



Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 915 del 2 ottobre 2019

Fascicoli UVLA n. 455/2016 e 3738/2016

Oggetto: Problematiche gestionali e di sicurezza dei grandi invasi in gestione al Dipartimento acque e rifiuti dell'Assessorato regionale dell'energia e dei servizi di pubblica utilità della Regione Sicilia - Diga di Comunelli in Comune di Butera (CL) e diga di Gibbesi in Comune di Licata (AG).

Concessionario/Gestore: Regione Sicilia – Dipartimento regionale acque e rifiuti.

Ente Vigilante: MIT – Dipartimento per le Infrastrutture – Direzione Generale Dighe.

Il Consiglio

nell'adunanza del 2 ottobre 2019;

Visto l'articolo 19, comma 2, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui i compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all'Autorità nazionale anticorruzione;

Visto il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e successive modificazioni;

Vista la relazione dell'Ufficio Vigilanza Lavori.

CONSIDERATO IN FATTO

1. ESPOSTI PERVENUTI E AVVIO DEL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

1.1 Esposto diga di Comunelli

Con nota assunta a prot. n. 0010594 in data 21.01.2016 perveniva l'esposto dell'ing. E. C., (inviato fra l'altro anche al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, al Presidente della Regione Siciliana, al Presidente della Corte dei Conti e al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo); questi, in qualità di componente della Commissione incaricata nell'aprile 1995 del Collaudo Tecnico (ex art. 14 del D.P.R. n.1363/1959) della diga Comunelli segnalava che:

“Della miriade di miliardi di lire (ora milioni di euro), tra i quali anche i molti messi a disposizione dalla C.E. (fondi strutturali), stanziati per risolvere l'annoso problema della carenza idrica in Sicilia ..., nemmeno un “soldo” è stato ritenuto necessario destinare al completamento delle opere e impianti per la definitiva messa in esercizio della diga di Comunelli e, quantomeno, a cercare di ridurre i pericoli immanenti conseguenti a possibili collassi o cedimenti parziali dell'opera di sbarramento lasciata all'incuria del tempo.

Per fornire alle S.S.LL. la possibilità di valutare e giustificare il motivo della mia “denuncia”, mi permetto di elencare sinteticamente di seguito quanto rilevato nella visita ispettiva di vigilanza della diga effettuata il 27 novembre 2015 dall'Ufficio Tecnico per le Dighe di Palermo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti:

- 1. Scarico di fondo: ostruito da sedimenti e non manovrabile.*
- 2. Quota d'invaso d'acqua: circa 1 m. sopra lo strato dei sedimenti occupanti il fondo diga.*
- 3. Strumentazione di controllo: del tutto fuori uso.*
- 4. Strumentazione piezometrica (per il comportamento opera): assente.*
- 5. Paramento di monte: con ampie aree di vegetazione spontanea igrofila.*
- 6. Paramento di valle: con diffusa vegetazione erbosa non sfalciata.*
- 7. Coronamento diga: con strada avente fessurazioni e lesioni longitudinali di circa 10 cm di larghezza.*
- 8. Struttura di conglomerato di cemento armato dello sfioratore di superficie: presenta infiltrazioni a causa di lesioni, riprese di getto e giunti strutturali.*
- 9. L'ingegnere responsabile della diga ha evidenziato nell'asseverazione del I° semestre 2015 molteplici criticità riguardanti lo stato di conservazione e di funzionamento delle opere e degli impianti.*
- 10. L'Ufficio Tecnico per le Dighe di Palermo ha rilevato il permanere della critica situazione tecnico-gestionale della diga, già più volte rappresentata con note del 2013-2014-2015.*

Il Concessionario e Gestore della diga, cioè Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità-D.R.A.R.- Servizio 3 Infrastrutture per le Acque della Regione Siciliana, è stato più volte invitato a intervenire per mettere in sicurezza l'opera, eliminando le carenze tecniche e completando le opere e gli impianti più volte evidenziati nel corso delle visite ispettive di vigilanza.”

1.2 Esposto Diga Gibbesi

Con nota assunta a prot. 113106 in data 26.07.2016 il comitato civico di Licata inviava, fra gli altri anche al Presidente dell'Autorità, una segnalazione con la quale rilevava quanto segue:

“E' a tutti nota la penuria di acqua per l'agricoltura e che da diversi anni si tenta di utilizzare, per l'irrigazione delle campagne di Licata e dei paesi vicini, l'invaso “Gibbesi”. Ma manca la condotta per quale da diversi anni si parla della progettazione della quale poco o niente si sa. Da un calcolo approssimativo l'irrigazione della piana di Licata e territori vicini creerebbe intorno a 15 mila posti di lavoro che risolverebbe il problema della disoccupazione giovanile e non, facendo rientrare parecchi lavoratori che si sono recati al Nord d'Italia o all'estero impoverendo il territorio della loro presenza...”

1.3 Avvio procedimento istruttorio – Diga Comunelli

In data 01.02.2016 veniva inviata la nota prot. 0016285 al Dipartimento acqua e rifiuti della Regione Sicilia, alla Direzione Generale Dighe del MIT, al Consorzio di Bonifica 5 Gela, competente della gestione dell'opera fino all'anno 2008, con la quale veniva avviata un'istruttoria per la verifica dei seguenti aspetti:

- *carenze nella gestione e nella manutenzione della diga con rilevante interrimento dell'invaso e dello scarico di fondo ostruito da sedimenti e non più manovrabile;*
- *strumentazione di controllo insufficiente o fuori uso;*
- *fessurazioni e lesioni longitudinali lungo il coronamento con problematiche di sicurezza strutturale dell'opera.*

Al fine di poter consentire, pertanto, un puntuale esame della questione rappresentata, la Regione Sicilia – dipartimento acque, attuale gestore dell'invaso, veniva invitata a fornire chiarimenti ed informazioni facendo pervenire, altresì, una relazione illustrativa, corredata dalla necessaria documentazione, con la quale controdedurre in merito a quanto sopra

evidenziato; si chiedeva di specificare altresì:

- se fossero mai stati stanziati fondi, e in quale misura, per la manutenzione dell'opera;
- se la limitata capacità di invaso e le conseguenti carenze idriche abbiano comportato danni alle colture del comprensorio;
- di indicare il nominativo del responsabile della sicurezza dell'opera.

Al Servizio Dighe si chiedeva di inviare i risultati dell'ultima visita ispettiva e relazionare sulle suddette problematiche per quanto di competenza.

In data 22.03.2016 con nota assunta a prot. n. 0047333 perveniva la risposta dell'Ufficio Dighe; in pari data con nota assunta a prot. n. 47494 perveniva anche quella del Consorzio di Bonifica 5 Gela. La risposta della Direzione Generale della Regione perveniva, in data 18.04.2016 con nota assunta a prot. n. 0061959.

In merito all'esposto pervenuto dal comitato civico di Licata non si riteneva di inviare nota per un ampliamento dell'istruttoria anche per la diga Gibbesi posto che, come evidenziato in seguito, le risposte pervenute dall'ente vigilante (MIT) ai quesiti posti rispondevano sostanzialmente anche alle problematiche evidenziate dal comitato esponente.

La Direzione Generale Dighe nella propria nota di risposta ha rappresentato una situazione critica dell'impianto derivante anche da gravi carenze manutentive, in particolare ha riferito quanto segue:

“L'opera è stata costruita negli anni 1961-1968 con lavori terminati quindi da oltre 45 anni. Gli invasi sperimentali sono iniziati nel 1968, ma sono ancora in corso non essendo stato conseguito, per numerosi irrisolti motivi tecnici di seguito esposti, il collaudo tecnico-funzionale richiesto dall'art. 14 del D.P.R. 1363/1959. Non essendoci le condizioni di sicurezza per la prosecuzione degli invasi sperimentali, la quota di invaso autorizzata (art. 13 D.P.R. 1363/1959) è infatti stabilita dal 1996 a 84,00 m s.m. (volume di invaso pari a 4,25 Mm³ quasi totalmente occupato da sedimenti) a fronte di una quota massima di regolazione pari a 89,00 m s.m.; è sostanzialmente vigente quindi una prescrizione di mantenere vuoto l'invaso residuo.

In estrema sintesi i problemi tecnici tuttora irrisolti che impediscono l'entrata in normale esercizio dell'opera sono i seguenti:

- rilevante interrimento del serbatoio che ha causato una significativa perdita della capacità di invaso, l'ostruzione dello scarico di fondo e l'incipiente ostruzione della presa, in assenza del progetto di gestione dell'invaso di cui all'art.114 del D.Lgs. 152/2006;
- grave deficit di sicurezza idraulica della diga [...]
- generali carenze manutentive dell'impianto di ritenuta, con estese ed ampie lesioni riscontrate sul coronamento della diga.

Nel corso dell'ultimo decennio il Concessionario ha presentato vari progetti di intervento sugli scarichi di fondo e di superficie, senza tuttavia ottemperare conclusivamente alle prescrizioni ricevute e dare corso all'esecuzione degli interventi necessari. [...]

Nel corso dei più recenti sopralluoghi ispettivi (art. 11 e 17 D.P.R. 1363/1959) effettuati da questa Direzione - Ufficio Tecnico per le Dighe di Palermo sono emerse varie carenze manutentive, in parte avviate a risoluzione.

In particolare, stante il quadro rilevato nel corso della prima visita ispettiva del 2015, che ha indicato il peggioramento delle condizioni di sicurezza e manutenzione dell'impianto di ritenuta, è stato prescritto al Concessionario [...] di

attuare anche ulteriori interventi (quali l'apertura di idoneo varco nello sfioratore) atti a evitare invasi significativi.

Le prescrizioni non sono state ottemperate, avendo tuttavia comunicato il Gestore la programmazione di interventi, con iniziative solo recentemente di maggior concretezza, comunicate nel corso di apposita riunione tenutasi presso questa Direzione in data 5.11.2015.

Le citate inadempienze agli obblighi e alle prescrizioni impartite e il mancato rispetto della limitazione di invaso so no stati sistematicamente portati a conoscenza da questa Amministrazione anche alla Prefettura di Caltanissetta.

Sono state interessate anche la Protezione civile regionale e il Dipartimento nazionale, che ha invitato la Regione Siciliana ad attivarsi anche per gli aspetti di pianificazione di emergenza [...].

Si ritiene che lo stallo della situazione della diga di Comunelli, come per altre dighe gestite dal Dipartimento acque e rifiuti, derivi in primis da una non adeguata destinazione di fondi per la sicurezza di dette opere da parte della Regione stessa. [...].

Il Dipartimento acque e Rifiuti della Regione ha rappresentato nella propria nota che:

“Con il passaggio di gestione, questo Dipartimento, pur avendo accertato lo stato fatiscente e gravemente precario in cui versava la diga (rilevante interrimento dell'invaso, scarico di fondo ostruito dai sedimenti e non più manovrabile, strumentazione di controllo quasi interamente fuori uso, fessurazioni e lesioni longitudinali lungo il coronamento), ha affrontato responsabilmente le numerose criticità, al fine di ridurre progressivamente le disfunzioni accertate, in ossequio all'obiettivo principe di preservare, comunque, un'infrastruttura di rilevanza pubblica, ritenuta strategica per 'economia agricola del territorio.”

Ed altresì di aver comunque posto in essere una serie di attività e interventi, peraltro caratterizzati da significativi impegni economici, che lo scrivente gestore ha posto in essere o sta eseguendo, in ordine alla manutenzione straordinaria dell'opera e al miglioramento delle condizioni di sicurezza [...].

Il Dipartimento ha pertanto elencato gli interventi di ripristino effettuati nonché le attività di progettazione poste in essere rilevando che: *“Nell'ambito delle risorse disponibili nel capitolo di bilancio 2016 dello scrivente Servizio, ovvero secondo una previsione con crono-programma del biennio 2016-17, sono stati già completati degli interventi urgenti e indifferibili e ne sono stati previsti degli altri, consistenti in opere più impegnative, sia sotto il profilo progettuale che quello economico.”*

Il Consorzio di bonifica 5 Gela, fruitore delle acque invase nel serbatoio di Comunelli, ha rappresentato nella propria nota che *“Per quanto riguarda in particolare il Comprensorio irriguo dipendente dalla Diga Comunelli negli ultimi 3 anni sono stati richiesti e assentiti dal competente Assessorato Regionale dell'Energia i volumi disponibili (mediamente ammontanti 1,00 Mmc) che sono stati di sribuiti dal Consorzio all' utenza agricola (anche mediante accumulo nei laghetti aziendali) soddisfacendone la domanda ed evitando la perdita a mare della preziosa risorsa, Le colture maggiormente beneficiarie sono le seguenti: carciofeti, ortaggi a pieno campo e sotto serre, vigneti e frutteti ; la dotazione irrigua è di 1400 mc/Ha. L'opera pur con le attuali limitazioni risulta ancora indispensabile per il sostegno e lo sviluppo dell' agricoltura locale, Il recupero di una maggiore capacità di invaso è obiettivo auspica bile alla luce della crisi occupazionale conseguente alla recente chiusura del locale petrolchimico,”.*

2. RISULTANZE ISTRUTTORIE E RELATIVI RISCONTRI

2.1 Comunicazione Risultanze Istruttorie (CRI)

A seguito dell'esame delle risposte pervenute veniva inviata, con nota prot. 0087138 in data 23.10.2018 la comunicazione di risultanze istruttorie con la quale venivano chieste spiegazioni e controdeduzioni in merito alle criticità rilevate.

In particolare nella CRI veniva rilevato come le informazioni ricevute dalla Direzione Dighe con la propria nota informativa, corredate dei numerosi verbali di sopralluogo effettuati dal 2013 al 2015, le note di richiamo, i molteplici solleciti, manifestano una **situazione di sostanziale e generalizzato inadempimento del concessionario alle norme vigenti** come sopra richiamate, e ciò non limitatamente agli invasi per i quali si è ricevuto esposto, ma per la gran parte delle dighe gestite dal Dipartimento acque e rifiuti della Regione.

Si sottolineava altresì che i finanziamenti impegnati per la gestione e la manutenzione degli invasi erogati dalla Regione apparivano del tutto insufficienti e inadeguati a garantire lo stato di sicurezza delle Dighe, evenienza rilevata dalla Direzione Dighe che specificatamente al riguardo nelle proprie note ha asserito: *lo stallo della situazione della diga di Comunelli, come per altre dighe gestite dal Dipartimento acque e rifiuti, derivi in primis da una non adeguata destinazione di fondi per la sicurezza di dette opere da parte della Regione stessa.*

- 1.q) In merito **veniva richiesto al DRAR di fornire informazioni anche sui finanziamenti pregressi erogati dallo Stato in regime di emergenza ovvero dal 2001 al 2006, nonché riguardo ai successivi.**

Si riporta nel seguito uno stralcio della CRI con le richieste di chiarimento in merito alle criticità rilevate dall'esame degli atti istruttori.

- 2.q) «...Con particolare riferimento alle **problematiche di sicurezza** delle opere in gestione risulta che, ai sensi dell'art. 43 della Legge 214/11, commi 7 e seg., la Direzione Generale Dighe, già nel giugno del 2013, ha individuato e segnalato al Concessionario le *dighe per le quali sia necessaria e urgente la progettazione e la realizzazione di interventi di adeguamento o miglioramento della sicurezza* fissando i relativi termini di attuazione in 24 mesi, nel caso di "priorità 1" e fino a 36 mesi nel caso di "priorità 2".

Si chiede di riferire riguardo all'adempimento elencando, per ciascuna delle dighe identificate dal Ministero, gli interventi effettuati, le tempistiche di esecuzione, i motivi degli eventuali ritardi.

- 3.q) Con riferimento all'art. 114 del D.Lgs. 152/2006, **si chiede altresì di riferire in merito allo stato dei progetti di gestione specifici per ciascuno dei grandi invasi posti a cura del gestore**, indicando, anche in forma tabellare, l'iter procedurale e gli eventuali motivi di ritardo.

- 4.q) **Specificatamente per la diga Comunelli** la Direzione Dighe ha attestato altresì:

1. l'ostruzione dello scarico di fondo e l'incipiente ostruzione della presa, in assenza del progetto di gestione dell'invaso di cui all'art.114 del D.Lgs. 152/2006;
2. L'inottemperanza all'art. 4 del D.L. 79/2004 convertito con L. 139/2004 con riguardo alla valutazione delle condizioni di sicurezza dell'opera e conseguente mancato adeguamento alle prescrizioni già impartite dall'ente vigilante in merito all'insufficienza dell'attuale scarico di

superficie; all'inadeguato franco idraulico rispetto alle disposizioni normative intervenute per le dighe di materiali sciolti; all'insufficienza dei sifoni ausiliari installati per supplire temporaneamente al fuori servizio dello scarico di fondo; alla perdita di efficienza (pressoché totale) della strumentazione di controllo della diga ed in particolare di quella per il controllo dei fenomeni di filtrazione attraverso lo sbarramento; alle carenze manutentive dell'impianto di ritenuta, con estese ed ampie lesioni riscontrate sul coronamento della diga.

Gli interventi manutentivi effettuati dal gestore, come dallo stesso comunicati con propria nota, non sono risultati adeguati per la completa messa in sicurezza dell'opera come chiaramente evidenziato dalla Direzione Generale Dighe.

5.q) Al riguardo, posto che è a cura e spese del concessionario il mantenimento degli standard di sicurezza e funzionalità delle opere allo stesso affidato, **si chiede di specificare gli importi dei singoli interventi già effettuati, come citati nella nota del Dipartimento acque e rifiuti inviata all'Autorità in data 15.04.2016 (prot. Regione n. 16544), e le modalità di affidamento dei lavori e/o servizi se commissionati all'esterno.**

6.q) **Si chiede altresì l'aggiornamento dello stato delle seguenti attività**, ancora in essere alla data di invio della suddetta nota del Dipartimento:

1. stato del Progetto di gestione dell'invaso;
2. attività di prelievo di campioni e nell'esecuzione delle analisi in laboratorio certificato, funzionale al *“Progetto di riabilitazione dello scarico di fondo e rifacimento organi di intercettazione e movimentazione”*;
3. studio di fattibilità della *“Rifunzionalizzazione della traversa sul torrente Rizzuto, della vasca di rimodulazione e della galleria di derivazione omonime”*;
4. progetto dei *Lavori di riabilitazione dello scarico di fondo mediante la realizzazione di un nuovo manufatto di imbocco dello scarico di fondo, il recupero della piena funzionalità del condotto di scarico originario, nonché il rifacimento dei relativi organi di intercettazione e movimentazione*;
5. studio di fattibilità *“Lavori di sfangamento dei sedimenti al fine di ripristinare la capacità originaria dell'invaso.*

7.q) **In relazione ai fondi già stanziati per il settore Dighe**, come sopra indicati, **si chiede di inviare un quadro riepilogativo, per tutti gli invasi, che ne specifichi la fonte (Comunitaria, statale, regionale) e ne esemplifichi l'utilizzo, attuale e/o futuro** indicando altresì gli interventi funzionali alla messa in sicurezza delle dighe già identificate dall'Ente Vigilante; si chiede al riguardo di specificare la natura degli stanziamenti previsti (circa 400 milioni di euro di cui circa 200 milioni per le dighe) di cui al comunicato stampa della Regione Sicilia come rinvenibile sul sito ufficiale della Conferenza Stato Regioni, facendo conoscere in dettaglio il programmato impiego dei fondi, nel caso di fondi comunitari si chiede di specificare le modalità di rendicontazione, se già avvenute.

8.q) **Specificatamente per le dighe Comunelli e Gibbesi si chiede di fornire chiarimenti ed informazioni in merito ai progetti rinvenibili sul sito “opencoesione” con i seguenti codici CUP:**
CUP: G89E18000050001 Diga di Comunelli;
CUP G69E18000050001 Diga di Gibbesi.

9.q) **Per la diga Gibbesi**, considerato che è pervenuto all'Autorità uno specifico esposto riguardo l'assenza della condotta di derivazione delle acque per fini irrigui, si chiede di fornire informazioni in merito allo

stato della progettazione/realizzazione della stessa, chiarendo i motivi del ritardo della sua realizzazione.

Alla Direzione Generale Dighe si chiede di inviare gli eventuali aggiornamenti conseguenti ai successivi sopralluoghi effettuati presso la diga in questione e presso la diga Gibbesi, nonché sullo stato delle attività poste in essere dal concessionario per ristabilire le condizioni di sicurezza delle dighe identificate come particolarmente critiche dalla Direzione medesima.»

Con separata nota prot. n 0087604 in data 24.10.2018 veniva altresì chiesto alla Direzione Generale Dighe un ulteriore chiarimento in merito agli specifici poteri dell'Ente di Vigilanza in caso di inadempienze del concessionario, in particolare quanto segue:

«Con riferimento alla nota di Comunicazione Risultanze istruttorie di cui all'oggetto, considerate le inadempienze e le carenze procedurali del Dipartimento acque e rifiuti della Regione Sicilia, concessionario delle dighe in oggetto, come delineate nei precedenti scritti di codesto rispettabile Ente di Vigilanza, si chiede di conoscere se ad oggi le stesse, ai sensi della normativa vigente, abbiano determinato l'irrogazione di specifiche sanzioni, ovvero sia stata valutata l'attivazione dei poteri sostitutivi come previsti dall'art. 43 comma 14 della Legge 22 dicembre 2011, n. 214, almeno per quanto riguarda la redazione della corretta progettazione degli interventi di messa in sicurezza degli invasi ritenuta carente.»

2.2 Risposta pervenuta dal DRAR - Regione Sicilia

Con nota assunta a prot. 0095857 del 21/11/2018 perveniva la risposta del DRAR.

In essa, dopo un generale inquadramento della situazione delle dighe in gestione al Dipartimento, veniva data risposta alle contestazioni formulate.

In particolare:

- 1.r) riguardo la richiesta di spiegazioni circa gli **interventi per le dighe prospettati nella fase di emergenza idrica il DRAR ha riferito, in particolare che:**

“[...] Molti degli interventi relativi alle dighe citati nella comunicazione in oggetto, tranne la "Costruzione dell'adduttrice dalla diga Rosamarina al potabilizzatore Risalaimi" e il "Risanamento della Diga Ancipa" da tempo realizzati, sono stati inseriti in successive pianificazioni oppure hanno perduto le finalità progettuali originarie per le quali se ne contemplava, in quel momento, l'utilizzazione. [...], fornendone specifica dettagliata elencazione.

- 2.r) In relazione alla richiesta di esplicitare le **problematiche di sicurezza delle opere in gestione** e ai conseguenti interventi per l'incremento della sicurezza delle dighe e tempistica di realizzazione, **nonché allo stato dei progetti di gestione specifici per ciascuno dei grandi invasi posti a cura del gestore** il Dipartimento ha riferito:

“Con l'atto di ricognizione n. DG/89/2013 del 21/03/2013 la Direzione Generale per le Dighe ha individuato gli sbarramenti, in ordine di priorità 1 e 2 (art. 43 c.7 Legge 214/2011), per i quali sono necessarie e urgenti la progettazione e la realizzazione di interventi di adeguamento/miglioramento delle vigenti condizioni di sicurezza. I tempi di esecuzione degli interventi sono fissati dalla Direzione Dighe in 24 mesi per le dighe in priorità 1 e in 36 mesi per quelle in priorità 2. Per la Regione Siciliana le dighe indicate in priorità 1 sono: Cimia, Comunelli, Disueri, Gibbesi, Olivo, Rossella.

Con il successivo atto di ricognizione n. 8554 dell'11/12/2013 la Direzione Generale per le Dighe ha specificato gli sbarramenti (ai sensi dell'art. 43 c.8 Legge 214/2011), per i quali:

- priorità 1: è stata accertata l'ostruzione, totale o parziale, degli organi di scarico e pertanto sono necessarie e urgenti l'adozione di interventi nonché la rimozione dei sedimenti accumulatisi. Le dighe in gestione alla Regione Sicilia in priorità 1 sono: Cimia e Comunelli.

- priorità 2: è stato accertato il concreto rischio di ostruzione degli organi di scarico e pertanto sono necessarie e urgenti l'adozione di interventi nonché la rimozione dei sedimenti. Le dighe classificate in priorità 2 in gestione alla Regione Siciliana sono: Disueri, Olivo, Trinità e Zaffarana.

In entrambi i casi previsti dalla norma (art. 43 commi 7 e 8, Legge 214/2011), prima di eseguire la progettazione degli interventi urgenti e i conseguenti lavori per la riabilitazione degli organi di scarico, che presuppongono la rimozione dei sedimenti, **è necessario predisporre, ai sensi dell'art. 114 del D.Lgs. 152/2006 e secondo i criteri del D.M. 30/06/2004, il progetto di gestione degli invasi.** [...].

Sul progetto di gestione, ai sensi del comma 5 dell'art. 114, D.Lgs. 152/2006, deve rilasciare parere l'Autorità di vigilanza sulla sicurezza delle dighe. È noto che la procedura per la redazione del Progetto di gestione è piuttosto lunga e complessa, a partire dai tempi necessari per le indagini batimetriche, la caratterizzazione di base dell'acqua e dei sedimenti, fino all'approvazione del progetto. A questo punto si può dare attuazione al primo piano operativo contemplato che, normalmente, è finalizzato alla rimozione dei sedimenti accumulatisi sullo scarico di fondo e a tergo dello sbarramento. Il Piano operativo in questione, affinché possa essere attuato, deve necessariamente tradursi in un progetto definitivo/ esecutivo cantierabile per la cui approvazione è indispensabile acquisire il parere della Direzione Dighe nonché di tutti gli altri pareri rilasciati dagli enti competenti.

A riguardo, il Dipartimento aveva avviato con proprie risorse umane e finanziarie, già dal 2010 ma più intensamente a partire dal 2013, le operazioni propedeutiche alla redazione dei progetti di gestione [...].L'incertezza sulla disponibilità dei fondi necessari per l'acquisizione dei progetti di gestione dei 23 invasi in esercizio e il pesante onere, in termini di durata, personale e mezzi, da dedicare esclusivamente a questa attività tralasciando l'ordinaria ma inderogabile conduzione, ha rallentato la prosecuzione e la conclusione delle procedure in corso.

[...] Per dare impulso alla progettazione e, nel contempo, effettuare, attraverso un proficuo confronto con l'Autorità di vigilanza, una complessiva verifica sugli obiettivi da perseguire con maggiore priorità, sono stati elaborati per ogni diga studi di fattibilità, progetti di fattibilità tecnica ed economica, progetti definitivi/ esecutivi che sono stati trasmessi, per la quasi totalità, alla Direzione Generale Dighe per una valutazione preventiva.

[...].Pertanto, tenuto conto delle priorità e delle prescrizioni indicate dall'Autorità di vigilanza in merito alle condizioni di sicurezza delle dighe gestite, in conseguenza delle valutazioni tecniche espresse dalla Direzione Generale Dighe sugli studi di fattibilità e progetti redatti con riferimento alle schede dell'Accordo MIT/ Regione, il Dipartimento ha rielaborato gli interventi fissando gli obiettivi preminenti e strategici per acquisire, tramite gare a procedura aperta: 1) gli studi per la rivalutazione della sicurezza sismica, 2) gli studi per la rivalutazione idrologico-idraulica, 3) la redazione dei progetti di gestione degli invasi e del primo piano operativo previsto per liberare gli organi di scarico ostruiti, nonché 4) l'elaborazione di progettazioni per l'esecuzione di lavori finalizzati alla messa in sicurezza degli impianti di ritenuta, la cui individuazione prescinde dagli esiti delle precedenti verifiche.”

3.r) In relazione alla richiesta **di riferire in merito allo stato dei progetti di gestione specifici per ciascuno dei grandi invasi posti a sua cura** il DRAR ha esposto quanto segue:

“Progetti di gestione degli invasi

Si premette che, ai sensi dell'art. 114 comma 5 del D.Lgs. 152/2006 i progetti di gestione degli invasi sono approvati dalle Regioni. Per la Sicilia le direttive per la gestione dei serbatoi artificiali sono state emanate dal Piano di Tutela delle Acque, approvato dal Presidente della Regione nella qualità di Commissario Delegato per l'Emergenza Bonifiche e la Tutela delle Acque con l'Ordinanza n. 333 del 24/12/2008. Tali direttive attribuiscono, in ossequio al D.Lgs. 152/2006, l'approvazione dei progetti di gestione degli invasi al Presidente della Regione il quale si sarebbe avvalso per l'istruttoria tecnica dell'Agenzia Regionale Acque e Rifiuti, le cui competenze sono transitate, com'è noto, al Dipartimento regionale dell'acqua e dei rifiuti. Questa Amministrazione, nonostante la mancanza di una norma che regolasse - dalla fase di transizione in poi - le procedure concernenti i progetti di gestione, preso atto della necessità di accogliere le istanze dei soggetti/gestori proponenti gli stessi progetti e per assolvere la funzione di supporto al Presidente della Regione, ha adottato un procedimento metodologico per l'approvazione dei progetti di gestione e istituito un tavolo tecnico per la loro istruttoria, composto dagli uffici aventi competenza in materia dello stesso Dipartimento, del Dipartimento regionale dell'ambiente e dell'ARPA Sicilia. Con l'istituzione dell'Autorità di bacino del distretto idrografico, ai sensi dell'art. 3 della L.R. n. 8/2018, l'approvazione dei progetti di gestione è stata demandata alla stessa Autorità.

Per quanto riguarda l'attività già espletata dal Dipartimento [...] sono stati redatti i progetti di gestione relativi agli invasi definiti dalle seguenti dighe:

- *Diga Olivo: l'elaborazione del progetto è del 2010 e quindi necessita di adeguamenti per quanto riguarda il costo delle operazioni di sfangamento, mentre una nuova indagine batimetrica è stata eseguita dal Dipartimento nel 2014. Si prevede di affidare con gara aperta il servizio di ingegneria per la redazione del progetto; il servizio è incluso tra gli interventi del PO Infrastrutture FSC 2014-2020.*
- *Dighe Scanzano-Rossella: il progetto, terminata la fase istruttoria, ha conseguito il parere favorevole del comitato tecnico dell'Autorità di bacino per la successiva approvazione della stessa Autorità. L'approvazione del progetto di gestione costituisce pre-requisito sostanziale affinché si possa dare seguito all'attuazione degli interventi previsti e inclusi nella Linea d'Azione 6.3.2 del PO FESR Sicilia 2014-2020 con un finanziamento complessivo di € 18.174.375,66. I progetti in questione sono: 1) La stabilizzazione della spalla in sinistra idraulica della diga Rossella (costo € 11.574.375,66 - intervento essenziale per la messa in sicurezza della Rossella); 2) Lo sfangamento dell'invaso Madonna delle Grazie sotteso dalle dighe Scanzano e Rossella (costo € 6.600.000,00 - progetto per il recupero della capacità d'invaso).*
- *La redazione dei progetti di gestione degli invasi Cimìa, Comunelli, Olivo, Rosamarina, Villarosa e Zaffarana sarà affidata tramite procedura di gara di evidenza pubblica con le risorse finanziarie del Programma Operativo Infrastrutture FSC 2014-2020. Per i restanti 16 invasi in esercizio si procederà all'acquisizione dei progetti di gestione a cura del Dipartimento regionale acqua e rifiuti. [...]*

4,5,6r) In relazione alle specifiche richieste sulle **condizioni delle dighe di Comunelli e Gibbesi** il DRAR ha così argomentato:

“Diga Comunelli: condizioni, interventi e progetti

- *Le condizioni preesistenti e attuali*

L'esposto presentato in data 21/01/2016 dall'Ing. E. C., attuale componente della Commissione di Collaudo ex art. 14 DPR n. 1363/1959 della diga Comunelli (nomina n. 53 del 22/04/1995), ha evidenziato una serie di criticità come: la carenza manutentiva e gestionale dello stesso impianto, il cospicuo interrimento dell'invaso con la conseguente

ostruzione dello scarico di fondo, il malfunzionamento dei sistemi di controllo; la presenza di uno stato fessurativo longitudinale sullo sbarramento.

L'interrimento dell'invaso Comunelli, così come l'occlusione dello scarico, sono condizioni conosciute fin dagli anni '70, anteriormente alla nomina della stessa commissione di collaudo e 40 anni prima che avvenisse il transito della diga alla Regione Siciliana. Infatti, lo sbarramento, terminato nel 1968 con una capacità utile di 6 Mmc già nel 1971 (a causa di un disastroso evento di piena) presentava un volume d'interrimento di 1,6 Mmc, prossimo al "volume morto" di progetto valutato in 1,8 Mmc.

Qualche anno dopo quell'evento, fu eseguita dal gestore un'operazione di cacciata che consentì di liberare l'imbocco della presa irrigua tramite lo scarico di fondo. Dai primi anni '70 in poi non sarebbero stati compiuti altri interventi di cacciata rilevanti, «con il conseguente consolidamento del fango nella galleria dello scarico fino a ridosso delle paratoie» per cui lo scarico di fondo si bloccò definitivamente.

[...] si può dedurre che già nel periodo 2008-2009, al momento del trasferimento della diga dal CB 5 all'Agenzia Regionale Rifiuti e Acque, l'interrimento nel serbatoio era pari a circa 4.400.000 m³ (quota 84,70 m s.l.m. superiore a quella autorizzata) e lo spessore dei sedimenti sullo scarico di fondo uguale a 18,40 m.

L'indagine batimetrica più recente è stata eseguita nel 2014 dal Dipartimento con proprio personale, finalizzata alla successiva elaborazione del progetto di gestione dell'invaso poi non più perfezionata. A quella data il volume d'interrimento è stato stimato pari a 5.400.000 m³, riferito ai valori del diagramma quote/aree/volumi del Foglio Condizioni di Esercizio e Manutenzione (F.C.E.M.).

- Interventi e progetti per la diga Comunelli

Relativamente agli interventi manutentivi previsti da codesto dipartimento, di cui alla nota prot. n. 16544 del 15/04/2016, a cui fa riferimento la comunicazione in oggetto, si riporta il successivo elenco con indicazioni del costo dei lavori eseguiti, in corso di programmazione e/o di finanziamento.

Interventi eseguiti:

- Ripristino della funzionalità del sistema di scarico ausiliario costituito da n. 3 sifoni in acciaio DN 900 mm ubicati in prossimità della torre di manovra paratoie: lavori già ultimati nel 2014 per un importo di 42.205,95 mediante cottimo fiduciario ex art. 125 del D.Lgs. 163/2006;
- Lavori di sostituzione della condotta di derivazione irrigua fino ad un tratto di 100 metri lineari con nuova condotta del diametro di 700: ultimati nell'ottobre 2015 per un importo di € 103.475,95, mediante cottimo fiduciario ex art. 125 del D.Lgs. 163/2006 ;
- Lavori di pulizia della vasca di dissipazione e del canale di restituzione dello scarico di fondo: ultimati a maggio 2016 per un importo di € 25.000,00 mediante procedura in economia;
- Installazione della stazione idrometrografica: lavori ultimati nell'ottobre 2016 e rientranti nel progetto per il potenziamento della rete idrometrica regionale in telemisura per i corsi d'acqua del Distretto idrografico della Sicilia.

Interventi progettati e in programma per l'incremento delle condizioni di sicurezza

Gli interventi necessari a migliorare la sicurezza dell'impianto di ritenuta sono previsti nella scheda 074, allegata all'Accordo sottoscritto tra il MIT e la Regione Sicilia, identificata con il titolo "Diga Comunelli - Interventi di manutenzione straordinaria scarichi manutenzione controllo". Il progetto definitivo/esecutivo, per l'individuazione dei lavori da eseguire, sarà affidato tramite gara pubblica e finanziato con fondi del Piano Operativo Infrastrutture FCS 2014-2020 per un costo di € 5.000.000,00. Gli interventi previsti sono quelli di seguito riportati, finalizzati a superare le problematiche presenti nell'opera, già segnalate dall'Autorità di vigilanza e più recentemente nell'esposto del componente della commissione di collaudo ex art. 14 DPR 1363/1997.

- **Progetto esecutivo per la risagomatura dello scarico di superficie:** l'obiettivo progettuale, come richiesto dalla Direzione Generale Dighe, è l'abbassamento dello sfioratore di superficie al fine di consentire, vista l'ostruzione dello scarico di fondo, una gestione del serbatoio con livelli idrici più ridotti e senza superare la quota di massimo invaso. Il progetto, trasmesso con nota n. 14765 del 04/04/2016 alla Direzione Generale Dighe, è stato restituito dalla stessa Direzione con nota n. 15457 del 18/07/2016, che ne ha chiesto la complessiva riproposizione. La rielaborazione progettuale, sulla base delle osservazioni dell'Autorità di vigilanza, è prevista all'interno della progettazione definitiva/ese cutiva da affidare con gara pubblica.
- **Progetto per il ripristino della strumentazione geotecnica di controllo del corpo diga:** l'intervento prevede di riabilitare il sistema di controllo dello sbarramento, una delle criticità evidenziate nell'esposto in oggetto. Il progetto, già redatto e approvato dall'Ufficio Dighe con nota n. 15412 del 18/07/2016, è in attesa del parere di competenza da parte del Provveditorato Interregionale alle OO.PP. Sicilia e Calabria del Ministero Infrastrutture e Trasporti (nota di trasmissione prot. n. 33707 del 09/08/2018). L'intervento, previsto nella scheda dell'Accordo ha un costo di € 148.000.
- **Progetto di gestione dell'invaso:** l'elaborazione del progetto è propedeutica alle necessarie e conseguenti operazioni di sfangamento e disostruzione degli scarichi. Sono stati ultimati i lavori concernenti il "Progetto di campionamento e analisi dei sedimenti e delle acque invase" in data 20/03/2017 per un importo pari a € 17.000, mediante procedura negoziata (ex art. 36 c. 2 D.Lgs. 50/16). In conseguenza delle indicazioni del progetto di gestione e del primo piano operativo stralcio, si procederà all'elaborazione del progetto definitivo/ese cutivo per i "Lavori di sfangamento dei sedimenti al fine di ripristinare la capacità dell'invaso".
- **Progetto dei Lavori di riabilitazione dello scarico di fondo,** mediante la realizzazione di un nuovo manufatto di imbocco dello scarico di fondo, il recupero della piena funzionalità del condotto di scarico originario, nonché di rifacimento dei relativi organi di intercettazione e movimentazione. Il progetto ha come obiettivo il ripristino della funzionalità dello scarico di fondo, con l'intento di superare la principale criticità che interessa l'opera e migliorare le condizioni di sicurezza dello sbarramento. È l'intervento principale che potrà eseguirsi dopo la rimozione del sedimento sullo scarico, a seguito delle indicazioni del progetto di gestione dell'invaso. Anche questi lavori saranno inclusi nel progetto definitivo/ese cutivo da affidare con gara di evidenza pubblica.
- **Un altro intervento, attinente il sistema idrico della diga Comunelli** è inserito nel Patto per lo sviluppo della Sicilia (FSC 2014-2020 delibera Cipe 25/2016) per la cui attuazione è in corso di redazione il progetto esecutivo dal titolo "Rifunzionalizzazione della traversa sul torrente Rizzuto, della Vasca di rimodulazione e della galleria di derivazione omonime" del costo previsto di € 700.000. L'obiettivo progettuale è quello di ripristinare la traversa Rizzuto (corso d'acqua parallelo al torrente Comunelli), una vasca di raccolta e le opere connesse per integrare le risorse idriche a favore del comprensorio irriguo gestito dal CB 5 di Gela, nonché, nel caso dei futuri lavori nell'invaso Comunelli che impediscono l'erogazione d'acqua, eseguire eventuali irrigazioni di soccorso.

7.r) Riguardo la richiesta di riferire **in relazione ai fondi già stanziati per il settore Dighe, e di inviare un quadro riepilogativo, per tutti gli invasi, che ne specifichi la fonte (Comunitaria, statale, regionale) e ne esemplifichi l'utilizzo, attuale e/o futuro** indicando altresì gli interventi funzionali alla messa in sicurezza delle dighe già identificate dall'Ente Vigilante, il DRAR allegava alla propria nota una tabella nella quale, per ogni diga in gestione, elencava gli interventi previsti per la messa in sicurezza e le fonti di finanziamento, sostanzialmente tutti relativi ai fondi erogati con le delibere CIPE in precedenza citati e al Piano Nazionale Interventi nel settore idrico.

8.r) **Per quanto riguarda la richiesta di chiarimenti** ed informazioni in merito ai progetti sulle dighe Comunelli e Gibbesi rinvenibili sul sito "opencoesione" il dipartimento riferiva:

"Dighe di Comunelli e Gibbesi – progetti in open coesione"

In merito agli interventi presenti nel sito “Opencoessione” si rappresenta che entrambi i progetti sono inclusi nel già citato Accordo MIT/Regione Sicilia per l’attuazione del Programma Operativo Infrastrutture FSC 2014-2020 per la manutenzione straordinaria e messa in sicurezza delle dighe (Piano Nazionale Dighe).

I due progetti in questione sono i seguenti:

- CUP: G89E18000050001 - Diga Comunelli - Manutenzione straordinaria scarichi manutenzione controllo; costo pubblico: € 5.000.000;

- CUP: G69E18000050001 - Diga Gibbesi. Manutenzione straordinaria scariche ed impianti; costo pubblico € 1.000.000.

In “Opencoessione” si ritrovano anche gli altri interventi inseriti nel medesimo Accordo e finanziati con gli stessi fondi FSC 2014-2020.”

- 9.r) **Riguardo la richiesta di riferire** in merito all’assenza della **condotta di derivazione** delle acque per fini irrigui, della diga **Gibbesi** il dipartimento riferiva che *“La condotta di adduzione irrigua a cui fa riferimento l’esposto del Comitato Civico Cantavenera di Licata (AG) è in carico al Consorzio di Bonifica 5 di Gela e trasporterebbe le acque dall’invaso Comunelli fino al comprensorio consortile. Si è già accennato a un progetto definitivo del Consorzio (paragrafo 2), presente nell’allegato 4 alla delibera Cipe 74/2005 e finanziato nel 2011 dal Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, che prevede la realizzazione sia della condotta sia della rete irrigua di distribuzione per un importo di 26 milioni di euro.”*

Il Dipartimento infine concludeva la propria nota di chiarimento con le seguenti **considerazioni**:

“Per quanto esposto, si reputa iniquo attribuire alla Regione tutto l’onere, come gestore negli ultimi otto anni della diga Comunelli, delle limitatezze gestionali, di una carente manutenzione, dell’assenza di concreti interventi di recupero, in sostanza delle inadempienze che, da almeno trentacinque anni e molto tempo prima dell’avvicendamento nella conduzione dell’opera, si sono protratte in maniera persistente, portando oggi il serbatoio ad una condizione delicata e critica.

In realtà, il Dipartimento ha ricevuto in consegna una diga con gravi problemi di sicurezza idraulica in cui lo scarico di fondo è inservibile da almeno trent’anni; un vaso quasi completamente interrto e con una capacità residua pari al 20% dell’originaria; un impianto costruito in un sito inappropriato per conformazione orografica e qualità geologica; progettato sottostimando l’indice medio di sedimentazione e quindi il volume morto per accogliere il materiale solido trasportato nel serbatoio.

Probabilmente gli sforzi profusi dal Dipartimento in questi otto anni di gestione per la riabilitazione dell’invaso possono apparire non adeguati né sufficienti, ma se correlati al breve periodo di conduzione alle risorse economiche disponibili sovente dirottate per l’esecuzione di interventi incombenti negli invasi per uso promiscuo (potabile e irriguo), appaiono sufficientemente proporzionati.

Negli ultimi quindici anni, nei diversi programmi di attuazione erano previsti alcuni progetti del Consorzio di Gela, per importi pari a circa 45 milioni di euro, destinati al recupero dello scarico di fondo e allo sfangamento dell’invaso; tutti interventi che, alla fine, non hanno trovato alcuna concreta realizzazione. Tant’è che l’opera, trasferita nel 2010 e fin dal 1995 (a trent’anni dalla sua costruzione), per condizioni funzionali, strutturali e idrauliche aveva da tempo perso, e non da oggi, quei requisiti indispensabili affinché si potesse acquisire il collaudo ex art. 14 DPR 1363/1959 e quindi avviare all’esercizio rimpianto. L’aver evidenziato, adesso, queste criticità che impedirebbero di collaudare l’opera, sebbene già presenti dal 1995 ossia dalla nomina della stessa commissione di collaudo, attribuendone la responsabilità esclusivamente al Dipartimento, ultimo gestore della diga in ordine di tempo, appare quantomeno inaspettato.

Oggi l’obiettivo che si vuole perseguire con il progetto incluso nel Programma Operativo è quello di assicurare prioritariamente la sicurezza della diga e prolungare la vita utile dell’opera, ricostituendo la funzionalità degli organi di scarico e rimuovendo gradualmente i sedimenti presenti nell’invaso, in prima battuta sullo scarico e sull’opera di derivazione irrigua nonché a tergo dello sbarramento; con questi interventi sarà possibile incrementare la capacità del

serbatoio a favore dell'utenza agricola. Lo sfangamento a ridosso del paramento consentirà, altresì, di accertare la stabilità della struttura e avviare i necessari lavori di risanamento del corpo diga.

Tuttavia questi accorgimenti rischiano di avere un effetto provvisorio se non saranno supportati da interventi diretti a contenere il fenomeno dell'interrimento e mitigare il trasporto solido verso l'invaso, tramite adeguate sistemazioni idraulico-forestali e una manutenzione costante e programmata di tutte le opere costituenti l'impianto di ritenuta. Tra l'altro, non è da escludere che debba prevedersi, sulla scorta di approfondite analisi costi-benefici, di rivalutazioni idrologico-idrauliche e tenuto conto della condizione della diga, giunta al termine della vita utile nominale, una completa riparazione dell'opera esistente se non addirittura la costruzione di una nuova infrastruttura.”

2.3 Risposta pervenuta dalla Direzione Generale Dighe

Con nota assunta a prot. N. 0095577 in data 21.11.2018 perveniva la risposta della Direzione Dighe che, come richiesto con la CRI forniva gli aggiornamenti conseguenti ai successivi sopralluoghi effettuati presso la diga in questione e presso la diga Gibbesi, nonché sullo stato delle attività poste in essere dal concessionario per ristabilire le condizioni di sicurezza delle dighe; riferiva inoltre riguardo la possibilità di irrogare sanzioni al gestore inadempiente.

“Diga Comunelli

Lo stato di fatto dell'opera, descritto con la precedente nota n.6359 del 21/3/2016, è sostanzialmente invariato (a parte l'estensione di lesioni sul coronamento diga), come verificato a seguito dei sopralluoghi semestrali di vigilanza effettuati dall'Ufficio tecnico per le dighe di Palermo ai sensi del D.P.R. 1363/1959 (ultimi sopralluoghi in date 23/3/2018 e 24/10/2018 ...).

Nessun risolutivo intervento di miglioramento delle carenti condizioni di sicurezza idraulico-strutturale e di manutenzione dello sbarramento è stato eseguito dal Gestore [...].

Proprio per sopperire alle carenze di destinazione di fondi regionali, questo Ministero ha promosso l'inserimento nel Piano operativo infrastrutture - FSC 2014-20 (Del. CIPE n.54/2016) di numerosi interventi per l'incremento delle condizioni di sicurezza delle dighe gestite dalla Regione Siciliana, tra i quali quelli prescritti per la diga Comunelli (interventi per 5 M€). Secondo le indicazioni della Regione il Dipartimento regionale stesso è stato individuato/confermato come Soggetto attuatore e in data 30/10/2017 è stato formalizzato specifico accordo regolante il finanziamento degli interventi necessari all'incremento della sicurezza delle dighe citate.

Allo stato è stata compiutamente definita solo la progettazione dell'intervento per il ripristino della strumentazione di controllo della diga; il relativo progetto esecutivo è stato assentito da questa Direzione generale in linea tecnica con prescrizioni (nota n. 15412 del 18/7/2016 e nulla-osta a esecuzione lavori nota n.8553 del 9/4/2018), ma l'intervento non è stato ancora eseguito dal Gestore regionale che risulta in attesa di acquisire il parere del C.T.A. del competente Provveditorato interregionale alle oo.pp. ai sensi dell'art. 215, co.3, del D. Lgs. 50/2016.

Per tutti gli altri interventi (in particolare per quelli di incremento della sicurezza idraulica della diga) sono stati presentati dal Gestore regionale solo studi propedeutici alla progettazione o progetti giudicati non pienamente rispondenti alle prescrizioni normative o specificamente emesse da questa Amministrazione; la riprogettazione complessiva degli interventi - ora anche finanziati - risulta in corso/affidamento.

L'intervento più urgente di abbassamento della soglia dello scarico di superficie della diga, comunque parzialmente eseguibile anche in termini di urgenza o con opere provvisorie, non è stato ancora realizzato.

In relazione alla procedura di finanziamento del Piano Operativo Infrastrutture, il Gestore ha presentato con nota n.18385 del 20/4/2017 uno Studio di fattibilità dal titolo "Intervento di riefficientamento degli scarichi profondi e superficiali". A detto studio-progetto questa Direzione generale ha fornito riscontro con nota n.23004 del 13.10.2017, ritenendo necessari approfondimenti sulla tipologia di interventi e la rimodulazione degli stessi secondo gli indirizzi tecnici forniti[...]. Si è evidenziato altresì che la gestione del rilevante interrimento e il recupero dello scarico di fondo dovessero essere affrontati in maniera coordinata nell'ambito del Progetto di Gestione dell'invaso, ai sensi dell'art.114 del D.Lgs. n.152/2006, ancora non presentato dal Gestore regionale nonostante i termini di legge decorsi (art.43, co.9, D.L. 201/2011 conv. L. 214/2011 - l'Amministrazione competente per l'approvazione del Progetto di gestione è la Regione stessa, previo parere di questa Direzione generale per gli aspetti di sicurezza).

Per gli interventi urgenti, già oggetto di prescrizioni con termini di attuazione decorsi senza esito, si è evidenziato come restasse in ogni caso in capo al Concessionario, indipendentemente dal finanziamento a valere sui FSC (con erogazioni a rendiconto ad eccezione dell'anticipazione), ogni responsabilità per fatti conseguenti all'inadempimento.

[...] Nel frattempo resta ferma nei confronti del Gestore la prescrizione di mantenere pressoché vuoto l'invaso, dovendosi gestire gli invasi inevitabili in caso di piene in termini di protezione civile, secondo gli allenamenti disciplinati dal Documento di protezione civile della diga (il documento vigente è del 2010; il relativo aggiornamento, redatto da questa Amministrazione ai sensi della Dir. PCM 8/7/2014 e trasmesso alla Prefettura di Caltanissetta con nota UTD-PA n.16381 del 2/8/2016, non risulta ancora approvato per carenze nei dati di portata per la disciplina dell'allertamento per rischio idraulico a valle, dati che compete alla Regione nelle funzioni di Autorità idraulica fornire; gli aspetti del "rischio diga" sono comunque disciplinati dal Documento vigente).

Diga Gibbesi

Anche la diga Gibbesi è interessata da carenze manutentive e da criticità di rilievo per la sicurezza (ultimi sopralluoghi in date 19/3/2018 e 24/10/2018 ...), che hanno imposto l'emanazione da parte di questa Amministrazione di un provvedimento di limitazione di invasione alla quota della soglia dello scarico di fondo, equivalente pertanto ad ordine di vuotamento del serbatoio.

I motivi (di sicurezza) della drastica limitazione d'esercizio (a partire dal 2013) risiedono nel crollo progressivo di porzioni di muro del canale a servizio dello scarico di fondo e della vasca di dissipazione a valle diga occorsi nel febbraio 2012, nel marzo 2013 e nel maggio 2015 (senza immediate conseguenze per la pubblica incolumità data la posizione di muri e l'assenza al momento di personale operante presso lo scarico). Sussistono altresì carenze di manutenzione e degrado di impianti ed opere accessorie.

Il Gestore regionale ha dato corso ad interventi urgenti, a carattere provvisorio, di alleggerimento delle spinte e di sistemazione dei muri sopra citati, ma questa Amministrazione è tuttora in attesa di un progetto complessivo, che sulla base delle indagini geotecniche e strutturali necessarie e di un'esaustiva individuazione delle cause dei dissesti, definisca e consenta l'esecuzione dei definitivi interventi di ripristino.

Le funzioni di Autorità idraulica, di norma rientranti nelle competenze del Genio Civile Regionale, sono state recentemente attribuite, con D.G.R. n.435 del 6/11/2018, all'Autorità di bacino distrettuale, pure recentemente istituita con L.R. n.8/2018.

Anche in questo caso, così come per la diga Comunelli, il Piano operativo infrastrutture FSC 2014-20 assegna alla Regione Siciliana un finanziamento (1 M€) per la progettazione ed esecuzione degli interventi di recupero e manutenzione necessari per la diga Gibbesi.

Allo stato il "Progetto di fattibilità tecnica ed economica per il ripristino della funzionalità della vasca di dissipazione mediante adeguamento sismico dei muri perimetrali crollati", presentato dal Gestore regionale ad agosto 2018 (che segue i citati progetti esecutivi relativi agli interventi urgenti e provvisori già eseguiti nonché precedenti studi non esaustivi) non

ha avuto parere tecnico favorevole da parte di questa Amministrazione (nota UTDP A n. 22865 del 4/10/2018), in quanto necessitante delle integrazioni, già in precedenza prescritte, sugli aspetti interpretativi dei dissesti occorsi.

E' stato invece emesso parere favorevole (nota UTD-PA n.23460 dell'11/10/2018) su un distinto intervento, sempre presentato dal Gestore, parimenti ad agosto 2018, nell'ambito del finanziamento citato, riguardante la "manutenzione straordinaria della strada di collegamento casa di guardia - pozzo paratoie".

[...]

Resta ferma nel frattempo nei confronti del Gestore la prescrizione di mantenere vuoto l'invaso, dovendosi gestire gli invasi inevitabili in caso di piene in termini di protezione civile, secondo gli allertamenti disciplinati da Documento di protezione civile della diga (il documento vigente è del 2013; anche in questo caso il relativo aggiornamento, redatto da questa Amministrazione ai sensi della Dir. PCM 8/7/2014 e trasmesso alle Prefetture di Caltanissetta e Agrigento con nota UTDP A n.16424 del 2/8/2016, non risulta ancora approvato per carenze nei dati di portata per la disciplina dell'allertamento per rischio idraulico a valle, dati che compete alla Regione - nelle funzioni di Autorità idraulica - fornire; gli aspetti del "rischio diga" sono comunque disciplinati dal Documento vigente).

Osservazioni su ulteriori aspetti

Relativamente all'erogazione di sanzioni nei confronti del Gestore regionale ai sensi dell'art.4, co. 4 e 6, del D.L. 507/1994 conv. L. 584/1994, si riferisce che i verbali di visita di vigilanza e le relative note di trasmissione, contenenti anche le segnalazioni di inadempimento, sono stati sistematicamente trasmessi dall'Ufficio tecnico per le dighe di Palermo alla Prefettura di Caltanissetta e a quella di Agrigento, che non risulta abbiano ritenuto di attivare i relativi procedimenti sanzionatoci, né per la diga Comunelli né per la diga Gibbesi.

Specificata segnalazione relativa alla gestione degli invasi a quote superiori a quelle autorizzate è stata inviata da questa Direzione alle Prefetture competenti per territorio con nota n.12588 del 10/6/2016 (...); non risulta, anche in tale circostanza specifica, che le Prefetture abbiano irrogato sanzioni (...), tant'è che questa Direzione generale ha provveduto ad interessare il Ministero dell'Interno - Direzione Centrale per gli Uffici Territoriali di Governo e le Autonomie Locali - per l'emanazione di specifiche circolari in materia (Circ. DGDighe n. 16888 del 21/7/2017 e n. 10898 del 9/5/2018 e Mininterno n.10716 del 19/7/2017).

La gestione degli invasi gestiti dalla Regione è stata nell'ultimo periodo ricondotta, per la diga Gibbesi, a livelli sostanzialmente compatibili con le limitazioni vigenti e con le procedure di allertamento in caso di superamenti per eventi di piena; per la diga Comunelli la progressione dell'interrimento comporta difficoltà di gestione dell'invaso anche ai livelli minimi, invaso che permane quindi in stato permanente di "vigilanza rinforzata" ai sensi del Documento di protezione civile vigente.

Per quanto attiene all'esercizio di poteri sostitutivi assegnati al Ministero dall'art.43, co.14, del D.L. 201/2011 conv. L. 214/2011, a parte l'assenza di disciplina organizzativa sull'argomento, deve evidenziarsi che questo Ministero ha avviato l'iter per una modifica della norma stessa, in quanto essa, emanata presumibilmente con lo scopo di favorire interventi sulle dighe nei casi di inerzia dei concessionari, si porrebbe tuttavia in contrasto con le competenze in materia di concessioni di derivazione, attribuite dal D.Lgs.112/1998 alle Regioni. La disposizione in questione è risultata inapplicabile, creando una commistione di responsabilità tra autorità di controllo e gestore (ad es. in materia di progetti appare incompatibile che alla redazione degli stessi possa procedere, in sostituzione del soggetto obbligato, la struttura preposta ad approvare i progetti in linea tecnica), rischiando di incentivare l'inottemperanza alle prescrizioni proprio da parte degli enti inadempienti, che possono ritenere preferibile l'intervento in propria vece dell'Amministrazione, essendo la rivalsa un deterrente non sufficientemente efficace dati i tempi delle relative procedure.

Si ritiene invece preferibile, e conforme al vigente riparto di competenze tra Stato e Regioni, che siano le Regioni, titolari della gestione delle risorse idriche, ad adottare iniziative anche sostitutive nei confronti dei soggetti concessionari inadempienti, in base alla normativa in materia di utilizzazione di acque pubbliche, potendo le regioni, in base a tali norme, individuare diverso soggetto concessionario o gestore o procedere ad un esercizio d'ufficio delle opere. Restano fermi le distinte sanzioni amministrative poste per le inadempienze dall'art.4, co. 4 e 6, del citato D.L. 507/1994, conv. L.584/1994 e i poteri in capo a questo Ministero (tramite la scrivente Direzione generale) di ordinare la riduzione del livello di invaso autorizzato fino al vuotamento del serbatoio nei casi disciplinati dall'art.18 del D.P.R. 1363/1959 e dall'art.24, co.6, lett.f, del DPR 85/1991.

Nel caso specifico delle dighe Comunelli e Gibbesi è stato disposto il pressoché totale vuotamento degli invasi ed è stato deciso a livello anche politico, tramite il citato Piano operativo infrastrutture, di rendere disponibili specifici fondi per l'incremento delle condizioni di sicurezza di circa 100 dighe in concessione e/o gestite da soggetti pubblici, confermandosi in prima istanza i gestori stessi quali soggetti attuatori, in assenza di determinazioni diverse da parte delle Regioni concedenti all'uopo interpellate.

Relativamente all'attuazione del citato Piano non può sottacersi, come già segnalato ai competenti organi del Ministero, di aver riscontrato difficoltà operative da parte dei soggetti attuatori (in particolare i consorzi di bonifica di minori dimensioni), da un lato per carenze organizzative, dall'altro per farraginosità delle procedure di monitoraggio economico-finanziario ed erogazione del finanziamento (lato MIT-PCM-MEF), dall'altro ancora per la lentezza e la complessità di talune procedure previste dal vigente Codice dei contratti pubblici (laddove ad esempio la durata dei procedimenti per l'affidamento dei servizi di ingegneria e delle progettazioni risulta frequentemente comparabile con quella dello svolgimento dei servizi stessi).

In merito alla documentazione inerente al rapporto concessorio, si rileva che trattasi di atti esulanti dalle competenze di questa Amministrazione, essendo la Regione stessa amministrazione concedente e non essendo questa Direzione generale attualmente in possesso degli atti in questione.

In merito agli obblighi di manutenzione, gli aspetti relativi alla sicurezza delle dighe sono, per quanto di competenza, regolata dai Fogli di condizione per l'esercizio e la manutenzione (art.6 D.P.R. 1363/1959; circ. LL.PP. n.352/1987; circ. P.C.M. n.22806/1995), approvati in data 26/7/1999 per la diga Comunelli e in data 24/3/2009 per la diga Gibbesi. [...]"

CONSIDERATO IN DIRITTO

Le segnalazioni pervenute afferivano a specifiche criticità gestionali di due dei 25 invasi oggi in gestione del Dipartimento acque della Regione Sicilia, le dighe Comunelli e Gibbesi, tuttavia la documentazione acquisita in sede istruttoria manifesta che, per quanto con problematiche e grado di urgenza differenziate, la situazione di carenza gestionale dei grandi invasi in Sicilia, almeno per quanto riguarda quelli in gestione al DRAR, è generalizzata.

Risulta infatti che delle 41 dighe complessivamente in esercizio solo 20 risultano in esercizio normale e ben 13 sono ancora oggi in "invaso sperimentale", ossia sono prive del collaudo tecnico funzionale e si sottolinea ancora oggi visto che l'età media degli invasi è di circa 40 anni.

Per alcune di esse neppure sembra essere stato emesso il collaudo statico ovvero, secondo quanto riferito dal DRAR per quelle di sua competenza, per 13 sbarramenti è necessario ancora soddisfare le richieste della Direzione Generale Dighe in merito alla presentazione degli atti di collaudo, precisando che è in corso un'attività di monitoraggio per verificare e ricostruire la documentazione tecnica relativa ad ogni impianto trasferito, inclusi i collaudi

statici che potrebbero già essere stati emessi ma non resi disponibili. Non è ben chiaro cosa si intenda per non resi disponibili.

L'indagine come detto è stata circoscritta alle dighe in carico al Dipartimento acque della Regione Sicilia che ha in gestione 25 grandi invasi.

Le diffuse criticità rilevate che hanno portato ad una ridotta o nulla funzionalità degli invasi e a condizioni precarie di sicurezza degli stessi possono sostanzialmente ricondursi alle seguenti cause:

1. molteplicità degli enti gestori avvicendatisi nel tempo;
2. carenze gestionali pregresse e attuali;
3. non adeguata destinazione di fondi per la gestione degli invasi;
4. complessità delle procedure amministrative in uso con particolare riferimento a quelle relative all'approvazione dei progetti di gestione.

In relazione al **primo punto** il DRAR ha rilevato, tra l'altro, che *“si reputa iniquo attribuire alla Regione tutto l'onere, come gestore negli ultimi otto anni della diga Comunelli, delle limitatezze gestionali, di una carente manutenzione, dell'assenza di concreti interventi di recupero, in sostanza delle inadempienze che, da almeno trentacinque anni e molto tempo prima dell'avvicendamento nella conduzione dell'opera, si sono protratte in maniera persistente, portando oggi il serbatoio ad una condizione delicata e critica. In realtà, il Dipartimento ha ricevuto in consegna una diga con gravi problemi di sicurezza idraulica in cui lo scarico di fondo è inservibile da almeno trent'anni...”*

Al di là delle specifiche carenze gestionali del DRAR sull'invaso citato, i cui dettagli sono riportati al successivo punto 2, dalla tabella dallo stesso dipartimento fornita risulta evidente come la Regione Sicilia gestisca, di fatto, direttamente le dighe Comunelli e Gibbesi già dal 2006. L'ARRA infatti, cui era stata trasferita la gestione delle dighe sopradette a tale data, come si evince dalla lettura della legge Regionale 22 dicembre 2005, n. 19 e specificatamente dell'art. 7 comma 9, era di fatto una diretta emanazione della Regione, posto che il Direttore Generale e gli stessi revisori dei conti erano direttamente nominati dal Presidente della Regione ed altresì, ai sensi dell'art. 11 della predetta norma, *l'assetto organizzativo, la pianta organica ed ogni altro aspetto relativo alla funzionalità dell'Agenzia, salve le disposizioni di cui al presente articolo, sono definiti e disciplinati con uno o più regolamenti della stessa Agenzia, approvati dal Presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale.*

Il Dipartimento regionale dell'acqua e dei rifiuti, all'atto della soppressione dell'ARRA avvenuta con Legge 16 dicembre 2008, n. 19, è subentrato in toto nelle funzioni della stessa in sostanza senza soluzione di continuità. Si legge infatti all'art. 9 comma 2 della norma sopracitata che *Le funzioni e i compiti esercitati dall'Agenzia regionale di cui all'articolo 7 della legge regionale n. 19 del 22 dicembre 2005 e successive modifiche ed integrazioni, unitamente al personale in servizio presso la stessa alla data di entrata in vigore delle nuove competenze assessoriali, sono trasferiti all'Assessorato regionale dell'energia e dei servizi di pubblica utilità¹. Il personale in servizio mantiene la medesima posizione giuridica, con eccezione degli incarichi dirigenziali.*

E in merito ai Consorzi di bonifica che avevano, ed in qualche caso ancora hanno, la gestione degli invasi, la legge regionale n. 45 del 25.05.1995 e s.m.i. stabilisce all'art. 20, rubricato *“Vigilanza”*, che *Spettano all' Assessore regionale per l'agricoltura e le foreste le funzioni di vigilanza, coordinamento ed indirizzo ed altresì che L' Assessore regionale per l'agricoltura e le foreste può:*

¹ Che comprende il Dipartimento regionale dell'acqua e dei rifiuti e il Dipartimento regionale dell'energia.

a) disporre ispezioni;

b) provvedere, previa diffida, alla nomina di commissari ad acta per il compimento di atti obbligatori;

c) sciogliere o revocare gli organi dei consorzi per gravi violazioni di legge o regolamenti, per persistenti inadempienze su atti dovuti, per dimissioni di metà dei componenti...

I Consorzi di bonifica, e nello specifico il Consorzio 5 Gela, risultano commissariati da tempo (almeno dal 2012) e dunque gestiti direttamente dalla Regione per il tramite del proprio Commissario dalla stessa nominato, e ciò nonostante, per ammissione stessa della Regione, in maniera alquanto inefficiente.

Solo recentemente, in data 1 luglio 2019, è stato presentato all'assemblea regionale siciliana il Disegno di Legge n. 585 del 01-07-2019 denominato *Riordino dei consorzi di bonifica e di irrigazione della Regione Siciliana*, teso a riformare l'assetto degli attuali Consorzi di bonifica Sicilia Occidentale ed Orientale con la previsione di un unico Consorzio di bonifica e di irrigazione per la Regione Siciliana, suddiviso in quattro Comprensori.

Analoghe considerazioni possono svolgersi in relazione agli invasi transitati dall'ESA (Ente Sviluppo Agricolo) all'ARRA e poi al Dipartimento acque della Regione.

L'ESA infatti è un Ente non economico di diritto pubblico, sottoposto alla vigilanza e tutela dell'Assessorato regionale dell'agricoltura e foreste.

Quanto sopra considerato ed astraendo dalle possibili valutazioni sulla responsabilità dei singoli avvicendatisi nella conduzione degli invasi, che paiono tuttavia sussistere, non può assumersi a giustificazione delle gravi inadempienze del DRAR rilevate dalla Direzione Generale Dighe del MIT la circostanza che il subentro nella gestione delle dighe da parte dello stesso sia avvenuto *solo* da 8 anni; peraltro il succedersi di più Enti/soggetti nella responsabilità della gestione delle Dighe della Regione Sicilia è da considerarsi esso stesso una "discrasia" amministrativa, importante concausa delle criticità rilevate e che ad esse si somma, affatto sottraendo responsabilità gestionali in definitiva ricadenti sull'Ente Regione.

L'evidenza dei fatti così come ricostruiti in precedenza porta a rilevare responsabilità diffuse in merito allo stato di ridotta funzionalità, degrado ed insufficiente sicurezza delle dighe in Sicilia; responsabilità queste che non paiono rimanere circoscritte unicamente alla sfera gestionale/operativa in capo agli uffici tecnici regionali, risultando estendibili anche alla sfera più propriamente politico/amministrativa in assenza di elementi a dimostrazione dell'impegno al reperimento e alla migliore distribuzione delle risorse nello specifico ambito. Non si può imputare agli attuali dirigenti e funzionari regionali del DRAR la complessiva situazione di degrado degli invasi siciliani, sempre più aggravatasi nel corso degli anni; è però evidente che nessuno degli Enti che si sono succeduti nella gestione, e neppure il DRAR intervenuto per ultimo, ha nel concreto operato, se non per una decisa risoluzione delle problematiche che affliggono gran parte delle dighe in Sicilia, almeno per il mantenimento delle condizioni minimali di sicurezza delle opere.

Paiono altresì ravvisarsi gravi inottemperanze alla normativa sui lavori pubblici - oltreché a quella specifica per le dighe - con particolare riferimento alla carenza e forse assenza degli atti di collaudo; lo stesso DRAR al riguardo ha comunicato che per 13 sbarramenti è necessario ancora reperire gli atti di collaudo, precisando che è in corso un'attività di monitoraggio per verificare e ricostruire la documentazione tecnica relativa ad ogni impianto trasferito, "*inclusi i collaudi statici che potrebbero già essere stati emessi ma non resi disponibili*".

Si rileva ulteriormente che l'Ente Vigilante, la Direzione Dighe del MIT, ha nel tempo reiteratamente richiamato il gestore agli obblighi posti a suo carico.

La Direzione Dighe ha infatti inviato numerosi report che manifestano come, a cadenza pressoché semestrale, vengano effettuate visite e controlli sempre rilevando un progressivo peggioramento delle condizioni degli invasi.

Al riguardo, con riferimento al **punto 2** sopra indicato, risulta infatti agli atti, con specifico riferimento alla Diga di Comunelli, che:

- in una **nota del giugno del 2013**, inviata alla Regione Siciliana dalla Direzione Dighe, la stessa Direzione, nel richiamare gli obblighi dettati dall'art. 43 della legge 201/2011, inviava l'elenco delle dighe per le quali era *“necessaria ed urgente la progettazione e la realizzazione di interventi di adeguamento o miglioramento della sicurezza”*. Gli invasi citati erano complessivamente 12 e tra essi era compresa la diga di Comunelli che, come le altre, necessitava del ripristino urgente dell'efficienza degli scarichi.
- **Un ulteriore nota** veniva inviata dal Dighe alla Regione **nel dicembre del 2013**; in essa erano nuovamente richiamati gli obblighi del gestore con riferimento alla necessaria definizione degli interventi urgenti di disostruzione degli scarichi di n. 6 dighe, tra cui quella in esame. Altri richiami di medesimo tono venivano effettuati nei mesi successivi.
- **In una visita del 27 febbraio 2015 l'Ufficio tecnico dighe di Palermo** rilevava con proprio verbale **uno stato di evidente degrado generalizzato della diga Comunelli**: i cunicoli di ispezione e drenaggio non erano accessibili, la struttura in c.a. dello scarico di superficie presentava numerosissime venute d'acqua, le pareti dello scarico apparivano molto degradate con ampie zone prive di copriferro, lo scarico di fondo non era funzionante per interrimento oltre a numerose altre criticità idrauliche e strutturali.
- **In un successivo rapporto del dicembre 2015**, a seguito di una visita ispettiva del Dighe di Palermo del 27.11.2015, la **situazione appariva pressoché identica**. Tra le conclusioni del rapporto si legge quanto segue: *“Si ribadisce che il serbatoio, in generale, si trova in una situazione oggettivamente critica per l'impossibilità di effettuare operazioni di svaso in circostanze eccezionali (perché privo dello scarico di fondo e con una batteria di sifoni di portata complessiva pari a 1/10 dello scarico suddetto), per la presenza di uno scarico di superficie progettato per una piena con tempo di ritorno inferiore alla piena millenaria, per un franco del coronamento inferiore a quello regolamentare ed un sistema strumentale di controllo dello sbarramento con diverse componenti fuori servizio.*

Né la situazione risulta modificata negli anni successivi.

Nella nota fatta pervenire dalla Direzione Dighe del MIT in data 21 novembre 2018 la stessa, con riferimento alla diga Comunelli, rilevava: *“Lo stato di fatto dell'opera, descritto con la precedente nota n.6359 del 21/3/2016, è sostanzialmente invariato (a parte l'estensione di lesioni sul coronamento diga), come verificato a seguito dei sopralluoghi semestrali di vigilanza effettuati dall'Ufficio tecnico per le dighe di Palermo ai sensi del D.P.R. 1363/1959 (ultimi sopralluoghi in date 23/3/2018 e 24/10/2018 ...).*

Nessun risolutivo intervento di miglioramento delle carenti condizioni di sicurezza idraulico-strutturale e di manutenzione dello sbarramento è stato eseguito dal Gestore...”

Il Dipartimento, come risulta dai dati dallo stesso trasmessi, ha presentato tra il 2017 e il 2018 per lo più “studi di fattibilità”; nello specifico caso della diga Comunelli, ha rilevato la Direzione Dighe che *Nel corso dell'ultimo decennio il Concessionario ha presentato vari progetti di intervento sullo scarico di fondo e di superficie, senza tuttavia ottemperare conclusivamente alle prescrizioni ricevute e dare corso all'esecuzione degli interventi necessari. [...] Le prescrizioni non sono state ottemperate, avendo tuttavia comunicato il Gestore la programmazione di interventi, con iniziative solo recentemente di maggior concretezza, comunicate nel corso di apposita riunione tenutasi presso questa Direzione in data 5.11.2015.*

Le citate inadempienze agli obblighi e alle prescrizioni impartite e il mancato rispetto della limitazione di invaso sono stati sistematicamente portati a conoscenza da questa Amministrazione anche alla Prefettura di Caltanissetta.”

Risultava approvato, nel luglio del 2016 in linea tecnica e con prescrizioni, il solo progetto esecutivo per il ripristino della strumentazione di controllo della diga da parte della Direzione generale Dighe; il nulla osta all'esecuzione dei lavori risulta rilasciato nell'aprile del 2018 ma nel novembre 2018 il DRAR era ancora in attesa di acquisire il parere del C.T.A. del competente Provveditorato interregionale alle oo.pp. della Sicilia, con una tempistica complessiva di oltre due anni e mezzo per la definitiva approvazione del progetto.

Solo recentemente nel 2019, come si rileva dal sito istituzionale del DRAR, è stato dato avvio a gare per l'affidamento di progettazioni inerenti la messa in sicurezza di alcune dighe in gestione del DRAR compreso la diga Comunelli e alcuni interventi per l'invaso di Gibbesi.

Senza dubbio le condizioni della diga Comunelli erano già particolarmente critiche all'atto del passaggio di gestione della diga al DRAR nell'anno 2010, tuttavia appare chiaro come le attività che era possibile porre in essere per la sicurezza idraulica e strutturale della diga non sono state condotte con adeguato tempismo ed efficacia, con previa individuazione e stanziamento delle necessarie risorse.

A tal riguardo è utile sottolineare che trattasi di attività di “messa in sicurezza” della diga, non di ripristino dell'intera funzionalità della stessa, interventi assolutamente necessari ed urgenti alcuni dei quali, se effettuati in tempo, avrebbero potuto essere realizzati con una spesa relativamente contenuta.

Gli interventi fino ad oggi concretamente effettuati dal DRAR appaiono invero minimali, come testimoniano anche gli importi impegnati, 42.000 euro circa nel 2014, e poco meno di 130.000 euro tra il 2015 e il 2016.

Anche la diga Gibbesi è risultata gravata da carenze manutentive e da criticità che incidono, oltre che sulla funzionalità, sulla sicurezza dell'invaso.

Ha rilevato il Dighe di essere ancora *in attesa di un progetto complessivo* e che *Allo stato il "Progetto di fattibilità tecnica ed economica per il ripristino della funzionalità della vasca di dissipazione mediante adeguamento sismico dei muri perimetrali crollati", presentato dal Gestore regionale ad agosto 2018 (che segue i citati progetti esecutivi relativi agli interventi urgenti e provvisori già eseguiti nonché precedenti studi non esaustivi) non ha avuto parere tecnico favorevole da parte di questa Amministrazione.*

In assenza di interventi strutturali permangono le prescrizioni del Dighe di limitare l'invaso, e tale evenienza risulta ancora più gravosa se si pensa che la Sicilia è una Regione storicamente afflitta da carenze idriche con i conseguenti noti disagi per i cittadini e gli agricoltori.

Le motivazioni delle suddette inadempienze, che nella sostanza sembrano gravare pressoché su tutte le dighe in gestione al DRAR, la Direzione generale Dighe ritiene, in esito ad una valutazione che pare condivisibile, che derivino *in primis da una non adeguata destinazione di fondi per la sicurezza di dette opere da parte della Regione stessa.*

Tale carenza di fondi rappresenta la **terza importante criticità rilevata.**

Lo stesso concessionario/gestore, che nel caso specifico è nel contempo, di fatto, concedente poiché struttura organizzativa della medesima Regione Sicilia, si è limitato a lamentare “limitate risorse economiche” per la manutenzione delle dighe e, non rilevando tale immedesimazione, nulla ha segnalato in ordine a richieste e/o iniziative di sensibilizzazione doverosamente da porre in essere nei casi citati, tenendo conto delle possibili gravi conseguenze del mantenere le infrastrutture suddette nello stato precario nel quale molte versano attualmente. Si è già osservato in sede di CRI che è il regime di concessione stesso che impone al concessionario/gestore di farsi carico della manutenzione delle strutture, ad esse destinando i fondi necessari ed adeguati per garantirne la sicurezza, valutando evidentemente ogni possibilità di provvista.

Dagli atti di un seminario tenutosi nel 2016 presso l'ordine degli ingegneri di Palermo lo stesso ing. F. G., Dirigente del DRAR, rilevava la progressiva diminuzione, dal 2010 al 2016, delle risorse economiche assegnate per la gestione delle dighe segnalando che nel 2016 i fondi ammontavano a circa 3,6 milioni, neppure sufficienti, a detta del dirigente, a coprire i *costi del personale, manutenzione ed energia.*

L'evenienza che molti concessionari/gestori, nello specifico la Regione Sicilia, non erogino fondi sufficienti per la realizzazione di infrastrutture atte ad ottimizzare le proprie risorse idriche è fatto accertato. Si ricorda al riguardo quanto riportato nell'allegato 1 della delibera CIPE 74/2005 che in merito, tra le criticità in relazione alla situazione degli invasi, segnalava che *In questo quadro sono anche da inserire le situazioni in cui i concessionari non ritengono di intervenire per il recupero delle potenziali capacità di invaso; ciò in quanto in una valutazione costi/benefici legata alla specifica attività economica, valutano più conveniente continuare ad esercire il serbatoio pur in presenza delle limitazioni imposte.*

Tuttavia nello specifico caso la questione si pone in termini diversi in quanto afferente a **problematiche di sicurezza** per le quali non può sussistere alcuna valutazione di “convenienza” per l'esecuzione degli interventi che assumono carattere di necessità ed urgenza.

Per sopperire alle richiamate carenze di risorse (tipiche anche di altre Regioni oltre la Sicilia), e considerata la potenziale “pericolosità” delle carenze delle strutture degli invasi sul territorio, la Direzione Dighe del MIT ha riferito che *è stato deciso a livello anche politico, tramite il citato Piano operativo infrastrutture, di rendere disponibili specifici fondi per l'incremento delle condizioni di sicurezza di circa 100 dighe in concessione e/o gestite da soggetti pubblici, confermandosi in prima istanza i gestori stessi quali soggetti attuatori, in assenza di determinazioni diverse da parte delle Regioni concedenti all'uopo interpellate.*

Tra questi ricadono anche gli interventi riportati sul sito “open coesione” relativi alla diga di Comunelli e Gibbesi.

Dalla tabella riepilogativa relativa alla pianificazione degli interventi di manutenzione previsti per tutte le dighe in gestione al DRAR si evince che nessuno di essi verrà effettuato con fondi erogati della Regione, i fondi che si prevede di utilizzare afferiscono infatti a:

1. Piano Nazionale Dighe (Delibera CIPE 54/2016);
2. Patto per il Sud (Delibera CIPE 25/2016);
3. Piano Nazionale Interventi Settore Idrico – Sezione invasi (art. 1 comma 516 L. 205/2017).

Le attività elencate dal DRAR che si prevede di effettuare con i fondi suddetti constano di studi idrologici, idraulici, geotecnici, valutazioni della sicurezza sismica e progettazioni, senza dubbio indispensabili per la corretta realizzazione degli interventi, ma preoccupa l'eventualità che una volta effettuati tali studi ad essi non venga dato seguito procedendo con adeguata tempistica, ovvero prima che le progettazioni diventino obsolete, alla concreta realizzazione delle opere progettate.

Evenienza questa affatto remota se si pensa che degli interventi previsti per le dighe in fase di emergenza negli anni 2000 – 2006, e al tempo in parte finanziati con Delibera CIPE 74/2005 e successive, come riferito dal DRAR, sono via via confluiti in *successive pianificazioni* senza mai ricevere un concreto avvio.

Ad alimentare tale preoccupazione contribuisce la **quarta criticità** rilevata.

Sia il Soggetto Gestore che l'Ente Vigilante, se pur in diversa maniera, hanno segnalato la farraginosità di alcune procedure amministrative che creano rallentamenti ed intralci alle attività poste in essere.

Riguardo alla redazione del progetto di gestione ad esempio il DRAR ha segnalato che *“ai sensi dell'art. 114 comma 5 del D.Lgs. 152/2006 i progetti di gestione degli invasi sono approvati dalle Regioni. Per la Sicilia le direttive per la gestione dei serbatoi artificiali sono state emanate dal Piano di Tutela delle Acque, approvato dal Presidente della Regione nella qualità di Commissario Delegato per l'Emergenza Bonifiche e la Tutela delle Acque con l'Ordinanza n. 333 del 24/12/2008. Tali direttive attribuiscono, in ossequio al D.Lgs. 152/2006, l'approvazione dei progetti di gestione degli invasi al Presidente della Regione il quale si sarebbe avvalso per l'istruttoria tecnica dell'Agenzia Regionale Acque e Rifiuti, le cui competenze sono transitate, com'è noto, al Dipartimento regionale dell'acqua e dei rifiuti.*

Questa Amministrazione, nonostante la mancanza di una norma che regolasse - dalla fase di transizione in poi - le procedure concernenti i progetti di gestione, [...] ha adottato un procedimento metodologico per l'approvazione dei progetti di gestione e istituito un tavolo tecnico per la loro istruttoria, composto dagli uffici aventi competenza in materia dello stesso Dipartimento, del Dipartimento regionale dell'ambiente e dell'ARPA Sicilia. Con l'istituzione dell'Autorità di bacino del distretto idrografico, ai sensi dell'art. 3 della L.R. n. 8/2018, l'approvazione dei progetti di gestione è stata demandata alla stessa Autorità.”

L'Amministrazione competente per l'approvazione del Progetto di gestione, almeno fino a tutto il 2018, **è stata dunque la Regione medesima**, previo parere della Direzione generale Dighe del MIT per gli aspetti di sicurezza.

Al di là delle difficoltà di natura tecnica per la redazione del progetto di gestione, non può non evidenziarsi come lo stesso Ente preposto, nel tempo si sia dotato di procedure che appaiono non adeguatamente efficaci e peraltro anch'esse gravate da continui “transiti” di competenze in materia fino,

all'ultimo trasferimento di competenze in capo alla neo costituita Autorità di Bacino con specifiche attribuzioni in ordine all'approvazione dei progetti di gestione de quo.

A ciò si aggiunga quanto indicato dalla Direzione Dighe che, in relazione alla concreta realizzazione del Piano Nazionale Dighe, ha segnalato che: *“Relativamente all’attuazione del citato Piano non può sottacersi, come già segnalato ai competenti organi del Ministero, di aver riscontrato difficoltà operative da parte dei soggetti attuatori (in particolare i consorzi di bonifica di minori dimensioni), da un lato per carenze organizzative, dall’altro per farraginosità delle procedure di monitoraggio economico-finanziario ed erogazione del finanziamento (lato MIT-PCM-MEF), dall’altro ancora per la lentezza e la complessità di talune procedure previste dal vigente Codice dei contratti pubblici (laddove ad esempio la durata dei procedimenti per l’affidamento dei servizi di ingegneria e delle progettazioni risulta frequentemente comparabile con quella dello svolgimento dei servizi stessi).”*

Al riguardo si auspica che nelle sedi opportune possano essere utilmente valutate le necessarie iniziative di ottimizzazione.

Circa la carente organizzazione e capacità di gestione dei fondi da parte dei piccoli consorzi appare infatti possibile un intervento - se del caso anche normativo - atto a dissuadere circa l'affidamento a soggetti non adeguatamente organizzati l'attuazione degli interventi più complessi. La centralizzazione dei Consorzi proposta dalla Regione Sicilia con la norma del luglio 2019 prima citata sembra orientata a risolvere la problematica evidenziata ed in tal senso, nel tempo, se adeguatamente attuata potrà portare a significativi miglioramenti.

In merito alle procedure di monitoraggio dei finanziamenti, trattandosi di procedure interne condivise dal MIT-PCM-MEF, è poi certamente possibile, nella consapevolezza dei limiti sopra evidenziati, operare uno sforzo per procedere ad una razionalizzazione delle stesse senza far venire meno la puntualità e l'efficacia dei controlli.

Riguardo alle procedure per l'affidamento dei servizi di ingegneria è appena il caso di rilevare, invece, che esse sono stabilite dalla normativa nazionale vigente, e risultano le medesime per qualsivoglia tipologia di progettazione (non risultano differenti le procedure per l'affidamento delle progettazioni stradali, per esempio, da quelle degli invasi ecc.); il nuovo codice dei contratti, il d.lgs 50/2016, non risulta abbia implementato i tempi delle suddette procedure come previsti dalle precedenti norme e, allo stato, non sembra che le relative tempistiche possano considerarsi incidenti in senso negativo, se le procedure di affidamento sono correttamente gestite dagli uffici. A tal riguardo si rileva che solo recentemente (dicembre 2018) risultano avviate procedure per l'affidamento di progettazioni da parte del DRAR che risultano tuttora in corso.

CONCLUSIONI

Le segnalazioni ricevute hanno riguardato specificatamente le dighe Comunelli e Gibbesi tuttavia le criticità di gestione segnalate, in merito alle carenti manutenzioni delle opere e alle relative criticità per la sicurezza idraulica e strutturale delle stesse con le conseguenti limitazioni di invaso, sussistono in varia misura per la gran parte delle dighe nella Regione Sicilia, oltre metà delle quali è gestita dal Dipartimento Acque e Rifiuti della Regione medesima.

La insufficiente/cattiva gestione degli invasi è problematica antica e mai concretamente risolta, malgrado le ripetute dichiarazioni di emergenza e i fondi che nel passato sono stati erogati.

Nella giusta direzione si colloca lo sforzo operato negli ultimi anni dalla Regione di “ridurre” le numerose entità che si occupano della gestione degli invasi. In particolare il recente Disegno di Legge n. 585 del 01-07-2019 che tende ad ottimizzare la gestione in capo ai Consorzi di bonifica prevedendo un solo ente per tutta l'isola e quattro aree omogenee di gestione della bonifica e dell'irrigazione.

Così come ragionevole, in un'ottica di razionalizzazione, appare l'accentramento di molte competenze in materia di acque, oggi presso il dipartimento Acque e rifiuti, la cui azione riferita alle dighe appare tuttavia ancora poco efficace.

Le difficoltà del DRAR ad espletare efficacemente le proprie funzioni sembrano tuttavia risiedere prevalentemente nella carenza di fondi sufficienti per la gestione e la manutenzione degli invasi, evenienza chiaramente espressa dalla Direzione Dighe del MIT e denunciata dallo stesso DRAR, il quale, infatti all'atto della disponibilità dei fondi per lo più stanziati con delibera CIPE 54/2016, risulta avere avviato nel 2019 numerose gare per la progettazione degli interventi di messa in sicurezza di molte delle dighe poste a sua cura, compreso la diga Comunelli, nonché interventi per la manutenzione straordinaria degli scarichi e degli impianti della diga Gibbesi.

È da rilevare altresì il permanere di una situazione di sostanziale e grave disordine amministrativo ed approssimazione che vede ancora oggi, certamente almeno per 13 degli sbarramenti gestiti dal DRAR, l'assenza/non disponibilità della completa documentazione relativa agli atti di collaudo tecnico amministrativo e addirittura di collaudo statico.

Tutto ciò rilevato e considerato

DELIBERA

di ritenere che:

- le responsabilità riguardo lo stato di carente e/o assente funzionalità, del degrado ed insufficiente sicurezza delle dighe in Sicilia appaiono diffuse e risalenti nel tempo; nello specifico la gestione degli invasi di Gibbesi e Comunelli, transitati nella responsabilità diretta del Dipartimento Acque e Rifiuti della Regione Sicilia soggetto concessionario/gestore dal 2010, è apparsa carente e non ottemperante ai principi stessi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza, oggi enunciati all'art. 30 del d.lgs 50/2016, cui deve conformarsi l'azione amministrativa in materia di Opere Pubbliche;
- non adeguatamente tempestivi ed efficaci sono risultati gli interventi posti in essere dal DRAR per garantire la sicurezza degli invasi suddetti anche a seguito dei ripetuti richiami dell'Ente Vigilante le cui prescrizioni sono state più volte disattese;
- sussiste un perdurante sostanziale grave disordine amministrativo che vede l'assenza/non disponibilità della integrale documentazione relativa agli atti di collaudo tecnico – amministrativo delle dighe e numerose incertezze circa l'esistenza stessa dei collaudi statici relativi alle strutture di alcuni invasi;
- appare inadeguato l'ammontare delle risorse economiche destinate dai soggetti preposti alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli invasi, al fine di assicurarne il mantenimento della funzionalità e l'adeguata sicurezza degli stessi per la pubblica incolumità.

Dà mandato all'Ufficio Vigilanza Lavori di monitorare le procedure di affidamento dei servizi di progettazione da ultimo poste in essere a cura del DRAR, e l'iter approvativo dei progetti di gestione degli invasi.

Dà mandato al medesimo Ufficio di trasmettere la presente Delibera alla Presidenza della Regione Sicilia e all'Assessorato competente per le acque della stessa; al Capo di gabinetto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti; alla Direzione Generale Dighe del MIT; al Direttore Generale del Dipartimento Acque e rifiuti della Regione Sicilia; al Consorzio di Bonifica 5 Gela.

Alla Prefettura di Caltanissetta, alla Prefettura di Agrigento ed al Dipartimento della Protezione Civile Regionale per gli aspetti legati alla sicurezza del territorio, nonché alle competenti Procure della Corte dei Conti e della Repubblica per i possibili aspetti di competenza.

Presidente f.f.
Francesco Merloni

Depositata presso la Segreteria del Consiglio in data 15 ottobre 2019

Il Segretario, Maria Esposito