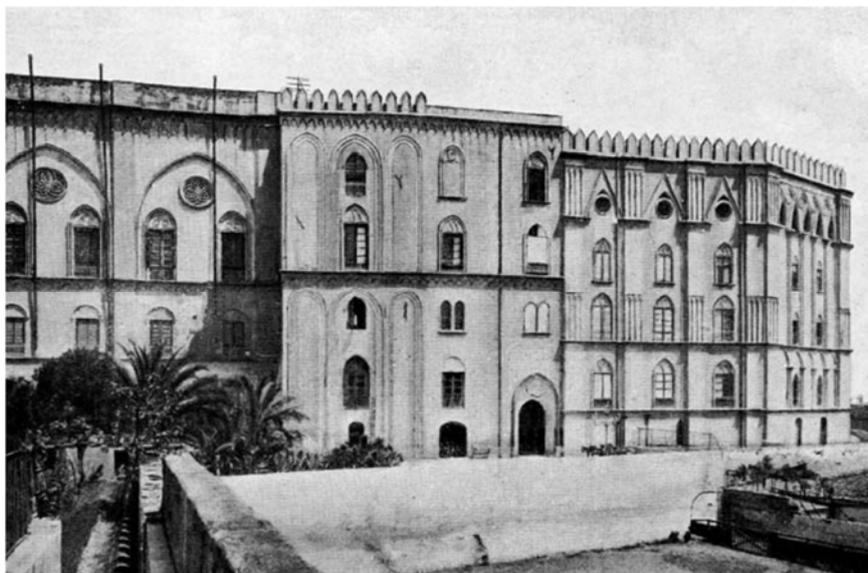




Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana



Servizio Studi

Documento 2 - 2022

Note di lettura sulle disposizioni del DDL nn. 585-349-424/A: «Nuove norme in materia di bonifica, irrigazione e tutela del territorio rurale»

XVII Legislatura
26 gennaio 2021



Servizio Studi

Ufficio per l'attività legislativa in materia di attività produttive, di governo del territorio e di affari europei

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:
tel. 091 705 4752 - fax 091 705 4371 - mail serviziostudi@ars.sicilia.it

I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea regionale siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea regionale siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge

Il presente dossier realizzato dal Servizio Studi intende costituire un approfondimento delle tematiche poste dal disegno di legge di iniziativa governativa della III Commissione legislativa, sentito il parere della II Commissione, per i profili di carattere finanziario, ai sensi dell'articolo 65, comma 7, del Regolamento interno.

Consta di una scheda di sintesi che illustra gli estremi e l'oggetto del provvedimento, le motivazioni dell'iniziativa, i riferimenti al riparto di competenze tra Stato e Regione, e un'analisi del contenuto di alcuni degli articoli proposti, con l'evidenza dei profili problematici.

DATI IDENTIFICATIVI

Numero del disegno di legge	585-349-424/ A
Titolo	Nuove norme in materia di bonifica, irrigazione e tutela del territorio rurale
Iniziativa	Governativa
Settore di intervento	Riforma dei consorzi di bonifica
Numero di articoli	49
Commissione competente	III Commissione legislativa "Attività produttive"

Note di lettura sulle disposizioni del DDL nn. 585-349-424/A: «Nuove norme in materia di bonifica, irrigazione e tutela del territorio rurale»

Premessa.

Il DDL nn. 585-349-424/ A: reca le «Nuove norme in materia di bonifica, irrigazione e tutela del territorio rurale».

Il DDL in parola viene adottato nell'ambito della competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana in tema di agricoltura e bonifica di cui all'art. 14, lettere a) e b), dello Statuto speciale di autonomia. Al riguardo occorre rammentare, però, che l'esercizio di competenze esclusive da parte delle Regioni speciali non è esente da limiti, così come ricostruiti dalla giurisprudenza costituzionale.

In particolare, l'esercizio delle predette competenze legislative deve comunque esplicarsi nel rispetto dei limiti di cui all'art. 117, comma 1, Cost. (Costituzione, vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea e obblighi internazionali), e della normativa statale espressiva delle norme fondamentali delle riforme economico sociali della Repubblica, nonché dei principi generali dell'ordinamento giuridico. Quest'ultimo limite, com'è noto, pur non essendo espressamente previsto dallo Statuto speciale di autonomia della Regione siciliana, è ritenuto dalla giurisprudenza costituzionale pacificamente applicabile alla Sicilia alla pari delle altre Regioni speciali (*ex multis*, Corte cost., sent. n. 263 del 2016).

Più in generale, le competenze esclusive statali di cui all'art. 117, comma 2, Cost. aventi carattere "trasversale" sono idonee, secondo la pacifica giurisprudenza della Corte costituzionale, ad imporsi alle Regioni ad autonomia speciale anche quando quest'ultime esercitino competenze legislative di carattere esclusivo.

Inoltre, la materia *de qua* è stata oggetto di una "Intesa sulla proposta per l'attuazione dell'art. 27 del Decreto legge n. 248/2007, come modificato dalla legge di conversione 28 febbraio 2008, n. 31 - Criteri per il riordino dei consorzi di bonifica" siglata in sede di conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano il 18 settembre 2008. L'intesa in parola, in ragione del rispetto del principio di leale collaborazione che presidia i rapporti tra lo Stato e le Regioni, vincola la legislazione regionale al rispetto dei suoi contenuti assumendo il carattere di fonte interposta. Per quel che riguarda le autonomie speciali, viene però prevista dall'intesa la disposizione di salvaguardia "nel rispetto delle competenze delle Regioni speciali e delle Province autonome che provvedono in conformità dei propri statuti e delle norme di attuazione". (art. 10 intesa).

Tanto evidenziato, pare opportuno svolgere le considerazioni che seguono.

Art. 45 Commissario liquidatore

Comma 1 La disposizione disciplina i compiti del commissario liquidatore in seno alla liquidazione prevedendo, tra l'altro, che questi rilevi la massa passiva dei consorzi

soppressi, provveda, in ordine allo stato patrimoniale degli immobili, ad aggiornarne la valutazione, disponga la ricognizione dei rapporti giuridici pendenti, effettui una ricognizione di tutto il personale dipendente.

Comma 2 In particolare, allo scopo di rilevare la massa passiva, si prevede che il commissario, con apposito avviso ai creditori, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana, inviti quanti ritengano di averne diritto a presentare la domanda per l'inserimento nel piano di rilevazione delle predette passività.

Comma 4 Prevede che i creditori che decidano di aderire al procedimento di definizione concordata dell'esposizione debitoria presentino istanza di pagamento accettando quali condizioni 1. L'espressa remissione del 40% del credito 2. La rinuncia, in relazione ai crediti oggetto della procedura concordata, ad intraprendere qualsiasi azione legale e a rinunciare agli atti del giudizio in ipotesi di procedimenti giurisdizionali già instaurati.

Si osserva come le previsioni di cui al comma che si esamina, nella misura in cui subordinano la scelta di aderire alla procedura concordata ad una considerevole riduzione del credito e alla rinuncia alla tutela giurisdizionale, rischiano di porsi in contrasto con il diritto di difesa dei diritti e degli interessi di cui all'art. 24 Cost. e con l'art. 6 CEDU e interferiscono con la materia ordinamento civile di cui all'art. 117, comma 2, lett. 1) Cost. in quanto disciplinano aspetti della procedura di liquidazione che incidono sui diritti del ceto creditorio (sul punto si veda Corte cost, sent. n. 22 del 2021).

Si consiglia, pertanto, la soppressione del comma in parola unitamente alla frase "con stralcio del debito, in misura superiore al quaranta per cento" di cui alla lett. b) comma 5 e unitamente alla lettera d) del medesimo comma 5.

Comma 8 Prevede che ai nuovi consorzi transitino solo le attività dei disciolti Consorzi di Bonifica ma non anche i debiti e i crediti.

Sembra interferire con la competenza statale in tema di ordinamento civile di cui all'art. 117, comma 2, lett. 1) Cost., in quanto, facendo genericamente transitare le attività dei disciolti consorzi di bonifica al nuovo consorzio prima della conclusione delle operazioni di liquidazione degli stessi e comunque senza distinguere, ai fini del transito, le attività necessarie a garantire la continuità dei servizi dalle altre, viene violato il principio della responsabilità patrimoniale di cui all'art. 2740 c.c., nonché gli artt. 2614 e 2615 c.c. con riguardo al patrimonio consortile, con il rischio di pregiudicare le ragioni del ceto creditorio (Sul punto Corte cost., sent. n. 160 del 2018).

Art. 46 Commissari straordinari dei Consorzi di bonifica e irrigazione della Regione siciliana

Comma 3 La disposizione prevede che alla data di entrata in vigore del presente DDL il personale con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato in servizio presso i soppressi Consorzi di bonifica transiti, senza soluzione di continuità, nella pianta organica

dei Consorzi, mantenendo il medesimo trattamento economico e giuridico ed il riconoscimento dell'anzianità di servizio di ruolo maturata all'atto del transito.

Si osserva come, al fine di determinare passaggi di personale da un ente pubblico in fase di soppressione ad un nuovo ente sia in ogni caso necessario garantire il rispetto del principio del pubblico concorso e dei correlati principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità, unitamente a quello di buon andamento dell'Amministrazione (art. 97, commi 2 e 4) e di equilibrio e sostenibilità economico-finanziaria dei bilanci (art. 97, comma 1, Cost.).

Si rammenta che l'assunzione di personale presso i Consorzi di Bonifica della Regione siciliana è stato oggetto di diverse discipline normative regionali (art. 3, legge regionale 6 aprile 1981, n. 49; artt. 30, 31 e 32 della legge regionale Sicilia del 25/05/1995, n. 45 e ss.mm.ii.; gli artt. 3 e 4 della legge regionale n. 76 del 1995; la legge regionale 16 aprile 2003 n. 4 che prorogò i contratti di cui all'art. 3 della L.R. n. 76/95 fino all'1 dicembre 2008, termine poi prorogato al 31 dicembre 2008 dalla L.R. n. 4/06 e ulteriormente prorogato al 31 marzo 2010 dalla L.R. n. 13/09).

Inoltre, le leggi regionali n. 25/08) (art. 1) e n. 14/10 (art. 1 comma 2) che hanno confermato il divieto per i consorzi di bonifica (già previsto dall'art. 32, della predetta legge regionale n. 45 del 1995) di procedere ad assunzioni di personale sotto qualsiasi forma e con qualsiasi imputazione contabile, sia a carico della Regione sia a carico dei medesimi consorzi.

Si rammenta altresì che, sulla base dell'articolato quadro normativo appena richiamato, è sorto un cospicuo contenzioso giurisdizionale in merito ai rapporti di lavoro instaurati presso i suddetti consorzi, come anche rammentato nella relazione al DDL in esame.

Pertanto, al fine scongiurare possibili impugnative o questioni di legittimità costituzionale sollevate in via incidentale della disposizione *de qua*, si consiglia di sopprimere il riferimento al passaggio "senza soluzione di continuità" e di specificare le modalità di assunzione dei dipendenti a tempo indeterminato oggetto di transito, nonché la relativa disciplina normativa sulla base della quale sono avvenute le assunzioni dei dipendenti interessati dal transito in parola. Inoltre, si consiglia di precisare che il predetto transito deve avvenire previa approvazione della pianta organica dei nuovi consorzi, nonché previa valutazione dell'effettivo fabbisogno di personale, specificando, inoltre, le qualifiche del personale oggetto di transito (Sul punto Corte cost. sent. n. 267 del 2010; Corte Cost., 3 marzo 2011, n. 68 e, fra le altre, sent. n. 62 del 2012).