



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MASCITELLI e LANNUTTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 MAGGIO 2009

Disposizioni in materia di soppressione dei consorzi di bonifica

ONOREVOLI SENATORI. - È ormai da tempo condiviso il principio secondo cui si debba procedere a una necessaria riduzione degli enti pubblici e parapubblici operanti in Italia, sia per semplificare e razionalizzare il sistema-burocrazia sia per conseguire i dovuti risparmi. Con tali finalità si rende opportuno rivedere quegli organismi che, se in passato avevano una qualche ragion d'essere, col trascorrere dei decenni non di rado si sono trasformati in centri di spesa di auto-conservazione, talora senza nemmeno gli opportuni controlli.

I consorzi di bonifica si inseriscono in questa prospettiva. Sono cioè uno strumento organizzativo di una legislazione di settore che si riferisce ad una realtà storica, sociale ed istituzionale radicalmente diversa rispetto a quella attuale, in ordine a problemi non marginali come i centri di decisione, gli obiettivi degli interventi e il ruolo dei proprietari facenti parte dei consorzi.

Il concetto di bonifica fu introdotto nella legislazione italiana addirittura nel secolo scorso, in una accezione originariamente restrittiva, riguardante l'eliminazione degli impaludamenti in funzione igienica (bonifica idraulica), e che successivamente andò estendendosi in funzione di miglioramento dei terreni coltivabili (bonifica agraria), fino poi ad assumere il significato di «bonifica integrale», intesa come politica organica di riassetto territoriale per ampie estensioni con interventi molteplici.

Chi si occupa di spesa pubblica e di lavori pubblici in relazione all'ambiente sa che i consorzi di bonifica hanno conosciuto, negli ultimi decenni, un processo involutivo che li ha progressivamente distanziati dal ruolo istituzionale per essi previsto dal regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, trasformandoli di fatto in punti di smistamento di ap-

palti per centinaia e centinaia di milioni, per lo più inutili e di catastrofico impatto ambientale. Non di rado, infatti, essi hanno progressivamente assunto la funzione di centri di smistamento di quella spesa pubblica clientelare che ha contribuito a impedire, nel settore dei lavori pubblici del nostro Paese, l'affermarsi di un sano meccanismo di concorrenza, e quindi di un mercato efficiente, a tutto vantaggio di imprese politicamente protette.

Di acque e di ambiente si occupano attualmente molti enti: comuni, aziende speciali, consorzi di comuni, comunità montane, province, aziende sanitarie locali, autorità di bacino, regioni, oltre a numerosi Ministeri. Il quadro che ne deriva è preoccupante, in quanto del tutto scoordinato e spesso conflittuale. Le competenze si sovrappongono e la burocrazia fa da padrona, tra uffici e centri decisionali diversi, senza contare i soggetti impositori.

Il pericolo, tra l'altro, è che una gestione scoordinata della risorsa acqua faccia prevalere l'idea che questo bene pubblico possa essere meglio gestito se privatizzato. È questa una delle diverse ragioni per le quali è necessario accelerare un processo di riforma che, a partire dalla soppressione di istituti ormai obsoleti quali i consorzi di cui ci si occupa, ponga le basi per l'armonizzazione delle competenze e per l'individuazione di alcuni, limitati soggetti pubblici cui affidare la gestione complessiva.

Nel corso della XV legislatura, con la legge finanziaria per il 2008, e precisamente con i commi da 35 a 37 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, si era provveduto ad avviare un riordino e una progressiva riduzione dei consorzi di bonifica. Successivamente all'approvazione della legge finanziaria per il 2008, con il decreto-legge 31

dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, recante proroga di termini, la soppressione dei consorzi di bonifica, prevista dall'articolo 2, commi 35-37, della legge finanziaria 2008 è stata invece trasformata in un «accorpamento o eventuale soppressione di singoli consorzi». Di conseguenza, con il medesimo articolo 27 del decreto-legge n. 248 del 2007 sono stati abrogati i commi 36 e 37 dell'articolo 2 della finanziaria 2008. L'articolo 27 citato prevedeva, infatti, la possibilità per le regioni di sopprimere i consorzi di bonifica e di passare le loro competenze alle province, aprendo così, in luogo di una loro progressiva soppressione, una fase di rilancio o riordino: i consorzi manterranno il loro ruolo e i loro compiti istituzionali. Le regioni potranno comunque procedere al riordino, anche mediante l'accorpamento o l'eventuale soppressione solo di singoli consorzi.

Un altro motivo non meno determinante, per una riforma dell'attuale legislazione statale sulla difesa del suolo mediante la soppressione dei consorzi di bonifica, è la vecchia e ormai ingiustificata potestà impositiva riconosciuta ai consorzi stessi rispetto a tutti i proprietari di immobili ricadenti nel loro perimetro. Si tratta di una situazione ormai intollerabile per centinaia di migliaia di cittadini in quanto, nella maggior parte dei casi, si è ormai da decenni interrotto qualsiasi legame tra il tributo ed il corrispettivo pubblico servizio.

In ultimo, le recenti e diffuse polemiche in ordine alla gestione dei consorzi di bonifica ne hanno portato in luce l'attività, tutt'altro che apprezzata dagli utenti, consentendo di verificare non poche disfunzioni, inconvenienti, errori di gestione, spese rilevanti e mettendo così in evidenza la situazione caotica in cui versa il settore delle risorse idriche, con una molteplicità di enti che si occupano della stessa materia. Un contributo a tale indirizzo, più volte espresso nelle passate legislature da tutte le forze politiche,

può venire dal presente disegno di legge, che, proprio per le ragioni sovraesposte, nasce da uno studio comparativo e dalla parziale acquisizione di pregresse e qualificate proposte.

Con l'articolo 1 del presente disegno di legge, intendiamo procedere alla soppressione dei consorzi di bonifica e al trasferimento dei compiti da essi svolti in capo delle regioni, le quali provvederanno con legge regionale a individuare gli enti che già svolgono competenze in materia, ai quali trasferirne funzioni e compiti, evitando duplicazioni di opere ed interventi, disponendo altresì il subentro in tutti i rapporti attivi e passivi facenti capo ai consorzi suddetti.

Con l'articolo 2 si provvede alla riorganizzazione delle competenze e del personale dei consorzi di bonifica, prevedendo altresì che, al momento del loro scioglimento, il personale che risulti alle dipendenze dei consorzi stessi, sia con contratto a tempo determinato che a tempo indeterminato, passi alle dipendenze delle regioni, secondo modalità determinate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nei contingenti numerici realmente rispondenti alle effettive necessità degli enti. Le regioni succedono altresì ai consorzi di bonifica, nella titolarità dei contratti a collaborazione continuativa o a progetto, in atto alla data di scioglimento dei consorzi stessi.

Con l'articolo 4 del presente disegno di legge si prevede altresì che ciascuna regione provveda, senza ulteriori oneri a carico dello Stato, a nominare un commissario liquidatore con il compito di rilevare il patrimonio di ciascun consorzio, operare la ricognizione delle opere in corso di esecuzione e curare ogni adempimento necessario al trasferimento delle funzioni già esercitate dal consorzio agrario stesso.

Infine, con l'articolo 5 si provvede ad abrogare le norme attualmente vigenti, in contrasto con la prevista soppressione dei consorzi di bonifica: si tratta in particolare delle disposizioni recate dall'articolo 27 del

decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, e dal comma 35 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Suppressione dei consorzi di bonifica)

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono alla soppressione dei consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario, di cui al capo I del titolo V delle norme per la bonifica integrale, di cui al regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215. A decorrere dal medesimo termine di cui al primo periodo, tutte le funzioni esercitate dai consorzi di bonifica sono trasferite alle regioni e alle province autonome competenti per territorio, che subentrano ad essi in ogni rapporto amministrativo e patrimoniale.

2. Entro il medesimo termine di cui al comma 1, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano adottano, con propria legge, disposizioni al fine di garantire che le funzioni e i compiti istituzionali dei consorzi di bonifica siano attribuiti in maniera coordinata fra gli enti già esistenti con competenza nella materia, individuati con la medesima legge regionale, nel rispetto dei principi dettati dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e delle competenze definite dal testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché nel rispetto di quanto stabilito all'articolo 2 della presente legge, evitando ogni duplicazione di opere e di interventi e disponendo il subentro in tutti i rapporti attivi e passivi facenti capo ai consorzi suddetti.

3. Con la medesima decorrenza di cui al comma 1, cessa il potere impositivo dei consorzi, ai sensi dell'articolo 10 delle citate norme di cui al regio decreto n. 215 del

1933, e conseguentemente viene meno qualunque obbligo di pagamento di contributi riferiti a periodi successivi al medesimo termine di cui al comma 1.

Art. 2.

*(Riorganizzazione delle competenze
e del personale dei consorzi di bonifica)*

1. Entro il medesimo termine di cui al comma 1 dell'articolo 1, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono a riorganizzare gli uffici e le competenze dei consorzi di bonifica, nel rispetto dei principi di cui al comma 2 dell'articolo 1, in modo da garantire la coerenza nella pianificazione e nella gestione delle politiche di difesa del suolo definite dall'Autorità di bacino e dagli altri enti competenti per materia.

2. Il personale che, all'atto dello scioglimento dei consorzi di bonifica, risulti alle dipendenze degli stessi, sia con contratto a tempo determinato che a tempo indeterminato, passa alle dipendenze delle regioni, secondo modalità determinate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nei contingenti numerici realmente rispondenti alle effettive necessità degli enti. Le regioni succedono altresì ai consorzi di bonifica nella titolarità dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa o a progetto, in atto alla scadenza del termine di cui al comma 1 dell'articolo 1.

Art. 3.

*(Finanziamento delle attività
di difesa del suolo)*

1. Le province provvedono al finanziamento delle attività di difesa del suolo svolte dai consorzi di bonifica, attraverso il gettito del tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente, di

cui all'articolo 19 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504.

Art. 4.

(Norma transitoria)

1. Entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge, ciascuna regione e provincia autonoma nomina un commissario liquidatore con il compito di rilevare il patrimonio di ciascun consorzio di bonifica, operare la ricognizione delle opere in corso di esecuzione e curare ogni adempimento necessario al trasferimento delle funzioni già esercitate dal consorzio stesso, sulla base di quanto stabilito dall'articolo 1, comma 2.

2. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 5.

(Abrogazioni)

1. Con effetto dal medesimo termine di cui al comma 1 dell'articolo 1, sono abrogati:

a) l'articolo 27 del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31;

b) il comma 35 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

