

CAMERA DEI DEPUTATI N. 459

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del Deputato CAMANGI

Annunziata il 3 dicembre 1953

Trasferimento alle provincie delle strade extraurbane comunali, di bonifica ed ex militari

ONOREVOLI COLLEGHI! — Ritengo che questa proposta di legge non abbia bisogno di una vasta illustrazione: il problema che essa tenta di risolvere è tanto diffusamente conosciuto e sentito che non credo occorran molte parole per convincere voi non soltanto a prenderlo in considerazione, ma anche a deliberarne la soluzione definitiva e radicale.

Circa l'opportunità di prendere in seria considerazione il problema, basterà richiamare la vostra attenzione su due aspetti di esso, uno di carattere formale ed uno di carattere sostanziale. Dal punto di vista formale non è chi non riconosca assolutamente superata la classificazione vigente delle strade non statali, la quale, vecchia ormai di quasi un secolo, non risponde più alla situazione attuale.

La detta classificazione, infatti, che risale alla legge 20 marzo 1865, n. 2248, sulle opere pubbliche, aveva una sua ragione di essere quando i traffici erano, per la loro quasi totalità, così localizzati da potere, con relativa facilità, stabilire una correlazione fra la utilizzazione quasi esclusiva di certe strade da parte delle collettività comunali e la conseguente attribuzione alle medesime dell'obbligo e dell'onere della costruzione e manutenzione di esse; così come, per la stessa ragione, poteva bastare che quelle strade avessero modeste caratteristiche costruttive e fossero mantenute con i limitati mezzi e criteri di allora.

Ma l'ampliarsi e l'intensificarsi dei traffici, l'introduzione e l'uso sempre più vasto dei mezzi di trasporto automobilistici e la sempre maggiore ampiezza e frequenza degli spostamenti di uomini e merci conseguente all'adozione di quei mezzi ed alle mutate caratteristiche della vita economica nazionale ed anche internazionale, hanno fatto sempre più assumere alla rete stradale l'aspetto e la funzione di un tutto organico che spesso — e con ragione — si rassomiglia al sistema circolatorio di un organismo vivente, per cui sono venute totalmente a mancare le premesse e le giustificazioni di quella antica classificazione e sempre maggiore è divenuto l'interesse di *tutta* la collettività nazionale a *tutto* l'insieme delle strade pubbliche.

Dal punto di vista sostanziale è un dato obiettivo quello delle condizioni quasi sempre deprecabili delle strade comunali in conseguenza non soltanto delle difficoltà che incontrano i comuni a provvedere alla loro razionale e tecnicamente moderna manutenzione a causa delle loro sempre scarse possibilità finanziarie, ma, anche indipendentemente da queste ultime, per la impossibilità da parte dei comuni, di provvedere alla manutenzione stessa con i mezzi e i metodi più razionali, i quali male si conciliano con la attuale troppo minuta ripartizione delle competenze e che richiedono, per poter essere utilmente ed economicamente adottati, di poter essere applicati su area molto più

vasta di quella che non sia il limitato territorio comunale.

Altro dato obbiettivo è la situazione di un vasto complesso di strade di bonifica che, non essendo state ancora classificate ed attribuite ai comuni ed alle province, a norma del regio decreto 26 luglio 1929, n. 1530, sono tuttora in consegna agli Enti che le hanno costruite — generalmente Consorzi di bonifica — i quali non hanno, non soltanto l'obbligo, ma soprattutto la possibilità di mantenerle in maniera soddisfacente, per cui quel vasto complesso va rapidamente deteriorandosi con grave danno economico generale e con grave disagio per i traffici.

Altrettanto dicasi per le strade ex militari e per quelle che, costruite in forza di leggi speciali e non attribuite a chi di dovere, sono affidate ad una relativa ed insufficiente cura generalmente degli Uffici del Genio civile.

Per la soluzione di questo così importante e vitale problema che ha enormi riflessi su tutta l'economia del Paese e in considerazione del carattere unitario, che, come si è detto, la rete stradale ha ormai assunto, è stata prospettata da taluno l'opportunità di affidare tutta la rete stessa ad un unico Ente nazionale del tipo dell'A. N. A. S., ma a me è sembrato che tale soluzione, che avrebbe potuto avere l'apparenza di una logica conseguenza, avrebbe invece presentato vari e notevoli inconvenienti, primi fra tutti, quelli inevitabilmente connessi con una forma così totale di accentramento.

M'è sembrato, quindi, che potessero più utilmente conciliarsi le esigenze di una maggiore unitarietà con quelle di un ragionevole decentramento, affidando alle Province praticamente la cura di tutta la viabilità non statale nel loro territorio, anche perché questi Enti sono già particolarmente attrezzati e preparati per la bisogna, salvo un semplice ampliamento dei loro organici e dei loro mezzi. D'altra parte m'è sembrato che, a garantire quel tanto di unità di criteri e di direttive di larga massima, potesse bastare l'alta sorveglianza del Ministero dei lavori pubblici attraverso un Ispettorato generale da istituire presso l'esistente Direzione generale della viabilità.

Altro problema subordinato era quello di stabilire se il trasferimento delle strade comunali alle province dovesse essere totale o parziale e credo non siano necessarie molte parole per dimostrare l'assoluta necessità, più che opportunità, della prima soluzione. Un trasferimento soltanto parziale, infatti, mentre non risolverebbe il problema formale

di una classifica assolutamente superata, non risolverebbe nemmeno quello sostanziale ed anzi, forse, lo aggraverebbe lasciando ancora parte delle strade nelle condizioni attuali pur imponendo alle province uno sforzo di adeguamento che, dovendosi fare, non si vedrebbe perché dovesse essere fatto soltanto parzialmente.

* * *

Ma il problema più importante era ed è quello di dare alle province i mezzi finanziari per far fronte in maniera efficiente al nuovo e maggiore compito e a tal fine non si poteva che pensare alla erogazione da parte dello Stato di un congruo contributo, pur prevedendo ed auspicando, nello stesso testo della legge, una soluzione più razionale e organica connessa con la sistemazione della finanza degli Enti locali.

Si è fissato tale contributo, per il primo anno, nella cifra non rilevante di lire 200.000 per chilometro di strade trasferite.

Se si tiene conto che il complesso di dette strade assommerà all'incirca a chilometri 120.000, ne risulta che lo Stato dovrà erogare complessivamente circa 24 miliardi all'anno.

La cifra non è, come si vede, rilevante, soprattutto se si giudica alla stregua delle seguenti considerazioni:

a) da un punto di vista di carattere generale il fine di garantire il riordino e assicurare l'efficace manutenzione di un complesso imponente di 120.000 chilometri di strade pubbliche, che rappresentano uno dei fondamentali servizi ed uno dei più essenziali strumenti dello sviluppo economico e sociale del Paese, merita indubbiamente quella spesa;

b) si otterrebbe il risultato non trascurabile di alleggerire i comuni di spese che, per quanto male e limitatamente, essi tuttavia sostengono; il che, oltre al vantaggio diretto per essi e per la collettività in genere, potrebbe per altra via rappresentare un minore esborso da parte dello Stato per tutti quegli interventi, diretti e indiretti, che esso è forzatamente costretto ad effettuare a beneficio dei Comuni (integrazione di bilanci, contributi, sussidi, ecc.);

c) il contributo previsto rappresenterebbe la destinazione alle strade di una limitata aliquota di quanto lo Stato introita dalla circolazione automobilistica. Lo Stato, infatti, riceve sotto forma di tassa di circolazione, imposta sui carburanti, ecc., qualche cosa come 150 miliardi all'anno e spende attualmente per le strade soltanto 50 miliardi, per cui i 24 previsti rappresenterebbero an-

cora soltanto circa un quarto della eccedenza fra quello che l'automobilismo paga e quello che viene speso per le strade.

Indipendentemente dalla solita accademica obiezione circa la natura di quel cespite (imposta o tassa) e guardando invece alla sostanza delle cose, basterà considerare che a parte i vantaggi generali per la collettività che deriverebbero dalla operazione proposta e che, come si è detto, riguardando uno dei servizi fondamentali, dovrebbero rappresentare uno degli obblighi più caratteristici dello Stato, il miglioramento che deriverà alla rete stradale sarà tale che la più evidente e ovvia conseguenza, sarà indubbiamente un incremento della circolazione automobilistica, incremento che, non appena toccherà soltanto il 16 per cento, rappresenterà un maggiore gettito pari all'importo dei contributi. E ciò senza tener conto di tutte le altre entrate che aumenteranno per effetto dell'intensificazione dei traffici.

Altro problema, infine, di cui occorre prevedere la soluzione in connessione col trasferimento previsto, è quello del personale, sia per quanto riguarda la necessità che non aumenti nel complesso generale, sia per la sistemazione di quello attualmente in servizio

presso i Comuni e ritengo che la soluzione proposta sia tanto ovvia che non occorra alcuna illustrazione.

* * *

L'articolazione della proposta di legge non mi pare abbia bisogno anch'essa di particolare illustrazione.

Credo opportuno soltanto chiarire che i termini e le date in essa fissate si basano sulla ragionevole previsione che il disegno di legge, incontrando il favore del Parlamento, possa tradursi in legge entro i mesi di maggio-giugno 1954, il che consentirebbe di predisporre e realizzare tutta l'operazione osservando appunto le date e i termini fissati.

* * *

Onorevoli colleghi, l'esame e la discussione che farete di questa proposta di legge consentirà certamente di migliorarla e perfezionarla.

Quello che, comunque, occorre è di affrontare ormai il problema con visione larga e coraggiosa, non cedendo, soprattutto, alla tentazione delle soluzioni parziali, con la convinzione che la soluzione stessa rappresenterà un notevole vantaggio per il nostro Paese e un grandissimo passo innanzi, per esso, nella via del progresso e della civiltà.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

A partire dal 1° gennaio 1955 saranno classificate provinciali a tutti gli effetti e trasferite alle Amministrazioni provinciali competenti per territorio tutte le strade extraurbane che in base alle vigenti disposizioni sono classificate comunali, le strade di bonifica per le quali non sia ancora intervenuta l'attribuzione alla provincia ed ai Comuni ai sensi dell'articolo 17 del regio decreto 26 luglio 1929, n. 1530, nonché quelle ex militari da chiunque costruite e quelle costruite dallo Stato in base a leggi speciali, le quali, pur avendone i requisiti, non siano state ancora classificate e assegnate alle provincie e comuni.

ART. 2.

Gli Enti interessati — comuni, consorsi di bonifica, Comandi militari, Uffici del Genio civile, ecc. — dovranno, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, trasmettere alla competente Amministrazione provinciale un elenco ed una corografia in scala 1: 100.000 delle strade di loro competenza da trasferire ai sensi del precedente articolo 1 con la indicazione di tutte le notizie necessarie.

Le Amministrazioni provinciali, ove non sorgano contestazioni, iscriveranno le dette strade fra quelle provinciali con la decorrenza dalla data di cui all'articolo 1, dandone notizia mediante pubblicazione senza spese nel *Foglio degli avvisi legali*.

Le contestazioni che dovessero sorgere in ordine agli elenchi di cui ai precedenti commi e che, entro un mese dalla data di trasmissione degli elenchi stessi, non sia stato possibile risolvere mediante l'intervento compositore dei Prefetti assistiti dagli Uffici del Genio civile, saranno deferiti al Ministero dei lavori pubblici che le risolverà definitivamente, nel termine di tre mesi, in via amministrativa sentiti rispettivamente, per le strade di bonifica e per quelle ex militari, i Ministeri dell'agricoltura e foreste e quello della difesa.

Ove uno degli Enti interessati dovesse omettere la trasmissione dell'elenco di cui al primo comma del presente articolo, l'Amministrazione provinciale dovrà provvedere essa d'ufficio. In tal caso l'Amministrazione stessa potrà chiedere all'Ente di cui sopra un inden-

nizzo il cui importo sarà liquidato inappellabilmente dal Ministero dei lavori pubblici.

Le operazioni di consegna delle strade da trasferire saranno eseguite d'accordo fra gli Enti interessati e le Amministrazioni provinciali in modo che esse siano compiute tempestivamente in relazione alla data fissata nel primo comma dell'articolo 1.

ART. 3.

Insieme all'elenco di cui al primo comma dell'articolo 2 gli Enti di cui allo stesso comma trasmetteranno alle Amministrazioni provinciali un elenco del personale da essi dipendente e addetto esclusivamente al servizio delle strade da trasferire.

Le Amministrazioni provinciali dovranno, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, modificare gli organici del loro personale in dipendenza del trasferimento delle strade di cui ai precedenti articoli, provvedendo alle integrazioni necessarie mediante assunzioni da effettuare scegliendo fra il personale indicato negli elenchi di cui al precedente comma.

Il personale — impiegatizio, salariato, di ruolo e non di ruolo — così trasferito alle dipendenze delle Amministrazioni provinciali, sarà inquadrato nelle categorie e nei gradi corrispondenti, conservando l'anzianità raggiunta e, con assegno ad personam, l'eventuale differenza di trattamento economico.

Le eventuali contestazioni in ordine a quanto disposto nei precedenti commi saranno risolte in via amministrativa dai prefetti.

Il personale non trasferito resterà in servizio presso gli Enti per un periodo di due anni durante i quali avrà diritto ad essere collocato in altri posti dell'Ente stesso in relazione alle possibilità che si presenteranno di una sua utilizzazione sulla base di titoli, capacità e attitudini.

Ove alla fine di tale periodo il detto personale non abbia potuto essere sistemato nel modo indicato, esso sarà dispensato dal servizio con diritto ad una indennità di licenziamento pari ad una mensilità di stipendio per ogni anno di servizio prestato, in tutti i casi in cui non abbia diritto ad un trattamento migliore.

ART. 4.

A partire dal 1° gennaio 1955 saranno devoluti per intero a favore delle competenti Amministrazioni provinciali:

a) i proventi della tassa di circolazione sui veicoli a trazione animale di cui all'arti-

colo 214 del testo unico sulla finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175;

b) il contributo integrativo di utenza stradale di cui all'articolo 225 del medesimo testo unico, tranne la quota spettante all'A. N. A. S.;

c) il contributo di miglioramento dovuto a termini dell'articolo 236 del citato testo unico della finanza locale;

d) i proventi derivanti dalle tasse di pubblicità sulle strade provinciali nonché tutti i canoni dovuti per l'uso delle strade stesse.

ART. 5.

Con effetto dal 1° gennaio 1955 e fino a quando non sarà diversamente stabilito in relazione alla sistemazione della finanza locale, lo Stato corrisponderà alle Amministrazioni provinciali un contributo annuo commisurato al numero di chilometri di strade trasferite alle provincie stesse ai sensi del precedente articolo 1 e determinato per ogni esercizio finanziario con decreto del Ministro per i lavori pubblici di concerto con i Ministri per l'interno, per il tesoro e per le finanze. Sarà all'uopo istituito apposito capitolo nello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici.

Per l'anno 1955 il contributo è fissato nella misura di lire 200.000 (duecento mila) per chilometro e sarà iscritto nello stato di previsione della spesa per l'esercizio 1955-56.

Per gli anni successivi, e correlativamente per gli esercizi successivi, ove i Ministri interessati non provvedessero alla determinazione di cui al primo comma entro il 31 dicembre precedente l'inizio dell'esercizio finanziario, si intenderà confermata la misura fissata per l'esercizio precedente.

Ai fini della determinazione dell'importo dei contributi di cui al presente articolo per l'anno 1955, le Amministrazioni provinciali trasmetteranno al Ministero dei lavori pubblici entro il 31 ottobre 1954 l'elenco completo delle strade da trasferire ad esse a norma dei precedenti articoli.

Per la determinazione degli importi per gli anni successivi le dette Amministrazioni trasmetteranno entro il 31 ottobre dell'anno precedente l'elenco delle variazioni.

ART. 6.

Le disposizioni attualmente vigenti per la costruzione, il completamento e il miglioramento di strade comunali extraurbane sa-

ranno applicabili alle provincie nel caso in cui queste assumano l'iniziativa e la cura dell'esecuzione dei relativi lavori.

Resta ferma, tuttavia, la facoltà dei comuni di avvalersi direttamente delle disposizioni stesse, previ accordi con la provincia interessata e con l'obbligo di trasferire a questa, con le modalità e con le conseguenze di cui alla presente legge, le nuove strade all'atto del loro collaudo.

· Le strade di bonifica da chiunque costruite dopo l'entrata in vigore della presente legge e aventi, a norma dell'articolo 17 del regio decreto 26 luglio 1929, n. 1530, le caratteristiche per essere attribuite a comuni o provincie, saranno consegnate all'Amministrazione provinciale competente all'atto del loro collaudo.

ART. 7.

È demandata al Ministero dei lavori pubblici la sorveglianza sulle provincie per quanto riguarda la buona manutenzione delle strade pubbliche che a tali enti appartengono.

Per il disimpegno di tale compito è istituito presso il detto Ministero, alle dipendenze della Direzione generale della viabilità, l'Ispettorato generale della viabilità.

ART. 8.

L'articolo 25 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato 7, sulle opere pubbliche, è sostituito dal seguente:

« Il tracciato generale di qualsiasi nuova strada provinciale, deliberata dal Consiglio provinciale, deve essere approvato con decreto del Ministro per i lavori pubblici, sentito il Consiglio Superiore dei lavori pubblici ».