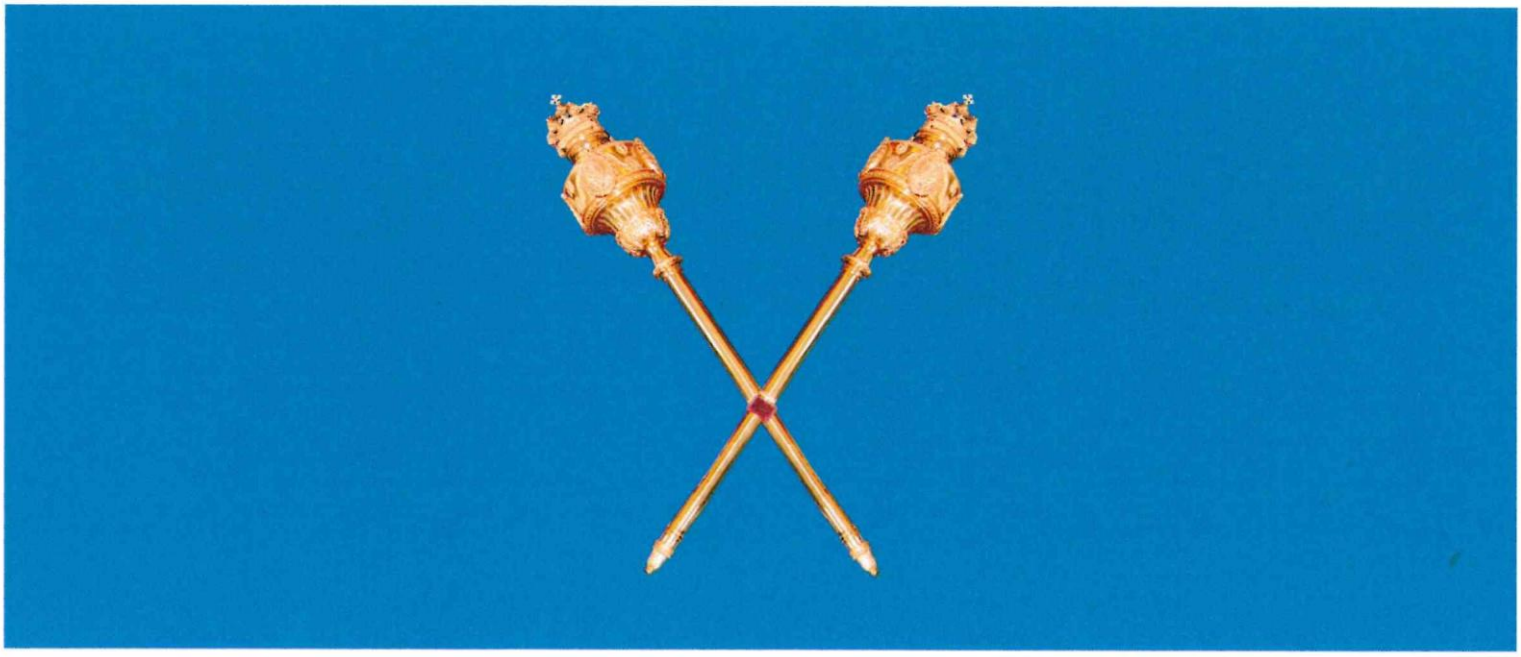
CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

GESTIONE DELLE RISORSE PER LA MANUTENZIONE DELLE STRADE DI COMPETENZA PROVINCIALE

Provincia di Novara



CORTE DEI CONTI

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

GESTIONE DELLE RISORSE PER LA MANUTENZIONE DELLE STRADE DI COMPETENZA PROVINCIALE

Provincia di Novara

Magistrato relatore:

Referendario Dott.ssa Elisa Moro

Funzionario:

Dott. Andrea Cardarelli

CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 156/2026/SRCPIE/VSG

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.	Antonio ATTANASIO	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Primo Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Primo Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Primo Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Primo Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Primo Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Primo Referendario
Dott.	Andrea CARAPELLUCCI	Referendario
Dott.ssa	Elisa MORO	Referendario relatore
Dott.ssa	Gabriella DE STEFANO	Referendario

nella Camera di Consiglio del 30 settembre 2026

Visti gli artt. 97, comma secondo, e 100, comma secondo, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e in particolare l'art. 3;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'Ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e in particolare l'art. 7;

Vista la legge 30 ottobre 2014, n. 161, recante disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, e in particolare l'art. 30;

Vista la legge 7 gennaio 2026, n. 1;

Vista la deliberazione n. 14/2000 (e ss. mm.) delle Sezioni riunite della Corte dei conti, concernente il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modifiche ed integrazioni;

Vista la deliberazione n. 5/2026/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2026;

Viste le richieste istruttorie e i riscontri forniti dalla Provincia di Novara;

Vista la richiesta di deferimento al Collegio da parte del Magistrato istruttore e l'allegata relazione conclusiva;

Vista l'Ordinanza n. 47/2026 dell'8 settembre 2026 (integrata con l'ordinanza n. 50/2026 dell'8 settembre 2026), con cui il Presidente ha convocato il Collegio della Sezione per l'odierna Camera di consiglio, trasmettendo all'Ente copia dello schema di relazione e assegnando il termine del 22 settembre 2026 per eventuali memorie e deduzioni;

Viste le controdeduzioni presentate dall'Amministrazione entro il termine indicato;

Udito, in Camera di consiglio, il relatore, Referendario Dott.ssa Elisa Moro;

DELIBERA

di approvare l'allegato referto dal titolo "Gestione delle risorse per la manutenzione delle strade di competenza provinciale – Provincia di Novara"

DISPONE

che copia della presente deliberazione e dell'allegato Referto siano trasmessi, a cura della Segreteria della Sezione:

- al Consiglio provinciale della Provincia di Novara, in persona del Presidente, ai fini della divulgazione ai componenti dell'assemblea;
- al Presidente della Provincia di Novara;
- al Consiglio Regionale del Piemonte.

Rammenta, infine, gli obblighi di pubblicazione sul sito Internet istituzionale dell'Amministrazione interessata, previsti dall'art. 31 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Torino nella Camera di consiglio svoltasi in data 30 settembre 2026.

Il Relatore	Il Presidente
F.to Dott.ssa Elisa MORO	F.to Dott. Antonio ATTANASIO

Depositato in Segreteria il **2 novembre 2026**

Il Funzionario Preposto

F.to Margherita RAGONESE

INTRODUZIONE **2**

1. IL CONTESTO ORGANIZZATIVO E INFRASTRUTTURALE **3**
1.1 La rete stradale provinciale 3
1.2 Le dotazioni tecniche e logistiche 3
1.3 Le risorse umane 4

2. IL QUADRO FINANZIARIO **5**
2.1 Valutazioni dell'Ente sulla dotazione finanziaria 5
2.2 Le entrate 5
2.3 Andamento e composizione della spesa 8
2.4 Le spese di manutenzione 10
2.5 Le risorse straordinarie per la viabilità 11
2.6 I proventi da sanzioni per violazione del Codice della Strada 12

3. LA SICUREZZA STRADALE **14**
3.1 L'incidentalità e il controllo della circolazione 14
3.2 La messa in sicurezza della rete viaria 14
3.3 La gestione del rischio idrogeologico 15
3.4 Il censimento e il monitoraggio dei ponti 16

4. L'ATTIVITA' MANUTENTIVA **17**
4.1 La programmazione 17
4.2 Conduzione ed esercizio dell'infrastruttura 17
4.3 La distribuzione della spesa 18
4.4 Il valore delle esternalizzazioni 19
4.5 Gli appalti stradali 21

5. CONCLUSIONI **23**

INTRODUZIONE

Le infrastrutture stradali garantiscono la mobilità delle persone e delle merci e richiedono un impegno costante da parte degli enti gestori in termini di sicurezza, funzionalità e innovazione della rete.

Tale esigenza assume particolare rilievo con riferimento alla viabilità provinciale, chiamata a garantire la continuità dei collegamenti in contesti territoriali spesso caratterizzati da significative estensioni della rete e da rilevanti fabbisogni manutentivi.

Su questa premessa, la Sezione ha inserito nel programma dei controlli 2026 (deliberazione n. 5/2026/SRCPIE/INPR) una specifica indagine sulla gestione delle risorse per la manutenzione delle strade di competenza provinciale.

A tal fine, è stata condotta l'istruttoria relativa alla rete viaria della **provincia di Novara** (note CdC prot. nn. 1221 del 18 febbraio 2026 e 4520 del 26 maggio 2026), nell'ambito della quale l'Amministrazione ha fornito tempestivi riscontri alle richieste conoscitive della Sezione (note prot. CdC nn. 3476 del 4 maggio 2026 e 5183 del 15 giugno 2026), anche mediante successive interlocuzioni con gli Uffici, nonché attraverso le controdeduzioni formulate sullo schema di referto (prot. CdC n. 9034 del 22 settembre 2026).

L'analisi che segue esamina le risorse finanziarie destinate alla viabilità provinciale, il relativo impiego, le modalità di gestione degli interventi e i principali profili connessi alla sicurezza e alla funzionalità della rete stradale.

1. IL CONTESTO ORGANIZZATIVO E INFRASTRUTTURALE

1.1 La rete stradale provinciale

La Provincia di Novara esercita le proprie competenze su un territorio di 1.340,28 km² e gestisce 628,11 km di strade.
Nel 2021, in attuazione del DPCM 21 novembre 2019[1], 163,04 km di strade provinciali sono stati trasferiti ad ANAS. Per effetto di tale operazione, l'estensione complessiva delle strade di competenza provinciale si è ridotta da 791,15 km nel 2020 agli attuali (-20,6%).
La rete viaria novarese è quella che, in Piemonte, ha registrato il più consistente ridimensionamento a seguito dei trasferimenti ad ANAS. Tale elemento va tenuto in considerazione nell'analisi del quadro finanziario nell'organizzazione del servizio viabilità nel periodo considerato.
La distribuzione diffusa degli insediamenti abitativi e produttivi ha determinato lo sviluppo di una rete viaria capillare e frammentata, articolata in 591 km di strade locali (94,11%), 21 km di strade extraurbane principali (3,34%) e 16 km di strade extraurbane secondarie (2,55%).
Il territorio novarese presenta una marcata differenziazione morfologica e viabilistica: nel settore meridionale prevale un territorio pianeggiante caratterizzato da risaie, canali irrigui e corsi d'acqua, con una rete stradale regolare e prevalentemente rettilinea, funzionale ai collegamenti agricoli e logistici. Verso nord, fino alle aree dei laghi Maggiore e d'Orta, il territorio assume caratteristiche collinari e prealpine, con strade più sinuose, strette e condizionate dall'orografia. Solo il 2,84% delle strade provinciali, pari a 17,83 km, ricade in territorio montano, rappresentando la quota più bassa della Regione.
La Provincia ha precisato che la rete viaria provinciale non comprende strade ad alta intensità di traffico: restano, tuttavia, rilevanti le relazioni di mobilità lungo gli assi diretti verso Novara e il territorio lombardo.

1.2 Le dotazioni tecniche e logistiche

Alla data del 31/12/2025 la Provincia di Novara disponeva, per la gestione e manutenzione della viabilità, di n. 5 autorimesse, n. 1 deposito e n. 3 magazzini per una superficie complessiva di mq 2.724. Tutti gli edifici sono stati dichiarati strutturalmente stabili, funzionali, idonei e sufficienti all'uso. La Provincia non ha indicato i costi di mantenimento dichiarandoli '*difficilmente stimabili*', essendo parte di altri edifici.
Alla medesima data il parco mezzi risulta composto esclusivamente da autovetture e da mezzi di servizio leggeri. Tra il 2020 e il 2025 il parco veicolare del servizio viabilità è stato incrementato. Al 31 dicembre 2025 risultavano in dotazione 14 veicoli di proprietà e 7 a noleggio. I costi di mantenimento sostenuti nel periodo ammontano a € 375.043.
A quanto riferito dalla Provincia i mezzi risultano idonei all'uso e regolarmente sottoposti a manutenzione. L'incremento numerico dei veicoli non si è accompagnato a un aumento dei mezzi d'opera, essendo stato dismesso l'unico trattore in dotazione nel 2020.

[1] «Revisione della rete stradale relativa alla Regione Piemonte».

1.3 Le risorse umane

Nel 2025 il personale addetto alla gestione e manutenzione della rete viaria provinciale è pari a 20 unità a tempo indeterminato, di cui 5 amministrativi, 13 tecnici e 2 operai.
Nel periodo 2020-2025 non si registrano modifiche sostanziali della dotazione organica: il personale addetto alla viabilità è rimasto sostanzialmente invariato, essendo intervenuta esclusivamente la progressione di sette capi cantonieri dal livello B al livello C, con attribuzione della qualifica di capi cantonieri sorveglianti.
L'incremento della quota di servizi tecnici svolti con risorse interne, passata nel periodo dall'8% al 78%, è riconducibile a una riorganizzazione interna finalizzata al miglioramento dell'efficienza operativa e non a un aumento delle risorse di personale.
La Provincia ha, inoltre, evidenziato in sede istruttoria che la consistenza di personale stradale operativo non consente di incrementare ulteriormente gli interventi effettuati con risorse interne; l'esecuzione delle attività manutentive risulta affidata in larga misura a soggetti esterni, in coerenza con la limitata dotazione di personale operaio.
La rete delle strade provinciali gestita dal Settore Tecnico della Provincia di Novara, Ufficio Viabilità, è organizzata con una suddivisione in 3 Reparti territoriali macro-aree, a loro volta ripartiti in 6 Giurisdizioni operative.
Nel complesso, i dati descrivono un modello organizzativo nel quale la Provincia esercita prevalentemente funzioni di gestione tecnica, presidio e controllo della rete viaria, attraverso una struttura articolata in reparti e giurisdizioni stradali, nonché uffici dedicati alla manutenzione, alle opere d'arte e alle autorizzazioni.

2. IL QUADRO FINANZIARIO

L'esame delle entrate e delle spese riferite alla gestione della rete stradale costituisce un profilo centrale dell'analisi, in quanto consente di verificare l'entità delle risorse disponibili e il loro concreto impiego.

In tale prospettiva, i dati contabili non assumono una mera valenza ricognitiva, ma rappresentano il presupposto per valutare la capacità dell'Ente di programmare, finanziare e realizzare gli interventi necessari, nonché di assicurare adeguati livelli di manutenzione ordinaria e straordinaria rispetto ai fabbisogni manutentivi rilevati e, conseguentemente, la funzionalità della rete stradale.

Sotto il profilo metodologico, l'analisi svolta nel presente referto non si configura come un controllo di natura contabile-finanziaria, ma si colloca nell'ambito del controllo sulla gestione e mira a esaminare la consistenza delle risorse destinate alla viabilità provinciale, la loro provenienza, le modalità di impiego, la distribuzione tra le diverse tipologie di intervento e l'evoluzione delle relative dinamiche finanziarie nel periodo considerato.

In tale ottica, assumono rilievo prioritario le grandezze finanziarie aggregate e i relativi andamenti, mentre non costituiscono oggetto di specifica valutazione i profili inerenti alle tecniche di contabilizzazione delle singole operazioni, alle re-imputazioni contabili o ad altre poste aventi carattere prevalentemente finanziario-contabile, quali il fondo pluriennale vincolato.

Le risultanze esposte nel presente referto si basano su dati acquisiti presso gli enti e successivamente sottoposti a verifica istruttoria, anche mediante interlocuzioni finalizzate al superamento di eventuali disallineamenti e alla riconciliazione delle informazioni fornite, allo scopo di assicurarne la coerenza e l'omogeneità.

*

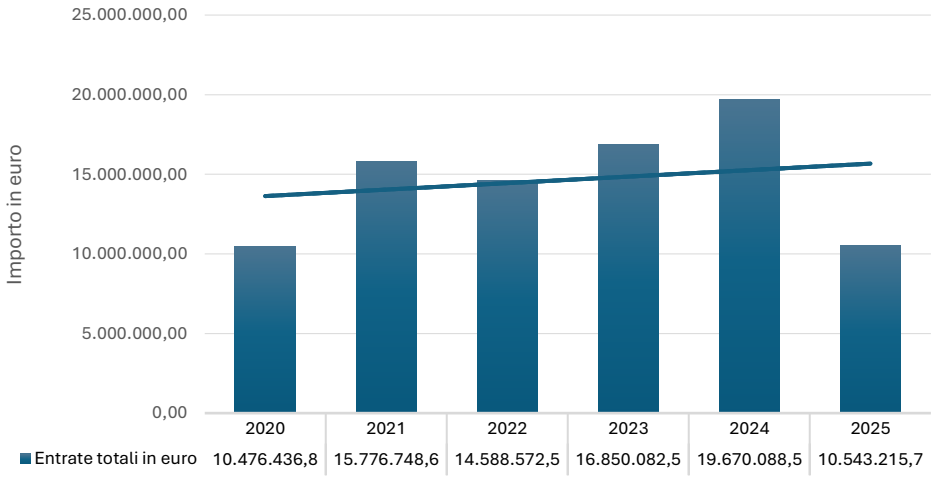
2.1 Valutazioni dell'Ente sulla dotazione finanziaria

In merito alla congruità delle risorse economiche disponibili nell'anno 2025 (proprie e da trasferimento) la Provincia ha rappresentato che "*in relazione ai fondi messi a disposizione non è in grado di garantire i livelli minimi di manutenzione ordinaria e straordinaria delle infrastrutture stradali. Si individuano fra le maggiori criticità il rifacimento dello strato di usura delle pavimentazioni stradali, l'adeguamento delle barriere stradali esistenti, la manutenzione dei ponti e delle infrastrutture stradali in genere e gli interventi di risoluzione dei dissesti idrogeologici*".

2.2 Le entrate

Dalla documentazione trasmessa dalla Provincia di Novara emerge che le entrate complessivamente destinate alla viabilità nel periodo 2020-2025 ammontano a euro 87.905.144,93 e presentano un andamento non uniforme nelle singole annualità con un picco positivo nel 2024 e una consistente contrazione nel 2025, come mostra il grafico seguente.

Grafico 1 - Entrate complessive della viabilità. Andamento 2020-2025

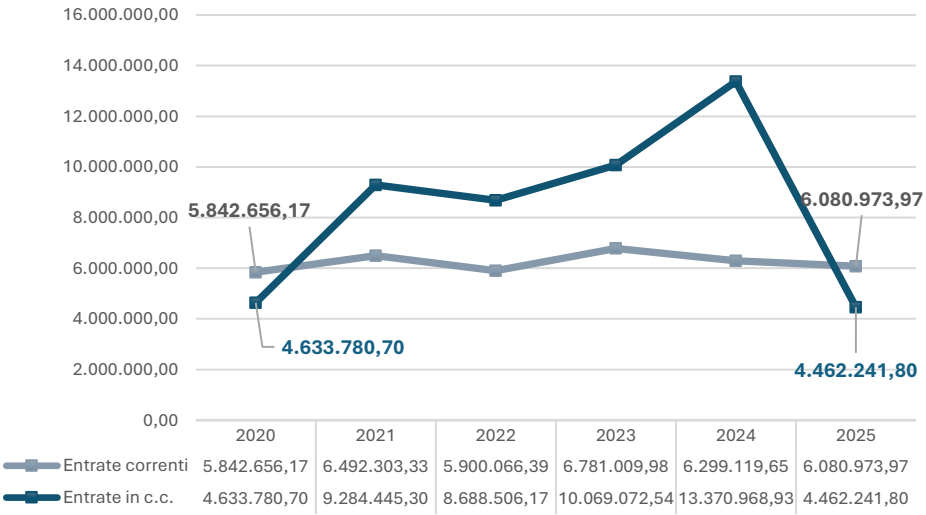


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP e dati dell'A.P.

In tale quadro, assume particolare rilevanza il dato relativo all'esercizio 2025, in quanto consente di verificare l'entità delle risorse effettivamente disponibili per la viabilità e di apprezzarne la possibile incidenza sulla programmazione degli interventi.
Per l'anno 2025 la Provincia di Novara disponeva complessivamente di euro 10.543.215,77, valore che si colloca appena al di sopra di quello registrato nel 2020.
Pur a fronte di una riduzione di oltre un quinto della rete stradale provinciale, le risorse destinate alla viabilità sono risultate in crescita nel periodo intermedio per assestarsi nel 2025 su livelli non dissimili da quelle del 2020: vero è che il 2025 fa seguito ad un'annualità eccezionalmente espansiva di talché la contrazione registrata può imputarsi a fattori congiunturali e non necessariamente ad una strutturale riduzione del margine finanziario disponibile rispetto agli anni precedenti.

Più nel dettaglio, l'andamento delle entrate correnti differisce da quello delle entrate in conto capitale, come mostra il grafico che segue.

Grafico 2 - Composizione delle entrate destinate alla funzione viabilità per tipologia. Anni 2020-2025.



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP e dati dell'A.P.

Mentre le entrate correnti sono rimaste pressoché costanti nel sessennio, aggirandosi sui 6 milioni di euro l'anno, quelle in conto capitale hanno avuto una marcata crescita tra il 2021 e il 2024, raggiungendo valori pressoché doppi rispetto a quelli rilevati nel 2020, ma tra il 2024 e il 2025 sono tornati su livelli sostanzialmente in linea con quelli di inizio periodo.
Le oscillazioni registrate nelle entrate complessive risultano dunque essenzialmente riconducibili alla componente in conto capitale, la cui evoluzione dipende dalla disponibilità di contributi e finanziamenti dedicati.
Nel periodo considerato le entrate correnti destinate alla gestione della rete stradale sono state alimentate essenzialmente da trasferimenti statali (52% circa) e da risorse proprie dell'Ente (46% circa), essendo molto più modesto l'apporto della Regione e di altri Enti.
Dinamica analoga si riscontra in relazione alle entrate in conto capitale, costituite per oltre il 52% da trasferimenti e contributi statali e regionali e per il restante 48% da risorse proprie dell'Ente.
Dunque, per il finanziamento di oltre la metà della spesa sia corrente che di investimento, l'Ente ha fatto ricorso a risorse esterne.
L'andamento descritto è rappresentato nella tabella che segue, in relazione alla quale si precisa che l'elaborazione risente dei meccanismi di reiscrizione delle entrate e delle spese, connessi all'utilizzo del Fondo pluriennale vincolato. Per ragioni di chiarezza e semplificazione espositiva, tali poste non sono state valorizzate nelle corrispondenti voci di entrata e di spesa, elemento da considerare nell'interpretazione dei dati.

Tabella 1 – Fonti di finanziamento della viabilità. Anni 2020-2025

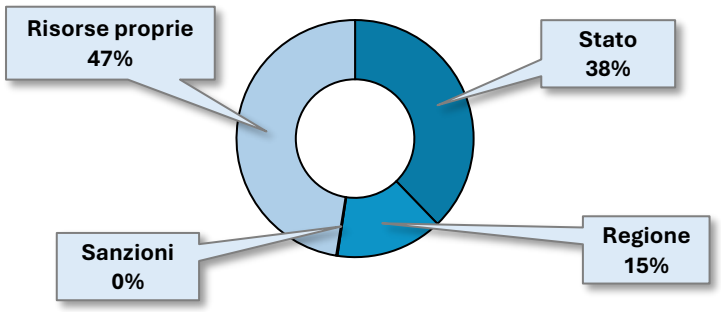
ENTRATE CORRENTI ACCERTAMENTI	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
Trasf. correnti STATO	2.889.941,30	2.934.941,30	3.374.942,10	3.300.704,09	3.964.380,32	3.111.646,55
Trasf. Correnti REGIONE	8.337,50	16.675,00	0,00	145.597,19	0,00	22.307,53
Risorse proprie Ente	***2.895.196,76***	***3.441.371,27***	***2.460.060,64***	***3.290.096,13***	***2.264.391,53***	***2.897.010,06***
Proventi C.D.S. x spese corr. (*)	***13.539,43***	***4.182,53***	***15.126,36***	***25.624,51***	***46.616,75***	***48.243,73***
Contrib. Trasf. Altri Enti	35.641,18	95.133,23	49.937,29	18.988,06	23.731,05	1.766,10
	5.842.656,17	**6.492.303,33**	**5.900.066,39**	**6.781.009,98**	**6.299.119,65**	**6.080.973,97**

ENTRATE C/CAPITALE ACCERTAMENTI	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
Trasf. c/cap. STATO	280.367,09	411.914,63	609.112,39	514.167,03	19.629,71	183.841,94
Contrib. Straord. STATO	2.076.800,37	1.974.735,07	2.200.328,55	2.399.476,87	1.543.173,16	1.327.512,10
Trasf. c/cap. REGIONE	0,00	536.444,42	1.828,28	0,00	0,00	0,00
Contrib. Straord. Regione	830.266,52	1.450.049,10	2.985.729,79	2.665.990,93	3.228.921,55	918.779,95
Proventi C.D.S. x spese c/capit. (*)	***0,00***	***0,00***	***0,00***	***0,00***	***0,00***	***0,00***
Risorse proprie Ente	***1.446.346,72***	***4.911.302,08***	***2.891.507,16***	***4.489.437,71***	***8.579.244,51***	***2.032.107,81***
Contrib. Trasf. Altri Enti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	4.633.780,70	**9.284.445,30**	**8.688.506,17**	**10.069.072,54**	**13.370.968,93**	**4.462.241,80**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP e dati dell'A.P.

Se il ricorso a contributi esterni per il finanziamento degli investimenti appare fisiologico, assume particolare rilievo la circostanza che oltre la metà della spesa corrente sia anch'essa sostenuta da trasferimenti, dai quali dipende quindi una quota significativa delle attività ordinarie del servizio.
Con riferimento all'anno 2025, dato particolarmente significativo anche in prospettiva futura, oltre il 50% delle entrate destinate alla viabilità dell'Ente è garantito da trasferimenti statali e regionali.
Considerando l'intero periodo analizzato, le entrate proprie coprono il 47% delle risorse complessivamente destinate alla viabilità, mentre il restante 53% deriva da trasferimenti e contributi erogati da altri livelli di governo, in particolare dallo Stato e dalla Regione.

Grafico 3 – Ripartizione delle fonti di finanziamento della manutenzione stradale (2025-2025)



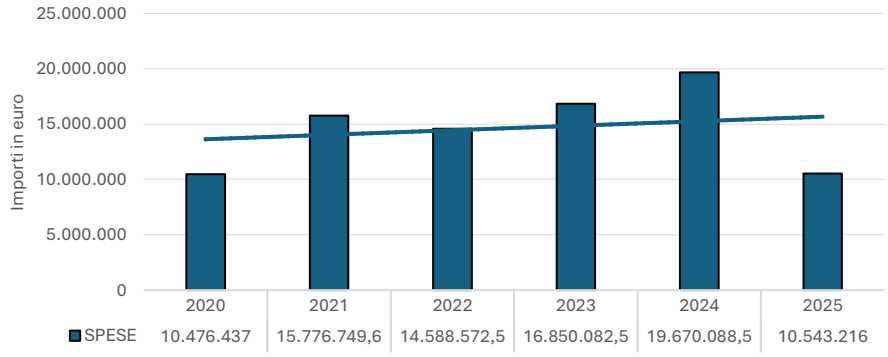
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP e dati forniti dall'Ente.

Merita, infine, segnalare che le entrate correnti da sanzioni per violazione del Codice della strada, derivanti essenzialmente da riversamenti di altri enti, presentano un'incidenza prossima allo zero (come pure i trasferimenti e i contributi di altri Enti, che, data la loro esiguità, non compaiono nel grafico) sul totale delle risorse per la viabilità.

2.3 Andamento e composizione della spesa

Alla luce del quadro delle risorse disponibili, l'analisi si concentra ora sulla spesa destinata alla viabilità, al fine di verificare l'effettiva capacità dell'Ente di tradurre le risorse acquisite in interventi di manutenzione e investimento sulla rete stradale.
Nel periodo considerato la spesa complessiva per viabilità ammonta a euro 87.905.145,93 e corrisponde al valore complessivo delle entrate.

Grafico 4 – Spese complessive della viabilità. Andamento 2020-2025

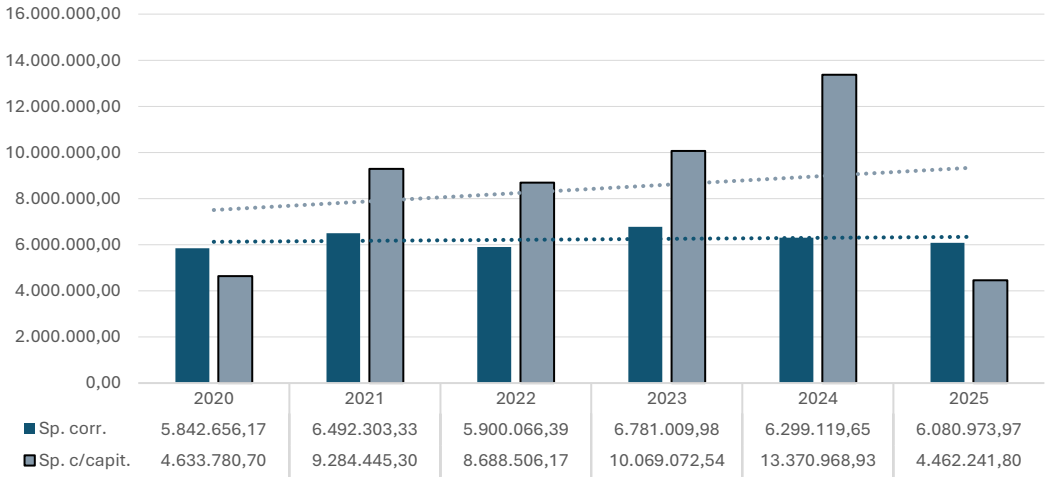


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP e dati forniti dall'Ente.

L'andamento delle spese complessive (mostrato dal grafico 4) segna un aumento progressivo fino al 2024, con un consistente ridimensionamento nel 2025, in corrispondenza della contrazione delle entrate.
A fronte della riduzione di oltre un quinto della rete stradale provinciale in gestione, le risorse spese nella viabilità nel 2025 risultano nel complesso di poco (+0,64%) superiori a quelle del 2020 e inferiori a quelle del 2021 (la metà per la parte capitale).
Al riguardo, l'Ente ha precisato che il mantenimento dei livelli di spesa registrati prima e dopo la cessione ad ANAS, nel 2021, di circa un quinto della rete viaria in gestione è riconducibile sia

all'aumento dei prezzi dei materiali, sia alla riallocazione delle risorse manutentive conseguente alla cessione delle ex strade statali nel 2021. In precedenza, infatti, una quota significativa delle risorse era concentrata su tali arterie, caratterizzate da maggiore estensione e rilevanza; successivamente, le medesime risorse sono state destinate alla manutenzione della rete provinciale residua. Pertanto, a fronte della riduzione dell'estensione della rete gestita, il livello complessivo di spesa è rimasto sostanzialmente invariato, consentendo un maggiore investimento sugli altri tratti viari.
Con riferimento alle componenti della spesa, i dati disponibili mostrano un andamento differente per spese correnti e in conto capitale.

Grafico 5 - Composizione della spesa della viabilità per tipologia. Anni 2020-2025

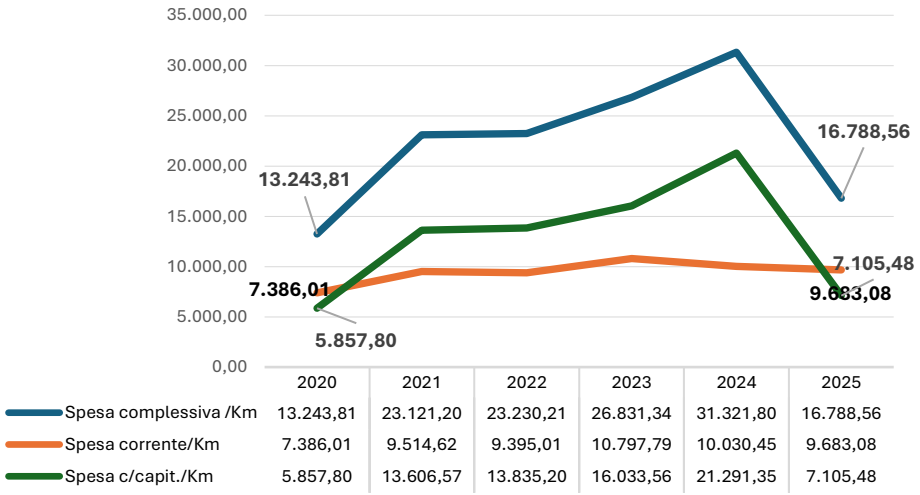


	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Sp. corr.	5.842.656,17	6.492.303,33	5.900.066,39	6.781.009,98	6.299.119,65	6.080.973,97
Sp. c/capit.	4.633.780,70	9.284.445,30	8.688.506,17	10.069.072,54	13.370.968,93	4.462.241,80

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP e dati forniti dall'Ente.

Come evidenziato nel grafico 5, nel quinquennio 2020-2025 la spesa corrente per la viabilità si mantiene pressoché costante, nell'ordine di circa 6 milioni di euro annui. La spesa in conto capitale presenta invece un andamento crescente fino al 2024, anno in cui si registra il picco del periodo, con oltre 13 milioni di investimenti (+188,55% rispetto al 2020), per poi contrarsi sensibilmente nel 2025 e riportarsi su valori pressoché coincidenti con quelli del 2020 (4,5 milioni).
I volumi di spesa totale del periodo fanno registrare una decisa preponderanza della spesa di parte capitale (euro 50.509.015,44) rispetto a quella di parte corrente (euro 37.396.129,49).
Nel complesso, la dinamica della spesa per viabilità nel periodo 2020-2025 risulta principalmente influenzata dall'andamento della componente in conto capitale, a fronte di livelli di spesa corrente rimasti sostanzialmente stabili.
Infine, tenuto conto della riduzione di circa un quinto dell'estensione della rete provinciale intervenuta nel periodo considerato, è stato esaminato anche l'andamento della spesa rapportata ai chilometri gestiti.

Grafico 6 - Spesa per km di rete stradale. Anni 2020-2025.



	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Spesa complessiva /Km	13.243,81	23.121,20	23.230,21	26.831,34	31.321,80	16.788,56
Spesa corrente/Km	7.386,01	9.514,62	9.395,01	10.797,79	10.030,45	9.683,08
Spesa c/capit./Km	5.857,80	13.606,57	13.835,20	16.033,56	21.291,35	7.105,48

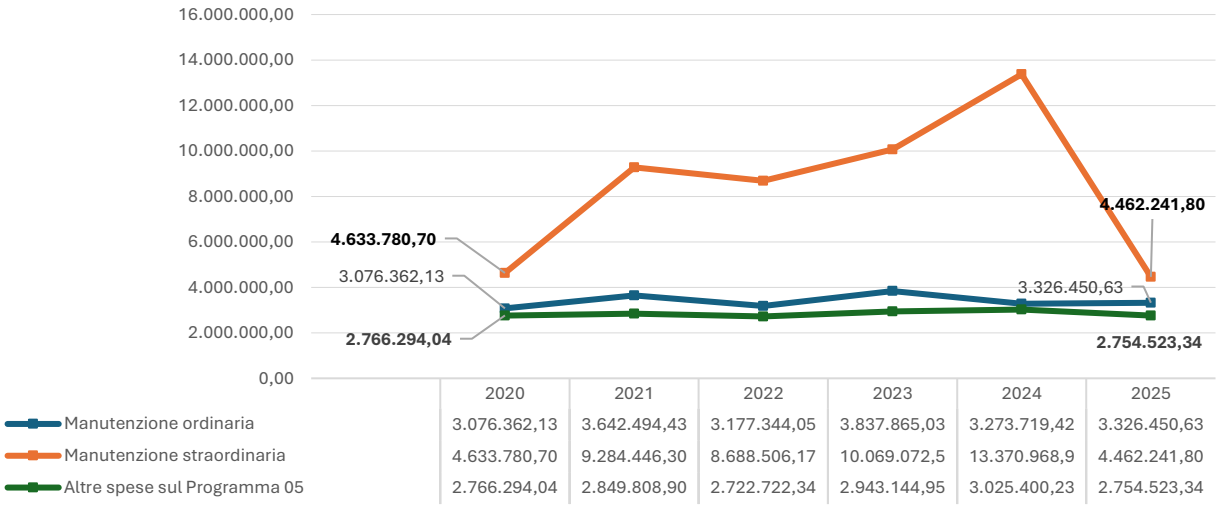
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP e dati forniti dall'Ente.

L'indicatore conferma le dinamiche già emerse dall'analisi dei valori assoluti, con un picco nel 2024 e una contrazione nell'anno successivo: nel 2025 l'indicatore di spesa complessiva si mantiene su un livello superiore a quello registrato nel 2020 (+26,76%).
Il raffronto tra il primo e l'ultimo anno del periodo evidenzia un incremento della spesa corrente per chilometro di rete (+31,10%) e della corrispondente spesa in conto capitale (+ 21,30%).
L'intensificazione della spesa per chilometro di rete osservata tra il 2021 e il 2024 è riconducibile principalmente all'andamento della spesa in conto capitale, che nel 2025 registra, invece, come detto un marcato ridimensionamento.
L'incremento della spesa rapportata all'estensione della rete stradale deve, tuttavia, essere interpretato con cautela. Esso risente, infatti, non solo della consistente riduzione dei chilometri gestiti a seguito dei trasferimenti ad ANAS, ma anche del mutato contesto economico.
L'incremento rispetto al 2020 appare comunque significativo; tuttavia, l'andamento dell'indicatore evidenzia una tendenza flettente tra il 2024 e il 2025, in linea con le criticità di finanziamento della viabilità segnalate dall'Ente.

2.4 Le spese di manutenzione

Quanto alle attività finanziate dalla spesa complessiva per viabilità del sessennio (euro 87.905.144,93), nelle sei annualità si rileva una netta prevalenza delle spese di manutenzione straordinaria (50.509.016,44, circa il 58% del totale), che rappresenta più del doppio delle spese di manutenzione ordinaria (20.334.235,69 euro, circa il 23% del totale); le altre spese ammontano a euro 17.061.893,8 (19%).
La Provincia ha chiarito che nelle 'altre spese' sono state considerati le spese per personale, gli interessi passivi sui mutui e le imposte e tasse relative alla missione.
L'analisi delle singole annualità (grafico 7) restituisce un quadro più articolato, connotato dalla sostanziale stabilità delle spese di manutenzione ordinaria e delle 'altre spese' e un **andamento nettamente crescente delle spese di manutenzione straordinaria** fino al 2024.
Nel 2025 le spese per manutenzione straordinaria si riducono sensibilmente, tornando su livelli analoghi a quelli iniziali del periodo e prossimi a quelli della manutenzione ordinaria.

Grafico 7 - Andamento delle spese di manutenzione ordinaria e straordinaria della rete viaria (2020-2025)



	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Manutenzione ordinaria	3.076.362,13	3.642.494,43	3.177.344,05	3.837.865,03	3.273.719,42	3.326.450,63
Manutenzione straordinaria	4.633.780,70	9.284.446,30	8.688.506,17	10.069.072,5	13.370.968,9	4.462.241,80
Altre spese sul Programma 05	2.766.294,04	2.849.808,90	2.722.722,34	2.943.144,95	3.025.400,23	2.754.523,34

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati BDAP e dati forniti dall'Ente.

Nel complesso, dall'analisi dei dati emerge che, nel sessennio considerato, la **manutenzione ordinaria ha mantenuto livelli di spesa sostanzialmente costanti,** attestandosi annualmente tra 3 e 3,8 milioni di euro. Maggiore **variabilità** ha invece caratterizzato la spesa per **manutenzione straordinaria** (passata dai 4,5 milioni del 2020 ai 13 milioni del 2024) e le altre spese in conto capitale, il cui livello risente anche delle scelte programmatorie dell'Ente, che ne finanzia in larga misura la realizzazione.

In conclusione, il rafforzamento della spesa per la viabilità osservato negli anni centrali del periodo risulta imputabile prevalentemente a interventi di carattere straordinario, senza che si riscontri un analogo incremento delle risorse destinate alla manutenzione ordinaria.

2.5 Le risorse straordinarie per la viabilità

La Provincia di Novara ha riferito di essere stata assegnataria, nel periodo 2020-2025, di fondi straordinari per la viabilità provenienti dalla Regione, dallo Stato e dall'UE.

L'importo complessivo dei fondi assegnati indicato dalla Provincia è pari ad euro di 33.469.560,58, con una percentuale media di impiego indicata dall'Ente nell'88,22%.

Sulla base dei dati BDAP, gli importi accertati nel sessennio sono pari a euro 11.522.026,12 di contributi straordinari statali ed euro 12.079.737,84 di contributi straordinari regionali, per un importo complessivo di euro 23.601.763,96, pari al 46,73% delle entrate totali in conto capitale accertate nel sessennio e destinate alla viabilità.

Si tratta di un apporto finanziario importante, che ha sostenuto gli investimenti sulla rete viaria provinciale e ha assunto un ruolo cruciale nel contesto di limitatezza delle risorse disponibili rappresentata dall'Ente.

La Provincia di Novara ha riferito di non aver, invece, gestito fondi PNRR destinati alla viabilità. Con particolare riferimento ai programmi straordinari statali di manutenzione disciplinati dai DD.MM. 16 febbraio 2018, 19 marzo 2020 e 26 aprile 2022, la Provincia, assegnataria di complessivi euro 22,4 milioni, ha confermato di aver impegnato pressoché integralmente le

risorse assegnate.
In relazione al DM 26/4/2022, la Provincia ha riferito di aver avviato entro i termini e certificato al Ministero le procedure di affidamento degli interventi ammessi al riparto dall'annualità 2025 e di aver incassato nel dicembre 2025 la prima rata di finanziamento.
Quanto ai finanziamenti regionali, la Provincia ha beneficiato di contributi straordinari per circa 12 milioni di euro (accertati nel sessennio).
In sede istruttoria l'Ente si è soffermato sui fondi PSC 2014-2020, trasferiti dalla Regione per conto del Ministero delle infrastrutture, riferendo che tali risorse, destinate a interventi strutturali e di manutenzione straordinaria, risultano quasi integralmente impiegate.
Nell'ambito del Fondo Sviluppo e Coesione e, in particolare, nel piano di investimento della Regione Piemonte per la messa in sicurezza delle strade provinciali di cui alla DCR n. 271-37720 del 27 novembre 2002, la Provincia ha beneficiato di un finanziamento di circa 4 milioni di euro, ripartiti su 17 progetti, anche questi impiegati quasi per intero, secondo quanto rappresentato in sede istruttoria.
Quanto, infine, ai finanziamenti di cui alla D.G.R. n. 31-7895 dell'11 dicembre 2023 disposti nelle more della definizione di Programmi infrastrutturali di lungo periodo per le strade gestite dalle Province, di cui al PrMoP e PrLog (che ancora non ha trovato attuazione), la Provincia è stata assegnataria del contributo di euro 640.000 per la realizzazione di due rotatorie, in corso di esecuzione, e per la sperimentazione del sistema di monitoraggio asfalto, che la Provincia ha dichiarato di aver completato, con l'acquisizione dei report di rilevazione e la liquidazione delle prestazioni al soggetto affidatario.

2.6 I proventi da sanzioni per violazione del Codice della Strada

Pur incidendo in misura pressoché irrilevante sul complesso delle entrate provinciali, i proventi derivanti dalle sanzioni per violazioni del Codice della strada meritano autonoma considerazione, in ragione dei vincoli normativi che ne disciplinano l'utilizzo.
La Provincia ha trasmesso quali atti deliberativi relativi alla destinazione della quota libera dei proventi sanzionatori due determine di liquidazione della previdenza integrativa agli appartenenti alla Polizia provinciale (anni 2023 e 2024).
Come si evince dalla tabella 2, nel periodo considerato i proventi derivanti da sanzioni al Codice della strada hanno registrato a partire dal 2022 un andamento crescente, sia in termini di accertamenti sia di riscossioni, pur mantenendosi su livelli contenuti.

Tabella 2 - Finanziamenti per la viabilità: accertamenti, riscossioni e rendicontazioni ministeriali (2020-2025)

ENTRATE VIOLAZIONI CODICE DELLA STRADA (accertamenti e cassa) BDAP						
	Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023	Anno 2024	Anno 2025
Provincia di NOVARA (accertamenti)	13.539,43	4.182,53	15.126,34	25.624,51	46.737,85	48.243,73
Provincia di NOVARA (cassa)	13.539,43	4.182,53	15.126,34	25.624,51	44.005,60	47.961,75
Rendicontazione Ministero NO		*99.315,76*	*65.063,63*	*44.612,57*	*70.347,80*	*50.009,83*
Spese correnti	***13.539,43***	***4.182,53***	***15.126,36***	***25.624,51***	***46.616,75***	***48.243,73***
Spese in c./capitale	***0,00***	***0,00***	***0,00***	***0,00***	***0,00***	***0,00***
Proventi CDS applicati totali	13.539,43	4.182,53	15.126,36	25.624,51	46.616,75	48.243,73

Fonte: dati elaborati dalla Corte dei Conti su dati BDAP e sito MIMS

Nel sessennio i proventi da sanzioni accertati ammontano a euro 153.454,39, a fronte di riscossioni per euro 150.440,16. La Provincia ha indicato la riscossione spontanea in percentuali variabili nelle diverse annualità con un media del 71%, la restante parte è oggetto di riscossione coattiva.
Secondo quanto comunicato dall'Ente, tali risorse hanno finanziato integralmente spese correnti afferenti alla viabilità (interventi di manutenzione e messa in sicurezza della rete stradale e delle relative pertinenze, nonché spese di carattere amministrativo).
Il differente ammontare tra le somme rendicontate al MIMS (euro 329.349,59) ai sensi dell'art. 142 C.d.S. e quelle rilevabili dal bilancio dell'ente trova giustificazione, a quanto riferito dall'Ente, nell'inclusione di trasferimenti derivanti dal riparto dei proventi di cui all'art. 142, comma 12-bis, C.d.S. e nell'incasso di residui provenienti dall'esercizio precedente. Si ritiene opportuno che tale circostanza sia adeguatamente evidenziata nella documentazione contabile e nella rendicontazione ministeriale, al fine di agevolarne la riconciliazione.
Come anticipato, gli introiti contravvenzionali derivano prevalentemente da riversamenti effettuati da altre amministrazioni per violazioni accertate lungo la viabilità provinciale: la Provincia ha precisato di non utilizzare dispositivi con finalità sanzionatorie e che nel periodo di riferimento non sono stati svolti servizi di polizia stradale associati ad altri organi di polizia, neppure per l'accertamento delle violazioni sulla rete viaria provinciale.
La marginalità degli introiti contravvenzionali non sembra riconducibile a fattori contingenti, ma connessa con l'assetto organizzativo adottato nel sessennio per lo svolgimento delle funzioni di polizia stradale rispetto al quale l'Ente ha riferito di un perdurante sottodimensionamento dell'organico, imputabile alla limitata capacità assunzionale. A tali funzioni erano (e sono tuttora) assegnati un funzionario e un assistente, quest'ultimo svolgente prioritariamente attività di autista in distacco presso l'Ufficio di Presidenza per l'intero periodo esaminato.

3. LA SICUREZZA STRADALE

3.1 L'incidentalità e il controllo della circolazione

Secondo il rapporto Istat pubblicato nel dicembre 2025, nel 2024 in Piemonte si sono verificati 10.487 incidenti stradali con lesioni a persone, che hanno causato 171 vittime e 14.692 feriti. Rispetto all'anno precedente risulta in aumento il numero dei sinistri e dei feriti, mentre diminuiscono i decessi.

Nella provincia di Novara si registra, invece, oltre che un aumento degli incidenti (+6,1%) e dei feriti (+4,3), anche un aumento del numero dei decessi (+ 27,3%).

Nel periodo 2020-2025 gli incidenti annuali sulle strade gestite dalla Provincia oscillano tra i 54 e i 182; degli 802 incidenti rilevati l'85,12 % si è verificato ha avuto luogo su locali (F) e la parte residua su strade extraurbane secondarie (C).

Gli incidenti avvenuti su strada con pavimentazione dissestata per i quali è stata ricevuta dall'Ente richiesta di risarcimento sono complessivamente 185, l'85% dei quali su strade locali e la restante parte su strade extraurbane secondarie. Quanto ai contenziosi per insidia stradale, nel sessennio ne sono stati definiti sei, mentre due sono pendenti.

La Provincia ha riferito di non aver costituito un proprio osservatorio sull'incidentalità "*ma l'attività di monitoraggio è ricompresa nelle diverse attività ordinarie sia tecniche che amministrative operate nell'ambito dell'ufficio di efficienza e sicurezza delle strutture stradali*".

Tale assetto organizzativo appare idoneo ad assicurare una conoscenza aggiornata del fenomeno incidentale sulla rete provinciale, come dimostra la disponibilità di dati riferiti all'anno 2025, che non tutti gli enti gestori hanno potuto fornire. La disponibilità di un quadro informativo aggiornato costituisce infatti un presupposto essenziale per l'individuazione delle criticità e per la programmazione degli interventi diretti al miglioramento della sicurezza stradale.

Tale risultato appare ancor più significativo alla luce delle limitate risorse destinate alle funzioni di polizia stradale. In proposito va evidenziato che al già ricordato sottodimensionamento dell'organico si aggiunge un'attività sanzionatoria molto contenuta.

Tant'è che delle 592 contravvenzioni elevate nell'intero periodo, il 75% circa attiene la revisione del veicolo e nessuna è stata irrogata tramite dispositivi di rilevamento delle infrazioni stradali.

Dei sedici ricorsi promossi in materia, pressoché tutti risultano archiviati.

In questo contesto, la capacità di mantenere un monitoraggio aggiornato dell'incidentalità rappresenta un elemento positivo dell'azione amministrativa, in quanto consente di orientare le attività di manutenzione e di messa in sicurezza della rete stradale provinciale sulla base di dati effettivamente disponibili, che sono altresì rilevanti ai fini delle valutazioni che l'Amministrazione è chiamata a svolgere circa l'adeguatezza delle attività di vigilanza sulla rete viaria.

3.2 La messa in sicurezza della rete viaria

Sono stati oggetto di specifica indagine gli interventi di miglioramento della sicurezza e ammodernamento della rete stradale esistente (es. su intersezioni critiche, messa in sicurezza di punti ad alto rischi di incidenti, installazione barriere spartitraffico), nonché le eventuali campagne informative e di prevenzione in argomento, attivati nel periodo 2020-2025.

La Provincia ha precisato che nel periodo 2020 – 2025 si è dato corso a otto interventi migliorativi

della sicurezza, principalmente tramite realizzazione di rotatorie, finanziati per lo più con fondi ministeriali e regionali, con una spesa di euro 2.355.135,3.
La Provincia ha, inoltre, portato a compimento, nel periodo 2020-2025, due nuovi tratti viari (le Varianti di Romagnano Sesia e Fara Novarese) destinati a decongestionare il traffico di attraversamento e a ridurre l'impatto della circolazione sui centri abitati interessati. Entrambe le procedure sono state avviate in periodi antecedenti a quello in esame di talché non sono stati inseriti negli impegni dei vari anni.
Le opere sono state realizzate con finanziamento regionale per un importo complessivo di euro 21.650.500.
Gli interventi contribuiscono a incrementare la funzionalità della rete stradale provinciale, favorendo una maggiore fluidità dei flussi di traffico e una riduzione delle interferenze tra traffico veicolare e ambiti urbani.
Infine, nel periodo considerato, non risultano attivate campagne informative o iniziative di sensibilizzazione rivolte agli utenti della strada in materia di prevenzione e sicurezza della circolazione. Tali strumenti possono rappresentare un utile complemento alle misure infrastrutturali di prevenzione degli incidenti.

3.3 La gestione del rischio idrogeologico

Pur non trattandosi di un territorio particolarmente esposto al rischio franoso, la provincia di Novara è stata interessata tra il 2020 e il 2025 da fenomeni di dissesto idrogeologico e da eventi alluvionali incidenti anche sulla rete viaria, che hanno determinato rilevanti esigenze manutentive e di messa in sicurezza.
Nel periodo in esame i principali eventi si sono verificati nel 2020, ma sono stati realizzati nel sessennio anche lavori resi necessari dall'alluvione dell'ottobre-novembre 2019.
La Provincia ha riferito di aver effettuato interventi di somma urgenza, ripristini e consolidamenti per un costo complessivo di 4.595.524,54 euro.
Il mantenimento e il ripristino della rete viaria conseguenti agli eventi calamitosi sono stati sostenuti quasi integralmente mediante contributi regionali, pari a circa il 98% della spesa sostenuta. È evidente l'impatto economico che tali eventi possono assumere nella gestione della viabilità provinciale e il ruolo determinante del concorso finanziario di altri livelli di governo nel fronteggiare i relativi oneri.
L'Ente ha riferito di non aver elaborato una mappatura del rischio idrogeologico lungo la rete stradale, precisando "*che non risulta possibile, allo stato, svolgere una mappatura completa del rischio idrogeologico del territorio, stante la mancanza di personale interno idoneo e il costo non sostenibile di un'eventuale esternalizzazione del servizio*". Non sono stati forniti ulteriori elementi informativi idonei a delineare gli strumenti conoscitivi e le iniziative eventualmente utilizzati ai fini della prevenzione e della gestione del rischio.

3.4 Il censimento e il monitoraggio dei ponti

In merito all'attuazione degli adempimenti previsti dal D.M. 1° luglio 2022, n. 204[2], relativi al censimento dei ponti e alla classificazione del rischio[3], da completarsi, rispettivamente, entro il 31/12/2023 ed entro il 30/06/2025, la Provincia ha riferito di aver completato l'attività di censimento e attribuzione della classe di attenzione, rispettando i tempi di attuazione per la redazione delle schede di livello 0, 1 e 2, inserite poi nel database AINOP, e ha trasmesso i dati dell'analisi dei rischi e la relativa attribuzione della classe di attenzione, dalla quale emergono i dati riportati nella tabella che segue.

Tabella 3 - Censimento dei ponti e attribuzione delle classi di attenzione

PONTI CLASSE DI ATTENZIONE		
CdA	**n° impalcati**	**%***
Alta	**8**	**4,35%**
Medio Alta	**6**	**3,26%**
Media	**70**	**38,04%**
Medio Bassa	**87**	**47,28%**
Bassa	**13**	**7,07%**
N.D.	**37**	
TOTALE	**221**	**100,00%**

* **percentuale calcolata sui 184 ponti con attribuzione della classe di attenzione**

Fonte: elaborazione della Corte ei Conti su dati forniti dall'A.P.

Posto che per 37 impalcati la classe di attenzione risulta ancora non definita, con riferimento ai 184 già classificati emerge una prevalenza di opere collocate nelle fasce di attenzione bassa o medio-bassa (54,35%), seguite da quelle in fascia media (38,04%), mentre una quota residuale (7,61%) ricade nelle fasce alta o medio-alta.

La Provincia ha segnalato che è in corso con l'Associazione Irrigazione Est-Sesia la verifica delle competenze di ogni singolo ponte su canali artificiali.

Circa l'andamento delle attività di monitoraggio, la Provincia ha precisato che le stesse proseguono annualmente mediante l'affidamento del servizio a professionisti esterni, stante la carenza di personale interno.

Solo il completamento della classificazione potrà fornire un quadro aggiornato, ancorché le risultanze finora raccolte denotino una situazione complessivamente orientata verso livelli di attenzione contenuti.

---

[2] Con il decreto 1° luglio 2022 n. 204 il Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili ha adottato le Linee Guida per la gestione del rischio dei ponti esistenti e delle Istruzioni operative per l'applicazione delle Linee Guida stesse "*anche in relazione ai ponti, viadotti, rilevati, cavalcavia e opere similari esistenti lungo infrastrutture stradali gestite da enti diversi da Anas S.p.A. o da concessionari autostradali*".
Il censimento dei ponti serve a mappare l'intero patrimonio infrastrutturale per garantire la sicurezza pubblica, prevenire i crolli e pianificare in modo efficiente gli interventi di manutenzione.
Le Linee Guida si applicano a ponti e viadotti con una luce complessiva superiore a 6,0 m che permettono di superare ostacoli naturali o artificiali come depressioni del terreno, corsi d'acqua o discontinuità. Per le strutture con luce inferiore a 6,0 m spetta al gestore o proprietario dell'infrastruttura definire le modalità di sorveglianza e monitoraggio in base alle specifiche peculiarità e alle caratteristiche territoriali.

[3] Le Linee guida prevedono un percorso articolato che parte dal censimento delle opere (Livello 0) e conduce alla classificazione del rischio mediante attribuzione della classe di attenzione (Livello 2), cui possono seguire ulteriori verifiche e valutazioni di sicurezza.

4. L'ATTIVITA' MANUTENTIVA

4.1 La programmazione

In merito alla programmazione, la Provincia ha riferito che la manutenzione ordinaria della rete stradale è affidata mediante sei appalti biennali, per un importo complessivo di circa 1,3 milioni di euro annui, comprendenti attività di sfalcio erba, diserbo, trattamenti antighiaccio, sgombero neve, chiusura buche e pulizia di fossi e attraversamenti.
In questo quadro, gli interventi manutentivi vengono eseguiti, a quanto riferito dall'Ente, al manifestarsi delle necessità.
Al riguardo l'Ente ha precisato che l'attività di programmazione degli interventi infrastrutturali si sviluppa nel rispetto dell'art. 37 del D.Lgs. n. 36/2023 e si fonda prevalentemente sulle esigenze che emergono dallo stato di efficienza e sicurezza delle infrastrutture "*dato l'ammaloramento progressivo in particolare delle opere più risalenti in conseguenza della nota cronica carenza di risorse*".
Gli interventi sono individuati sulla base del grado di ammaloramento delle opere e le priorità sono individuate in funzione dell'urgenza, delle caratteristiche dell'infrastruttura, dei livelli di rischio e dei dati di incidentalità.
Sui criteri di definizione delle priorità, l'Ente ha evidenziato in sede di controdeduzioni "*che le stesse vengono stabilite sulla base della natura e delle caratteristiche dell'infrastruttura interessata, oltre che sulla gravità oggettiva del rischio: per cui, a titolo esemplificativo, viene accordata costante priorità a interventi di consolidamento e messa in sicurezza su strade interdette per rischi di frana o dissesto, o ad alta densità di traffico. Viene valutato altresì, con particolare riferimento alle barriere stradali, il tasso di incidentalità e la conseguente necessità di messa in sicurezza di particolari tratti; analogamente dicasi per l'individuazione delle intersezioni in cui realizzare rotatorie. Per quanto riguarda il tasso di realizzazione degli interventi programmati, esso si attesta al 100% nel momento in cui gli interventi stessi trovano copertura finanziaria*".
Dopo la stima economica degli interventi, si procede al reperimento delle necessarie risorse mediante fondi di bilancio, variazioni di bilancio o candidatura a finanziamenti esterni.
La programmazione si articola nella predisposizione del programma triennale delle opere pubbliche, nell'individuazione degli ulteriori fabbisogni emergenti e nel successivo reperimento delle risorse finanziarie.
Con riguardo alla manutenzione straordinaria, la definizione delle priorità viene effettuata sulla base del livello di efficienza e sicurezza dell'infrastruttura e delle risultanze dei piani di manutenzione delle opere, mediante analisi e/o valutazioni soggettive "*per definire la gravità dei dissesti o degli interventi necessari derivanti dai piani di manutenzione delle opere*".
Dalle controdeduzioni emerge che l'ente individua gli interventi sulla base di criteri connessi alle condizioni di sicurezza e di funzionalità delle infrastrutture.

4.2 Conduzione ed esercizio dell'infrastruttura

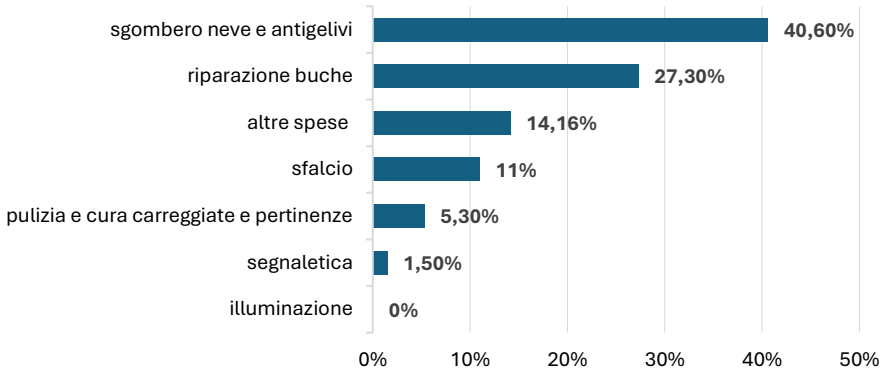
Ai sensi dell'art. 14 del Codice della strada, gli enti proprietari provvedono alla manutenzione, al controllo dell'efficienza e alla gestione della segnaletica della rete viaria.
La Provincia ha riferito di svolgere annualmente le principali attività di manutenzione ordinaria della rete stradale e delle relative pertinenze, indicando espressamente la manutenzione dei piani

viabili, del verde, della segnaletica (compresi guard rails e barriere stradali), degli impianti di illuminazione, la manutenzione invernale, la pulizia dei fossi, la realizzazione di cordoli e cunette. Solo nel 2020 è indicata tra le attività di manutenzione ordinaria la bitumatura.
Nel periodo esaminato, tutti i lavori e la maggior parte dei servizi di manutenzione ordinaria e straordinaria risultano integralmente esternalizzati.
Fanno eccezione i servizi tecnici riconducibili al CPV 7131 (servizi di consulenza ingegneristica e di costruzione) che, pur essendo affidati in parte a operatori esterni, sono stati svolti in misura crescente, negli anni, mediante risorse interne dell'Ente.
La quota di attività interna passa dall'8% nel 2020 al 78% nel 2025, evidenziando un significativo incremento della capacità di presidio e gestione diretta delle attività tecniche. Per il solo anno 2022 risultano inoltre svolte internamente, almeno in parte, attività riconducibili al CPV 6371 (servizi di supporto al trasporto terrestre, comprendenti attività di gestione e supporto alla viabilità e alla circolazione stradale).
La Provincia ha, infine, riferito che nel periodo 2020-2025 non sussistono finanziamenti e/o interventi sostitutivi da parte dei Comuni.

4.3 La distribuzione della spesa

Come anticipato nel paragrafo 2.4, nelle sei annualità sono stati spesi 50,5 milioni per manutenzione straordinaria e 20,3 milioni per manutenzione ordinaria: si rileva, quindi, una netta prevalenza delle spese di manutenzione straordinaria che rappresenta più del doppio delle spese di manutenzione ordinaria.
Tale dato appare coerente con la necessità di far fronte a un rilevante fabbisogno di interventi strutturali sul patrimonio in ragione dell'ammaloramento progressivo delle opere più risalenti; secondo quanto riferito dall'Ente, tuttavia, le risorse disponibili "*non risultano comunque sufficienti a garantire i livelli minimi di manutenzione, né ordinaria né straordinaria*".
In tale contesto, assume rilievo l'analisi delle modalità di impiego delle risorse proprie, dalla quale emerge che, negli esercizi 2022, 2023 e 2024, l'Ente ha destinato alle spese di investimento una quota di risorse proprie superiore a quella impiegata per il finanziamento delle spese correnti.
La ripartizione delle spese per manutenzione ordinaria, nella media del sessennio, è individuata nel grafico 8: oltre il 40% delle risorse della manutenzione ordinaria è assorbita dai servizi di sgombero neve e antigelivi; spicca, inoltre, il dato sulla riparazione buche, che è superiore ad un quarto del totale (27,3%).
La circostanza che oltre il 40% delle risorse destinate alla manutenzione ordinaria sia assorbito, nella media del periodo, dai servizi di sgombero neve e dai trattamenti antigelivi evidenzia il forte condizionamento esercitato dai **fattori climatici** sulla gestione della rete stradale provinciale. Si tratta infatti di attività caratterizzate da elevata intensità di risorse e da limitata comprimibilità, in quanto strettamente connesse alle esigenze di sicurezza e continuità della circolazione durante la stagione invernale. Ne consegue una riduzione delle risorse disponibili per altre tipologie di manutenzione ordinaria.

Grafico 8- Ripartizione percentuale media della spesa per manutenzione ordinaria per tipologia di attività (2020-2025)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'A.P.

Nella ripartizione delle spese per manutenzione straordinaria, come media del sessennio, oltre il 94% riguarda la manutenzione straordinaria programmata, anche a prevenzione del dissesto idrogeologico, e gli interventi di riqualificazione[4]; la restante parte delle risorse è assorbita dalle nuove opere. Non sono indicate, invece, spese per calamità.

4.4 Il valore delle esternalizzazioni

Secondo quanto riferito dalla Provincia, il valore complessivo degli appalti di lavori, servizi, forniture e servizi di architettura e ingegneria in materia di viabilità affidati a terzi nel sessennio ammonta ad euro 47.235.235,68, così suddivisi:

Tabella 4 - Importo complessivo degli affidamenti per la viabilità (2020-2025)

TIPOLOGIA	IMPORTI	% sul totale
Lavori	35.414.095,22	75%
Servizi	9.312.116,47	20%
Forniture	188.261,54	0%
Servizi di architettura e ingegneria	2.320.762,45	5%
Totale	47.235.235,68	100%

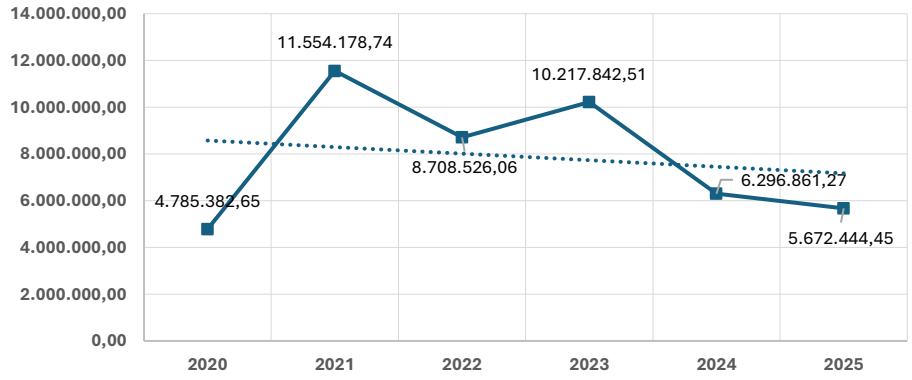
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'A.P.

Il costo totale degli appalti è pari al 53,73 % della spesa complessiva dell'Ente per la manutenzione delle strade (ordinaria, straordinaria e altre spese a valere sul programma 05), che è pari a euro 87.905.144,93.

[4] La Provincia ha precisato che tra le nuove opere non sono stati inclusi gli impegni relativi alla realizzazione della Variante sud-est dell'abitato di Romagnano Sesia, finanziata dalla Regione per 14,5 milioni di euro, in quanto riferiti a procedure di gara avviate nel 2009 e concluse nel 2018. Con riferimento agli interventi conseguenti agli eventi calamitosi dell'ottobre 2020, è stato chiarito che, a seguito del crollo del ponte sul fiume Sesia in Romagnano Sesia, la Provincia ha sostenuto esclusivamente le spese per il ripristino e la messa in sicurezza dell'alveo fluviale, mentre il ripristino dell'infrastruttura è stato assunto da ANAS. L'intervento, realizzato tra il 2021 e il 2022, ha comportato una spesa complessiva di euro 1.150.706,02, comprensiva di IVA e spese tecniche. Poiché non riguardava il ripristino dell'infrastruttura viaria, non è stato ricompreso nella relativa tabella di rendicontazione.

Il dato va letto tenendo conto della non perfetta coincidenza tra il perimetro degli affidamenti rilevati nel sessennio e quello della spesa complessivamente imputata al programma, nella quale possono confluire anche poste riferibili a interventi avviati in esercizi precedenti. Pertanto, la differenza tra le due grandezze non appare di per sé indicativa di un ridotto ricorso al mercato.
La riduzione dell'estensione della rete stradale provinciale successiva al 2020 non trova un immediato riflesso nell'andamento degli appalti, che registrano invece un marcato incremento nel 2021 e nel 2023.

Grafico 9- Andamento della spesa complessiva per appalti relativi alla viabilità (2020-2025)

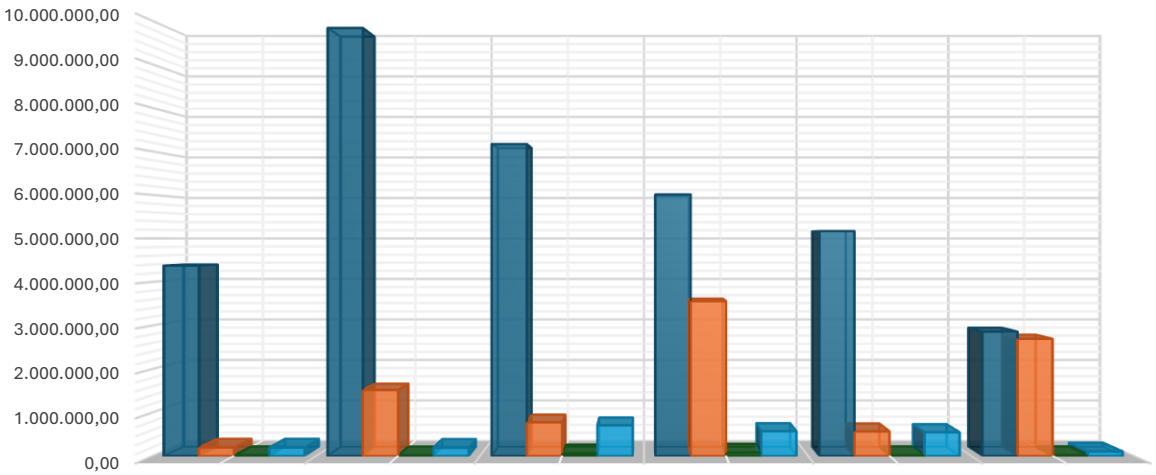


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'A.P.

La dinamica della spesa per appalti sembra confermare che i livelli di spesa siano stati influenzati principalmente dall'attivazione di programmi straordinari di intervento. Esaurita tale fase espansiva, a partire dal 2023, gli affidamenti mostrano una tendenza decrescente, fino a valori che nel 2025 risultano complessivamente comunque superiori a quelli registrati all'inizio del periodo.

L'analisi per tipologia contrattuale, riportata nel grafico 10, mostra come i lavori costituiscano la componente largamente prevalente degli appalti, assorbendo nel sessennio circa il 74,97% delle risorse complessivamente impegnate. Tale categoria evidenzia inoltre i maggiori livelli di variabilità temporale, con due marcati picchi nel biennio 2021/2022. I servizi, che rappresentano il 19,71% della spesa in appalti, mostrano invece un andamento fluttuante. Più contenuta, ma anch'essa oscillante, l'incidenza delle forniture (0,4%); i servizi di architettura e ingegneria (4,91%) presentano parimenti un andamento discontinuo, coerente con la natura progettuale e programmatoria delle attività cui sono collegati.
Va rimarcato che per quanto concerne lavori, forniture e servizi di ingegneria i valori del 2025 sono inferiori a quelli del 2020. In controtendenza si collocano i servizi, caratterizzati da una crescita significativa negli anni 2023 e 2025 da ricondurre principalmente, secondo quanto precisato dall'ente, a una migliore definizione quale appalto di servizi dell'ordinaria manutenzione e sgombero neve delle strade, del valore di oltre cinque milioni di euro complessivi.

Grafico 10 - Andamento della spesa per tipologia di appalti relativi alla viabilità (2020-2025)



	2020	2021	2022	2023	2024	2025
LAVORI	4.375.575,23	9.833.999,79	7.165.296,81	6.011.293,19	5.168.771,67	2.859.158,53
SERVIZI	197.980,85	1.517.820,09	777.276,42	3.558.404,99	566.865,60	2.693.768,52
FORNITURE	15.300,00	10.633,01	59.320,56	75.513,07	13.612,40	13.882,50
SERV. ARCH./ING.	196.526,57	191.725,85	706.632,27	572.631,26	547.611,60	105.634,90

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'A.P.

Nel complesso, la composizione della spesa evidenzia una **netta prevalenza degli affidamenti relativi ai lavori e ai servizi**, mentre i servizi di architettura e ingegneria incidono in misura più limitata. Nell'interpretazione del dato occorre tuttavia considerare che l'Ente svolge internamente una parte delle attività di progettazione, anche con riferimento ad interventi di manutenzione straordinaria; conseguentemente, l'incidenza dei servizi tecnici esternalizzati non coincide con il volume complessivo dell'attività progettuale connessa alla manutenzione della rete stradale.

4.5 Gli appalti stradali

In merito alle procedure di affidamento degli appalti per la viabilità nel periodo di riferimento la Provincia ha prodotto dettagliate tabelle che, per esigenze di sintesi espositiva, non sono riportate nel presente referto e restano agli atti dell'istruttoria.

Nel sessennio la Provincia ha effettuato 460 affidamenti di lavori, servizi, forniture e servizi tecnici. I contratti di importo superiore alle soglie europee risultano pari a nove, tutti relativi a servizi e affidati mediante procedura aperta, circostanza che appare coerente con il ricorso a servizi estesi all'intera rete viaria e di durata pluriennale.

I contratti sottosoglia relativi a forniture, servizi e servizi tecnici sono stati acquisiti mediante affidamenti diretti; per i lavori si rileva il ricorso alla procedura negoziata nel 34,02% dei casi e all'affidamento diretto per la restante quota.

L'Ente ha riferito che gli affidamenti diretti sono stati effettuati mediante consultazione degli operatori economici iscritti alle piattaforme di approvvigionamento in uso, nel rispetto del principio di rotazione. La scelta delle procedure è stata effettuata, secondo quanto riferito, sulla base delle soglie normative vigenti e delle caratteristiche degli interventi finanziati da Ministero e Regione, tenuto conto delle relative esigenze di rendicontazione.

Con riferimento alla gestione delle procedure di affidamento, la Provincia ha indicato in circa 60

giorni (media del periodo) il tempo medio intercorrente, nel periodo 2020-2025, tra la pubblicazione del bando e la stipula del contratto.
Per gli appalti di lavori, i ribassi delle offerte aggiudicatarie hanno registrato, nel medesimo periodo, il valore medio del 9,67%.
Il ricorso a proroghe è stato del 22% nel 2020, per poi attestarsi su percentuali molto più basse (tra lo 0% e il 5%) negli anni successivi. Risulta pari a 0, nel periodo, l'applicazione di penali, non essendovi stati ritardi ingiustificati nell'esecuzione.
Quanto, infine, ai contenziosi la Provincia ha riferito che nel sessennio vi sono stati soltanto due contenziosi sulle procedure di affidamento con esito favorevole all'Ente. Nessun contenzioso in fase di esecuzione, né formulazione di riserve.
Con riferimento all'impatto dell'aumento dei prezzi dei materiali da costruzione sulla programmazione e l'esecuzione degli appalti affidati a partire dall'anno 2020 e fino al dicembre 2025, la Provincia di Novara ha riferito di avere fronteggiato l'incremento dei prezzi dei materiali da costruzione mediante il reperimento di risorse all'interno dei quadri economici degli interventi, l'utilizzo di economie derivanti da lavori conclusi, il ricorso al fondo ministeriale per la compensazione dei prezzi e, in ultima istanza, a risorse proprie di bilancio.
Secondo quanto rappresentato, tali misure hanno consentito di evitare ripercussioni sull'esecuzione degli appalti e sulla programmazione degli interventi già prevista; tuttavia, l'impiego delle relative risorse ha limitato la possibilità di realizzare ulteriori interventi a beneficio del territorio. L'Ente ha poi riportato gli incrementi nella tabella che segue.

Tabella 5 – Incremento dei prezzi dei materiali da costruzione (2020-2025)

Anno	Percentuale incremento	Importo
2020	6%	€ 12.141,86
2021	5%	€ 480.488,79
2022	6%	€ 511.260,77
2023	0%	€ 0,00
2024	0%	€ 0,00
2025	0%	€ 0,00

Fonte: elaborazione dati a cura dell'A.P.

5. CONCLUSIONI

L'analisi svolta evidenzia una gestione della viabilità provinciale, nel periodo 2020-2025, fondata su un modello organizzativo incentrato sulle funzioni tecniche di programmazione, progettazione, affidamento, direzione e controllo degli interventi, come confermato dall'ampia quota di servizi tecnici svolti internamente.

A tale assetto corrisponde una capacità operativa diretta estremamente limitata, essendo la struttura dotata di soli due operai e priva di mezzi d'opera propri; la manutenzione della rete è pertanto affidata quasi integralmente a soggetti esterni.

Ne deriva una gestione nella quale l'Ente opera per lo più quale soggetto di governo tecnico e amministrativo della rete viaria, mentre l'esecuzione degli interventi e gran parte delle attività manutentive sono demandate al mercato. Tale configurazione rende il conseguimento degli obiettivi manutentivi strettamente dipendente dalla disponibilità delle risorse finanziarie e dall'efficacia degli strumenti di programmazione, affidamento, monitoraggio e controllo.

Nel periodo esaminato, le risorse ordinarie si mantengono sostanzialmente stabili e sono ritenute dall'Ente non adeguate agli effettivi fabbisogni manutentivi; la spesa risulta, inoltre, orientata primariamente verso la manutenzione straordinaria e gli investimenti, anche in considerazione del significativo apporto dei fondi straordinari, che risultano utilizzati in misura elevata.

Sul versante della sicurezza della circolazione, l'attenzione appare prevalentemente concentrata sugli interventi infrastrutturali, con la realizzazione di opere migliorative e il completamento di nuovi tratti stradali già avviati, e sul monitoraggio dell'incidentalità, mentre risultano marginali le attività di polizia stradale e quelle correlate, tenuto conto delle limitate risorse dedicate e dell'assenza di strumenti elettronici di rilevazione delle infrazioni. Appare opportuna una valutazione complessiva dell'Ente sull'adeguatezza delle attività di polizia stradale e di sicurezza della circolazione, pur tenendo conto del concorso delle altre Forze di polizia operanti sul territorio e della natura non esclusiva delle relative competenze.

Permangono alcuni profili suscettibili di miglioramento nella programmazione preventiva degli interventi, atteso che il sistema informativo posto a supporto delle valutazioni non risulta ancora compiutamente strutturato, e degli affidamenti, stante la rilevata frammentazione dei lavori esternalizzati e l'esteso ricorso agli affidamenti diretti nelle procedure sottosoglia. Tali modalità, pur collocandosi nell'ambito degli strumenti consentiti dall'ordinamento, costituiscono per la Provincia di Novara la modalità largamente prevalente di selezione del contraente e rendono opportuno un costante presidio dei principi di trasparenza, concorrenza e rotazione e, prima ancora, un'accurata analisi sul valore degli affidamenti.

Pur tenendo conto delle limitazioni di carattere finanziario e organizzativo rappresentate dall'Ente, la disponibilità di un quadro conoscitivo delle criticità idrogeologiche gravanti sulla rete stradale potrebbe costituire un utile supporto alle attività di programmazione, prevenzione e gestione del patrimonio viario.

Da ultimo, si rileva positivamente il completamento delle attività di censimento e classificazione del rischio degli impalcati, nonché l'effettuazione del monitoraggio annuale dei ponti: nondimeno il processo di attribuzione della classe di attenzione non risulta ancora concluso per una quota residuale delle opere censite, con la conseguenza che il quadro conoscitivo complessivo non può ritenersi pienamente definito.

