Senato della Repubblica

XVIII LEGISLATURA

N. 1706

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SANTILLO, COLTORTI, ABATE, TRENTACOSTE, LUPO, CASTELLONE, LANNUTTI, VACCARO, DONNO, PRESUTTO, DI GIROLAMO, CASTIELLO, GALLICCHIO, DE LUCIA, ROMANO e CAMPAGNA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 FEBBRAIO 2020

Disposizioni in tema di soppressione dei consorzi di bonifica

TIPOGRAFIA DEL SENATO

ONOREVOLI SENATORI. – I consorzi di bonifica si configurano come enti di diritto pubblico economico dotati di propria personalità giuridica, proprio patrimonio e personale dipendente sottoposto a rapporto d'impiego di diritto privato. La disciplina generale della materia dei contributi dovuti ai consorzi di bonifica è dettata dall'articolo 860 del codice civile secondo cui « I proprietari dei beni situati entro il perimetro del comprensorio sono obbligati a contribuire nella spesa necessaria per l'esecuzione, la manutenzione e l'esercizio delle opere in ragione del beneficio che traggono dalla bonifica », nonché dal regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, recante nuove norme per la bonifica integrale. Essa rientra, dunque, nella competenza regionale in base all'articolo 117 della Costituzione.

I consorzi di bonifica ricevono contributi dallo Stato, dalle regioni e dai proprietari consorziati di immobili agricoli ed extra-agricoli ricadenti nel comprensorio di bonifica.

Ogni cittadino proprietario di immobili ricadenti all'interno di un comprensorio di bonifica può candidarsi alle cariche consortili per la gestione del consorzio. Il numero dei consorzi associati all'Associazione nazionale consorzi di gestione e tutela del territorio e acque irrigue (ANBI), divisi per regione, è di 142.

Il presente disegno di legge nasce per ovviare a una serie di criticità, oggi rilevate da numerose forze politiche sia a livello regionale che nazionale.

Anzitutto sono mutate le condizioni che hanno spinto, nel secolo scorso, all'istituzione dei suddetti consorzi con il citato regio decreto n. 215 del 1933. Anche se l'aspetto della valutazione della massa debitoria meriterebbe una trattazione *ad hoc*, occorre sottolineare che molti consorzi di bonifica versano in situazioni debitorie gravi, tanto da essere stati commissariati dalla regione di appartenenza: si veda, ad esempio, il caso del consorzio di bonifica del comprensorio del Sarno.

Inoltre risultano poco giustificati i livelli di retribuzione dei componenti degli organi di direzione. Infatti i consorzi di bonifica sono vissuti nella maggior parte dei casi come enti vessatori la cui utilità non è percepita dai proprietari di immobili agricoli ed extra-agricoli ricadenti nel comprensorio di bonifica (cosiddetti consorziati). Il pagamento del contributo di bonifica è richiesto infatti alla stregua di un'ordinaria imposta tributaria, mentre esso deve avere a fondamento opere rientranti nelle mansioni istituzionali dei suddetti consorzi che rechino un beneficio diretto e immediato al proprietario del singolo immobile.

La necessità di un vantaggio quale presupposto per la contribuzione è stata affermata da diverse sentenze delle Sezioni unite della Corte di cassazione, le quali hanno stabilito che, ai fini della contribuzione, gli immobili devono conseguire un incremento di valore direttamente riconducibile alle opere di bonifica e alla loro manutenzione.

Nonostante ogni cittadino proprietario di immobili ricadenti all'interno di un comprensorio di bonifica possa candidarsi alle cariche consortili (Consiglio di gestione), le votazioni delle cariche molto spesso sono poco trasparenti e caratterizzate da scarsa partecipazione, anche a causa di irregolarità diffuse nella convocazione delle elezioni.

I consorziati, che sono numerosi, non hanno alcuna possibilità di controllare le spese e di incidere su di esse.

Molto spesso le ingiunzioni di pagamento emanate dai consorzi di bonifica si dimostrano illegittime, come dimostrato dai ricorsi alle diverse commissioni tributarie locali cui i cittadini sono costretti a ricorrere.

Nelle ultime legislature sono state presentate diverse proposte di legge riguardanti i consorzi di bonifica. Lo stesso dicasi a livello regionale. La volontà della loro abolizione o riforma infine si è dimostrata, negli anni, trasversale alle varie forze politiche.

Con il presente disegno di legge si vogliono raggiungere i seguenti obiettivi:

– trasferire le funzioni dei consorzi di bonifica alle regioni (evitando, nello stesso tempo, che la politica locale crei nuovi enti *ad hoc* dove far confluire ciò che di superfluo si vuole eliminare) salvaguardando le funzioni relative alla tutela dell'assetto idrogeologico e rispettando quanto sancito dall'articolo 44 della Costituzione riguardo al valore della funzione di bonifica;

– trasferire le funzioni dei consorzi di bonifica a enti che operino secondo princìpi di maggiore economicità e più razionale utilizzo di risorse e, soprattutto, garantiscano in maniera più efficace la stessa funzione di bonifica, proprio in virtù del valore costituzionale che essa da sempre riveste;

– gestire la situazione lavorativa dei dipendenti a tempo indeterminato (contratto collettivo nazionale di tipo privatistico);

– gestire la situazione debitoria di alcuni di essi con piani di rientro finanziario (eseguito dalla regione competente);

– chiarire ulteriormente la potestà impositiva da parte dell'ente subentrate sui beneficiari dei lavori effettuati sui diversi territori.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Soppressione dei consorzi di bonifica)

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, procedono con propri provvedimenti alla soppressione dei consorzi di bonifica, istituiti ai sensi del capo I del titolo V del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215.

Art. 2.

(Trasferimento delle competenze, delle risorse e della potestà impositiva agli enti subentranti)

1. Le funzioni e i compiti svolti dai consorzi di bonifica sono trasferiti alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano.

2. Con il trasferimento delle funzioni di cui al comma 1 si provvede, altresì, al conferimento alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano delle relative risorse e all'attribuzione ai medesimi enti di qualsiasi forma di contribuzione di carattere statale e regionale.

3. Per l'adempimento delle funzioni di cui al comma 1, alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, è attribuita la potestà, già riconosciuta ai consorzi di bonifica dall'articolo 59 del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, di imporre contributi alle proprietà immobiliari che rientrano nel loro ambito di competenza, nel limite dei

costi sostenuti per lo svolgimento delle loro attività e sulla base di criteri di proporzionalità rispetto ai benefici ottenuti dalle diverse tipologie di proprietari immobiliari, in ragione dell'attività svolta in conformità alle disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 4 della presente legge.

Art. 3.

(Coordinamento degli enti competenti per la difesa del suolo)

1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano adottano disposizioni idonee a garantire che i compiti concernenti la difesa del suolo siano attuati in maniera coordinata tra gli enti che hanno competenza in materia, nel rispetto dei princìpi di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, ed evitando ogni duplicazione di opere e di interventi, nonché disponendo il subentro degli enti individuati ai sensi dell'articolo 2 della presente legge in tutti i rapporti attivi e passivi facenti capo ai soppressi consorzi di bonifica.

Art. 4.

(Criteri di proporzionalità nell'imposizione dei contributi)

1. Il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie e con il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge definisce, con apposito decreto, i criteri di proporzionalità da osservare in relazione ai contributi imposti alle proprietà immobiliari ai sensi dell'articolo 2, fermo restando il limite massimo complessivo della copertura dei costi effettivamente sostenuti e docu-

mentati a bilancio per lo svolgimento delle attività concernenti le competenze trasferite ai sensi del medesimo articolo.

Art. 5.

(Tutela dei diritti dei lavoratori dei consorzi di bonifica)

1. Il personale che, all'atto della soppressione dei consorzi di bonifica disposta ai sensi della presente legge, lavora alle dipendenze dei medesimi consorzi può optare per il trasferimento nei ruoli delle regioni, secondo modalità definite dalla regione o dalla provincia autonoma competenti, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, comunque garantendo la conservazione del trattamento economico in godimento, anche a seguito del reinquadramento nei ruoli dell'ente di destinazione.

Art. 6.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. A tale fine, la soppressione dei consorzi di bonifica, i cui bilanci presentano situazioni di squilibrio non ripianabili con le riserve esistenti o esposizioni debitorie prive di copertura, è subordinata alla definizione di un piano finanziario che individua le necessarie misure compensative e indica gli enti di destinazione delle funzioni a carico dei quali tali misure sono poste, ferme restando le eventuali responsabilità derivanti dagli atti che vi hanno dato causa.

Art. 7.

(Liquidazione dei consorzi di bonifica)

1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano definiscono, con i prov-

vedimenti di cui agli articoli 1 e 2, le procedure e le modalità delle operazioni di liquidazione dei consorzi di bonifica.

€ 1,00