



Ministro
per la Coesione Territoriale

DIPARTIMENTO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE ECONOMICA
NUCLEO TECNICO DI VALUTAZIONE E VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI
UVER – UNITA' DI VERIFICA

Programma controlli sugli interventi finanziati
dalla delibera CIPE 8/2012
"Frane e versanti"

Rapporto finale

(delibere CIPE 8/2012 e 14/2013)

Numero identificativo documento/versione:	1329-08
Data di aggiornamento:	09/12/2013

INDICE

1	SINTESI	2
2	QUADRO DI RIFERIMENTO.....	4
3	MODALITÀ DI ESECUZIONE DELLE VERIFICHE.....	6
4	ESITI VERIFICHE PER REGIONE.....	8
4.1	Regione Basilicata.....	8
4.2	Regione Calabria.....	12
4.3	Regione Campania	15
4.4	Regione Molise	19
4.5	Regione Puglia	21
4.6	Regione Sardegna.....	24
4.7	Regione Sicilia	27
5	SINTESI RISULTANZE	30
6	CONCLUSIONI	35
7	RACCOMANDAZIONI	36
ALLEGATO 1	38

INDICE TAVOLE E FIGURE

Tavola 1	– Sintesi verifiche svolte	7
Tavola 2	– Sintesi dei principali elementi di governance.....	30
Figura A	– Situazione finanziaria per Regione e per fonte di finanziamento.....	31
Tavola 3	– Riepilogo fase in corso degli interventi in delibera.....	31
Tavola 4	– Riepilogo previsioni di conseguimento delle O.G.V.....	32
Tavola 5	– Distribuzione del costo degli interventi per stato di attuazione e Regione	32
Tavola 6	– Distribuzione costo interventi per stato di conseguimento O.G.V. e Regione.....	33
Figura B	– Riepilogo fase procedurale dei 532 interventi del Programma.....	35
Figura C	– Riepilogo previsioni conseguimento O.G.V. dei 532 interventi del Programma.	36

SINTESI

Governance

L'esame comparato per le sette Regioni ha evidenziato molteplici soluzioni in termini di organizzazione, di formalizzazione dei rapporti con le Regioni e di funzioni svolte dalle strutture commissariali. Solo in tre casi sono state stipulate convenzioni tra Commissario e Regione.

Solo alcuni Commissari svolgono il ruolo di stazione appaltante, un aspetto che si ritiene indebolisca il valore aggiunto atteso dal loro ruolo.

Situazione finanziaria

Le risorse MATTM già disponibili e quelle assegnate poi dalla 8/2012, per complessivi 134,7 milioni di euro, sono state prontamente trasferite ai Commissari.

Le risorse FSC regionali assegnate dalla delibera 8/2012 sono state versate ai Commissari in parti significative dalla Puglia e dalla Sardegna, in minima parte da Campania e Sicilia; nessun versamento è stato effettuato dalle Regioni Basilicata, Calabria e Molise.

Stato di attuazione

Si rileva un ritardo nell'attuazione dell'intero programma "frane e versanti", unitamente alla evidente impossibilità di conseguire l'O.G.V. nei termini attualmente vigenti (31/12/2013) per la gran parte degli interventi.

In dettaglio, da un punto di vista procedurale solo il 10% degli interventi è in fase di esecuzione/esercizio, il 27% è in progettazione esecutiva/affidamento, il 51% è in fase di progettazione preliminare/definitiva. Per il 12% degli interventi non sono stati acquisiti dati utili per le analisi.

Rispetto al conseguimento delle O.G.V., in termini di risorse è stato conseguito per il 7% dei fondi programmati, per il 20% i Commissari stimano di conseguirla entro il 31/12/13, per il 53% entro il 30/6/14, per il 20% oltre questa data.

Monitoraggio

Le carenze nell'attività di monitoraggio del programma (sistema SGP) già riportate nel Rapporto intermedio di ottobre 2013 sono state confermate anche in sede di verifica *in loco*. Questo comporta che le amministrazioni competenti (Regioni, DGPRUN) non dispongono di dati aggiornati sullo stato di esecuzione del programma, così come previsto nella delibera 8/12. Il MATMM dispone di un proprio sistema; i Commissari dispongono dei dati di monitoraggio, che utilizzano per la gestione operativa del programma.

E' stato registrato l'impegno di Regioni e Commissari a completare l'alimentazione di SGP.

Criticità

Sono imminenti le scadenze degli incarichi commissariali (cfr. Tavola 2).

La mancanza di appropriate linee guida iniziali ha determinato una disomogeneità generalizzata in termini di organizzazione, formalizzazione dei rapporti con le Regioni ed attività svolte dalle strutture commissariali.

Le diversificate organizzazioni delle strutture commissariali in diversi casi sono state condizionate dalla non facile collaborazione con le amministrazioni regionali.

In sede di verifica sono state inoltre rappresentate dalle strutture commissariali e dalle amministrazioni regionali le seguenti criticità di carattere generale:

- mancata attivazione, da parte del MATTM, dell'Assistenza tecnica prevista al punto 5.4 della Delibera 8/2012;
- vincoli del patto di stabilità che ha ostacolato il trasferimento delle risorse da parte delle Regioni;
- iniziale ritardo nell'attività dei Commissari per l'incertezza sulla possibilità di emanare provvedimenti di esecuzione degli interventi sulla base di soli atti di impegno da parte delle Regioni ed in assenza delle relative disponibilità di cassa.

Raccomandazioni

Tra le raccomandazioni proposte si segnalano:

- valutare una proroga del termine del 31/12/13 per il conseguimento dell'OGV, tenuto conto della rilevanza degli interventi in termini di pubblica incolumità;
- procedere immediatamente al rinnovo degli incarichi dei Commissari, ed in questo caso adoperarsi per un rafforzamento delle strutture commissariali stesse, ovvero in caso di mancato rinnovo adoperarsi per evitare interruzioni nei processi di attuazione degli interventi ed evitare la dispersione delle professionalità sinora impegnate;
- accentuare collaborazione e sinergie tra commissari e le amministrazioni regionali, anche stipulando appositi accordi/convenzioni, dove non presenti;
- per l'espletamento delle procedure di gara valutare l'adozione, da parte delle strutture commissariali, della piattaforma già utilizzata dalle Regioni Sicilia, Calabria e Puglia.

2 QUADRO DI RIFERIMENTO

Gli interventi di contrasto al rischio idrogeologico che rientrano nel programma gestito dalla Delibera CIPE n. 8 del 20 gennaio 2012 sono stati individuati sulla base delle richieste delle Regioni, del Ministero dell’Ambiente e della Protezione civile. Gli stessi interventi sono stati selezionati e catalogati in relazione alle priorità correlate con il livello di rischio idrogeologico e sono finalizzati alla salvaguardia della vita umana attraverso la riduzione del rischio idraulico, di frana e di difesa della costa, sia mediante la realizzazione di nuove opere, sia con azioni di manutenzione ordinaria e straordinaria.

Questi interventi erano stati inizialmente inseriti, tra la fine del 2010 e l’inizio del 2011, in appositi Accordi di Programma stipulati tra il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) e le Amministrazioni regionali; per la loro attuazione era prevista la nomina di Commissari Straordinari, al fine del “sollecito espletamento delle procedure”.

Tale azione di contrasto al rischio idrogeologico di rilevanza strategica nazionale è stata affrontata espressamente con le seguenti delibere CIPE, che assegnano risorse, aggiuntive a quelle del MATTM, a valere sul Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC):

- 8/2012 che ha assegnato 674,7 milioni di euro a 518 interventi nelle 7 Regioni del Mezzogiorno¹;
- 6/2012 che analogamente ha assegnato 130,0 milioni di euro a 9 Regioni del centro nord per finanziare 239 interventi elencati nella presa d’atto del CIPE nella seduta del 26 ottobre 2012.

Successivamente, con la delibera CIPE 14/2013, sono state delineate iniziative per il rafforzamento della disciplina relativa all’attuazione, al monitoraggio ed alla verifica degli interventi finanziati con il FSC; tali iniziative possono essere così schematizzate:

1. entro il 1 agosto 2013 le Amministrazioni responsabili degli interventi da realizzare attraverso APQ, CIS o strumenti di attuazione diretta (SAD) sono tenute ad alimentare la Banca Dati Unitaria e ad aggiornarle con cadenza bimestrale;

1 Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia

2. nei casi di mancato inserimento o aggiornamento delle informazioni, il DPS disporrà lo svolgimento di sopralluoghi per accertare le cause del mancato monitoraggio;
3. il DPS è autorizzato, in assenza di giustificato motivo o di circostanze non imputabili ai soggetti responsabili, a disporre una sanzione a valere sulle risorse già assegnate alle Regioni per finalità di assistenza tecnica e, in caso di mancato rispetto dei cronoprogrammi, ad irrogare una sanzione di importo massimo pari a quello dell'intervento a valere sulle risorse relative alla programmazione FSC 2014-2020;
4. viene infine prorogato al **31 dicembre 2013** il termine inizialmente previsto al 30 giugno 2013 per l'assunzione delle obbligazioni giuridicamente vincolanti (O.G.V.) per gli interventi finanziati con le delibere CIPE n. 8/2012 (cd "frane e versanti").

Tenuto conto delle succitate disposizioni, nel luglio 2013 la D.G. per la Politica Regionale Unitaria Nazionale del DPS ha richiesto alle amministrazioni competenti l'inserimento dei dati di monitoraggio degli interventi finanziati a valere sulla Delibera 8/2012 "Frane e Versanti".

Allo stesso tempo ha richiesto a questa Unità l'attivazione di una campagna di verifiche in itinere per esaminare lo stato di attuazione degli interventi, dandone notizia alle Regioni del Mezzogiorno in data 18/7/2013 (nota prot. 9483) e alle Regioni del Centro Nord in data 22/7/2012 (nota prot. 9560).

In data 4/10/2013 l'Unità ha prodotto un primo rapporto intermedio² relativo allo stato di attuazione degli interventi in sette Regioni del Mezzogiorno. Il rapporto è stato sviluppato sulla base di un'analisi dei dati di monitoraggio presenti nel sistema informativo, nonché sullo stato di attuazione così come risultante da un set preliminare di informazioni richieste alle strutture Commissariali, con mail UVER del 13 settembre scorso.

In sintesi le risultanze preliminari riportate nel rapporto intermedio relativamente alle sette regioni del Mezzogiorno interessate dalla delibera 8/2012 rappresentavano:

- una prima rappresentazione dello stato di attuazione degli interventi;

² Il rapporto intermedio è stato trasmesso tra il 21 e il 23 ottobre 2013 alle diverse regioni del mezzogiorno interessate dalla delibera 8/2012 anche al fine di comunicare l'avvio delle verifiche in loco.

-
- una inadeguata implementazione dei dati di monitoraggio sul sistema informativo dipartimentale;
 - una situazione di significativa criticità rispetto alla possibilità di conseguire le O.G.V. entro il termine del 31.12.2013.

Convenzionalmente l'obbligazione giuridicamente vincolante si considera conseguita al momento dell'aggiudicazione provvisoria dell'appalto.

Su tali basi, al fine di riscontrare sul campo i dati di monitoraggio disponibili e fornire - laddove possibile - un impulso all'avanzamento del programma, si è proceduto all'esecuzione delle verifiche in loco tra il 21 ottobre ed il 6 novembre 2013. Considerato che i dati di monitoraggio evidenziavano maggiori criticità nelle Regioni del Mezzogiorno, si è data priorità ad una prima campagna di verifiche su tali Regioni.

Nel presente rapporto finale sono pertanto illustrati gli esiti delle verifiche effettuate presso le strutture commissariali e regionali e presso i siti oggetto degli interventi.

3 MODALITÀ DI ESECUZIONE DELLE VERIFICHE

L'attività di verifica si è suddivisa in tre fasi:

- una prima fase generale di confronto con le strutture commissariali e le strutture regionali di programmazione e di settore per la disamina degli aspetti di carattere sistemico relativi in particolare ad organizzazione, *governance* e flussi finanziari;
- una seconda fase di verifica amministrativa, presso la struttura regionale e/o commissariale, su singoli interventi selezionati con la presenza dei responsabili del procedimento al fine di riscontrare puntualmente gli elementi di organizzazione, *governance* e finanziari sopra richiamati nonché gli specifici aspetti di attuazione; inoltre, per tutti gli interventi previsti in delibera, si è proceduto ad un aggiornamento dei dati;
- una terza fase di sopralluogo sui siti oggetto di intervento al fine di riscontrare l'utilità nel contesto territoriale e l'eventuale avanzamento dei lavori.

Nella successiva Tavola 1 è indicato il numero di interventi verificati per Regione con la relativa incidenza percentuale rispetto alle assegnazioni.

Tavola 1 – Sintesi verifiche svolte

REGIONI	DATI DELIBERA 8/2012		DATI CAMPIONE			Di cui sopralluoghi
	N. interventi	Assegnazioni *	N. Interventi verificati	Assegnazioni *	Incidenza % assegnaz. verificate	
BASILICATA	76	23,9	6	6,4	26,5%	2
CALABRIA	185	198,9	19	46,6	23,4%	3
CAMPANIA	57	184,5	12	51,2	27,7%	2
MOLISE	87	27,0	6	4,9	18,0%	2
PUGLIA	84	175,6	12	34,0	19,4%	2
SARDEGNA	17	25,9	7	6,3	24,3%	2
SICILIA	11	12,8	3	4,6	36,1%	1
TOTALE	517	648,5	65	151,6		14

* Assegnazioni espresse in milioni di euro

La situazione dettagliata dello stato di attuazione dei singoli interventi inseriti in Delibera 8/2012 è riportata nell'allegato 1.

4 ESITI VERIFICHE PER REGIONE

4.1 Regione Basilicata

Organizzazione e Governance

La Regione ha destinato quattro unità di personale per l'avvio, il monitoraggio ed il controllo degli interventi di cui due dell'Ufficio Programmazione e due dell'Ufficio Difesa del Suolo di Potenza - Dipartimento Infrastrutture Opere Pubbliche e Mobilità.

La Regione non ha stipulato una specifica convenzione/disciplinare che regolasse i rapporti e le attività per l'attuazione degli interventi. Tuttavia le principali attività quali l'erogazione delle risorse, l'approvazione dei quadri economici, l'utilizzo di economie, l'eventuale esecuzione di varianti, la nomina dei collaudatori, la fornitura dei dati di monitoraggio ecc. sono regolate da un insieme di delibere di giunta regionale (D.G.R. 1013 del 12.7.2011, D.G.R. 1943 del 22.12.2011, D.G.R. 637 del 22.5.2012, D.G.R. 286 del 12.3.2013);

La Giunta Regionale della Basilicata, con provvedimento del 4.07.2012 n. 860, ha individuato il Commissario Straordinario Delegato di cui al DPCM 21.01.2011 quale "soggetto attuatore" degli interventi previsti dalla delibere CIPE n. 8/2012 demandandogli l'attività di progettazione e di individuazione del contraente. Al Commissario sono state attestate, quindi, competenze esclusivamente in materia di attuazione con esclusione delle attività di programmazione (in capo alla Regione).

Per lo svolgimento dei compiti di "stazione appaltante" il Commissario si avvale degli Enti territoriali.

L'Ufficio del Commissario opera sulla base di appositi protocolli d'intesa con le strutture di appartenenza con le seguenti unità di personale:

- una unità tecnica, a tempo parziale (2 giorni alla settimana), posta a disposizione dal Consorzio di Bonifica di Bradano e Metaponto di Matera (rilievi, disegni, gestione informatica dei dati);
- un geologo, per un giorno alla settimana posto a disposizione dall'Autorità di Bacino della Basilicata (stabilità di alcuni versanti dei Sassi di Matera);
- una unità tecnica, a tempo parziale (3 giorni alla settimana), posta a disposizione dal Dipartimento Attività Produttive, Politiche dell'Impresa, Innovazione Tecnologica della Regione Basilicata (attività tecnica ed amministrativa);

- con le Direzioni Generali della Presidenza della Giunta Regionale e del Dipartimento regionale alle Infrastrutture sono attive collaborazioni a progetto e per la gestione del sito del Commissario;
- una unità tecnica, per un giorno alla settimana, posta a disposizione dal Comune di Missanello (attività di verifica progetti e dati).

I Responsabili Unici dei Procedimenti di ogni intervento sono stati nominati esclusivamente tra i dirigenti degli uffici tecnici comunali o tra i tecnici regionali.

Situazione finanziaria

I 76 interventi previsti in delibera 8/2012 sommano un costo complessivo di Euro 28.469.000,00, finanziato come segue:

- Risorse MATTM già disponibili: Euro 4.520.703,60
- Risorse assegnate con delibera 8/2012 quota FSC: Euro 21.783.629,17
- Risorse assegnate con delibera 8/2012 quota MATTM: Euro 2.164.667,23

Il MATTM ha accreditato tutti gli importi programmati nel periodo giugno 2011–dicembre 2012.

Allo stato non risulta alcun accreditamento dei fondi FSC, pur permanendo la scadenza del 31 dicembre prossimo per l'assunzione di obbligazioni giuridicamente vincolanti e nonostante l'impegno assunto dalla Regione con la DGR 286/2013.

Si precisa che il Commissario, alla luce della delibera di G.R. n.286/2013 e della nota del Direttore generale del MISE n.1859 in data 11.02.2013, ha formalizzato contratti nei confronti di soggetti terzi per Euro 17.138.939,18 che hanno consentito, pur in attesa del trasferimento delle risorse, l'approvazione di nuovi progetti anche oltre le somme effettivamente accreditate (quota MATTM pari ad Euro 6.685.370,83).

Stato Attuazione

La distribuzione degli interventi per fase progettuale è riportata nella Tabella a.

Tabella a – Fase in corso degli interventi in delibera

Fase attualmente in corso	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Progettazione preliminare	1	1%	0,5	0,4	2%
Progettazione esecutiva	14	18%	5,9	5,9	25%
Affidamento lavori	30	39%	9,6	8,7	36%
Esecuzione lavori	27	36%	11,8	8,6	36%
Funzionalità	4	5%	0,7	0,3	1%
Totale complessivo	76	100%	28,5	23,9	100%

* dati espressi in milioni di euro

Si evidenzia come 15 interventi sono nella fase della progettazione, 30 sono in affidamento e 31 interventi si trovano in esecuzione lavori o in collaudo.

Per l'intervento riportato in "progettazione preliminare", con un'assegnazione di 0,45 milioni di euro, il Commissario ha chiesto una diversa allocazione delle risorse.

Nella Tabella b che segue è riassunta la situazione relativa all'obbligo di assumere le O.G.V. entro il 31/12/2013:

Tabella b – Previsioni di conseguimento delle O.G.V.

Obbligazione giuridicamente vincolante	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Conseguita	50	66%	18,7	14,4	60%
Conseguibile entro 31/12/2013	17	22%	6,7	6,5	27%
Conseguibile entro 30/06/2014	6	8%	2,1	2,0	8%
Dato non disponibile	3	4%	1,0	1,0	4%
Totale complessivo	76	100%	28,5	23,9	100%

* dati espressi in milioni di euro

Il sistema delle relazioni costruito tra la Regione e la Struttura Commissariale è apparso sinergico ed efficace nel quadro della collaborazione inter-istituzionale. Tale aspetto assume un ruolo centrale per spiegare i risultati positivi conseguiti in termini di avanzamento attuativo del programma, il 66% degli interventi previsti in delibera hanno infatti già conseguito la relativa O.G.V.

Per 17 interventi, per i quali è previsto il raggiungimento dell'O.G.V. entro il 31 dicembre, il Commissario ha rappresentato la difficoltà al raggiungimento di tale obiettivo in assenza del trasferimento dei fondi dalla Regione.

Monitoraggio

I dati di monitoraggio sono presenti in SGP solo in forma parziale, risulta compilata la sola sezione anagrafica delle schede; è da migliorare il flusso informativo dal Commissario alla Regione per assicurare un monitoraggio più puntuale sull'avanzamento degli interventi.

Il sito del Commissario straordinario è un ottimo esempio di open data e assicura la massima trasparenza delle scelte assunte e dell'avanzamento del programma.

Criticità

Non sono emerse criticità circa la realizzazione degli interventi programmati. Tuttavia, nel caso la Regione non procedesse, entro la prima decade di dicembre p.v., al trasferimento delle risorse finanziarie previste nella DGR 286/2013, il Commissario non solo non potrebbe garantire la conclusione degli interventi in corso di attuazione, ma si troverebbe di fronte a serie difficoltà per avere stipulato contratti con terzi nel rispetto della citata DGR n. 286/2013 e della nota del Direttore generale del MISE n. 1859 in data 11.02.2013.

La dimensione degli interventi, per lo più di modesta entità, e la tipologia di opere da realizzare rendono abbastanza brevi i tempi di esecuzione dei lavori. Effettuata l'aggiudicazione degli appalti la spesa matura in un arco di tempo abbastanza breve, massimo sei mesi e quindi l'obbligo a "pagare" si concentra in un arco di tempo ridotto. Il programma di investimenti, pertanto potrà esplicare la sua efficacia solo se saranno assicurati i trasferimenti nel rispetto delle tempistiche previste dalla delibera CIPE 8/2013.

4.2 Regione Calabria

Organizzazione e Governance

Il Commissario ha reperito una sede in affitto nel Comune di Reggio Calabria, operativa a partire da marzo 2012. La Struttura di supporto dell'Ufficio commissariale è composta da personale in avalimento, proveniente dalla Regione - Dipartimento LL.PP., costituito da n. 7 risorse tecnico-amministrative esperte, tutti sotto forma di collaborazione in forma non continuativa come disposto dal DPCM 20.07.2011.

In aggiunta a tale personale operano, a seconda delle necessità, tecnici facenti parte dei Gruppi di Lavoro specifici costituiti da Invitalia e dal Centro di Geomorfologia Integrata per l'Area del Mediterraneo (CGIAM), non in rapporto di dipendenza del Commissario, contrattualizzati dalle stesse Società/Amministrazioni.

Si segnala inoltre il supporto fornito da Invitalia attraverso una piattaforma informatica (in uso anche alle Strutture commissariali di Puglia e Sicilia) per tutte le attività inerenti le gare di appalto.

Sono state inoltre sottoscritte delle Convenzioni con le 5 Province, con il Dipartimento LL.PP. della Regione ed il Provveditorato Interregionale Sicilia e Calabria per affidare a tali Amministrazioni le attività di progettazione di specifici interventi.

Dopo una lunga fase di negoziazione, il 30 ottobre 2013 è stata infine sottoscritta una Convenzione quadro tra Commissario e Regione Calabria, volta a regolamentare sia il trasferimento delle risorse finanziarie che l'attività di monitoraggio e controllo.

Il Commissario Delegato è stazione appaltante per i lavori di tutti gli interventi.

I responsabili del Procedimento sono nominati dal Commissario e appartengono o alla medesima struttura commissariale ovvero alle strutture tecnico/amministrative dei Comuni/Enti interessati dai lavori.

Situazione finanziaria

I 185 interventi previsti in delibera 8/2012 sommano un costo complessivo di euro 220.000.000,00, finanziato come segue:

- Risorse MATTM già disponibili: Euro 21.092.048,16
- Risorse assegnate con delibera 8/2012 quota FSC: Euro 180.928.822,24
- Risorse assegnate con delibera 8/2012 quota MATTM: Euro 17.979.129,60

Sono state integralmente trasferite tra giugno 2011 e gennaio 2013 nella contabilità speciale del Commissario le risorse di competenza MATTM pari ad euro 39.071.177,76.

Per quanto riguarda le risorse FSC assegnate dalla Delibera CIPE n. 8/2012, pari ad euro 180.928.822,24, la Regione Calabria non ha proceduto al loro trasferimento in assenza di una Convenzione (stipulata solo il 30/10/2013).

Stato Attuazione

La distribuzione degli interventi per fase progettuale è riportato nella Tabella c.

Tabella c – Fase in corso degli interventi in delibera

Fase attualmente in corso	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Progettazione preliminare	124	67%	146,9	136,6	69%
Progettazione definitiva	25	14%	27,0	23,6	12%
Progettazione esecutiva	7	4%	5,8	5,2	3%
Esecuzione lavori	8	4%	7,6	0,8	0%
Dati non disponibili	21	11%	32,7	32,7	16%
Totale complessivo	185	100%	220,0	198,9	100%

* dati espressi in milioni di euro

La Tavola precedente evidenzia il ritardo nell'attuazione del programma in quanto circa il 70% degli interventi sono nella fase della progettazione preliminare.

Nella Tabella d che segue è riassunta la situazione relativa all'obbligo di assumere le O.G.V. entro il 31/12/2013.

Tabella d – Previsioni di conseguimento delle O.G.V.

Obbligazione giuridicamente vincolante	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Conseguita	8	4%	7,6	0,8	0%
Conseguibile entro 31/12/2013	6	3%	5,0	4,4	2%
Conseguibile entro 30/06/2014	154	83%	175,1	161,4	81%
Conseguibile entro 31/12/2014	17	9%	32,3	32,3	16%
Totale complessivo	185	100%	220,0	198,9	100%

* dati espressi in milioni di euro

Si evidenzia che per 8 interventi è già stata conseguita l'O.G.V. mentre per la gran parte degli interventi (154) si prevede di conseguirla entro il primo semestre 2014.

Monitoraggio

I dati di monitoraggio sono attualmente presenti in SGP solo in forma parziale; risulta infatti compilata solo la sezione anagrafica di ogni scheda. La Convenzione recentemente firmata, regolando anche gli aspetti relativi al monitoraggio, stabilisce che l'inserimento dei dati venga materialmente effettuato dal Dipartimento Lavori pubblici della Regione, sulla base dei dati forniti periodicamente dall'ufficio del Commissario.

Criticità

Le criticità riscontrate nel corso dell'attività di verifica, riassunte di seguito, sono numerose e distribuite tra i diversi livelli decisionali.

Una prima annotazione riguarda la dimensione del Programma, caratterizzato da 185 interventi, corrispondenti al 36% del totale degli interventi della delibera 8/2012.

Importante elemento di criticità è rappresentato dalle difficoltà riscontrate nella collaborazione tra la struttura commissariale e le Amministrazioni locali, in particolare con la stessa Regione Calabria e con la Provincia di Cosenza. Solo il 30/10/2013, dopo una fase di negoziazione durata oltre un anno, si è giunti alla firma della Convenzione quadro tra il Commissario ed il Dipartimento Lavori Pubblici della Regione, atto preliminare al successivo trasferimento delle risorse di competenza regionale. Ulteriore elemento di criticità ad una piena collaborazione tra gli Enti è rappresentato dalla stessa localizzazione della sede operativa del Commissario, che è stata istituita a Reggio Calabria, a 160 km dagli uffici dei dipartimenti regionali di Catanzaro ed all'estremo opposto rispetto alla Provincia di Cosenza, dove sono localizzati oltre il 40% dei 185 interventi.

L'iter procedurale adottato dalla struttura commissariale di autorizzazione /controllo degli elaborati progettuali redatti dai Comuni in diverse occasioni ha comportato un significativo allungamento dei tempi, aspetto che contrasta con l'urgenza che caratterizza il programma.

In riferimento al trasferimento delle risorse, il Commissario ha evidenziato il ritardo con il quale sono state rese disponibili le somme nella contabilità speciale a lui intestata. La quota di risorse del Ministero dell'Ambiente, pari ad Euro 39.071.177,08, sono state versate nella contabilità commissariale in diverse tranche

tra giugno 2011 e gennaio 2013, e risultavano integralmente impegnate dal Commissario con O.G.V. al 31/01/2013. La quota di competenza regionale, pari ad Euro 180.928.822,24, pur non essendo mai stata versata al Commissario in assenza di una Convenzione, è divenuta "disponibile" solo a febbraio 2013 dopo che, con nota della DGPRUN, veniva chiarita la possibilità di impegnare le risorse assegnate dalla delibera anche in assenza della disponibilità di cassa.

Un ulteriore elemento che ha rappresentato una criticità è stato il tentativo di revoca del Commissario notificato con il DPCM del 26/04/2013 e successivamente, a luglio 2013, ritirato a seguito della mancata registrazione da parte della Corte dei Conti. Il risultato di tale procedura, come si evince dalla documentazione fornita dal Commissario e dai riscontri avuti con le Amministrazioni locali, è stato quello di un significativo rallentamento di tutte le attività di istruttoria/controllo degli uffici del Commissario, dovuto alla sostanziale delegittimazione della Struttura stessa che non è più stata considerata come un interlocutore da parte delle Amministrazioni locali.

Per completezza di informazione si segnala che la stipula della Convenzione, pur se avvenuta in grande ritardo, dovrebbe consentire una migliore collaborazione tra la struttura commissariale ed i dipartimenti regionali oltre al superamento delle criticità finanziarie dovute al mancato trasferimento della quota di risorse FSC regionali.

4.3 Regione Campania

Organizzazione e Governance

Il Commissario Dr. Giuseppe De Martino, con incarico in scadenza al 20.01.2014, è coadiuvato da due collaboratori, entrambi tecnici, con incarico di CO.CO.PRO. in scadenza in pari data non rinnovabile.

I rapporti tra il Commissario e le Stazioni appaltanti sono regolati da apposite Determine Commissariali. Per nessuno degli interventi è prevista la Struttura commissariale nel ruolo di stazione appaltante.

Situazione Finanziaria

I 57 interventi previsti in delibera 8/2012 sommano un costo complessivo di Euro 204.244.309,65 finanziato come segue:

- Risorse MATTM già disponibili: Euro 19.793.139,59
- Risorse assegnate con delibera 8/2012 quota FSC: Euro 167.778.777,32
- Risorse assegnate con delibera 8/2012 quota MATTM: Euro 16.672.392,74

Da marzo 2013 il Commissario ha disponibili in Contabilità Speciale Euro 36.465.532,23 (corrispondenti alla quota MATTM) ed è in corso di perfezionamento un decreto della Regione che assegna ulteriori Euro 5.800.000,00 di quota FSC.

Alla data della verifica, il 30.10.2013, il Commissario non ha provveduto ad alcun pagamento.

Stato Attuazione

La distribuzione degli interventi, suddivisa per fase progettuale, è articolata così come riportato nella successiva Tabella e:

Tabella e – Fase in corso degli interventi in delibera

Fase attualmente in corso	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Progettazione preliminare	25	44%	102,0	102,0	55%
Progettazione definitiva	19	33%	73,3	59,3	32%
Progettazione esecutiva	8	14%	8,9	5,7	3%
Affidamento lavori	1	2%	6,0	6,0	3%
Esecuzione lavori	1	2%	10,0	10,0	5%
Collaudo	1	2%	1,3	0,0	0%
Dati non disponibili	2	4%	2,7	1,5	1%
Totale complessivo	57	100%	204,2	184,5	100%

* dati espressi in milioni di euro

La Tavola evidenzia il ritardo nell'attuazione del programma in quanto 52 interventi si trovano tuttora in fase di progettazione; gli unici due interventi nelle fasi di esecuzione lavori e collaudo non hanno ancora prodotto spesa:

- Sant'Arcangelo Trimonte dove è previsto un contributo straordinario a carico del Commissario di 10,0 milioni di euro su complessivi 14,6 è in atto un contenzioso con sequestro della discarica; è comunque maturato un SAL di 2,13 con pagamento in corso di perfezionamento;
- Barano d'Ischia dove, nonostante i lavori siano terminati, la quota parte di finanziamento a carico del Commissario (1,26 milioni di euro) su un totale di 6,86 non è ancora stata pagata per problemi amministrativi.

Nella Tabella f che segue è riassunta la situazione relativa all'obbligo di assumere le O.G.V. entro il 31/12/2013.

Tabella f – Previsioni di conseguimento delle O.G.V.

Obbligazione giuridicamente vincolante	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Conseguita	3	5%	17,2	16,0	9%
Conseguibile entro 30/06/2014	35	61%	96,8	89,3	48%
Conseguibile entro 31/12/2014	18	32%	89,0	79,2	43%
Conseguibile oltre 31/12/2014	1	2%	1,2	0,00	0%
Totale complessivo	57	100%	204,2	184,5	100%

* dati espressi in milioni di euro

Si evidenzia che per soli 3 interventi è già stata conseguita l'O.G.V. mentre per i restanti 54 interventi si prevede il conseguimento entro il 2014 ed in un caso anche oltre.

Monitoraggio

In sede di verifica si è confermato il mancato inserimento dei dati nel sistema SGP. Il referente Regionale, il Commissario e la DGPRUN si sono impegnati per migliorare il flusso informativo tra il sistema Regionale "SMOL" e SGP.

Criticità

Il Commissario ha lamentato la scarsa collaborazione da parte della Regione, con la quale non ha stipulato una Convenzione per regolare i rapporti.

Regione e Commissario lamentano la mancata attivazione da parte del MATTM della prevista assistenza tecnica.

Le maggiori debolezze evidenziate in sede di verifica sono rappresentate dall'esigua struttura commissariale, aggravata dalla scarsa sinergia con le strutture regionali, che non consente al Commissario di assumere il ruolo di stazione appaltante.

4.4 Regione Molise

Organizzazione e Governance

La Regione ha destinato sette unità di personale per assicurare l'avvio, il monitoraggio ed il controllo degli interventi, di cui quattro dell'Ufficio Programmazione e tre dell'Ufficio Difesa del Suolo.

La struttura commissariale si avvale del supporto di Invitalia Attività Produttive, individuata nella Convenzione stipulata il 31/07/2012 tra il Commissario delegato ed Invitalia SpA. Il Commissario ha a disposizione 1 referente senior e la collaborazione del personale di volta in volta individuato in base alle necessità.

Situazione finanziaria

Gli 87 interventi previsti in delibera 8/2012 sommano un costo complessivo di Euro 27.000.000,00, finanziato come segue:

- Risorse MATTM già disponibili: Euro 0,00
- Risorse assegnate con delibera 8/2012 quota FSC: Euro 24.559.491,74
- Risorse assegnate con delibera 8/2012 quota MATTM: Euro 2.440.508,26

Ad oggi rispetto ai 27 milioni di euro previsti dal programma, solo il Ministero dell'Ambiente ha versato Euro 2.440.508,26 sullo specifico conto di tesoreria.

Stato Attuazione

La distribuzione degli interventi suddivisa per fase progettuale è articolata così come riportato nella successiva Tabella g:

Tabella g – Fase in corso degli interventi in delibera

Fase attualmente in corso	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Progettazione preliminare	1	1%	0,3	0,3	1%
Progettazione esecutiva	43	49%	12,9	12,9	48%
Affidamento lavori	6	7%	1,6	1,6	6%
Dati non disponibili	37	43%	12,2	12,2	45%
Totale complessivo	87	100%	27,0	27,0	100%

* dati espressi in milioni di euro

La distribuzione degli interventi nella precedente Tabella evidenzia un esiguo numero di interventi in fase di affidamento, nessun intervento in fase di esecuzione dei lavori ed inoltre un elevato numero di interventi per i quali non si dispone di dati.

Nella Tabella h che segue è riassunta la situazione relativa all'obbligo di assumere le O.G.V. entro il 31/12/2013:

Tabella h – Previsioni di conseguimento delle O.G.V.

Obbligazione giuridicamente vincolante	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Conseguibile entro 30/06/2014	50	57%	14,8	14,8	55%
Dati non disponibili	37	43%	12,2	12,2	45%
Totale complessivo	87	100%	27,0	27,0	100%

* dati espressi in milioni di euro

Per quanto riguarda i progetti con dati non disponibili, in considerazione del modesto impegno economico per ognuno degli interventi il Commissario valuta di potere conseguire l'O.G.V. entro il 30 giugno 2014.

Monitoraggio

I dati degli interventi erano stati inseriti nel sistema di monitoraggio Rendis del Ministero dell'Ambiente e non, come previsto dalle delibere CIPE 8/2012 e 14/2013, nella Banca dati unitaria presso il MEF (SGP).

In sede di verifica il Commissario ha assunto l'impegno ad inserire rapidamente i dati in SGP.

Criticità

È emersa una pesante criticità finanziaria in quanto ad oggi solo il Ministero dell'Ambiente ha versato la quota di sua competenza, pari a euro 2.440.508,26, mentre la Regione non ha eseguito alcun versamento nonostante ripetute richieste da parte del Commissario straordinario. Sulla base delle disponibilità finanziarie sono stati finanziati solo otto degli interventi programmati e, ad oggi, solo per 6 interventi si è nella fase di aggiudicazione.

La dimensione degli interventi, per lo più di modesta entità, e la tipologia di opere da realizzare rendono abbastanza brevi i tempi di esecuzione dei lavori. Effettuata l'aggiudicazione degli appalti la spesa si determinerà in un arco di tempo, massimo di sei mesi e quindi l'obbligo a "pagare" si concentrerà in un periodo ridotto. Il programma di investimento, pertanto, potrà esplicitare la sua efficacia solo se saranno assicurati i trasferimenti nel rispetto delle tempistiche previste dalla delibera CIPE 8/2013.

4.5 Regione Puglia

Organizzazione e Governance

Il monitoraggio ed il controllo degli interventi è garantito dalla Regione Puglia con l'adozione della DGR n. 2787 del 14.12.2012, con la quale è stata costituita un'apposita struttura, così organizzata:

- n. 7 unità dell'Area Programmazione
- n. 3 unità del Servizio risorse naturali

La medesima struttura segue il monitoraggio dei fondi comunitari consentendo di avere una visione unitaria della programmazione.

Con D.D. del Servizio Risorse Naturali n. 46 del 14.06.2013 sono stati ammessi all'Asse II del P.O. FESR 2007/2013 tutti gli 84 interventi finanziati con la Delibera CIPE n. 8/2012 per l'intero importo di Euro 194.690.000,00. Gli interventi sono quindi inseriti sia nel Programma "Frane e Versanti" regionale che nel P.O. FESR.

È stata sottoscritta in data 17.09.2013 una Convenzione tra la Regione Puglia – Settore Risorse Naturali ed il Commissario Straordinario, regolante l'erogazione delle risorse finanziarie al Commissario medesimo.

La Struttura del Commissario è l'unica stazione appaltante ed è composta da:

- n. 3 unità in posizione di comando da Invitalia – Attività produttive
- n. 2 unità in posizione di comando dall'Autorità di Bacino
- n. 21 unità in avvalimento part time dalla Regione Puglia
- n. 5 unità in avvalimento part time dalla Regione Sicilia

Si segnala inoltre il supporto fornito da Invitalia attraverso una piattaforma informatica (in uso anche alle Strutture commissariali di Sicilia e Calabria) per tutte le attività inerenti le gare di appalto.

Situazione Finanziaria

Gli 84 interventi previsti in delibera 8/2012 sommano un costo complessivo di Euro 194.690.000,00, finanziato come segue:

- Risorse MATTM già disponibili: Euro 19.123.953,29
- Risorse assegnate con delibera 8/2012 quota FSC: Euro 158.312.914,55
- Risorse assegnate con delibera 8/2012 quota MATTM: Euro 17.253.132,16

In seguito all'adozione della D.D. n. 46 del 14.06.2013 la Regione Puglia ha già provveduto a trasferire l'85% della quota regionale (ex FSC). Sostanzialmente, sulla contabilità speciale istituita presso la sezione di Tesoreria dello Stato ed intestata al

Commissario sono disponibili Euro 134.565.977,37 per la quota regionale, ed Euro 36.377.085,45 di provenienza MATTM.

Alla data della verifica il Commissario ha eseguito pagamenti per Euro 5.169.771,91.

Stato Attuazione

Le attività del Commissario sono state avviate solo a partire dal luglio 2012 a seguito del primo trasferimento delle quote MATTM.

La distribuzione degli interventi suddivisa per fase progettuale è articolata così come riportato nella successiva Tabella i:

Tabella i – Fase in corso degli interventi in delibera

Fase attualmente in corso	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Progettazione preliminare	4	5%	15,2	10,2	6%
Progettazione definitiva	42	50%	111,4	99,6	57%
Progettazione esecutiva	21	25%	35,7	34,9	20%
Affidamento lavori	9	11%	20,8	20,8	12%
Esecuzione lavori	4	5%	3,5	3,5	2%
Collaudo	1	1%	1,5	0,0	0%
Dati non disponibili	3	4%	6,6	6,6	4%
Totale complessivo	84	100%	194,7	175,6	100%

* dati espressi in milioni di euro

Nella Tabella j che segue è riassunta la situazione relativa all'obbligo di assumere le O.G.V. entro il 31/12/2013:

Tabella j – Previsioni di conseguimento delle O.G.V.

Obbligazione giuridicamente vincolante	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Conseguita	6	7%	7,2	5,7	3%
Conseguibile entro 31/12/2013	54	64%	120,7	113,1	64%
Conseguibile entro 30/06/2014	21	25%	60,2	50,2	29%
Dato non disponibile	3	4%	6,6	6,6	4%
Totale complessivo	84	100%	194,7	175,6	100%

* dati espressi in milioni di euro

Si evince pertanto che 60 interventi potrebbero conseguire l'O.G.V. nel termine previsto dalla delibera 8/2012 ed altri 21 dovrebbero conseguirla entro il 30.06.2014.

Nel sistema di monitoraggio era stata riscontrata una mancanza di dati per 6 interventi; in sede di sopralluogo si è rilevato che tale incompletezza era dovuta alla richiesta di traslazione del finanziamento, avanzata dai Comuni interessati, in altra area del territorio, per ragioni connesse a nuovi e più critici dissesti o a mutate esigenze territoriali. In data 07.10.2013 il "Comitato indirizzo e controllo per la gestione dell'Accordo di Programma" si è pronunciato positivamente in merito e si è in attesa della conferma da parte del Gruppo Tecnico di Sorveglianza che dovrà proporlo al CIPE; per 3 di questi interventi al momento non è disponibile la data dell'O.G.V.

Monitoraggio

I dati di monitoraggio sono attualmente presenti in SGP solo in forma parziale; risulta infatti compilata solo la sezione anagrafica di ogni scheda.

È da migliorare il flusso informativo dal Commissario alla Regione per assicurare un monitoraggio più puntuale sull'avanzamento degli interventi.

Gli uffici della Regione, infatti, non riuscivano ad accedere alla lettura per problemi di registrazione sulla medesima piattaforma. In occasione della verifica sono emerse queste discrepanze che la Regione Puglia si è impegnata a risolvere prontamente per consentire un puntuale allineamento tra i dati inseriti dalla Struttura del Commissario ed i dati resi disponibili agli Uffici Regionali.

Criticità

Non sono emerse criticità significative e quelle rilevate, di scarsa entità, sono state dichiarate comunque superabili nell'arco di tre mesi.

Una potenziale fonte di criticità complessiva è insita nella imminente scadenza della Struttura commissariale il prossimo 9 dicembre.

4.6 Regione Sardegna

Organizzazione e Governance

Il Commissario Dr. Efisio Orrù, con incarico in scadenza a marzo 2014, è coadiuvato da 5 collaboratori della Regione in avalimento (1 tecnico e 4 amm.vi) oltre al supporto dell'Assessorato LL.PP. - Servizio interventi sul territorio (10 persone).

I rapporti tra il Commissario e la Regione sono regolati dall'Ordinanza di avalimento n. 1 del 7.6.2011, mentre i rapporti con le Stazioni appaltanti sono regolati da apposite Ordinanze di avalimento e convenzioni. Per nessuno degli interventi è prevista la struttura commissariale nel ruolo di stazione appaltante.

Stato Attuazione

È stato firmato, il 31.10.2013, un Primo Atto Integrativo all'Accordo di Programma del 23.12.2010 tra il MATTM e la Regione che prevede all'Allegato 1 un elenco di 40 interventi. Di questi 40 interventi solo 32 fanno riferimento alla Delibera 8/2012, che inizialmente ne prevedeva 17.

La distribuzione degli interventi suddivisa per fase progettuale è articolata così come riportato nella successiva Tabella k:

Tabella k – Fase in corso degli interventi in delibera

Fase attualmente in corso	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Progettazione preliminare	23	72%	26,1	15,9	61%
Progettazione definitiva	8	25%	8,0	8,0	31%
Progettazione esecutiva	1	3%	2,0	2,0	8%
Totale complessivo	32	100%	36,1	25,9	100%

* dati espressi in milioni di euro

Nella Tabella l che segue è riassunta la situazione relativa all'obbligo di assumere le O.G.V. entro il 31/12/2013:

Tabella I – Previsioni di conseguimento delle O.G.V.

Obbligazione giuridicamente vincolante	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Conseguibile entro 31/12/2013	2	6%	2,5	2,5	10%
Conseguibile entro 30/06/2014	12	38%	11,6	11,6	45%
Conseguibile entro 31/12/2014	17	53%	19,0	10,0	39%
Conseguibile oltre 31/12/2014	1	3%	3,0	1,8	7%
Totale complessivo	32	100%	36,1	25,9	100%

* dati espressi in milioni di euro

Dei 32 interventi nessuno è in corso di esecuzione, solo per due interventi è prevista l'assunzione dell'obbligazione giuridicamente vincolante entro il 2013, per un intervento al maggio 2015 e per i restanti 29 tra giugno e dicembre 2014.

Situazione Finanziaria

Nell'Allegato n.1 all'Atto integrativo dell'Accordo di Programma sono previsti 40 interventi per un costo complessivo di Euro 81.243.722,56.

Di questi 40 interventi, 32 per un costo complessivo di Euro 42.330.000,00 sono riferiti alla Delibera 8/2012 e sono finanziati per Euro 6.250.000,00 da risorse regionali e i restanti Euro 36.080.000,00 dalla stessa Delibera così come segue:

- Risorse MATTM già disponibili: Euro 10.223.312,01
- Risorse assegnate con delibera 8/2012 quota FSC: Euro 23.519.522,78
- Risorse assegnate con delibera 8/2012 quota MATTM: Euro 2.337.165,21

Come si evince dalla Relazione del Commissario del 3° trimestre 2013 risultavano disponibili in Contabilità Speciale Euro 3.360.000 nel 2011, che sono diventati Euro 27.992.000 a fine 2012 (di cui: MATTM Euro 12.560.477 e FSC Euro 15.431.523), a fronte di uscite per Euro 82.500.

Monitoraggio

In sede di verifica è stato evidenziato il disallineamento dei dati e concordato con il Commissario una apposita riunione organizzata dal Commissario in data 7.11.2013 con il servizio affari regionali e nazionali della Presidenza della Regione. Dal verbale, trasmesso in data 8.11.13 si evince che sono state assunte, tra le parti, le necessarie iniziative per una corretta implementazione del sistema.

Criticità

Il Commissario ha lamentato i problemi iniziali dovuti alla scarsa chiarezza in merito alla possibilità di operare senza cassa solo con la competenza.

Una potenziale fonte di criticità complessiva è insita nella imminente scadenza dell'incarico del Commissario prevista per marzo 2014.

Le maggiori debolezze evidenziate in sede di verifica sono rappresentate dall'organizzazione della struttura commissariale che non consente di impegnare il Commissario nel ruolo di stazione appaltante.

4.7 Regione Sicilia

Organizzazione e Governance

Per l'attuazione degli interventi del programma di difesa del suolo della Regione Siciliana, che prevede complessivamente 201 interventi (di cui 11 inseriti in delibera 8/2012), la Regione utilizza 7 unità di personale del Dipartimento della Programmazione e del Dipartimento Ambiente:

- 4 unità provenienti dal Dipartimento della programmazione (Area 4 "Tecnica, Sistema Informativo, coordinamento monitoraggio" e Servizio 1 "Programmazione e coordinamento dell'attuazione degli interventi infrastrutturali");
- 3 unità del Dipartimento Ambiente (Servizio 3 "Assetto del territorio e difesa del suolo").

Il Commissario Delegato, che è lo stesso Commissario del programma della Regione Puglia, svolge le funzioni di stazione appaltante per tutti gli interventi.

Alle risorse umane regionali si aggiungono quelle della struttura Commissariale comprendenti 37 unità di personale, di cui 20 in posizione di Comando e 10 in avalimento provenienti dalla P.A., oltre a 6 consulenti esterni e ad 1 unità di personale di Invitalia.

Si segnala inoltre il supporto fornito da Invitalia attraverso una piattaforma informatica (in uso anche alle Strutture commissariali di Puglia e Calabria) per tutte le attività inerenti le gare di appalto.

Per l'attuazione degli interventi non è stata sottoscritta una specifica convenzione tra Commissario e Regione.

I responsabili del Procedimento sono nominati dal Commissario e appartengono o alla medesima struttura commissariale ovvero alle strutture tecnico/amministrative dei Comuni/Enti interessati dai lavori.

Situazione Finanziaria

Gli 11 interventi previsti in delibera 8/2012 sommano un costo complessivo di Euro 12.756.002,61, finanziato come segue:

- Risorse MATTM già disponibili: Euro 0,00
- Risorse assegnate con delibera 8/2012 quota FSC: Euro 11.602.997,81
- Risorse assegnate con delibera 8/2012 quota MATTM: Euro 1.153.004,80

La Regione ha trasferito nel corso del mese di ottobre la prima quota di anticipazione pari all'8% delle risorse FSC assegnate dalla Delibera CIPE n. 8/2012 e il MATTM l'intero importo assegnato dalla stessa Delibera.

Stato Attuazione

La distribuzione degli interventi suddivisa per fase progettuale è articolata così come riportato nella successiva Tabella m:

Tabella m – Fase in corso degli interventi in delibera

Fase attualmente in corso	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Progettazione definitiva	1	9%	2,0	2,0	16%
Progettazione esecutiva	4	36%	4,3	4,3	34%
Esecuzione lavori	5	45%	6,3	6,3	49%
Funzionalità	1	9%	0,2	0,2	2%
Totale complessivo	11	100%	12,8	12,8	100%

* dati espressi in milioni di euro

Con riferimento al conseguimento dell'O.G.V., così come riportato nella successiva Tabella n, risulta che per 6 interventi l'O.G.V. è già stata conseguita, per ulteriori 4 interventi è possibile che si consegua entro il 31.12.2013, mentre per 1 intervento entro il primo semestre 2014.

Tabella n – Previsioni di conseguimento delle O.G.V.

Obbligazione giuridicamente vincolante	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Conseguita	6	55%	6,5	6,5	51%
Conseguibile entro 31/12/2013	4	36%	4,3	4,3	34%
Conseguibile entro 30/06/2014	1	9%	2,0	2,0	16%
Totale complessivo	11	100%	12,8	12,8	100%

* dati espressi in milioni di euro

Monitoraggio

I dati di monitoraggio sono attualmente presenti in SGP solo in forma parziale; risulta infatti compilata solo la sezione anagrafica di ogni scheda. In sede di verifica è

Linea: accompagnamento e verifica interventi

Programma controlli sugli interventi finanziati dalle
delibere CIPE 8/2012 "Frane e versanti"



stato assunto l'impegno da parte del Commissario a completare l'inserimento dei dati.

Criticità

La principale criticità per il conseguimento degli impegni giuridicamente vincolanti è costituita dalla scadenza dell'incarico del Commissario Straordinario, prevista il 9.12.2013.

5 SINTESI RISULTANZE

Organizzazione e Governance

Gli aspetti più rilevanti in termini di organizzazione e *governance*, desunti dagli approfondimenti regionali effettuati in precedenza, possono essere così schematizzati:

Tavola 2 – Sintesi dei principali elementi di governance

REGIONE	COMMISSARIO	SCADENZA INCARICO	STRUTTURA COMMISSARIALE	TIPO DI RAPPORTO CON LA REGIONE	STAZIONE APPALTANTE
BASILICATA	Francesco Acito	20/01/2014	4 collaboratori oltre a 4 risorse regionali	Varie Delibere di Giunta Regionale	Enti locali in avvalimento del Commissario
CALABRIA	Domenico Percolla	20/01/2014	7 collaboratori oltre a risorse Invitalia e CGIAM	Convenzione del 30/10/2013	Struttura Commissariale *
CAMPANIA	Giuseppe De Martino	20/01/2014	2 collaboratori	Varie Determine Commissariali	Enti locali in avvalimento del Commissario
MOLISE	Aldo Cosentino	06/11/2014	Invitalia Att. Produtt. oltre a 7 risorse regionali	Convenzione / Disciplinare	Enti locali in avvalimento del Commissario
PUGLIA	Maurizio Croce	09/12/2013	31 collaboratori oltre a 10 risorse regionali	Convenzione del 17/09/2013	Struttura Commissariale *
SARDEGNA	Efisio Orrù	20/01/2014	5 collaboratori oltre a 10 risorse regionali	Ordinanza di avvalimento n. 1 del 07/06/2011	Enti locali in avvalimento del Commissario
SICILIA	Maurizio Croce	09/12/2013	37 collaboratori oltre a 7 risorse regionali **	Non regolamentato	Struttura Commissariale *

* Utilizzo della piattaforma informatica Invitalia per tutte le attività inerenti le gare di appalto

** La struttura segue l'intero programma di difesa del suolo che prevede 201 interventi

L'esame comparato per le 7 Regioni evidenzia le diversità rilevate in termini di organizzazione, di formalizzazione dei rapporti con le Regioni e di funzioni svolte dalle strutture commissariali.

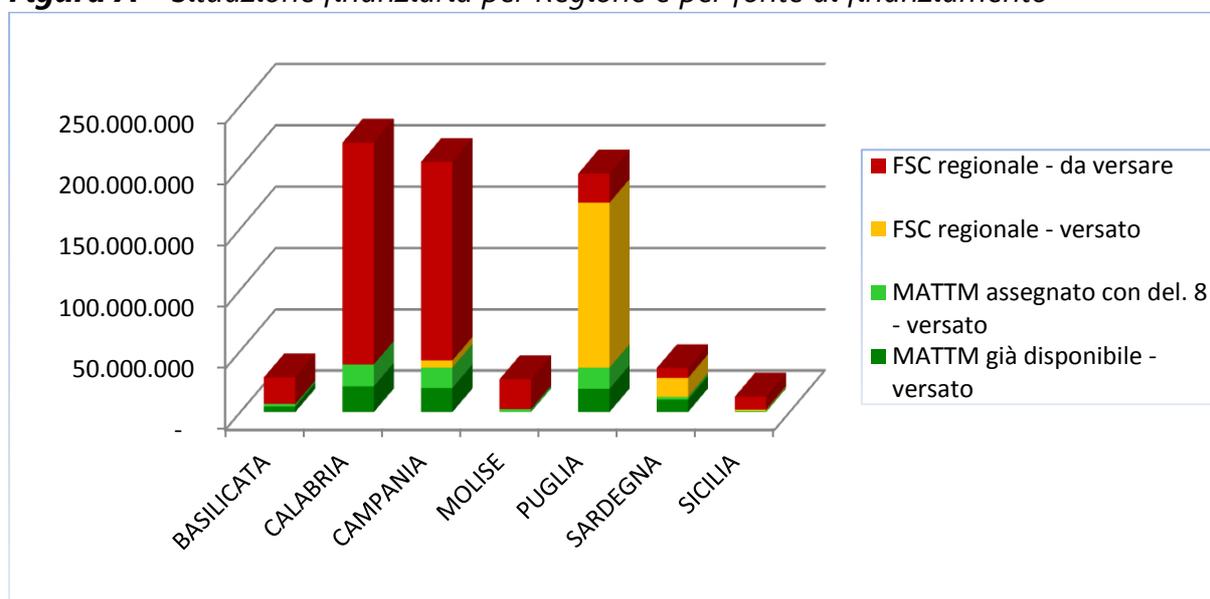
Situazione finanziaria

Le risorse MATTM già disponibili prima della deliberazione del CIPE, per complessivi euro 74.753.156,65 sono state prontamente trasferite ai Commissari, così come la ulteriore quota MATTM, pari ad euro 60.000.000,00, assegnata dalla stessa Delibera 8/2012.

Per quanto riguarda le risorse FSC regionali (provenienti dalle riduzioni dei PAIN e dei rispettivi PAR) assegnate dalla delibera 8/2012, queste sono state versate in parti significative dalla Puglia e dalla Sardegna e solo in minima parte da Campania e

Sicilia; nessun versamento alle contabilità speciali dei Commissari è stato effettuato dalle Regioni Basilicata, Calabria e Molise, come riportato nella figura che segue.

Figura A – Situazione finanziaria per Regione e per fonte di finanziamento



Stato Attuazione

L'analisi dello stato degli interventi dal punto di vista della fase procedurale (tav. 3) mostra che solo il 10% degli interventi è in fase di esecuzione/esercizio, il 27% è in progettazione esecutiva/affidamento, il 51% è in fase di progettazione preliminare/definitiva. Per il 12% degli interventi non sono stati acquisiti dati utili per le analisi.

Tavola 3 – Riepilogo fase in corso degli interventi in delibera

Fase attualmente in corso	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Progettazione preliminare	178	33,5%	290,91	265,40	40,9%
Progettazione definitiva	95	17,9%	221,76	192,47	29,7%
Progettazione esecutiva	98	18,4%	75,55	70,92	10,9%
Affidamento lavori	46	8,6%	38,06	37,12	5,7%
Esecuzione lavori	45	8,5%	39,13	29,14	4,5%
Funzionalità	5	0,9%	0,88	0,48	0,1%
Collaudo	2	0,4%	2,76	0,00	0,0%
Dati non disponibili	63	11,8%	54,19	52,95	8,2%
Totale complessivo	532	100,0%	723,24	648,49	100,0%

* dati espressi in milioni di euro

Rispetto alle risorse programmate, il conseguimento delle O.G.V. (Tav. 4) è stato conseguito per il 7%. Per il 20% si stima di conseguirla entro il 31/12/13, per il 53% entro il 30/6/14, per il 20% oltre questa data.

Tavola 4 – Riepilogo previsioni di conseguimento delle O.G.V.

Obbligazione giuridicamente vincolante	Numero interventi	Percentuale interventi	Costo interventi *	Assegnazioni Delib. 8/2012 *	Percentuale Assegnazione
Conseguita	73	13,7%	57,2	43,4	6,7%
Conseguibile entro 31/12/2013	83	15,6%	139,2	130,8	20,2%
Conseguibile entro 30/06/2014	316	59,4%	374,7	343,6	53,0%
Conseguibile entro 31/12/2014	52	9,8%	140,3	121,4	18,7%
Conseguibile oltre 31/12/2014	2	0,4%	4,2	1,8	0,3%
Data prevista non disponibile	6	1,1%	7,6	7,6	1,2%
Totale complessivo	532	100,0%	723,2	648,5	100,0%

* dati espressi in milioni di euro

Le seguenti due tabelle rappresentano invece il riparto dei costi degli interventi per Regione in funzione rispettivamente della fase procedurale e della previsione di conseguimento della O.G.V.

Tavola 5 – Distribuzione del costo degli interventi per stato di attuazione e Regione

Fase attualmente in corso	COSTO INTERVENTI (in milioni di euro)							
	BASILICATA	CALABRIA	CAMPANIA	MOLISE	PUGLIA	SARDEGNA	SICILIA	TOTALI
Progettazione preliminare	0,45	146,90	101,99	0,30	15,19	26,08	-	290,91
Progettazione definitiva	-	27,00	73,31	-	111,45	8,00	2,00	221,76
Progettazione esecutiva	5,93	5,80	8,94	12,90	35,69	2,00	4,29	75,55
Affidamento lavori	9,62	-	6,00	1,60	20,84	-	-	38,06
Esecuzione lavori	11,79	7,60	10,00	-	3,47	-	6,27	39,13
Funzionalità	0,68	-	-	-	-	-	0,20	0,88
Collaudo	-	-	1,26	-	1,50	-	-	2,76
Dati non disponibili	-	32,70	2,74	12,20	6,55	-	-	54,19
TOTALI	28,47	220,00	204,24	27,00	194,69	36,08	12,76	723,24

Tavola 6 – Distribuzione costo interventi per stato di conseguimento O.G.V. e Regione

Obbligazione giuridicamente vincolante	COSTO INTERVENTI (in milioni di euro)							
	BASILICATA	CALABRIA	CAMPANIA	MOLISE	PUGLIA	SARDEGNA	SICILIA	TOTALI
Conseguita	18,7	7,6	17,3	-	7,2	-	6,5	57,2
Incidenza %	66%	3%	8%		4%		51%	8%
Conseguibile entro 31/12/2013	6,7	5,0	-	-	120,7	2,5	4,3	139,2
Incidenza %	24%	2%			62%	7%	34%	19%
Conseguibile entro 30/06/2014	2,0	175,1	96,8	27,0	60,2	11,6	2,0	374,7
Incidenza %	7%	80%	47%	100%	31%	32%	16%	52%
Conseguibile entro 31/12/2014		32,3	89,0	-	-	19,0	-	140,3
Incidenza %		15%	44%			53%		19%
Conseguibile oltre 31/12/2014		-	1,2	-	-	3,0	-	4,2
Incidenza %			1%			8%		1%
Data prevista non disponibile	1,0	-	-	-	6,6	-	-	7,6
Incidenza %	4%				3%			1%
TOTALE COSTO	28,5	220,1	204,2	27,0	194,7	36,1	12,8	723,2
Totale %	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Le quattro tavole precedenti ben evidenziano il forte ritardo nell'attuazione degli interventi previsti nel programma "frane e versanti", unitamente alla evidente impossibilità di conseguire l'O.G.V. nei termini attualmente vigenti (31/12/2013) per la gran parte degli interventi. I dati a livello regionale mostrano che l'ammontare delle risorse programmate che dovrebbe conseguire l'OGV entro il 2013 per Basilicata e Sicilia è superiore all'85%, per la Puglia è al 65%, per le altre regioni è inferiore al 10%.

La stessa analisi riferita al totale delle OGV che si stima di conseguire entro il 30/06/14 vedono per Basilicata, Molise, Puglia e Sicilia un valore pari al 100%, per

Calabria 85%, mentre per Campania e Sardegna valori pari rispettivamente a 55% e 39%.

Monitoraggio

Relativamente alle carenze nell'attività di monitoraggio, rilevate dall'Unità e riportate nel Rapporto intermedio di ottobre 2013, si registra l'impegno assunto in sede di verifica dalle Amministrazioni regionali e dalle strutture commissariali a procedere ad un aggiornamento e riallineamento dei dati in SGP.

Criticità

La prima importante criticità in ordine temporale è rappresentata dalle imminenti scadenze degli incarichi commissariali (cfr. terza colonna della Tavola 2).

La mancanza di appropriate linee guida iniziali ha determinato una disomogeneità generalizzata in termini di organizzazione, formalizzazione dei rapporti con le Regioni ed attività svolte dalle strutture commissariali.

Le diversificate organizzazioni delle strutture commissariali in diversi casi sono state condizionate dai non facili rapporti di collaborazione con le amministrazioni regionali.

In sede di verifica sono state inoltre rappresentate dalle strutture commissariali e dalle amministrazioni regionali le seguenti criticità di carattere generale:

- vincoli del patto di stabilità che ha ostacolato il trasferimento delle risorse da parte delle Regioni;
- iniziale ritardo nell'attività dei Commissari per l'incertezza sulla possibilità di emanare provvedimenti di esecuzione degli interventi sulla base di soli atti di impegno da parte della Regioni ed in assenza delle relative disponibilità di cassa.

Con riferimento all'attività MATMM prevista al punto 5.4 della delibera 8/2012, CIPE ³, nel corso delle verifiche *in loco*, concluse il 6/11/13, non sono stati rilevati

³ Punto 5.4: "Al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi e delle priorità della presente delibera e di promuovere, ove necessarie, le opportune misure acceleratorie e di verifica, un ammontare pari a 5 milioni di euro è destinato al finanziamento di un'apposita

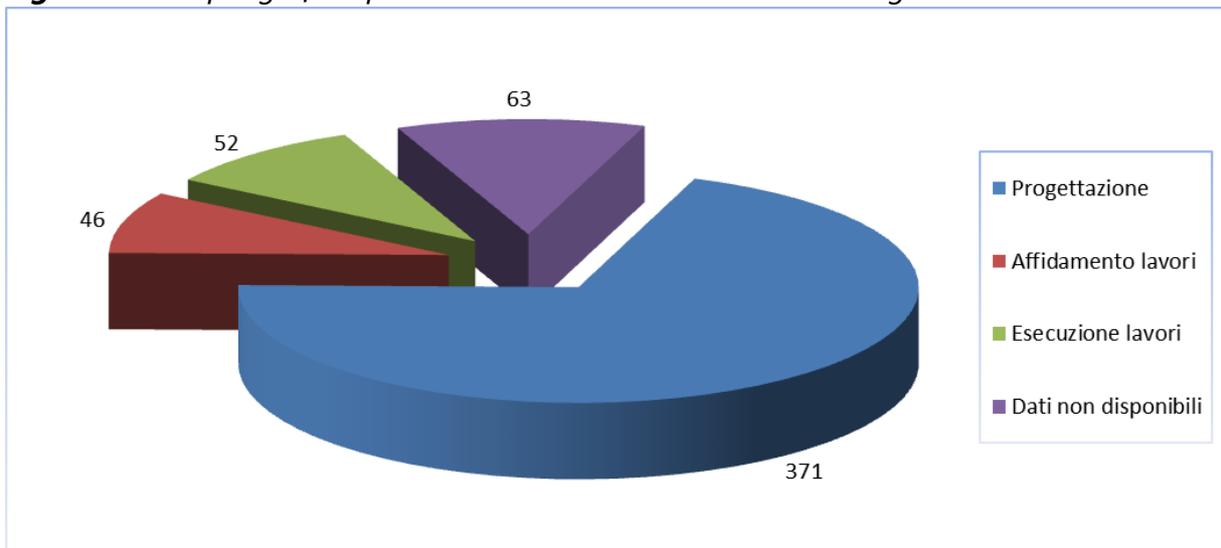
significativi contributi dell'attività di assistenza tecnica ed accompagnamento. In alcuni casi, le stesse Regioni hanno lamentato la mancata attivazione presso di loro di questa linea di assistenza.

6 CONCLUSIONI

Per dare urgente attuazione agli interventi inseriti nel programma di contrasto al rischio idrogeologico sono state assunte dal Governo iniziative di accelerazione quali la nomina con DPCM di appositi Commissari straordinari delegati e l'adozione della modalità di attuazione diretta da parte delle Amministrazioni regionali responsabili (prevista dalla Delibera CIPE 8/2012).

Tali modalità attuative non hanno però conseguito i risultati attesi in quanto l'intero programma è in forte ritardo, come evidenziato dai grafici seguenti.

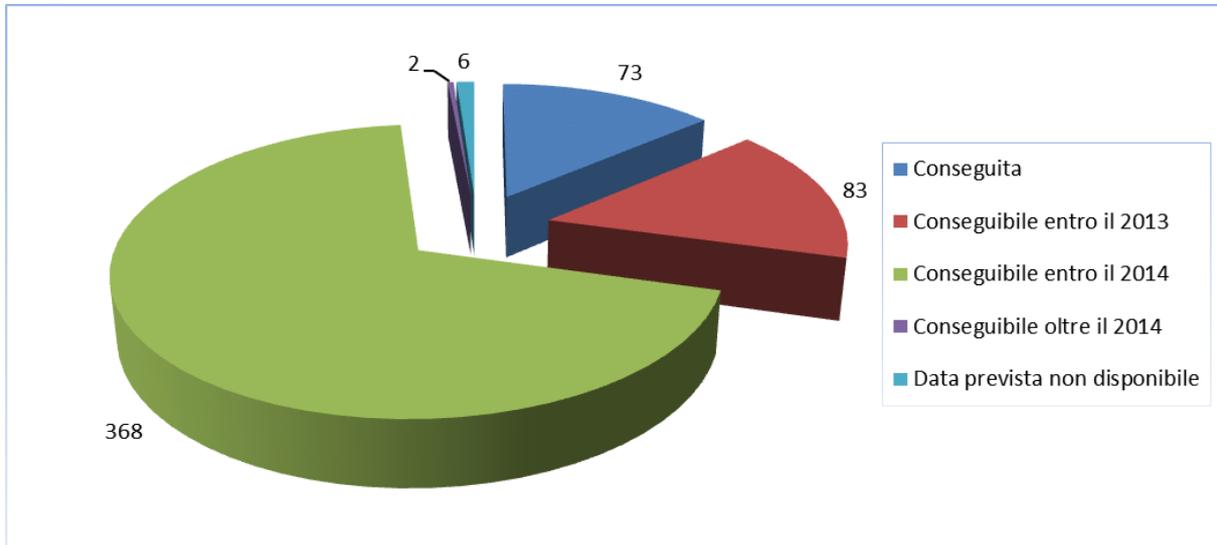
Figura B – Riepilogo fase procedurale dei 532 interventi del Programma



Si rileva in particolare come circa il 70% degli interventi si trovi ancora in fase di progettazione, meno del 9% è attualmente nella fase di affidamento dei lavori e solo il 10% è nella fase di esecuzione lavori/collaudato.

azione di sistema, per assistenza tecnica e accompagnamento all'attuazione, avente come amministrazione di riferimento il Ministero dell'ambiente che entro 30 giorni dalla presente delibera presenterà al gruppo tecnico il relativo piano di azione di sistema"

Figura C – Riepilogo previsioni conseguimento O.G.V. dei 532 interventi del Programma



Analogamente per quanto riguarda l'obiettivo del conseguimento dell'O.G.V. nell'anno 2013, obiettivo definito dalla delibera CIPE 14/2013, tale target potrebbe essere raggiunto da meno del 30% degli interventi, mentre per il restante 70% degli interventi i Commissari dichiarano di poter raggiungere l'O.G.V. entro il 2014.

7 RACCOMANDAZIONI

- A. Come evidenziato alla Figura C il target previsto dalla delibera CIPE 14/2013 per il raggiungimento delle O.G.V. (31/12/2013) potrebbe essere raggiunto da meno del 30% degli interventi; si ritiene sia da valutare una proroga di tale termine, tenuto conto della rilevanza degli interventi in termini di pubblica incolumità, aspetto chiaramente emerso in diversi interventi esaminati nel corso delle verifiche;
- B. Nell'ipotesi di rinnovo degli incarichi dei Commissari, è necessario adoperarsi per un rafforzamento delle strutture commissariali meno presidiate, con l'utilizzo di tutte le risorse messe in campo a tale scopo, ed eventualmente per uniformare attività e competenze delle strutture commissariali mediante apposite linee

guida/atti di indirizzo a cura del MATTM (eventualmente in collaborazione con la DGPRUN);

- C. Nell'eventualità del mancato rinnovo degli incarichi dei Commissari, adoperarsi preventivamente per evitare interruzioni nei processi di attuazione degli interventi ed evitare la dispersione delle professionalità sinora impegnate;
- D. Accentuare la collaborazione e la sinergia tra le strutture commissariali e le amministrazioni regionali, anche stipulando appositi accordi/convenzioni, dove non presenti;
- E. Per l'espletamento delle procedure di gara valutare l'adozione, da parte delle strutture commissariali, della piattaforma già utilizzata dalle Regioni Sicilia, Calabria e Puglia;
- F. Valutare un intervento normativo finalizzato al superamento dei vincoli del Patto di Stabilità nel caso di interventi a salvaguardia della pubblica incolumità, così da dare certezza ai flussi finanziari e di conseguenza all'attività dei Commissari;
- G. Maggiore incisività del MATTM nell'assistenza tecnica ed accompagnamento all'attuazione degli interventi, soprattutto con attività in loco.

Linea: accompagnamento e verifica interventi

Programma controlli sugli interventi finanziati dalle
delibere CIPE 8/2012 "Frane e versanti"



ALLEGATO 1

DELIBERA 8/2012 – STATO D’ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI