

RELAZIONE DEL COMMISSARIO DELEGATO AI PRIMI INTERVENTI URGENTI DI PROTEZIONE CIVILE IN CONSEGUENZA DEGLI ECCEZIONALI EVENTI METEOROLOGICI CHE HANNO INTERESSATO IL TERRITORIO DELLA REGIONE VENETO, DAL 27 OTTOBRE AL 5 NOVEMBRE 2018

Gli eventi e i danni

L'8 novembre 2021 si è conclusa la fase emergenziale, attivata nel 2018, per la gestione degli interventi di ricostruzione e di ripristino dei danni subiti dalla regione del Veneto in conseguenza degli eventi atmosferici, denominati tempesta VAIA, che, nell'autunno di quell'anno, ne hanno gravemente colpito il territorio.

Tra sabato 27 e la mattina di martedì 30 ottobre 2018 il Veneto è stato investito da una prolungata fase di maltempo eccezionale, con precipitazioni abbondanti sulle zone montane e pedemontane, anche a carattere di forte rovescio e temporale, e da un marcato rinforzo di venti meridionali, soprattutto sulle zone montane e costiere.

Nell'arco di quelle giornate si sono verificati rovesci e temporali con un'intensità di pioggia particolarmente elevata: in alcune stazioni meteorologiche, soprattutto del Bellunese e nella seconda parte di lunedì 29, si sono registrate precipitazioni di 30-50 mm in un'ora, valori ancor più significativi in considerazione della stagione. Gravissimi danni al territorio montano sono stati causati dal fortissimo vento, che ha raggiunto, nel pomeriggio-sera di lunedì 29, valori mai riscontrati in precedenza, almeno dal 1992, anno d'inizio delle attività delle stazioni dell'ARPAV. I valori di raffica si sono attestati intorno a 192 chilometri orari sulla cima del Monte Cesen a 1552 m di quota (Prealpi trevigiane-bellunesi), a 167 sul Monte Verena (Altopiano dei Sette Comuni) a 2002 m di quota, a 149 sul Passo Valles (Dolomiti) a 2042 m di quota.

Valori estremamente elevati sono stati rilevati anche in aree di fondo valle o di altopiano: 141 chilometri orari in Cansiglio, 140 a Perarolo di Cadore, 132 a Caprile e 111 a Santa Giustina Bellunese. Straordinaria anche l'intensità dei venti medi che hanno soffiato costantemente, soprattutto tra il primo pomeriggio e la tarda serata di lunedì 29. In alcune fasi della perturbazione il vento medio ha registrato valori classificati ai gradini più alti della scala internazionale di Beaufort, compresi tra "tempesta violenta" e "uragano". In quello stesso giorno, la stazione del Monte Cesen ha rilevato, tra le ore 18 e le 19, una velocità media del vento di 121 chilometri orari e, nelle successive due ore, tale valore si è attestato ben oltre i 100.

Le due province più colpite sono state quella di Belluno, dove si sono registrati danni in tutti i comuni, e di Vicenza, all'interno della quale sono stati 32 i Comuni colpiti, pari al 26,9% rispetto al totale provinciale, rappresentante tuttavia oltre il 42% del territorio vicentino e quasi il 73% di quello boschivo.

Le conseguenze dell'eccezionale maltempo hanno riguardato non solo il patrimonio boschivo, devastato soprattutto in vaste aree del bellunese e del vicentino dai venti di scirocco, che soffiando tra i 100 e i 200 chilometri orari per diverse ore, hanno provocato lo schianto al suolo di milioni di alberi, soprattutto nelle zone prealpine e montane, causando ingenti danni alle infrastrutture e agli edifici circostanti, con conseguenze pesanti, oltre che sull'economia forestale, sulla stabilità dei versanti montuosi, sull'ecosistema e sul paesaggio.

Altrettanto gravi sono stati gli effetti del maltempo sul sistema idrografico regionale, fino a causare, nei casi più gravi, veri e propri sconvolgimenti e cancellazioni del precedente assetto di corsi d'acqua e torrenti, compromettendo in molti casi la sicurezza idraulica degli insediamenti e dei luoghi ed esponendo le comunità, nel caso della reiterazione di fenomeni atmosferici di analoga intensità, al rischio di nuove calamità

Gli sconvolgimenti alla rete idrografica e le diffuse situazioni di dissesto geologico dovute alla perturbazione VAIA hanno causato danni ingenti al patrimonio pubblico e privato. In particolare, nel periodo considerato, sono stati rilevati livelli di criticità di molti corsi d'acqua, sia nei tratti pedemontani sia di pianura, tanto nel reticolo principale quanto in quello secondario, tanto da comportare numerose rotte e sormonti arginali. Il dissesto di molte strutture idrauliche ha comportato allagamenti diffusi che hanno investito numerosi bacini idrografici, **i danni maggiori ai quali si sono concentrati in 152 Comuni, per una superficie complessiva di circa 7.550 chilometri quadrati.**

Tra i danni più gravi ed emblematici si devono ricordare, a titolo di esempio, quelli subiti dai **Serrai di Sottoguda in Comune di Rocca Pietore**, costituenti uno straordinario esempio di erosione rocciosa, provocata dallo scorrere dell'acqua che ha generato gole e orridi costituenti monumenti naturali di grande suggestione, punto di forza della dichiarazione UNESCO del 2009, che ha sancito l'appartenenza delle Dolomiti al patrimonio mondiale dell'umanità. Oppure quelli subiti dal **bacino lacuale di Alleghe**, il danneggiamento del cui sfioratore, in corrispondenza dello sbarramento ENEL, realizzato negli anni quaranta del secolo scorso, aveva compromesso la capacità di deflusso del lago, con il rischio di ulteriori allagamenti.

Anche un numero elevatissimo di opere e manufatti stradali (tra i quali ponti, infrastrutture viarie, strade, sentieri e piste ciclabili) è risultato distrutto o gravemente danneggiato.

L'ammontare complessivo dei danni subiti dal Veneto è stato stimato in oltre un miliardo e seicento milioni di euro. La loro ripartizione, quale risultante a seguito delle verifiche eseguite successivamente alla prima fase emergenziale, ha confermato le valutazioni iniziali, determinando in 1.605.417.611 di euro i danni subiti dalle opere e dal patrimonio immobiliare pubblico, quale somma degli interventi finanziati con le annualità 2019 e 2020 (€ 608.459.399) e delle segnalazioni del fabbisogno per l'annualità 2021 (€ 939.740.727), ai quali vanno aggiunti quelli subiti dalle attività produttive diverse da quelle agricolo-forestali (€ 17.341.507), dalle attività produttive agricolo-forestali (€ 32.662.414) e dal patrimonio privato (€ 7.213.563).

I provvedimenti emergenziali assunti

Nell'immediatezza della catastrofe la Protezione Civile della Regione del Veneto ha adottato il proprio "Protocollo operativo per la gestione delle Emergenze", approvato fin dal 2013, attivando, già nella giornata del 27 ottobre, l'Unità di crisi regionale, presieduta dal Presidente della Regione. A seguito della decisione ha iniziato ad operare, lo stesso giorno, il Coordinamento tecnico in emergenza, affidato ai direttori delle strutture regionali competenti in materia di protezione civile, mentre l'attivazione della sala operativa regionale, protrattasi fino al successivo 15 novembre, ha assicurato – da un lato – il necessario collegamento con il Comitato Operativo riunito presso il Dipartimento della Protezione Civile, organo dipendente dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, e – dall'altro – gli altrettanto necessari raccordi con i Centri Coordinamento Soccorsi (C.C.S.) attivati sul territorio, il supporto del volontariato di protezione civile a favore dei territori colpiti dall'evento e quello dei dipendenti tecnici messi a disposizione dai comuni non colpiti a favore di quelli interessati.

La dichiarazione dello stato di emergenza, decretata, su richiesta della regione, con provvedimento del Consiglio dei ministri dell'8 novembre 2018, ha attivato le deroghe alla normativa vigente ai fini del sollecito superamento dell'emergenza, nei termini indicati dal decreto legislativo n. 1/2018, recante il Codice della Protezione Civile. Con ordinanza n. 558 del successivo 15 novembre, a firma del Capo dipartimento della Protezione civile, il Presidente della giunta regionale del Veneto, Luca Zaia, è stato nominato Commissario delegato per la gestione dell'emergenza nella regione.

Egli ha mantenendo tale incarico fino al 16 aprile 2021, quando, su sua richiesta, lo stesso è stato attribuito a Ugo Soragni, già direttore generale del Ministero dei beni culturali e Commissario di Governo per la Reggia di Caserta, il quale ha operato a titolo gratuito.

Entrambi i commissari si sono avvalsi, come previsto dalla legge, delle risorse umane e strumentali della Regione del Veneto per l'espletamento del proprio incarico.

Le risorse finanziarie assegnate

La dichiarazione dello stato di emergenza per la durata di dodici mesi, conseguente agli eccezionali eventi meteorologici verificatisi a partire dai primi giorni del mese di ottobre 2018, ha interessato, oltre a quello del Veneto, i territori delle regioni Calabria, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Toscana, Sardegna, Sicilia, Veneto e delle Province autonome di Trento e Bolzano. Con tale provvedimento è stata disposta, a favore delle regioni e delle province colpite, l'assegnazione iniziale di 53 milioni e mezzo di euro complessivi, dei quali 15 al Veneto, per l'attuazione dei primi interventi urgenti.

Successivi provvedimenti hanno disciplinato e finanziato le attività per il superamento dell'emergenza, determinando, nel febbraio del 2019, l'assegnazione alla regione del Veneto dell'importo di 753.966.974 euro per il triennio 2019-2021, suddivisi in 232.588.417 per l'anno 2019, 260.689.278 per l'anno 2020 e 260.689.278 per l'anno 2021.

Nell'aprile dello stesso 2019 sono state assegnate al Veneto ulteriori risorse finanziarie pari a euro 171.482.276 per il biennio 2019-2020, di cui 149.635.484 per l'anno 2019 e 21.846.792 per l'anno 2020.

Il totale di tutte le risorse assegnate al Veneto ammonta pertanto ad oltre euro 940 milioni di euro, ai quali si devono aggiungere ulteriori disponibilità finanziarie provenienti da donazioni ed atti di liberalità, per un ammontare complessivo di oltre 971 milioni di euro.

Il 20 dicembre 2018 l'Italia ha presentato alla Commissione Europea, domanda di contributo, a valere sul del **Fondo di Solidarietà dell'Unione Europea**, per finanziare operazioni di emergenza e recupero. Con tale istanza è stato chiesto un intervento per la tipologia "*catastrofe naturale grave*", al quale ha fatto seguito la proposta della Commissione Europea di riconoscere a favore dell'Italia un contributo FSUE di euro 277.204.590 su un importo stimato dei danni subiti valutato pari a oltre 6 miliardi e 630 milioni di euro.

La quota spettante al Veneto, a seguito della decisione favorevole sulla proposta suddetta assunta dal Parlamento Europeo e dal Consiglio (UE) del settembre 2019, è stata determinata pari a **68.620.678** euro a fronte

di euro 1.641.293.383 di danni totali diretti stimati. Lo stato di emergenza decretato nel 2018 è stato prima prorogato di dodici mesi nel novembre del 2019 e, infine, di altri dodici nel novembre del 2020, portandone la scadenza a tutto lo scorso 8 novembre 2021.

Gli interventi ed un primo bilancio dell'attività commissariale

Ad oggi la misura delle risorse complessivamente impegnate ha consentito al Commissario delegato, operante per il tramite dei diversi soggetti attuatori dallo stesso individuati, di **attivare un totale di oltre 2.000 cantieri**.

Ad aprile del 2021, a conclusione dell'incarico commissariale del presidente Zaia, erano già stati assegnati ai soggetti attuatori e da questi impegnati (attraverso la stipula dei relativi contratti di appalto o all'attivazione dei procedimenti per interventi di somma urgenza) lavori per circa 682 milioni di euro, con 931 cantieri ultimati o in corso per l'annualità 2019, e altri 480 cantieri per l'annualità 2020, pari a 241 milioni di euro. Dei 931 cantieri a valere sul 2019, ben 467 erano già stati ultimati e 426 erano in corso. Per l'annualità 2020 erano stati stipulati 464 nuovi contratti per un importo di circa 240 milioni e numerosi lavori risultavano già conclusi o prossimi alla conclusione.

Nel solo 2021, successivamente al subentro di Soragni nel ruolo di commissario delegato, sono stati programmati 396 interventi ulteriori, per un impegno finanziario pari a 326 milioni di euro, sulla scorta della proposta di piano annuale, elaborata dallo stesso commissario ed approvata dal Dipartimento della Protezione civile nel luglio di quest'anno.

Alla data di conclusione della fase emergenziale, la situazione comunicata dal Commissario delegato al Dipartimento della Protezione Civile è risultata essere la seguente. **L'importo complessivo degli interventi di ricostruzione, ripristino e di aumento della risposta del territorio ad eventuali future calamità (resilienza), programmati e finanziati nell'arco del triennio 2019-2021, assomma a 919.396.752 euro**, dei quali **294.103.746 già liquidati** a seguito dell'ultimazione dei lavori o dell'emissione dei relativi stati di avanzamento, e 622.293.272 ancora da liquidare, a fronte tuttavia di obbligazioni contrattuali già perfezionate. Residuano, alla stessa data, 1.019.994 di euro di economie, derivanti in prevalenza da ribassi d'asta o da riduzioni dell'entità dei lavori. Tali economie saranno reimpiegate nei medesimi cantieri dove le stesse si sono generate oppure a beneficio di altri lavori, in uno con le ulteriori economie che verranno progressivamente contabilizzate.

Tra i molti interventi di particolare rilevanza già finanziati ed avviati si evidenziano le opere di ripristino e messa in sicurezza delle sorgenti

acquedottistiche denominate “**Operazione Sorgenti Sicure**”, alle quali sono state assegnate – con l’annualità 2021 – ulteriori 5 milioni di euro, per un totale di circa 15 milioni. Si tratta di un’impegnativa operazione di ammodernamento delle opere acquedottistiche del bellunese, per aumentare la resilienza delle sorgenti, laddove si dovessero verificare nuovamente condizioni simili a quelle originate dalla tempesta Vaia. Allo scopo sono stati interessati alla partecipazione al progetto i soggetti gestori del Sistema Idrico Integrato dell’intera regione.

Per quanto riguarda i casi, già ricordati, dei **Serrai di Sottoguda in Comune di Rocca Pietore e del lago di Alleghe**, occorre sottolineare che, nel primo, grazie al soggetto attuatore Veneto Acque, sono stati avviati lavori per oltre nove milioni di euro preordinati a rendere nuovamente accessibile quella straordinaria formazione geologica, recuperandone pienamente il valore di attrattore turistico dell’intera area dolomitica, mentre, nel secondo, è ormai pressoché conclusa la messa in sicurezza e la pulizia del lago di Alleghe e del Cordevole, con una spesa pari a oltre 8 milioni e mezzo di euro, finanziando in aggiunta, con quasi due milioni di euro, l’adeguamento dello sfioratore di superficie al fine di evitare che, in caso di piena, si verifichi l’allagamento delle abitazioni e degli alberghi rivieraschi.

Esempio interessante di collaborazione istituzionale volta a privilegiare l’economia ambientale e la protezione del paesaggio riguarda i lavori di messa in sicurezza idraulica del Piave e quelli di ammodernamento della SS51 di Alemagna, in prossimità dell’abitato di Longarone. Opera quest’ultima che si correla all’adeguamento complessivo dell’importante arteria in vista delle Olimpiadi invernali del 2026, delle quali costituirà infrastruttura strategica. In questo caso i lavori finanziati dalla struttura commissariale, affidati al soggetto attuatore Veneto Strade, genereranno un quantitativo rilevante di materiali ghiaiosi, i quali saranno impiegati per la formazione dei rilevati necessari alla realizzazione della variante stradale, di competenza dell’ANAS, senza dover ricorrere ad ulteriori escavazioni o approvvigionamenti di nuovi materiali di cava. Nella stessa circostanza il Commissario delegato, pur potendo ricorrere alle deroghe stabilite dalla legge in materia di autorizzazione paesaggistica, si è assicurato la partecipazione degli uffici periferici del Ministero della cultura alle fasi conclusive della progettazione dei lavori idraulici, al fine di conoscerne l’avviso circa l’adozione di soluzioni adeguatamente rispettose del contesto ambientale.

Sul versante dei danni derivati dallo schianto delle alberature si deve sottolineare che **l’85% all’incirca del legname è stato già immesso sul mercato e venduto, senza peraltro dover registrare riduzioni del suo valore commerciale**. Di questo oltre la metà è stato già rimosso ed

allontanato ai luoghi di caduta. Per la parte invenduta saranno necessari almeno altri 50 milioni di euro per sostenere il recupero del legname privo di mercato, avvertendo che la sua rimozione, in alcuni casi, è stata deliberatamente differita al fine di non privare i versanti montuosi dell'azione di prevenzione delle valanghe che i tronchi atterrati comunque esercitano, in attesa di eseguire le opere di presidio definitive.

Sono stati infine imputati, con un'ordinanza commissariale del settembre 2020, i 68 milioni di euro di contributo del Fondo di Solidarietà FSUE, assegnato al Veneto dall'Unione Europea. I cantieri già realizzati ed in corso di verifica e rendicontazione sono oltre un centinaio. Come è noto l'attività di rendicontazione delle risorse provenienti dall'Unione europea si concentra al termine dei progetti destinatari del contributo di quest'ultima, implicando la predisposizione, estremamente complessa, di un insieme di atti e documenti in grado di dimostrare che le risorse ricevute sono state impiegate per le attività previste e secondo le regole identificate dal soggetto finanziatore. Nel caso del Veneto la rendicontazione è stata positivamente effettuata, senza dare adito a rilievo alcuno da parte degli organismi di controllo interno ed esterni, per una percentuale largamente superiore al 68% previsto dalla legge, attestandosi intorno all'85%, contribuendo in tal modo ad elevare in modo significativo la capacità di spesa italiana complessiva, compensando la minore efficienza di altre regioni.