

ARS



Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana



Dossier sui disegni di legge

DDL n. 530/A

“Riordino dei consorzi di bonifica e di irrigazione della Regione siciliana”

Documento n. 10 - 2025

Servizio Studi
XVIII Legislatura - luglio 2025



Servizio Studi

Copia per uso interno

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.

Indice#

SCHEDA INFORMATIVA	5#
NOTA INTRODUTTIVA	6#
SCHEDE DI LETTURA	9#
CAPO I OGGETTO E FINALITÀ (ARTT. 1-2)	10#
CAPO II CONSORZI DI BONIFICA E DI IRRIGAZIONE (ARTT. 3-7)	10#
CAPO III - ORGANIZZAZIONE DEI CONSORZI (ARTT. 8-19)	10#
CAPO IV - CONTRIBUZIONE CONSORTILE (ARTT. 20-22).....	11#
CAPO V - FUNZIONI E ATTIVITÀ (ARTT. 23-28)	11#
CAPO VI E VII - DISPOSIZIONI TRANSITORIE E LIQUIDAZIONE (ARTT. 36-38).....	16#

SCHEMA INFORMATIVA

Numero	530/A
Titolo	Riordino dei consorzi di bonifica e di irrigazione della Regione siciliana
Iniziativa	Governativa
Settore di intervento	Organizzazione dell'attività di bonifica
Numero di articoli	40
Commissione competente	III – Attività produttive
Commissione per il parere	II – Bilancio e Finanze

NOTA INTRODUTTIVA

La disciplina organica dei consorzi di bonifica trova il suo fondamento, oltre che nell'articolo 862 del Codice civile, nel **Regio Decreto 13 febbraio 1933, n. 215** (c.d. **legge Serpieri**), che ha definito la fisionomia di questi enti per quasi un secolo. I consorzi di bonifica sono configurati come **persone giuridiche pubbliche a carattere associativo**. Questa natura ibrida implica che:

1. Sono **enti pubblici**, in quanto perseguono finalità di interesse generale (la sicurezza idraulica e lo sviluppo economico del territorio) e sono dotati di potestà impositiva, prima fra tutte quella di imporre il pagamento degli oneri consortili: si tratta del **contributo di bonifica**, che ha natura tributaria e costituisce un onere reale sull'immobile.
2. Hanno **carattere associativo**, poiché riuniscono **obbligatoriamente (ex lege)** **tutti i proprietari di immobili**, agricoli ed extra-agricoli, che traggono un "beneficio" dalle opere di bonifica all'interno di un perimetro territoriale definito, il "comprehensorio". L'esistenza di tale beneficio è il presupposto per l'imposizione del contributo di bonifica di cui sopra ed è inteso dalla giurisprudenza costante della Corte di Cassazione come un vantaggio specifico, diretto e attuale che l'immobile riceve dall'attività del consorzio, tale da incrementarne o preservarne il valore.
3. Per costante orientamento giurisprudenziale i consorzi in parola sono **annoverati tra gli enti pubblici economici** in quanto la loro attività, pur avendo finalità istituzionali, si avvale di risorse di provenienza "privata", ovvero i contributi dei consorziati (*ex multis* Cass., SSUU., ordinanza n. 1548/2017).

Con specifico riferimento alla Regione Siciliana, la Corte dei Conti, Sezioni Riunite per la Regione Siciliana, in sede consultiva, deliberazione n. 25/2013/SS.RR./PAR ha chiarito che la natura di enti pubblici economici dei Consorzi di Bonifica nell'ambito della Regione Siciliana deriva [...] “*anche dal chiaro disposto di cui all'art. 5, comma 4, della L.R. n. 45/1995 il quale dispone che i Consorzi di Bonifica sono persone giuridiche di diritto pubblico che svolgono attività economica*”.

Con la riforma del Titolo V della Costituzione nel 2001, la materia della "bonifica" è stata ricondotta per le Regioni ordinarie alla potestà legislativa concorrente in tema di **"governo del territorio"** (art. 117, co. 3, Cost.). Lo Stato ha quindi il compito di stabilire i principi fondamentali della materia, mentre alle Regioni spetta la legislazione di dettaglio.

Tuttavia, **la disciplina interseca materie di competenza esclusiva statale** (art. 117, co. 2, Cost.), che si pongono quali limiti per il legislatore regionale. Le più rilevanti sono:

- **Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema** (lett. s), per quanto attiene alla gestione delle risorse idriche e alla difesa del suolo.
- **Ordinamento civile** (lett. l), che riguarda i rapporti di diritto privato, inclusi i contratti, le obbligazioni, la responsabilità patrimoniale e la disciplina della proprietà..
- **Giurisdizione e norme processuali** (lett. l), che riserva allo Stato la disciplina delle procedure giudiziarie e **concorsuali**, per esempio per ciò che attiene alle fasi di liquidazione e successione tra enti.

Inoltre, la **Corte Costituzionale, con la sentenza n. 139/2009**, ha qualificato le norme statali che impongono la razionalizzazione degli enti e la riduzione dei costi di gestione (ad esempio, limitando il numero dei componenti degli organi) come **principi fondamentali in materia di "coordinamento della finanza pubblica"**. Tali principi, pur incidendo sull'autonomia organizzativa regionale, in quanto finalizzati a garantire l'equilibrio dei conti pubblici, vincolano tutte le Regioni.

In attuazione **dell'art. 27 del D.L. n. 248/2007** che prevedeva il riordino dei consorzi di bonifica, è stata siglata l'**Intesa in Conferenza Stato-Regioni del 18 settembre 2008**, che ha definito i criteri guida per il suddetto riordino. Tale Intesa, strumento principe del principio di **leale collaborazione**, ha assunto il valore di "norma interposta", vincolando la legislazione regionale al rispetto dei suoi contenuti. I criteri principali indicati sono:

- La delimitazione dei comprensori su **base idrografica e non amministrativa**.
- L'accorpamento dei consorzi per raggiungere una **dimensione gestionale idonea** a garantire efficienza ed economicità.
- La salvaguardia delle funzioni e delle risorse essenziali dei consorzi.

L'Intesa contiene una clausola di salvaguardia (punto 10) per le Regioni a statuto speciale, le quali devono provvedere "in conformità dei rispettivi statuti e alle relative norme di attuazione", ma sempre nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento.

Si rammenta che la Regione Siciliana, pur avendo **competenza legislativa esclusiva** in materia (art. 14 Statuto), è tenuta al rispetto dei limiti discendenti dalla normativa statale espressiva delle predette competenze legislative trasversali dello Stato. (*ex multis, sentenza della Corte Costituzionale n. 193 del 2022*, relativa alla liquidazione dell'Ente Acquedotti Siciliani, ove la Corte ha **affermato che la Regione non può legiferare in materia di procedure concorsuali o disciplinare i rapporti privatistici con i creditori**, anche quando si tratta di enti regionali posto che “*nella materia «ordinamento [...] degli enti regionali» possono sussumersi, allora, solo le norme concernenti i profili pubblicistico-organizzativi (sentenze n. 25 del 2021 e n. 25 del 2020) e non quelle che si spingono a disciplinare i correlati rapporti privatistici e quelle che regolano il relativo regime processuale, rispettivamente attratte nei diversi ambiti materiali dell’«ordinamento civile» e della «giurisdizione e norme processuali» di esclusiva competenza legislativa statale*”).

SCHEDE DI LETTURA

CAPO I OGGETTO E FINALITÀ (Arts. 1-2)

L'**art. 1** enuncia le finalità della legge, incentrate sulla gestione integrata e sostenibile del territorio e delle risorse idriche, per la sicurezza idraulica e lo sviluppo agricolo.

L'**art. 2** fornisce un catalogo esteso e dettagliato delle opere che costituiscono interventi di bonifica e di irrigazione, specificando che esse appartengono al demanio regionale e sono date in concessione d'uso ai consorzi.

Si tratta di norme di principio e di inquadramento tecnico che definiscono l'ambito di applicazione della legge.

CAPO II CONSORZI DI BONIFICA E DI IRRIGAZIONE (Arts. 3-7)

Questo capo dispone la riorganizzazione strutturale dei Consorzi di bonifica.

L'**art. 3** dispone la soppressione e la liquidazione degli attuali consorzi.

L'**art. 4** è la disposizione di maggior rilievo sotto il profilo organizzativo posto che istituisce **quattro nuovi consorzi**, su base idrografica, in luogo dei precedenti consorzi che vengono posti in liquidazione, superando la storica suddivisione amministrativa, in attuazione dei principi dell'Intesa Stato – Regioni del 2008.

L'**art. 5** introduce l'**ufficio interconsortile**, un modello di gestione associata per funzioni complesse (pianificazione, progettazione, catasto), volto a massimizzare l'efficienza.

CAPO III - ORGANIZZAZIONE DEI CONSORZI (Arts. 8-19)

Questo capo, in coerenza con la potestà legislativa esclusiva della regione in tema di organizzazione regionale e degli enti pubblici regionali, anche economici, delinea l'architettura della governance dei nuovi consorzi. Vengono definiti gli organi (Assemblea, Consiglio di amministrazione, Presidente, Direttore Generale, revisori), le loro modalità di composizione e le rispettive funzioni. In particolare, il CdA (art. 11) vede una rappresentanza mista, elettiva e di nomina regionale. Il Direttore Generale (art. 13) è l'organo di vertice amministrativo.

L'art. 18 disciplina i poteri di vigilanza e controllo da parte dell'Assessorato regionale competente

CAPO IV - CONTRIBUZIONE CONSORTILE (Artt. 20-22)

Questo capo è essenziale per la disciplina dell'autonomia finanziaria dei consorzi. **L'art. 20** istituisce il catasto consortile e il piano di classifica, strumenti tecnici per individuare i beneficiari e quantificare il beneficio. **L'art. 22** sancisce che i proprietari sono obbligati al pagamento dei contributi in quanto **traggono beneficio** dalle opere.

La disposizione in parola prevede che il "beneficio" rappresenti il presupposto impositivo, pertanto vengono recepiti i principi affermati dalla giurisprudenza, tra cui la **sentenza della Corte Costituzionale n. 188/2018**, che ha dichiarato incostituzionale una legge regionale che svicolava il pagamento del contributo dall'effettivo beneficio fondiario.

CAPO V - FUNZIONI E ATTIVITÀ (Artt. 23-28)

Il capo disciplina le molteplici funzioni attribuite ai consorzi, da quelle istituzionali (piani comprensoriali, gestione opere) a quelle delegate (difesa del suolo).

L'art. 28, relativo alle modalità di finanziamento, distingue tra **contributi dei consorziati** (per il funzionamento, l'esercizio e la manutenzione) e i **finanziamenti pubblici** (per la progettazione e la realizzazione di nuove opere di interesse pubblico).

Il **comma 4** autorizza l'Assessorato regionale dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea, nelle more del conseguimento della piena autonomia finanziaria dei consorzi, a contribuire al finanziamento per coprire parte delle **spese per il personale di ruolo e a tempo indeterminato e per le pensioni** nei limiti dello stanziamento annuale previsto in legge di bilancio e comunque nelle more della transizione verso l'autosufficienza finanziaria dei consorzi destinatari.

Il **comma 5** disciplina le **modalità tecniche di erogazione e di controllo** del contributo regionale per il personale di ruolo (previsto dal comma 4). La disposizione stabilisce una procedura puntuale basata sui seguenti principi:

vincolo di Destinazione Esclusivo: i fondi possono essere usati **esclusivamente** per pagare le competenze del personale (in servizio e in pensione), impedendone l'utilizzo per qualsiasi altra spesa;

modalità di Erogazione: Il contributo viene erogato in **due rate semestrali anticipate**;

procedura di Richiesta: L'erogazione del contributo avviene "su richiesta" del consorzio. Tale richiesta deve essere documentata ("corredata") dall'esposizione degli oneri di gestione, basata sui **bilanci di previsione approvati** dagli organi di controllo. Di conseguenza si vincola il trasferimento dei fondi a un atto formale di programmazione e controllo contabile;

meccanismo di Conguaglio e Aggiustamento: la disposizione disciplina un meccanismo di "saldo e stralcio" annuale. In particolare, la norma in esame prevede chiusura dell'anno e l'approvazione del **conto consuntivo** la Regione può erogare un **conguaglio** se le anticipazioni sono state inferiori alla spesa reale. In caso contrario, se l'anticipo è stato superiore, l'eccedenza non viene restituita ma viene considerata un'anticipazione per l'anno successivo.

Il comma 6 estende il contributo regionale al **personale a tempo determinato e stagionale**, di cui all'articolo 23, comma 3 del ddl in esame, relativo al personale precario dei consorzi, le cui garanzie occupazionali sono state oggetto di numerose leggi regionali nel tempo. La disposizione in parola, quindi, autorizza l'Assessorato competente a erogare un **secondo e distinto contributo** finalizzato a coprire gli **oneri per le proroghe dei contratti e per il mantenimento dei livelli occupazionali** di questi lavoratori e la cui **copertura finanziaria è prevista al comma 3 dell'articolo 40.**

Il comma 7 prevede che, **durante la fase di liquidazione** e prima che il personale sia formalmente transitato nelle piante organiche (POV) dei nuovi consorzi, i contributi regionali per *tutto* il personale (sia di ruolo che precario) non vengano versati ai nuovi enti, ma vengano accreditati su un **conto corrente vincolato**. Questo conto è acceso e gestito dal **commissario liquidatore** del vecchio consorzio soppresso.

Il comma 8 stabilisce che il contributo regionale per il personale, **dopo una prima fase di transizione, sarà progressivamente rimodulato** nel corso di una finestra temporale **di sei anni** ossia **dal quinto al decimo anno** dall'entrata in vigore della riforma in esame.

Il comma 9 affida a un decreto assessoriale la definizione dei **criteri** con cui il contributo regionale verrà rimodulato. Soprattutto, chiarisce che tali criteri saranno basati su un **meccanismo di valutazione della performance** di ciascun consorzio in base a parametri di valutazione, esplicitati dalla disposizione in esame. Per consentire questa valutazione, la norma impone ai consorzi precisi **obblighi di rendicontazione e programmazione**, attraverso relazioni da allegare ai bilanci.

La disposizione, pertanto, pare legare l'entità del sostegno finanziario regionale alla virtuosità della gestione, creando un incentivo per i nuovi amministratori dei consorzi al

rispetto dei principi di buona e sana gestione finanziaria rispondenti ai canoni di efficienza, efficacia ed economicità.

L'articolo 29 introduce per i nuovi consorzi l'obbligo di adottare gli strumenti di programmazione dei lavori pubblici previsti dalla normativa nazionale.

Il comma 1 della disposizione infatti stabilisce che ogni consorzio deve predisporre un **programma triennale dei lavori**, che definisce gli interventi infrastrutturali previsti nel medio periodo, e un **elenco annuale dei lavori**, che costituisce il piano operativo per l'anno di riferimento.

Il comma 2 introduce una deroga a questo obbligo di programmazione. Specifica che i consorzi possono realizzare opere non incluse in tali documenti di pianificazione solo in due circostanze eccezionali e specifiche: la prima riguarda le opere di ripristino o adeguamento rese necessarie da **eventi calamitosi**; la seconda concerne gli **interventi qualificati come urgenti e indifferibili**.

L'articolo 30 mira a promuovere la sostenibilità energetica e finanziaria dei consorzi. La disposizione stabilisce che la Regione Siciliana incentiva i consorzi a progettare e realizzare impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili.

Vengono specificamente menzionate due tipologie di impianti da installare nell'ambito del patrimonio infrastrutturale consortile: i **sistemi mini-idroelettrici**, da collocare lungo le reti per sfruttare i salti d'acqua, e i **sistemi fotovoltaici galleggianti**, da posizionare sulla superficie dei bacini di accumulo delle acque irrigue. La norma precisa che l'energia prodotta può essere destinata all'autoconsumo per le esigenze dell'ente, allo scambio sul posto con la rete elettrica, o alla vendita diretta. **L'obiettivo dichiarato è quello di generare economie di gestione e di alleviare i costi a carico dei consorziati.**

L'articolo 31 ha come obiettivo l'aumento della resilienza del territorio rispetto alle crisi idriche. La norma prevede che i consorzi di bonifica realizzino **piccoli e medi invasi per**

l'accumulo dell'acqua. La disposizione qualifica questi invasi come "**a uso diversificato**", specificando che la loro funzione non è limitata all'irrigazione, ma può estendersi all'uso civile, idroelettrico, ambientale (creazione di zone umide), industriale, alla laminazione delle piene per la mitigazione del rischio idraulico e a scopi ricreativi. Viene inoltre indicato che la progettazione e la realizzazione di tali opere devono avvenire nel rispetto della pianificazione paesaggistica e privilegiando l'utilizzo di materiali naturali, secondo le tecniche di ingegneria naturalistica.

L'articolo 32 impone ai consorzi di implementare un processo di modernizzazione tecnologica e digitale. La norma si articola in tre direttive di intervento. **La prima (lettera a)** prevede l'integrazione con i sistemi digitali della filiera agroalimentare, al fine di assicurare la tracciabilità e la certificazione dei prodotti. **La seconda (lettera b)** impone la **digitalizzazione dei sistemi di gestione delle acque** dei comprensori, come ad esempio l'adozione di sistemi di telecontrollo delle reti per ottimizzare la distribuzione e ridurre gli sprechi. **La terza (lettera c)** stabilisce la necessità di rendere i sistemi informatici dei consorzi interoperabili con quelli delle amministrazioni centrali e locali per facilitare lo scambio di dati.

L'articolo 33 definisce le procedure e le responsabilità per **la gestione delle emergenze legate alla siccità**.

Il comma 1 recepisce il principio, già sancito dalla normativa nazionale (d.lgs. 152/2006), della **gerarchia degli usi dell'acqua** in caso di crisi: viene assicurata la priorità dell'uso agricolo subito dopo quello per il consumo umano.

Il comma 2 stabilisce che la Regione eroga ai consorzi le somme, anche di provenienza statale, stanziate per far fronte a tali emergenze.

Il comma 3 introduce una misura di tutela per gli agricoltori: qualora il consorzio sia costretto, a causa della carenza idrica, a sospendere parzialmente o totalmente la fornitura di acqua per l'irrigazione, può concedere ai consorziati interessati **l'esonero dal pagamento dei contributi** dovuti per la gestione del servizio irriguo e una riduzione fino al 50% degli altri oneri consortili, nei limiti delle risorse assegnate per l'emergenza.

L'articolo 34 introduce nel quadro normativo regionale il principio tecnico dell'**invarianza idraulica e idrologica**. La norma stabilisce che le modifiche all'uso del suolo che comportano una riduzione della sua permeabilità (come le nuove cementificazioni) devono essere realizzate in modo tale da non aggravare le condizioni di criticità idraulica dei corpi idrici naturali o artificiali. Per raggiungere questo obiettivo, i nuovi interventi devono rispettare il criterio dell'invarianza, anche attraverso l'applicazione di metodi di **drenaggio urbano sostenibile**, quali la creazione di vasche d'acqua, stagni, giardini verdi, aree di ritenzione vegetata e trincee drenanti. **La disposizione in esame specifica che tali criteri si applicano anche agli interventi edilizi realizzati in aree già urbanizzate.**

L'articolo 35 promuove l'utilizzo di strumenti di “*governance partecipata*” per la gestione integrata dei bacini idrografici. Il primo comma prevede che i consorzi, previa intesa con il Dipartimento regionale dell'agricoltura, si facciano promotori della stipula di **contratti di fiume, di foce e di costa**, coinvolgendo i soggetti pubblici e privati interessati. Il secondo comma definisce la natura di questi strumenti, qualificandoli come **accordi volontari di programmazione strategica e negoziale**. Tali contratti hanno lo scopo di contribuire all'attuazione degli strumenti di pianificazione di bacino e perseguono obiettivi di tutela e corretta gestione delle risorse idriche, valorizzazione dei territori fluviali e salvaguardia dal rischio idraulico.

CAPO VI e VII - DISPOSIZIONI TRANSITORIE E LIQUIDAZIONE (Artt. 36-38)

L'articolo 36 prevede che, **entro il termine perentorio di sessanta giorni** dall'entrata in vigore della legge, venga emanato un decreto del Presidente della Regione contenente gli **"schemi tipo"**, ovvero dei modelli standard, per lo **statuto** e per i principali **regolamenti** (di organizzazione, funzionamento e amministrazione) di ciascun consorzio.

La norma delinea il seguente iter procedimentale per l'adozione di tale decreto:

1. **Iniziativa:** la proposta parte dall'**Assessore regionale per l'agricoltura**;
2. **Consultazione:** la proposta deve essere formulata dopo aver sentito le "**associazioni e le organizzazioni sindacali di categoria e dei lavoratori**".
3. **Deliberazione Governativa:** la proposta, una volta definita, deve essere sottoposta a una **deliberazione della Giunta regionale**, che la approva collegialmente.
4. **Adozione finale con un decreto del Presidente della Regione.**

Articolo 37 - Commissari straordinari dei consorzi

Il comma 1 stabilisce che, **entro sessanta** giorni dall'entrata in vigore della legge, il Presidente della Regione nomini, con proprio decreto, un **commissario straordinario per ciascuno dei quattro nuovi consorzi istituiti**.

Il comma 2 definisce i primi fondamentali compiti dei commissari e stabilisce che **con il decreto di nomina, decadono automaticamente gli organi dei consorzi posti in liquidazione**. I commissari hanno un termine perentorio di **novanta giorni per adottare gli atti fondamentali di organizzazione del nuovo ente**, ossia lo statuto e i regolamenti di organizzazione, funzionamento e amministrazione. Tale adozione deve avvenire in conformità agli schemi-tipo approvati dalla Regione (come previsto dall'art. 36), garantendo l'uniformità all'intero sistema dei consorzi.

Il comma 3 regola la durata della gestione commissariale. Il commissario esercita la gestione fino all'insediamento degli **organi ordinari**, che devono essere eletti **entro novanta giorni dall'approvazione degli statuti e dei regolamenti**. Entro lo stesso termine, il commissario deve anche predisporre il **Piano di Organizzazione Variabile (POV)**. Quest'ultimo è l'atto di pianificazione che definisce la nuova pianta organica del consorzio: stabilisce il numero di dipendenti necessari, la loro suddivisione per qualifiche e profili professionali, tenendo conto anche del personale prossimo al pensionamento.

Il Comma 4 dispone che, **una volta approvato il POV, tutto il personale (sia a tempo indeterminato che determinato)**, richiamando le specifiche leggi regionali che ne hanno regolato la condizione) **in servizio** alla data di entrata in vigore della legge presso i vecchi consorzi, **"transita nei nuovi consorzi"**. La norma specifica che il transito avviene con il pieno riconoscimento, sia ai fini giuridici che economici, dell'anzianità di servizio, del ruolo e della posizione previdenziale già maturati.

La *ratio* della norma è garantire la continuità operativa (mantenendo il personale con esperienza) e la continuità dei rapporti di lavoro in essere. Il transito del personale deve essere compatibile con le previsioni del POV preventivamente approvato dagli organi competenti. **Si rammenta l'importanza della previa approvazione dei POV in parola ai fini del rispetto dei principi di cui all'articolo 97 Cost.** Sul punto si richiama il precedente Dossier del 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*»”.

Il comma 5 disciplina la gestione del personale nel periodo intermedio. Stabilisce che, nel lasso di tempo che intercorre tra la nomina del commissario e l'effettivo transito del personale dopo l'approvazione del POV, sono i commissari straordinari a determinare le modalità di utilizzo del personale.

Si valuti la compatibilità costituzionale (articolo 97 Cost.) della previsione che consente ai commissari di determinare le modalità di utilizzo del personale nelle more dell'approvazione dei POV.

Il comma 6 introduce un **potere sostitutivo** a garanzia dell'attuazione della riforma. Qualora un commissario straordinario non adempia nei termini previsti ai compiti di cui ai commi 1, 2 e 3 l'Assessorato regionale competente può esercitare i poteri sostitutivi previsti dall'articolo 18, comma 6, ponendo in essere i predetti atti.

I commi 7 e 8 introducono un **divieto temporaneo di nuove assunzioni e progressioni di carriera** per il personale. Tale divieto è valido fino all'approvazione del POV. Inoltre, **stabiliscono che, per un periodo massimo di cinque anni, al fine di raggiungere il**

pareggio di bilancio, i nuovi consorzi devono operare sulla base della pianificazione e programmazione già vigente.

Lo scopo delle disposizioni in esame è evidentemente quello di "cristallizzare" la spesa per il personale durante la fase di transizione per consentire un riassetto ordinato e finanziariamente sostenibile dei consorzi in applicazione dei canoni di efficienza, efficacia ed economicità discendenti dall'articolo 97 Cost..

I commi 9 e 10 sono disposizioni di chiusura che garantiscono la continuità amministrativa e contabile. **Il comma 9** prevede che i commissari presentino richiesta di iscrizione dei nuovi consorzi al fondo pensione (ENPAIA). **Il comma 10** stabilisce che i collegi dei revisori dei vecchi consorzi restino in carica fino alla nomina dei nuovi organi di revisione, evitando vuoti nel controllo contabile.

Articolo 38 - Commissari liquidatori

Questo articolo disciplina la procedura di chiusura dei vecchi enti, simmetricamente a quanto fa l'art. 37 per l'avvio dei nuovi.

Il comma 1 regola la nomina dei commissari liquidatori. Entro novanta giorni dalla nomina dei commissari straordinari dei nuovi enti, il Presidente della Regione nomina due commissari per liquidare i consorzi Sicilia occidentale e orientale e altri sei commissari per liquidare i consorzi soppressi, accorpatisi per aree geografiche omogenee (es. Agrigento-Trapani, Caltanissetta-Enna-Gela, ecc.).

Il comma 2 prevede che ai commissari liquidatori siano attribuiti tutti i poteri degli organi ordinari, inclusi quelli di straordinaria amministrazione. Come primo adempimento, all'atto dell'insediamento, devono aprire un **conto corrente vincolato** per le finalità di cui all'articolo 28, comma 7, ovvero per accreditarvi i fondi regionali destinati al pagamento del personale durante la fase di liquidazione.

I commi 3 e 4 istituiscono un meccanismo di supervisione sulla procedura di liquidazione. La vigilanza e il controllo sono affidati a un "**Ufficio speciale per la chiusura delle liquidazioni**", istituito presso l'Assessorato regionale dell'economia. Le modalità operative di tale ufficio saranno definite da un successivo decreto assessoriale.

Il comma 5 elenca i compiti di ricognizione che i liquidatori devono espletare entro 30 giorni dalla nomina. Si tratta di un'inventariazione dettagliata finalizzata a "fotografare" lo stato patrimoniale e giuridico dei vecchi enti. I compiti suddetti sono:

- a) e b): distinguere i beni immobili di proprietà della Regione (affidati in gestione o in concessione) da quelli di proprietà dei consorzi, per destinarli correttamente ai nuovi enti.
- c) **operare una ricognizione** delle procedure di gara e i contratti per opere pubbliche in corso, al fine di trasferirli ai nuovi consorzi per garantirne la prosecuzione.
- d) Accertare la **dotazione organica**, ovvero il numero e le qualifiche del personale in servizio.

I commi 6, 7 e 8 disciplinano la chiusura della procedura.

Il comma 6 stabilisce che la conclusione delle operazioni di liquidazione è accertata con un decreto inter-assessoriale (Agricoltura ed Economia).

Il comma 7, in attuazione dell'Intesa Stato-Regioni, impone ai liquidatori compiti di razionalizzazione della spesa, come recedere dai contratti di locazione per immobili non più utilizzati e revisionare i canoni.

Il comma 8 prevede l'obbligo di una relazione semestrale sullo stato di avanzamento delle liquidazioni.

Si segnala che la procedura di liquidazione qui descritta attiene ai profili strettamente organizzativi della stessa che sono di competenza della Regione, ferma restando la necessaria applicazione della normativa statale in tema di procedure concorsuali e la correlata garanzia del rispetto del principio della *par condicio creditorum*. Anche su questo punto si rinvia per approfondimenti al Dossier del 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»*”

L'articolo 39 reca una norma che indica in modo puntuale le disposizioni legislative oggetto di abrogazione.

Si osserva però che le lettere e) d) f), recano l'abrogazione di atti di carattere non legislativo secondo una tecnica da ritenersi irrispettosa del sistema della gerarchia delle fonti, dovendo ritenersi i due decreti in parola di per sé non più applicabili dall'entrata in vigore della nuova disciplina legislativa in ragione del criterio gerarchico che regola il rapporto tra leggi e atti di normazione secondaria.

L'articolo 40 reca le disposizioni di carattere finanziario

Il comma 1 disciplina la copertura degli oneri iniziali e *una tantum* della riforma. Autorizza, per il solo esercizio finanziario 2025, una spesa di 100.000 euro. Questa spesa è esplicitamente finalizzata all'attuazione di quanto previsto dall'articolo 3, comma 2, del DDL, ovvero alla selezione, tramite procedura ad evidenza pubblica, delle professionalità esterne necessarie per coadiuvare i commissari liquidatori nelle complesse attività propedeutiche alla liquidazione.

Per quanto riguarda la copertura, la norma stabilisce che a tale spesa si fa fronte mediante una corrispondente riduzione delle disponibilità di un capitolo specifico del bilancio regionale: la Missione 20 (Fondi e accantonamenti), Programma 3 (Altri fondi), Capitolo 215704 (Fondi speciali per spese correnti).

Il comma 2 autorizza, per le finalità di cui all'articolo 28, comma 4 (ovvero il contributo regionale per il pagamento degli stipendi e delle pensioni del personale di ruolo), una spesa massima, ossia un tetto massimo di spesa, di 49 milioni di euro per ciascuno degli anni del triennio 2025-2027.

La copertura di questo ingente onere è individuata nelle disponibilità della Missione 16 (Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca), Programma 1 (Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare), capitolo 147303.

La norma contiene inoltre una clausola "a regime": ossia stabilisce che, a partire dall'esercizio finanziario 2028, l'onere sarà determinato annualmente con la legge di bilancio, secondo i principi dell'articolo 38, comma 1, del D.Lgs. 118/2011.

Il comma 3 autorizza per le finalità di cui all'articolo 28, comma 6 (ovvero il contributo per la proroga dei contratti e le garanzie occupazionali del personale precario e stagionale), una spesa massima di 8.479.463,67 euro per ciascuno degli anni del triennio 2025-2027.

Anche in questo caso, la copertura è individuata in un capitolo: la Missione 16, Programma 1, capitolo 147320. Come per il comma precedente, è presente una clausola "a regime" per gli esercizi finanziari a partire dal 2028, che rimanda la quantificazione alla legge di bilancio annuale.

Si segnala che questo comma completa il quadro del sostegno finanziario al costo del lavoro, estendendolo alla platea dei lavoratori non di ruolo. Rinviamo per ogni altra determinazione al competente Servizio del Bilancio, si osserva che sommando questa spesa a quella del comma 2, l'impegno finanziario totale della Regione per il personale dei consorzi supera i 57 milioni di euro annui.

Il comma 4 contiene una clausola di invarianza finanziaria. Esso stabilisce che dall'attuazione degli articoli 37 (nomina dei commissari straordinari) e 38 (nomina dei commissari liquidatori) non devono derivare "nuovi o maggiori oneri" a carico del bilancio regionale. La norma specifica che agli adempimenti previsti da tali articoli si provvederà utilizzando le risorse umane, strumentali e finanziarie già in dotazione ai consorzi di bonifica secondo la legislazione vigente.

Sulla sostenibilità della predetta clausola si rinvia alle valutazioni del competente Servizio del Bilancio, limitandosi in questa sede a rammentare che, per costante giurisprudenza costituzionale (*ex multis* Corte cost, sentenza n. 64 del 2023)

l'assenza di nuovi o maggiori oneri e le clausole di invarianza, per non trasformarsi in “mere clausole di stile” (Corte Cost., sent. n. 132 del 2014), debbano essere supportate da idonea dimostrazione mediante la relazione tecnica.