

IL COMMISSARIAMENTO E LA RIFORMA DEI CONSORZI DI BONIFICA

a cura di Maurizio Villani

Il problema dei Consorzi di bonifica e del pagamento delle relative cartelle esattoriali si sta riproponendo in questi giorni, in tutta la sua virulenza, perché molti contribuenti hanno le idee confuse su come comportarsi. A tal proposito, è necessario fare **chiarezza**, in termini legislativi ed amministrativi, per evitare dubbi, confusioni ed incertezze e, soprattutto, per far capire come effettivamente stanno le cose, anche in **prospettiva della necessaria riforma del settore**. Innanzitutto, occorre precisare che i Consorzi di bonifica sono enti pubblici, amministrati dai propri consorziati, che coordinano interventi nei settori della difesa idraulica, irrigazione ed approvvigionamento idrico.

Possono **imporre tributi** ai consorziati, che sono tutti i proprietari dei terreni e dei fabbricati siti nel comprensorio di competenza dei singoli Consorzi. Le spese per l'esecuzione delle opere sono sostenute dallo Stato o dalla Regione.

In Puglia, i Consorzi di Bonifica sono sei; **nel Salento, in particolare, operano i Consorzi dell'Arneo e di Ugento e Li Foggi**.

In cifre:

- **L'Arneo**, ha un comprensorio di **49 Comuni**, 10 bacini, 287.669 consorziati, 17.877 utenti irrigui e **73 dipendenti**;
- **Ugento e Li Foggi**, ha un comprensorio di **78 Comuni**, 5 bacini, 185.000 consorziati, 10.705 utenti irrigui e **148 dipendenti** (Fonte: Unione regionale delle bonifiche per la Puglia).

- NORMATIVA -

L'anno scorso è cambiata sostanzialmente la normativa regionale. Infatti, **l'art. 16 della Legge Regionale n. 04 del 07/03/2003** (pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia dell'11 marzo 2003) ha dettato nuove disposizioni **per il contenimento della spesa dei Consorzi di bonifica**.

In base alla succitata norma:

- i Consorzi operanti nel territorio pugliese, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, **dovevano** operare variazioni al proprio bilancio, prevedendo **l'abbattimento del 30%** della spesa corrente e **riducendo**, proporzionalmente, gli oneri di contribuenza;
- i Consorzi **devono** adottare gli atti necessari alla **riorganizzazione**

delle proprie funzioni, operando la ricognizione delle unità lavorative, con una dettagliata relazione su compiti ed obiettivi delle stesse unità, singole ed operative, individuate;

- i Consorzi di bonifica, infine, che hanno un piano di contribuenza approvato in data antecedente al 1° gennaio 2000, sono **obbligati a riformulare** i rispettivi piani riportando gli oneri agli **effettivi benefici** derivanti dalle opere pubbliche di bonifica. In tal senso, peraltro, circa la **correlazione** diretta tra **imposizione ed effettivi benefici**, la normativa si è adeguata alla costante giurisprudenza della **Corte di Cassazione**, anche a Sezioni Unite (sentenza n. 9493 del 23/09/1998) e Sez. Tributaria (sentenza n° 7240 del 12/05/2003).

Il piano di contribuenza, inoltre, **deve** stabilire i **parametri** per la quantificazione dei **benefici** e deve determinare l'indice di contribuenza di ciascun immobile. Ecco perché la riformulazione del piano di contribuenza **deve avvenire di concerto con i Comuni** nel cui ambito ricadono le opere, le strutture ed i lavori di manutenzione del territorio e di regimazione delle acque.

A tal proposito, **la Legge Regionale n. 19 del 25/08/2003**, entrata in vigore il 1° settembre 2003, all'**art. 15** ha stabilito quanto segue:

- 1) in considerazione dei mancati introiti dei Consorzi di bonifica a seguito di quanto disposto dal succitato art. 16, lo stanziamento previsto al capitolo 112095, quale concorso regionale nelle spese consortili, viene incrementato di **euro 7 milioni 500 mila**;
- 2) il suddetto finanziamento viene erogato in proporzione ai minori introiti subiti in relazione alla contribuenza, **a titolo di anticipazione**, a condizione che siano stati presentati dai Consorzi di bonifica i conti consuntivi relativi agli esercizi finanziari 2002 e precedenti;
- 3) i Consorzi di bonifica, ad avvenuta riscossione dei futuri nuovi ruoli da emettere sulla base dei piani di contribuenza che saranno definitivamente approvati, provvederanno alla **restituzione** delle somme anticipate dalla Regione Puglia;
- 4) i Consorzi erano **obbligati** a presentare, entro e non **oltre il termine perentorio del 31 ottobre 2003**, i nuovi piani di contribuenza, ai sensi del succitato art. 16 ed in applicazione della

successiva delibera esplicativa adottata dalla Giunta Regionale; il suddetto termine del 31/10/2003 è stato **prorogato** eccezionalmente di trenta giorni, sino al **30/11/2003**, come confermato dall'Assessore Regionale all'Agricoltura **Nino Marmo**;

5) qualora i Consorzi di bonifica non ottemperino a quanto sopra esposto, **il Presidente della Giunta Regionale deve disporre**, con proprio provvedimento e su proposta dell'Assessore all'Agricoltura, **lo scioglimento degli organi amministrativi e la nomina di un Commissario presso l'ente inadempiente (art. 15, quarto comma, cit.)**.

Pertanto, oggi, scaduto il termine di proroga del 30/11/2003, gli Organi regionali sopra citati **devono immediatamente commissariare** i Consorzi di bonifica inadempienti, che non hanno cioè presentato il nuovo piano di contribuzione di concerto con i Comuni di propria competenza.

- CARTELLE ESATTORIALI -

Alla luce delle modifiche legislative sopracitate, è chiaro che sia la legge sia la Regione Puglia dovevano **ridisciplinare** l'emissione e la riscossione delle cartelle esattoriali. Ciò è stato fatto e, per una più chiara e schematica situazione, si devono tenere distinti i seguenti **anni**:

- ANNI 2000 - 2001 e 2002 -

Le iscrizioni a ruolo operate dai Consorzi di bonifica per gli anni **2000 - 2001 e 2002**, e riportate in cartelle esattoriali ancora non pagate alla data di entrata in vigore della suddetta legge regionale, **sono annullate**, ai sensi e per gli effetti dell'art. 16, quarto comma, citato. Appunto per questo, le Commissioni tributarie stanno annullando le relative cartelle esattoriali. Oltretutto, secondo me, anche i contribuenti che hanno già pagato le suddette cartelle possono chiedere i relativi **rimborsi**, con gli interessi, proprio perché è la norma stessa ad annullare definitivamente i ruoli.

- ANNO 2003 -

Con nota prot. n. 28/1792/SP dell'01 agosto 2003, l'Assessorato all'Agricoltura - Ufficio Bonifiche della Regione Puglia - **impondeva** ai Consorzi di far luogo alla **immediata sospensione delle cartelle esattoriali 2003; in caso contrario, avrebbe proceduto al commissariamento dell'Ente**. Infatti, l'art. 16 cit. è applicabile anche all'anno 2003, contrariamente a quanto sostenuto dal Consorzio di bonifica Ugento e Li Foggi con nota dell'01/12/2003, prot. n. 9834, indirizzata ad una contribuente che contestava, giustamente e correttamente, la cartella esattoriale notificata.

Di conseguenza, il Consorzio di bonifica **Arneo**, con le note raccomandate n. 8051 del 06 agosto 2003 e n. 8080 del 07 agosto 2003, limitatamente all'anno **2003**, aveva dato istruzioni ai concessionari esattori di sospendere le cartelle esattoriali **2003, al solo fine di non subire il commissariamento**. Inoltre, ultimamente, il Dirigente del Settore dell'Assessorato all'Agricoltura-Ufficio Bonifiche della Regione Puglia - dott. Matteo Antoncelli, con atto prot. n. 2812063, pos. 3251, del 04/11/2003, pervenuto al **Consorzio Arneo il 10/11/2003**, ha fatto **divieto** di emettere le cartelle esattoriali afferenti al tributo 630 per l'anno **2003, sino all'approvazione dei nuovi piani di riparto della contribuzione, come previsto dalla legge regionale più volte citata**. Il **Consorzio Arneo**, invece di adeguarsi alla normativa ed alle precise disposizioni dell'Assessorato regionale,:

- ha dato mandato ai propri legali di impugnare al T.A.R. Puglia - Bari l'atto sopracitato; a tutt'oggi, non risulta alcuna pronuncia del giudice amministrativo;
- al tempo stesso, però, con raccomandata n. 14872 del 30/12/2003, ha **revocato** la sospensione del pagamento delle cartelle esattoriali per l'anno **2003**.

A questo punto, occorre fare tre precisazioni:

- innanzitutto, allo stato attuale della normativa, i contribuenti **non devono assolutamente pagare le cartelle esattoriali per l'anno 2003**;

- inoltre, gli Organi della Regione Puglia dovrebbero far seguito alla citata nota dell'01/08/2003 e procedere al **commissariamento dell'Ente** che, di sua iniziativa, non sta dando luogo alla sospensione immediata delle cartelle esattoriali **2003**, a seguito della **revoca** del 30/12/2003;

- l'Assessore all'Agricoltura della Regione Puglia, infatti, con nota n. 28/197 del 28/01/2004, indirizzata ai Presidenti dei Consorzi di bonifica, scrive: "in relazione alle numerose segnalazioni da parte di Sindaci dei Comuni ricadenti nei comprensori dei Consorzi, della sottoposizione al concerto dei piani attualmente vigenti, che risultano essere, peraltro, **provvisori**, ai sensi del combinato disposto degli artt. 11 e 16 del R.D. 215/1933 e dell'art. 10 L.R. n. 54/80, **si diffidano i Consorzi in indirizzo, nelle more della riformulazione ed approvazione dei citati piani (art. 35 L.R. n. 54/88), dall'emettere cartelle esattoriali afferenti al tributo 630 per l'anno 2003 e successivi**".

- ANNI 2004 E FUTURI -

Per l'anno 2004 e per i prossimi, i Consorzi dovranno provvedere ad emettere le nuove cartelle solo **dopo** che saranno approvati definitivamente i nuovi piani di contribuzione, **sempre di concerto con i Comuni interessati**.

- RIFORMA DEI CONSORZI -

Da ultimo, è auspicabile che, quanto prima, sia approvato il disegno di legge di riforma dei Consorzi, fermo ancora alla Regione.

Infatti, lo schema del suddetto disegno di legge è stato esaminato l'**11 marzo 2003**; poi, il testo, con le modifiche, è passato all'ufficio legislativo. Solo quando la Giunta Regionale lo avrà riesaminato, approvandolo, il disegno di legge potrà andare in Consiglio per diventare legge definitiva. Nel frattempo, come dichiarato dall'Assessore all'Agricoltura **Nino Marmo (A.N.)**, la Regione Puglia, negli ultimi **tre anni**, ha versato ai Consorzi di bonifica quasi **35 milioni di euro** per manutenzioni e **15 milioni di euro** nella fase più critica dell'emergenza finanziaria. Intanto, fino all'approvazione della nuova Legge Regionale di riordino delle norme in materia di Consorzi di bonifica, e comunque fino al **31/12/2003**, i termini per il rinnovo del Consiglio dei delegati sono **sospesi**; inoltre, è stato **prorogato** il Consiglio dei delegati dei Consorzi di bonifica **Arneo e Ugento e Li Foggi**, ai sensi dell'art. 14, secondo comma, della L. R. n. 19/2003 citata.

Infine, la **Legge Regionale n°23 del 10/10/2003** ha stabilito che:

- a decorrere dall'esercizio finanziario **2003, le assegnazioni di fondi** in favore dei Consorzi di bonifica, ai sensi dell'art.16 della Legge Regionale n°54 del 31/05/1980 e successive modificazioni ed integrazioni, **non sono soggette ad esecuzione forzata**, a pena di nullità, rilevabile anche d'ufficio dal giudice, purchè siano **specificatamente** destinate a:

- 1) pagamento delle retribuzioni al personale dipendente e dei conseguenti oneri previdenziali per i tre mesi successivi;
- 2) pagamento delle rate di mutui e di prestiti obbligazionari, scadenti nel semestre in corso al 2003;
- 3) espletamento di attività indispensabili a garantire il funzionamento tecnico degli impianti gestiti dai Consorzi;

- a tal fine, la dichiarazione di **impignorabilità** deve essere formalizzata con deliberazione da adottarsi da parte degli organi di amministrazione del Consorzio a cadenza **trimestrale**, da notificarsi alla Ragioneria della Regione, al Tesoriere Regionale e al Tesoriere dei Consorzi di bonifica.

Alla luce di tutto quanto sopra esposto e specificato, è **urgente**, quindi, **una riforma strutturale** del sistema per dare certezze ai contribuenti e, soprattutto, per stabilire il **definitivo futuro dei Consorzi stessi**, se debbano, cioè, conservare o meno il potere impositivo sugli immobili **non agricoli** e su quelli che **non usufruiscono dei loro effettivi servizi**.