CAMERA DEI DEPUTATI N. 628

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato PIRO

Trasformazione dei consorzi di bonifica in « Aziende speciali acqua-suolo-ambiente »

Presentata il 7 maggio 1992

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La fase di bonifica, intesa come acquisizione di nuove terre per l'agricoltura o di trasformazione delle condizioni agricole dei terreni, ovvero come attività prettamente rurale, deve considerarsi ultimata.

È la stessa evoluzione delle esigenze originarie che porta a questa conclusione. Dalla valutazione come problema eminentemente idraulico – contro il paludismo – si è successivamente passati a considerare la bonifica, mediante il concetto dell'integrità di cui al regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, quale problema, oltre che tecnico, igienico e sociale.

Ma per bonifica integrale si è sempre inteso l'utilizzazione agraria dei terreni prosciugati o, in genere, sistemati idraulicamente, mediante concorso dei privati nella esecuzione delle opere pubbliche di bonifica, ovvero unificazione dell'impresa di bonificamento, nei suoi stadi: pubblico e privato. Bonifica integrale ha voluto significare attività di concorsuale progresso dell'agricoltura, mediante la radicale trasformazione ed il perfezionamento degli ordinamenti della produzione terriera.

Per il citato regio decreto n. 215 del 1933, quindi, le finalità economico-sociali della bonifica integrale sono anche consistite nel coordinamento e nell'indirizzo dell'attività privata di miglioramento fondiario, rivolta ad ottenere il radicale perfezionamento dell'ordinamento produttivo.

Adesso, invece, bonificate grandi estensioni di terre (a volte anche troppe, in quanto in diverse zone ne è conseguita una dannosa modifica del microclima), è emersa una più vasta esigenza, travalicante di gran lunga il traguardo della

produttività dei terreni. Tale esigenza si pone nel quadruplice indirizzo di:

mantenimento e valorizzazione di un ambiente fisico idoneo ad ogni processo produttivo (attività agricole, industriali, turistiche, sociali);

tutela delle acque, che costituiscono risorsa primaria, la cui disciplina influenza la corretta organizzazione della difesa delle acque stesse;

tutela dell'ambiente;

difesa del suolo, che postula l'esigenza di appositi organismi operanti *in loco* per la tutela di pluralità di interessi socio-economici.

Questi quattro indirizzi sono tra loro interdipendenti sul piano concettuale, sul piano economico, su quello operativo.

Nel momento in cui il nostro Paese si riorganizza, approfondendo lo studio delle rassegne di necessità prioritarie con adeguate azioni riformatrici, tali valutazioni determinano la necessità di trasformare gli organismi – i consorzi – sinora preposti alla sola fase di bonifica. Ciò, altresì, per il fatto che la filosofia di fondo, poggiante sulla stretta interdipendenza fra pubblico e privato nella realizzazione della bonifica stessa, è stata del tutto stravolta, in quanto:

è venuto meno il concorso finanziario dei privati nella realizzazione delle opere pubbliche (articolo 7 del regio decreto n. 215 del 1933);

è venuta meno l'attuazione dei piani generali di bonifica, obbliganti la proprietà terriera ad eseguire le opere integrative di competenza privata (articolo 38 del regio decreto n. 215 del 1933);

non è stato provveduto alle dichiarazioni di compimento dei singoli lotti, a seguito dei quali l'intero onere della manutenzione ed esercizio delle opere pubbliche di bonifica andava interamente addossato ai consorziati (articoli 17 e 20 del regio decreto n. 215 del 1933);

è rimasto generalmente disapplicato il sistema di « autotassazione », finalizzato ad assicurare la disponibilità finanziaria necessaria per una corretta, annuale attuazione della manutenzione ed esercizio delle reti di scolo (articolo 21 del regio decreto n. 215 del 1933);

non è stato provveduto alla ricomposizione delle proprietà frammentate (articoli 22-37 del regio decreto n. 215 del 1933).

Per queste ragioni e, soprattutto, dato il suo connaturato aspetto di istituzione settoriale, dal punto di vista sia operativo, sia della formazione dei suoi organi amministrativi, il consorzio di bonifica non può anche essere lo strumento per l'attuazione delle politiche concernenti la salvaguardia e la valorizzazione del territorio, la tutela delle acque e la difesa del suolo. Va comunque salvaguardata la tutt'altro che superata struttura operativa di detti enti, costituita dal patrimonio di esperienza, competenza e professionalità acquisita dagli oltre 7000 lavoratori preposti alla bonifica, struttura però necessariamente da accorpare, ove frazionata a livello provinciale, per il conseguimento di economicità di gestione e potenziamento della connessa funzionalità.

Altro aspetto non secondario è costituito dalla questione ambientale, per i rischi che si determinano relativamente al mantenimento della maggior parte degli ecosistemi del nostro Paese.

Il controllo ambientale obbliga altresì a ridurre il peso degli impatti negativi che il settore agricolo esercita, ma anche riceve, dall'ambiente in cui opera.

Nei territori nazionali di maggior produzione e produttività agricola, in genere coincidenti con quelli maggiormente industrializzati, l'agricoltura contribuisce al livello complessivo di degrado, laddove le moderne tecniche agricole non sono utilizzate con la dovuta cautela ed attenzione.

Parallelamente l'agricoltura è anche sottoposta all'effetto del degrado complessivo dei diversi ecosistemi nazionali, specialmente nei territori a forte densità urbana ed industriale.

Nelle zone economicamente marginali, è soprattutto la rarefazione antropica che, conducendo all'abbandono delle coltiva-

zioni ed alla non utilizzazione delle sistemazioni idrauliche, induce alti rischi di degrado geopedologico.

Per tali motivi e considerata la consapevolezza crescente verso gli aspetti salutistici dei beni, l'emergenza ambientale è uno dei problemi che la nazione è obbligata ad affrontare, prendendo in considerazione diversi elementi; fra i quali, un peso determinante è attribuibile al razionale uso economico ed ambientale del territorio nazionale.

Dopo l'emanazione della legge 18 maggio 1989, n. 183, sulla difesa del suolo, nella cui nozione rientra anche « il risanamento delle acque, la fruizione e la gestione del patrimonio idrico per gli usi di razionale sviluppo economico e sociale, la tutela degli aspetti ambientali ad essi connessi », necessita concretizzare una ulteriore, vera e propria svolta epocale. Cadono mura immensamente più importanti: non possono non cadere anche quelle di ormai anacronistiche « cittadelle di potere ».

Il primo passo verso questa direzione è da considerare l'istituzione, al posto degli organismi esistenti monosettoriali, cioè costituiti da una sola categoria di interessi, come stabiliti dal regio decreto n. 215 del 1933, di nuovi organismi pubblici che operino su tutto il territorio nazionale, nei quali si realizzi la paritetica partecipazione e la più opportuna sinergia, da un lato, dei soggetti aventi diretto interesse all'attività di tali organismi, dall'altro, della mano pubblica chiamata ad investire rilevanti risorse per la salvaguardia e la valorizzazione del territorio, per la tutela delle acque e dell'ambiente e per la difesa del suolo.

A quest'ultimo riguardo, è sufficiente accennare ai finanziamenti relativi alle opere urgenti per la difesa delle acque nel delta del Po, ai 1.100 miliardi di lire dei finanziamenti del Fondo investimenti e occupazione (FIO) per progetti dei consorzi per sistemazioni idrauliche e difesa ambientale, ai 1.168 miliardi di lire concessi nell'ambito dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, agli interventi finanziari nel settore dell'irrigazione, ai finanziamenti destinati a realizzare le finalità suindicate della legge n. 183 del 1989 sulla difesa del suolo.

Non è di certo possibile ricondurre tale nuovo quadro entro il ristretto ambito dell'attuale istituto consortile di bonifica, perché le attività connesse al quadro stesso travalicano in larghissima parte, a motivo della loro intersettorialità e interdisciplinarietà, gli interessi della sola proprietà consorziata, per investire quelli dell'intera collettività.

Agli interessi originari presenti in un determinato territorio di carattere agricolo, si sono via via sovrapposti i nuovi già indicati interessi divenuti bilancianti, se non anche prevalenti, rispetto a quelli prettamente agricoli.

In particolare, le opere idrauliche e i corsi d'acqua affidati, per la manutenzione e l'esercizio, ai consorzi di bonifica, spesso concernono territori oggetto di insediamenti urbani o di attività industriali di rilevanti proporzioni: trattasi, quindi, di servizi di pubblica utilità ed il loro buon funzionamento diventa determinante non solo per gli interessi degli agricoltori, ma per tutta la comunità, cioè per la generalità dei cittadini. Pertanto, sono problematiche che hanno assunto notevole rilievo politico, della cui soluzione non possono non rispondere anche le forze politiche generalmente intese, mediante una più ampia ingerenza delle pubbliche amministrazioni, quali gli enti locali.

Come già accennato, i consorzi di bonifica, così come organizzati, sono strumenti in pratica governati da una sola categoria di « utenti del suolo ». L'inserimento in qualche consiglio di amministrazione di rappresentanti di enti locali costituisce soltanto immagine di facciata, data la mantenuta egemonia, nella gestione di detti enti, del mondo agricolo, che a volte, come è dato constatare, ha posto il raggiungimento della produttività anche a discapito della salvaguardia e sicurezza del territorio, come nei casi di attuazione della pratica irrigua mediante improprio utilizzo dei canali progettati e preposti al solo servizio di scolo. Cosicché, in caso di improvvise e notevoli pre-

cipitazioni meteorologiche, la rete idraulica viene a trovarsi già al colmo della portata, ossia in stato di crisi, donde l'esatto contrario della difesa del suolo dagli allagamenti.

Per quanto concerne specificatamente l'attività irrigua è poi da riflettere profondamente sul relativo intreccio fra valutazioni tecniche e valutazioni economiche, il che non può non porre imbarazzanti interrogativi sull'attività stessa. Ciò, in coerenza con gli indirizzi generali di politica agricola e con gli orientamenti di politica agroalimentare, indirizzi ed orientamenti necessariamente da raccordare con le problematiche concernenti le eccedenze comunitarie in vista della riduzione del protezionismo agricolo, situazioni strettamente legate alla ormai prossima entrata in vigore del Mercato unico europeo.

Occorre, quindi, attentamente valutare la convenienza per la nazione a produrre forzatamente di più, per non dover poi distruggere le eccedenze agricole.

Indubbiamente si vive in un periodo di grandi incertezze nelle scelte produttive, ma va tenuto sempre presente che le opere di irrigazione richiedono immense disponibilità di denaro pubblico (si consideri, ad esempio, che i soli consorzi di bonifica della provincia di Ferrara hanno formulato, di recente, un programma di opere per ambiti irrigui di oltre 177 miliardi di lire), per cui ogni persona responsabile deve effettuare, prima di spenderlo, le più accorte valutazioni.

Non sempre gli agricoltori hanno l'*animus bonificandi* e non sempre l'interesse dei proprietari, in quanto tali, coincide con l'interesse della collettività. Basti valutare che la maggior parte dei contributi versati dai consorziati vengono destinati alla pratica irrigua anziché alla protezione del territorio.

Il suolo su cui si vive è di tutti e tutti indistintamente i cittadini sono utenti e contribuenti. L'uso che se ne fa ha dirette conseguenze nei riflessi di ogni « utente », non dimenticando che al « capitale ambiente » va riconosciuto valore economico.

Ne consegue che i consorzi di bonifica più non rispondono, né possono rispondere, alle nuove molteplici esigenze, considerato altresì che i limiti territoriali della bonifica, definiti in relazione a valori non più attuali, sono superati, come superati sono alcuni suoi obiettivi.

Tale orientamento deriva anche dalla necessità di proiettare l'intervento pubblico programmato su tutto il territorio nazionale, mentre i consorzi di bonifica operano soltanto su circa il 40 per cento del territorio stesso.

Va anche sfatato il tutt'ora sostenuto aspetto valutante i consorzi di bonifica quali forme democratiche di « autogoverno », in quanto se tale caratteristica poteva sussistere nel momento in cui, generalmente da parte di pochi latifondisti, sono stati istituiti i consorzi, a distanza di decenni, con il frazionamento della proprietà e con l'inserimento fra i consorziati degli extragricoli, questa situazione si è andata via via modificando, sino a raggiungere, ora e per ogni singolo ente, le decine di migliaia di consorziati. All'autogoverno si è pertanto sostituito il monopolio amministrativo di poche persone.

Ciò deriva dal fatto che la moltitudine dei consorziati si disinteressa pressoché totalmente dell'evento formativo dell'amministrazione (elezioni), donde viene difficilmente raggiunta una partecipazione superante il 5 per cento degli aventi diritto al voto. Togliendo poi, da tale percentuale, i votanti per delega, la partecipazione effettiva si riduce ad entità irrisorie, con la conseguenza che, a livello delle più importanti cariche, si trovano quasi sempre le stesse persone.

A nuova situazione, quindi, deve corrispondere nuova struttura, capace di evitare, altresì, quelle sovrapposizioni di competenze e frammentazioni di interventi operativi sempre dannosi e assolutamente ingiustificati, nonché di assicurare le condizioni per un'ampia partecipazione democratica alla gestione della cosa pubblica.

Questo nuovo tipo di organismo deve essere anche finalizzato ad assicurare,

quale forma associativa degli enti locali e degli altri soggetti indicati all'articolo 11 della legge 18 maggio 1989, n. 183, sulla difesa del suolo, una moderna, efficace omogenea e coordinata azione degli interventi e dei servizi sul territorio, azione che deve essere integrata – sistema e non insiemi – e poggiante, da un lato, su una razionale programmazione degli interventi stessi dettata dalla programmazione più generale, e dall'altro su un vasto circuito di conoscenze, alimentato, in continuazione, dalla ricerca e dalla sperimentazione e sostenuta da strumenti idonei e strutture razionali.

A questi postulati si ritiene possa rispondere il contenuto della presente proposta di legge che brevemente si illustra.

Essa si divide in sette capi e precisamente: I – Finalità della legge; II – Istituzione ed organizzazione di aziende; III – Organi amministrativi delle aziende; IV – Poteri della pubblica amministrazione sulle aziende; V – Programmazione ed interventi; VI – Disposizioni varie; VII – Disposizioni transitorie.

L'articolo 1 definisce i princìpi fondamentali dell'istituzione di nuovi enti al servizio del territorio, salvaguardando sia le funzioni in materia trasferite alle regioni, sia le prerogative delle regioni a statuto speciale.

Gli articoli 2 e 3 stabiliscono l'istituzione e la costituzione su tutto il territorio nazionale, da parte dei consigli regionali, dell'« azienda speciale acqua, suolo, ambiente » (ASASA), con ambito comprensoriale non inferiore a quello provinciale, nel rispetto dell'integrità dei bacini idrografici e per il più valido perseguimento delle finalità di istituto, nonché per il conseguimento di una rispondente efficienza ed economicità gestionale.

Gli articoli 4 e 5 definiscono la natura di ente pubblico economico delle aziende ed i loro fini istituzionali, costituiti dalla moderna nozione di difesa del suolo, difesa realizzabile soltanto tramite una serie coordinata di azioni e di interventi.

Il comma 3 di detto articolo 5 stabilisce in quello industriale il settore di inquadramento previdenziale ed assistenziale delle aziende, anche per uniformare le non univoche disposizioni legislative vigenti in argomento relativamente al personale dipendente dai consorzi di bonifica: articolo 33 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797; articolo 3 della legge 27 dicembre 1953, n. 967, come modificato dall'articolo 4 della legge 15 marzo 1973, n. 44; articolo 6 della legge 31 marzo 1979, n. 92.

L'articolo 6 fissa il principio della partecipazione della proprietà privata alle spese di manutenzione ed esercizio delle opere di bonifica, nonché all'ammortamento dei mutui già contratti dai consorzi per esigenze di bilancio.

Relativamente ai beni immobili extragricoli, mentre è indubbio che pure essi possono fruire di un « beneficio generale », dato che l'attività di difesa del territorio può indurre vantaggio all'intera economia del territorio, per quanto attiene invece al « beneficio idraulico », va operata una distinzione fra beni immobili urbani che non recapitano acque reflue in fognature comunali e quelli che invece ve le recapitano.

Ciò, per il fatto che mentre per il primo gruppo di beni immobili extragricoli possono sussistere i presupposti per l'individuazione del « beneficio idraulico » in argomento, essendo il relativo servizio posto esclusivamente in capo all'ente derivante dalla trasformazione del Consorzio di bonifica, per il secondo gruppo, invece, tali presupposti non sussistono, dato che la legge 10 maggio 1976, n. 319 (comunemente denominata « legge Merli »), nonché le normative emanate in attuazione della legge stessa, hanno definitivamente fatto venir meno il diritto-potere di imporre contributi, rapportati al « beneficio idraulico », agli insediamenti civili e produttivi che immettono acque reflue e di superficie in pubbliche fognature, anche nel caso in cui gli enti gestori delle fognature medesime effettuino, a loro volta, lo « scarico » delle predette acque, depurate o meno, in canali di bonifica.

Infatti, la legge n. 319 del 1976 ha disciplinato i servizi comunali relativi alla raccolta, allontanamento e scarico di acque di rifiuto provenienti da insediamenti civili, non soltanto sotto l'aspetto della funzione di tutela delle acque dall'inquinamento e del risanamento delle acque di rifiuto, ma anche, indipendentemente dalla fase di depurazione, sotto quello della dispersione finale di tutte indistintamente le acque fognarie (quindi comprese, altresì, quelle piovane) nei fiumi, in mare, ecc. [vedasi articolo 3 dell'allegato n. 4 alla delibera 4 febbraio 1977 (supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 48 del 21 febbraio 1977)] dell'apposito Comitato interministeriale per la tutela delle acque dall'inquinamento.

L'articolo 7 della proposta stabilisce i quattro organi chiamati ad amministrare l'azienda, ponendo, fra l'altro un limite alla riconferma nell'incarico di presidente, allo scopo di assicurare un democratico ed opportuno avvicendamento nella rappresentanza legale dell'azienda.

In relazione all'articolo 46 della Costituzione che « riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende », è stata prevista la partecipazione alle sedute degli organi deliberanti, anche se con solo voto consultivo, di tre rappresentanti del personale dipendente.

Tale indirizzo risulta peraltro già da tempo accolto dalla legislazione statale per altri settori pubblici. Ad esempio: UNIRE, articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 3 giugno 1971, n. 595; AIMA, articolo 4 della legge 14 agosto 1982, n. 610; ISMEA, articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 28 maggio 1987, n. 278.

L'articolo 8 fissa in quaranta il numero dei consiglieri, con divisione degli stessi in due sezioni di venti componenti ciascuna: la prima formata da contribuenti dell'azienda designati dalle organizzazioni professionali o sindacali di categoria maggiormente rappresentative della proprietà agricola ed extragricola; la seconda composta da amministratori degli enti locali ricadenti nel comprensorio dell'azienda stessa.

La pariteticità di partecipazione fra mondo privato e pubblico è volta ad evitare la prevalenza di una sezione sull'altra, nonché ad assicurare la presenza di tutte le categorie che compongono l'utenza del suolo ed a tener conto delle sottese questioni di natura tanto finanziaria, quanto politica. A quest'ultimo riguardo, la prescrizione che gli enti locali designanti debbano ricadere nell'ambito del comprensorio dell'azienda e che i designati debbano essere amministratori degli stessi enti, è finalizzata a far conseguire il più stretto raccordo fra il momento decisionale degli organi delle aziende e quello degli organi degli enti medesimi.

L'articolo 9 concerne l'organo collegiale di emanazione del consiglio di amministrazione, cioè la giunta esecutiva, e stabilisce per essa una composizione, oltre il presidente, di dieci membri, così assicurando un apporto appropriato di volontà e di pensiero nell'emanazione degli atti alla base della gestione dell'azienda, nel rispetto del rapporto fra i tipi di rappresentanza fissata per la formazione del consiglio stesso.

Questa composizione va però raggiunta mediante separate votazioni, non solo fra le due sezioni in modo che ciascuna nomini il proprio numero di componenti la giunta esecutiva, ma anche all'interno della sezione formata dai contribuenti dell'azienda, affinché la componente maggioritaria non abbia un peso determinante nella selezione dei nominativi dell'altra componente.

L'articolo 10 disciplina la nomina del presidente dell'azienda, da attuare dai consigli regionali scegliendolo nell'ambito di un albo regionale appositamente predisposto da parte degli stessi consigli regionali.

L'articolo 11 tratta del collegio sindacale. Attualmente l'organo di controllo dei consorzi di bonifica è il collegio dei revisori dei conti con ingerenza limitata alla pura gestione contabile, essendo esso, nella maggioranza dei casi, esclusiva emanazione del consiglio dei delegati.

Si è valutato invece opportuno creare un organismo svincolato da sudditanza da altro organo aziendale, e con più ampi poteri di sindacato amministrativo.

Per il funzionamento dei collegi sindacali delle aziende si è ravvisato utile, pertanto, far richiamo alle disposizioni del codice civile e precisamente agli articoli dal 2401 al 2405, e 2407.

L'articolo 12 colma il vuoto di responsabilità attualmente vigente per gli amministratori dei consorzi di bonifica, ispirandosi alla vigente analoga normativa afferente gli amministratori di altri enti pubblici, quali i comuni e le province, sancita dall'articolo 58 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

L'articolo 13 definisce da quale organo viene esercitato il controllo sugli atti delle aziende e la distinzione fra i controlli di merito e quelli di legittimità sui provvedimenti degli organi deliberanti delle aziende stesse.

Lo stesso articolo stabilisce inoltre a quali disposizioni si deve fare riferimento per la redazione dei bilanci di previsione, assoggettando i conti consuntivi al controllo della Corte dei conti per una unitaria valutazione contabile delle gestioni finanziarie di tutte le aziende.

Inoltre, viene sancito il diritto di ogni interessato ad accedere ai documenti amministrativi dell'azienda, mediante presa visione od ottenimento di copia dei documenti stessi. Trattasi di garanzie tese ad assicurare maggiormente la vita democratica e la trasparenza dell'azienda.

L'articolo 14 istituisce, a fianco di quella amministrativa, una vigilanza tecnica sull'attività dell'azienda. Il semplice esame dei provvedimenti deliberativi e dei conti preventivi e consuntivi non è sempre sufficiente a porre l'organo di controllo nella condizione di avere una chiara visione dello svolgimento delle funzioni tecnico-operative di realizzazione degli interventi programmati.

Questo tipo di vigilanza è quindi attribuito ad una apposita commissione di tecnici da nominarsi dalla giunta regionale.

L'articolo 15 attiene alla gestione commissariale nei casi di riscontrata irregolarità funzionale dell'azienda. Nell'ottica di eliminare i casi di perenne investitura, sono previsti una limitazione temporale dell'incarico ed il divieto di riconferma dell'incarico stesso.

Per quanto concerne la consulta, si tiene conto dell'opportunità di comporre anche questo organo in misura paritetica, mediante rappresentanti delle due sezioni del consiglio di amministrazione.

L'articolo 16 definisce il campo dei lavori pubblici da eseguire in concessione da parte delle aziende.

Per quanto specificatamente attiene alle nuove opere di irrigazione, è stato previsto che queste debbano essere ricondotte nell'ambito di un « Piano irriguo nazionale », a sua volta raccordato col « Piano agricolo nazionale » (PAN: articolo 2 della legge 8 novembre 1986, n. 752). Affinché le proposte concernenti la loro esecuzione vengano formulate con maggiore oculatezza e responsabilità, è previsto, inoltre, il ripristino dei *tickets*, ovvero delle quote di spesa a carico della proprietà privata nelle misure già fissate dall'articolo 7 del regio decreto n. 215 del 1933 sulla bonifica. La reintroduzione del calmiere porterà, di certo, notevole sollievo alle casse dello Stato o delle regioni, sia direttamente sia, in maggior misura, indirettamente, a seguito del prevedibile, più consapevole dimensionamento dei programmi irrigui.

L'articolo 17 dispone la definizione di parametri fisici, chimici e biologici per determinate sostanze tossiche, nocive e bioaccumulabili, ai fini sia della tutela della qualità delle acque destinate all'irrigazione, sia della protezione della salute dell'uomo e del mondo animale.

L'articolo 18 stabilisce la partecipazione delle aziende alle attività di carattere conoscitivo, di programmazione e di pianificazione correlate alle finalità della legge n. 183 del 1989, mediante formulazione di indicazioni e di proposte relative al comprensorio di competenza.

Gli articoli 19 e 20 sanciscono che la progettazione e l'esecuzione delle opere

pubbliche vanno affidate in concessione dalle regioni alle aziende, alle quali compete altresì la manutenzione e l'esercizio delle opere stesse, ma fruendo della partecipazione finanziaria delle regioni medesime, per quanto concerne gli interventi di difesa del suolo e la tutela degli aspetti ambientalistici.

Infatti, il costo di tale difesa e tutela non può, di certo, ricadere interamente sui contribuenti dell'azienda (anche se attualmente, tramite i consorzi di bonifica, sostengono in media un onere annuo, comprensivo però delle spese relative alla gestione irrigua, di sole lire 20.000 per ettaro: 300 miliardi di lire rapportati a 15 milioni di ettari) ma deve essere addossato, in equa quota (almeno il 50 per cento), all'intera collettività di utenti del suolo, per i servizi e le condizioni di sicurezza che questa riceve dalla difesa e tutela stessa.

L'articolo 21 stabilisce l'istituzione di una Associazione nazionale delle aziende, sia per fornire alle associate ogni assistenza organizzativa e legale, sia per rappresentarle nella definizione della contrattazione collettiva, stante la natura giuridica di enti economici pubblici attribuita alle aziende stesse.

Gli articoli 22 e 23 integrano e sostituiscono, rispettivamente, il comma 2 dell'articolo 6 ed il comma 1 dell'articolo 11 della legge n. 183 del 1989 sulla difesa del suolo.

L'integrazione concerne l'inserimento di tre rappresentanti dell'Associazione nazionale delle aziende nel « Comitato nazionale per la difesa del suolo ». La sostituzione attiene all'affidamento ad un unico ente, ossia alle sole aziende, nel quale tutti gli enti già indicati nell'originario comma 1 dell'articolo 11 dovranno essere rappresentati, delle funzioni nelle materie oggetto della più volte citata legge n. 183 del 1989, stante l'opportunità di creare una struttura che garantisca la gestione unitaria ed integrata del territorio, finalizzata alla difesa del suolo ed alla tutela delle acque e dell'ambiente, nonché ad assicurare un nuovo sviluppo economico e sociale nel territorio stesso.

L'articolo 24 stabilisce e disciplina la soppressione di enti, gestioni ed associazioni già costituiti per i fini della bonifica, della irrigazione e della difesa idraulica, demandando al consiglio regionale di definire la successione dei rapporti giuridici ed amministrativi fra detti enti e le aziende subentranti.

L'articolo 25 attiene al personale degli enti soppressi, statuendone il passaggio alle dipendenze delle aziende, con conservazione della posizione giuridica ed economica già acquisita. Dispone altresì che sino a nuova regolamentazione contrattuale del rapporto di lavoro continuino ad applicarsi i contratti collettivi ed accordi vigenti per il personale stesso al momento del passaggio.

PROPOSTA DI LEGGE

—

CAPO I

FINALITÀ DELLA LEGGE

ART. 1.

(Finalità della legge).

1. La presente legge individua, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 117 della Costituzione, ferme restando le funzioni in materia trasferite alle regioni, i princìpi fondamentali relativi alla istituzione e alla organizzazione di enti preposti all'esercizio delle funzioni di difesa del suolo, di risanamento delle acque, di fruizione e di gestione del patrimonio idrico per gli usi di razionale sviluppo economico e sociale, e di tutela degli aspetti ambientali ad essi connessi, secondo quanto disposto dalla legge 18 maggio 1989, n. 183.

2. Restano salve le competenze delle province autonome di Trento e di Bolzano ed ogni altra competenza fissata dall'articolo 32 della legge 18 maggio 1989, n. 183.

CAPO II

ISTITUZIONE ED ORGANIZZAZIONE DI AZIENDE

ART. 2.

(Aziende speciali acqua-suolo-ambiente).

1. Per il conseguimento delle finalità indicate all'articolo 1, sono istituite aziende speciali con ambiti comprensoriali non inferiori al territorio provinciale, per tener conto dell'estensione territoriale di uno o più bacini idrografici funzionali a rilievo provinciale od interprovinciale.

2. Le aziende di cui al comma 1 sono denominate Aziende speciali acqua-suolo-ambiente (ASASA).

ART. 3.

(Costituzione delle aziende).

1. Le aziende ASASA sono costituite con deliberazione del consiglio regionale.

2. Qualora il comprensorio di una azienda venga a cadere nel territorio di più regioni, la costituzione è attuata, d'intesa con le altre regioni interessate, dalla regione nel cui territorio ricade la maggior parte del comprensorio della costituenda azienda. In mancanza d'intesa, provvede il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dei lavori pubblici.

3. Possono essere istituite aziende regionali di secondo grado per assicurare la coordinata attività delle aziende di primo grado.

4. Le aziende sono inizialmente rette da uno statuto provvisorio predisposto dalla giunta regionale.

ART. 4.

(Natura giuridica delle aziende).

1. Le aziende, di primo e di secondo grado, sono enti economici con personalità giuridica di diritto pubblico.

ART. 5.

(Funzioni ed attività delle aziende).

1. Le aziende svolgono le funzioni e le attività di difesa del suolo, come fissate dalla legge 18 maggio 1989, n. 183, e subentrano in tutti gli ulteriori compiti, funzioni ed attività già attribuiti ai consorzi di bonifica, di bonifica montana e di miglioramento fondiario, dal regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215 e dalla legge 25 luglio 1952, n. 991, e successive modifiche ed integrazioni, nonché dalle leggi regionali in materia.

2. Le aziende subentrano altresì nelle funzioni e nelle attività già attribuite a tutti gli altri enti e gestioni consortili ed associative indicati al comma 1 dell'articolo 24.

3. Agli effetti delle norme di previdenza ed assistenza sociale, ivi comprese quelle relative all'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, le attività delle aziende sono inquadrate nel settore industriale, con la sola esclusione dei lavori di forestazione ricadenti nel settore agricolo.

ART. 6.

(Contribuzione).

1. Per l'adempimento dei loro fini istituzionali, relativamente all'attività di manutenzione ed esercizio delle opere irrigue e di scolo nonché per l'eventuale ammortamento di mutui, le aziende hanno il potere di imporre contributi alle proprietà agricole ed extragricole ricadenti nell'ambito del comprensorio e censite in catasto, in ragione del beneficio conseguito e conseguibile, in base ad appositi criteri di classifica e di piani di riparto della contribuenza, tenuto conto sia della partecipazione finanziaria delle regioni secondo quanto disposto dall'articolo 20, sia, per quanto concerne la proprietà extragricola, del contributo di fognatura a questa addossato a termini della legge 10 maggio 1976, n. 319, e successive modifiche e integrazioni.

2. Per i servizi di raccolta, di allontanamento e di scarico di acque pluviali e di rifiuto eventualmente resi dalle aziende a favore di insediamenti civili e produttivi che recapitano le acque in fognature pubbliche, i comuni interessati debbono provvedere, mediante apposite convenzioni, a versare alle aziende stesse corrispondenti quote della tariffa relativa ai servizi di fognatura attuati.

3. Il riparto annuale delle spese per la determinazione dei contributi a carico della proprietà interessata è effettuato in

relazione alle previsioni fissate dai bilanci, di cui costituisce allegato essenziale.

4. Nei casi in cui innovazioni apportate all'assetto urbanistico del territorio, da parte degli enti locali interessati, comportino modifiche od innovazioni alle infrastrutture di scolo e di irrigazione in gestione alle aziende, gli oneri conseguenti sono interamente a carico degli stessi enti locali.

CAPO III

ORGANI AMMINISTRATIVI DELLE AZIENDE

ART. 7.

(Organi delle aziende).

1. Le aziende sono amministrate dai seguenti organi:

a) consiglio di amministrazione;

b) giunta esecutiva;

c) presidente;

d) collegio sindacale.

2. Tutti i componenti gli organi durano in carica cinque anni e sono riconfermabili, tranne il presidente che può essere riconfermato, consecutivamente, non più di una volta.

3. Partecipano alle sedute del consiglio di amministrazione e della giunta esecutiva, con voto consultivo, tre rappresentanti del personale dipendente designati dalle organizzazioni sindacali regionali di categoria maggiormente rappresentative e nominati dalla giunta regionale.

4. Della composizione degli organi di ciascuna azienda è data comunicazione nel *Bollettino Ufficiale* della regione interessata.

ART. 8.

(Consiglio di amministrazione).

1. Il consiglio di amministrazione è formato, oltre che dal presidente, da due sezioni di venti componenti ciascuna, designati, su richiesta della giunta regionale:

a) la prima sezione, dalle organizzazioni professionali o sindacali di categoria maggiormente rappresentative nell'ambito del comprensorio dell'azienda, della proprietà agricola ed extragricola, in rapporto alla contribuenza addossata alle due categorie;

b) la seconda sezione, dagli enti locali, assicurando la rappresentanza delle minoranze.

2. Le designazioni relative alla prima sezione sono effettuate tra i contribuenti dell'azienda; quelle attinenti la seconda, tra gli amministratori degli enti locali ricadenti nel comprensorio dell'azienda stessa.

3. Qualora entro il termine di novanta giorni dalla data della richiesta della giunta regionale, siano pervenute le designazioni di almeno la metà dei componenti e sia già stato nominato il presidente dell'azienda ai sensi dell'articolo 10, il consiglio si intende comunque costituito ed è abilitato ad esercitare le proprie funzioni con i membri designati. Alle successive integrazioni provvede con apposite deliberazioni la stessa giunta regionale.

ART. 9.

(Giunta esecutiva).

1. La giunta esecutiva è formata, oltre che dal presidente, da dieci membri nominati nel suo seno dal consiglio di amministrazione, garantendo, mediante votazioni separate, la rappresentanza proporzionale delle diverse sezioni e composizioni del consiglio stesso.

ART. 10.

(Presidente).

1. Il presidente, nominato dal consiglio regionale, è scelto fra persone di provata capacità professionale e manageriale, iscritte in un albo regionale appositamente formato dallo stesso consiglio regionale.

ART. 11.

(Collegio sindacale).

1. Il collegio sindacale, composto da tre membri effettivi e da due supplenti, è nominato dalla giunta regionale, ed i relativi componenti sono scelti fra esperti in contabilità pubblica, estranei all'azienda. Il presidente del collegio deve essere iscritto nel ruolo ufficiale dei revisori dei conti.

2. Il collegio trasmette semestralmente alla giunta regionale ed al presidente dell'azienda una relazione sull'andamento amministrativo e finanziario dell'azienda stessa.

3. Si applicano le disposizioni di cui agli articoli 2401, primo comma, 2402, 2403, 2404, 2405 e 2407 del codice civile.

ART. 12.

(Responsabilità degli amministratori).

1. Sono estese agli amministratori delle aziende le norme sulla resposabilità contabile fissate dall'articolo 58 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

2. Gli amministratori incorrono nella responsabilità di cui al comma 1 anche qualora non effettuino, sulla base della spesa prevista nei bilanci preventivi, il riparto delle spese consortili secondo quanto previsto dal comma 3 dell'articolo 6.

3. Ogni azione per far valere le responsabilità di cui ai commi 1 e 2 è di esclusiva competenza dell'autorità giudiziaria e si prescrive in cinque anni dal giorno nel quale sia avvenuto il fatto dannoso.

CAPO IV

POTERI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE SULLE AZIENDE

ART. 13.

(Controllo sugli atti delle aziende).

1. Il controllo sugli atti delle aziende è esercitato dalla giunta regionale.

2. Sono soggette al controllo di merito le deliberazioni concernenti: i bilanci preventivi e le relative variazioni, i criteri di classifica ed i piani annuali di riparto della contribuenza, i regolamenti sul funzionamento dei servizi, l'ordinamento organico del personale e la polizia idraulica, le assunzioni di mutui, le liti attive e passive.

3. Sono soggette al controllo di legittimità tutte le altre deliberazioni, escluse quelle relative alla mera esecuzione di atti già deliberati.

4. Tutte le deliberazioni si intendono approvate se non sia intervenuto alcun rilievo entro 30 giorni dalla data di ricevimento dell'atto o dei chiarimenti che sull'atto stesso fossero stati successivamente richiesti.

5. In materia di bilancio si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni di cui al regolamento per la classificazione delle entrate e delle spese e per l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 18 dicembre 1979, n. 696.

6. I conti consuntivi sono soggetti al controllo di merito della Corte dei conti.

7. Gli atti delle aziende sono pubblici. Chiunque vi abbia interesse può prenderne visione ed ottenerne copia a proprie spese.

ART. 14.

(Vigilanza sull'attività tecnica dell'azienda).

1. Ai fini della vigilanza tecnica sull'operatività dell'azienda, la giunta regionale nomina un'apposita commissione formata da tre componenti designati, in sede regionale, dagli ordini degli ingegneri, degli agronomi e dei geologi.

2. I componenti la commissione durano in carica cinque anni e sono riconfermabili.

3. La commissione trasmette semestralmente alla giunta regionale ed al presidente dell'azienda una relazione sui riscontri effettuati sull'attività manutentoria e sulla funzionalità d'esercizio delle opere pubbliche in gestione all'azienda, formulando altresì ogni eventuale rilievo o suggerimento valutato opportuno.

ART. 15.

(Commissario regionale).

1. Qualora vengano riscontrate gravi irregolarità nella gestione e nell'attuazione dei compiti istituzionali dell'azienda, la giunta regionale procede allo scioglimento degli organi dell'azienda e alla nomina di un commissario, nelle more della ricostituzione degli organi ordinari dell'azienda stessa.

2. La durata dell'incarico non può essere mai superiore a dodici mesi. Qualora giustificate, eccezionali circostanze impongano una proroga al limite anzidetto, si fa luogo alla nomina di un nuovo commissario.

3. Contestualmente alla nomina del commissario, la giunta regionale nomina una consulta composta da otto membri con suddivisione paritetica fra le rappresentanze delle due sezioni del consiglio di amministrazione.

CAPO V

PROGRAMMAZIONE ED INTERVENTI

ART. 16.

(Opere pubbliche).

1. Nel quadro della programmazione regionale degli interventi sul territorio, sono da considerarsi opere pubbliche gli interventi relativi all'esercizio delle funzioni di cui alla legge 18 maggio 1989, n. 183, nonché quelli ulteriori previsti dal regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215 e dalla legge 25 luglio 1952, n. 991 e successive *modifiche ed integrazioni, oltre* che dalle leggi regionali in materia.

2. L'ulteriore progettazione ed esecuzione di opere pubbliche di provvista e di adduzione di acqua destinata all'irrigazione può essere effettuata soltanto nell'ambito di un « Piano irriguo nazionale » da redigersi dal Comitato nazionale per la difesa del suolo, di cui all'articolo 6 dalla legge 18 maggio 1989, n. 183. Detto piano deve raccordarsi col « Piano agricolo nazionale » (PAN), di cui dell'articolo 2 della legge 8 novembre 1986, n. 752.

3. Il concorso dello Stato o delle regioni nell'esecuzione delle opere indicate al comma 2 è ricondotto alle misure già fissate dall'articolo 7 del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215.

4. È fatto divieto di utilizzare la rete scolante ai fini irrigui, salvo previa autorizzazione formale da rilasciarsi dal Comitato di cui al comma 2 e subordinatamente alla verifica delle condizioni di salvaguardia del territorio interessato dagli allagamenti.

ART. 17.

(Tutela della qualità delle acque irrigue).

1. Per la protezione della salute degli utenti del suolo, della salubrità delle derrate agricole, a salvaguardia della vita

acquatica, ed a tutela della qualità delle acque irrigue o destinate all'irrigazione, sono definiti i parametri fisici, chimici e biologici per determinate sostanze tossiche, nocive e bioaccumulabili, nonché obiettivi di qualità per l'intero corpo idrico.

2. Per ciascun parametro possono essere indicati valori guida e valori imperativi.

ART. 18.

(Programmazione regionale e partecipazione delle aziende).

1. Le aziende concorrono alle funzioni ed alle attività di carattere conoscitivo, di programmazione e di pianificazione relative alla realizzazione delle finalità della legge 18 maggio 1989, n. 183, con la formulazione di indicazioni e di proposte relative al comprensorio di loro competenza.

ART. 19.

(Esecuzione, manutenzione ed esercizio delle opere pubbliche – Funzione delle aziende).

1. Le regioni provvedono alla progettazione ed all'esecuzione delle opere pubbliche concernenti la difesa del suolo, il risanamento delle acque, la fruizione e la gestione del patrimonio idrico per gli usi di razionale sviluppo economico e sociale, la tutela degli aspetti ambientali ad essi connessi, affidandole in concessione alle aziende.

2. Qualora le aziende non provvedano, nei termini e nei modi stabiliti dai provvedimenti di concessione, alla progettazione ed all'esecuzione delle opere, le regioni revocano la concessione stessa.

3. Competono altresì alle aziende l'esercizio e la manutenzione delle opere stesse.

ART. 20.

(Partecipazione finanziaria).

1. Le regioni, allo scopo di garantire la piena efficienza dei servizi pubblici as-

sicurati dalle aziende, partecipano alle spese per la manutenzione e per l'esercizio delle opere pubbliche di cui all'articolo 19, con esclusione di quelle relative all'attività irrigua, mediante un contributo annuo d'entità non inferiore all'importo della contribuenza imposta alla proprietà interessata, per lo stesso fine.

2. Le regioni concedono i contributi di cui al comma 1 nel corso del primo semestre dell'esercizio finanziario di riferimento.

CAPO VI

DISPOSIZIONI VARIE

ART. 21.

(Associazione nazionale delle aziende).

1. È istituita l'Associazione nazionale obbligatoria fra le aziende speciali acqua-suolo-ambiente.

2. L'associazione ha sede in Roma.

3. L'Associazione ha personalità giuridica di diritto pubblico ed ha lo scopo di assistere le aziende nel perseguimento dei loro fini istituzionali, nonché di rappresentare le aziende stesse nella definizione collettiva dei rapporti di lavoro.

4. L'Associazione è retta da uno statuto, deliberato dai presidenti riuniti in apposita assemblea convocata dal Ministero dei lavori pubblici – Direzione generale della difesa del suolo, e da approvarsi dal Ministro stesso, cui spetta ogni controllo sull'attività dell'associazione stessa.

5. L'Associazione istituisce circoscrizioni regionali per la trattazione di affari d'interesse locale.

ART. 22.

(Comitato nazionale per la difesa del suolo).

1. Dopo la lettera *f)* del comma 2 dell'articolo 6 della legge 18 maggio 1989, n. 183, è aggiunta la seguente:

« *f*-bis) tre rappresentanti dell'Associazione nazionale delle aziende speciali acqua-suolo-ambiente ».

ART. 23.

(Enti locali ed altri soggetti).

1. Il comma 1, dell'articolo 11 della legge 18 maggio 1989, n. 183, è sostituito dal seguente:

« 1. Le regioni, singolarmente o d'intesa fra loro, nell'ambito delle competenze del sistema delle autonomie locali, attribuiscono alle aziende speciali acqua-suolo-ambiente (ASASA) l'esercizio delle funzioni nelle materie oggetto della presente legge ».

CAPO VII

DISPOSIZIONI TRANSITORIE

ART. 24.

(Soppressione di enti e gestioni).

1. I consorzi di bonifica, di bonifica montana, idraulici di scolo, di manutenzione, di difesa, di miglioramento fondiario, nonché ogni altra forma di gestione consortile od associativa di opere o sistemi di scolo o irrigui che ricadono nei comprensori delle aziende, costituiti ai sensi delle leggi statali e regionali, continuano ad operare anche dopo la data di entrata in vigore della presente legge.

2. Gli enti e le gestioni di cui al comma 1 sono soppressi con l'avvenuta costituzione del consiglio di amministrazione delle aziende, di cui all'articolo 8. Gli organi scaduti o che scadranno dopo la data di entrata in vigore della presente legge sono prorogati sino alla soppressione dei relativi enti e gestioni.

3. La soppressione degli enti e delle gestioni di cui al comma 1 è deliberata dal consiglio regionale. Con lo stesso provvedimento il consiglio regionale definisce la successione nei rapporti giuridici ed amministrativi fra gli enti e le gestioni soppressi e le aziende subentranti.

4. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, ogni rimando legislativo e regolamentare agli enti ed alle gestioni di cui al comma 1, deve intendersi riferito alle aziende speciali acqua-suolo-ambiente.

ART. 25.

(Personale degli enti e gestioni soppressi).

1. Il personale degli enti e delle gestioni soppressi, con rapporto di ruolo, a tempo indeterminato od a termine, passa alle dipendenze delle aziende subentranti e conserva, senza soluzione di continuità, la posizione giuridica ed economica acquisita.

2. Nel caso di non coincidenza fra comprensori di enti e gestioni soppressi e comprensori delle aziende subentranti, la giunta regionale, sentite le parti interessate, provvede alle relative ripartizioni.

3. Il trattamento normativo ed economico del rapporto di lavoro del personale di cui al comma 1 resta regolamentato, sino a nuova disciplina contrattuale, dai contratti collettivi ed accordi vigenti al momento del passaggio.