

TAVOLO 9 – PREVENZIONE DEL DISSESTO IDROGEOLOGICO

Coordinatore - Bernardo De Bernardinis, Presidente ISPRA

L'Italia è un paese a elevato rischio idrogeologico. Il progressivo abbandono delle aree montane e rurali ha, nel corso degli anni, ridotto il ruolo di presidio e prevenzione che la gestione agrosilvopasorale ha da sempre garantito. Gli eventi catastrofici naturali (alluvioni, frane, ecc.) rappresentano, non solo un problema in termini ambientali e sociali, ma anche un importante fattore di limitazione per lo sviluppo economico e sociale di molte aree d'Italia. La prevenzione e il presidio dei territori a rischio appaiono sempre più come azioni indispensabili per la tutela attiva del territorio, la salvaguardia e il miglioramento dell'ambiente, nonché per lo sviluppo economico e sociale delle aree montane d'Italia. Proprio per preservare l'ambiente fisico e, quindi, impedire forme di utilizzazione che possano determinare denudazione, innesco di fenomeni erosivi, perdita di stabilità, turbamento del regime delle acque ecc., con possibilità di danno pubblico, fu istituito il vincolo idrogeologico (R.D.L. 3267/23).

Cosa serve oggi per poter riconoscere concretamente il ruolo svolto dalla gestione attiva del patrimonio forestale nei territori a rischio idrogeologico, per la prevenzione del rischio e protezione del suolo e delle acque?

Il Gruppo di lavoro individuerà gli indirizzi utili (in ambito POLITICO, NORMATIVO e OPERATIVO) per la definizione di azioni e interventi efficaci, per passare dall'emergenza alla prevenzione del rischio, riconoscendo concretamente il ruolo svolto dalla gestione forestale nella protezione del suolo e delle acque, nella tutela attiva e per la valorizzazione sostenibile dei boschi italiani.

NOME	FRANCESCO
COGNOME	MINIUSSI
ENTE DI APPARTENENZA	REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA – DIREZIONE CENTRALE RISORSE AGRICOLE FORESTALI E ITTICHE
TELEFONO	FISSO: 0432555100 CELLULARE: 3351438654
MAIL	FRANCESCO.MINIUSSI@REGIONE.FVG.IT

FORUM NAZIONALE DELLE FORESTE

TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO FORESTALE ITALIANO

IDEE – PROGETTI – CANTIERI

Identificare una (max 2) parola chiave collegata al tema del Tavolo

1. PREVENZIONE

2. MANUTENZIONE

Un case history rappresentativo collegato al tema del Tavolo



Rio Moderpoch (Sauris)

Consolidamento del versante con palificate e cordone vive, inerbimento potenziato. Esecuzione di scogliera rustica al piede e di un cunettone in pietrame e malta con salti di fondo per la raccolta delle acque provenienti dalla strada sovrastante.



Proporre, sinteticamente, indirizzi, proposte, impegni e/o azioni sul tema del tavolo, utili alla revisione della strategia e normativa forestale nazionale e all'attuazione della politica di sviluppo rurale, per gli ambiti:

FORUM NAZIONALE DELLE FORESTE

TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO FORESTALE ITALIANO

IDEE – PROGETTI – CANTIERI

Politico	Aumentare le risorse finanziarie destinate alla manutenzione del territorio per utilizzare manodopera locale nella forma dell'Amministrazione diretta per lo svolgimento di lavori finalizzati al tempestivo ripristino di piccoli dissesti e situazioni di crisi idrogeologica localizzate.
Normativo	<p>Aggiornare la definizione di lavori in amministrazione diretta del D.Lgs. 50/2016 , riconoscendone la funzione e la dignità di procedura alternativa all'appalto per l'esecuzione di lavori pubblici.</p> <p>Prevedere, con l'adeguamento del D.Lgs. 118/2011, che la gestione della spesa nei lavori in amministrazione diretta da parte del responsabile del procedimento avvenga con le procedure riservate alla figura dell'economo evoluto, meglio rispondenti alle esigenze di immediatezza e gradualità dell'intervento di manutenzione.</p>
Operativo	Riconoscere il ruolo del Corpo Forestale come soggetto a presidio del territorio montano, terminale locale della rete di monitoraggio regionale, in possesso dei mezzi e delle competenze per evidenziare l'insorgenza del dissesto idrogeologico fin dalle manifestazioni iniziali consentendo ai servizi operativi di adottare le misure di difesa più efficaci.

Approfondimento

REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA

La parola chiave sul tema della salvaguardia idrogeologica è **PREVENZIONE** attraverso la **MANUTENZIONE**.

Prevenire significa riconoscere i punti di debolezza del territorio, le zone a rischio per la popolazione, per le attività economiche e per i servizi.

Prevenire significa disporre di una rete di monitoraggio efficiente che permette di evidenziare l'insorgenza del dissesto idrogeologico fin dalle manifestazioni iniziali consentendo di adottare le misure di difesa più efficaci.

Prevenire significa sviluppare la cultura dell'emergenza, formare le comunità e le persone affinché sappiano esattamente come comportarsi al verificarsi del pericolo idrogeologico.

Prevenire significa disporre di un sistema di competenze efficiente, di una precisa attribuzione delle funzioni e delle responsabilità, di una collaudata e funzionale catena di comando.

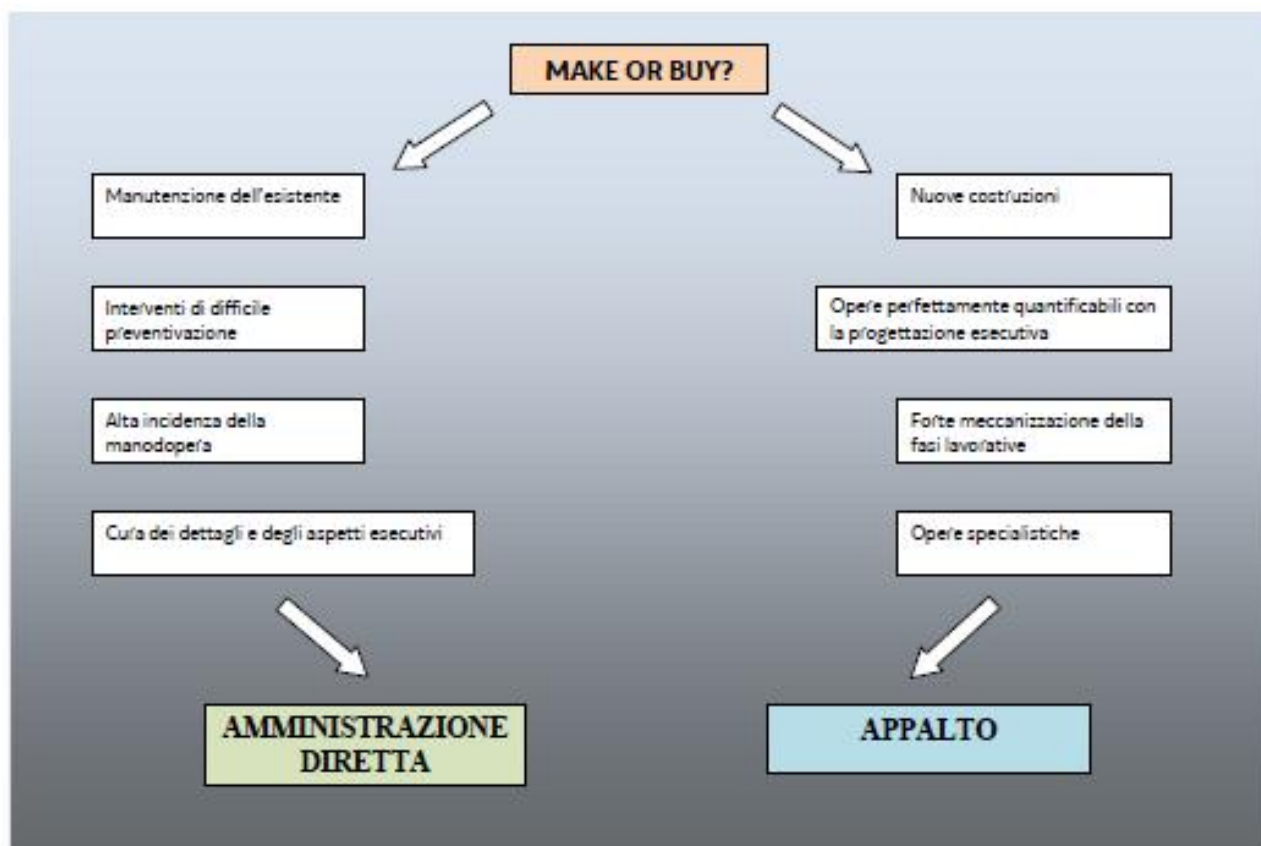
Prevenire significa mantenere in efficienza il sistema di raccolta e regimazione dei deflussi e in particolare il reticolo idrografico minore, garantire la manutenzione puntuale e continua del territorio, ricucire i dissesti di versante e le erosioni di fondo e di sponda sin dal primo manifestarsi, favorire la dissipazione degli eventi idrometeorici di maggiore intensità, limitare l'apporto di detrito alle portate di piena.

In FVG la **MANUTENZIONE** del territorio montano in funzione di salvaguardia idrogeologica viene svolta prevalentemente mediante gli operai edili e agricoli assunti dalla Regione, gestiti dai servizi forestali in economia, nella forma dell'amministrazione diretta.

La Regione ricorre all'amministrazione diretta nell'adempimento delle funzioni di prevenzione e difesa dal rischio idrogeologico in territorio montano e in altre attività di competenza connotate da una decisa prevalenza della componente manodopera. Il più sollecito ripristino di piccoli dissesti e situazioni di crisi idrogeologica localizzate, quali frane, erosioni spondali, accumuli di materiale in alveo, ecc. mediante modesti interventi manutentori con tecniche di ingegneria naturalistica o con limitati movimenti di terra prevengono l'insorgenza di fenomeni di instabilità più ampi senza ricorrere all'esecuzione di opere sistematorie di maggiore impatto e soprattutto dai costi nettamente superiori. Diversamente nel campo delle opere di nuova costruzione sussistono tutte le condizioni per l'appalto ad imprese private, trattandosi di interventi perfettamente definiti e quantificati, tanto più utilmente conferibili all'esterno quanto maggiore è l'incidenza delle lavorazioni meccaniche e minore quella della manodopera.

FORUM NAZIONALE DELLE FORESTE

TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO FORESTALE ITALIANO
IDEE – PROGETTI – CANTIERI



Le squadre operative in amministrazione diretta, complessivamente un trentina circa, composte da 5-6 unità, sono strettamente connesse al territorio, le maestranze risiedono nelle vallate montane, conoscono l'ambiente che li circonda ed hanno sviluppato competenze professionali specifiche sulle tecniche sistematorie, sono consapevoli della funzione svolta e vi è quindi un'assunzione virtuosa di ruolo e di responsabilità da parte del personale.

Fare manutenzione dei territori montani in amministrazione diretta significa quindi anche sostenere i livelli occupazionali in aree storicamente a bassa offerta di lavoro, garantendo la permanenza dell'uomo nella vallate più periferiche e quindi un'azione indiretta di presidio del territorio.

La distribuzione puntiforme degli interventi sul territorio montano della Regione (dai 100 ai 150 i cantieri realizzati ogni anno in aree marginali, a volte di accesso disagiata) non consente di fare «magazzino», ovvero acquisti centralizzati, se non per limitati articoli. I materiali ed i mezzi d'opera necessari nelle lavorazioni in amministrazione diretta vengono acquisiti prevalentemente nell'ambito delle zone d'intervento, garantendo alle piccole attività imprenditoriali locali limitati, ma importanti, spazi operativi e commerciali. Nell'ultimo triennio ci si è avvalsi mediamente di 165 fornitori/anno (noli, materiali, attrezzature, servizi) per una spesa pro capite/annua di circa € 16.000,00.

L'assenza del vincolo contrattuale con l'appaltatore nei lavori in amministrazione diretta consente una maggiore autonomia gestionale nella fase esecutiva e quindi di apportare all'intervento tutti gli adeguamenti e le correzioni rese necessarie dall'evidenza dello stato delle opere in manutenzione o dall'insorgenza di nuovi danni o dissesti.

Fondamentale dal punto di vista normativo **mantenere la piena connotazione del sistema esecutivo in amministrazione diretta, distintamente disciplinato rispetto all'appalto di lavori pubblici**; nell'amministrazione diretta è il responsabile del procedimento, funzionario della pubblica amministrazione, che si accolla il compito di acquisire le risorse umane, i materiali e le attrezzature necessarie per la realizzazione dell'intervento, organizzandone l'impiego e sostenendo i relativi oneri.

La definizione data dal D.Lgs. 50/2016, art.3, all'amministrazione diretta, "le acquisizioni effettuate dalle stazioni appaltanti con materiali e mezzi propri o appositamente acquistati o noleggiati e con personale proprio o eventualmente assunto per l'occasione, sotto la direzione del responsabile del procedimento", è limitativa del significato di modalità di esecuzione dell'opera / intervento pubblico che il D.Lgs. 163/2006 manteneva (art.125). L'unico altro riferimento del nuovo Codice è rappresentato dall'art.36, comma 2, "I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la procedura negoziata ...".

La scarsa e contraddittoria attenzione riservata dal legislatore all'istituto in questione fa temere che dopo il cottimo, sparito dal nuovo Codice come modalità esecutiva dei lavori in economia, anche per l'amministrazione diretta le prospettive non siano rosee.

Il sistema esecutivo dell'amministrazione diretta potrà mantenersi efficiente e praticabile riconoscendone la specificità anche nell'ambito della nuova disciplina riguardante le procedure della spesa.

L'istituto tecnico-esecutivo dell'amministrazione diretta si abbina a quello del soppresso funzionario delegato, e nello specifico del responsabile unico del procedimento, quale soggetto di riferimento per la gestione della spesa.

L'impegno di spesa deve essere a favore del responsabile del procedimento che provvede all'individuazione dei fornitori secondo le procedure previste dal Codice, e precisamente dall'art.36, comma 2, nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, con l'obbligo del rendiconto.

Non ha alcun senso impegnare un preciso importo di spesa a favore della ditta di noleggio a freddo di un mezzo d'opera, quando l'utilizzo dello stesso potrà essere sensibilmente diverso a seconda dell'effettiva esigenza della lavorazione manutentoria o ricostruttiva che il danno/dissesto

richiede. Non ha senso che ad oggi un intervento in amministrazione diretta del valore complessivo di poche decine di migliaia di euro comporti la stipula di diversi contratti di fornitura di beni, macchine, ecc. e la conseguente gestione contabile complessa a fronte dell'unico contratto stipulato con l'appaltatore dell'opera pubblica di qualche milione di euro.

La figura del funzionario delegato soppressa dalle norme attuative del D.Lgs. 118/2011 potrà essere efficacemente surrogata da quella dell'economo evoluto, prevista dal nuovo ordinamento, purché gli si riconosca la facoltà di operare fino alla concorrenza dei tetti di spesa dell'amministrazione diretta (€ 150.000,00).