SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 453

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore SALVI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 SETTEMBRE 1987

Norme in materia di consorzi per l'utilizzazione delle acque pubbliche

ONOREVOLI SENATORI. – L'articolo 59 del testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, prevede che, per assicurare la più razionale e proficua utilizzazione delle acque ed il migliore esercizio delle utenze, il Governo della Repubblica ha facoltà di riunire obbligatoriamente in consorzio, con l'intervento di rappresentanti dell'amministrazione dello Stato, tutti o parte degli utenti di un corso o bacino d'acqua nonchè coloro sulle cui richieste di concessione d'acqua il Consiglio superiore del lavori pubblici siasi favorevolmente pronunziato in via definitiva.

La costituzione del consorzio può essere promossa da uno o più interessati o aver luogo d'ufficio.

Qualora si tratti di sole utenze irrigue, la costituzione del consorzio avverrà nei modi previsti dalle leggi sulla bonifica integrale.

Com'è facilmente rilevabile, tale norma non definisce la natura giuridica dei previsti consorzi; si rende pertanto indispensabile colmare tale lacuna, fonte di gravi incertezze che si ripercuotono pesantemente sul funzionamento e, quindi, sull'efficienza degli organismi interessati.

Il seguente disegno di legge intende ovviare a tali incertezze mediante esplicite proposizioni, che riflettono l'ormai costante interpretazione che la dottrina e la giurisprudenza hanno dato della materia.

L'articolo 1 che si propone prevede anzitutto che i consorzi per l'utilizzazione delle acque pubbliche di cui al primo comma dell'articolo

59 del testo unico – consorzi comunemente denominati «di utilizzazione idrica» – che abbiano ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica pubblica sono enti pubblici economici; quest'ultima qualificazione appare evidente se si considerano la natura giuridica dei consorziati e l'attività di tali organismi, di tipo imprenditoriale, volta all'erogazione di un servizio.

Infatti, caratteristica dell'ente pubblico economico è l'esercizio di un'attività (esclusiva o prevalente) a carattere imprenditoriale che rappresenti lo strumento per il raggiungimento di fini istituzionali ed il soddisfacimento di pubbliche esigenze. L'ente pubblico economico svolge, cioè, un'attività – rientrante nel settore economico – preordinata a risultati patrimoniali di conservazione, scambio e produzione di beni e servizi, indipendentemente dal perseguimento di uno scopo primario di lucro e anche se in regime di monopolio (Corte di cassazione, sentenza n. 4556 del 16 giugno 1977); queste caratteristiche, da tempo riconosciute ai consorzi di bonifica, ben si attagliano anche ai consorzi di utilizzazione idrica di cui al primo comma dell'articolo 59, quando sia stata loro attribuita la personalità giuridica pubblica.

Caratteristiche analoghe a quelle dei consorzi per l'utilizzazione delle acque pubbliche di cui si è ora trattato hanno gli enti di regolazione dei grandi laghi prealpini (Consorzio del Ticino, Consorzio dell'Adda e Consorzio dell'Oglio), i quali, costituiti in epoche e con modalità diverse, necessitano anch'essi di un preciso inquadramento giuridico.

A questa esigenza sopperisce il comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge proposto, il quale esplicitamente attribuisce ai detti enti la qualifica di enti pubblici economici che loro spetta, data la perfetta analogia di scopi e di funzionamento sia con in consorzi di utilizzazione idrica sia con i consorzi di bonifica.

Il riconoscimento della natura di enti pubblici economici ai consorzi per l'utilizzazione delle acque pubbliche ed agli enti di regolazione dei laghi naturali servirà anche ad ovviare alle gravi conseguenze della loro inclusione tra quelli disciplinati dalla legge 20 marzo 1975, n. 70, sul riordinamento degli enti pubblici, inclusione che sta dimostrandosi di notevole intralcio alla gestione di una risorsa fondamentale qual è quella idrica.

Per quanto riguarda poi l'ultimo comma dell'articolo 59 – che si riferisce alle utilizzazioni di acqua pubblica a scopo irriguo – risulta anzitutto opportuno non precludere alle utenze irrigue la possibilità, ferma rimanendo la priorità dell'irrigazione, di pervenire allo sfruttamento per produzione di energia idroelettrica dei piccoli salti idraulici esistenti sui canali, sfruttamento più volte e in varie forme promosso e incentivato dal Governo; ciò allo scopo anche, come vuole lo stesso articolo 59, di «assicurare la più razionale e proficua utilizzazione delle acque ed il migliore esercizio delle utenze».

Il comma 3 dell'articolo 1 che si propone prevede pertanto che tra i consorzi di cui all'ultimo comma dell'articolo 59 (consorzi di irrigazione) rientrino anche i consorzi per i quali l'irrigazione costituisce l'uso prevalente, anche se non esclusivo, in quanto all'irrigazione stessa si associno opportunamente, sia pure in via subordinata, altri usi compatibili con l'esercizio irriguo.

Per quanto attiene poi alla natura giuridica dei consorzi di irrigazione, risulta necessario confermare esplicitamente l'indirizzo costante della dottrina e della giurisprudenza secondo cui tali consorzi – ove non siano consorzi di bonifica (di cui è pacificamente riconosciuta la natura giuridica di enti pubblici economici) – sono disciplinati dalle norme del testo unico per la bonifica integrale (regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215) concernenti i consorzi di miglioramento fondiario (capo II del titolo V) e sono pertanto, di regola, persone giuridiche private, come stabilito anche dall'articolo 863 del vigente codice civile.

Poichè, come si è accennato, dall'applicazione della legge n. 70 del 1975 sono derivati degli inconvenienti al funzionamento dei consorzi di utilizzazione idrica persone giuridiche pubbliche ed agli enti di gestione e coordinamento dell'utilizzazione delle acque dei laghi naturali, è sembrato, infine, opportuno attribuire efficacia interpretativa ai primi due commi del disegno di legge, i quali escludono dall'applicazione della legge del 1975 sia i detti consorzi che i detti enti, cosa che si è fatta con l'ultimo comma del disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. I consorzi per l'utilizzazione delle acque pubbliche di cui al primo comma dell'articolo 59 del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, che abbiano ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica pubblica, sono enti pubblici economici e sono esclusi dall'applicazione della legge 20 marzo 1975, n. 70.

2. Gli enti istituiti con legge, o con atto avente valore di legge, il cui scopo sia la costruzione, la manutenzione e l'esercizio delle opere regolatrici di laghi naturali ed il coordinamento e la disciplina delle utenze dei detti laghi naturali e dei loro emissari sono enti pubblici economici e sono anche essi esclusi dall'applicazione della legge 20 marzo 1975, n. 70.

3. Tra i consorzi di cui all'ultimo comma del predetto articolo 59 del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 (consorzi di irrigazione), sono compresi quelli per i quali l'irrigazione costituisce l'uso prevalente dell'acqua pubblica. Tali consorzi, ove non siano consorzi di bonifica, sono disciplianti dalle norme di cui al capo II del titolo V del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, ed hanno personalità giuridica privata.

4. I commi 1 e 2 della presente legge hanno valore interpretativo della legge 20 marzo 1975, n. 70.