



Luglio 2009

a cura del Settore

Analisi della normazione.

Biblioteca del Consiglio regionale



I Consorzi di bonifica: contributi consortili, elezioni, compensi degli amministratori

La presente ricerca, realizzata su richiesta della 2^a Commissione consiliare, costituisce un'integrazione ed un parziale aggiornamento dell'indagine svolta da questo ufficio nel 2007. Essa prende in esame, per i soli Consorzi di bonifica, l'adozione dei piani di classifica, la riscossione dei contributi consortili, i compensi degli amministratori e lo svolgimento delle elezioni degli organi consortili.

In sintesi

Dall'esame dei dati raccolti emergono in particolare i seguenti elementi:

- **prosegue l'adozione dei piani di classifica** nei comprensori di più recente attribuzione;
- i Consorzi hanno incassato per il 2006 ed il 2007 intorno al **90% dei contributi messi a ruolo**;
- per il 2008 la percentuale è più bassa in quanto la procedura usualmente adottata, che prevede un **avviso bonario prima della procedura coattiva**, si completa in non meno di un anno di tempo;
- tutti i Consorzi si sono già **adeguati alla nuova normativa regionale** che non prevede più gettoni di presenza per i componenti della Deputazione amministrativa e del Consiglio dei Delegati;
- i **compensi per i Presidenti** dei Consorzi e per i Presidenti e componenti dei **Collegi dei revisori** si sono mantenuti sostanzialmente **stabili**;
- per i **compensi** degli Amministratori sono stati pagati circa **€ 1.081.000** nel 2007 e circa **€ 900.000** nel 2008, con un **decremento del 18,1%**;
- una **partecipazione al voto** per l'elezione dei rappresentanti dei consorziati nei Consigli dei Delegati **molto scarsa** (appena il **2,5%** degli aventi diritto);
- per le **ultime elezioni** sono stati spesi, nei 12 Consorzi considerati, **€ 816.792,79 in totale**, di cui il 34,7% per l'invio degli avvisi, il 46,3% per l'allestimento dei seggi ed il 19,0% per altre campagne di informazione;
- in quattro casi i Consorzi non hanno inviato l'avviso al domicilio dei consorziati, privilegiando **altre forme di comunicazione**.

0. Premessa

La presente ricerca costituisce un'integrazione ed un parziale aggiornamento dell'indagine svolta da questo ufficio nel 2007 (Quaderni di ricerca n.1, La bonifica in Toscana: l'attuazione della l.r. 34/1994⁽¹⁾).

La ricerca, realizzata su richiesta della 2^a Commissione consiliare, prende in esame, **per i soli Consorzi di bonifica**, i seguenti aspetti:

- l'adozione dei **piani di classifica**;
- la tempistica della **riscossione dei contributi consortili**;

- i **compensi degli amministratori**;
- i costi, le modalità di gestione e gli esiti delle **elezioni degli organi consortili**;

Le informazioni riportate e commentate nella relazione sono state raccolte tramite un questionario inviato ai Consorzi di bonifica: a tale riguardo si rinnova ad essi il più sentito ringraziamento per la cortese disponibilità e la preziosa collaborazione prestata.

1. La gestione del territorio

A tale riguardo la ricerca svolta nel 2007 sui dati aggiornati all'anno 2006 aveva evidenziato che per alcuni comprensori **non era ancora adottato il piano di classifica**. In tre casi la gestione di questi comprensori era attribuita a **Consorzi di bonifica**: Padule di Bientina per il comprensorio **Pianura Lucchese**, il Consorzio Colline del Chianti per la **Val d'Elsa** e la **Val di Chiana Aretina** per il comprensorio omonimo.

Dopo l'assunzione, nel 2004, delle funzioni operative e gestionali sul comprensorio Val d'Elsa oltre che sul comprensorio Colline del Chianti, con deliberazione 19 dicembre 2007, n. 134, il Consiglio regionale ha approvato il nuovo statuto del Consorzio di bonifica Colline del Chianti che con tale atto ha anche modificato la denominazione in "**Consorzio di bonifica per la difesa del suolo e la tutela dell'ambiente della Toscana Centrale**". Da gennaio 2008 il Consorzio è gestito da un Commissario straordinario insieme ad una Consulta di 10 membri. **In attesa dell'approvazione del piano di classifica**, che al momento della rilevazione dei dati il Consorzio ritiene imminente, già nel 2008 sono stati avviati **alcuni interventi di bonifica nel comprensorio Val d'Elsa**, utilizzando anche

finanziamenti provenienti dalla Provincia di Firenze. Entro quest'anno dovrebbero essere inviati circa 140.000 avvisi di pagamento di contributi consortili.

Per quanto riguarda il **Consorzio della Val di Chiana Aretina** ben poco è cambiato rispetto a due anni fa. L'Ente, amministrato da una Commissione provvisoria nominata nel 2005 dalla Provincia di Arezzo, ha elaborato lo statuto consortile, approvato con Deliberazione del Consiglio regionale 5 luglio 2006, n. 64, ma non ha ancora indetto le prime elezioni per la costituzione del Consiglio dei delegati. Nel 2008 il Consorzio ha **approvato il Piano di classifica** e ritiene che entro la fine del 2009 possa essere effettuato l'incasso dei contributi di bonifica.

Dall'anno 2007 il Consorzio di bonifica Padule di Bientina, attualmente **Auser Bientina**, ha adottato il **Piano di classifica su una parte del comprensorio Pianura Lucchese**, dando così inizio alle attività già svolte nell'altro comprensorio di competenza, il Padule di Bientina. Per questa frazione della Pianura Lucchese a luglio 2008 sono stati emessi gli avvisi di pagamento dei contributi relativi al 2007.

2. La riscossione dei contributi di bonifica

Nella tabella di Tav. 1 sono riportate le percentuali di contributi consortili relativi agli anni 2006, 2007 e 2008 che risultavano già incassati alla data della rilevazione. Con la necessaria premessa che sono esclusi i tre comprensori citati (Pianura Lucchese, Val

d'Elsa e Val di Chiana Aretina), per i quali i Consorzi di riferimento non hanno ancora provveduto all'emissione degli avvisi di pagamento, si osserva che nei primi due anni **la percentuale di contributi incassati supera il 79,0%**, escluso il caso del Consorzio Auser Bientina nel 2007, ed in diversi casi va oltre il 90,0%, con un massimo pari al 96,0% registrato nel Consorzio della Grossetana.

Tav. 1 - Percentuale di contributi consortili incassati per gli anni 2006-2008 al 31 marzo 2009

Consorzio	2006	2007	2008
Alta Maremma	87,0	88,0	89,0
Area Fiorentina	92,0	88,0	88,0
Auser Bientina*	81,0	77,1	75,6
Colline Livornesi	92,0	93,0	90,0
Grossetana**	96,0	85,0	n.d.
Ombrone Pist. Bisenzio	88,9	90,4	90,0
Osa Albegna	93,0	91,0	85,0
Padule Fucecchio	92,0	92,0	92,0
Toscana Centrale***	88,5	83,5	70,9
Ufficio Fiumi e Fossi	93,0	79,0	79,0
Valdera	92,0	90,8	81,8
Val di Chiana Aretina****	-	-	-
Versilia Massaciuccoli	94,1	94,9	80,3

* Dati relativi al solo Comprensorio 13 - Padule di Bientina

** Il dato 2008 è in fase di rendicontazione

*** Dati relativi al solo Comprensorio 22 - Colline del Chianti

**** Il Consorzio non ha ancora provveduto all'emissione degli avvisi di pagamento

I dati relativi al 2008 non sono ancora stabilizzati. Infatti è una prassi diffusa tra i Consorzi quella di adottare una duplice modalità di incasso dei contributi consortili: la **prima**, tramite **"avviso bonario"** di pagamento, e la **seconda**, mediante **cartelle esattoriali**, utilizzata per recuperare la quota non incassata con la prima. Per il completamento di entrambe le forme di pagamento è necessario almeno un anno di tempo così che, mentre alla data attuale può considerarsi conclusa la fase di riscossione volontaria, non altrettanto può dirsi per quella coattiva.

3. Gli organi consortili: composizione

Praticamente immutata è la situazione odierna rispetto a quella rilevata a fine anno 2006, in merito al numero di componenti del Consiglio dei delegati e della Deputazione amministrativa degli Enti. I dati messi a confronto nella tabella di Tav. 2 evidenziano la sostanziale **stabilità del numero dei componenti degli Organi consortili**, fatta eccezione per i Consorzi Auser Bientina e Toscana Centrale per i quali si registrano modifiche sostanziali, conseguenti a variazioni avvenute nel territorio di competenza, nel periodo considerato.

Il dato relativo al 2009 è in qualche caso è il risultato di una situazione contingente.

In particolare, per il **Consorzio della Toscana Centrale** si è indicato il numero dei componenti della Consulta che insieme al Commissario straordinario (11 in totale) gestiscono l'Ente da gennaio 2008, in seguito all'approvazione del nuovo statuto. A regime, tale statuto prevede un Consiglio dei delegati costituito da 34 componenti e una Deputazione amministrativa formata da 7 componenti, che dovrebbero essere nominati con la prossima elezione che il Com-

Tav. 2 - Numero di componenti del Consiglio dei delegati e della Deputazione amministrativa. Anni 2006 e 2009

Consorzio	Situazione al 31/12/2006		Situazione al 31/03/2009	
	Consiglieri	Deputati	Consiglieri	Deputati
Alta Maremma	23	7	23	7
Area Fiorentina	24	8	23	7
Auser Bientina	23	8	39	9
Colline Livornesi	23	8	23	7
Grossetana	38	9	38	9
Ombrone Pist. Bisenzio	31	9	31	9
Osa Albegna	23	9	22	9
Padule Fucecchio	23	9	23	9
Toscana Centrale	22	8	0	11
Ufficio Fiumi e Fossi	35	9	35	9
Valdera	29	9	29	9
Val di Chiana Aretina	0	7	0	7
Versilia Massaciuccoli	29	8	29	9
Totale	323	108	315	111

missario straordinario ha il mandato di organizzare entro la fine del 2009.

Altra situazione meritevole di attenzione, anche se per motivi diversi, è quella del **Consorzio Auser Bientina**: in occasione dell'ultima elezione, nel 2007, il Consorzio ha portato il numero dei Consiglieri a 39, aumentandoli di 16 unità rispetto alla precedente composizione. Da quell'anno, infatti, l'Ente ha dato avvio anche alla gestione del comprensorio Pianura Lucchese, di recente attribuzione.

Si evidenzia inoltre il permanere della gestione straordinaria della **Val di Chiana Aretina** che dal 2005, anno di istituzione del Consorzio, è amministrata da una commissione formata da 7 membri, di cui fa parte il Commissario straordinario, che svolge la funzione di Presidente del Consorzio. Lo statuto dell'Ente stabilisce una composizione di 23 membri per il Consiglio dei delegati e di 7 componenti per la Deputazione amministrativa.

4. Gli organi consortili: i compensi

Nella tabella di Tav. 3 sono riportati, per i casi in cui questi sono previsti, i compensi stabiliti per l'anno 2009 per i componenti degli Organi consortili, distinti per tipologia e messi a confronto con i corrispondenti compensi del 2006.

Per quanto riguarda **l'indennità mensile al Presidente del Consorzio** si osservano compensi che variano tra un minimo di 1.200,00 euro ed un massimo di 2.550,00

euro. Il **compenso medio, circa 2.140,00 euro**, è un po' diminuito rispetto al 2006 ed è il risultato conseguente alle variazioni osservate soprattutto a carico del Consorzio della Grossetana e di quello della Toscana Centrale.

Alcuni Consorzi hanno segnalato l'erogazione di **un'indennità mensile al Vicepresidente**, prevista già nel 2007 (CB Grossetana e CB Toscana Centrale) o di più recente istituzione (CB Ufficio Fiumi e Fossi, dal

2008; CB Osa Albegna, da gennaio 2009). Nell'anno 2009, laddove prevista, l'indennità mensile erogata al Vicepresidente non supera comunque il 25% di quella corrisposta al Presidente, come stabilito nella l.r. 34/1994, con modifica introdotta nel 2008 (l.r. 72/2008).

Si mette in evidenza che i compensi indicati sono riferiti alla funzione di Presidente del Consorzio, anche nel caso in cui questa sia delegata ad un Commissario straordinario. Unica eccezione a questo proposito è costituita dalla Val di Chiana Aretina, il cui Commissario straordinario non percepisce indennità, in quanto assessore della Provincia di Arezzo.

Il **compenso annuo al Presidente del Collegio dei revisori dei conti varia in modo pronunciato** tra un Ente e l'altro: oscilla tra un minimo di 3.098,00 euro ed un massimo poco inferiore a 15.000 euro, attestandosi su una **media di 7.067,44 euro** nel 2009, pressoché stabile rispetto al 2006.

Altrettanto variabili risultano i compensi ai **componenti del Collegio dei revisori**: il

compenso medio, circa 4.890,00, è appena più elevato rispetto a quello dei tre anni precedenti e permane il rapporto tra l'importo massimo ed il minimo, quasi pari a quattro.

Per quanto riguarda il gettone a seduta erogato ai componenti della **Deputazione Amministrativa** ed ai componenti del **Consiglio dei Delegati** si segnala che nel 2009 tutti i Consorzi hanno **azzerato tale tipo di compenso**, come previsto dalla recente modifica alla l.r. 34/1994, che dal 01/01/2009 riconosce a tali componenti esclusivamente il rimborso delle spese sostenute. Alcuni Consorzi hanno inoltre espressamente segnalato che nel 2008 sono stati erogati tali compensi solo ai consiglieri eletti che non ricoprivano cariche presso altri Enti o a coloro che avevano scelto tali compensi in alternativa ai gettoni di presenza loro riconosciuti dall'Ente locale di appartenenza. Al riguardo si segnala altresì che, nel **periodo 2006-08**, tali compensi erano rimasti **sostanzialmente invariati**.

Per quanto riguarda la spesa complessiva sostenuta dagli Enti per il pagamento dei compensi ai componenti degli Organi con-

Tav. 4 - Spesa sostenuta per il pagamento dei compensi ai componenti degli Organi consortili negli anni 2007 e 2008 (dati in euro). Variazione percentuale 2007-2008.

Consorzio	2007	2008	Variazione % 2007-2008
Alta Maremma	40.039,00	35.364,00	-11,7
Area Fiorentina	68.936,07	60.430,60	-12,3
Auser Bientina	105.000,00	85.000,00	-19,0
Colline Livornesi	69.920,00	58.845,00	-15,8
Grossetana	181.356,99	115.802,68	-36,1
Ombrone Pist. Bisenzio	92.461,64	81.211,00	-12,2
Osa Albegna	49.000,00	44.000,00	-10,2
Padule Fucecchio	172.402,10	130.334,61	-24,4
Toscana Centrale	64.641,55	50.215,70	-22,3
Ufficio Fiumi e Fossi	60.892,00	89.775,00	47,4
Valdera	90.224,33	65.708,20	-27,2
Val di Chiana Aretina	n.d.	14.492,60	n.d.
Versilia Massaciuccoli	86.393,10	69.023,92	-20,1
Spesa complessiva*	1.081.266,78	900.203,31	-18,1

* La variazione percentuale 2007-2008 della spesa complessiva, pari a -18,1%, è stata calcolata considerando per il 2008 il valore al netto della spesa della Val di Chiana Aretina, non essendo disponibile il valore della spesa sostenuta da tale Consorzio nell'anno 2007.

sortili occorre precisare che i dati raccolti per il 2009 non consentono valutazioni in merito alla tendenza di spesa rispetto agli anni precedenti. Al momento della rilevazione, avendo a riferimento solo il primo trimestre dell'anno, i Consorzi hanno indicato quantità non confrontabili: in alcuni casi la spesa prevista nel bilancio di previsione, in altri casi la spesa effettivamente sostenuta fino al 31 marzo. Di conseguenza pare opportuno **analizzare soltanto i dati degli anni 2007 e 2008** (tabella di Tav. 4).

I dati mostrano una **diminuzione media** della spesa complessiva **pari al 18,1%**, valore calcolato senza tenere conto della spesa sostenuta dalla Val di Chiana Aretina, non essendo disponibile il valore della spesa sostenuta da tale Consorzio nell'anno 2007.

Si segnala che negli anni 2007 e 2008 i Consorzi Toscana Centrale e Ufficio Fiumi e Fossi hanno avuto un cambiamento nella composizione degli Organi consortili che spiega, almeno in parte, la variazione di spesa che hanno avuto nei due anni. In particolare, da gennaio 2008 il Consorzio della Toscana Centrale è gestito da un Commissario straordinario e da una Consulta formata da 10 membri, la cui nomina è stata motivata dall'integrazione in tale Consorzio del Comprensorio Val d'Elsa, in attesa dell'elezione dei nuovi Organi Consortili. Il Consorzio Ufficio Fiumi e Fossi ha invece registrato una variazione opposta, passando da un periodo di commissariamento, che ha riguardato l'anno 2007, alla gestione ordinaria con gli Organi statutari attualmente in carica, che si sono insediati nel mese di dicembre 2007.

5. Le elezioni dei Consigli dei Delegati

La scarsa partecipazione al voto per l'elezione dei Consigli dei delegati si conferma come elemento di criticità nel funzionamen-

to dei Consorzi. Nelle ultime elezioni che si sono svolte presso i 12 enti⁽²⁾ che hanno provveduto alla elezione dei propri organi, a fronte di **813.821 aventi diritto**, si so-

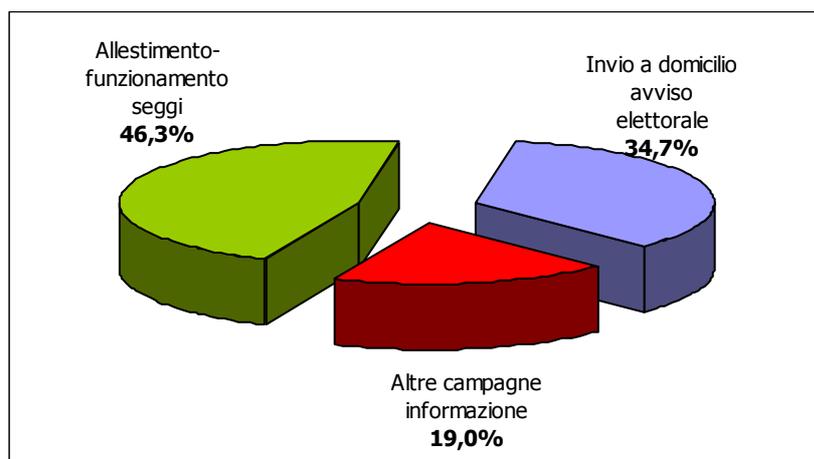
Tav. 5 - Seggi, aventi diritto di voto e votanti nell'ultima elezione per il rinnovo del Consiglio dei delegati

Consorzio	Anno ultima elezione	Seggi (n.)	Aventi diritto al voto (n.)	Votanti	
				n.	%
Alta Maremma	2006	20	71.391	699	0,98
Area Fiorentina	2007	10	60.261	332	0,55
Auser Bientina	2007	27	62.207	3305	5,31
Colline Livornesi	2007	14	81.623	643	0,79
Grossetana	2006	14	59.639	850	1,43
Ombrone Pist. Bisenzio	2005	14	114.812	3276	2,85
Osa Albegna	2006	10	28.166	198	0,70
Padule Fucecchio	2004	30	67.235	4500	6,69
Toscana Centrale*	2002	6	14.648	61	0,42
Ufficio Fiumi e Fossi	2007	25	102.849	2025	1,97
Valdera	2006	18	40.619	1689	4,16
Val di Chiana Aretina**	-	-	-	-	0,00
Versilia Massaciuccoli	2006	19	110.371	3023	2,74
Totale			813.821	20.601	2,53

* Dati relativi al solo Comprensorio 22 - Colline del Chianti

** Nel Consorzio non si sono ancora mai svolte elezioni

Tav. 6 - Spese sostenute per l'ultima elezione per il rinnovo del Consiglio dei delegati. Ripartizione per tipologia di spesa



seggi, 283.880,90 (34,7%) per l'invio a domicilio dell'**avviso elettorale** ed € 155.015,15 (19,0%) per la realizzazione di **campagne informative** (grafico di Tav. 6).

A tale riguardo è interessante notare che, mentre le spese per i seggi riguardano, naturalmente, tutti gli Enti e quelle per la realizzazione di campagne informative⁽³⁾ la quasi totalità di essi (solo il Consorzio dell'

no recati alle urne **solo 20.601** consorziati, pari al **2,53%** (tabella di Tav. 5). In ben 5 casi la percentuale di partecipazione al voto non supera l'1%, mentre le percentuali relativamente migliori si hanno per il Padule di Fucecchio (6,69%), l'AUSER di Bientina (5,31%) e la Valdera (4,16%).

Per lo svolgimento delle elezioni considerate sono stati **spesi** complessivamente **€ 816.792,79**, di cui 377.896,74 (46,3%) per l'allestimento ed il funzionamento dei

Area Fiorentina ha dichiarato di non avere svolto nessuna campagna informativa), **in 4 Enti** (Alta Maremma, Area Fiorentina, Grossetana e Toscana Centrale) **non si è provveduto ad inviare al domicilio l'avviso elettorale** (tabella di Tav. 7). Pur non essendo possibile stabilire un nesso causale certo, si rileva tuttavia che in tutti tali Enti la partecipazione al voto si è mantenuta nettamente al di sotto della media regionale.

Tav. 7- Spese sostenute per l'ultima elezione per il rinnovo del Consiglio dei delegati. Valori assoluti (euro)

Consorzio	Invio a domicilio avviso elettorale	Altre campagne informazione	Allestimento e funzionamento seggi	Totale spese
Alta Maremma	-	3.968,00	15.977,00	19.945,00
Area Fiorentina	-	-	39.500,00	39.500,00
Auser Bientina	36.000,00	22.000,00	22.000,00	80.000,00
Colline Livornesi	61.000,00	13.000,00	29.000,00	103.000,00
Grossetana	-	24.944,00	10.056,00	35.000,00
Ombrone Pist. Bisenzio	58.836,00	17.240,00	54.360,00	130.436,00
Osa Albegna	563,20	7.518,00	31.576,00	39.657,20
Padule Fucecchio	21.509,00	1.128,00	17.625,00	40.262,00
Toscana Centrale*	-	11.642,92	8.830,75	20.473,67
Ufficio Fiumi e Fossi	35.755,00	14.327,00	46.572,00	96.654,00
Valdera	13.600,00	27.818,44	12.554,50	53.972,94
Val di Chiana Aretina**	-	-	-	-
Versilia Massaciuccoli	56.617,70	11.428,79	89.845,49	157.891,98
Totale	283.880,90	155.015,15	377.896,74	816.792,79

* Dati relativi al solo Comprensorio 22 - Colline del Chianti

** Nel Consorzio non si sono ancora svolte elezioni

La scarsissima affluenza alle urne ha determinato che, pur a fronte di una spesa per avente diritto al voto assolutamente congrua (circa un euro pro capite), il **“costo” di ogni voto espresso** assuma media-

mente **valori elevati (€ 39,65)** e, in molti casi, valori estremamente elevati (fino ad **un massimo di oltre 335 euro** per ogni voto espresso).

Note

¹ Il testo dell'indagine citata è reperibile sul sito web del Consiglio regionale della Toscana all'indirizzo http://interno.intranet.local/leggi-e-banche-dati/valutazione-e-controllo-leggi/quaderni_1_bonifica.pdf

² Il Consorzio della Val di Chiana Aretina non ha ancora provveduto alla elezione del Consiglio dei Delegati. Per gli altri Consorzi, le elezioni considerate vanno dal 2002 (Toscana Centrale) al 2007 (Area Fiorentina, AUSER Bientina, Ufficio dei Fiumi e dei Fossi).

³ Le campagne informative realizzate sono costituite dalla realizzazione e recapito del notiziario, dalla pubblicazione dell'avviso elettorale sui quotidiani e dalla stampa ed affissione di manifesti elettorali.

La ricerca è stata curata dalla dott.sa Luisa Roggi, funzionario del Settore Analisi della normazione. Biblioteca del Consiglio regionale

La foto in prima pagina è tratta dall'archivio fotografico dell'Ufficio dei Fiumi e dei Fossi di Pisa