

## Breve “excursus” storico - normativo riguardo alle opere di bonifica e all’evoluzione delle funzioni e dei compiti assunti dai relativi consorzi.

Il testo fondamentale in materia di opere e consorzi di bonifica è ancora oggi il R.D. 13 febbraio 1933 n. 215.

E’ solamente con il citato Testo Unico che la materia viene sistematicamente ordinata e che la “bonifica”, da sostantivo che individuava esclusivamente un sistema di opere per il risanamento di zone paludose e malsane, perviene ad una connotazione più ampia, comprendente anche, in via generale, il riassetto dei territori per qualunque causa dissestati, la difesa del territorio dalle acque e il miglioramento fondiario attraverso l’utilizzo a fini irrigui delle opere idrauliche (art. 1 R.D. n.215 Del 1933).

In tale ampio quadro funzionale, pertanto, rientrano, tra le opere di bonifica, oltre a quelle relative al prosciugamento e al risanamento di laghi, stagni, paludi e terre paludose, anche le opere di rimboschimento e ricostituzione di boschi deteriorati, di sistemazione idraulico agraria e di rinsaldamento delle pendici montane, di correzione dei tronchi montani dei corsi d’acqua, nonché le opere di difesa dalle acque, di provvista e utilizzazione agricola di esse e, ancora, le opere stradali, edilizie o di altra natura, che siano d’interesse comune del comprensorio o di una parte notevole di esso (art. 2 R.D. n.215 del 1933 cit.)

Per l’esecuzione delle opere di bonifica, o, nei casi in cui l’esecuzione sia riservata allo Stato o ad altro ente, per la manutenzione e l’esercizio delle suddette opere, possono essere costituiti consorzi che, per l’adempimento dei loro fini istituzionali e per il riparto degli oneri relativi, hanno il potere d’imporre contributi alle proprietà consorziate (art. 18, 54 e 59 R.D. cit.).

Alcuni dei principi enucleabili dalla citata normativa sono stati poi riprodotti nel codice civile agli artt. da 857 a 865.

Con l’avvento della Repubblica e l’entrata in vigore della Costituzione, l’attività di bonifica assurge ad interesse pubblico di rilievo costituzionale (art. 44 Cost.).

Successivamente, con l’entrata in vigore del D.P.R. n.11 del 1972 e, soprattutto, del D.P.R. n.616 del 1977, viene data attuazione all’art. 117 della Costituzione, che prevedeva, tra l’altro, il passaggio delle funzioni in materia di agricoltura e foreste e, quindi, anche del settore relativo alla bonifica, dall’Amministrazione Statale alle Regioni a statuto ordinario, con potestà normativa concorrente, da parte di questi ultimi Enti, “in subiecta materia”.

Con Legge 18/5/1989 n.183, concernente la difesa del suolo, il risanamento delle acque e la fruizione e la gestione del patrimonio idrico, veniva stabilito che, oltre ad altri enti, anche i consorzi di bonifica “...partecipano all’esercizio di funzioni regionali in materia di difesa del suolo nei modi e nelle forme stabilite dalle regioni singolarmente o d’intesa tra loro, nell’ambito delle competenze del sistema delle autonomie locali (v. artt. 1 e 35, 1° comma L. n.183 del 1989).

Da ultimo, con L. 5/1/1994 n.36, - legge quadro sulle risorse idriche – il legislatore statale, oltre ad avere precisato le attribuzioni dei consorzi di bonifica riguardo all’utilizzazione della rete di canali ed impianti per uso irriguo, ha affidato a tali enti ulteriori attribuzioni in materia di utilizzo della suddetta rete “per usi che comportino la restituzione delle acque e siano compatibili con le successive utilizzazioni, ivi compresi la produzione di energia elettrica e l’approvvigionamento di imprese produttive” (v. art. 27, 1° comma).

Nell’ambito della Regione Toscana, la materia “de qua” è disciplinata dalle leggi regionali n. 34 del 1994 e n.38 del 2003 (integrativa e modificativa della prima) che, nel solco già tracciato dal Testo Unico n. 215 del 1933, individuano l’attività di bonifica, come “un mezzo permanente finalizzato allo sviluppo, alla tutela e alla valorizzazione delle produzioni agricole, alla difesa del suolo, alla regimazione delle acque e alla tutela dell’ambiente e delle sue risorse naturali (Art.1 L.R. 34/94).

Costituiscono attività di bonifica (Art. 2 L.R. 34/94) “il complesso degli interventi finalizzati ad assicurare lo scolo delle acque, la sanita' idraulica del territorio e la regimazione dei corsi d'acqua naturali, a conservare ed incrementare le risorse idriche per usi agricoli in connessione con i piani di utilizzazione idropotabile ed industriale, nonché ad adeguare, completare e mantenere le opere di bonifica già realizzate. Costituiscono inoltre attività di bonifica, se finalizzati alla medesima, gli interventi volti ad assicurare la stabilità dei terreni declivi ed a realizzare infrastrutture civili.”

La L.R. 38/2003, all'Art. 1 specifica, modificando l'Art. 8 della 34/94, che "Ai fini della difesa del suolo i piani di bonifica sono riferiti alle attività di manutenzione e di gestione delle opere esistenti ed efficaci per l'equilibrio idrogeologico, idraulico, idraulico costiero e ricomprendono tutte le opere definite e programmate dagli strumenti di bacino e dagli strumenti di governo del territorio in attuazione degli indirizzi di bacino".

Il contributo consortile, così come specificato all'Art. 4 della L.R. 38/2003 in sostituzione dell'Art. 16 della 34/94, “costituisce la quota dovuta da ciascun consorziato per le spese di cui all'articolo 3, comma 2 e all'articolo 4, comma 1, lettera b), nonché per le spese di funzionamento del consorzio. L'ammontare del contributo consortile è determinato, con la deliberazione annuale di riparto della contribuzione, in proporzione ai benefici derivanti a ciascun immobile.

A tal fine il consorzio elabora un piano di classifica degli immobili che individua i benefici derivanti dalle opere di bonifica, stabilisce i parametri per la quantificazione dei medesimi e determina per ciascun immobile l'indice di contribuzione derivante dal calcolo parametrico.

Il contributo consortile costituisce onere reale sugli immobili ed è esigibile ai sensi dell'articolo 21 del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215.”

Sulla base del percorso storico normativo sopra delineato può ben dirsi che già la normativa statale fondamentale del 1933 conteneva “in nuce” un concetto di “bonifica”, non limitato esclusivamente al risanamento, ai fini sanitari, di zone malsane, ma, al contrario, proteso ad identificare un'attività di recupero e di sviluppo produttivo, soprattutto ai fini agricoli, dei territori bonificati, non disgiunta da una non secondaria attività finalizzata alla difesa e al generale riassetto del territorio mediante la realizzazione, la gestione e l'utilizzo delle opere idrauliche e di bonifica.

Così come risulta chiaro che l'obbligo di contribuire ai costi relativi all'attività istituzionale discende direttamente dall'art. 59 del R.D. n.215 del 1933 e che l'art. 4 della L.R. n.38 del 2003, vincola chiaramente l'imposizione relativa sia alle spese di esercizio che alla manutenzione delle opere di bonifica, “in proporzione ai benefici derivanti a ciascun immobile così come derivanti dal riparto della contribuzione.....”.

Come si è visto, già nella normativa di cui al T.U. n.215 del 1933 e successive, le funzioni dei Consorzi di Bonifica comprendevano anche la difesa del territorio dalle acque e dai dissesti idrogeologici collegati alla bonifica. La necessità e il dovere di assolvere a tali funzioni, unitamente all'espansione dei centri urbani a scapito della campagna, spiegano le ragioni dell'assoggettamento a contributo consortile anche della proprietà urbana o comunque extra agricola, in funzione del vantaggio ricevuto da opere di bonifica ed idrauliche consortili che contribuiscono a preservare il territorio.

L'assoggettamento a contribuzione consortile delle proprietà, pertanto, risulta conforme anche rispetto a quanto chiarito dalle sentenze della Corte di Cassazione n. 8957 e n.8960/96, dal momento che “il vantaggio fondiario, strettamente incidente sull'immobile soggetto a contribuzione”, necessario, secondo la Suprema Corte, ai sensi dell'art. 11 R.D. n.215 del 1933, per giustificare il potere impositivo dei Consorzi di Bonifica, consiste, riguardo alla peculiarità del territorio interamente montano del Comprensorio n.4 Valle del Serchio, non tanto in un vantaggio di tipo agricolo fondiario, ma in un beneficio derivante dalla difesa che le opere consortili realizzano

E' legittimo, inoltre, l'assoggettamento a contribuzione di aree in cui debbano eseguirsi studi idraulici ed idrogeologici, rientrando tali compiti nelle attribuzioni istituzionali dei Consorzi di Bonifica, soggette a contribuzione, come si è visto, ai sensi dell'art. 54 del T.U. n.215 del 1933.

Riferimenti: T.A.R. Emilia Romagna, sez. distaccata di Parma, 10 Maggio 2002, n.268.