

N. 2382

## DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa della senatrice MANIERI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 APRILE 1997

---

Soppressione dei consorzi di bonifica  
di cui alle norme per la bonifica integrale, approvate con  
regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215

---

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge, che ricalca i contenuti di una identica proposta di legge presentata alla Camera dei deputati dall'onorevole Corleone (atto Camera n. 165) si pone come obiettivo la rimozione degli ostacoli che frenano il pieno e reale decollo della legge di difesa del suolo.

A distanza di otto anni dal varo della legge 18 maggio 1989, n. 183, che ha introdotto «norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo» si pone come indilazionabile l'esigenza di procedere alla soppressione dei consorzi di bonifica previsti dal capo I del titolo V delle norme per la bonifica integrale, approvate con regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, in quanto si pongono in contrasto, per materie di competenza e funzioni concretamente svolte, con la finalità della citata legge.

Con la legge n. 183 del 1989 viene introdotto nel nostro ordinamento un sistema organico di soggetti, istituti e procedure, finalmente in grado di gestire le risorse idrogeologiche superando la frammentazione delle competenze e delle logiche di intervento.

Sul piano degli obiettivi, la legge n. 183 del 1989 — è stato notato — è intervenuta a colmare un vero e proprio ritardo che divideva il nostro Paese da quelli più avanzati in fatto di legislazione ambientale.

Dal punto di vista organizzativo invece il «progetto» della legge si è infranto contro le resistenze e le logiche settoriali delle strutture amministrative ad essa preesistenti, tra le quali, innanzi tutto quelle provenienti dall'azione e dalla cultura dei consorzi di bonifica.

Tali strutture, infatti, sono ancora legate al desueto concetto di bonifica che si risolve in quel complesso di operazioni che

si svolgono per risanare un territorio rendendolo idoneo all'agricoltura ed allo svolgimento delle attività connesse: un concetto che fu introdotto nella legislazione italiana nel secolo scorso e che risponde ad una accezione restrittiva dell'assetto idrogeologico riguardante l'eliminazione degli impaludamenti in funzione igienica (bonifica idraulica), poi estesa in funzione di miglioramento dei terreni coltivabili (bonifica agraria) ed infine di «bonifica integrale», intesa come politica organica di riassetto territoriale per ampie estensioni con interventi molteplici ed integrati.

Il regio decreto n. 215 del 1933, recante «Nuove norme per la bonifica integrale» riassume queste linee di intervento e individua per i consorzi di bonifica l'assetto organizzativo chiamato a realizzarla.

Assieme al regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3267, recante «Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani» esso è stato lo strumento con cui si è realizzata la bonifica dell'agro pontino ed avviato un organico e significativo piano di lavori pubblici e di riassetto territoriale, che nel 1929 è stato utilizzato anche in funzione antincongiunturale.

In questo quadro normativo i consorzi di bonifica si inseriscono in una legislazione di settore che, seppur di ottima fattura, si riferisce ad una realtà storica, sociale ed istituzionale ormai superata, in cui il concetto di bonifica è espressione di una impostazione scientifica, incentrata sulle «opere pesanti», ormai decisamente in netto contrasto con l'ispirazione della legge n. 183 del 1989 e con la consapevolezza sempre più diffusa che difesa del suolo e difesa dell'ambiente sono in realtà un'unica cosa.

Inoltre, in relazione al fatto che dispongono di entrate assai ridotte, i consorzi di bonifica negli ultimi decenni hanno subito un processo involutivo che li ha progressivamente distanziati dal ruolo istituzionale per essi previsto dal regio decreto n. 125 del 1993, per trasformarli in centri distributori di appalti non di rado inutili e di catastrofico impatto ambientale.

Essi sono progressivamente divenuti centri di spesa importantissimi, di quella spesa pubblica clientelare che ha impedito nel settore dei lavori pubblici del nostro Paese l'affermarsi di effettivi meccanismi di concorrenza (e quindi di un mercato sano ed efficiente) a tutto vantaggio di imprese politicamente protette poichè dalla portata della loro spesa dipende la stessa esistenza dei consorzi che hanno come unica entrata (o quasi) per la loro sopravvivenza la percentuale dell'8,5 per cento sul fatturato delle opere: una condanna a «realizzare» che ha finito, come s'è detto, con lo sganciare definitivamente tali opere da un qualsiasi effettivo interesse pubblico.

I finanziamenti che maggiormente hanno contribuito ad alimentarli sono stati quelli per il Mezzogiorno, quelli della cosiddetta «legge quadrifoglio» (legge 27 dicembre 1977, n. 984) e dei fondi FIO, attraverso i quali si sono spesi centinaia o meglio migliaia di miliardi che sono serviti, contro ogni moderna visione di un corretto regime idrogeologico, a cementificare l'alveo di decine e decine di fiumi di tutta Italia (dalla Val d'Aosta alla Calabria) ed alla realizzazione dei dighe e bacini artificiali (per il solo bacino del Tevere possiamo ricordare le dighe di Corbara, Chiascio e Montedoglio) inutili e ad altissimo impatto ambien-

tale (vedi Giuliano CANNATA, *Governo dei bacini idrografici*, Etas, Milano 1994).

Il trasferimento alle regioni delle funzioni statali in materia di bonifica (decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 11, articoli 1 e 4, e decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, articoli da 66 a 69 e 73), che avrebbe potuto offrire l'occasione per una riforma del settore della bonifica in grado di inserirlo negli strumenti di pianificazione e gestione del territorio, non ha modificato la situazione poichè la stessa giurisprudenza, sulla base della considerazione che l'esistenza dei consorzi di bonifica costituisce «principio» della legislazione statale in materia, ha puntualmente respinto il tentativo di alcune regioni di riorganizzare le strutture amministrative sulla difesa del suolo e la bonifica abolendo i consorzi. La legislazione regionale ha teso comunque a non incrementare l'attività dei consorzi di bonifica.

La loro mancata soppressione ha mantenuto in vita l'arcaica ed ormai ingiustificata potestà impositiva riconosciuta ai consorzi stessi rispetto a tutti i proprietari di immobili ricadenti al loro interno. 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.

L'abolizione dei consorzi appare, pertanto, come il primo passo per una ridefinizione delle strutture amministrative chiamate ad attuare la legge n. 183 del 1989, premessa per interventi regionali in materia capaci di favorire un'autentica politica di difesa delle risorse idrogeologiche.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni provvedono a:

*a)* sopprimere i consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario di cui al capo I del titolo V delle norme per la bonifica integrale, approvate con regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215;

*b)* riorganizzare gli uffici e le competenze dei consorzi di bonifica secondo quanto previsto dalla legge 18 maggio 1989, n. 183, e dell'articolo 14 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in modo da garantire coerenza di pianificazione e di gestione alle politiche di difesa del suolo definite dall'autorità di bacino e degli altri enti competenti.

2. Trascorso il termine di cui al comma 1, i consorzi sono comunque soppressi. Le regioni subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi.

3. Sono abrogati gli articoli da 54 a 68, 70 e 71 delle norme per la bonifica integrale, approvate con regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215.