



SCHEDA DI MONITORAGGIO

Legge regionale
30 dicembre 1991, n. 39
**Interventi a favore
della mobilità e della
sicurezza stradale**

L'Osservatorio dedica questo lavoro al collega Maurizio Poli, mancato il 23 marzo 2009, che ha fattivamente contribuito alla sua realizzazione.

Scheda ultimata nel mese di febbraio 2009

Consiglio regionale del Veneto

**Segreteria regionale affari generali,
giuridici e legislativi**

**Direzione regionale rapporti e
attività istituzionali**

**Servizio di segreteria
Prima Commissione consiliare**



Osservatorio sulla spesa regionale

realizzato da: Gabriele Frolo, Carlo Simionato
coordinatore: Alessandro Rota
consulenza scientifica: Giovanni Valotti

Si ringraziano per la preziosa collaborazione fornita:
Paola Pantaleoni (II Commissione consiliare);
Segreteria regionale infrastrutture e mobilità;
Direzione infrastrutture;
Direzione bilancio

L'esito del monitoraggio comprende, oltre alla presente scheda, un esaustivo rapporto di monitoraggio, al quale si rinvia per ulteriori approfondimenti, nonché una sintesi.

indice

Introduzione	pag. 1
A. Informazioni generali	pag. 3
B. Analisi finanziaria	pag. 5
Sezione 1: La l.r. 39/1991 e la spesa regionale per la viabilità	pag. 5
Sezione 2: L.r. 39/1991 – Spesa complessiva	pag. 5
Sezione 3: Analisi finanziaria per oggetto di intervento	pag. 7
Sezione 4: Analisi finanziaria per tipologia di destinatario	pag. 8
Sezione 5: Ripartizione per provincia della spesa	pag. 8
C. “Focus”: Interventi sulla mobilità comunale (art. 9)	pag. 9
Sezione 1: Introduzione	pag. 9
Sezione 2: Il procedimento amministrativo	pag. 10
Sezione 2.1: Il procedimento previsto dall’articolo 9	pag. 10
Sezione 2.2: Procedimento - confronto previsione articolo 9 - applicazione	pag. 11
Sezione 2.3: Il procedimento applicato – alcuni dati	pag. 12
Sezione 3: I contributi concessi	pag. 13
Sezione 3.1: Domande pervenute, ammissibili e contributi concessi	pag. 13
Sezione 3.2: Spesa ammessa e contributi concessi	pag. 13
Sezione 3.3: Quota percentuale riservata alla categoria B	pag. 13
Sezione 3.4: Classificazione dei contributi in base ai settori di intervento	pag. 14
Sezione 4: I contributi confermati	pag. 15
Sezione 4.1.: I contributi confermati	pag. 15
Sezione 4.2.: Ripartizione provinciale dei contributi confermati	pag. 15
Sezione 5: Tempo di esecuzione degli interventi	pag. 16
Sezione 6: Analisi di output	pag. 18
D. Gli altri oggetti di intervento	pag. 19
E. Valutazione dell’impatto	pag. 21
F. Proposta	pag. 25

Introduzione

Oggetto di analisi

L'Osservatorio sulla spesa regionale, su indicazione della II Commissione consiliare, competente tra l'altro in materia di viabilità e trasporti, ha effettuato un'analisi ex post sulla legge regionale 30 dicembre 1991, n. 39 *Interventi a favore della mobilità e della sicurezza stradale*, approfondendo in particolare gli interventi sulla mobilità comunale (articolo 9).

Le fonti

Le fonti informative maggiormente utilizzate nell'elaborazione del monitoraggio sulla l.r. 39/1991 sono state le seguenti:

- rendiconti regionali 2000-2007, in particolare l'unità previsionale di base (di seguito upb) 136 e i capitoli di spesa 45230, 45280, 45282, 45284, 45288, 100718 (dati contabili complessivi: 1.402 impegni; 1.767 mandati di pagamento);
- 1.000 provvedimenti complessivi esaminati (tra cui n. 109 deliberazioni della Giunta regionale; n. 875 decreti dirigenziali; si veda l'*Allegato 1, Provvedimenti esaminati*);
- elaborazione Direzione sistema statistico regionale su dati ISTAT-ACI relativi ai sinistri occorsi sulle strade comunali del Veneto.

La metodologia

L'esito dell'attività di monitoraggio è contenuto in due documenti: la **scheda di monitoraggio**, che costituisce la rappresentazione dei profili più interessanti dell'analisi svolta; gli **allegati tecnici** che riportano invece con maggior ampiezza descrizioni, dati ed elaborazioni. Entrambi i documenti sono stati costruiti utilizzando la medesima struttura logica: in questo modo è stato possibile garantire il loro collegamento.

Le numerose elaborazioni che costituiscono la parte qualificante dei due documenti sono il frutto del lavoro dell'Osservatorio, tranne in limitati casi (in cui è citata la fonte).

Struttura della scheda di monitoraggio

A. Informazioni generali

La scheda di monitoraggio si apre con la *parte A. Informazioni generali*, nella quale è brevemente analizzata la legge nel suo insieme da un punto di vista generale. In particolare viene evidenziato che la sua finalità consiste nell'aumentare il livello di sicurezza della rete stradale e nell'agevolare l'uso della bicicletta soprattutto attraverso l'erogazione da parte della Regione di contributi ad altri enti pubblici.

B. Analisi finanziaria

Nella *parte B. Analisi finanziaria* viene preso in esame l'aspetto finanziario generale esaminando:

- l'incidenza della spesa per la l.r. 39/1991 rispetto alla spesa complessiva per la viabilità (*Sez. 1*);
- le risorse dedicate complessivamente alla legge dal 2000 al 2007, che nel totale ammontano ad euro 164.968.576 (*Sez. 2*);
- le risorse dedicate ai diversi oggetti di intervento (con netta prevalenza – 59,79 % – degli interventi dedicati alla mobilità comunale) (*Sez. 3*);
- le risorse destinate ad ogni tipologia di destinatario (per il 75,29 % ai comuni) (*Sez. 4*) e ad ogni provincia veneta (*Sez. 5*).

C. "Focus": interventi sulla mobilità comunale (art. 9)

La *parte C. "Focus": interventi sulla mobilità comunale (art. 9)* affronta più direttamente il cuore dell'attività di monitoraggio, ovvero il procedimento di concessione di contributi per interventi riguardanti la mobilità comunale. Dopo un inquadramento generale delle disposizioni normative contenute nell'articolo 9 (*Sez. 1*), l'analisi parte da una ricostruzione del procedimento amministrativo previsto dalla l.r. 39/1991 (*Sez. 2*), per poi prendere in considerazione il procedimento, parzialmente diverso e più complesso, adottato nella pratica dagli uffici regionali, anche in una prospettiva quantitativa. L'esame evidenzia che il

procedimento generale non è adottato nel caso degli interventi urgenti ed indifferibili di cui all'art. 9, comma 1. Attraverso un'articolata elaborazione dei dati finanziari vengono fornite delle analisi quantitative, dalle quali emerge che nel periodo 2000-2007 è stato finanziato il 42% degli interventi ammissibili corrispondenti a 589 contributi concessi (che corrispondono a 576 progetti diversi) per un ammontare di euro 97.574.000. Si sono approfondite anche le divisioni per settore di intervento, ricavate attraverso l'esame dei provvedimenti di concessione dei contributi (Sez. 3). Non tutti i procedimenti di concessione hanno però avuto seguito: 550 progetti sono stati confermati (Sez. 4). In assenza di informazioni complete relative all'esecuzione fisica dei lavori (per i 150 contributi di cui si dispone di tale informazione, il tempo medio dalla concessione all'ultimazione è stato di 863 giorni), sempre attraverso un'elaborazione dei dati finanziari (tempi di pagamento del saldo, che viene liquidato alla rendicontazione finale) è stato possibile ricavare delle informazioni "sostitutive" dei tempi di realizzazione delle opere. L'analisi distingue i contributi saldati da quelli non saldati: il tempo medio di pagamento del saldo dall'assegnazione del contributo, calcolato sui 264 contributi saldati, è stato di 1.281 giorni, mentre la percentuale di pagamento dei 297 contributi non ancora saldati, dalla cui assegnazione in media sono trascorsi 1.054 giorni, è del 23,2 % (Sez. 5).

In assenza di indicazioni complete relative all'*output*, cioè agli interventi concretamente realizzati a seguito della concessione di contributo, viene presentata un'elaborazione effettuata dalla Direzione Infrastrutture relativa ai contributi concessi negli anni 2006-2007 per la categoria A), Interventi sulla mobilità comunale (Sez. 6).

D. Gli altri oggetti di intervento

La *parte D. Gli altri oggetti di intervento*, allarga nuovamente lo sguardo ad altri interventi previsti dalla l.r. 39/1991.

Circa il 67% degli impegni assunti nel periodo 2000-07 riguardanti l'art 7 (interventi sulla viabilità statale; interventi previsti dal Piano Triennale; Piano di settore grande viabilità su gomma e ferro) è relativo a una convenzione stipulata in data 23.04.1992 fra ANAS e Regione del Veneto per la realizzazione di un programma straordinario di interventi cofinanziati sulla rete stradale di competenza ANAS. L'analisi ha evidenziato la contrazione del finanziamento della viabilità provinciale (art. 8). Per quel che concerne la realizzazione degli itinerari ciclabili si è configurata una forma di cofinanziamento regionale e statale (all'art. 14 della l.r. 39/1991 si affianca la legge 366/1998 "Norme per il finanziamento degli itinerari ciclabili").

E. Gli effetti dell'intervento

Una carenza di informazioni non ha reso possibile effettuare una compiuta valutazione d'impatto, attraverso la quale misurare gli effetti prodotti dalla legge e il grado di raggiungimento delle finalità individuate dal legislatore (*parte E. Gli effetti dell'intervento*). Pur con tutte le riserve del caso, si è ritenuto comunque utile fornire dei dati complessivi per provincia relativi al numero di sinistri, in modo da poterli mettere in relazione con la distribuzione territoriale delle risorse.

F. Proposta

Infine, innovando rispetto ai monitoraggi precedentemente effettuati, nella *parte F. Proposta* l'Osservatorio segnala una molteplicità di azioni – alcune semplici, altre più articolate – volte ad acquisire informazioni che potrebbero consentire una reale valutazione degli effetti prodotti dalla legge e dell'azione amministrativa condotta sulla base di essa.

A.
Informazioni generali

Finalità (art. 1):

Si ritiene opportuno, in via preliminare, effettuare un'analisi del contenuto generale della l.r. 39/1991 di cui si sintetizzano di seguito le principali disposizioni.

- a) eliminare situazioni di puntuale pericolo o di congestione della rete stradale e migliorare la mobilità nei centri urbani ed extra-urbani, anche tramite la valorizzazione dell'intermodalità;
- b) sviluppare ed agevolare l'uso della bicicletta quale mezzo di trasporto alternativo ai mezzi motorizzati, per favorire il decongestionamento del traffico, riqualificando gli spazi urbani;
- b-bis) favorire la sicurezza della percorribilità, di ciclomotori e motocicli, di tutte le reti stradali urbane ed extra-urbane (adeguamento infrastrutture e ammodernamento dotazioni di sicurezza).

Soggetto attivo:

Regione – Giunta regionale

Potere amministrativo:

concessione di contributi

Soggetto passivo:

amministrazioni statali; ANAS; enti di gestione del pubblico trasporto; province; comunità montane; comuni interessati; enti di gestione dei parchi e delle riserve naturali.

Oggetto d'intervento:

- interventi sulle strade statali (art. 7);
- interventi sulla viabilità provinciale (art. 8);
- interventi sulla mobilità comunale (art. 9);
- itinerari ciclabili (artt. 10-14).

Settori d'intervento (art. 3):

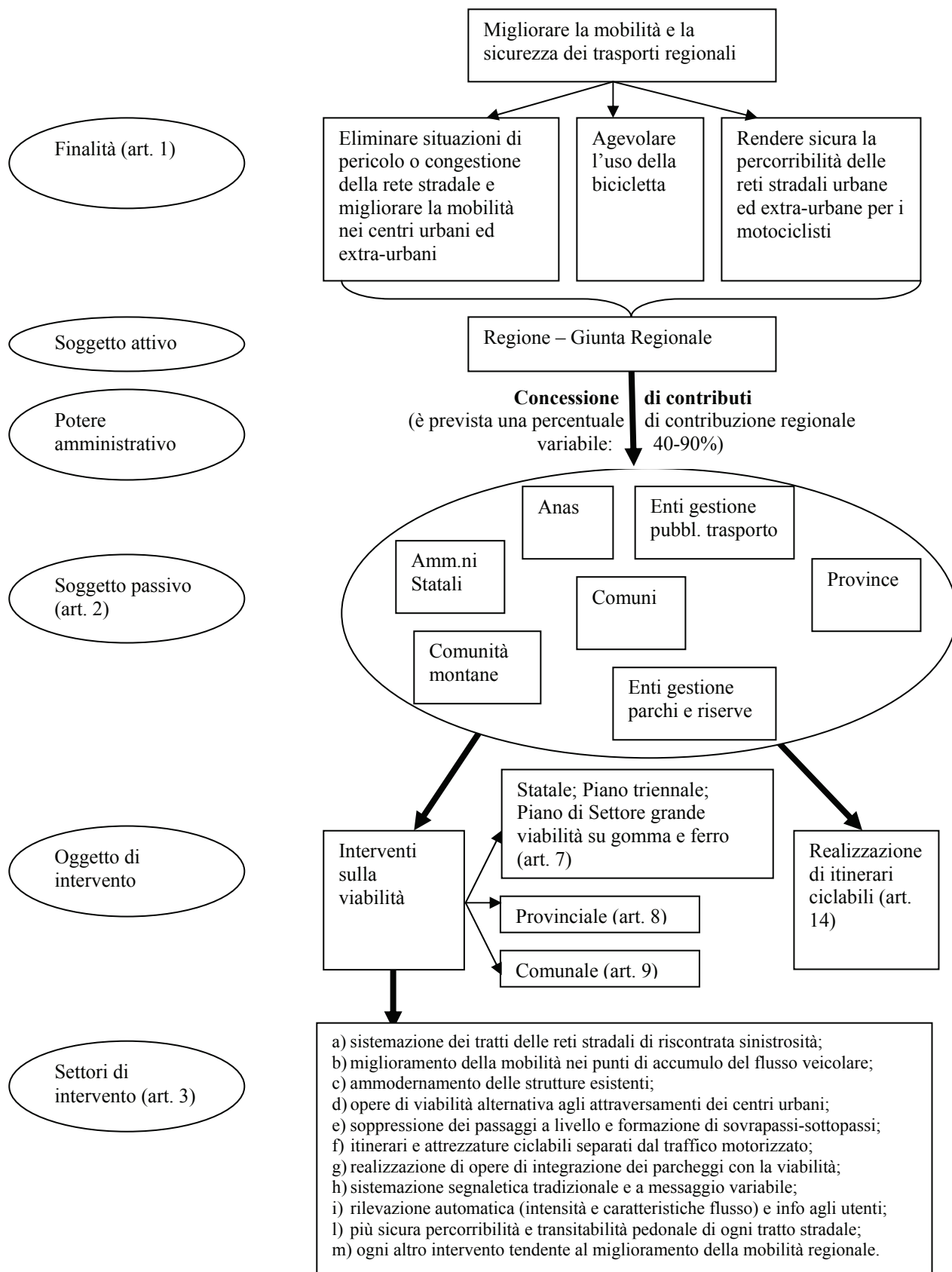
- a) sistemazione dei tratti delle reti stradali di riscontrata sinistrosità;
- b) miglioramento della mobilità nei punti di accumulo del flusso veicolare;
- c) ammodernamento delle strutture esistenti;
- d) realizzazione di opere di viabilità alternativa agli attraversamenti dei centri urbani;
- e) soppressione di passaggi a livello e formazione di sovrappassi-sottopassi ed altre attrezzature con particolare attenzione a quelli riservati a ciclisti o pedoni;
- f) realizzazione di itinerari e attrezzature ciclabili separati dal traffico motorizzato;
- g) realizzazione di opere di integrazione dei parcheggi con la viabilità;
- h) sistemazione segnaletica tradizionale e a messaggio variabile;
- i) attivazione di sistemi per la rilevazione automatica della intensità e delle caratteristiche del flusso veicolare e per l'informazione agli utenti.
- l) garantire la più sicura percorribilità e transitabilità pedonale di ogni tratto stradale;
- m) ogni altro intervento tendente al miglioramento della mobilità regionale.

Strutture competenti:

Segreteria regionale infrastrutture e mobilità
Direzione infrastrutture

Per una versione completa del testo della l.r. 39/1991, nonché delle modifiche e novellazioni intercorse, si rimanda all'*Allegato 2*.

Lo schema seguente evidenzia che la legge ha lo scopo di aumentare il livello di sicurezza della rete stradale e di agevolare l'uso della bicicletta; per ottenere ciò dispone principalmente l'erogazione da parte della Regione di contributi ad altri enti pubblici per la realizzazione di interventi sulla viabilità e di itinerari ciclabili.



B. Analisi finanziaria

Sezione 1: La l.r. 39/1991 e la spesa regionale per la viabilità

Sezione 2: L.r. 39/1991 – Spesa complessiva

Stanziamanti e impegni

tavola 1: Stanziamenti, impegni e pagamenti per anno (2000-07)



Si ritiene utile inquadrare la spesa regionale relativa alla l.r. 39/1991 all'interno della spesa complessiva per la viabilità.

Nel periodo 2002-2007 gli stanziamenti e gli impegni complessivi riguardanti l'area omogenea A0038 "Viabilità" del bilancio regionale ammontano rispettivamente a 1.943,3 e a 994,6 milioni di euro; circa il 65% degli stanziamenti è rappresentato da fondi regionali e il 35% da fondi statali; per il 99% si tratta di spese d'investimento.

L'area omogenea comprende le seguenti upb: 135 "Viabilità regionale, provinciale e comunale"; 136 "Interventi strutturali per la viabilità regionale, provinciale e comunale"; 137 "Contributi in annualità per la viabilità"; 221 "Rimborso prestiti in materia di viabilità". L'upb 136 ha assorbito, dal 2002 al 2007, in media il 98% degli stanziamenti e degli impegni complessivi riferiti all'area omogenea in questione; in tale upb sono inseriti i capitoli di spesa agganciati alla l.r. 39/1991.

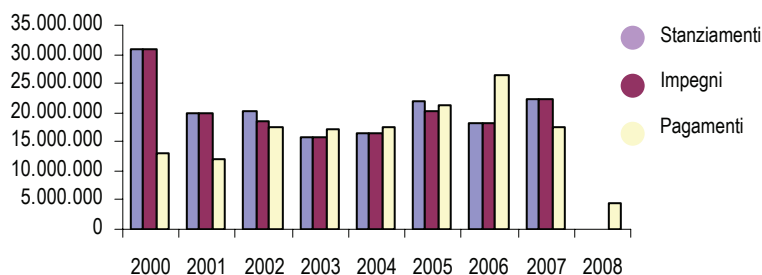
Dal 1° gennaio 2002 al 31 dicembre 2007 l'incidenza della l.r. 39/1991 sull'upb 136 è del 6% sul totale degli stanziamenti e dell'11,3% sul totale degli impegni.

Nella medesima upb sono collocati anche gli interventi per la superstrada a pedaggio pedemontana veneta (26,5% degli stanziamenti dell'upb), l'adeguamento della rete viaria trasferita (24,6%), l'intesa istituzionale di programma del 9 maggio 2001 relativa all'asse 3 "Reti e nodi servizio (Settore viabilità e trasporti o mobilità)" (12,4%), il Passante Mira-Quarto d'Altino (10,4%).

Nell'Allegato 3 l'upb 136 viene esaminata sotto i seguenti profili: incidenza l.r. 39/1991 (tavv. 3 e 5); oggetti di intervento finanziati (tavv. 4,6,7,8); stanziamenti e impegni 2002-2007 di tutti i capitoli dell'upb 136 (tav. 9).

Dall'analisi dei capitoli di bilancio agganciati alla l.r. 39/1991 (v. Allegato 3, tavv. 10-11) emerge che a non tutte le linee di spesa individuate corrispondono dei capitoli ad hoc. In particolare la descrizione del capitolo 45288 ("Contributi in conto capitale per l'adeguamento della viabilità al fine di migliorare la mobilità e la sicurezza del sistema dei trasporti regionali") attiene alla viabilità regionale nel suo complesso: in pratica è stato usato per finanziare sia la viabilità provinciale (art. 8) sia la mobilità comunale (art. 9).

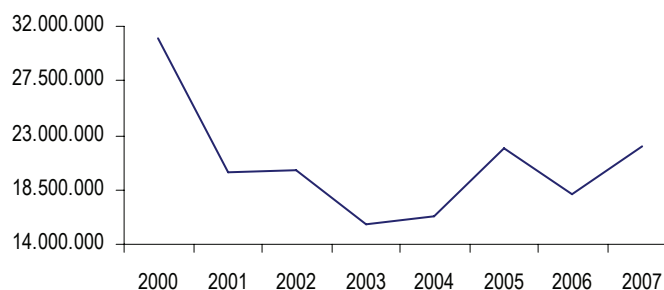
Dal 2000 al 2007 gli stanziamenti sui capitoli agganciati alla l.r. 39/1991 si sono attestati su euro 164.968.576, mentre gli impegni ammontano ad euro 161.642.114; dal 1 gennaio 2000 al 21 luglio 2008 si registrano pagamenti per euro 146.551.758 (sono esclusi i pagamenti di competenza dell'anno 2008).



nota: nella parte B. Analisi finanziaria sono stati considerati gli impegni contabili.

Il grafico seguente evidenzia che la cifra massima di stanziamenti si è registrata nel 2000 (poco più di 30 milioni di euro); dal 2001 al 2007 il range è compreso tra 15 e 22 milioni di euro.

tavola 2: Stanziamenti annui (2000-07)



La capacità di impegno si è attestata al livello del 98%.

Pagamenti

Per poter isolare le informazioni relative all'oggetto della presente analisi - gli impegni assunti dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2007 - è stato necessario rielaborare i dati di bilancio "eliminando" i pagamenti, effettuati dal 1° gennaio 2000 al 21 luglio 2008, relativi agli impegni assunti precedentemente al 2000. A tal fine è utile precisare che i pagamenti complessivi effettuati dal 1° gennaio 2000 al 20 luglio 2008 (euro 146.551.758) comprendono:

- i pagamenti su impegni assunti precedentemente al 2000 per euro 63.032.390;
 - i pagamenti su impegni assunti dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2007 per euro 83.519.369, cifra che si ottiene sommando ai pagamenti 2000-2007 (79.130.534 euro) i pagamenti in conto residui dal 1° gennaio 2008 al 21 luglio 2008 (4.388.835 euro).
- I pagamenti relativi agli impegni assunti nel periodo 2000-2007 corrispondono dunque al 51,7% degli impegni.

Nella tavola che segue si è cercato di fornire un'indicazione sui tempi medi di smaltimento degli impegni: nella colonna di sinistra sono riportati gli anni in cui sono stati assunti, in quella centrale il tempo trascorso dal momento dell'impegno, in quella di destra la percentuale media di pagamento al 21 luglio 2008.

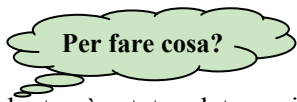
tavola 3: Percentuale di pagamento degli impegni in relazione al tempo trascorso

anno impegni	tempo trascorso	% pagamento
2000	8 anni	64,64%
2001	7 anni	91,16%
2002	6 anni	65,96%
2003	5 anni	74,13%
2004	4 anni	57,49%
2005	3 anni	46,12%
2006	2 anni	10,92%
2007	1 anno	4,39%

nota: gli impegni vengono assunti dal 1° gennaio al 31 dicembre di ciascun anno; i pagamenti sono aggiornati al 21 luglio 2008.

Nell'*Allegato 3* vi sono informazioni di maggior dettaglio relative a stanziamenti, impegni e pagamenti (*tavv. 12-23*).

Sezione 3: Analisi finanziaria per oggetto di intervento

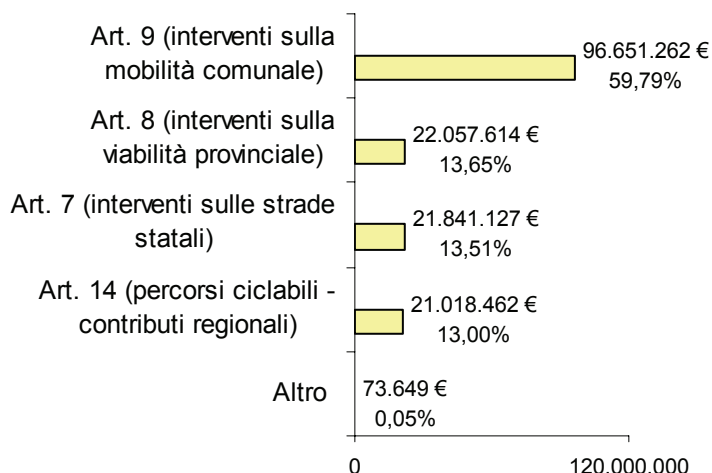


Nella sezione precedente è stata data evidenza alle somme stanziare, impegnate e pagate per la l.r. 39/1991 dal 2000 al 2007. Si tratta ora di capire quanto, di queste somme, è stato destinato ai diversi oggetti di intervento, individuati dalla legge, che, come si è visto nello schema di pagina 4, sono:

- art. 7 → interventi sulle strade statali; interventi previsti dal Piano Triennale; Piano viabilità su gomma e ferro;
- art. 8 → interventi sulla viabilità provinciale;
- art. 9 → interventi sulla mobilità comunale;
- art. 14 → percorsi ciclabili.

Il grafico che segue mostra la distribuzione degli impegni per tipologia di intervento.

tavola 4: Distribuzione impegni per oggetto di intervento (2000-07)



Interventi sulla mobilità comunale e sulla viabilità provinciale

Nella sezione precedente si segnalava che non sono stati utilizzati capitoli ad hoc per finanziare gli interventi sulla mobilità comunale e quelli sulla viabilità provinciale: entrambi sono stati finanziati utilizzando i fondi del capitolo 45288. Va aggiunto che, mentre fino al 2000 la Giunta deliberava di ripartire tra mobilità comunale e viabilità provinciale le risorse stanziare sul capitolo 45288, dal 2001 in poi le risorse sono state assegnate esclusivamente alla mobilità comunale e, solo in via “eccezionale” (cioè a fronte di specifiche domande), sono stati finanziati alcuni interventi relativi all’articolo 8 (mentre nel 2000 sono stati impegnati circa 14 milioni di euro per gli interventi sulla viabilità provinciale, dal 2001 al 2007 l’impegno complessivo è stato di poco più di 7 milioni di euro, come si vedrà a pagina 20).

Una cifra prossima al 60% degli impegni complessivi assunti nel periodo 2000-2007 ha finanziato gli interventi sulla mobilità comunale (nell’anno 2007 gli impegni ammontano a 19 milioni di euro).

Articolo 7

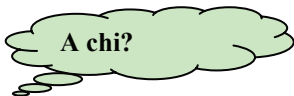
Si segnala un picco nel 2002 dell’incidenza degli impegni relativi all’articolo 7 (in corrispondenza dell’avvio del piano triennale di interventi per l’adeguamento della rete viaria).

Percorsi ciclabili

L’ammontare degli impegni relativi ai percorsi ciclabili si è mantenuto piuttosto costante nel tempo.

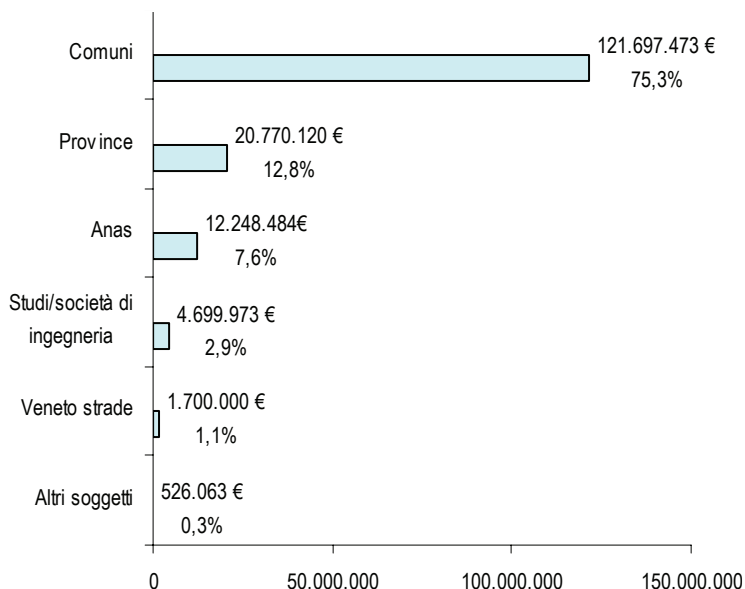
La ripartizione per oggetto di intervento di impegni e pagamenti è riportata nell’*Allegato 3, tavv. 24-27*.

**Sezione 4:
Analisi finanziaria per
tipologia di destinatario**



A prescindere dagli oggetti d'intervento, è stata effettuata un'analisi dei destinatari dell'azione amministrativa regionale. E' così emerso, come evidenzia il grafico seguente, che la parte più consistente degli impegni, nel periodo 2000-2007, è stata effettuata a favore delle Amministrazioni Comunali. Nell'*Allegato 3* sono riportati gli impegni anno per anno e i pagamenti (*tavv. 29-32*).

tavola 5: Distribuzione impegni per tipologia di destinatario (2000-2007)

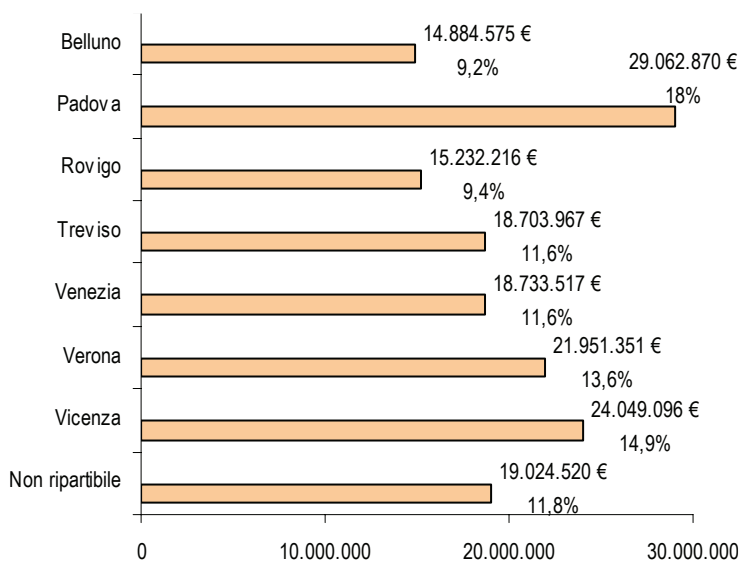


nota: tra gli altri soggetti rientrano un gruppo di lavoro (redazione del piano di settore per la grande viabilità su gomma e ferro) e una s.p.a. a prevalente capitale pubblico.

**Sezione 5:
Ripartizione per provincia
della spesa**

tavola 6: Ripartizione per provincia degli impegni (2000-2007)

Il grafico che segue riporta la ripartizione provinciale degli impegni del periodo 2000-2007 (si rinvia all'*Allegato 3, tavv. 33-35*, per visualizzare impegni e pagamenti suddivisi anno per anno).



nota: le somme non ripartibili sono quelle aventi come destinatario Veneto Strade, Anas, studi e società di ingegneria e altri soggetti.

C.
“Focus”: **Interventi sulla mobilità comunale (art. 9)**

Sezione 1:
Introduzione

Su indicazione della II Commissione consiliare l'analisi si è concentrata sull'articolo 9 (**interventi sulla mobilità comunale**) cui, nel periodo 2000-2007, è stato destinato circa il 60% delle somme impegnate per la l.r. 39/1991, ovvero euro 96.651.262.

L'articolo 9 prevede l'assegnazione di contributi per le seguenti tipologie di intervento (identificate per comodità di lettura con le lettere A, B, C):

A) interventi sulla mobilità comunale;

B) interventi (sulla mobilità comunale) urgenti e indifferibili per motivi di sicurezza e/o funzionalità della rete stradale;

C) acquisizione all'uso pubblico di strade private.

Il comma 1 prevede che la Regione contribuisca al finanziamento dei suddetti interventi nella misura massima dell'ottanta per cento.

Il medesimo comma stabilisce altresì di riservare agli interventi urgenti ed indifferibili (tipologia B) una quota fino al venti per cento delle risorse complessivamente destinate al finanziamento della mobilità comunale.

Nella **sezione 2** si potranno trovare:

- la descrizione del **procedimento amministrativo** di concessione dei contributi per interventi riguardanti la mobilità comunale;
- l'analisi del parzialmente diverso e più complesso procedimento adottato nella pratica dagli uffici regionali: l'esame evidenzia che il procedimento generale non è adottato nel caso degli interventi urgenti ed indifferibili di cui all'art. 9, comma 1;
- la presentazione di alcuni dati generali relativi alle varie fasi individuate dal procedimento.

Nella **sezione 3** verranno approfonditi i dati relativi alla presentazione delle domande di contributo e all'individuazione degli interventi da realizzare (concessione del contributo), distinti per le diverse tipologie di intervento.

Nella **sezione 4** si potranno trovare la ripartizione per tipologia di intervento e per provincia dei contributi “confermati”, delle cifre cioè indicate nel provvedimento di conferma del contributo (fase del procedimento non prevista a livello normativo che si colloca successivamente alla presentazione dei progetti definitivi).

In assenza di informazioni relative all'esecuzione fisica dei lavori, nella **sezione 5**, attraverso un'elaborazione dei dati finanziari, è stato possibile ricavare delle informazioni “sostitutive” dei tempi di realizzazione delle opere (il tempo medio di pagamento del saldo dall'assegnazione del contributo, calcolato sui 262 contributi saldati, è stato di 1.278 giorni).

La **sezione 6** intende fornire indicazioni relative all'output, cioè le diverse tipologie di interventi realizzati.

Si segnala che nell'*Allegato 4* sono riportate alcune informazioni aggiuntive relative a impegni e pagamenti (*tavv. 58-62*), nonché l'elenco di tutti i Comuni finanziati dal 2000 al 2007 (*tav. 63*).

punto di attenzione

Il testo storico della l.r. 39/1991 prevedeva, all'articolo 9, esclusivamente la categoria A, interventi sulla mobilità comunale.

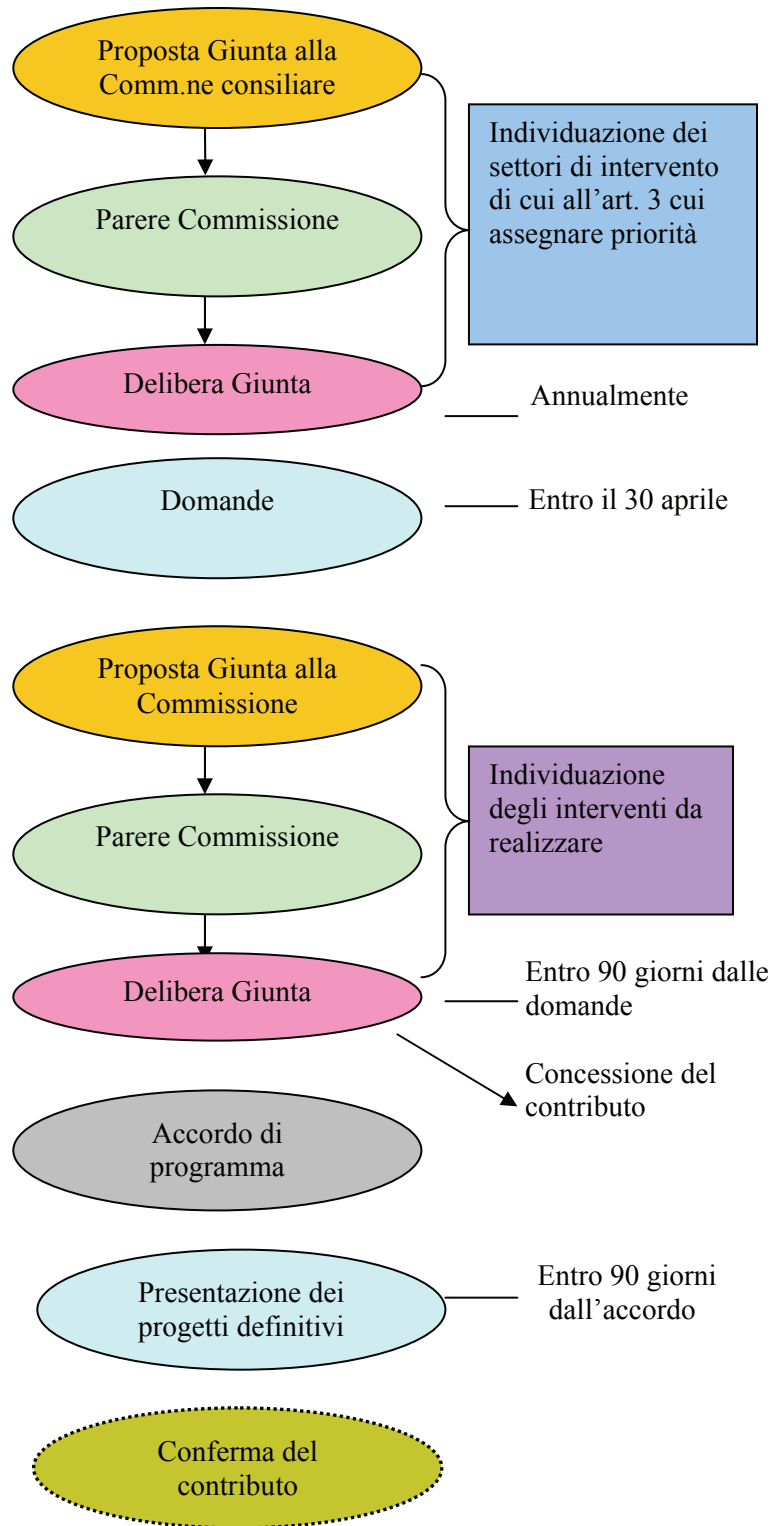
La possibilità di concedere contributi per la categoria B), interventi (sulla mobilità comunale) urgenti ed indifferibili per motivi di sicurezza e/o funzionalità della rete stradale, è stata prefigurata dalla l.r. 2/2002 “Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2002”.

La l.r. 27/2001, “Disposizioni di riordino e semplificazione normativa – collegato alla Legge finanziaria 2001”, ha introdotto il comma relativo alla categoria C), acquisizione all'uso pubblico di strade private.

**Sezione 2:
Il procedimento
amministrativo**

Sezione 2.1: Il procedimento
previsto dall'articolo 9

Questo schema riassume le fasi in cui si articola il **procedimento amministrativo** di concessione dei contributi.



Manca, nel testo dell'articolo 9, la fissazione di un termine per la conclusione dell'accordo di programma.

punto di attenzione

Il procedimento amministrativo è stato modificato dall'articolo 1 della l.r. 16/2003 "Disposizioni di riordino e semplificazione normativa – collegato alla Legge finanziaria 2003 in materia di mobilità, viabilità, edilizia residenziale, urbanistica ed edilizia". Le modifiche sostanziali sono state:

- l'individuazione annuale, effettuata con deliberazione della Giunta regionale, previo parere della Commissione consiliare competente, dei settori di intervento di cui all'articolo 3 cui assegnare priorità;
- l'obbligatorietà della conclusione dell'accordo di programma per realizzare gli interventi (il testo storico utilizzava la formula "se necessario").

Sezione 2.2:
 Procedimento: confronto
 previsione articolo 9 -
 applicazione

Legenda:

DGR/CR: delibera di Giunta sulla quale va acquisito il parere della Commissione

PAGR: parere della Seconda Commissione Consiliare

DGR: deliberazione della Giunta Regionale

ADP: accordo di programma

● Atto/passaggio effettuato nel rispetto dei tempi

○ Atto/passaggio effettuato ma mancato rispetto dei tempi

● Atto/passaggio non effettuato

Il seguente specchio confronta il procedimento previsto dall'articolo 9 con la sua applicazione e si riferisce alla "tipologia" A), **interventi sulla mobilità comunale**.

Previsione articolo 9									
	Individua zione settori			Present. domande	Individua zione interventi			A D P	Present. progetti definitivi
	D G R / C R	P A G R	D G R		D G R / C R	P A G R	D G R		
	Annuale			Entro il 30 aprile	Entro 90 gg dalle domande			Entro 90 giorni dall' accordo	
Applicazione									
2004	●	●	●	○	○	○	○	○	●
2005	●	●	●	●	●	●	○	○	●
2006	○	○	○	○	○	○	○	○	●
2007	●	●	●	●	●	○	○	○	●

Logica "biennale"

Si è rilevato che nel 2005 e nel 2007 è stato operato lo "scorrimento" della graduatoria approvata l'anno precedente e pertanto non sono stati individuati i settori d'intervento: la delibera di concessione dei contributi riporta gli interventi già segnalati nella delibera di assegnazione dei contributi dell'anno precedente. Si è scelto pertanto di agire secondo una logica biennale: nel 2004-05 tale deroga è stata disposta dapprima con deliberazione di Giunta (dgr 3214/2004, che effettuava il riparto per il 2004, segnalando gli interventi per il 2005) e poi con l'art. 6 della l.r. 8/2005. Nel 2006-07, invece, la Giunta ha recepito la proposta di scorrimento della graduatoria espressa dalla Commissione.

Interventi urgenti ed indifferibili

L'analisi ha evidenziato che il procedimento generale non è adottato nel caso della "tipologia" B), **interventi urgenti e indifferibili** di cui all'art. 9, comma 1. Infatti, da quando è stato introdotto il nuovo procedimento, sia nel 2005 che nel 2007 (i soli anni in cui tali interventi sono stati finanziati) il procedimento si è aperto con la fase dell'individuazione degli interventi da finanziare e i tre provvedimenti in cui si è articolato (CR di acquisizione del parere della Commissione, parere della Commissione, DGR di individuazione degli interventi) sono stati assunti nel mese di dicembre.

Nell'Allegato 4 si trova un'analisi dei procedimenti avviati dal 2000 al 2007 (pagg. 72-91).

Sezione 2.3: Il procedimento applicato – alcuni dati



2004-2007

2000-2007

1.935 domande pervenute

Vengono di seguito proposti alcuni dati relativi alle varie fasi del procedimento. Si rinvia all'Allegato 4, pagg. 92-97, per l'illustrazione di informazioni di maggior dettaglio.

Dal 2000 al 2007 sono state presentate 1.935 domande. Di queste, 1.399 sono state giudicate potenzialmente ammissibili.

I contributi concessi sono stati 589 e corrispondono al 42% delle domande potenzialmente ammissibili.

Alcuni interventi hanno beneficiato di un'integrazione successiva del contributo originariamente concesso: perciò i 589 contributi corrispondono a 576 progetti diversi.

Con la delibera di individuazione degli interventi da realizzare avviene la concessione del contributo; sorge, cioè, giuridicamente il diritto di ricevere il contributo stesso.

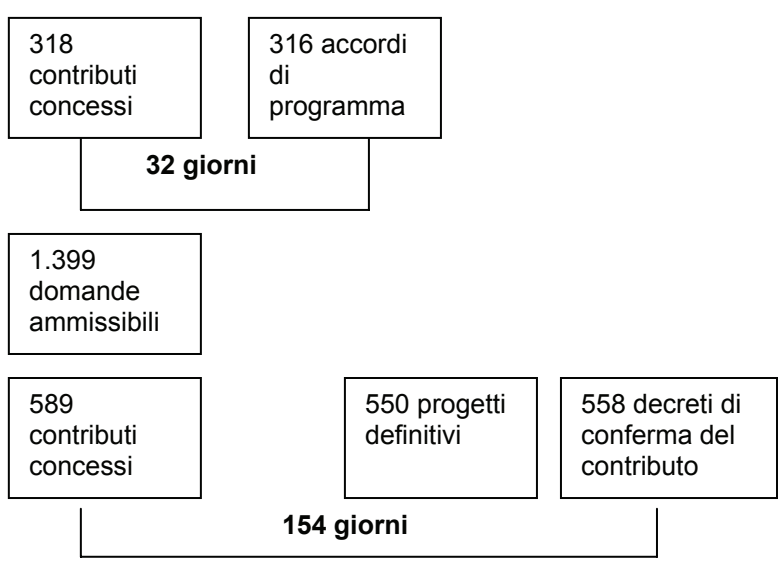
Dal 2004, anno a decorrere dal quale è previsto che la Giunta promuova la conclusione di un accordo di programma con i Comuni, a fronte di 318 concessioni di contributo (corrispondenti a 315 progetti diversi) sono stati conclusi 316 accordi di programma. Dalla delibera di concessione del contributo alla conclusione dell'accordo di programma sono trascorsi in media 32 giorni.

In due casi su sei la Giunta ha inoltre provveduto a ratificare con apposita delibera i già conclusi accordi di programma, passaggio questo non previsto dalla norma.

Dal momento che i Comuni beneficiari devono trasmettere, a pena di decadenza, i progetti definitivi (nel 99% dei casi il beneficiario ha presentato il progetto definitivo), la Direzione Infrastrutture ha ritenuto opportuno confermare con apposito decreto il contributo concesso. Nel periodo analizzato si sono registrate 561 conferme (corrispondenti a 550 progetti diversi): i decreti sono stati 558 e la percentuale di decreti sul numero di contributi concessi in dgr è del 95,2%.

Il tempo medio dalla dgr di concessione del contributo al decreto di conferma dei contributi è stato di 154 giorni.

nota: alcune concessioni relative allo stesso progetto sono inserite nel medesimo provvedimento di conferma (561 conferme e 558 decreti).



Sezione 3: I contributi concessi

Sezione 3.1: Domande pervenute, ammissibili e contributi concessi

Individuazione degli interventi da realizzare

Le linee di intervento previste dall'art. 9 sono:

- A) Interventi sulla mobilità comunale
- B) Interventi urgenti e indifferibili per motivi di sicurezza e/o funzionalità della rete stradale
- C) Contributi per l'acquisizione all'uso pubblico di strade private

Per semplificare la lettura si è scelto di indicare le tre linee di intervento previste dall'articolo 9 con le lettere A), B), C).

tavola 7: Domande pervenute, ammissibili e contributi concessi (2000-2007)

Sezione 3.2: Spesa ammessa e contributi concessi

tavola 8: Progetti finanziati - spesa ammessa e contributi concessi (2000-2007)

Sezione 3.3: Quota percentuale riservata alla categoria B

tavola 9: quota percentuale riservata alla categoria B (2002-2007)

La presente sezione riporta i dati di istruttoria relativi all'art. 9. I dati salienti sono evidenziati nello specchio che segue



Gli interventi sulla mobilità comunale (A) rappresentano la categoria di gran lunga prevalente (481 contributi concessi); seguono gli interventi urgenti e indifferibili (B) in cui rientrano 93 contributi e, per finire, l'acquisizione ad uso pubblico di strade private (C), con 2 contributi concessi. La tavola evidenzia che:

- sono pervenute 1.935 domande;
- le domande ammissibili sono state il 72% delle pervenute;
- i contributi concessi sono stati 576 (il 41% degli ammissibili).

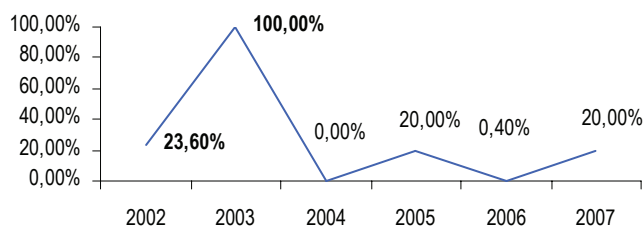
Tenendo conto delle integrazioni di contributi precedentemente concessi, le concessioni salgono a **589** (v. Allegato 4, tav. 42).

Cat.	Domande pervenute	domande potenzialm. ammissibili	% pot. amm. / pervenute	concessioni	% concess./ ammissibili
A	1.517	1.005	66,25%	481	47,86%
B	414	392	94,69%	93	23,72%
C	4	2	50,00%	2	100,00%
Tot	1.935	1.399	72,30%	576	41,17%

Sono stati analizzati la spesa ammessa, il contributo assegnato, il contributo medio e la percentuale di contribuzione regionale degli interventi finanziati dal 2000 al 2007, ripartiti per categoria (v. Allegato 4, tavv. 43-44):

Cat.	num progetti	spesa ammessa €	contributo assegnato €	contributo medio €	% contribuz. regionale
A	481	159.217.744	83.479.063	173.553	52,4%
B	93	38.928.494	13.901.345	149.476	35,7%
C	1	110.000	44.000	44.000	40,0%
	575	198.256.238	97.424.408	169.434	49,1%
C	1		150.000	150.000	
	576	198.256.238	97.574.408	169.400	

Nel 2002 e nel 2003 è stata superata la quota massima del 20% che l'art. 9 c.1 prevede sia destinata agli interventi urgenti ed indifferibili (v. Allegato 4, tav. 45)

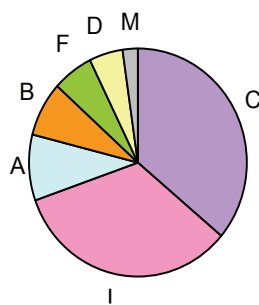


nota: nell'anno 2002 i 2 milioni di euro destinati alla categoria B) rappresentano il 20% degli stanziamenti totali del capitolo 45288. Per l'anno 2003 la deroga è contenuta nella l.r. 16/2003.

Sezione 3.4: Classificazione dei contributi concessi in base ai settori di intervento

tavola 10: Classificazione dei contributi concessi in base ai settori di intervento (articolo 3) – categoria A

E' stato possibile ripartire per settore 480 progetti (su 481) finanziati per la cat. **A) interventi sulla mobilità comunale.**



Il totale degli interventi non corrisponde al numero dei contributi concessi in quanto un progetto può prevedere più interventi.

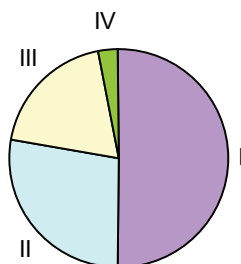
Settori	interventi	%
c) ammodernamento	247	36,1%
l) più sicura percorribilità pedonale	226	33,0%
a) sistemazione tratti riscontrata sinistrosità	65	9,5%
b) miglioramento mobilità nei punti di accumulo	54	7,9%
f) itinerari ciclabili	41	6,0%
d) viabilità alternativa agli attraversamenti centri	34	5,0%
h) sistemazione segnaletica	2	0,3%
m) ogni altro intervento (miglioramento mobilità regionale)	15	2,2%
Totale	684	100,0%

Non è stato possibile ripartire per settore l'importo dei contributi concessi in quanto non si conosce la scomposizione per tipologia di intervento della spesa complessiva di ogni progetto. Gli altri settori indicati dall'art. 3 [lettere e) soppressione passaggi a livello; g) integraz.ne parcheggi-viabilità; i) rilevaz.ne automatica intensità e caratter. del flusso veicolare e informaz. agli utenti] non sono stati finanziati.

Per quanto concerne la categoria **B) interventi urgenti e indifferibili**, è stato possibile ripartire esclusivamente 55 dei 93 progetti finanziati (utilizzando categorie, di cui alla tavola seguente, proposte dalla Giunta regionale con DGR/CR 94 dell'8 novembre 2002, cui sono stati ricondotti gli interventi finanziati nel biennio 2002-2003; categorie che non corrispondono esattamente ai settori indicati dall'articolo 3).

Nb: con la delibera CR 94/2002 la Giunta ha proposto alla Commissione gli interventi da realizzare nel 2002 e segnalato quelli per l'anno 2003.

tavola 11: Classificazione dei contributi concessi in base ai settori di intervento (articolo 3) – categoria B



Il grafico riporta i settori di intervento finanziati sulla base dell'ammontare complessivo dei contributi assegnati.

categorie	progetti	spesa ammessa €	contributi €
I) adeguam. e ammodernam.	29	7.351.986,64	3.354.406,00
II) manut. ordin. e straord.	16	3.540.488,10	1.828.291,00
III) nuova viabilità	9	6.614.544,94	1.312.096,00
IV) itinerari ciclabili e ciclop.	1	506.128,00	200.000,00
Totale	55	18.013.147,68	6.694.793,00

Per maggiori approfondimenti: *Allegato 4, tavv. 46-48.*

**Sezione 4:
I contributi confermati**

Sezione 4.1: I contributi confermati

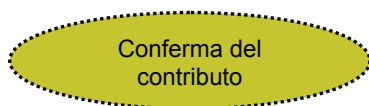


tavola 12: Contributi confermati (2000-2007)

Come si è detto a pagina 12, a seguito della presentazione dei progetti definitivi, la Direzione Infrastrutture conferma con apposito decreto il contributo concesso: l'importo può essere inferiore rispetto a quello indicato nella delibera di assegnazione (nel caso in cui la spesa ammessa sia inferiore rispetto a quella prevista in fase preliminare).

Come già detto, nel periodo analizzato si registrano 561 conferme di contributi e 558 decreti di conferma del contributo (corrispondenti a 550 progetti diversi); la percentuale di conferme sul numero di contributi concessi in dgr è del 95,3%.

Il tempo medio dalla dgr di concessione del contributo al decreto di conferma dei contributi è stato di 154 giorni.

La seguente tavola riporta i contributi confermati ripartiti per categorie.

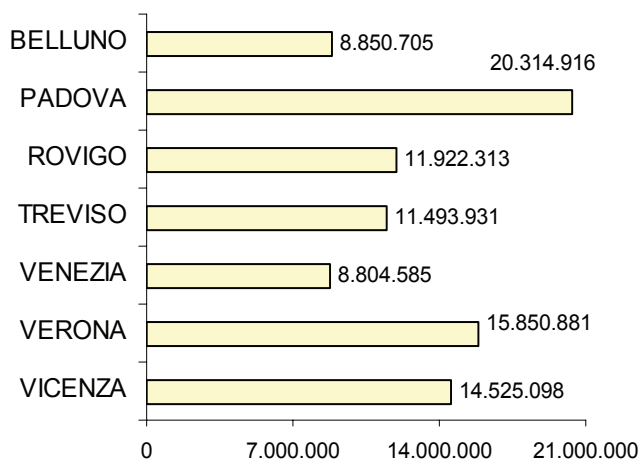
Cat.	N° progetti	€ assegnazione dgr	€ assegnazione ddr	Contributo medio €
A	475	82.486.587,13	82.404.232,15	173.482,59
B	73	9.177.268,00	9.164.196,93	125.536,94
C	2	194.000,00	194.000,00	97.000,00
Tot	550	91.857.855,13	91.762.429,08	166.840,78

Le *tavv. 49-51*, inserite nell'*Allegato 4*, riportano per ciascun anno, le seguenti informazioni: contributi (numero e importi), tipologia, provvedimento, numero progetti diversi corrispondenti.

Sezione 4.2: Ripartizione provinciale dei contributi confermati

tavola 13: Ripartizione provinciale dei contributi confermati (art. 9 – 2000-2007)

Dal 2000 al 2007 sono stati confermati i contributi a 550 progetti diversi, con la seguente suddivisione provinciale:



Provincia	Contributo confermato €	Conferme	Progetti diversi	% Contributo (€)	% Progetti
Belluno	8.850.705	65	64	9,65%	11,64%
Padova	20.314.916	114	110	22,14%	20,00%
Rovigo	11.922.313	68	68	12,99%	12,36%
Treviso	11.493.931	71	71	12,53%	12,91%
Venezia	8.804.585	50	48	9,59%	8,73%
Verona	15.850.881	96	93	17,27%	16,91%
Vicenza	14.525.098	97	96	15,83%	17,45%
Totale	91.762.429	561	550	100,00%	100,00%

**Sezione 5:
Tempo di esecuzione degli
interventi**

tavola 14: Tempi medi di ultimazione dei lavori dalla data di concessione del contributo

Per poter calcolare il tempo di esecuzione degli interventi è necessario conoscere la data di inizio e ultimazione degli stessi. Non si dispone della data d'inizio dei lavori, mentre per conoscere quella di ultimazione sono stati utilizzati i provvedimenti di determinazione del contributo definitivo, contenenti le disposizioni per liquidare il saldo dei contributi concessi dal 2000 al 2007; tuttavia, solo il 56,8% (150 su 264) dei provvedimenti in questione contiene tale informazione: non è stato dunque possibile effettuare un'analisi precisa sulla tempistica. Per questi 150 interventi, il tempo medio trascorso dalla concessione del contributo all'ultimazione dei lavori, come si può vedere nella tavola seguente, è stato di 863 giorni. I dati raccolti ed analizzati evidenziano inoltre che: per il 25 % degli interventi i lavori si sono ultimati entro 528 giorni dalla concessione del contributo; per il 50% entro 820 giorni; per il 75% entro 1.110 giorni.

categoria	progetti	concessione contributo - ultimazione lavori	
		tempo medio	deviazione standard
A) Interventi di competenza comunale	114	921 giorni	427 giorni
B) Interventi urgenti ed indifferibili	36	691 giorni	427 giorni
Totale	150	863 giorni	437 giorni

Le analisi effettuate hanno dimostrato che le differenze tra A) e B) sono statisticamente significative per qualunque livello convenzionale in entrambi i casi: si stima che in quasi due casi su tre gli interventi della categoria A) vengano conclusi in tempi più lunghi rispetto agli interventi della categoria B).

Di seguito viene proposta un'elaborazione basata sulla data di pagamento del saldo del 10%, corrisposto ai destinatari previa presentazione della rendicontazione finale (gli acconti, dal numero e dall'ammontare variabile, sono liquidati sulla base degli stati di avanzamento lavori via via presentati).

Su 561 **contributi confermati** (●) 264 sono stati **saldati** (●) e quindi si riferiscono con certezza a progetti conclusi; per questi interventi i tempi di pagamento del saldo possono dunque dare un'idea dei loro tempi di esecuzione.

La percentuale di pagamento sul contributo totale assegnato, tenendo presente il tempo trascorso dalla delibera di concessione, può dare un'idea dello stato di avanzamento degli interventi non ancora conclusi (**contributi non saldati** (●)).

Vengono ora evidenziati i dati relativi ai contributi saldati (264 sui 561 concessi) e a quelli non saldati.

Contributi saldati:
264

Pagato	Assegnato ddr	% pagato/assegnato
37.353.874 €	37.583.513 €	99,4%

Tempo medio di pagamento del saldo dall'assegnazione del contributo: **1.281 giorni**

Contributi non saldati: **297**

Pagato	Assegnato ddr	% pagato/assegnato
12.584.462 €	54.178.916 €	23,2%

Tempo medio trascorso dall'assegnazione del contributo al 21 luglio 2008: **1.054 giorni**

Contributi confermati: **561**

Pagato	Assegnato ddr	% pagato/assegnato
49.938.336 €	91.762.429 €	54,4%



tavola 15: Tempi medi di pagamento del saldo dalla data di concessione del contributo

A tutto il 21 luglio 2008 sono stati saldati 264 contribuiti, il **47%** di quelli assegnati dal 2000 al 2007. La tavola successiva presenta i tempi di pagamento del saldo dalla concessione del contributo, disarticolati per categoria. Si segnala che il 25% dei contribuiti sono stati saldati entro 832 giorni dalla concessione del contributo, il 50% entro 1.239 giorni e il 75% entro 1.748 giorni.

Categoria	progetti	Concessione contributo - pagamento saldo	
		tempo medio	deviazione standard
A) Interventi di competenza comunale (*)	212	1.335 giorni	605 giorni
B) Interventi urgenti ed indifferibili	52	1.063 giorni	441 giorni
totale	264	1.281 giorni	586 giorni

(*) **nota:** l'unico caso di contributo saldato relativo alla categoria C), acquisizione all'uso pubblico di strade private, è stato conteggiato insieme ai contribuiti assegnati per la categoria A).

Applicando gli stessi criteri del caso precedente si deduce che le differenze tra A) e B) sono statisticamente significative per qualunque livello convenzionale in entrambi i casi.

I contribuiti non saldati, a tutto il 21 luglio 2008, sono 297, il **53%** di quelli confermati. La tavola seguente mette in relazione la percentuale di pagamento con il tempo trascorso dall'assegnazione.



tavola 16: Percentuale di pagamento dei contribuiti non saldati in relazione al tempo trascorso

Contrib. confermati		Tempo trascorso	Non saldati	
Anno concess.	Numero conferme		numero	% pagam.
2000	54	2.831 giorni	10	67,9%
2001	114	2.619 giorni	21	50,7%
2002	58	2.142 giorni	16	41,7%
2003	40	1.809 giorni	7	21,6%
2004	44	1.372 giorni	29	39,7%
2005	80	1.151 giorni	51	33,8%
2006	86	574 giorni	81	9,6%
2007	85	461 giorni	82	4,9%
2000-07	561	1.054 giorni	297	23,2%

Per un approfondimento sui tempi di esecuzione degli interventi e di pagamento dei contribuiti si rimanda all'*Allegato 4, tavv. 52-57*.

punto di attenzione – modalità di erogazione del contributo e vincoli di Ragioneria

Alla modalità di erogazione del contributo si applica la disciplina dettata dalla normativa regionale in materia di lavori pubblici (l.r. 27/2003 – art. 54) che, nello specifico, si articola nel seguente modo: viene liquidata una serie di acconti del contributo fino al 90 per cento del contributo concesso, previa attestazione dell'avvenuta esecuzione dei lavori o l'acquisizione di forniture e servizi per pari importo. Un successivo decreto dispone il definitivo importo del contributo regionale, in relazione all'effettiva spesa ammissibile sostenuta. Il termine ultimo per l'ultimazione dei lavori e per la presentazione della documentazione necessaria per l'erogazione del saldo del contributo è di cinque anni, a partire dalla data del provvedimento dell'impegno di spesa. La Direzione Infrastrutture ha rilevato una criticità concernente la tempistica di pagamento; la chiusura della Ragioneria regionale dal mese di novembre al mese di febbraio (per motivazioni legate al patto di stabilità), e la carenza di cassa, creano gravi ritardi nell'erogazione dei contributi da parte regionale e ciò comporta, in molti casi, la sospensione dei lavori finanziati.

**Sezione 6:
Analisi di output**

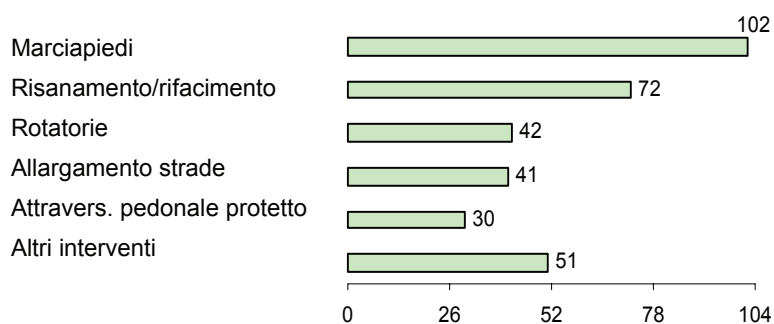
Si ritiene che, nel caso della concessione di contributi, lo scopo di un'analisi di output consista nell'evidenziare ciò che è stato fatto dai beneficiari del contributo. Per la l.r. 39/1991 tale analisi potrebbe prevedere:

- la classificazione degli interventi e la ripartizione della spesa sostenuta sulla base di tipologie, possibilmente individuate ex ante in sede di promulgazione del bando;
- la ripartizione delle tipologie in base ai settori dell'art. 3;
- la verifica ex post della percentuale di contribuzione regionale;
- la durata media di effettuazione degli interventi (tempo medio trascorso dalla concessione del contributo al termine dei lavori, alla data di collaudo, alla riapertura del tratto di strada);
- informazioni quantitative a seconda della tipologia (lunghezza; diametro in caso di rotonde; altre informazioni quantitative).

Le fonti disponibili e utilizzate non hanno consentito di effettuare questo tipo di analisi. Si presenta allora un'elaborazione per tipologia di azione, effettuata dalla Direzione Infrastrutture, relativa ai progetti definitivi di 170 contributi concessi negli anni 2006-2007 per la cat. A), *Interventi di competenza comunale*.

tavola 17: Classificazione dei contributi concessi per tipologia di azione (categoria A; 2006-07)

Fonte: Direzione Infrastrutture



nota: Il totale delle azioni non corrisponde al totale dei contributi concessi (un progetto può prevedere più tipologie).

	2006	2007	2006-07
Rotatorie convenzionali	6	2	8
Rotatorie compatte	7	13	20
Rotatorie mini	3	5	8
Rotatorie ellittiche	3	3	6
Totale rotonde	19	23	42
Canalizzazione dei flussi (aiuole spartitraffico)	2	12	14
Tot. soluz. criticità intersez. a raso area extraurb	21	35	56
a) Sistemaz. tratti riscontrata pericolosità	21	35	56
Allargamento strade	20	21	41
Risanamento/rifacim. sottosuolo/strato superfic.	43	29	72
c) Ammodernamento strutt. viarie esistenti	63	50	113
d) Viabilità alternativa attraversam. centri	5	8	13
Attivaz. segnaletica messaggio var. (info utenza)		2	2
h) Sistemazione segnaletica		2	2
Marciapiedi	49	53	102
Attraversamenti pedonali protetti	14	16	30
Percorsi pedonali separati dal traffico	3	4	7
Totale percorsi pedonali prot. in ambito urbano	66	73	139
l) Più sicura percorribilità pedonale	66	73	139
Moderaz. traffico area urb. o suburb. (dissuasori per la velocità; rialzo pavimentaz. stradale)	5	10	15
m) Ogni altro interv. (miglioramento mobilità regionale)	5	10	15
Totale	160	178	338

D.
Gli altri oggetti di intervento

Sezione 1:
Art. 7 – interventi sulle strade statali; interventi previsti dal Piano Triennale; Piano di Settore della grande viabilità su gomma e ferro

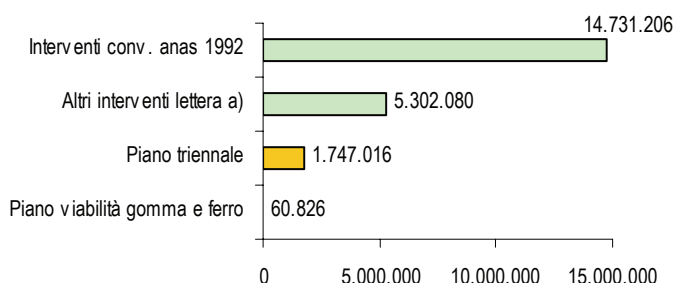
tavola 18: Art. 7 - ripartizione degli impegni (2000-07)

nota: Per piano triennale si intende il Piano triennale di interventi per l'adeguamento della rete viaria (trienni 2002-04 e 2006-08).

L'articolo 7 della l.r. 39/1991 autorizza la Giunta regionale a concedere **contributi in conto capitale**:

- per l'adeguamento della viabilità statale nei settori di intervento indicati dall'articolo 3, comma 1, lettere a) sistemazione tratti di riscontrata pericolosità, b) miglioramento della mobilità nei punti di accumulo del flusso veicolare, c) ammodernamento, d) viabilità alternativa agli attraversamenti dei centri, h) sistemazione della segnaletica, i) rilevazione automatica dell'intensità e delle caratteristiche del flusso veicolare e informazioni agli utenti, nella **misura massima del quaranta per cento della spesa prevista** (comma 1, lettera a);
 - per gli interventi previsti dal Piano triennale (comma 1, lettera b);
 - per la redazione del Piano di Settore della grande viabilità su gomma e ferro (nonché dei relativi progetti) (comma 1, lettera c).
- Per conseguire tali obiettivi il comma 2 dell'articolo 7 autorizza la Giunta regionale a stipulare apposite convenzioni con l'Anas.

Il grafico e la tavola seguenti presentano i filoni cui sono state destinate le somme impegnate dal 2000 al 2007.



Lettera comma 1 art. 7	Tipologia	Impegni 2000-2007
a)	Interventi in convenzione con l'ANAS (1992)	14.731.206
	Altri interventi di adeguamento della viabilità statale	5.302.080
	Totale adeguamento viabilità statale	20.033.285
b)	Piano triennale	1.747.016
c)	Piano viabilità gomma e ferro	60.826
	Totale art. 7	21.841.127

Circa il **67%** degli impegni assunti nel periodo 2000-07 è relativo a una convenzione stipulata in data 23 aprile 1992 fra ANAS e Regione del Veneto per la realizzazione di un programma straordinario di interventi cofinanziati sulla rete stradale di competenza ANAS. Tale convenzione prevedeva il finanziamento di 36 interventi alla cui realizzazione la Regione ha partecipato attraverso un contributo corrispondente al 35% della spesa preventivata.

Successivamente la Giunta regionale ha proceduto con separati atti deliberativi ad affidare specifici incarichi di progettazione, al fine di poter mettere a disposizione dell'ANAS progetti appaltabili.

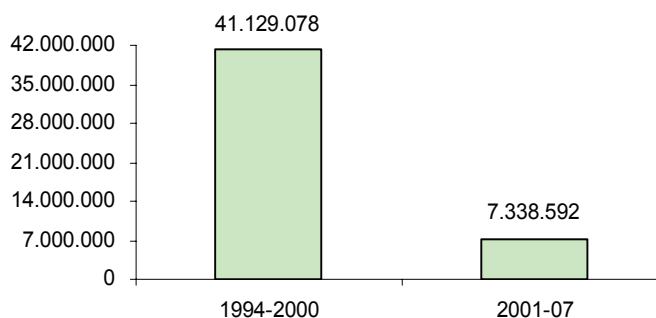
I tratti stradali sede degli interventi sono stati scelti sulla base di un'indagine conoscitiva svolta dalla Regione del Veneto, d'intesa con l'ANAS, volta ad individuare tratti e situazioni singolari caratterizzati da elevata sinistrosità anche dipendenti da carenze strutturali delle arterie.

Nell'*Allegato 5* sono riportate maggiori informazioni (*tavv. 64-68*).

Sezione 2:
Art. 8 – interventi sulla viabilità provinciale

tavola 19: Art. 8 – confronto impegni di spesa periodo 1994-2000 e 2001-2007 (valori in euro)

Per quanto riguarda la viabilità provinciale, nel 2000 si sono registrati impegni per circa 14 milioni di euro; a partire dal 2001 il finanziamento proveniente dalla l.r. 39/1991 è diminuito.

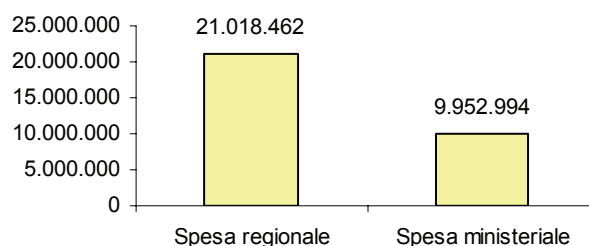


Al riguardo si segnala che con la l.r. 11/2001 la Regione Veneto ha disciplinato le modalità di intervento e gestione della rete stradale trasferita ai sensi del D.Lgs. 112/98. Il Consiglio regionale approva i Piani triennali di interventi per l'adeguamento della rete viaria trasferita, stanziando le opportune risorse finanziarie anche per interventi sulla viabilità provinciale con capitoli di spesa del bilancio regionale diversi da quelli collegati alla l.r. 39/1991, art. 8. Per ulteriori approfondimenti: *Allegato 5, tavv. 69-74.*

Sezione 3:
Art. 14 – itinerari ciclabili

tavola 20: Art. 14 – confronto spesa regionale – spesa ministeriale (impegni 2000-2007)

Gli itinerari ciclabili sono finanziati ricorrendo a fondi ministeriali e regionali (forma di cofinanziamento regionale e statale): all'articolo 14 della l.r. 39/1991 si affianca la legge 366/1998 "Norme per il finanziamento degli itinerari ciclabili". Nel grafico seguente sono state confrontate le due tipologie di fonti.



	2000	2001-2007	2000-2007	%
Spesa regionale	4.131.595	16.886.867	21.018.462	67,86%
Spesa ministeriale		9.952.994	9.952.994	32,14%
Totale	4.131.595	26.839.861	30.971.456	100,00%

Nel periodo 2000-2007 la l.r. 39/1991 ha finanziato 163 interventi:

tavola 21: Art. 14 – numero interventi finanziati (2000-07)

Anno	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2000-2007
Int finanz	35	15	26	19	18	17	17	16	163

La tavola seguente evidenzia la ripartizione per tipologia di destinatario degli impegni assunti

tavola 22: Art. 14 – ripartizione per tipologia di destinatario degli impegni (2000-07)

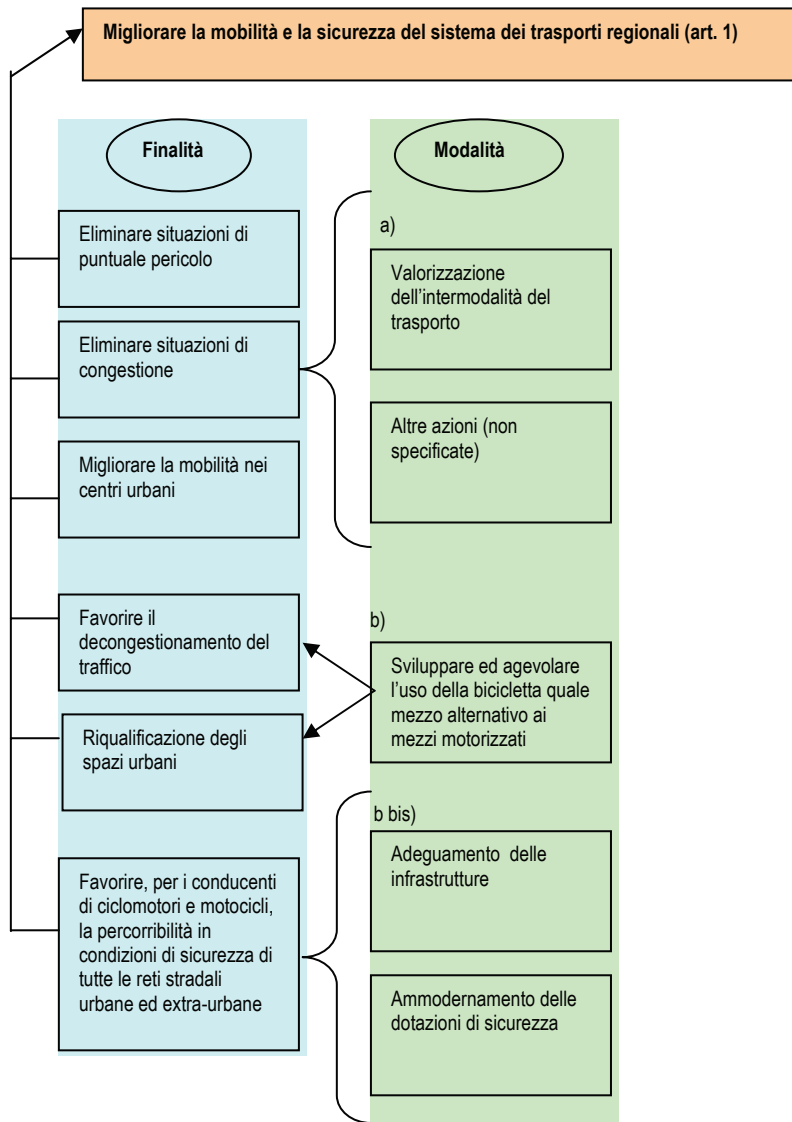
	Impegni	Numero soggetti diversi finanziati
Comuni	19.450.415,40	128
Province	1.153.893,88	4
Altri soggetti	414.153,16	1
Totale	21.018.462,44	133

Si rimanda all'*Allegato 5* per ulteriori approfondimenti (*tavv. 75-81*); la *tav. 82* riporta l'elenco dei beneficiari ex art. 14 (2000-07).

E.
Gli effetti
dell'intervento

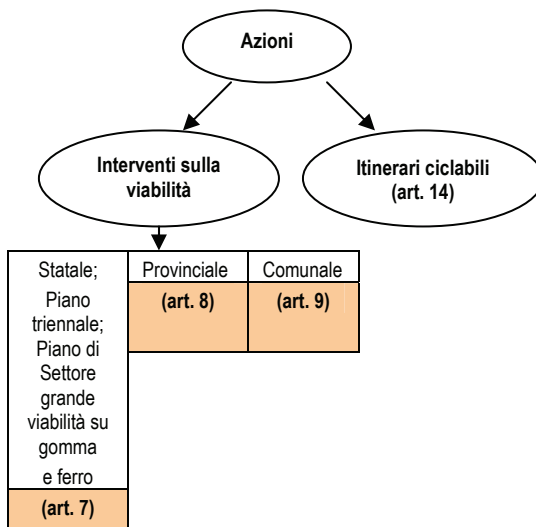
Per valutare l'impatto della l.r. 39/1991 non si può prescindere dal confronto tra gli effetti che ha prodotto e i suoi obiettivi. Nella tabella sotto riportata le finalità della legge sono schematizzate e messe in relazione con le modalità di intervento previste dalla stessa.

La l.r. 39/1991



Settori di intervento (art. 3)

- a) sistemazione dei tratti delle reti stradali di riscontrata sinistrosità;
- b) miglioramento della mobilità nei punti di accumulo del flusso veicolare;
- c) ammodernamento delle strutture esistenti;
- d) opere di viabilità alternativa agli attraversamenti dei centri urbani;
- e) soppressione dei passaggi a livello e formazione di sovrappassi-sottopassi;
- f) itinerari e attrezzature ciclabili separati dal traffico motorizzato;
- g) realizzazione di opere di integrazione dei parcheggi con la viabilità;
- h) sistemazione segnaletica tradizionale e a messaggio variabile;
- i) rilevazione automatica (intensità e caratteristiche flusso) e info agli utenti;
- l) più sicura percorribilità e transitabilità pedonale di ogni tratto stradale;
- m) ogni altro intervento tendente al miglioramento della mobilità regionale.



Una carenza di informazioni non ha reso possibile effettuare una compiuta valutazione d'impatto, il cui obiettivo sarebbe stato misurare gli effetti prodotti dalla legge e il grado di raggiungimento delle finalità individuate dal legislatore. L'*Allegato 6 (pag. 141)* approfondisce come si sarebbe potuta impostare la valutazione dell'impatto.

Qualche indicazione può comunque essere fornita utilizzando i dati al momento disponibili, ovvero:

- ammontare dei contributi pubblici assegnati ex articolo 9;
- numero di sinistri occorsi nelle strade comunali;
- estensione della rete stradale comunale ripartita per provincia.

Stando a un'elaborazione della Direzione sistema statistico regionale su stime del Ministero dei trasporti e della navigazione, nel 1999 l'estensione complessiva della rete di strade comunali su tutto il territorio Veneto era di 42.577 chilometri.

Dal 1999 al 2006 su detta rete il numero di sinistri occorsi è stato di 92.766 (fonte: elaborazione Direzione sistema statistico regionale su dati ISTAT-ACI).

La tavola seguente evidenzia che le province con la densità chilometrica dei sinistri più elevata sono Padova e Venezia: in media nelle strade comunali di tali province sono occorsi annualmente 4 incidenti ogni 10 chilometri.

tavola 23: densità chilometrica annua media dei sinistri sulle strade comunali nelle province del Veneto (anni 1999-2006)

	numero sinistri annui (media) dal 1999 al 2006	estensione totale strade comunali (al 1999)	densità chilometrica sinistri
Belluno	276,75	5.132	0,05
Padova	2.739,00	6.134	0,45
Rovigo	586,00	2.550	0,23
Treviso	1.568,25	6.929	0,23
Venezia	1.957,00	4.748	0,41
Verona	2.624,38	8.875	0,30
Vicenza	1.844,38	8.209	0,22
Veneto	11.595,75	42.577	0,27

nota: strade urbane nell'abitato e comunali fuori abitato.

Sono state poi considerate simultaneamente pericolosità e spesa, rapportando anche i contributi concessi all'estensione chilometrica. La tavola seguente riporta a sinistra la densità chilometrica dei sinistri, a destra i contributi annui mediamente assegnati per chilometro di strada ai Comuni di ciascuna provincia del Veneto nel periodo 2000-2007. Per poter verificare l'esistenza di una relazione tra la pericolosità delle nostre strade e l'assegnazione dei contributi si è calcolata la distribuzione provinciale.

tavola 24: confronto sinistri-contributi

	densità chilometrica sinistri		Contributi assegnati al chilometro		
	valore	%	Contributi medi annui (art. 9 2000-07)	contributi al chilometro	%
Belluno	0,05	2,8%	1.106.338	215,58	10,3%
Padova	0,45	23,6%	2.539.364	413,98	19,7%
Rovigo	0,23	12,2%	1.490.289	584,43	27,9%
Treviso	0,23	12,0%	1.436.741	207,35	9,9%
Venezia	0,41	21,8%	1.100.573	231,80	11,1%
Verona	0,30	15,7%	1.981.360	223,25	10,6%
Vicenza	0,22	11,9%	1.815.637	221,18	10,5%
Veneto	0,27	100,0%	11.470.304	269,40	100,0%

E' stato calcolato inoltre il contributo assegnato per singolo incidente e rapportato poi all'estensione in chilometri.

tavola 25: contributi annui mediamente assegnati per sinistro e rapportati ai chilometri

	contributi	numero sinistri annui (media) dal 1999 al 2006	contributi/sinistri (in euro)	contributi/sinistri/km (in euro)
Belluno	1.106.338	276,75	3.997,61	0,78
Padova	2.539.364	2.739,00	927,11	0,15
Rovigo	1.490.289	586,00	2.543,16	1,00
Treviso	1.436.741	1.568,25	916,14	0,13
Venezia	1.100.573	1.957,00	562,38	0,12
Verona	1.981.360	2.624,38	754,98	0,09
Vicenza	1.815.637	1.844,38	984,42	0,12
Veneto	11.470.304	11.595,75	989,18	0,34

Sia nella tavola 24 che nella tavola 25 vi è una certa correlazione tra i contributi assegnati e la pericolosità, ad eccezione delle province di Belluno e Rovigo.

Si ritiene quindi doveroso precisare quanto segue:

- i dati sopra esposti si riferiscono alle province e non ai singoli tratti stradali: di conseguenza manca la possibilità di verificare l'esistenza di eventuali picchi di pericolosità;
- il dato ricostruito tiene conto semplicemente del numero dei sinistri: come si è visto la legge nel suo complesso, e l'articolo 9 in particolare, individuano anche altre finalità e linee di intervento (ridurre/eliminare la congestione; ammodernare le strutture; favorire la percorribilità pedonale e ciclabile);
- l'onerosità degli interventi potrebbe variare a seconda delle caratteristiche geografiche e fisiche delle diverse zone.

Nelle pagine seguenti vengono riportate alcune informazioni relative ai sinistri mortali, ai morti e ai feriti registrati nelle strade comunali del Veneto nel periodo 1999-2006.

Dal 1999 al 2006 sono occorsi complessivamente 1.626 sinistri mortali sulle strade comunali del Veneto.

Padova e Venezia risultano le province maggiormente colpite: in media nelle strade comunali di queste due province sono occorsi annualmente più di 6 incidenti mortali ogni 1.000 chilometri.

tavola 26: numero sinistri mortali ogni mille chilometri (dato annuo medio; strade comunali nelle province del Veneto; anni 1999-2006)

	numero sinistri mortali annui (media) dal 1999 al 2006	estensione totale strade comunali (al 1999)	numero sinistri mortali ogni mille chilometri
Belluno	5,25	5.132	1,02
Padova	42,25	6.134	6,89
Rovigo	15,125	2.550	5,93
Treviso	32,75	6.929	4,73
Venezia	31,5	4.748	6,63
Verona	43,125	8.875	4,86
Vicenza	33,25	8.209	4,05
Veneto	203,25	42.577	4,77

tavola 27: vittime ogni mille chilometri (dato annuo medio; strade comunali nelle province del Veneto; anni 1999-2006)

Dal 1999 al 2006 le vittime di incidenti sulle strade comunali del Veneto sono state 1.713.

Padova e Venezia risultano le province maggiormente colpite: in media nelle strade comunali di queste due province ci sono state 7 vittime annualmente ogni 1.000 chilometri.

	numero sinistri mortali annui (media) dal 1999 al 2006	estensione totale strade comunali (al 1999)	numero vittime ogni mille chilometri
Belluno	5,50	5.132	1,07
Padova	43,88	6.134	7,15
Rovigo	15,88	2.550	6,23
Treviso	35,00	6.929	5,05
Venezia	33,25	4.748	7,00
Verona	45,75	8.875	5,15
Vicenza	34,88	8.209	4,25
Veneto	214,13	42.577	5,03

Dal 1999 al 2006 i feriti a causa di incidenti sulle strade comunali del Veneto sono stati 121.629.

Padova e Venezia risultano le province maggiormente colpite: in media nelle strade comunali di queste due province ci sono stati oltre 550 feriti annualmente ogni 1.000 chilometri.

tavola 28: feriti ogni mille chilometri (dato annuo medio; strade comunali nelle province del Veneto; anni 1999-2006)

	numero sinistri mortali annui (media) dal 1999 al 2006	estensione totale strade comunali (al 1999)	numero feriti ogni mille chilometri
Belluno	355,13	5.132	69,20
Padova	3.512,75	6.134	572,67
Rovigo	762,38	2.550	298,97
Treviso	2.033,63	6.929	293,49
Venezia	2.659,63	4.748	560,16
Verona	3.485,38	8.875	392,72
Vicenza	2.394,75	8.209	291,72
Veneto	15.203,63	42.577	357,09

L'Allegato 6 presenta le seguenti informazioni:

- estensione della rete stradale comunale per tipologia di strada, provincia e regione (tav. 83);
- riepilogo sinistri, sinistri mortali, vittime e feriti nelle strade comunali in Veneto per tipologia di strada, provincia, anno (tavv. 84-87);
- elenco dei cinquanta Comuni in Veneto nelle cui strade comunali si sono registrati più sinistri dal 1999 al 2006 (tav. 88).

F. Proposta

Scorrimento della graduatoria

Concludendo, si formulano alcune proposte volte ad acquisire informazioni che potrebbero consentire di valutare realmente gli effetti prodotti dalla l.r. 39/1991 e l'azione amministrativa condotta sulla base di essa.

Nella parte C si è avuto modo di illustrare come, in relazione al complesso procedimento amministrativo previsto per gli interventi sulla mobilità comunale, la prassi smentisca la previsione annuale del dettato normativo; il legislatore potrebbe, prendendo atto di tale complessità, legittimare la possibilità di uno scorrimento della graduatoria, modificando l'art. 9 comma 3.

Snellimento procedimento interventi urgenti ed indifferibili

Nel caso della tipologia B), Interventi urgenti e indifferibili, anche in ragione della loro urgenza, il legislatore potrebbe prevedere uno snellimento del procedimento generale previsto per l'articolo 9.

Individuazione dei settori di intervento

Si ritiene che l'analisi degli interventi finanziati e attuati risulterebbe più efficace se, contestualmente all'individuazione annuale, precisa e puntuale, dei settori di intervento di cui all'art. 3, fosse proposta una griglia di tipologie di intervento tipiche al fine di ricondurre ogni concessione di contributo, da un lato a uno o più settori, dall'altro a una o più tipologie (rotatorie, allargamento, ecc).

Presenza sistematica di alcune informazioni nei provvedimenti

Preziose indicazioni per rendere più precisa l'analisi si avrebbero con la presenza sistematica, nei provvedimenti di concessione e di conferma del contributo, e nel provvedimento che determina il contributo definitivo, recante le disposizioni per la liquidazione del saldo, delle informazioni indicate nello specchio seguente.

Informazione	Documento
Data di pervenimento della domanda di contributo	Provvedimenti di concessione e conferma
Settore (o settori) e tipologia (tipologie) di intervento	
(Se il progetto prevede più tipologie e/o settori) Disaggregazione della spesa ammissibile complessiva per settore e tipologia (anche costi "residuali" come gli espropri)	
Dati quantitativi sull'intervento previsto (es: lunghezza del tratto sul quale si prevede di intervenire; diametro della rotatoria; lunghezza del marciapiede; ecc)	
Informazioni sul numero di sinistri occorsi, negli anni precedenti alla domanda, nel tratto stradale sede dell'intervento	
Informazioni, se rilevate, sul flusso veicolare	
Ruolo del beneficiario riguardo l'intervento (stazione appaltante?)	Provvedimento che determina il contributo definitivo, recante le disposizioni per la liquidazione del saldo
Data di inizio e conclusione dei lavori, del collaudo, della apertura/riapertura del tratto	
Data di pervenimento della rendicontazione con annessa richiesta di pagamento del saldo	
Confronto dei dati finali con quelli previsti (spesa ripartita per tipologia di intervento; dati quantitativi)	

Monitoraggio e analisi dell'impatto

Interessante sarebbe poter effettuare un monitoraggio negli anni successivi alla riapertura del tratto stradale sede dell'intervento, in modo da confrontare la nuova situazione (del livello di traffico; del numero di sinistri) con quella precedente. A tal proposito, la Direzione Infrastrutture ha precisato che, quando diventerà operativa a tutti gli effetti la procedura conseguente ad un protocollo di intesa sottoscritto, nel 2007, in Conferenza Unificata Stato-Regioni-Autonomie Locali, teso ad ottimizzare e decentrare le attività di rilevazione dei dati sull'incidentalità stradale (di titolarità dell'Istat), migliorandone la qualità e la tempestività, e integrandola con eventuali ulteriori informazioni di rilevante interesse, sarà possibile, tra le altre cose, individuare in maniera completamente informatizzata i punti più critici della viabilità

Mappatura della rete stradale Veneta

regionale, laddove si manifesta il maggior numero di incidenti e la relativa tipologia. In tal modo si potrà assegnare un punteggio maggiore nella graduatoria di assegnazione dei contributi ai quei Comuni che andranno ad intervenire sul punto di criticità per la sicurezza stradale.

Sarà inoltre possibile, paragonando il numero di sinistri ante e post intervento, avere una misura immediata dell'efficacia dell'intervento attuato. Il tema della rilevazione dei dati sull'incidentalità stradale è approfondito nell'*Allegato 7*, a pagina 150.

Nella parte precedente si è calcolata la densità chilometrica dei sinistri sulle strade comunali di ogni provincia (utilizzando, però, una stima, del 1999, dell'estensione in chilometri delle varie reti).

Per avere un dato più preciso e aggiornato è indispensabile disporre della quantificazione dell'estesa chilometrica aggiornata della rete stradale comunale (urbane ed extraurbane) del Veneto, ripartita per provincia. Qualora la ripartizione fosse ancora più dettagliata e riguardasse cioè ogni singolo Comune, ci sarebbe la possibilità di monitorare correttamente gli interventi finanziati e valutare l'impatto della l.r. 39/1991.

A questo proposito, la Direzione infrastrutture ha precisato che il Catasto stradale rappresenta uno strumento di classificazione e gestione delle strade di proprietà degli enti locali ed un mezzo necessario alla costituzione dell'Archivio Nazionale delle Strade, previsto dal Nuovo Codice della Strada e definito come "l'inventario di base di tutte le strade ad uso pubblico presenti sul territorio nazionale". Al Catasto per la rete di competenza regionale sta lavorando Veneto Strade spa.

Sarebbe opportuno che anche le Province ed i Comuni che non lo hanno ancora fatto, si dotassero di tale strumento previsto dal Codice della Strada. A pagina 151 dell'*Allegato 7* si possono trovare ulteriori informazioni sul Catasto stradale.

Articolo 7

In seguito al trasferimento di competenze dallo Stato a Regioni ed Enti Locali in materia di viabilità e ai riflessi che tale trasferimento ha avuto nella classificazione amministrativa delle strade in Italia, si renderebbe opportuna una modifica alla rubrica dell'art. 7 estendendo l'attuale dizione "Interventi sulle strade statali".

Vengono di seguito riportate, schematicamente, le principali proposte

Riepilogo delle proposte
a) Scorrimento della graduatoria per tipologia A) dell'art. 9
b) Snellimento procedimento per tipologia B) dell'art. 9
c) Definizione griglia di tipologie d'intervento tipiche
d) Presenza sistematica di alcune informazioni nei provvedimenti di concessione, di conferma del contributo e di disposizione del saldo
e) Ottimizzazione e decentramento attività di rilevazione dati sull'incidentalità stradale
f) Catasto stradale
g) Modifica della rubrica dell'articolo 7