



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 94 del 10/07/2013

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 18 giugno 2013, n. 1148

Legge regionale n. 12 del 21 giugno 2011 art. 2 - Piano di classifica del Consorzio di bonifica Terre d'Apulia - Approvazione - Elenco n. 124.

L'Assessore alle Risorse Agroalimentari, dott. Fabrizio Nardoni, sulla base dell'istruttoria espletata dall'Ufficio Infrastrutture rurali Bonifica ed Irrigazione, confermata dal Dirigente del Servizio Foreste, riferisce quanto segue:

Com'è noto, ogni Consorzio di Bonifica è tenuto alla redazione del "Piano di classifica".

Con il Piano vengono individuati i benefici derivanti agli immobili consorziati, agricoli ed extragricoli, dall'attività del Consorzio e vengono elaborati gli indici per la quantificazione di tale beneficio.

Il Piano di classifica deve essere assunto dall'Organo consortile competente.

L'atto deliberativo di approvazione del Piano di classifica deve essere pubblicato nelle forme e nei modi previsti per legge e deve essere approvato dal competente Organo di controllo.

In particolare la Regione Puglia ha disciplinato la materia, per ultimo, attraverso la legge regionale 7 marzo 2003, n. 4, la legge regionale 25 agosto 2003, n. 19, la legge regionale 21 giugno 2011, n. 12 e, infine la legge regionale 13 marzo 2012, n. 4.

L'articolo 16 della legge regionale n. 4 del 7 marzo 2003 ha stabilito:

"I Consorzi di bonifica che hanno in vigore 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. Il piano stabilisce i parametri per la quantificazione dei benefici e determina l'indice di contribuenza di ciascun immobile. La riformulazione del piano di contribuenza deve avvenire di concerto con i Comuni nel cui ambito ricadono le opere, le strutture e i lavori di manutenzione del territorio e di regimazione delle acque." (comma 3)

"In considerazione degli eventi calamitosi verificatisi negli anni 2000, 2001 e 2002, le iscrizioni a ruolo operate dai Consorzi di bonifica per le predette annualità e riportate in cartelle esattoriali ancora non pagate alla data di entrata in vigore della presente legge sono annullate. I medesimi Consorzi provvederanno, eventualmente, a emettere nuovi ruoli in base ai nuovi piani di contribuenza previsti dal presente articolo." (comma 4)

Nello specifico il Consorzio di Bonifica Terre d'Apulia, in ossequio al combinato disposto della l.r. 4/2003 e della l.r. 19/2003, ha proceduto a redigere il nuovo Piano di Classifica approvato:

- dal Commissario regionale con deliberazione n. 308 del 29 ottobre 2003;
- dalla Giunta regionale con deliberazione n. 969 del 3 giugno 2004;
- dal Consiglio regionale con deliberazione n. 185 del 27 luglio 2004.

La Regione, nell'approvare la legge regionale 11 agosto 2005, n. 8, ha stabilito:

- a) di riformulare i Piani di classifica approvati dal Consiglio regionale (art. 2, comma 1);
- b) di sospendere la riscossione del tributo 630 (art.2, comma 3).

Si riporta il dettato normativo sopra richiamato:

“La Giunta regionale, per effetto delle sentenze pronunciate dall'Autorità giudiziaria amministrativa, è autorizzata alla nomina di un Commissario ad acta, che potrà avvalersi del supporto tecnico dell'Università, per la riformulazione dei piani di classifica dei Consorzi di bonifica approvati dal Consiglio regionale.” (comma 1)

“Fino alla data di esecutività dei piani di classifica riformulati, i Consorzi sospendono le procedure relative alla richiesta all'utenza degli oneri di contribuzione di cui al codice tributi 630.” (comma 3).

La Giunta regionale, con deliberazione n. 1520 del 02/11/2005, ha così nominato per la riformulazione dei Piani di classifica dei Consorzi di bonifica Arneo, Stornara e Tara, Terre d'Apulia e Ugento Li Foggì l'avv. Ugo Patroni Griffi Commissario ad acta che, con nota del 13 ottobre 2006, ha rassegnato apposita Relazione riportante le risultanze finali del lavoro svolto in relazione all'incarico affidatogli.

Per il particolare caso del Consorzio di bonifica Terre d'Apulia, il Commissario ad acta ha espletato la concertazione con tutti i Comuni del comprensorio l'11 maggio 2006 in Bari, e successivamente nei giorni 25, 29 e 31 maggio, rispettivamente in Locorotondo, Canosa di Puglia e Polignano a Mare, e nei giorni 1, 8, 9 e 10 giugno 2006 rispettivamente in Cassano delle Murge, Gioia del Colle, Giovinazzo e Laterza.

Lo studio condotto dall'avv. Ugo Patroni Griffi non ha avuto alcun seguito.

La Regione Puglia, in esecuzione dell'art. 27 del d.l. n. 244/2007 che ha previsto la possibilità per le Regioni di procedere al riordino dei Consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario, ha approvato la legge regionale n.12 del 21 giugno 2011 dettando una disciplina straordinaria e stabilendo con l'articolo 1:

“Al fine ... omissis ... di consentire, nelle more dell'approvazione della legge di riforma, l'emissione dei ruoli a copertura delle spese di gestione dei Consorzi, il Presidente della Giunta regionale, al fine di individuare nuovi perimetri consortili, ovvero redigere nuovi piani di classifica laddove mancanti o non idonei a consentire la riscossione dei contributi consortili, può, entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, disporre con decreto e su conforme deliberazione della Giunta regionale lo scioglimento degli organi ordinari o la decadenza dei commissari e delle consulte dei Consorzi di bonifica, nominando contestualmente un commissario straordinario ...” (comma 1)

“Qualora si proceda, per le ragioni indicate al comma 1, allo scioglimento degli organi di più Consorzi, il commissario può essere unico per tutti.” (comma 2)

La Giunta regionale, con deliberazione n. 1482 del 04/07/2011, ha determinato di sciogliere gli organi in carica del Consorzio di bonifica Terre d'Apulia, di dichiarare la decadenza degli stessi e, successivamente, con deliberazione n. 1484 in pari data ha nominato il dott. Giuseppantonio Stanco Commissario straordinario dei Consorzi di Bonifica Arneo, Stornara e Tara, Terre d'Apulia e Ugento Li Foggì.

Al Commissario è stato conferito l'incarico di procedere alla individuazione dei nuovi perimetri consortili ed alla redazione dei nuovi piani di classifica dei Consorzi commissariati, provvedendo entro il 31 dicembre 2011, in uno alla ricognizione della situazione dei Consorzi.

Per la redazione del nuovo Piano di classifica del Consorzio di bonifica Terre d'Apulia il Commissario straordinario regionale ha espletato apposita gara ad evidenza pubblica, a seguito della quale è risultata aggiudicataria l'impresa Nordest Ingegneria s.r.l., corrente in Mestrino (PD), a fronte dell'importo di € 158.750,00, al netto della rivalsa Iva, giusta contratto stipulato in data 16 gennaio 2012 al n. 2646 di

repertorio.

Va evidenziato che ha costituito parte integrante della documentazione di gara la relazione prodotta nel 2006 dal prof. avv. Ugo Patroni Griffi, tornata utile.

La Società incaricata ha completato e consegnato il Piano di Classifica nel rispetto del termine contrattuale.

Con deliberazione n. 203 del 9 maggio 2012 il Commissario straordinario ha adottato, in via provvisoria, il nuovo Piano di classifica e ne ha disposto la pubblicazione all'albo del Consorzio, nonché agli albi dei 54 Comuni facenti parte del comprensorio di bonifica, per 15 giorni consecutivi decorrenti dal 14 maggio al 28 maggio compreso.

Il Piano è stato trasmesso a tutti i Comuni, registrato su supporto ottico (CD-Rom) in formato pdf, unitamente ai relativi allegati, costituiti specificamente da:

0. Relazione

1a - 1b Corografia del comprensorio

2a - 2b Piano quotato

3a - 3b Carta dei suoli

4a - 4b Classi di uso del suolo

5 Principali grandezze idrologiche

6a - 6b Opere idrauliche di competenza consortile

7a - 7b Perimetro di contribuenza e aree territoriali omogenee delle bonifica

8a - 8b Opere irrigue di competenza consortile

9a - 9b Perimetro di contribuenza e aree territoriali omogenee dell'irrigazione

10a- 10b Apporti alla rete di bonifica provenienti da aree urbane servite da pubblica fognatura

11a - 11b Acquedotti rurali di competenza consortile

12 Compact disk contenente gli elaborati sopra citati

Nel tempo assegnato per le osservazioni ed anche nella settimana immediatamente successiva sono pervenute alla sede del Consorzio unicamente le seguenti istanze:

- dal Comune di Binetto, il quale rappresenta che, a suo avviso, nessun servizio/beneficio è stato reso dal Consorzio alle aziende agricole ricadenti nel territorio comunale;
- dal Comune di Casamassima, il quale ha osservato che il tributo consortile deve essere applicato esclusivamente alle aree che fruiscono di beneficio e non a tutte le restanti che non fruiscono di alcun servizio e/o beneficio;
- dal Comune di Palo del Colle, il quale ha rappresentato che nella formulazione del piano di riparto deve tenersi conto degli effettivi servizi resi e/o benefici concreti che i consorziati ricevono, e che gli eventuali costi derivanti dal contributo di bonifica devono essere giusti ed equi e rispettosi dei benefici ricevuti;
- dalle ditte Demarco Vincenzo, Fazio Giovanni, Curci Nunzia, Demarco Maria, Demarco Donata, Turciano domenica, Demarco Giovanni, proprietari di terreni agricoli negli agri dei Comuni di Binetto, Bitetto e Grumo Appula, i quali sostengono che i loro terreni non sono suscettibili di alcun beneficio di bonifica diretto e specifico e, pertanto, ne richiedono l'esclusione dal piano di riparto e dalla relativa contribuenza,
- dal Comune di Toritto, il quale, giusta deliberazione della Giunta municipale adottata nella seduta del 25 giugno 2012 e rimessa con nota del 08/07/2012, afferma che il territorio comunale, pur ricadente nel comprensorio consortile, non è destinatario di interventi tali da giustificare l'applicazione del contributo di bonifica e, pertanto, chiede alla Giunta regionale di sospendere l'approvazione del piano di classifica e di disporre il riesame dello stesso previo confronto con le Amministrazioni locali;
- dal Comune di Canosa, il quale, con nota del 13 giugno 2012, contesta che sia stata stabilita una unica tariffa di €. 0,31/mc per la fornitura di acqua irrigua sia per il comprensorio di "Loconia" sia per quello di

“Minervino Alto” mentre si sarebbero dovuto assumere tariffe differenziate, atteso che nel comprensorio di Loconia l’acqua giunge per via naturale, per “caduta”, al contrario nel distretto di Minervino Alto l’acqua ha necessità di utilizzazione di attrezzature di sollevamento;

Al termine di del percorso amministrativo sopra riportato, il Commissario straordinario ha inviato il nuovo Piano di classifica, corredato della propria relazione di istruttoria, alla Consulta regionale costituita ai sensi del comma 7 dell’art. 1 della legge regionale n. 12 del 21 giugno 2011 per acquisirne il prescritto parere.

Va ora richiamata la cascata normativa che ha interessato i Consorzi di bonifica:

- la l.r. 12/2011 ha carattere di straordinarietà e detta norme speciali tali da consentire di superare situazioni di criticità contingenti;
- la l.r. 4/2012 ha carattere di ordinarietà ed ha finalità di legge quadro ordinamentale da attuare nella fase di gestione ordinaria, a regime.

Orbene, il Piano di classifica oggetto del presente provvedimento prende le mosse nella fase straordinaria del commissariamento del Consorzio di bonifica, al fine di consentire il riavvio delle procedure di riscossione dei tributi sospesi per effetto della l.r. 8/2005.

Quindi, sul Piano di classifica - discendendo questi dalle norme straordinarie emanate con la l.r. 12/2011 - il soggetto preposto ad essere consultato e ad esprimere parere è la Consulta regionale (ex comma 7 dell’art. 1 della l.r. 12/2011) e non la Commissione consultiva regionale per la bonifica e l’irrigazione (ex art. 39 della l.r. 4/2012).

Peraltro, alla Commissione consultiva la norma attribuisce funzioni analoghe a quelle della Consulta regionale estendendole ad attività ordinariamente svolte dai Consorzi.

La Consulta, nelle sedute del 18 settembre e 5 ottobre 2012, si è così espressa:

- parere favorevole a condizione manifestato da sei componenti espressione della Coldiretti, della Cia, della Copagri, delle Organizzazioni sindacali, dell’Anci e dell’Anbi. La condizione si estrinseca nella raccomandazione che il piano di riparto applicativo non contenga aliquote contributive gravose ed insostenibili per le aziende agricole e che la debitoria pregressa non faccia carico ai consorziati;
- parere negativo manifestato da due componenti espressione di Confagricoltura e delle Associazioni dei consumatori.

Appare opportuno, se non proprio necessario, riproporre alcuni passi significativi della Relazione di accompagnamento al Piano di Classifica, Relazione redatta dal Commissario Straordinario nella trasmissione del Piano alla Consulta.

“- che le osservazioni innanzi riassunte non sono sorrette da valide indicazioni, atteso che gli interi territori dei Comuni di Binetto, Bitetto, Casamassima, Palo del Colle, e Toritto non risultano compresi in alcuna delle quattro Unità territoriali omogenee nei cui confronti il piano di classifica riconosce l’esistenza del beneficio idraulico diretto e specifico e, quindi, del titolo all’imposizione del tributo di bonifica;

- che per quanto riguarda, invece, le osservazione del Comune di Canosa, si rileva che le stesse non attengono al Piano di classifica in corso di approvazione, bensì alla determinazione della tariffa stabilita per la presente stagione irrigua; nel merito, si rappresenta che in presenza del finanziamento regionale che solleva, tra l’altro, per quest’anno il Consorzio dal pagamento del costo dell’energia elettrica, è apparso equo stabilire una tariffa unica per entrambi i comparti irrigui.

Sicché allo stato non sono ravvisabili elementi ostativi alla definitiva approvazione del nuovo piano di classifica del Consorzio di bonifica Terre d’Apulia.”

Tutto ciò argomentato e controdedotto, il Commissario straordinario del Consorzio di bonifica Terre d'Apulia con deliberazione n. 470 del 17 ottobre 2011 ha approvato in via definitiva il Piano di classifica, trasmettendolo alla Regione per l'adozione delle definitive determinazioni.

Nella citata deliberazione il Commissario, in relazione alle note presentate in data 1 agosto 2012 dal Comune di Santeramo in Colle ed in data 31 agosto dal Comune di Minervino Murge ha osservato che le stesse, presentate fuori termine, non contengono elementi contestativi di rilievo tecnico, quanto più il riferimento all'osservanza dei principi normativi che regolano la stesura dei Piani di classifica, nonché la richiesta della corretta applicazione, in fase applicativa, delle spese consortili di funzionamento.

Va preliminarmente evidenziato che l'attività di bonifica trova il proprio riferimento normativo nel Regio Decreto del 1933 (Nuove norme per la bonifica integrale) e nell'art. 44 della Costituzione.

L'art. 44 della Costituzione prevede infatti che il legislatore ordinario promuova e imponga la bonifica della terra al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali.

La norma è stata interpretata dalla dottrina nel senso di legare gli obiettivi degli equi rapporti sociali e del razionale sfruttamento del suolo al disegno complessivo della Costituzione e, dunque, al contesto dei valori costituzionali, dove rilievo fondamentale è riservato alla tutela della personalità umana, intesa come qualità della vita che non può prescindere dalla razionale utilizzazione delle risorse, a cominciare da quelle concernenti il suolo, l'acqua, l'aria e dunque l'ambiente.

L'attività della bonifica, oltre a quella dell'irrigazione, mira alla:

- difesa idraulica, ossia alla prevenzione da esondazione e quindi da eventi alluvionali e fenomeni di ristagno e allagamenti. Ciò assume un ruolo ancora più rilevante nel caso specifico di aree completamente urbanizzate (residenziali e non) caratterizzate da una forte impermeabilizzazione dei suoli, ove per evitare l'allagamento e il ristagno delle acque di pioggia con danni agli immobili, occorre provvedere ad un tempestivo drenaggio ed allontanamento delle acque in eccesso;
- presidio idrogeologico, ossia alla prevenzione da fenomeni erosivi e franosi. Infatti l'attività di manutenzione degli alvei e delle opere idrauliche ivi esistenti (briglie, difese spondali, muri di contenimento, ecc.) consente di regolare il deflusso delle acque in casi di abbondanti piogge riducendo notevolmente fenomeni di natura idrogeologica che possono tradursi anche in danneggiamento e distruzione di immobili;
- miglioramento della qualità ambientale e paesaggistica, ossia alla tutela della qualità paesaggistica e delle condizioni igienico-ambientali.

L'accentuato processo di urbanizzazione ha, da un lato, determinato una forte caduta della permeabilità dei suoli con la conseguente necessità di provvedere ad un tempestivo drenaggio e, dall'altro, ha abbattuto i tempi di corruzione rendendo la rete scolante inadeguata in coincidenza di piogge con intensità elevata.

Questa situazione comporta il rischio potenziale di fenomeni dannosi.

Quindi, il presidio del reticolo idraulico e della sua funzionalità rappresenta un elemento di qualificazione del territorio e di equilibrio nell'intero bacino imbrifero e dei bacini posti a valle nel caso di comprensori di bonifica in contesti montani e collinari.

L'efficienza di un reticolo idrografico e la conseguente riduzione del rischio idraulico determinano positive ricadute economiche sul territorio stesso e sul suo tessuto sociale, dovute anche al miglioramento della qualità ambientale e paesaggistica: vantaggi questi di carattere generale generatore di sviluppo del territorio.

Si appalesa così quale beneficio il vantaggio, diretto e specifico, che deriva ad ogni immobile ricadente nel perimetro di contribuzione dalle attività svolte dalla bonifica.

Il concetto di beneficio (servizio) non può essere separato dal costo (contributo), contributo, consortile o di bonifica, che rappresenta l'impalcatura sulla quale si fonda la bonifica e la sopravvivenza dei Consorzi.

Si riportano alcune sentenze che rafforzano quanto sin qui espresso, riprendendo alcuni aspetti già

enucleati dalla Relazione del Commissario straordinario:

- I contributi consortili sono «direttamente imposti dalla legge per scopi d'interesse generale» (Cassazione, sezione V, 5647/2003), e pertanto inquadrati nella categoria dei tributi.
- Il contributo consortile è un esborso di natura pubblicistica, non costituendo in senso tecnico, il corrispettivo di una prestazione liberamente richiesta (come invece accade ove il consorzio eroghi anche servizi individuali e misurabili come la fornitura d'acqua), rappresentando invece una forma di finanziamento di servizio pubblico attraverso la imposizione dei relativi costi sull'area sociale che da tali costi ricava, nel suo insieme, un beneficio. Senza che debba necessariamente sussistere una esatta corrispondenza costi-benefici sul piano individuale; ma essendo sufficiente una razionale individuazione dell'area dei beneficiari e della maggiore o minore incidenza dei benefici (può ad esempio accadere che talune opere producano riflessi positivi solo su una parte dei consorziati e su di essi soli debbano dunque ricadere i relativi oneri) (Cass. Sez. Unite. Civ. n° 16428/2007).
- la natura agricola o extra-agricola del fondo è ininfluyente ai fini della legittimità dell'imposizione, dal momento che l'equilibrio idraulico del territorio lo coinvolge nella sua interezza ed il beneficio tratto dalla bonifica non dipende dal carattere agrario del fondo, purché esso sia appartenente al comprensorio. Si richiamano, a sostegno di tale argomentazione, sia l'art. 860 del codice civile che parla genericamente di beni situati nel comprensorio di bonifica, senza alcuna distinzione tra proprietà urbana e proprietà fondiaria, sia l'art. 10 del R.D. n. 215 del 1933, che include tra quelli gravati, beni di pertinenza dello Stato, delle Province e dei Comuni (Cass., Sez. un., n. 968/1998; Cass., Sez. un. n. 8960/1996; Cass. n. 4144/1996).
- Poiché l'obbligo contributivo sussiste in quanto il beneficio derivante dalle opere consortili incide sulla res (cioè il fondo), appare inoltre irrilevante la circostanza che sul fondo sia svolta o meno un'attività, e dunque la natura dell'attività esercitata e la tipologia di colture (Cass. n. 4144/1996; Cass. n. 7240/2003).

Non si discosta dalla giurisprudenza consolidata l'art. 2 co. 1 della l.r. 12/2001 che stabilisce:

“Il piano di classifica degli immobili individua i benefici derivanti dalle opere pubbliche di bonifica, quali indicati all'articolo 3, stabilisce i parametri per la quantificazione dei medesimi e i conseguenti indici per la determinazione dei contributi. Al piano di classifica è allegata una cartografia che definisce il perimetro di contribuenza, al cui interno sono compresi esclusivamente gli immobili che traggono beneficio dall'attività di bonifica.”

Quanto sopra sotto il profilo sostanziale del Piano di Classifica.

Per quanto attiene al profilo formale, la formazione del Piano di Classifica presentato dal Consorzio di Bonifica Terre d'Apulia risulta rispettoso, nell'iter di adozione, delle norme regionali che regolano la materia.

In relazione a tutto quanto sopra esposto si propone, pertanto, alla Giunta regionale di approvare il nuovo Piano di classifica del Consorzio di bonifica Terre d'Apulia e di disporre la pubblicazione sul BURP.

“Copertura finanziaria ai sensi della legge regionale 28/01 e successive modifiche e integrazioni”

La presente deliberazione non comporta implicazioni di natura finanziaria sia di entrata che di spesa e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale.

L'Assessore relatore, sulla base delle risultanze istruttorie come innanzi illustrate, propone alla Giunta Regionale l'adozione del conseguente atto finale di competenza della medesima, ai sensi della L.R. n. 7/1997, art. 4, comma 4, lett. k) e dell'art. 2 della legge regionale n.12 del 21 giugno 2011.

LA GIUNTA

Udita la relazione e la conseguente proposta dell'Assessore alle Risorse Agroalimentari.

Vista la sottoscrizione posta in calce al presente provvedimento dal Responsabile dell'alta professionalità, dal Dirigente dell'Ufficio e dal Dirigente del Servizio Foreste.

A voti unanimi espressi nei modi di legge.

DELIBERA

- di prendere atto di quanto riportato nelle premesse e che qui si intende integralmente richiamato;

- di approvare, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale n. 12 del 21 giugno 2011, il Piano di classifica del Consorzio di bonifica Terre d'Apulia composto da relazione e connessi elaborati cartografici che, come di seguito elencati, sono depositati e consultabili presso l'Ufficio infrastrutture rurali, bonifica, irrigazione sito in Bari alla via Lembo 38/M:

0. Relazione

1a - 1b Corografia del comprensorio

2a - 2b Piano quotato

3a - 3b Carta dei suoli

4a - 4b Classi di uso del suolo

5 Principali grandezze idrologiche

6a - 6b Opere idrauliche di competenza consortile

7a - 7b Perimetro di contribuenza e aree territoriali omogenee delle bonifica

8a - 8b Opere irrigue di competenza consortile

9a - 9b Perimetro di contribuenza e aree territoriali omogenee dell'irrigazione

10a- 10b Apporti alla rete di bonifica provenienti da aree urbane servite da pubblica fognatura

11a - 11b Acquedotti rurali di competenza consortile di disporre che il presente provvedimento ed il Piano di classifica del Consorzio di bonifica Terre d'Apulia siano resi disponibili nel sito ufficiale della Regione Puglia;

- di disporre la pubblicazione nel B.U.R.P., ai sensi dell'art. 2, comma 4, della legge regionale n. 12 del 21 giugno 2011.

Il Segretario della Giunta Il Presidente della Giunta

Avv. Davide F. Pellegrino Dott. Nichi Vendola
