

COMMISSIONE SPECIALE TEMPORANEA DI INDAGINE E DI INCHIESTA

SULLA ALLUVIONE DEL 3 MAGGIO

Relazione del Presidente

Relazione di minoranza

INDICE

- 2. Introduzione
- 4. La gestione dell'allerta.
- 8. Il Centro Operativo Comunale (COC)
- 10. Il PAI, Piano per l'Assetto Idrogeologico dei bacini di rilievo regionale.
- 17. Alcuni limiti del Piano d'emergenza.
- 19. La manutenzione, altri problemi e alcuni rimedi

APPENDICE

Il calendario delle audizioni

Il registro delle presenze

19 gennaio 2015

Introduzione

Questa relazione, a cura del Presidente, è il risultato dei lavori della Commissione speciale temporanea di indagine e di inchiesta sulla alluvione del 3 maggio, istituita con Deliberazione Consiliare n. 26 del 04/06/2014, composta dai consiglieri appartenenti a tutti i gruppi politici presenti in Consiglio.

Nel dispositivo della Delibera citata, si legge che il Consiglio Comunale ha stabilito

“La istituzione di una Commissione Consiliare di indagine e inchiesta con la finalità di accertare le criticità e le inefficienze emerse, anche in relazione alla revisione di strumenti, norme e regolamenti atti alla prevenzione di simili calamità”

E' bene ricordare che l'art. 28, 5° comma, dello Statuto Comunale afferma che

“La relazione della Commissione e quelle eventuali di minoranza devono essere sottoposte all'esame del Consiglio per l'assunzione di eventuali provvedimenti nella prima seduta successiva a quella dell'avvenuto deposito.”

La Commissione ha svolto il proprio compito in sette mesi e mezzo, due e mezzo in più di quanto preventivato. In particolare, nei quattro mesi che corrono dal 23 luglio 2014 al 25 novembre 2014, la Commissione ha ascoltato numerosi cittadini, tecnici, responsabili di servizi pubblici, politici, che hanno partecipato e sono stati testimoni -nei loro diversi ambiti- a procedure, decisioni, eventi legati al Misa e all'inondazione del 3 maggio.

La Commissione ha cercato di capire e di individuare elementi che suggeriscano rimedi, in modo da individuare un cammino che restituisca serenità a tutta la comunità cittadina e in primo luogo a coloro che sono stati colpiti il 3 maggio.

Spero che i cittadini possano trovare in queste pagine delle risposte ai loro interrogativi, anche se mi accorgo che la Commissione non è stata in grado di affrontare tutte le questioni puntuali che le sono state sottoposte.

Il lavoro è stato concentrato sugli aspetti più generali, quelli che coinvolgono tutta la città, il suo territorio, la sua comunità.

Decine e decine sono stati i documenti presi in esame, migliaia di pagine, ore e ore di registrazioni, centinaia di fotografie, slide, grafici, planimetrie, che nell'insieme rappresentano la base documentale di quanto affermato nella relazione stessa.

Tutto questo materiale, all'indomani della presentazione della relazione in Consiglio Comunale, sarà reso pubblico e resterà a disposizione di tutti coloro che vogliono approfondire e capire ancora meglio i caratteri di una situazione dalla quale nessuno di noi può sfuggire, ovvero quella costituita dal rapporto col Misa, la cui presenza, non dimentichiamolo, rappresentò almeno tremila anni fa la ragione dell'insediamento dei primi villaggi nel nostro territorio.

Credendo di aver fatto cosa utile, ringrazio coloro che hanno ricambiato il nostro invito partecipando alle audizioni; il contributo di tutti loro, nessuno escluso, è stato prezioso ai lavori della Commissione.

Ringrazio altresì il Sindaco, i Consiglieri titolari e i loro sostituti, il Segretario Comunale, l'Ufficio Attività Istituzionali, nelle persone di Nadia Marinelli e Carlo Ciano, che da dietro le quinte hanno collaborato con puntualità ai lavori della Commissione.

Un ringraziamento particolare alla Dott.ssa Cecilia Marchetti, segretaria della Commissione, alla quale dobbiamo tutta l'organizzazione del nostro lavoro, condotto con grande intelligenza e discrezione.

Senigallia, 19 gennaio 2015.

Il Presidente
Roberto Mancini

La gestione dell'allerta.

Dal *Rapporto di evento* della Protezione Civile risultano emesse le seguenti comunicazioni:

1. *Avviso di condizioni meteo avverse n. 15*, emesso il 30 aprile 2014 alle ore 12:00, con inizio validità dalle ore 12:00 del 2 maggio e fine alle ore 12:00 del 3 maggio 2014;
2. *Avviso di condizioni meteo avverse n. 16*, emesso il 2 maggio 2014 alle ore 13:00, con inizio validità dalle ore 12:00 del 3 maggio e fine alle ore 24:00 del 4 maggio 2014;
3. *Avviso di criticità idrogeologica regionale n. 5*, emesso il 2 maggio 2014 alle ore 13:00, con inizio validità dalle ore 00:00 del 3 maggio e fine alle ore 23:59 del 4 maggio 2014.

In generale, l'*Avviso di criticità idrogeologica* è un documento di valore superiore rispetto all'*Avviso di condizioni meteo avverse*, in quanto non si limita a fornire informazioni circa condizioni meteorologiche particolarmente sfavorevoli, ma ne indica le possibili conseguenze sulla stabilità dei versanti e sul livello idrometrico del reticolo idrografico.

E' da notare che l'*Avviso di criticità idrogeologica* in parola è il n. 5; quindi, prima del 3 maggio si era verificata in media una criticità al mese, una frequenza non così ripetitiva da far cadere la ricezione degli *Avvisi* nella routine. Non si trascuri, inoltre, che in tali circostanze è opportuna una interpretazione locale dell'*Avviso*, che, avendo una estensione regionale, potrebbe coincidere localmente con fenomeni di minore intensità tali da non richiedere la messa in atto di misure particolari oppure potrebbe corrispondere a conclamate e innegabili condizioni meteorologiche negative, tali da richiedere misure di maggiore cautela.

Quali iniziative furono assunte in conseguenza di tali comunicazioni?

Il Sindaco Mangialardi, il Comandante Brunaccioni e il Vigile Carli, hanno affermato di aver seguito quanto previsto dalla "Fase di attenzione" del Piano di Emergenza comunale, di aver attivato il COC, *Centro Operativo Comunale*, e di aver allertato anche gli operatori della Protezione civile comunale affinché fossero pronti ad intervenire alla ricezione di una comunicazione tramite telefono cellulare.

Tuttavia, non esiste o non è stato presentato alla Commissione alcun verbale di attivazione del COC e non sappiamo se, "la Funzione di supporto Tecnica e di Pianificazione" abbia effettuato o meno, ed eventualmente con quali esiti, la valutazione della "possibilità del loro impiego per il monitoraggio a vista nei punti critici" (dove il pronome "loro" si riferisce ai tecnici comunali), prevista dalla "Fase di attenzione" del Piano di emergenza (si veda il *Piano di Emergenza per la Salvaguardia della Incolumità della Popolazione ricadente nelle Aree a Rischio Idrogeologico molto elevato*, Delibera n. 18 del Consiglio Comunale di Senigallia del 10 febbraio 2005, punto C.3.1 – Fase di attenzione).

Sappiamo, però, che nessun monitoraggio a vista venne messo in atto (audizione del 17 settembre) e che alle 24:00 del 2 maggio, come al solito, la pattuglia dei Vigili Urbani concluse il suo servizio di sorveglianza che, dopo la mezzanotte, fa capo ai Carabinieri. Da quel momento fino alle 8:00 del mattino del 3 maggio, allertati gli operatori della Protezione civile comunale, ci si sarebbe affidati al controllo del Misa svolto dalla *Sala Operativa Unificata Permanente* (SOUP) di Ancona, rinunciando per otto ore alla maggiore tempestività garantita dal monitoraggio a vista (che, ad esempio, avrebbe potuto svolgersi anche non in via continuativa, soprattutto presso il ponte di Bettolle), in una situazione in cui i colpi di mano delle avversità meteorologiche erano da considerarsi più probabili, in presenza degli *Avvisi* della Protezione Civile.

Quindi, sulla base di queste premesse, possiamo affermare che rispetto alle opzioni previste dal Piano, in quella circostanza fu adottata una scelta non di massima cautela di fronte ai rischi possibili.

La notte.

Alle ore 0:30 del 3 maggio, il livello del Misa e del suo affluente Nevola presso le 3 stazioni idrometriche, cui è affidato in monitoraggio che fa capo alla SOUP, era il seguente (i dati sono ripresi dalla banca dati del Centro Funzionale Multirischi della Regione Marche):

Misa - Serra dei Conti mt. 0.65	Nevola - Corinaldo mt. 1.29	Misa - Bettolelle mt. 1.50
------------------------------------	--------------------------------	-------------------------------

Alle ore 4:00, il livello dell'acqua stava crescendo, ma non ancora tanto da rappresentare preoccupazione:

Misa - Serra dei Conti mt. 1.59	Nevola - Corinaldo mt. 2.01	Misa - Bettolelle mt. 2.45
------------------------------------	--------------------------------	-------------------------------

Ma subito dopo le cose iniziarono a cambiare e con una certa rapidità; alle ore 5:30, a Serra dei Conti viene raggiunto il picco massimo di tutta la giornata del 3 maggio:

Misa - Serra dei Conti mt. 3.48	Nevola - Corinaldo mt. 3.34	Misa - Bettolelle mt. 3.75
------------------------------------	--------------------------------	-------------------------------

Mezz'ora dopo, alle 6:00, a Bettolelle il livello dell'acqua era pari a 4,45 mt., altezza maggiore dei 4,00 mt. che ci sono stati indicati (audizione del 17 settembre) come soglia oltre la quale scatta il preallarme. Che in quel momento non venne dato.

Dopo le 6:00 cominciarono le chiamate ai Vigili del Fuoco, che continuarono fino alle 8:00 e oltre, per chiedere soccorsi da parte di residenti nei territori di Corinaldo, Pianello e Casine di Ostra e Passo Ripe.

La situazione alle 6:30 è la seguente:

Misa - Serra dei Conti mt. 2.89	Nevola - Corinaldo mt. 5.49	Misa - Bettolelle mt. 5.29
------------------------------------	--------------------------------	-------------------------------

Circa alle 7:00 dalla SOUP arrivò una telefonata al Vigile Carli, che afferma di essere stato chiamato dal dott. Ferretti che lo avvisava del livello alto del Nevola, la cui piena si sarebbe riversata nel Misa.

All'incirca alle 7:00 intercorre pure una telefonata tra i Vigili del Fuoco e i Vigili Urbani di Senigallia. La situazione idrometrica alle 7:00 è la seguente:

Misa - Serra dei Conti mt. 1.97	Nevola - Corinaldo mt. 5.96	Misa - Bettolelle mt. 6.05
------------------------------------	--------------------------------	-------------------------------

Alle ore 7:15 viene comunicato via SMS l'allarme alla zona Marazzana-Cannella: la situazione è talmente grave che la fase di preallarme viene accantonata per il precipitare degli eventi.

Alle ore 7:30, sia la stazione idrometrica di Corinaldo che quella di Bettolelle raggiungono i valori di picco nella giornata del 3 maggio, mentre a Serra dei Conti il livello continua a decrescere:

Misa - Serra dei Conti mt. 1.65	Nevola - Corinaldo mt. 6.12	Misa - Bettollelle mt. 6.15
------------------------------------	--------------------------------	--------------------------------

Poi, il Nevola e il Misa a Bettollelle cominciarono molto, molto lentamente a calare, pur restando su valori importanti per parecchie ore. In particolare a Bettollelle, il Misa si mantiene a più di 5 metri fino alle 11:00 e a più di 4 metri fino alle 13:00. In questa fase avvengono i sormonti e le rotture degli argini che allagano le aree a destra e a sinistra del Misa, comprese le rotture degli argini del Fosso del Sambuco alle 08:40 e del Misa stesso nei pressi di Borgo Bicchia all'incirca alle 10:00.

CONCLUSIONI

Occorre particolare attenzione in circostanze come questa nell'esprimere giudizi definitivi, perché occorre evitare di cadere nel facile meccanismo di esprimere valutazioni a posteriori, viziate dal peso, certamente considerevole, degli avvenimenti seguenti e delle loro conseguenze, di fatto devastanti.

E' opinione molto diffusa che gli eventi del 3 maggio non potessero essere contenuti anche dalla più oculata gestione del Piano di emergenza.

Bisogna però distinguere le condizioni del fiume dalla gestione del Piano d'emergenza: alle condizioni date il 3 maggio, con quegli argini, quell'interramento, quella manutenzione, cui si aggiunge la strozzatura presente nella parte cittadina del suo corso, l'alveo del fiume non poteva contenere una così ingente massa d'acqua (si stimano 13 o 14 milioni di m³, cui circa 8 convogliati dal Misa e la restante parte fuoriuscita), né il Piano d'emergenze poteva offrire un contributo in tal senso.

Ma, come è noto, la finalità del Piano d'emergenza è altra, indirizzata alla salvaguardia delle persone e delle cose.

Lasciando ad un altro paragrafo della relazione il problema dell'esclusione delle zone R3 dalla perimetrazione delle aree a rischio idraulico, in base alla documentazione acquisita ed alle audizioni, ciò che sappiamo è che:

- il 2 maggio il COC ha assunto una via di non massima cautela;
- all'incirca tra le 5:30 e le 06:00 del 3 maggio c'erano le condizioni per comunicare il preallarme in tutte le zone R4;
- l'allarme è stato dato via SMS alle 7.15 nell'area Marazzana-Cannella, seguito alle 08:27 circa da un secondo SMS con la dicitura "pre-allerta evacuazione livello fiume molto alto"
- a seguire, all'incirca dalle 8:30, vengono allertati gli abitanti di Bettollelle e, nel Centro storico, quelli del Rione Porto e delle vie limitrofe al corso del fiume;
- alle 10:00 si richiede la chiusura dei centri commerciali Ipersimply e Ipercoop;
- alle 10.20 viene comunicata l'allerta nella zona compresa tra i Giardini Anna Frank e via Mercantini (secondo il filmato su Youtube, dal quale si evince che l'auto del Vigili passò pochi minuti prima dell'arrivo delle acque);
- non si hanno notizie certe per le altre zone R4.

Si poteva fare meglio? In una certa misura, sì.

Il fatto che alle 00:00 del 3 maggio la situazione fosse relativamente tranquilla non includeva alcuna garanzia circa il mantenimento di quello stato per tutta la notte, tanto meno in presenza di tre Avvisi della Protezione Civile Regionale.

Dai comportamenti della Protezione Civile Comunale, dagli atti eseguiti in via prioritaria dalle 7:15 a dopo le 8:30, si potrebbe avanzare l'ipotesi che fosse stata valutata una ripetizione delle alluvioni del 2011 nell'area Marazzana-Cannella e del 1976 per il Rione Porto e le parti limitrofe al fiume nel Centro Storico.

Certamente, la diffusione dell'allarme fu meno sollecito in altre zone R4 del territorio comunale. E' chiaro che l'allertamento dato con maggiore anticipo non avrebbe fermato le acque, ma avrebbe consentito di ridurre i danni.

Restano due problemi.

1. In una situazione come quella di Senigallia, il Piano d'emergenza funziona se fa parte della coscienza comune dei residenti, se viene simulato ripetutamente in modo tale che i residenti (e non solo i volontari, i tecnici, le diverse Forze chiamate a partecipare in caso di esondazione) sappiano come comportarsi e cosa fare. Questa non era la situazione della città prima del 3 maggio.

2. Ha pesato l'eccessiva centralizzazione delle informazioni, prevista dai protocolli vigenti, a livello della Protezione Civile Regionale che, sebbene adeguatamente strutturata per il monitoraggio centrale, esclude un più diretto controllo tecnologico dei fenomeni da parte degli enti locali, i quali non condividono in tempo reale gli stessi dati locali che afferiscono alla Sala Operativa Unificata Permanente (SOUP) e possono conoscere autonomamente la situazione in tempo reale solo col controllo a vista. Infatti, ciascun Comune è in contatto con il SOUP per la porzione di territorio di sua competenza, mentre non esiste un canale di comunicazione diretta e ufficiale tra gli Enti Locali che insistono sull'asta del Misa e chi sta a valle non conosce in tempo reale ciò che accade a monte.

Non dimentichiamo poi che "Nelle prime ore della giornata del 3 maggio le precipitazioni hanno interessato inizialmente la parte valliva del bacino del Musone, spostandosi velocemente sul bacino del Triponzio, affluente dell'Esino, e quindi sui bacini del Misa, Cesano, Arzilla e Foglia ...", come si evince a pag. 7 del Rapporto di evento della Protezione Civile Regionale.

In altre parole, il SOUP si è trovato a fronteggiare criticità crescenti in una amplissima parte del territorio regionale: perché non adottare altri protocolli che prevedano una costante integrazione tra il livello regionale e quello locale, del resto possibile sulla base delle moderne tecnologie?

Occorre uscire da una condizione in cui l'unica risorsa disponibile direttamente in mano ai Comuni, oltre alle comunicazioni della Protezione Civile Regionale, è il monitoraggio a vista nei punti critici; tra l'altro, è invalsa localmente la consuetudine di restare in attesa di un input della Protezione Civile Regionale prima avviare tale elementare strumento. In questo modo si rischia di entrare in un circolo vizioso che può essere spezzato solo da una rivisitazione delle procedure di controllo, necessariamente da potenziare in direzione della integrazione tra i livelli regionale e locale, dove agli enti locali venga riconosciuta la titolarità del possesso di informazioni in tempo reale.

Il Centro Operativo Comunale, COC.

Alla data del 3 maggio 2014, il COC risultava essere ancora quello nominato dal Sindaco Angeloni il 20 dicembre 2002.

Essendo trascorsi undici anni e mezzo da allora, alcuni componenti sono andati nel frattempo in pensione senza essere sostituiti:

il responsabile supplente della Funzione 2 (Sanità, Assistenza Sociale e Veterinaria);

il responsabile e il responsabile supplente della Funzione 7 (Strutture Operative Locali e Viabilità);

il responsabile e il responsabile supplente della Funzione 9 (Assistenza alla Popolazione).

Certamente, già due anni prima, nel marzo 2011, in concomitanza con l'esondazione di Cannella e della zona Molino Marazzana, i vuoti potevano essere notati, ma così non è avvenuto.

Quale organismo si è riunito o è stato allertato dopo gli Avvisi della Protezione Civile diramati nei giorni immediatamente precedenti l'alluvione?

Come viene ribadito in altra parte della relazione, non esiste o non è stato presentato alla Commissione alcun verbale di attivazione del COC riferito alla giornata del 2 maggio, nemmeno un report stilato a posteriori, che contenga la ricostruzione del contesto in cui furono assunte importanti decisioni (come la rinuncia al monitoraggio a vista nei punti critici) relative alla gestione della "Fase di attenzione", avviata in conseguenza degli Avvisi ricevuti dalla Protezione Civile Regionale.

Anche per le riunioni svolte nelle giornate del 3 e 4 maggio non esistono verbali o report delle riunioni, delle attività, delle decisioni del COC.

Possiamo capire che in quei frangenti si possano avere altre cose più urgenti da fare piuttosto che scrivere verbali; in ogni caso la ricostruzione anche a posteriori dell'andamento di quelle ore sarebbe utile soprattutto in vista delle riflessioni necessarie per migliorare in futuro l'operatività da mettere in campo in simili frangenti.

Il Comandante Brunaccioni e il Vigile Carli ci hanno assicurato di aver seguito quanto previsto dalla "Fase di attenzione" del Piano di Emergenza comunale; il Sindaco Mangialardi, per la giornata del 3 maggio, ha affermato che "il COC è stato riunito in maniera continuativa" e che " il protocollo di emergenza è stato applicato alla lettera, non c'erano i nomi ma c'erano le funzioni" (audizione del 25.11.2014). Quindi, restando privi di documentazione specifica, non possiamo fare altro che prendere atto delle dichiarazioni ricevute che fanno riferimento al fatto che nei giorni 2, 3 e 4 maggio, si sia agito seguendo la struttura funzionale dell'Amministrazione.

Il 5 maggio 2014 il COC è stato rinnovato, rimpiazzando quei vuoti che sopra sono stati indicati, e sempre in quella data è stato riunito con stesura di un apposito verbale, prassi continuata fino al 23 maggio 2014, stando a quanto consegnato alla Commissione.

CONCLUSIONI

Abbiamo appreso che ciascuna squadra dei Vigili del Fuoco ricostruisce ogni intervento eseguito in singoli rapporti, che poi contribuiscono a comporre il quadro complessivo delle attività da loro svolte in occasione di ogni evento calamitoso: ci sembra una prassi assolutamente da adottare.

Anzi, vista la delicatezza della questione, ci stupiamo che non avvenga la verbalizzazione ordinaria delle attività e delle decisioni seguenti alla ricezione di ogni Avviso dalla Protezione Civile.

Si conferma anche in questo caso una prassi di routine, indicativa di una certa sottovalutazione di eventi che ordinariamente hanno un esito positivo, dato per scontato. Purtroppo, però, i fenomeni meteorologici, per quanto prevedibili, presentano un alto grado di indeterminazione nel loro effettivo manifestarsi, per cui ogni circostanza è unica e atipica e, come tale, andrebbe trattata.

Il PAI, Piano per l'Assetto Idrogeologico dei bacini di rilievo regionale.

Il PAI, adottato in via definitiva con deliberazione del Consiglio Regionale n.116 del 21.01.2004, rappresenta un atto quanto mai complesso. In estrema sintesi, potremmo affermare che consiste nello studio e nella mappatura di tutto il territorio regionale per individuarvi le aree soggette a rischio idraulico e rischio "gravitativo" ovvero frane e valanghe. Il riconoscimento della pericolosità è finalizzato a misure di tutela delle persone e delle cose da attuarsi nelle situazioni di emergenza e, in via preventiva, contribuendo a normare l'uso del territorio e a progettare interventi finanziati dalla Regione ai fini della tutela del territorio stesso e di chi lo abita.

L'iter di approvazione del PAI, che fa seguito ad un primo Piano Straordinario della Regione (DGR 2701/2001) indirizzato a misure di salvaguardia provvisorie in attesa della più complessa e puntuale procedura del PAI, si articolava in una prima Adozione, seguita dalle osservazioni dei Comuni e dei privati, dalle controdeduzioni della Regione, e infine dalla Adozione Definitiva. La procedura prevedeva la convocazione di una Conferenza Programmatica articolata per ciascun ambito provinciale con la presenza dei comuni e delle province. In caso di incongruenze tra pianificazioni di bacino e pianificazioni territoriali, queste sarebbero state esaminate da Tavoli Tecnici, cui far confluire le osservazioni promosse da comuni e da privati, secondo i diversi bacini in cui è suddiviso il territorio regionale; le risultanze venivano riviste e approvate da un Comitato Tecnico e poi approvate da un Comitato Istituzionale di natura politica e, in conclusione, adottate in via definitiva dal Consiglio Regionale.

Limitandoci all'esame del rischio idraulico, la proposta della Regione per il territorio di **Senigallia del PAI Adottato** (tav_ri14_Adozione; tav_ri20_Adozione; tav_ri21_Adozione) prevedeva cinque aree R4.

La prima era estesa su un'ampia porzione del centro storico e del centro urbano che potremmo descrivere all'incirca così: da est verso ovest, dall'asse della ferrovia fino a tutta l'ansa del fiume (zona di via Tevere); da sud a nord, da tutta via Rovereto fino a tutto il quartiere Porto, compreso l'ex Consorzio Agrario. Non comprendeva il Borgo Mulino, il Campus scolastico e la parte più alta del centro storico da viale Leopardi fino alle traverse prima di piazza Roma.

Altre aree erano quelle alla foce del Cesano, quella del corso dei fossi del Molinello e S. Angelo e, più ampia, quella dall'altezza di Vallone-Cannella fino oltre la Marazzana.

Il resto delle aree sui due versanti dell'asta fluviale erano variamente classificate R2 e R3 (Borgo Bicchia).

Riguardo a questa perimetrazione, sottoposta all'esame del **Consiglio Comunale del 13 dicembre 2001**, la maggioranza, che si avvale della consulenza del Prof. Alessandro Mancinelli, espresse una posizione molto decisa: "nega l'esistenza della città", disse l'Assessore ai Lavori Pubblici Mangialardi; "non è mettendo una riga e delimitando un'area R4 che si tutela la città e i cittadini di Senigallia", aggiunse il Consigliere D.S. Magi Galluzzi.

Volendo riassumere gli argomenti dell'opposizione, è utile riproporre queste parole del Consigliere Ceresoni (Verdi): "Il resto è tutto alla difesa del diritto ad edificare in questa città. Per cui dal nostro punto di vista, sarebbe stato opportuno esprimere ... tutto quel programma che questa Amministrazione ha in mente, per tutelare quei cittadini che vivono oggi nel centro storico di Senigallia. Invece l'Amministrazione Comunale si è organizzata e si è attivata per controbattere solo sul tema delle perimetrazioni. Perché il punto in questa città è che la sicurezza è un valore sotto ordinato rispetto al diritto ad edificare."

Il risultato del dibattito fu la **deliberazione n. 135/2001** che conteneva queste osservazioni da sottoporre alla Regione: riduzione della perimetrazione nell'area urbana a due zone, una comprensiva di Foro Annonario, Rione Porto e i due tratti stradali lungofiume fino al ponte Garibaldi, l'altra che include via Anita Garibaldi dalla Chiesa del Portone, via Mercantini, via IV Novembre, Via D'Aquino; declassamento di queste due zone da R4 a R2.

Assieme a quelle del Comune, furono inviate in Regione altre 14 osservazioni di privati, che chiedevano la deperimetrazione di alcune aree, e una del Gruppo Società e Ambiente che, invece, con lungimiranza richiedeva una perimetrazione anche più estesa rispetto a quella proposta dalla Regione e l'innalzamento del rischio in alcuni ambiti di territorio.

Arrivate in Regione, le osservazioni provenienti da Senigallia vennero discusse la prima volta al **Tavolo Tecnico del 20 febbraio 2002**, composto, per l'Autorità di Bacino, dal Dott. Giuliano Burzacca, l'Arch. Patrizio Lazzaro e l'Ing. Vito Macchia, i quali erano titolari rispettivamente della parte geologica, normativa e idraulica.

Al Tavolo erano presenti per il Comune di Senigallia l'Assessore ai Lavori Pubblici Maurizio Mangialardi, il Prof. Alessandro Mancinelli, gli arch. Enrica De Paulis e Giovanna Rosellini. Dal verbale n.32, risultano presentate e discusse le osservazioni dell'Assessorato ai Lavori Pubblici di Senigallia e di un privato cittadino, senza che si arrivasse ad alcuna conclusione; infatti è riportato che "Segue discussione sulla possibile delimitazione delle aree del Fiume Misa che si prolunga fino a tarda ora e pertanto si decide un aggiornamento della discussione alle ore 15.00 del giorno 11 marzo 2002."

Stando alle dichiarazioni a noi rese dall'Ing. Vito Macchia (audizione del 21 novembre 2014), la seduta del 20 febbraio 2002 non sarebbe stata solamente prolungata ma anche "molto animata", in particolare dal contrasto tra il medesimo e l'Ing. Mancinelli riguardo alla perimetrazione delle aree a rischio e sul significato stesso del rischio idraulico. Ecco un passo della dichiarazione di Macchia: "In quella sede, il Comune nel verbale del 20 febbraio, motivò il dissenso dicendo «Si ritiene la pericolosità indicata eccessiva rispetto anche all'incolumità delle persone di cui non si registra una casistica legata ad eventi di piena». Io risposi che il concetto di rischio era proprio collegato alla possibilità e non alla certezza e che non si doveva aspettare l'evento tragico per definire correttamente i parametri."

Segue un secondo **Tavolo Tecnico in data 11 marzo 2002**, il cui verbale, piuttosto scarno, dopo le premesse di rito, riporta le presenze dei rappresentanti del Comune di Senigallia (l'Ass. Maurizio Mangialardi, l'arch. Enrica De Paulis e il Prof. Alessandro Mancinelli) e riferisce che il confronto "prolungandosi obbliga un ulteriore aggiornamento della riunione al giorno 24/04/2002 alle ore 10.00."

In calce al medesimo sono presenti le firme dei tre rappresentanti del Comune di Senigallia sopra citati, quella del Dott. Geologo Giuliano Burzacca, mentre l'Arch. Patrizio Lazzaro aggiunge a penna accanto alla propria firma l'indicazione "per la parte normativa"; risulta assente la sottoscrizione dell'Ing. Vito Macchia.

Quest'ultimo, nella citata audizione del 21 novembre 2014, dichiarandosi presente a quella seduta del Tavolo Tecnico, ha affermato che "Il divario di posizioni infatti anziché diminuire aumentò. Noi confermammo la correttezza dei nostri perimetri. Il Comune chiedeva la sostanziale modifica dei perimetri. Mangialardi sosteneva la correttezza delle valutazioni del Comune sottolineando l'impatto che tale perimetrazione avrebbe avuto a livello comunale. Io spiegai che il Pai prevedeva

sì dei vincoli ma anche delle possibilità di intervento. Anche in questo caso, si decise di rinviare ad altra data (24 aprile).”

Riguardo alle discussioni avvenute nelle sedute del 20 febbraio e 11 marzo 2002, il Sindaco Mangialardi (audizione del 25 novembre 2014) ha sostenuto che “Ci furono grandi tensioni su alcune questioni, ad esempio l’ansa di Via Tevere. Mancinelli sosteneva che l’ansa di Via Tevere non si era mai allagata e non c’era documentazione che sosteneva questa ipotesi, dall’altra parte invece sostenevano il contrario ... Il Comune ha trasmesso e firmato i verbali, sono stati altri enti che hanno approvato il tutto. Senza nessuna forzatura o situazioni particolari.”

Si giunse, infine al terzo **Tavolo Tecnico in data 24 aprile 2002**, il cui verbale contiene l’esame delle altre osservazioni riguardanti Senigallia e riporta le presenze dei rappresentanti del Comune di Senigallia (l’Ass. Maurizio Mangialardi, l’arch. Enrica De Paulis e il Prof. Alessandro Mancinelli). Tra l’altro, il testo parla di “affinamento dei perimetri PAI anche sulla base delle cartografie di maggiore dettaglio in possesso del Comune” e afferma che “Ad esito della operazione si concorda la modifica della perimetrazione del pai nell’area del centro urbano e del Vallone...” e che “Ad esito della discussione si concorda l’accoglimento della richiesta di deperimetrazione” e, quindi, l’esame degli atti relativi a Senigallia viene concluso.

In calce al verbale sono scritti i nomi dei tre rappresentanti di Senigallia, con a fianco le rispettive firme; per l’Autorità di Bacino sono presenti i nomi dell’Arch. Patrizio Lazzaro e del Dott. Geol. Mario Smargiasso, del primo dei quali c’è la firma unita di nuovo l’indicazione “per la parte normativa”, mentre del secondo manca la sottoscrizione; a differenza dei due primi verbali, sono assenti i nomi del Dott. Giuliano Burzacca e dell’Ing. Vito Macchia.

A questo proposito, l’Ing. Macchia, sempre nella citata nostra audizione del 21 novembre 2014, ha affermato che “io, dopo la seconda seduta in cui il dissidio non si ricompose, fui rimosso dall’incarico, in relazione alla perimetrazione del Comune di Senigallia, dai dirigenti dott. Smargiasso e dall’ing. Libero Principi. Quindi alla terza riunione del tavolo tecnico del 24 aprile, al mio posto c’era il dott. Smargiasso ... Il dott. Smargiasso non firmò il verbale. Non c’era nessuno dell’Autorità di bacino che firmò quel verbale in relazione alla parte idraulica. Devo precisare che proprio il problema degli argini (14 chilometri di argini di seconda categoria R.D. n. 523/1904 ... che dovevano essere tenuti secondo normativa a prato) imponeva il mantenimento della perimetrazione perché estremamente a rischio”. “Ricordo che ci furono discussioni con altri Comuni (ricordo Civitanova) ma mai fui allontanato dal tavolo come nel caso di Senigallia”. Sempre nella stessa seduta della Commissione di indagine e di inchiesta, alla domanda del Commissario Allegrezza, “Se il perimetro fosse stato quello della prima adozione cosa si sarebbe evitato?”, l’Ing. Macchia ha risposto che “Il perimetro è un segnale di pericolo ma senza i lavori non sarebbe cambiato niente ma cambiava per il piano di protezione civile. La perimetrazione R4 dà priorità anche per finanziamenti regionali, ad esempio come avvenuto con quello di Ponte Portone”.

Abbiamo ricordato sopra che Il Comune di Senigallia si avvale in tutto l’iter seguito dal PAI della **consulenza del Prof. Alessandro Mancinelli**. Ci sembra importante sottolineare e discutere alcune sue affermazioni e non certo quelle dedicate all’approfondimento tecnico-scientifico, rispetto alle quali è nota l’autorevolezza del docente, ma quelle di contenuto più culturale ovvero quelle più rivolte alle conseguenze del PAI nell’assetto urbano, perché furono queste a costituire il più solido riferimento della maggioranza e della Giunta a sostegno della deperimetrazione nella seduta del Consiglio Comunale del 13 dicembre 2001.

Il Prof. Mancinelli affermò in Consiglio, nella seduta del 13 dicembre 2001, che “la delimitazione proposta dalla Regione, non è una delimitazione che deriva da uno studio particolare, ma una delimitazione fatta con dei parametri che sono molto opinabili, nel senso che viene indicata una perimetrazione che tenga conto di una portata fino ad un tempo di ritorno di 200 anni, senza che nessuno abbia indicato quale è stata la portata con cui è stata fatta questa delimitazione.”

... omissis ...

E’ soltanto questa diversa valutazione che noi diamo, come cittadini di Senigallia, del fatto che questo livello di rischio sembra eccessivo rispetto a quello che si è verificato storicamente.”

... omissis ...

Forse è stato trascurato il fatto che mettere la città in rischio R4 significa, una volta approvato il P.A.I. a queste condizioni, avere a disposizione un piano di evacuazione della città: nel momento in cui l’acqua supera i livelli delle arginature la città deve essere evacuata, ma si tratta di evacuare 15.000 persone, ma quando mai questo è successo a Senigallia?”

... omissis ...

“Quindi voglio dire, non discutiamo sul fatto che a Senigallia c’è il problema dell’esonazione, discutiamo sulla quantificazione della pericolosità. C’è da tener conto che il centro abitato sta alla fine del Misa, il centro abitato sta sulla foce, non può essere il centro abitato che aumenta o diminuisce le piene, perché quando arrivano al centro abitato le piene già si sono sviluppate. Non possiamo dire, se siamo onesti, che quello che si fa al centro abitato influisce sulle piene! Quello che influisce sulle piene è quello che si fa a monte, come si ara il territorio, come si tengono puliti i fossi, non quello che si fa in città, dove già la piena si è sviluppata e arriva.”

... omissis ...

“Se noi pensiamo che stare in R4 aumenti la sicurezza dei cittadini, è completamente sbagliato! Noi abbiamo il problema di diminuire le piene, di regolare le piene, di tenere pulito il fiume, bisogna costruire le vasche di espansione, bisogna pulire i fossi, bisogna curare il territorio, non esiste un sistema unico per la difesa delle piene, non ce l’ha nessuno!”

... omissis ...

“Tra le proposte dell’Amministrazione c’è quella di un servizio di avviso di piene in tempo reale, che significa avere i vari strumenti di monitoraggio sul fiume, perché le chiacchiere qua contano poco.”

Non crediamo che la Commissione possa addentrarsi in questioni legate al calcolo delle portate o alla stima delle portate delle alluvioni precedenti. Prendiamo atto che le stime provenienti da diverse fonti sul 3 maggio indicano di una portata che oscilla dai 600 ai 500 mc/s.

In particolare, nel *Rapporto di Evento* della Protezione Civile (redazione dell’8 luglio 2014), si afferma quanto segue:

“la piena fluviale del Misa, così come sopra valutata, è quindi stimabile in valori non inferiori ai 500 mc/s, ovvero valori simili alle portate al colmo registrati con le piene del 1940 e del 1955 (rispettivamente di 540 mc/s e 500 mc/s – Servizio Idrografico di Bologna) e verosimilmente superiori alle portate di massima piena dell’evento del 1976”.

Citiamo questo documento perché ci riporta alle alluvioni del 1940, del 1955 e del 1976.

A questo proposito, diciamo subito che manca una ricostruzione storica di quegli avvenimenti e dei loro effetti sulla città, sia quelli immediati (i danni, l’estensione degli allagamenti, le circostanze, i punti di fuoriuscita delle acque e così via) sia quelli a più lungo termine sull’economia della città; tra l’altro non sarebbero fuori luogo studi e tesi di laurea che ricostruiscano i tanti aspetti del rapporto della città col suo fiume.

In ogni caso, le notizie, pur frammentarie, che si possono reperire da giornali locali dell'epoca o da testimonianze fotografiche, offrono il quadro di un fenomeno che non solo coinvolge in tempi differenti porzioni diverse del territorio comunale, ma anche di una frequenza ripetuta, costante se non addirittura assidua, che testimonia la fragilità del nostro territorio in particolare dal punto di vista idraulico.

Dell'alluvione del **1940** si conoscono gli effetti devastanti sul Rione Porto e altre parti del Centro storico in conseguenza della rottura degli argini in muratura all'altezza di Largo Boito. Non siamo stati in grado di ricostruire se le acque si siano fermate lì o abbiano invaso altre zone della città. Esiste una foto di via Podesti allagata ed è probabile che ciò sia stato causato dall'esondazione del Fosso S. Angelo; del resto non si possono nemmeno trascurare la fragilità del nostro territorio anche in relazione ai fossi, come abbiamo già visto riguardo al Sambuco, e la contemporanea condizione di piena di fossi e fiume, in conseguenza di abbondanti precipitazioni.

Da approfondire anche le notizie sulla estensione degli allagamenti nel **1955**; un articolo pubblicato su La Stampa del 13 settembre 1955 delinea un contesto in campagna e in città molto prossimo a quello attuale, compreso il coinvolgimento del Piano Regolatore.

E' più facile reperire notizie sulla piena del **1976** (17,18, 19 agosto), che ebbe un impatto non limitato alle aree prossime al fiume nel Centro storico; ad esempio, via Anita Garibaldi fu allagata, ma non da acque provenienti direttamente dal Misa (non dimentichiamo il frequente rigurgito del sistema fognario quando si crea un dislivello significativo col fiume). In quella occasione, diedero un grande apporto i fossi: le Saline, allora non urbanizzate come oggi, vennero allagate e fu necessario provvedere allo sfollamento della Colonia Ariston a Ciarnin, dove si trovavano 150 bambini; ci furono allagamenti alla Cesanella e vennero evacuati gli stabilimenti Emmesole, Veco, Fiorini, nei quali si contarono seri danni.

Tra le inondazioni che si verificarono in campagna e nelle frazioni, non va sottovalutata quella di Borgo Bicchia, dove le cronache riportano mezzo metro d'acqua nelle abitazioni e purtroppo anche una vittima, Gabriella Massacci, travolta dalle acque e trascinata con la bicicletta in un fosso, dove fu trovata il giorno seguente.

Insomma, il rapporto di Senigallia con un fiume a carattere torrentizio come il Misa e con i fossi, che scendono da colline quanto mai prossime al centro abitato, è stato sempre difficile e lo attestavano le tre epigrafi di Casa Becci a Borgo Mulino. Certamente, queste testimonianze sparse non offrono alcun riscontro scientifico; semmai dovrebbero spingere verso una conoscenza meno episodica di questi fenomeni, che vengono dimenticati troppo presto, tanto più in tempi come questi in cui l'unico paradigma è il presente.

Tornando alle questioni legate all'adozione del PAI in riferimento al territorio comunale, noi non conosciamo e tanto meno siamo in grado di valutare i calcoli che gli ingegneri della Regione adottarono per la loro proposta; tuttavia non possiamo nemmeno con leggerezza giudicare incongrue le delimitazioni presenti nelle tavole della Regione o, almeno, riteniamo che nel 2001, visti i precedenti storici, sarebbero state degne di una più attenta valutazione.

In altre parole, a fronte della proposta della Regione di riconoscimento del grado di rischio molto elevato (R4), il fatto di aver ritenuto che tanta parte del centro urbano di Senigallia non fosse degna del riconoscimento di alcun rischio di esondazione (né R4 e nemmeno R3 o R2 o R1) non cessa di stupirci, anche perché valutare il rischio R4 come eccessivo farebbe pensare all'opportunità di una valutazione di grado inferiore, ma non allo scomparsa del rischio stesso. Inoltre, la sussistenza o meno del rischio non può dipendere dal numero dei residenti potenzialmente coinvolti, così come la necessità di elaborare e far funzionare un piano di prevenzione e protezione prescinde dalla numerosità dei cittadini: se il rischio c'è e viene riconosciuto, ne segue che un piano debba essere adottato a protezione di tutti. E' un

ragionamento difficilmente accettabile quello che di fronte a un rischio vorrebbe che l'esercizio della tutela si realizzasse se i destinatari sono pochi e non anche qualora siano numerosi. Ad esempio, il Piano di Emergenza della città di Pesaro include più di 10 mila abitanti, essendo state incluse sia le aree R4 che le R3.

Critica è la posizione a questo riguardo del Sindaco Mangialardi, che nella audizione del 25 novembre 2014, ha affermato che "Ci si vogliono mettere dentro aree a rischio R3? Ok, ma il piano deve essere gestibile. La gestibilità è importante, anche perché evacuare migliaia di persone non è affatto semplice da gestire."

Si nota poi una errata considerazione di cosa sia la perimetrazione R4, dei suoi fini e della relazione che intercorre tra questa ed i fattori che generano il rischio.

Riconoscere e delimitare un'area con un grado pericolo elevato o molto elevato non trae origine dal contributo che quell'area apporta alla piena di un fiume, ma, esattamente al contrario, da quanto la piena può procurare a quell'area in termini di inondazioni e danni.

Al centro urbano di Senigallia va riconosciuto un grado di rischio importante, R3 oppure R4, proprio per costruire strumenti di tutela della città, in attesa che l'assetto complessivo del fiume garantisca a monte quella maggiore sicurezza, tale da far ridurre a valle i livelli di rischio e permettere di superare la necessità della perimetrazione. Altrimenti, negare, non vedere il rischio in città perché le sue cause stanno altrove, corrisponde ad un comportamento simile a quello che la credenza comune attribuisce allo struzzo, il quale, in caso di pericolo, nasconde la testa sotto la sabbia, sicuro così di non subire il danno perché non lo vede!

Né poi si può tollerare che venga minimizzata l'esistenza di un pericolo nel presente sulla base di provvedimenti da assumere in futuro: oltre che al buon senso, si tratta di un ragionamento contrario alla logica.

L'elenco delle opere e degli interventi necessari per la messa in sicurezza del Misa, cui accennava l'Ing. Mancinelli, è senza dubbio condivisibile, ma avrebbe dovuto essere volto al riconoscimento dell'importanza della perimetrazione, proprio perché se quelle opere non esistono, non sussiste nemmeno la sicurezza e, se non c'è sicurezza, occorrono forme di tutela della popolazione.

Quando i propositi si fossero trasformati in progetti, i progetti in opere e, infine, le opere stesse fossero state funzionanti, allora si sarebbe potuto parlare di deperimetrazione. Anche perché la presenza di aree vaste perimetrate e di un numero considerevole di cittadini da proteggere, avrebbero costituito argomenti solidi per rivendicare l'urgenza di opere che già nel 2001 da troppo tempo si stavano aspettando.

CONCLUSIONI

La maggiore estensione delle aree R4, ad esempio secondo le delimitazioni proposte dalla Regione, oppure l'inclusione nella perimetrazione delle R3, avrebbe comportato l'inquadramento di più ampie fasce di territorio nelle tutele previste dal Piano d'emergenza: il piano di evacuazione della popolazione, le informazioni, le simulazioni, la possibilità di ricevere gli avvisi di preallarme e di allarme. Ma, al di là delle procedure e delle iniziative elencate dal Piano, sapere di essere residenti in un'area a rischio elevato o molto elevato di esondazione conferisce al cittadino la consapevolezza di un pericolo potenziale, da tenere presente nella organizzazione dei propri spazi e nella conduzione dei propri beni.

Inoltre, avrebbe avuto delle conseguenze anche dal punto di vista urbanistico. Dal 2004 in poi ci sarebbero state altre prescrizioni più cogenti, senza incremento di carico antropico o, ad esempio,

con meno piani interrati, in modo da adattare ed esporre meno gli edifici e i residenti a rischi e danni.

Per tutti questi motivi, e fino a quando interventi strutturali non avranno ridotto quanto più possibile i rischi, le perimetrazioni vigenti vanno riviste senza esitazione alcuna, tenendo presente che le norme consentono di adottare indici gradualmente, che l'alternativa non è tra il molto elevato e il nulla, e che la ripermetrazione va valutata anche per le zone oggi R3 o R2, nel caso in cui i confini non fossero congruenti con gli effetti storici delle inondazioni.

Alcuni limiti del Piano d'emergenza.

Come sappiamo, ai fini della salvaguardia delle persone e delle cose, il Piano di Emergenza Comunale rivolge le sue attenzioni agli ambiti di territorio perimetrati con la sigla R4, in corrispondenza delle delimitazioni approvate dal PAI.

Però, il PAI, "Piano stralcio di bacino per l'Assetto Idrogeologico dei bacini di rilievo regionale", di cui alla Delibera del Consiglio Regionale n.116 del 21.01.2004, propone una classificazione che va dalle zone R1 fino alle R4, secondo un indice crescente di rischio.

L'Elaborato "d", Norme di attuazione, del PA indica quanto segue:

Articolo 8 Individuazione dei tronchi omogenei per la fascia inondabile

1. La fascia fluviale è suddivisa in tronchi distinti in base ai livelli di rischio, secondo la procedura definita nel presente Piano, individuati nell'elaborato grafico "Carta del rischio idrogeologico" (Tavv. da RI 1 a RI 79), così denominati: AIN_R4- Aree Inondabili a Rischio molto elevato, AIN_R3- Aree Inondabili a Rischio elevato, AIN_R2- Aree Inondabili a Rischio medio e AIN_R1- Aree Inondabili a Rischio moderato. A tutte le aree perimetrare è associato un unico livello di pericolosità elevata- molto elevata.

Le domande, di non secondaria importanza, a questo punto sono le seguenti:

- perché il nostro Piano di emergenza, approvato dopo le deliberazioni della Regione, è rivolto alle sole zone R4?
- su quali riscontri normativi si basa tale scelta, contenuta nel PIANO DI EMERGENZA PER LA SALVAGUARDIA DELLA INCOLUMITA' DELLA POPOLAZIONE RICADENTE NELLE AREE A RISCHIO IDROGEOLOGICO MOLTO ELEVATO, approvato con Delibera n. 18 del Consiglio Comunale di Senigallia nella seduta del 10 febbraio 2005?

La risposta potrebbe essere unica ai due quesiti e potrebbe trovare riscontro o in un diverso articolo, che però non abbiamo trovato nelle centinaia di pagine del PAI né ci è stato segnalato, oppure in una norma consuetudinaria che demandasse ad una valutazione da eseguire in sede locale la scelta del livello di rischio cui associare le tutele dei piani d'emergenza.

Dal verbale della Delibera n. 18/2005 non risulta che tale alternativa sia stata oggetto di discussione e, quindi, sembra che sia stato pressoché scontato che la tutela fosse riconosciuta solo alle R4, in continuità con le scelte sul PAI del 2001.

Eppure, è sufficiente spostarsi di pochi chilometri, ad esempio, a Pesaro, per trovare un Piano di emergenza riferito congiuntamente alle aree R3 e R4, dove si dichiara di agire in ottemperanza alla normativa nazionale, regionale e al PAI.

Ma la scelta approvata con la Delibera n. 18/2005 contrasta anche con l'esame degli effetti delle alluvioni precedenti, che si è cercato in breve di tratteggiare nel paragrafo precedente: nel 1976 il Borgo Bicchia, parzialmente incluso nell'area R3, fu allagato e lì si ebbe una vittima.

Non si dica, dunque, che la critica all'esclusione delle aree R3 dal Piano di emergenza è fuori luogo perché viziata da un facile giudizio a posteriori, successivo agli eventi del 3 maggio.

A ben considerare, le condizioni per l'inclusione delle R3 sussistevano già da tempo, già dal 1976, e non cessa di stupire il fatto che non siano stati presi in considerazione gli effetti concreti, il raggio d'azione delle alluvioni precedenti.

Ci sembra che questo comportamento venga a confermare ancora una volta quella sottovalutazione del rischio che appare come una sorta di costante ogni qualvolta negli anni ci si trova di fronte a decisioni riguardanti il Misa.

CONCLUSIONI

La presenza anche delle aree R3 nel Piano d'emergenza avrebbe reso possibile l'allertamento della popolazione residente in quegli ambiti.

Riteniamo che a questo proposito due siano le scelte da adottare, oltre alla revisione complessiva della perimetrazioni indicata alla fine del capitolo precedente:

1. la inclusione delle aree R3 all'interno del Piano di emergenza, senza dubbio alcuno;
2. la ripermetrazione R3 sulla base di un più attento studio storico degli effetti delle inondazioni in quegli ambiti di territorio.

La manutenzione, altri problemi e alcuni rimedi.

1. Cominciamo dalla fine.

Dopo l'alluvione del 3 maggio, gli Uffici della Provincia di Ancona, cui la Regione dal 2002 ha conferito la gestione dei fiumi, hanno elaborato **schede di intervento** in cui sono individuate opere da svolgere sul Misa per un importo di circa 20 milioni di euro, tra cui le seguenti: 13 milioni per la sistemazione di tutti gli argini artificiali e la manutenzione di tutto il fiume; 1 milione per modificare il tracciato del fosso del Sambuco; 3 milioni e 800 mila euro per gli argini in muratura del tratto cittadino.

Se la situazione del Misa è quella fotografata dalle risorse necessarie oggi per sistemarlo, potremmo chiudere qui questo capitolo della relazione, dopo aver preso atto della sua condizione disastrosa e del pericolo che chissà per quanto tempo continuerà a rappresentare, viste le scarse risorse destinate alle opere pubbliche.

Non lo facciamo, però, perché vogliamo meglio renderci conto e segnalare alcune questioni importanti.

Innanzitutto le **opere già svolte** e le relative spese. Dalla fine del 2010 a metà 2013 la Provincia è intervenuta in 15 punti della tratto fluviale che va da Casine di Ostra al ponte della ferrovia. La spesa è stata di 530 mila euro: un quarantesimo di quanto sarebbe necessario oggi secondo le schede di cui sopra, fatto che testimonia per la Provincia di Ancona una sorta di rinuncia all'adempimento delle proprie competenze.

Volendo ancora accrescere l'amezza e lo sconcerto, possiamo ricordare che per il 2014 la Regione (prima del 3 maggio) aveva concesso finanziamenti alla Provincia pari a 122 mila euro per la manutenzione di tutti gli otto fiumi presenti nel territorio provinciale!

Sforzandoci di non cedere all'impulso di restare senza parole, non possiamo non andare con la mente alle oramai innumerevoli alluvioni che si verificano nel Belpaese in occasione di ogni pioggia appena un po' più intensa del solito (lasciando ad altri la definizione assolutoria di "bomba d'acqua", che qui citiamo per la prima e l'unica volta).

Non è questa la sede per analizzare le condizioni, le cause, le prospettive, dello sfascio idrogeologico in cui versa l'Italia: ci basti ammettere senza infingimenti il contributo che anche dalle nostre parti si è dato a questo collasso.

Lasciamo anche da parte (solo perché non è questa la sede per trattarli) i ritardi e le lacune in materia di tutela dell'ambiente e di cultura del paesaggio, l'incidenza delle trasformazioni dell'economia e dell'agricoltura e altro ancora.

Due argomenti, però, crediamo che non siano ammissibili come spiegazione e giustificazione del disastro del nostro bacino idrografico e degli altri sparsi sul territorio nazionale: la politica di rigore nella **spesa pubblica** e il **patto di stabilità**.

Per quanto riguarda la prima, denuncia una completa mancanza di senso quella politica che preferisce spendere molto di più per riparare i danni dopo lutti e sofferenze, invece di spendere meno prima per prevenire. Sperando che nulla accada e così nulla si spenda, si gioca alla roulette russa con la meteorologia e la precarietà dell'assetto idrogeologico: partita persa in partenza! Riguardo al Patto di Stabilità Interno, vigente dal 1999, si tratta di un meccanismo perverso che obbliga gli enti locali ad applicare passivamente le politiche decise dai governi nazionali delle coalizioni diverse che si sono succedute negli anni. Non è questa la sede per un approfondimento sul Patto, sappiamo però che si tratta di uno strumento ampiamente condiviso, che ben poca opposizione ha trovato a livello locale.

2. Il dott. Marcello Principi (audizione del 29 luglio 2014) ci ha mostrato in Commissione due foto aree del bacino del Misa.

Nella prima, risalente al 1955, si vede una nitida striscia bianca in mezzo al verde della campagna: così appariva il Misa. Nella seconda, del 1994, il fiume non si distingue più dal resto del verde della campagna.

Dentro l'alveo del fiume è cresciuto di tutto e si sono accumulati nel corso degli anni depositi di ghiaia, detriti, terra, soprattutto ai lati.

Per asportare quegli inerti, l'ing. Sbriscia ha affermato (audizione del 4 settembre 2014) che occorrono la Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), procedura complessa e lunga, e analisi importanti e costose, tra cui la caratterizzazione chimico-fisica di quelle terre nel caso in cui si voglia riutilizzarle. Pertanto, si preferisce destinare quanto si accumula "alle difese spondali dei tratti in erosione, quindi il materiale movimentato è usato per i ripristini spondali" (Ing. Sbriscia), e in sostanza, tranne pochi interventi, il grosso resta in alveo.

La vegetazione costituisce intralcio allo scorrere delle acque tanto più in occasione delle piene, quando arbusti e alberi, già caduti o sradicati dalla corrente, possono formare sbarramenti che forzano sugli argini e sui piloni dei ponti.

Si aggiunga poi che la vegetazione sugli argini o in prossimità degli stessi favorisce la presenza tane di animali che possono minarne la stabilità.

Qui bisogna decidere cosa si intende fare. Se si vogliono lasciare aree boschive per il loro valore naturalistico o didattico, dove comunque sia garantita la sicurezza degli argini, ciò richiede un intervento di tutela e di manutenzione continuo, più intenso, e non certo l'abbandono delle cose al corso spontanea della natura. Del resto, il Regio Decreto 523/1904 prevede che gli argini di seconda categoria siano lasciati a prato.

C'è poi il problema delle piante protette. Per l'abbattimento va presentata istanza al Comune competente per territorio anche da parte della Provincia, ma della esecuzione di interventi di questo tipo nel Misa non ci è stata fornita documentazione, benché richiesta.

Va aggiunto, poi, che il Comune, secondo l'Ing. Sbriscia ma non secondo il Sindaco Mangialardi, resterebbe titolare di interventi di piccola manutenzione.

3. E' osservabile da tutti l'interramento notevole nella **parte cittadina del Misa**, dove ai lati del fiume si sollevano da tempo depositi dove prosperano le canne, le quali a loro volta, quando il livello delle acque si alza, trattengono fanghi e altro col risultato di far crescere a loro volta quei cumuli, in un circolo vizioso che non sappiamo quando verrà spezzato. Quando le canne vengono tagliate restano lì, in attesa che l'acqua le porti via, mentre l'asportazione almeno dello strato corticale di quei depositi di terra, dove attecchiscono le loro radici, non viene fatta perché si tratterebbe di smaltire quantità considerevoli di materiale classificato come rifiuto ordinario, con costi significativi, non sostenibili dalle risorse della Provincia.

Qui è doveroso un accenno al fatto che le discariche pubbliche, gestite da consorzi di comuni, sono Società per azioni e, quindi, agiscono come modalità e fini da Spa, che non coincidono con l'interesse generale perseguito dagli stessi comuni. Il modello è il seguente: per mettere in sicurezza un comune, la provincia deve conferire rifiuti nella discarica dei comuni, ma deve pagare una tariffa per la quale non ha risorse, col risultato che il comune, proprietario della medesima discarica in quota parte, non viene messo in sicurezza: non è forse un sistema impazzito questo?

Come indicato nelle schede di intervento, anche gli **argini in muratura** sono destinatari dei propositi della Provincia. L'Ing. Sbriscia ha affermato che "non ci sono stati in generale segni di

problemi visibili, però dopo le ultime piene in alcuni punti si sono formati alcuni distacchi; per tanto è opportuno intervenire. Inoltre, conoscere la stabilità e la natura delle fondazioni è importante se si vuole fare un dragaggio o qualche altro intervento.”

E proprio riguardo al **dragaggio** della parte terminale del fiume, dal ponte della ferrovia fino al mare, è difficile sostenere che non sia necessario per agevolare meglio il deflusso delle acque, ricordando che nella parte arginata in muratura fino al porto canale, la sezione del fiume venne ristretta in origine per favorire una profondità dei fondali idonea alle attività portuali.

“Il dragaggio rientra nella normativa dei fanghi; nel gennaio scorso è stata fatta un’ipotesi di formulazione di preventivo (campionamento e indagini) al costo di circa 90 mila euro. Effettuare il lavoro costerebbe circa 4 milioni, che attualmente non ci sono” (Ing. Sbriscia).

4. La Provincia ha la competenza per l’installazione delle **paratie** sui ponti cittadini.

Per la cronaca, vengono conservate nell’ex casello idraulico, edificio affacciato sul molo di levante di proprietà regionale, insieme ai sacchi vuoti da riempire al bisogno con la sabbia asciutta pure lì depositata. Alle 8.35, dal Comando dei Vigili Urbani si è telefonato alla Provincia per la loro posa in opera; la Provincia si rivolse alla ditta incaricata che, avendo la sede a Passo Ripe, non riuscì a raggiungere Senigallia per l’allagamento delle strade. Dopo le 10, quando ormai da un’ora circa il fiume toccava i ponti, fu il Comune a provvedere alla sistemazione le paratie, le quali, nel caso in cui le acque sormontino i ponti, limitano il deflusso a destra e a sinistra. Col senno di poi, possiamo affermare che non sono servite, ma nessuno quella mattina poteva prevederlo.

Non sarà forse il caso di stabilire un sistema più efficiente? Non è forse poco razionale che da Senigallia ci si rivolga ad Ancona, da Ancona si chiami a Passo Ripe, da Passo Ripe si venga ad installarle a Senigallia? Il buon senso vorrebbe che anche questa incombenza venga delegata al Comune e faccia capo al COC, che, avendo i tecnici comunali a disposizione, può provvedere alla loro immediata messa in funzione, come del resto è avvenuto.

5. Secondo il R.D. 523/1904, rientrano nelle competenze dello Stato, oggi passate alla Provincia, “le opere lungo i fiumi arginati e loro confluenti parimenti arginati dal punto in cui le acque cominciano a correre dentro argini o difese continue;” quindi, nel territorio del Comune di Senigallia abbiamo alla sinistra idrografica i **fossi arginati** “dei Granelli”, “Baviera” e “del Sambuco”, e alla destra idrografica i fossi “del Crocifisso” e “del Cavallo”.

Questi corsi d’acqua minori, insieme agli altri non censiti tra quelli che fanno capo alla Provincia, hanno seguito per intero il destino del Misa, tra disinteresse politico e culturale, tagli alla spesa, trasformazioni dell’agricoltura.

In particolare va citato il **Fosso del Sambuco** che, immettendosi nel Misa controcorrente, provoca straripamenti, rottura degli argini e una condizione continua di rischio nella zona cosiddetta “Molino-Marazzana” e in via della Chiusa.

In anni recenti, 1991, 1994, 2011, ci sono stati allagamenti, danni alle abitazioni ed alle aziende, oltre ad una serie di situazioni di pericolo, che hanno messo a dura prova i residenti, alcuni dei quali, comprensibilmente esasperati, si chiedono se sia possibile continuare a vivere lì in assenza di interventi risolutivi.

Proprio sulla base di una situazione tanto delicata e precaria, i residenti sono stati coinvolti il 13 ottobre 2012 in una prova di evacuazione, ma il 3 maggio è saltato tutto.

Dalla audizione del 18 settembre 2014, seduta durante la quale i convocati hanno presentato con spirito costruttivo molti rilievi a tutta la gestione dell’emergenza in quei luoghi, risulta che alle 7:00

i residenti stessi hanno chiamato la Protezione Civile Comunale per ricevere informazioni, alla quale, però, ancora non risultava ancora nulla. Poi, alle ore 7:15 è arrivato via SMS l'allarme, che avrebbe già potuto essere diramato tra le 5:30 e le 6:00.

Alle 8:27 circa è pervenuto, sempre via SMS, l'allertamento per l'evacuazione

A questo proposito, i medesimi hanno fatto notare che il sistema adottato per avvisare la popolazione non è stato in grado di raggiungere tutti gli abitanti di quella zona e che bisogna predisporre modalità di comunicazione più efficienti e puntuali.

Alle 8:40 circa gli argini del Fosso del Sambuco cedettero sotto la spinta di una massa d'acqua che già correva a monte del Fosso fuori dal letto del fiume e subito dopo seguirono allagamenti di entità particolarmente consistente.

Non è vero che alcuni residenti abbiano fatto resistenza all'ordine di evacuazione; coloro che si sono allontanati in ritardo dalle loro abitazioni o luoghi di lavoro, lo hanno fatto solo per cercare di mettere in salvo le loro cose fino a quando era possibile. Addirittura c'è chi è stato tratto in salvo con un moscone che era stato reperito autonomamente da alcuni cittadini.

A proposito della situazione della Località Molino Marazzana, vanno assunte decisioni importanti e non procrastinabili. Se dopo il 3 maggio Senigallia non si sente più sicura in molta parte del suo territorio, questo vale ancora di più per questo ambito specifico, la cui frequenza delle esondazioni non ha pari in nessuna altra parte del nostro Comune.

O vengono avviate immediatamente e in via prioritaria opere per la messa in sicurezza del Fosso del Sambuco, che prevedano almeno la sua immissione secondo corrente nel Misa, oppure, se si resta nell'attesa indeterminata di una serie di altre opere, pur altamente necessarie, che richiederanno anni per la loro realizzazione, occorre riconoscere che nel frattempo non può essere garantita la sicurezza per la residenza in quei luoghi.

6. Nel corso di questi mesi siamo venuti a conoscenza di tanti dettagli inerenti il fiume, che sarebbe errato considerare secondari. Uno di questi riguarda le cosiddette **portelle** ovvero quella specie di sportelli metallici che permettono o fermano il deflusso delle acque in corrispondenza del fiume. Queste portelle, oramai quasi tutte interrate e, quindi, non funzionanti, dovrebbero essere mantenute in efficienza perché sono quanto mai utili in almeno due casi:

a) per la immissione delle acque di fossi minori nel Misa. In condizioni normali, quando il livello del fiume resta più basso della portella, questa garantisce l'ordinario deflusso delle acque nell'alveo del fiume. In caso di piena, però, la pressione maggiore della massa d'acqua del fiume chiude la portella ed evita che tramite quella apertura si allaghino i campi circostanti. Oggi, a portelle interrate, l'acqua dei fossi scava nuovi percorsi, concorrendo a minacciare la stabilità degli argini.

b) Per lo svuotamento dalle acque dei campi, vicini agli argini, che possono essere allagati dalle acque meteoriche. In assenza del semplice quanto prezioso meccanismo sopra descritto, dopo piogge intense i campi restano per troppo tempo allagati, in attesa che l'assorbimento del terreno e l'evaporazione li liberino dalle acque in eccesso, col risultato della perdita delle colture lì impiantate.

Anche in questo caso si tratta di recuperare un rapporto di cura e manutenzione costante del fiume, che già da troppo tempo è venuto a mancare.

7. Altro dettaglio, ancor meno secondario, di cui siamo venuti a conoscenza è quello definito

tempo di corrivazione, col quale si intende il tempo impiegato dall'acqua meteorica per convergere, una volta arrivata al suolo, attraverso il reticolo di fossi e canalizzazioni fino al fiume. Per illustrare la problematica ci avvaliamo delle parole dell'ing. Arnaldo Giuseppe Fornaroli, che, per passione civile e con grande competenza, ha offerto alla Commissione un contributo tecnico prezioso, utile a costituire la tessitura di molte parti di questa relazione. Qui approfittiamo delle sue parole, sempre molto attente anche in un campo un po' meno prossimo alla sua specializzazione:

“... negli ultimi 40-50 anni si è andato modificando il modo di lavorare i campi; si è passati, infatti, dalla maniera artigianale, lenta, ma poco invasiva e molto accurata, dei tempi dei nostri nonni ad un sistema industrializzato, sicuramente più veloce, ma anche più invasivo e meno accurato, tipico dei nostri tempi ...

... L'approfondimento dei solchi di aratura, la mancanza, quasi sempre, di una rete di solchi trasversali, l'eliminazione di viti di filare e di ulivi ed altre piante in mezzo ai campi delle nostre campagne ha aumentato la velocità di corrivazione rispetto al passato.

I solchi trasversali in piano permettevano all'acqua di rallentare il suo deflusso verso i fossi, e quindi di raggiungere i frequenti sottili strati di sabbia che troviamo sovente alternati a quelli argillosi, ed attraverso queste lenti di sabbia all'acqua era permesso di incunarsi nel sottosuolo, con il doppio beneficio: una riserva idrica naturale per le piante, le coltivazioni e le sorgenti ed un drastico aumento del periodo di corrivazione verso i fossi ed i fiumi.

Oggi, invece, all'aumento del rischio di concentrazioni di precipitazioni, si contrappone un terreno agricolo con una superficie esterna sempre più impermeabile; la corsa dell'acqua piovana verso fossi e fiumi diventa sempre più frenetica ed i tempi di corrivazione si accorciano enormemente e minacciosamente.

... omissis ...

Si rendono pertanto necessari anche altri provvedimenti a monte del territorio di Senigallia: fra questi, è sicuramente fondamentale rivedere l'assetto agricolo delle nostre colline, da Senigallia ad Arcevia, da Ostra a Trecastelli; bisogna cioè cercare di coltivare i campi sì con mezzi moderni, ma anche con la saggezza antica, e adottando tutta una serie di accorgimenti con l'obiettivo di **aumentare drasticamente i tempi di corrivazione**; infatti se si persegue l'obiettivo di aumentare il tempo necessario all'acqua piovana per raggiungere i fossi, prima, ed i fiumi, poi, si diminuisce a valle il pericolo di alluvioni (i fiumi hanno più tempo per smaltire le piene più pericolose: se il tempo d'afflusso raddoppia, la portata di piena si dimezza); nel contempo, a monte si raggiungono anche gli obiettivi di mantenere l'humus superficiale dei terreni sul posto e di avere riserve idriche maggiori nell'immediato sottosuolo.”

8. La **portata e il restringimento** alla foce.

E' noto che il fiume nel tratto cittadino sia stato ristretto all'atto della costruzione degli argini in muratura per mantenere più alto il livello dell'acqua in considerazione delle necessità di pescaggio delle imbarcazioni da movimentare nel porto canale.

Anche a questo proposito e per comprendere in che misura tale restringimento riduca il decorso delle piene, è utile fare riferimento allo studio molto dettagliato sulle alluvioni a Senigallia, presentato alla Commissione dall'Ing. Arnaldo Giuseppe Fornaroli, presente alla seduta del 7 ottobre 2014.

Riportiamo la conclusione della parte del suo documento dedicata al calcolo della portata del Misa nel tratto cittadino:

“Si conclude, quindi, che la portata che il fiume Misa deve smaltire nel centro di Senigallia, nei momenti di massima piena, in assenza di esondazioni precedenti a monte, è valutabile in:

$$Q_{\text{massima piena}} = 34,2 \times \sqrt{390} = 675 \text{ mc/sec.},$$

risultato che è perfettamente in linea anche con le misurazioni di portata effettuate per conto del suddetto ufficio con le stazioni una volta operanti sul ponte dello stradone Misa e sul ponte fra le frazioni di Vallone e Cannella; portata perfettamente in linea anche con quanto riportato dalla Protezione Civile nella persona del Dott. Ferretti, geologo, nel suo "Rapporto preliminare di evento", presentato la sera del 12 giugno 2014, nella sede di Confluenze..." (il "suddetto ufficio" cui si fa cenno è l' "Ufficio Idrografico del Genio Civile di Bologna, che sino agli anni Settanta era competente per i fiumi dal Parma al Tronto").

Dopo altri calcoli di sezioni e uso di coefficienti specifici, l'Ingegnere indica che la portata del ponte della statale (che a suo avviso è quello con la sezione minore) è pari a

433 mc/sec.,

ovvero solo il 64% della massa d'acqua raccolta dal fiume, indicata sopra. Ma non è tutto. La portata resta tale a condizione che l'acqua non tocchi l'intradosso del ponte; quando invece il livello raggiunge l'intradosso, sbatte sulla trave del ponte e sui piloni si accumulano tronchi ed altri materiali, si innesca un effetto di rallentamento e, quindi, le cose cambiano; dopo altri calcoli complessi, Fornaroli indica che la portata si riduce a

251 mc/sec.

Tutto il resto, una massa d'acqua enorme ("Se l'ondata di piena dura due ore abbiamo quindi 3.052.800 metri cubi di acqua") prende strade diverse da quella del letto del fiume.

L'Ing. Fornaroli aggiunge di seguito alcuni possibili rimedi che assumiamo come nostri:

"In sintesi si tratta di:

1. rendere sicuri gli argini;
2. tenere pulito il letto del fiume, utilizzando e valorizzando questa pulizia permanente, sia in campagna che in città (anche con opportune norme che snelliscano le pratiche di pulitura);
3. eliminare il "tappo" finale, con un canale che sia, allo stesso tempo, idraulicamente efficiente ed architettonicamente gradevole;
4. promuovere una saggia politica agraria", come già ricordato sopra.

Prosegue poi con questa ulteriore proposta:

"Appena possibile, dunque, occorrerà sostituire gli attuali ponti a tre campate e *a via superiore* con ponti ad unica campata e *a via inferiore*, utilizzando le possibilità offerte dalle conoscenze tecniche attuali; utilizzando infatti ponti *a via inferiore* (cioè con travi parapetto) si riesce ad avere un maggiore spazio libero in altezza per il passaggio dell'acqua in piena; utilizzando ponti a campata unica si aumenta non solo lo spazio in larghezza, ma soprattutto si evitano i rigurgiti dell'acqua e l'accumulo di materiali trasportati dalla piena davanti alle pile stesse."

9. Resta da considerare l'altra annosa questione delle **vasche di espansione**, altrimenti chiamate "aree di compensazione idraulica", collocate, secondo vari progetti, in una zona immediatamente a valle della frazione di Brugnetto.

Non è nostro compito ricostruire una storia complicata, ormai più che trentennale, che ha coinvolto negli anni diverse amministrazioni (Regione, Provincia e Comune), con diversi progetti più volte modificati e implicazioni varie di tipo ambientale, urbanistico e produttivo. Una vicenda che ha visto agire da protagonisti i residenti del territorio interessato, il più delle volte molto critici verso i piani che di volta in volta sono stati presentati come se fossero di imminente realizzazione.

Il progetto più recente prevede una capienza di circa 850.000 mc di acqua, che dovrebbero riversarsi in un'area arginata tramite una strozzatura dell'alveo tale da far innalzare il livello del fiume e consentire la fuoriuscita forzata delle acque verso la vasca. Questa, poi, sarebbe dotata a valle di una porta di uscita, in modo che, una volta piena, il surplus di acqua rientri nell'alveo del fiume senza tracimare dagli argini dell'invaso stesso nelle campagne circostanti.

Nel corso degli anni, questo progetto è stato sottoposto a rilievi soprattutto dal punto di vista della sicurezza. In particolare, è stato fatto notare che quel restringimento artificiale, in caso di piena, avrebbe comportato un aumento della pressione delle acque sugli argini a monte dello stesso, tale da comprometterne la stabilità; il 3 maggio la forza della piena ha determinato la rottura dell'argine proprio nel punto indicato dai residenti, pur non essendo presente alcun restringimento a valle. Inoltre, un secondo rilievo tra gli altri presentati, riguardava l'inadeguata integrazione delle vasche col reticolo di fossi presente nell'area, il quale nella valutazione dei residenti rischiava di causare allagamenti nei campi esterni alle nuove arginature.

In ogni caso, tornando ancora una volta allo studio dell'Ing. Fornaroli, la vasca si riempirebbe in un intervallo di tempo che va dai tre quarti d'ora all'ora e mezza, a seconda della portata del fiume e, nel caso del 3 maggio, sarebbe stata ben poco efficace nel limitare gli allagamenti. Non vorremmo che oggi, sulla base della comprensibile intenzione di recuperare il tempo perduto, si avviasse l'affrettata realizzazione di progetto ormai superato dagli eventi. Sono possibili altre progettualità, realizzate anche nel nostro Paese, basate sulla individuazione lungo le aste fluviali di più aree di minori dimensioni, che potrebbero garantire migliore sicurezza e maggiore capienza complessiva.

Soprattutto, però, bisognerebbe muoversi senza pensare che possa esistere un unico rimedio risolutivo dei rischi derivanti dalla convivenza con un corso d'acqua a carattere torrentizio come il Misa. Le misure sono plurime e tutte necessarie, come abbiamo tentato di dire con questa relazione.

Senigallia, gennaio 2015

IL PRESIDENTE

Roberto Mancini