

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

INDAGINE CONOSCITIVA
SUL DISSESTO IDROGEOLOGICO DI ALCUNE
REGIONI DEL MEZZOGIORNO E SUI DANNI
PROVOCATI DAGLI EVENTI METEOROLOGICI DEL
GENNAIO 2003

5° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 8 MAGGIO 2003

Presidenza del presidente NOVI

INDICE**Audizione dell'Ispettore centrale dell'ANAS Spa con competenza per le zone del Mezzogiorno**

* PRESIDENTE	Pag.3, 7, 8 e <i>passim</i>	MAZZUCA	3, 5, 6 e <i>passim</i>
MONCADA (UDC)	5, 6, 8 e <i>passim</i>		
PONZO (FI)	7		

N.B.: L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Indipendente della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.

Interviene l'ingegner Giacinto Mazzuca, ispettore centrale dell'ANAS Spa con competenza per le zone del Mezzogiorno, accompagnato dall'avvocato Roberta Lancetti, capo ufficio dei rapporti istituzionali dell'ANAS Spa.

I lavori hanno inizio alle ore 8,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione dell'Ispettore centrale dell'ANAS Spa con competenza per le zone del Mezzogiorno

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul dissesto idrogeologico di alcune Regioni del Mezzogiorno e sui danni provocati dagli eventi meteorologici del gennaio 2003, sospesa nella seduta pomeridiana del 3 aprile scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Do subito la parola all'ingegner Giacinto Mazzuca, ispettore centrale dell'ANAS Spa con competenza per le zone del Mezzogiorno.

MAZZUCA. Signori senatori, quale dirigente dell'ANAS sono ispettore dei compartimenti del Sud Italia, cioè relativi a tutte le Regioni dislocate da Napoli verso Sud (quindi Campania, Molise, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia). La dottoressa Roberta Lancetti, che mi accompagna, è il capo ufficio dei rapporti istituzionali dell'ANAS Spa.

Cercherò di fornirvi un quadro di riferimento. Abbiamo sofferto numerosi danni a causa delle alluvioni che si sono verificate nel gennaio 2003. L'ANAS Spa è tra coloro che subiscono il problema del dissesto idrogeologico. Le nostre strade sono situate per lo più nelle zone di fondovalle o a mezzacosta e procedono con viadotti o gallerie, dove ve ne è la possibilità; quindi, se si verificano dissesti che provocano frane, soscendimenti o innalzamento dei livelli delle aste fluviali, le strade, ovviamente, sono tra le prime opere a soffrirne. È proprio quel che è successo nel tardo gennaio dell'anno in corso. In quell'occasione, i danni principali si sono verificati prevalentemente nelle Regioni Molise, Basilicata e Puglia, in particolare nell'area del foggiano, mentre danni minori si sono avuti in Campania e ancora meno importanti in Calabria e in Sicilia.

In Basilicata i danni sono notevoli, soprattutto per il problema dell'innalzamento del livello dei fiumi Basento e Sinni, i quali sfociano nel Mare Ionio. L'alveo del fiume Basento si è innalzato, ha rotto alcuni

argini e ha anche divagato, dal momento che quel fiume corre con diversi meandri; ha modificato in parte il suo andamento ed ha causato danni alle opere dell'ANAS scalzando le pile dei nostri viadotti. Infatti, proprio lungo il Basento scorre la strada che collega Potenza con Ferrandina ed il nostro viadotto nella zona di Calciano, in provincia di Matera, ha subito alcuni scalzamenti dei plinti di fondazione.

Altre piene, soprattutto nella zona della foce del fiume Sinni, hanno interessato il viadotto ubicato proprio nello svincolo tra la strada statale 106 Ionica e la strada statale 653, con un abbassamento del fondo dell'alveo e lo scalzamento di plinti. Genericamente poi vi sono stati movimenti franosi sulla strada statale 407 Basentana, allagamenti delle sedi stradali; vi è stata anche la riattivazione di un sistema di paleofrane sul tratto Ferrandina Scalo-Matera del raccordo con la strada statale 7 che da Matera scende verso Ferrandina, e altri fenomeni di questo genere.

Per riparare i danni dovuti a tali fenomeni, il compartimento di Potenza ha previsto una serie di interventi da realizzare, per un valore di circa 6,5 milioni di euro, che sono stati già impegnati e definiti. Detti interventi sono in corso di finanziamento da parte dell'ANAS e dovrebbero essere attivati a breve.

Anche nella Regione Molise si sono verificati danni simili, tra i quali forse i più rilevanti e noti, avendo avuto risonanza a livello nazionale, sono quelli che hanno interessato Termoli. Come voi sapete, la zona industriale di Termoli è stata completamente allagata e ciò ha provocato danni alle nostre strade e scoscendimenti di alcune scarpate stradali. Oltre alla copiosità delle alluvioni, ha contribuito al verificarsi di questi danni anche il superamento dei livelli di guardia dell'invaso del Liscione, che ha indotto i gestori della diga ad aprirla, per cui una notevole quantità di acqua (830 mc di acqua al secondo) si è aggiunta alla portata del fiume Biferno, provocando quanto è avvenuto a Termoli. Nella zona avevamo in via di ultimazione la variante di Termoli che, proprio a causa di scoscendimenti di alcune scarpate e di materiale che si è riversato sulla strada ormai finita, ha sofferto danni importanti che stiamo sanando per poter aprire il prima possibile questa strada al traffico.

A volte per alcuni di questi danni, soprattutto per strade invase da materiale franato e massi caduti, al fine di riattivarne velocemente la viabilità e metterle in sicurezza, operiamo con i cosiddetti interventi di somma urgenza. In questo caso, nella Regione Molise sono stati attivati cinque interventi di somma urgenza per un importo complessivo di 960.000 euro e sono previsti importanti interventi per risanare soprattutto le strade statali 647 fondo valle del Biferno, 16 Adriatica, nella zona della variante di Termoli, e 87 Sannitica. Nel Molise sono già state realizzate alcune opere di pronto intervento per mettere in sicurezza la strada, proteggere i costoni di roccia dalla caduta di massi e così via, e – lo ripeto – sono stati già spesi 960.000 euro, mentre sono stati previsti, e quindi sono da definire progettualmente e da impegnare finanziariamente, altri 34 milioni di euro per importanti interventi sulle strade cui ho fatto cenno. Si

tratta di realizzare importanti opere di protezione delle scarpate, nonché opere idrauliche di smaltimento e di captazione.

MONCADA (*UDC*). Poiché mi pare la parte più considerevole, vorrei sapere entro quanto tempo si prevede che verranno effettuati gli appalti relativi a questi 34 milioni di euro.

MAZZUCA. Se il compartimento sarà solerte nel definire e inviare i progetti e le richieste di finanziamento è possibile che entro l'anno si riescano ad avviare questi lavori. Lascerò agli atti della Commissione un quadro finale con tutti gli importi.

Altri importanti problemi sono occorsi, invece, nella provincia di Foggia, dal momento che fisicamente è strettamente legata al Molise e alla Campania; ha sofferto anch'essa per l'allagamento di fiumi, con colate di fango e versamenti di materiale sulla strada.

Sottolineo come, nel contesto più generale del dissesto idrogeologico, si tratti in un certo senso di piccoli problemi, perché rappresentano il risultato finale del dissesto; essi però si concretizzano in un danno alle nostre strade che, ovviamente, determina disagi per gli utenti e per l'ANAS, che deve gestire le strade medesime, impegnando quest'ultima ad effettuare interventi per rimetterle in sicurezza.

Un ulteriore problema derivante dal dissesto che ha impegnato per una parte considerevole il foggiano è quello relativo alle opere idrauliche di corredo di una strada, per lo smaltimento delle acque della piattaforma e delle scarpate stradali: si tratta, in termini sintetici, di cunette, fosse di guardia e tombini. Ebbene, oltre alla necessità di prevedere tali opere – ma ciò è buona regola dell'arte – il problema principale poi è quello di tenerle pulite, con un'adeguata manutenzione, per assicurarne un corretto funzionamento. Per esempio, un problema può essere rappresentato dall'ostruzione di un corso d'acqua per detriti, tronchi d'albero che si piantano di traverso o altro: ovviamente, la capacità delle opere di smaltimento viene a diminuire e ciò può provocare innalzamenti di livello ed allagamenti a monte, come è avvenuto sulla A16, nella zona di collegamento tra Termoli e Cerignola, dove si sono verificati fenomeni di accumulo di materiale detritico e quindi di ostruzione di cunette e fosse di guardia, come pure di intasamento dei tombini, oltre che in altre sedi stradali.

MONCADA (*UDC*). La situazione che lei ha appena ricordato è dipesa soltanto dalla eccezionalità degli eventi atmosferici oppure perché il personale addetto alla manutenzione delle opere idrauliche è, a suo parere, insufficiente?

MAZZUCA. A mio parere si tratta di un concorso di cause. La causa principale è l'eccezionalità dell'evento, quindi la copiosità delle precipitazioni che hanno innalzato notevolmente la portata dei corsi d'acqua; questo ha peggiorato in qualche caso la situazione, intesa come mancanza di pulizia dei tombini e delle cunette che è a carico del personale ANAS.

Indubbiamente è una piccola carenza, considerando anche la difficoltà di andare a pulire un fosso di guardia che magari sta sulla cima di una scarpata cinque metri più su. In certi casi, non compete all'ANAS: per esempio, vi sono stati problemi sulla A16, dove sono tracimati dei canali di bonifica a causa di ostruzioni di sottopassi; ebbene, compete ai possessori dei canali il mantenerli in esercizio.

Ancora, sulla A16 Adriatica è esondato il fiume Fortore, vicino Seracapriola, dove c'è stata un'erosione di scarpate; altri problemi sono stati registrati sulle strade statali 644 e 645 e sul corpo stradale della strada statale 89 Garganica: ci sono stati cedimenti e dissesti del corpo o del piano stradale. Ulteriori problemi sono stati riscontrati nell'appennino foggiano, sulla strada statale 17 in corrispondenza della galleria Passo del lupo e della variante di Volturara, dove si è verificato un dissesto idrogeologico superficiale delle scarpate. Cito infine la statale 90 delle Puglie, che ha avuto problemi di questo genere con allagamenti del piano stradale.

Per quanto attiene la situazione complessiva registratasi in Puglia, il compartimento di Bari ha stimato spese per gli interventi di ripristino per circa 15 milioni di euro e sta effettuando le progettazioni esecutive degli interventi che poi verranno finanziati ed iniziati.

MONCADA (*UDC*). In presenza di eventi eccezionali, vengono usate procedure straordinarie e particolari oppure si usano le procedure che normalmente si seguono per la costruzione di una strada?

MAZZUCA. Una via di mezzo: si tratta di ordinarie procedure di gara ma con termini abbreviati, per predisporre l'offerta da parte delle imprese, ma tutto viene fatto con gare di appalto o al pubblico incanto con licitazioni private. Si procede in termini urgenti, con l'affidamento diretto alle imprese selezionate, in economia, per i lavori cosiddetti di somma urgenza, che però sono attivabili, per regolamento del Ministero dei lavori pubblici, soltanto in caso di grave pericolo. Di questi interventi di somma urgenza ne sono stati effettuati 4 nel Molise e 2 in Campania. In Campania non vi sono stati gravi danni, solo alcune frane e dissesti del piano stradale nelle province di Benevento, Napoli e Caserta; sono stati attivati i due interventi di somma urgenza per un valore di circa 200.000 euro.

In conclusione, dal punto di vista economico, su tutte e sei le Regioni del Sud coinvolte dai fenomeni del gennaio scorso, sono stati già spesi, per opere urgenti o per lavori di somma urgenza, circa 3,7 milioni di euro, mentre sono da spendere, sulla base di interventi in corso di progettazione o già progettati e che stiamo finanziando, circa 55 milioni e mezzo di euro. Si tratta di importi considerevoli che in parte sono stati già predisposti – quelli della Basilicata – e in parte invece saranno effettuati. Al più presto attiveremo le procedure per coprirli finanziariamente, non appena saranno pronti i progetti.

Questi sono dunque i danni causati dagli eventi di gennaio. Ripeto, l'ANAS soffre per questi interventi di dissesto idrogeologico, ma non è

deputata ad intervenire a monte sulle cause, perché il suo compito istituzionale è quello di gestire e costruire nuove strade.

PONZO (FI). Vorrei sapere dall'ingegnere Mazzuca quali eventuali interventi di prevenzione sono di competenza dell'ANAS.

MAZZUCA. Penso che non possiamo prevedere nulla. In diverse Regioni, per esempio, in Molise, le condizioni geologiche – lo sapete meglio di me – sono talmente scadenti, con forti componenti argillose, da rendere assai difficile una prevenzione del dissesto idrogeologico. Prevenire un dissesto vuol dire intervenire a monte con interventi di piantumazione delle strade, di opere di contenimento, ma a distanze notevoli dalla nostra strada, magari a centinaia di metri. La prevenzione del dissesto idrogeologico, quindi, sia per competenze geografiche che istituzionali – le opere investono anche competenze di autorità diverse dall'ANAS – non rientra tra i nostri poteri. L'ANAS ha una potestà di prevenzione sulle strade che gestisce, effettuando, ad esempio, opere di contenimento delle scarpate o di protezione dalle acque.

PRESIDENTE. Colleghi, desidero ricordare che in precedenti audizioni è emerso un dato significativo. A fronte di un finanziamento relativo a ben 735 interventi, solo pochi sono arrivati a compimento e ciò a causa di una legislazione frenante che non consente di attivare misure preventive con la stessa rapidità ed efficacia delle misure dirette a ripristinare e a ricostruire. Quindi, il problema non è relativo soltanto alla limitatezza dei finanziamenti, ma concerne anche la normativa per gli interventi di prevenzione, concepita in maniera tale da rallentare e rendere quanto mai problematici i suddetti interventi. Occorre perciò agire a monte, a livello normativo.

MAZZUCA. Se il Presidente si riferisce alla normativa relativa agli appalti per l'esecuzione dei lavori, sono proprio le leggi dello Stato che stabiliscono tempi e regole.

PRESIDENTE. Infatti, sembrerebbe necessario un periodo di tempo di circa due anni per l'attivazione delle misure preventive.

MAZZUCA. Forse due anni sono troppi. È uno scenario un po' pessimistico.

PRESIDENTE. È lo scenario che in questa sede è stato tracciato dal dottor Agricola.

PONZO (FI). A dire il vero, è anche ottimistica come previsione.

MAZZUCA. Ritengo necessario chiarire l'oggetto dell'argomento in discussione. Se parliamo di un intervento finalizzato alla realizzazione

di una nuova strada, sono d'accordo con voi, nel senso che dal momento dell'ideazione del progetto fino alla sua attuazione finale i tempi di realizzazione sono all'incirca quelli da voi indicati.

PRESIDENTE. Il dottor Agricola si riferiva ad interventi straordinari; ne erano stati finanziati 735 ma poi non sono stati portati a compimento, se non in piccola parte, a causa degli elementi frenanti derivanti dalla normativa vigente. Questo per quanto riguarda le opere di prevenzione.

MAZZUCA. I cosiddetti elementi frenanti sono costituiti da taluni adempimenti necessari che occorre assolvere nel campo della progettazione, dell'appalto e dell'esecuzione delle opere. Esistono al riguardo delle regole, stabilite dalla normativa vigente, in base alle quali tra progettazioni, acquisizione dei pareri urbanistici, sistemi di appalto, di gara e relativa esecuzione passa un lungo periodo tempo. Tuttavia – ripeto – questo riguarda gli interventi urgenti (anche se, più o meno, i nostri sono tutti interventi di carattere urgente) per la costruzione in nuove opere, in luoghi dove oggi non c'è nulla. È evidente che, per la realizzazione di nuove opere, è richiesta la consultazione degli enti locali, i pareri urbanistici e ambientali, lo svolgimento di regolari gare d'appalto o di licitazioni private, l'esame delle offerte anomale, le procedure di valutazione d'impatto ambientale. Tutti questi adempimenti, naturalmente, portano via del tempo. Se invece ci riferiamo ad interventi di messa in sicurezza delle strade o di esecuzione di opere senza necessità di espropriazioni o pareri (ampliare un tombino, creare un muro di sostegno), il compartimento prepara la progettazione e predispone i capitolati: il tutto avviene in una decina di giorni. A ciò segue l'attivazione dei finanziamenti (per una Regione, ad esempio, lo abbiamo già fatto, tant'è che il compartimento ha già avuto istruzioni per bandire la relativa gara nei prossimi giorni) e lo svolgimento delle gare, con la successiva consegna dei lavori. È una procedura che, nell'ipotesi più pessimistica, non può prendere più di tre mesi, non certo due anni. Un periodo così lungo può riguardare soltanto la realizzazione di nuovi interventi. Per esempio, per realizzare la Termoli-San Vittore, che è una trasversale appenninica di grande importanza, probabilmente impiegheremo quel lasso di tempo. Abbiamo appena bandito la gara per la progettazione preliminare dell'intervento, successivamente realizzeremo il progetto, quindi occorre procedere alla valutazione di impatto ambientale, segue infine la progettazione esecutiva o l'appalto integrato.

Pertanto, sono d'accordo con voi, i tempi per la realizzazione di nuove opere, dal momento della loro ideazione a quello in cui viene avviata la costruzione, rientrano in quell'ordine di grandezza.

MONCADA (UDC). Quasi sempre le strade e le grandi vie di comunicazione sono adagiate sul territorio, sovente addirittura a fondo valle. Poiché oggetto della nostra discussione è capire in che tempi si possano riparare i danni di un'eventuale calamità, dal momento che lei ha ripetuto più volte che una strada spesso è soggetta a disastri che vengono da lon-

tano (pendenze non piantumate, dove la linea idrografica si trova ad un livello superiore, canali di bonifica) e si riferiscono ad opere che sono di competenza di autorità diverse dall'ANAS – è peraltro evidente che l'ANAS non si può occupare di tutto – mi chiedo se esistono organismi o sedi attraverso le quali l'ANAS si pone in contatto con le altre autorità di zona e di bacino per verificare quali opere preventive sarebbe opportuno realizzare per la prevenzione di certi disastri ambientali. Infatti, se ci fosse un coordinamento tra l'ANAS e, ad esempio, il consorzio di bonifica o la struttura del parco naturale della zona, per capire quali potrebbero essere le ipotesi di disastro che si potrebbero verificare – anche se ciò non ci mette al riparo dalle decisioni del buon Dio – probabilmente si potrebbero evitare alcuni degli inconvenienti che lei paventava.

MAZZUCA. La sua domanda è molto chiara. Le posso rispondere che il coordinamento cui lei ha fatto cenno è operativo a livello decentrato tra i nostri compartimenti e le strutture regionali che spesso, infatti, interloquiscono in modo costruttivo. La difesa del suolo, gli interventi sulla regimazione idraulica e quant'altro sono di competenza regionale. Ovviamente, sta alla sensibilità e alla diligenza delle varie Regioni e dei nostri compartimenti interloquire in modo costruttivo per concordare chi deve realizzare cosa. Posso richiamare, a tale proposito, l'esperienza da me maturata nella Regione Puglia, nella quale sono stato capo compartimento per circa due anni: in effetti, esisteva questo scambio di idee sugli interventi da operare per prevenire problemi determinati da fenomeni di dissesto idrogeologico. Vi erano zone che sistematicamente si allagavano e con la Regione Puglia abbiamo concordato insieme gli interventi da realizzare nell'ambito del bacino imbrifero che riversava acque sulla zona, nonché le relative competenze.

La mia precedente esperienza non l'ho vissuta al Sud, bensì al Nord: sono stato dirigente anche in Lombardia, dove vi erano moltissimi problemi del genere. Ricordo che vi erano dialoghi continui con le strutture della Regione a proposito di zone con gravi frane che si temeva potessero scendere. Nella zona tra Bormio e Santa Caterina Valfurva, c'è una gravissima frana che viene monitorata anche strumentalmente; sono stati attivati alcuni sistemi di controllo per verificare in tempo reale una sua eventuale discesa.

MONCADA (UDC). Anche perché lì una volta c'è stata un'ostruzione veramente drammatica.

MAZZUCA. Sì, quella della Valtellina fu un'ostruzione del fiume che rappresentò un danno gravissimo, anche con diverse perdite di vite umane e si teme che possa succedere qualcosa del genere nella valle tra Bormio e Santa Caterina Valfurva.

Lo scambio di idee sugli interventi da realizzare e sulla protezione del suolo, che può interferire o meno con le nostre strade, è affidato al dialogo tra le Regioni e i compartimenti dell'ANAS.

MONCADA (*UDC*). Vorrei sapere se questo dialogo è affidato alla buona volontà del compartimento e della Regione o se esistono organismi che periodicamente si riuniscono, verificano lo stato dei luoghi e, ognuno per le sue competenze, forniscono le informazioni necessarie, di modo che sia possibile redigere una specie di mappa del rischio. Per chiarire la mia domanda, quello che vorrei sapere da lei, che ha avuto esperienze diverse in differenti zone d'Italia, è se, in presenza di problemi, il capo compartimento dell'ANAS sente il dovere di mettersi in contatto, ad esempio, con il responsabile del consorzio di bonifica che è a monte, in quanto è una persona cosciente e un ingegnere capace (cosa che è senz'altro da apprezzare), oppure esistono organismi di collegamento e coordinamento deputati a questo fine specifico?

MAZZUCA. Non mi risulta che esistano organismi deputati a questo specifico fine. Va detto che le Regioni sono deputate istituzionalmente a curare la difesa del suolo, quindi non è soltanto un problema di buona volontà. Noi dobbiamo gestire le strade e loro la difesa del suolo, laddove questi due aspetti interagiscono, è ovvio che le Regioni e le strutture periferiche dell'ANAS, per quanto di rispettiva competenza, sono in stretto contatto. Non è previsto niente di specifico in tal senso, esistono soltanto le proprie responsabilità.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ingegner Mazzuca per il contributo che ha fornito ai lavori della nostra Commissione e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 9,25.

