

				l'8.10.2013. Inviare osservazioni il 11.11.2013, trasmesse le richieste integrazioni il 19.11.2013 ed è in corso la sua istruttoria
NU015A/10-1	Tiana	47.365,16	0,00	Ricevuto il progetto preliminare il 7.05.2013. Inviare osservazioni l'11.07.2013, trasmesse le richieste integrazioni poi oggetto di ulteriori osservazioni, inviate ultime osservazioni il 16.12.2013. La versione emendata è stata inoltrata il 6.02.2013 e si è in attesa della valutazione.
SS016A/10-1	Chiamonti	48.861,33	14.645,46	Ricevuto il progetto preliminare l'11.01.2013. Inviare osservazioni il 4.02.2013, trasmesse le richieste integrazioni e quindi parere favorevole in via ufficiosa del 5.09.2013. Nulla osta acquisiti, il RUP -non appena avrà sottoscritto la polizza fideiussoria- invierà il verbale di verifica e di validazione del progetto preliminare
SS017A/10-1	Sorso	0,00	0,00	Si è in attesa di ricevere le proposte progettuali
OT017A/10-1	Olbia - Bitti	0,00	0,00	Sono state svolte riunioni preliminari
Spese ufficio			255.044,78	
<b>TOTALE</b>		<b>1.341.158,51</b>	<b>394.636,85</b>	

### 8.5. Elenco cronologico delle ordinanze di deroga emesse al 6 marzo 2014

Codice intervento	Comune di ubicazione	Ente delegato	Num.	data	deroga	destinatario
SS01A/10-1	Muros	Comune di Muros	389/22	19.07.2013	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Comune di Muros
OT002A/10-1	Ballao	Comune di Ballao	362/17	15.07.2013	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Comune di Ballao
OT002A/10-3	Loiri Porto S. Paolo	Comune di Loiri Porto S. Paolo	364/19	15.07.2013	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Comune di Loiri Porto S. Paolo
OT002A/10-4	Padru	Comune di Padru	427/24	8.08.2013	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Comune di Padru
OT002A/10-5	S. Teodoro	Comune di S. Teodoro	363/18	15.07.2013	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Comune di S. Teodoro
OT002A/10-6	Siniscola	Comune di	586/26	25.10.2013	Art. 122, 1° e 6° co.,	Comune di

		Siniscola			lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Siniscola
NU003A/10-1	Orosei	Comune di Orosei	146/7	28.02.2014	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Comune di Orosei
NU003A/10-2	Orosei	Consorzio di Bonifica della Sardegna Centrale	362/20	15.07.2013	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Consorzio di Bonifica della Sardegna Centrale
NU005A/10-1	Posada	Comune di Posada	366/21	15.07.2013	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Comune di Posada
CA006C/10-4	Capoterra	Assessorato reg.le Lavori Pubblici	85/5	6.02.2014	art. 6, co. 8 D.P.R. n. 327/2001	Servizio Reg. delle Espropriazioni
CA006C/10-2	Capoterra	Assessorato reg.le Lavori Pubblici	4	17.10.2011	art. 53, co. 2, lett. c) e art. 70, co. 6, D.lgs. 163/2006	Assessorato reg.le Lavori Pubblici
CA006C/10-6	Capoterra	Assessorato reg.le Lavori Pubblici	84/4	6.02.2014	art. 6, co. 8 D.P.R. n. 327/2001	Servizio Regionale delle Espropriazioni
OR007/A10-1	Bosa	Assessorato reg.le Lavori Pubblici	317/7	20.06.2013	art. 6, co. 8 D.P.R. n. 327/2001	Servizio Regionale delle Espropriazioni
CA008A/10-1	Cagliari	Comune di Cagliari	361/13	15.07.2013	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Comune di Cagliari
OG009A/10-1	Lanusei	Comune di Lanusei	357/12	15.07.2013	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Comune di Lanusei
OG010A/10-1	Gairo	Comune di Gairo	358/13	15.07.2013	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Comune di Gairo
NU011A/10-1	Aritzo	Comune di Aritzo	355/10	15.07.2013	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Comune di Aritzo
NU012A/10-1	Belvi	Comune di Belvi	354/9	15.07.2013	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Comune di Belvi
SS014A/10-1	Illorai	Comune di Illorai	360/15	15.07.2013	Art. 122, 1° e 6° co.,	Comune di

					lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Illorai
NU015A/10-1	Tiana	Comune di Tiana	356/11	15.07.2013	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Comune di Tiana
SS016A/10-1	Chiaromonti	Comune di Chiaromonti	359/14	15.07.2013	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	Comune di Chiaromonti
SS017A/10-1	Sorso	Comune di Sorso	715/30	29.11.2013	Art. 122, 1° e 6° co., lett. e) D.lvo n. 163/2006 e art. 53, co. 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006	

## 9. CONCLUSIONI

Come già esposto nella parte introduttiva, questa Relazione è prevista dall'art. 2, comma 3 del DPCM di nomina 21 gennaio 2011.

Lo scrivente Commissario non ha inteso limitarsi a stilare un mero elenco didascalico delle attività svolte, corredato dai dati contabili generati durante la sua gestione, ma ha cercato di illustrare anche le ragioni sottostanti che hanno indotto determinate scelte manageriali da lui compiute, unitamente al contesto relazionale tra le Amministrazioni in cui ha operato, dalla data della sua nomina fino alla cessazione del suo incarico.

**Il Commissario Straordinario Delegato**

Ef시오 Orrù

PROF. ING. PIER GINO MEGALE  
ASSOCIATO NELL'UNIVERSITÀ DI PISA

Firenze, li 8 settembre 2014  
via pec

On. Sig. Ministro dell'ambiente  
e della tutela del territorio e del mare  
per tramite del Capo di gabinetto  
[segreteria.capogab@pec.minambiente.it](mailto:segreteria.capogab@pec.minambiente.it)

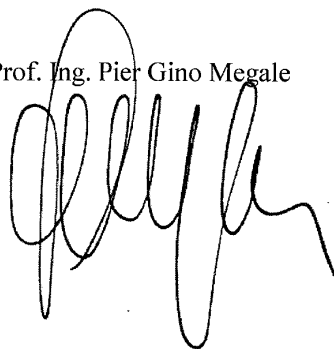
e p.c. Presidente della Regione Toscana  
Commissario straordinario delegato.  
[regionetoscana@postacert.toscana.it](mailto:regionetoscana@postacert.toscana.it)

Oggetto: Accordo di programma MATTM-Regione Toscana per la mitigazione del rischio idrogeologico.  
DPCM 10.12.2010, art. 2, comma 3.  
**Relazione finale sulle attività commissariali per il Parlamento.**

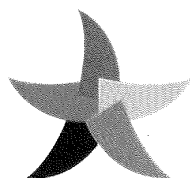
Il DPCM di nomina richiamato in oggetto prescrive che il commissario straordinario delegato presenti al Parlamento annualmente e *al termine dell'incarico* una relazione sulla propria attività per tramite del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Con la suddetta relazione, allegata alla presente nota, ritengo di aver adempiuto ai doveri del mandato.

Prof. Ing. Pier Gino Megale



All. Relazione finale al 25 giugno 2014



*Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare*

# Relazione finale al 25 giugno 2014

Relazione sulle attività commissariali ai sensi dell'art. 2, comma 3, D.P.C.M. 10.12.2010

30/08/2014

Prot. n. 1521 (ex commissario)

Commissario Straordinario Delegato

**Prof. Ing. Pier Gino Megale**

**REGIONE TOSCANA**

*L'incarico di commissario è cessato il 25 giugno 2014 con l'entrata in vigore del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91.*

*La presente relazione associa la relazione del 2° trimestre 2014 e la relazione di fine incarico.*

### PREAMBOLO

*Oltre tre anni di attività inducono a dare un giudizio tutto sommato positivo dell'esperienza commissariale fatta nella realtà Toscana. Il meccanismo dell'avvalimento dei soggetti competenti in via ordinaria, quando non si rivelino eccessivamente impreparati o inefficienti, è di norma preferibile ad altre forme operative, in virtù della loro preventiva conoscenza degli interventi, della confidenza col territorio, della dimestichezza con le procedure di approvazione dei progetti e di conduzione dei lavori. Questo meccanismo assoggetta l'attività del commissario ai tempi di attuazione e ai procedimenti degli enti avvalsi, non sempre snelli quanto potrebbero e tanto più pesanti e rigidi, quanto maggiore è la dimensione dell'ente in avvalimento. Ciononostante l'esperienza indica che la presenza del commissario produce qualche beneficio.*

- 1. Rapidità decisionale. Il commissario garantisce ai responsabili del procedimento interlocuzione diretta e tempestiva, presenza e agilità nella soluzione dei problemi.*
- 2. Alleggerimento dei vincoli del patto di stabilità. Una volta versati nella contabilità speciale i finanziamenti sono gestiti in regime di cassa direttamente dal commissario senza coinvolgere il bilancio dell'ente che opera in avvalimento.*
- 3. Cantierabilità. Chi ha dimestichezza con i lavori pubblici sa che senza la disponibilità del finanziamento il progetto cantierabile, cioè pronto per avviare le procedure di appalto, è un'entità mitologica. La disponibilità complessiva delle risorse permette di destinarne parte alla redazione dei progetti, senza impegnare l'intero finanziamento destinato all'intervento.*
- 4. Flessibilità d'impiego dei finanziamenti. Facendo capo a un unico soggetto attuatore, le risorse disponibili possono essere destinate di volta in volta agli interventi che diventano cantierabili, senza vincolarle preventivamente a favore di soggetti beneficiari meno solerti di altri nell'attuazione degli interventi e quindi nell'impiego delle risorse.*
- 5. Elasticità nella gestione degli imprevisti. Specialmente negli interventi di consolidamento di frane, ma non soltanto, non si possono escludere aggravamenti in corso d'opera che diano luogo a varianti di entità tale da superare l'importo stanziato per l'intervento. In tal caso il commissario può intervenire tempestivamente, avendo competenza sull'intero finanziamento, attingendo le somme aggiuntive necessarie dalle economie di altri lavori. La rigida ripartizione delle risorse legata alla procedura ordinaria porta necessariamente alla sospensione delle attività in attesa del finanziamento integrativo.*
- 6. Efficienza economica. Pur riconoscendo sistematicamente al responsabile del procedimento la disponibilità del 5% dell'importo contrattuale per intervenire tempestivamente in caso di modesti imprevisti, tutte le economie provenienti dal quadro economico rimodulato a seguito di aggiudicazione restano nella competenza del commissario, evitando così che possano essere utilizzate anche soltanto in parte per lavori integrativi non sempre indispensabili.*
- 7. Rapidità dei pagamenti. Tutti i pagamenti sono effettuati direttamente dal commissario con una procedura snella che non impegna gli uffici amministrativi e contabili degli enti avvalsi. Operando in regime di cassa la copertura non può che essere certa e l'accreditamento avviene in meno di 10-15 giorni dal ricevimento delle fatture, se regolarmente accompagnate dai documenti di rito. I benefici di questa tempestività sono duplici:
  - a. riduzione del contenzioso durante i lavori, in quanto l'opportunità di incassi regolari e celeri sconsiglia l'appaltatore a porre riserve ingiustificate;*
  - b. legittimo sostegno alle imprese in un momento di forte difficoltà economica.**
- 8. Impulso e stimolo. Il commissario, in quanto diretto responsabile dell'attuazione degli interventi, esercita ogni attività di impulso, stimolo e controllo per rendere più dinamica, o meno lenta, l'attività degli enti in avvalimento, ricorrendo laddove necessario alla loro sostituzione o, se del caso, all'impegno diretto.*
- 9. Garanzia della regolarità delle procedure. Non sempre, specialmente nel caso delle amministrazioni più piccole, che però in genere sono le più dinamiche e plasmabili, sono rispettate tutte le disposizioni che regolano appalti e contratti. Tramite il supporto che fornisce agli*

*enti avvalsi e soprattutto ai responsabili del procedimento, il commissario impone il rispetto della regolarità degli atti e delle procedure.*

*Al termine dell'incarico gli interventi da effettuare nell'ambito dell'Accordo di programma tra il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e la Regione Toscana del 3 novembre 2010, come modificato e integrato dai successivi atti integrativi, conta 90 interventi o lotti, per un finanziamento complessivo previsto di 118.682.711,00 euro.*

*Si aggiungono a questi, 10 interventi, per un totale di 6.100.000,00 euro, trasferiti alla fase programmatica con Atto integrativo del 3 agosto 2011 a causa della riduzione del finanziamento statale. In origine gli interventi sarebbero stati 12, ma due di questi, per un importo complessivo di 600.000,00 euro, sono stati recuperati alla fase attuativa, rimodulando l'importo di un terzo intervento ad essi strettamente collegato.*

*41 dei 90 interventi sopra richiamati, dell'importo complessivo di 20.100.000,00 euro, in virtù del Secondo atto integrativo del 9 novembre 2012, sono stati finanziati direttamente dalla Regione Toscana tramite ARTEA (Agenzia Regionale Toscana per le Erogazioni in Agricoltura), assegnando direttamente agli enti competenti in via ordinaria i fondi FAS destinati all'Accordo di programma. In conclusione gli interventi affidati in attuazione direttamente al commissario mediante la contabilità speciale sono 49 per un importo complessivo di 98.582.711,00 euro.*

*Tre anni e mezzo di attività sono documentati da 40 ordinanze, 21 convenzioni, 401 decreti e da 1521 documenti assunti al protocollo.*

*Su 34 interventi appaltati, in corso o ultimati, ad oggi **non si sono verificati ricorsi in fase di gara, né si sono registrate riserve in contabilità.***

*Le economie relative agli interventi ultimati, in corso e aggiudicati, il cui importo complessivo di 41,4 milioni di euro rappresenta il 35% del programma, **ammontano a circa 7,1 milioni di euro** al netto delle varianti in corso d'opera già finanziate; ciò lascia presagire che col procedere dell'attuazione dell'Accordo di programma non solo sarà possibile finanziare gli interventi della fase programmatica, ma anche realizzare interventi del tutto nuovi.*

*Mi sia consentito, anche in questa sede, ringraziare l'Autorità di bacino del fiume Arno, che mi ha ospitato, e il personale, della stessa Autorità e non, che ha collaborato con lealtà, entusiasmo e generosità, rendendo piacevole, oltre che possibile, lo svolgimento del mandato. Ringrazio anche i responsabili del procedimento e gli enti in avalimento che hanno saputo adeguare il loro ruolo e integrarsi, a volte a fatica, nella struttura commissariale. In fine desidero ringraziare tutti coloro che hanno voluto manifestare il loro compiacimento per il lavoro svolto, attribuendo al nostro ufficio presenza, tempestività, flessibilità, responsabilità e, apprezzatissimo, dinamismo nei pagamenti.*

## 1. IL COMMISSARIO STRAORDINARIO DELEGATO

### Pier Gino MEGALE



e. mail: [pgmegale@lni.unipi.it](mailto:pgmegale@lni.unipi.it)  
[www.adbarno.it/commissario/](http://www.adbarno.it/commissario/)  
tel.: 335 455685

Nato a Pisa, 1946.

Ingegnere civile, sez. idraulica.

Professore associato di Idraulica agraria nell'Università di Pisa.

Membro esperto nel *Comitato tecnico* dell'Autorità di bacino del fiume Arno.

Già membro della *Segreteria tecnica* della Direzione generale per la qualità della vita e successivamente della *Commissione di valutazione degli investimenti e di supporto alla programmazione e gestione degli interventi ambientali* (COVIS) del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

## 2. LA MISSIONE

Nell'ambito dei piani straordinari diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico di cui all'art. 2, comma 240, della Legge 191 del 2009 (Finanziaria 2010), il commissario straordinario delegato attua gli interventi di difesa del suolo individuati dalla direzione generale competente del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, su proposta della regione, sentiti le autorità di bacino di rilievo nazionale e il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri. ***Non compete quindi al commissario né l'individuazione degli interventi, né la destinazione delle risorse.***

Non compete al commissario straordinario delegato la gestione degli stati di emergenza, affidati a commissari delegati nominati con ordinanze di protezione civile.

A compimento dell'***Accordo di programma finalizzato alla programmazione e al finanziamento di interventi urgenti e prioritari per la mitigazione del rischio idrogeologico***, sottoscritto in data 3 novembre 2010 tra il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e la Regione Toscana, il commissario straordinario delegato *attua* gli interventi, provvede alle opportune azioni di indirizzo e di supporto, promuovendo le occorrenti intese tra i soggetti pubblici e privati interessati e, se del caso, emana gli atti e i provvedimenti e cura tutte le attività di competenza delle amministrazioni pubbliche necessarie alla realizzazione degli interventi.

Per l'espletamento dei propri compiti il commissario ha, sin dal momento della nomina, con riferimento ad ogni fase dell'investimento e ad ogni atto necessario per la sua esecuzione, *i poteri, anche sostitutivi*, degli organi ordinari o straordinari. Il commissario ***provvede in deroga ad ogni disposizione vigente*** e nel rispetto comunque della normativa comunitaria sull'affidamento di contratti relativi a lavori, servizi e forniture, nonché dei principi generali dell'ordinamento giuridico.

Per l'espletamento di tutte le attività tecnico amministrative connesse alla realizzazione degli interventi il commissario è autorizzato ad *avvalersi* degli uffici del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e degli enti da questo vigilati, di società specializzate a totale capitale pubblico, delle strutture e degli uffici delle amministrazioni periferiche dello Stato, dell'amministrazione regionale, delle province e dei comuni, degli enti locali anche territoriali, dei consorzi, delle università, delle aziende pubbliche di servizi.

I provvedimenti e le ordinanze emesse dal commissario non possono comportare *oneri privi di copertura finanziaria* e determinare effetti peggiorativi sui saldi di finanza pubblica.

### 3. LA CONTABILITÀ SPECIALE

Quale strumento gestionale per la realizzazione di programmi o di interventi di comune interesse di più amministrazioni, enti ed organismi pubblici può essere adottata una contabilità speciale, intestata al *funzionario responsabile*, costituita dalle somme versate in tesoreria dalle amministrazioni firmatarie dell'accordo per formare fondi necessari per sua attuazione. Nella fattispecie la contabilità speciale è stata aperta a nome del commissario straordinario delegato.

Malgrado il diverso punto di vista della *Direzione generale per la politica regionale unitaria nazionale* del MiSE, è convincimento dello scrivente che la gestione della contabilità speciale debba avvenire in regime di cassa, anche alla luce del parere della Ragioneria generale dello Stato, secondo il quale per la stipula di contratti i commissari *“hanno a disposizione le risorse effettivamente trasferite nella contabilità speciale, che rappresentano, quindi, la copertura finanziaria al momento disponibile dell'opera delegata”*. Ciò impedisce al commissario di assumere “impegni” di spesa senza avere in cassa la somma corrispondente, ovvero aver ricevuto dai sottoscrittori dell'accordo di programma le risorse necessarie per la sua attuazione.

### 4. ANAGRAFICA DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA

<b>Decreto nomina del Commissario</b>		<b>DPCM 10 dicembre 2010</b>
<b>Data sottoscrizione Accordo</b>		<b>3 novembre 2010</b>
<b>Importo complessivo dell'Accordo</b>		<b>€ 126.573.395,00</b>
<b>Data sottoscrizione 1° Accordo integrativo</b>		<b>3 agosto 2011</b>
<b>Importo complessivo rimodulato a seguito del 1° Accordo integrativo</b>		<b>€ 119.873.395,00</b>
<b>Data sottoscrizione 2° Accordo integrativo</b>		<b>9 novembre 2012</b>
<b>Importo complessivo a seguito del 2° Accordo integrativo</b>		<b>€ 118.682.711,00</b>
<b>di cui: MATTM</b>		<b>€ 60.300.000,00</b>
<b>Regione Toscana</b>		<b>€ 58.382.711,00</b>
<b>Importo programmato per il periodo<sup>(1)</sup>:</b>	<b>- 2011</b>	<b>€ 55.414.495,00</b>
	<b>- 2012</b>	<b>€ 46.619.200,00</b>
	<b>- 2013</b>	<b>€ 17.840.000,00</b>
<b>Risorse trasferite alla contabilità speciale:</b>	<b>- 2011<sup>(2)</sup></b>	<b>€ 25.200.000,00</b>
	<b>- 2012<sup>(3)</sup></b>	<b>€ 12.538.461,54</b>
	<b>- 2013<sup>(4)</sup></b>	<b>€ 14.958.346,07</b>
<b>Risorse impegnate<sup>(5)</sup>:</b>	<b>- 2011</b>	<b>€ 24.470.265,77</b>
	<b>- 2012</b>	<b>€ 687.997,16</b>
	<b>- 2013</b>	<b>€ 13.038.898,44</b>
	<b>- 2014<sup>(6)</sup></b>	<b>€ 12.579.613,53</b>
<b>Obbligazioni giuridicamente vincolanti<sup>(7)</sup>:</b>	<b>- 2011</b>	<b>€ 512.013,29</b>
	<b>- 2012</b>	<b>€ 16.435.689,47</b>
	<b>- 2013</b>	<b>€ 5.682.453,71</b>
	<b>- 2014</b>	<b>€ 6.223.797,51</b>
<b>Importo pagato nel periodo:</b>	<b>- 2011</b>	<b>€ 478.617,75</b>
	<b>- 2012</b>	<b>€ 7.953.263,81</b>
	<b>- 2013</b>	<b>€ 4.672.275,47</b>
	<b>- 2014</b>	<b>€ 6.377.630,69</b>

(1) Da cronoprogramma, art. 3, DPCM 10.12.2010 (nomina), relativo all'importo previsto dall'Accordo di programma.

(2) 18.000.000,00 € in maggio, 7.200.000,00 € in novembre.

(3) 1.038.461,54 € in settembre, 11.500.000,00 € in dicembre.

(4) 2.000.000,00 € in maggio, 5.582.711,00 € in luglio, 1.661.538,46 € in settembre, 5.714.096,61 € in novembre.

(5) Riservate in contabilità speciale a seguito di atti del commissario.

(6) 1° semestre.

(7) Contratti e analoghi per lavori e servizi

## 5. CRITICITÀ IDROGEOLOGICHE IN AMBITO REGIONALE

Le tabelle che seguono forniscono un quadro sintetico della situazione toscana.

<b>Regione Toscana</b>		
<b>Superficie</b>	<b>km<sup>2</sup></b>	<b>22 994</b>
<b>Comuni</b>	<b>n</b>	<b>287</b>
<b>Abitanti</b>	<b>n</b>	<b>3 745 786</b>

<b>Ripartizione geografica del territorio</b>		
<b>Tipologia</b>	<b>Toscana</b>	<b>Italia</b>
<b>Territorio montano</b>	<b>25,1%</b>	<b>35,2%</b>
<b>Territorio collinare</b>	<b>66,5%</b>	<b>41,6%</b>
<b>Territorio di pianura</b>	<b>8,4%</b>	<b>23,2%</b>

<b>Rischio idraulico</b>			
<b>Comuni soggetti</b>	<b>n</b>	<b>263</b>	<b>92%</b>
<b>Superficie totale soggetta</b>	<b>km<sup>2</sup></b>	<b>2 530</b>	<b>11%</b>
<b>Superficie totale soggetta a rischio idraulico molto elevato</b>	<b>km<sup>2</sup></b>	<b>973</b>	<b>4,2%</b>

Legambiente, Protezione civile, Regione Toscana, ARPAT

Per quanto non abbia un significato diretto, si deve rilevare che la superficie soggetta ad allagamenti supera l'intera superficie di pianura.

<b>Rischio da frana</b>			
<b>Numero dei fenomeni franosi (ISPRA 2009)</b>	<b>n</b>	<b>39 517</b>	
<b>Comuni soggetti</b>	<b>n</b>	<b>249</b>	<b>87%</b>
<b>Superficie totale soggetta</b>	<b>km<sup>2</sup></b>	<b>1 464</b>	<b>6,4%</b>

Legambiente, Protezione civile, Regione Toscana, ISPRA

<b>Danni provocati dalle frane</b>		
<b>Eventi con danni segnalati</b>	<b>n</b>	<b>3 919</b>
<b>Infrastrutture e trasporti</b>		<b>48,9%</b>
<b>Nuclei abitati e case sparse</b>		<b>18,7%</b>
<b>Corsi d'acqua</b>		<b>21,0%</b>

Elaborazione CRESME su dati ISPRA (censimento frane 2007)

A fronte di un territorio pari al 7,6% di quello nazionale, in Toscana le aree in frana rappresentano l'8% del dato complessivo, anche se con un indice di franosità (6,4%) leggermente inferiore a quello medio nazionale pari a 6,9%. Circa la metà delle infrastrutture è minacciata da fenomeni

franosì. Un quinto delle frane incombe su corsi d'acqua, minacciando così di innescare anche fenomeni di straripamento.

Complessivamente un cittadino su otto vive in un'area soggetta a elevata criticità idrogeologica. Considerato che il costo aggiornato dei danni prodotti in Italia dal dissesto idrogeologico nel periodo 1944-2012 è stato valutato in 900 milioni di euro all'anno, l'ordine di grandezza per la quota toscana può essere indicato in quasi 70 milioni di euro all'anno.

<b>Elevata criticità idrogeologica - 2011</b>			
<b>Comuni soggetti</b>	<i>n</i>	<b>97,6%</b>	<b>280</b>
<b>Superficie totale soggetta</b>	<i>km<sup>2</sup></i>	<b>11,1%</b>	<b>2 542</b>
<b>Popolazione residente</b>	<i>n</i>	<b>12,8%</b>	<b>479 162</b>
<b>Famiglie residenti</b>	<i>n</i>	<b>12,8%</b>	<b>206 394</b>
<b>Patrimonio edilizio sottoposto</b>	<i>n</i>	<b>Abitazioni</b>	<b>229 701</b>
	<i>n</i>	<b>Edifici res.</b>	<b>92 347</b>
	<i>n</i>	<b>Non res.</b>	<b>12 974</b>

Elaborazioni CRESME su dati ISTAT e MATTM

<b>Erosine costiera</b>					
<b>Sviluppo costiero</b>	<i>km</i>	<b>Italia</b>	<b>7 911</b>	<b>Toscana</b>	<b>582</b>
<b>Costa rocciosa</b>	<i>km</i>	<b>4 138</b>	<b>52%</b>	<b>366</b>	<b>63%</b>
<b>Costa armata</b>	<i>km</i>	<b>592</b>	<b>8%</b>	<b>16</b>	<b>3%</b>
<b>Spiagge</b>	<i>km</i>	<b>3 181</b>	<b>40%</b>	<b>200</b>	<b>34%</b>
<b>In erosione</b>	<i>km</i>			<b>72</b>	<b>36%</b>
<b>In ripascimento</b>	<i>km</i>			<b>128</b>	<b>64%</b>

ENEA

Non deve trarre in inganno il rapporto apparentemente favorevole tra spiagge in erosione e spiagge in ripascimento, poiché il fenomeno erosivo è molto più incisivo di quello di crescita, che spesso registra tassi di pochi centimetri all'anno. Una ricerca bibliografica, effettuata per conoscere la variazione complessiva della superficie costiera della Toscana, ha riproposto da varie fonti la cifra di 214 000 m<sup>2</sup> come superficie perduta. Il dato fornisce la somma di fenomeni che si sono sviluppati in tempi e per lassi diversi, pertanto, pur confermando la prevalenza dei fenomeni erosivi, non consente di dare al bilancio un riferimento cronologico unico.

## 6. ORGANIZZAZIONE DELLE ATTIVITÀ COMMISSARIALI

### 6.1. Ufficio del commissario e struttura operativa

L'ufficio del commissario ha avuto sede presso l'Autorità di bacino del fiume Arno<sup>1</sup>, in Firenze, di cui si è avvalso con apposita convenzione per il supporto tecnico, giuridico, amministrativo-contabile, e logistico. Buona parte della propria attività, comunque, è stata svolta dal commissario nel proprio ufficio dell'Università di Pisa, messi a disposizione dal dipartimento di afferenza, dove sono stati conservati il protocollo e gli atti.

<sup>1</sup> Organismo misto stato-regione, il cui Comitato istituzionale è presieduto dal ministro dell'ambiente.

Del personale in servizio presso l'Autorità di bacino del fiume Arno, quello che ha affiancato all'attività di istituto quella per il commissario, *ha ricorso*, se necessario, al lavoro straordinario nei limiti fissati dal DPCM 20.07.2011 e *ha beneficiato* di una quota del 10% degli incentivi previsti dall'art. 92, comma 5, del D.lgs. n.163 del 2006, la cui ripartizione è stabilita dalla suddetta convenzione.

In particolare hanno fatto parte dell'ufficio del commissario:

- il *dirigente amministrativo* dell'Autorità di bacino del fiume Arno, che ha coordinato le attività dell'ufficio e provveduto agli adempimenti amministrativi e alla gestione della contabilità speciale;
- il *coordinatore dell'ufficio legislativo*, che ha fornito consulenza giuridica e attività di segreteria;
- un *funzionario tecnico ingegnere*, che ha seguito gli interventi a prevalente rilevanza idraulica;
- un *funzionario tecnico geologo*, che ha seguito gli interventi sulle frane;
- un *tecnico informatico*, che provveduto alla gestione del sito web.

Per gli aspetti legati agli appalti e ai contratti, l'ufficio si è avvalso della consulenza del responsabile del Servizio gestione gare di appalto della Provincia di Massa Carrara.

L'Autorità di bacino ha ospitato nel proprio spazio informatico il *sito web del commissario*, che ha dato notizie sull'Accordo di programma e sull'andamento della gestione commissariale. Il sito ha fornito inoltre informazioni, strumenti e recapiti utili ai responsabili del procedimento per rendere più agevole il loro compito. [www.adbarno.it/commissario/](http://www.adbarno.it/commissario/)

È stato fatto ampio ricorso a strumenti informatici e ad archivi condivisi, raccolti in un unico spazio accessibile per via telematica (VPN) a tutti gli operatori, indipendentemente dall'ubicazione del posto di lavoro.

## 6.2. Attuazione degli interventi

Per l'attuazione degli interventi il commissario è ricorso all'istituto dell'*avvalimento*, utilizzando di preferenza i soggetti *competenti in via ordinaria*, pur conservando la titolarità e l'esercizio della propria funzione; ha approvato tutti gli atti che hanno prodotto spesa e ha provveduto direttamente ai pagamenti, con la snellezza e semplicità amministrativa tipica della contabilità speciale di cui era titolare. *Questa procedura ha inoltre affrancato la gestione dei finanziamenti dai vincoli del patto di stabilità interno.*

Il monitoraggio degli interventi di cui all'art. 9 dell'Accordo di programma (ReNDiS) è stato effettuato direttamente dall'ufficio del commissario ed è stato aggiornato costantemente.

Nel 2013 al monitoraggio ReNDiS si è affiancato, per gli interventi finanziati con fondi CIPE, quello SGP, attuato in collaborazione con la Regione Toscana. Dopo notevoli difficoltà incontrate per l'aggiornamento a causa del cattivo funzionamento del sistema, alla fine del mandato pare che il sistema abbia registrato la situazione aggiornata.

## 6.3. Costi di gestione

Il DPCM 20.07.2011 dava facoltà ai commissari di gravare sul quadro economico di ciascun intervento una somma non superiore all'1,5% dell'importo dell'intervento, per sostenere le spese legate all'espletamento del proprio incarico, senza incidere sulla quota a copertura dei compensi.

In relazione all'entità dell'Accordo di programma il costo della gestione commissariale, inclusi i compensi del commissario, era stato stimato a suo tempo nello 0,8% dell'importo complessivo degli interventi. Prudenzialmente sul quadro economico di ciascuno di essi è stata fatta gravare una quota dell'1%.

Dopo tre anni e mezzo di attività, l'incidenza dei costi della gestione commissariale, compresi i compensi del commissario, riferita all'importo dei soli interventi avviati sotto la diretta amministrazione del commissario (65.364,711,00 euro, esclusi quindi quelli gestiti tramite ARTEA, 20.100.000,00 euro) si conferma, con lo 0,81% dell'importo degli interventi, in linea con la previ-

sione. *I soli costi dell'ufficio, missioni del commissario comprese, ammontano allo 0,11% dell'importo degli interventi avviati con un'incidenza di circa 1.750,00 euro al mese.*

Tale quota non tiene conto del rimborso del trattamento economico corrisposto al commissario dall'Università di Pisa, ai sensi dell'art. 17 del DL 195 del 2009. In attesa di sapere se il rimborso debba gravare, come gli altri costi di gestione, sulle risorse destinate all'attuazione dell'accordo di programma, una cifra pari al rimborso per gli anni 2010-2014 è stata accantonata dal commissario nella contabilità speciale.

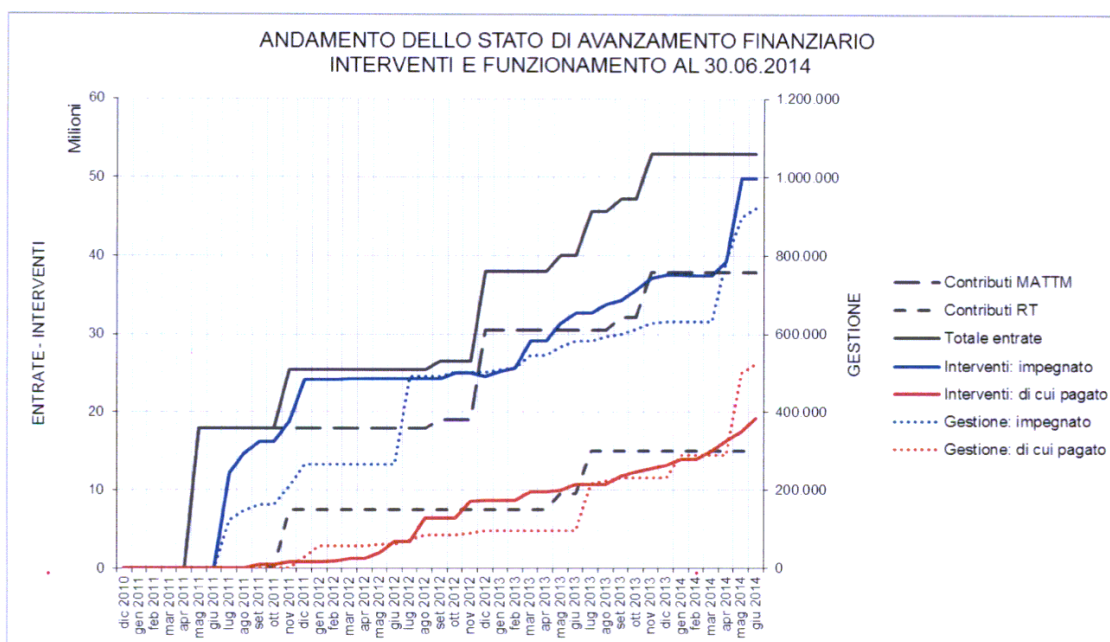
## 7. SITUAZIONE DI CASSA DELLA CONTABILITÀ SPECIALE. SALDO 33.215.019,88

Risorse economiche provenienti dal Ministero dell'Ambiente				
Data	Importo corrente (1° semestre 2014)	Importo cumulato (1° semestre 2014 + precedente periodo)	Speso	Residuo
		<b>37.914.096,61</b>	<b>11.877.233,14</b>	<b>26.036.863,47</b>

Risorse economiche provenienti dalla Regione Toscana				
Data	Importo corrente (1° semestre 2014)	Importo cumulato (1° semestre 2014 + precedente periodo)	Speso	Residuo
		<b>14.782.711,00</b>	<b>7.604.554,58</b>	<b>7.178.156,42</b>

## 8. ARTICOLAZIONE DELLE ATTIVITÀ E RELATIVO STATO DELLA SPESA

Descrizione attività	Importo speso corrente (1° semestre 2014)	Importo speso cumulato (1° semestre 2014+ precedente periodo)
struttura commissariale compensi compresi	<b>292.635,77</b>	<b>524.154,71</b>
attuazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico previsti in Accordo.	<b>6.084.994,92</b>	<b>18.957.633,01</b>



## 9. PROSPETTO CONTABILITA' SPECIALE



*Il Commissario straordinario delegato*

COMMISSARIO DELEGATO: Prof. Ing. Pier Gino Megale D.P.C.M. del 10 dicembre 2010

Attuazione dell'accordo di programma del 3 novembre 2010 tra Ministero dell'Ambiente e la Tutela del Territorio e del Mare e la Regione Toscana finalizzato alla programmazione e al finanziamento di interventi urgenti e prioritari per la mitigazione del rischio idrogeologico

RENDICONTO N. 1 Esercizio finanziario 2014 al 30 giugno 2014

CS RISCHIO IDROGEOL TOSCANA  
Contabilità speciale n. 5588 aperta il 28 aprile 2011

FONDI RICEVUTI ENTRATE		IMPORTI EROGATI USCITE	
Giacenza di cassa al 01/01/2014	€ 39.592.650,57	Tipologie di spesa:	
1) Fondi Comunitari	€ 0,00	1) Redditi da lavoro dipendente	148.104,78
2) Fondi Statali	€ 0,00	2) Consumi intermedi	5.675,90
3) Fondi Regionali	€ 0,00	3) Interessi passivi	0,00
4) Fondi di Enti Locali	€ 0,00	4) Trasferimenti a Regioni	34.998,46
5) Tariffe e proventi per servizi	€ 0,00	5) Trasferimenti a Enti Locali	8.875,63
6) Accensione prestiti	€ 0,00	6) Investimenti diretti	5.989.935,70
7) Altro	€ 0,00	7) Trasferimento in c/capitale	0,00
		8) Rimborso prestiti	0,00
		9) Versamenti erariali	160.907,78
		10) Versamenti previdenziali	28.952,44
		11) Altro	180,00
		<b>Totale uscite</b>	<b>6.377.630,69</b>
		12) Titoli inestinti e accantonamenti di tesoreria	0,00
<b>Totale al 30/06/2014</b>	<b>€ 39.592.650,57</b>	Disponibilità di cassa	33.215.019,88
		<b>Totale a pareggio</b>	<b>39.592.650,57</b>

Firenze, li .....

IL DIRETTORE  
DELLA RAGIONERIA TERRITORIALE DELLO STATO  
DI .....

IL COMMISSARIO DELEGATO  
(Prof. Ing. Pier Gino Megale)

## 10. STATO DI ATTUAZIONE DELLE ATTIVITÀ

### 10.1. 2° Atto integrativo all'accordo di programma

Con l'applicazione del *secondo atto integrativo* all'Accordo di programma, sottoscritto in data 9 novembre 2012 e registrato alla Corte dei Conti il 29 aprile 2013, fin dal 2012 gli interventi previsti dall'accordo risultano ripartiti in due categorie.

Una è composta da 41 interventi, dell'importo complessivo di 20.100.000,00 euro, finanziati con le risorse PAR-FAS destinate dalla regione al finanziamento dell'accordo. I suddetti interventi sono gestiti amministrativamente dalla Regione Toscana tramite ARTEA, secondo le procedure previste per i finanziamenti PAR-FAS, che prevedono che le risorse relative siano assegnate direttamente ai beneficiari nel ruolo di ente attuatore. Per tali interventi il commissario ha svolto attività di monitoraggio, vigilanza e impulso ai sensi dell'art. 20 del decreto-legge 29.11.2008, n. 185, e s.m.i.

L'altra è composta dai rimanenti 49 interventi, dell'importo complessivo di 98.582.711,00 euro, alla cui attuazione ha provveduto il commissario straordinario delegato, ai sensi dell'art. 17 del decreto-legge 30.12.2009, n. 195, e s.m.i. tramite contabilità speciale.

### 10.2. Modalità di attuazione degli interventi e descrizione delle attività

Pare utile ricordare che l'attuazione di un intervento passa attraverso tre fasi:

- *la progettazione*, che culmina con l'approvazione del progetto, normalmente l'esecutivo, dopo aver raccolto tutti i pareri, prescrizioni e approvazioni richieste;
- *l'affidamento*, che si conclude col contratto d'appalto;
- *l'esecuzione* dei lavori e il loro collaudo.

Per redigere un progetto è sempre necessario disporre di adeguate risorse, perché, per quanto un'amministrazione possa essere dotata di una struttura operativa robusta, alcune attività come rilievi, sondaggi, indagini e prove e alcune prestazioni specialistiche debbono essere necessariamente affidate all'esterno. Laddove, poi, l'amministrazione non possieda le competenze necessarie, il contributo esterno diventa predominante. *Quindi anche la sola progettazione non può essere avviata senza un adeguato finanziamento.* Per questa ragione è assai raro che un'amministrazione si impegni nella progettazione esecutiva senza la certezza del finanziamento e *possa disporre di progetti "cantierabili" in attesa di essere finanziati.*

Il tempo per disporre di un progetto "cantierabile" dipende dall'entità delle attività propeedeutiche, dalla complessità del progetto e dai tempi di approvazione, che per progetti di complessità ordinaria sono i più lunghi. A questi si aggiungono i tempi per l'affidamento delle prestazioni esterne. In pratica si oscilla complessivamente tra i 4 e gli 8 mesi.

I tempi minimi di appalto sono fissati dalla legge, ma nella pratica possono variare in funzione del numero dei concorrenti e dal criterio di aggiudicazione prescelto. Ottimisticamente possono essere valutati in non meno di 4, 5 mesi; nei casi più semplici ovvero di appalti inferiori al milione di euro, raramente si riesce a contenere i tempi entro 3 mesi. Quindi la firma del contratto di appalto, anche per lavori di modesta entità, non può avvenire prima di *7-8 mesi* dall'inizio della progettazione, ma nei casi più articolati si può superare abbondantemente *l'anno*, sempre che siano disponibili le risorse necessarie.

Il tempo di esecuzione dei lavori dipende, ovviamente, dalla loro entità, salvo imprevisti.

Come accennato al punto 6.2 il commissario ha attuato gli interventi *avvalendosi* di preferenza e ove possibile dei *soggetti competenti in via ordinaria*. Questa scelta, condivisa fin dagli inizi con la Regione Toscana, avrebbe permesso di avviare più opere contemporaneamente, ripartendo gli interventi tra più soggetti diversi. Purtroppo il flusso finanziario insufficiente a garantire copertura a tutti gli interventi previsti dal cronoprogramma non lo ha permesso. Di tale circostanza, ai sensi dell'art. 3 del DPCM di nomina, è stata data formale comunicazione al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare con nota 3 marzo 2012, prot. n. 280/2012.

L'avvalimento, disposto con *ordinanza* e perfezionato con apposita *convenzione* con l'ente avvalso, è stato disciplinato dal *Regolamento di avvalimento* approvato con decreto commissariale 21 novembre 2011, n. 5, e modificato e integrato con decreti 30 marzo 2012, n. 23, 5 luglio 2012, n. 50 e 29 ottobre 2012, n. 78. Il regolamento è stato adottato per definire il *ruolo* e gli *impegni* dell'ente avvalso, il processo di *realizzazione* degli interventi, i *limiti di spesa* per la progettazione e le attività tecniche, le procedure dei *pagamenti* e il *supporto* tecnico e amministrativo fornito dal commissario. Il quadro riassuntivo del processo di attuazione degli interventi è riportato in coda alla presente relazione.

Di norma l'avvalimento ha riguardato la *progettazione* e la *realizzazione* dell'intervento, compreso l'*appalto*. Tutti gli atti che hanno prodotto spesa sono stati approvati dal commissario che, assumendone così la titolarità, ha provveduto *direttamente* ai pagamenti.

Nella *prima fase* operativa della gestione commissariale, cioè a partire dall'accreditamento in contabilità speciale della prima tranche dei finanziamenti (maggio 2011), con l'*ordinanza* di avvalimento venivano accantonate *per intero* le risorse previste per ciascun intervento, avviando con residui di cassa, insufficienti a garantire anche la copertura dei lavori, i progetti di altri interventi in attesa di ulteriori trasferimenti.

Purtroppo l'incertezza sui tempi di trasferimento delle risorse, e non solo, ha rallentato l'attività di progettazione, per cui il proposito di disporre di progetti esecutivi all'atto dei successivi trasferimenti non è stato sempre rispettato. Ha contribuito anche il fatto che gli accrediti sono avvenuti senza alcun preavviso, cosa che ha impedito un minimo di programmazione.

A partire dal 2013 si è definitivamente consolidata la seguente prassi.

- L'*ordinanza* di avvalimento, ha individuato l'*ente avvalso*, nominato il *responsabile del procedimento* (RUP), approvato il *progetto* presentato dall'ente, generalmente il preliminare, e, sulla base del relativo quadro economico, ha accantonato e messo a disposizione *la somma necessaria per redigere il progetto esecutivo*, calcolata in base alla natura dei lavori e all'importo del finanziamento, secondo una sorta di tariffario appositamente concepito. Successivamente il commissario approvava i disciplinari e i contratti delle attività affidate all'esterno dell'ente, verificandone la congruenza con le previsioni di spesa e pagava le conseguenti fatture su proposta del RUP.
- Una volta verificato, validato e approvato in linea tecnica dall'ente in avvalimento, il commissario *approvava a sua volta il progetto esecutivo*, controllando che fosse coerente con l'intervento previsto dall'Accordo di programma e che fossero rispettati i limiti di spesa a esso assegnati.
- Soltanto dopo l'approvazione del progetto esecutivo, in funzione delle disponibilità di cassa, il commissario *autorizzava l'avvio della gara di appalto* e accantonava le *somme necessarie* previste dal quadro economico.

Questa procedura ha reso più elastica la gestione dei finanziamenti e *ha messo in competizione gli enti avvalsi*, in quanto le risorse disponibili sono state destinate agli interventi che per primi sono potuti andare in gara. Questa sollecitazione è stata avvertita di più dalle amministrazioni comunali, più sensibili ai disagi del territorio, ma non sempre le amministrazioni in avvalimento si sono rivelate inclini a competere.

Conclusasi positivamente la procedura di gara, il commissario approvava il *contratto di appalto* e il *quadro economico rimodulato* a seguito dell'aggiudicazione, *pagava gli stati d'avanzamento* certificati dal RUP, approvava eventuali *varianti in corso d'opera*, nominava se necessario il collaudatore e approvava il *collaudo* o il certificato di regolare esecuzione.

*Rispetto al trasferimento delle risorse agli enti appaltatori, la gestione di una contabilità speciale ha il vantaggio già accennato in precedenza di non dover sottostare ai vincoli del patto di stabilità. In più il pagamento diretto delle spese da parte del commissario è molto rapido, non più di 15 giorni dal ricevimento della documentazione, cosa che ha spinto le imprese a una maggiore produttività e ha ridotto il contenzioso; ne sia prova il fatto che ad oggi nessuna delle imprese appaltatrici ha posto riserve in contabilità.*