



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 119 del 01/09/2014

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 29 luglio 2014, n. 1558

Consorzio di Bonifica Stornara e Tara - Art. 35 della legge regionale n. 4 del 13/03/2012 - Apposizione del visto di legittimità e di merito ed approvazione della deliberazione commissariale n. 99 del 19 marzo 2014 "Bilancio di previsione 2014: Approvazione" - Elenco n. 130/A.

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

Il Consorzio di Bonifica Stornara a Tara, con nota prot. n. 1812 del 21 marzo 2014 acquisita agli atti del Servizio Foreste il 26 marzo 2014 al prot. n.AOO_036/0007650 ha trasmesso la deliberazione del Commissario Straordinario regionale n. 99 adottata in data 19 marzo 2014, riguardante l'approvazione del bilancio di previsione esercizio 2014, unitamente alla seguente documentazione:

- Bilancio di previsione 2014;
- Deliberazione commissariale n. 99 del 19/03/2014 di approvazione del bilancio di previsione 2014;
- Relazione del Commissario Straordinario Dott. Stanco Giuseppantonio;
- Relazione del Revisore Unico Dott. Michele De Chirico;
- Deliberazione commissariale n. 28 del 11/02/2014 "Programma triennale dei lavori 2014-2016 ed Elenco annuale dei lavori anno 2014 Approvazione"

Il Commissario Straordinario regionale, nella propria relazione in data 13 febbraio 2014, riferisce: "Nel relazionare, in breve sintesi, sugli aspetti e le risultanze essenziali del bilancio preventivo, per il corrente esercizio 2014, del Consorzio di bonifica Stornara e Tara, si premette che, come già per gli esercizi 2012 e 2013, anche per l'esercizio 2014, è stato predisposto un bilancio preventivo di stretta competenza. In esso non sono contemplate possibilità di assorbimento o strumenti di appianamento temporalizzato della ragguardevole debitoria, che incombe sui conti del Consorzio e che genera frequentemente difficili momenti di criticità nella gestione corrente, pur se la presenza di tale debitoria non è stata del tutto ignorata in bilancio, come di seguito evidenziato.

Si è consapevoli della informalità della scelta, ma le attuali condizioni finanziarie del Consorzio non consentono una soluzione diversa. Invero, si ritiene che la problematica dell'estinzione della debitoria potrà essere affrontata, congiuntamente in sede consortile e regionale, dopo una prima sperimentazione della rinnovata applicazione del contributo di bonifica cod. 630, nonché dopo che la Giunta Regionale avrà maturato i propri orientamenti in ordine all'eventuale riordino dei comprensori di bonifica, a mente di quanto disposto dall'art.2 della L.R. n.4 del 13.03.2012.

La novità più rimarchevole che caratterizza il bilancio 2014 è rappresentata dalla determinazione di procedere quanto prima all'emissione del ruolo per la riscossione del contributo di bonifica cod.630, per

cui è stata prevista un'entrata di € 2.100.000,00 (duemilionicentomila/00), ciò in applicazione del nuovo piano di classifica redatto dalla Società Nordest Ingegneria ed approvato dalla Giunta Regionale con deliberazione n.1146 del 18.06.2013.

In corrispondenza, sono stati preventivati lavori di manutenzione della rete scolante consortile per un importo non inferiore ad € 1.150.000,00.

Tali lavori sono specificatamente riportati nel programma approvato con delibera commissariale n.28 dell'11.02.2014 ed interessano partitamente le due UTO (Unità Territoriali Omogenee) "Taranto Centrale" e "fiumicello" nelle quali l'attuale piano di classifica ha circoscritto il comprensorio consortile di contribuenza.

A tale riguardo, si rappresenta che il piano di classifica ha contemplato una terza UTO, denominata "Taranto Orientale", la quale, però, è stata temporaneamente esclusa dall'applicazione della contribuenza, in quanto alcuni corsi d'acqua presenti in detto territorio e che integrano la rete dei canali consortili, non sono attualmente in gestione al Consorzio, pur se in passato il Consorzio ha eseguito lavori di sistemazione degli stessi.

Poiché sono in corso le procedure da parte della Regione per la concessione al Consorzio della gestione di detti corsi d'acqua, allorchè tali procedure saranno definite, si provvederà ad emettere un ruolo aggiuntivo per gli immobili di detta UTO "Taranto Orientale", con conseguenti variazioni di bilancio e previsione dei lavori di manutenzione da eseguirsi in tale comparto.

Ciò premesso, e relativamente al documento dibilancio in atto predisposto, si annota che, relativamente alla competenza di parte corrente, ossia detratte le partite di giro e le previsioni concernenti l'esecuzione di opere finanziate o finanziabili da parte di altri Enti (ex Agensud, Stato, Regione), il bilancio pareggia nell'importo di € 10.055.000,00 (diecimilionicinquantacinquemila/00).

Le spese sono state contenute il più possibile, facendosi riferimento, in larga massima, alle previsioni assestate dell'esercizio 2013. L'incremento più significativo è rappresentato dal più elevato stanziamento iscritto per la manutenzione dei canali di scolo, come innanzi enunciato. Nel dettaglio, le altre spese di maggiore rilievo sono costituite: dalle retribuzioni del personale consortile e dei lavoratori stagionali; dai costi da sostenere per la fornitura dell'acqua per l'irrigazione e dell'acqua potabile per l'acquedotto rurale, da corrispondere all'Ente Irrigazione e all'Acquedotto Pugliese; dai costi per la fornitura di energia elettrica e, quindi, dalla varietà delle altre spese accessorie, necessarie per l'espletamento dei servizi.

Anche in questo bilancio, come già negli esercizi 2012 e 2013, si è ritenuto opportuno iscrivere uno stanziamento, per quanto ridotto rispetto al passato, di € 500.000,00 (cinquecentomila/00) cap.31 per far fronte ad evenienze impellenti di pagamenti di passività pregresse, allorchè si rendano necessari per impedire procedimenti esecutivi, che avrebbero l'effetto di rendere indisponibili le risorse che affluiscono alla cassa del Consorzio, e, quindi, di determinare la paralisi totale dei servizi consortili.

A tal riguardo, si evidenzia che lo stanziamento all'uopo iscritto nel bilancio 2013, ha consentito di pervenire ad una transazione con l'impresa SO.CO.STRA.MO., con la quale il Consorzio nel luglio 2000 aveva proceduto alla risoluzione di un contratto di appalto per l'esecuzione di lavori, stipulato nell'ottobre 1998. Nel giudizio promosso dall'impresa il Tribunale di Taranto con sentenza del luglio 2011 condannava il Consorzio al pagamento della somma di € 1.082.282,00 oltre rivalutazione ed interessi. A fronte di procedimento esecutivo avviato dall'impresa, per complessivi € 1.716.424,18, giusta atto di precetto notificato il 04.02.2013 il contenzioso è stato definito con atto di transazione mediante il pagamento alla SO.CO.STRA.MO. della somma di € 870.000,00 (ottocentasettantamila/00).

Per il versante delle entrate, alla già menzionata previsione di € 2.100.000,00, conseguente all'applicazione del contributo di bonifica cod.630, si aggiungono le altre poste rivenienti dai servizi consortili e, propriamente:

- a) Euro 3.205.000,00, quale ammontare complessivo dei corrispettivi che si ritiene possano pervenire dall'esercizio degli impianti irrigui e dell'acquedotto rurale;
- b) Euro 250.000,00, da altri piccoli corrispettivi.

Sicché, il totale delle entrate proprie risulta determinato in € 5.555.000,00 (cinquemilionicinquecentocinquantacinque/00).

Di conseguenza, per pervenire al pareggio del bilancio, si rende necessario un contributo da parte della Regione pari ad € 4.500.000,00 ed una posta di detto ammontare risulta iscritta nella parte "entrate" del documento contabile.

Atteso che la L.R. n.45 del 30.12.2013 all'art.42 ha disposto a favore dei quattro Consorzi commissariati l'erogazione per il I semestre 2014 di un contributo complessivo di euro 8,5 milioni e considerate le risultanze della ripartizione, fra detti Consorzi, del contributo regionale erogato nell'esercizio 2013, del contributo attualmente accordato, a favore del Consorzio di bonifica Stornara e Tara può essere ascritta una quota contributiva di € 2.250.000,00.

Ne consegue che per il II semestre dell'esercizio si ha necessità, per questo Consorzio, di una integrazione del contributo regionale per un pari ammontare di € 2.250.000,00 (duemilioniduecentocinquantamila/00).

Ovviamente, se nel corso dell'esercizio dovessero concludersi le procedure innanzi dette concernenti l'UTO "Taranto Orientale" con conseguente potestà applicativa del contributo di bonifica anche su detto comprensorio, l'integrazione regionale occorrente per il 2° semestre potrebbe leggermente ridursi."

Il Revisore Unico, Dott. Michele De Chirico, nominato con Decreto del Presidente della G.R. n.148 del 15/03/2013, nel proprio parere, riporta:

"- il bilancio di previsione 2014 come prodotto risulta essere di natura esclusivamente finanziaria ed è predisposto secondo criteri di sola competenza, come nelle annualità precedenti;

- i principi contabili di cui al TUEL, ONDCEC, OIC, Osservatorio per la finanza e la contabilità degli Enti Locali richiamano espressamente, tra gli altri, gli obblighi di mantenimento del pareggio, equilibrio di bilancio e la competenza economica, come supportato dalla Regione Puglia Area Politiche per lo Sviluppo Rurale Servizio Foreste con apposite note prot. A00_036_28/06/2013 n. 0014887 e A00_036_04/12/2013 n. 0027306.

- l'articolo 2 del decreto legislativo 23 giugno 2011 n.118 prevede, per gli enti in contabilità finanziaria, l'adozione di un sistema contabile integrato che garantisca la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale. Nell'ambito di tale sistema integrato la contabilità economico patrimoniale affianca la contabilità finanziaria, che costituisce il sistema contabile principale e fondamentale per fini autorizzatori e di rendicontazione della gestione, per rilevare i costi/oneri e i ricavi/proventi derivanti dalle transazioni poste in essere da una amministrazione al fine di:

- rappresentare le "utilità economiche" acquisite ed utilizzate nel corso di un esercizio, anche se non direttamente collegate ai relativi movimenti finanziari e partecipare al miglioramento del processo di programmazione finanziaria;

- partecipare alla costruzione del conto del patrimonio, e rilevare, in particolare, le variazioni del patrimonio dell'ente che costituiscono un indicatore dei risultati della gestione;

- conseguire le altre finalità previste dalla legge, e in particolare consentire ai vari portatori d'interesse di acquisire ulteriori informazioni concernenti la gestione delle singole amministrazioni.

Le transazioni delle amministrazioni direttamente collegate a processi di scambio sul mercato(acquisizione, trasformazione e vendita) danno luogo a costi o ricavi, quelle non caratterizzate da questo processo in quanto più strettamente finalizzate alle attività istituzionali e/o erogative (tributi, contribuzioni, trasferimenti di risorse, prestazioni, servizi, altro) danno luogo a oneri e proventi.

Visto che:

- risulta necessario adottare pronte azioni gestionali utili al riequilibrio della gestione corrente, con la

definizione di un piano di risanamento come disposto dalla DGR n. 2341 del 4 dicembre 2013, di cui apposita nota di conferma da parte del Commissario Straordinario prot. n. 141 del 28/01/2014 con la quale si confermavano al Revisore Unico le correnti attività con la Regione Puglia e l'Unione Regionale di Bonifiche, finalizzate alla predisposizione del piano di risanamento pluriennale della debitoria pregressa;

- come evidenziato nella relazione allegata al bilancio di previsione 2014, i contenuti e le rappresentazioni del presente documento di bilancio risultano, a parere della Direzione del Consorzio, gli unici rappresentabili in considerazione delle contingenze in cui lo stesso verte.

Considerato che:

- come da preliminari incontri di cui ultimo in data 6 febbraio 2014, risultano tuttora in corso in sede regionale specifiche attività di supporto alle governance consortili, tese alla predisposizione di proposte di adozione di uniformi procedure gestionali, all'adozione di unici regolamenti di contabilità ispirati, in via parallela, a criteri economico-patrimoniali di contabilità analitica per centri di costo;

- risulta necessario procedere prontamente ad azioni di recupero del pregresso creditorio consortile, con sicuro impatto anche sulla gestione corrente. A seguito dell'adozione dei seguenti ultimi atti consortili, come nelle relazioni infraperiodiche del Revisore Unico, si è evidenziato lo scenario impositivo pregresso sinora in sospeso, al quale necessita senza indugio ed in toto dare esecuzione:

1. deliberazione n. 507 del 19/12/2013 avente ad oggetto "Piano di riparto della contribuzione per l'anno 2011". Nel merito il Consorzio ha proceduto al riparto dei contributi di manutenzione relativi all'anno 2011 (codice tributo 750), evidenziando che sono tuttora in corso le riscossioni 2010 dello stesso codice tributo. Come evidenziato nelle premesse del provvedimento, la riscossione del codice tributo 630 "contributi di bonifica" risulta ancora sospesa, nonostante quanto disposto dalla Regione Puglia con DGR n. 1146 del 2013;

2. deliberazione n.517 del 30.12.2013 avente ad oggetto la riscossione del "Tributo 750/consumi irrigui 2013;

3. deliberazione n.518 del 30.12.2013 avente ad oggetto "Riscossione Tributo 750/manutenzione impianti irrigui e acquedotti rurali anno 2011, depositi cauzionali acquedotti rurali anno 2011 e trib/750/consumi impianti irrigui anno 2013. Si è rilevata la necessità di procedere alle riscossioni delle manutenzioni e impianti irrigui e acquedotti rurali anno 2012-2013 e dei depositi cauzionali acquedotti rurali anno 2012-2013.

Come confermato dalla nota del Commissario Straordinario prot. n. 141 del 28/01/2014, il Consorzio ha tuttora in essere la predisposizione di atti propedeutici finalizzati all'emissione dei ruoli. In considerazione del disposto della sentenza n. 367/1/13 della Commissione Tributaria Provinciale di Catanzaro, della Corte di Cassazione con ordinanza n. 22847 del 03/11/2011 e sentenza n. 4283 del 23/02/2010 il Revisore Unico, a mezzo apposita trasmissione PEC del giorno 11/12/2013, ha evidenziato la necessità di addivenire alla pronta emissione dei ruoli ed in particolare, dei contributi di bonifica codice tributo 630. Ai sensi della legge regionale 13 marzo 2012, n. 4 "Nuove norme in materia di bonifica integrale e di riordino dei consorzi di bonifica":

Art. 42 Norme transitorie precisa che, per i consorzi di bonifica di Arneo, Ugento Li Foggia, Stornara e Tara e Terre d'Apulia si tiene conto dei piani di classifica elaborati in attuazione delle norme dettate dalla l.r. 12/2011. Ai fini dell'articolo 12, in fase di applicazione della presente legge si tiene conto del catasto consortile esistente su ciascun Consorzio;

Art. 17 Contributi di bonifica precisa che, i proprietari di beni immobili, agricoli ed extragricoli di cui al comma 1 dell'articolo 13, situati nel perimetro di contribuzione, che traggono un beneficio diretto e specifico, di cui all'articolo 18, dalle opere pubbliche di bonifica gestite dal consorzio, sono obbligati al pagamento dei contributi di bonifica relativi alle spese per la manutenzione, esercizio e gestione delle opere pubbliche di bonifica, e delle spese di funzionamento del consorzio, detratte le somme erogate dalla Regione e/o da altri enti pubblici ai sensi dell'articolo 20, comma 4;

I consorzi di bonifica, entro il 31 dicembre di ciascun anno, sulla base delle spese di cui al comma 1 risultanti dal bilancio preventivo, approvano il Piano annuale di riparto delle stesse tra i proprietari contribuenti, sulla base degli indici di beneficio definiti nel Piano di classifica di cui all'art.13.

Il Piano di Classifica adottato dalla Regione Puglia con DGR n. 1146 del 2013 legittima pertanto l'immediata attivazione del Piano di Riparto e della conseguente formalizzazione dei ruoli, secondo quanto contemplato all'art. 17 comma 2 della legge regionale 13 marzo 2012 n.4. In tale azione di riparto, distinta evidenza avranno i contribuenti chiamati a contribuire alle forniture degli acquedotti rurali e dei servizi di scarico. Particolare attenzione dovrà infatti aversi al riparto delle spese generali tra attività di bonifica, di irrigazione e di esercizio degli acquedotti rurali.

Per le competenti azioni e valutazioni gestionali tese a scongiurare fenomeni prescrizionali nel merito della riscossione dei contributi di bonifica pregressi, il Revisore ha evidenziato inoltre che la recente sentenza n. 367/1/13 della Commissione Tributaria Provinciale di Catanzaro applica la prescrizione di cui all'art. 2948 primo comma n.4) c.c. anziché quella di cui all'art. 2946 c.c.

Tale orientamento è rafforzato dalla Cassazione con ordinanza n. 22847 del 3/11/2011 e sentenza n. 4283 del 23/02/2010. Il Collegio giudicante catanzarese ha pertanto confermato l'applicazione della prescrizione breve ricavata dall'art. 26 del vigente DPR n.602/73. In particolare, nella stessa sentenza si deduce:

1. la natura di obbligazione periodica o di durata del rapporto con gli utenti, a seguito di prestazioni multiple con unico titolo, ripetute nel tempo ed autonome le une dalle altre;
2. l'obbligo del contribuente di pagare periodicamente una somma che sia pur autoritativamente determinata, costituisce pur sempre corrispettivo di un servizio garantito;
3. il carattere impositivo del contributo consortile non immediatamente legato all'entità del beneficio percepito dal contribuente o all'entità dei consumi dello stesso.

La Regione Puglia-Area Finanza e Controlli-Servizio Controlli con nota prot. n. 170/831 del 25/09/2013, sia pur in sede di consuntivo, ha comunque evidenziato che la mancata approvazione dei documenti di bilancio comporterebbe:

- il rallentamento nell'espletamento delle funzioni attribuite ai Consorzi medesimi;
- evidenti ripercussioni sulla situazione finanziaria;
- rischio di connesso allarme sociale;

e quindi, tra le altre, ha comunque ritenuto di formulare le seguenti raccomandazioni, che si ritiene comunque contestualizzabili all'elaborazione del bilancio di previsione:

c) Assicurare il perseguimento dell'equilibrio sostanziale di bilancio lungo il corso dell'esercizio finanziario, tenendo conto della diversa collocazione temporale delle fasi di entrata e di spesa; tanto anche in considerazione del più generale principio di pareggio di bilancio di cui alla recente legge costituzionale 20 Aprile 2012 n. I;

d) Adottare un sistema di contabilità di tipo economico-patrimoniale, in linea con il disposto del D.lgs. 118/2011 Titolo I, nonché con le disposizioni regionali in materia che, nello svolgimento degli adempimenti disposti per i Consorzi di Bonifica, impongono di:

- i. uniformare l'operato ai criteri di efficienza, efficacia ed economicità (art. 8, comma 1 L.R. 4/2012), elaborando bilanci con una più accurata informativa delle varie poste;
- ii. agire con modalità e procedure improntate alla trasparenza, alla imparzialità e buona amministrazione e nel rispetto della legislazione dell'UE, nazionale e regionale (art. 15, comma 1 L.R. 4/2012) e implementare adeguati strumenti (art. 16, stessa L.R.) per il controllo di gestione (contabilità industriale, budget, sistema di reporting), tanto anche in ottemperanza all'Accordo CSR rep atti n. 187 del 18/09/2008;
- iii. assicurare la trasparenza e la diffusione delle informazioni mediante la pubblicazione on line (art. 15 commi 2, 3,4 L.R. 4/2012). Garantire entro i limiti imposti dalle leggi l'accesso ad atti e documenti inerenti attività, servizi ed opere gestite;

- e) Procedere all'individuazione di procedure e standard di gestione in termini di servizi erogati, tanto da consentire un più razionale impiego del personale addetto; fornire un quadro esaustivo degli investimenti da realizzare, identificando le priorità, tanto da evidenziare le opere urgenti;
- f) Procedere alla definizione di un piano di riqualificazione e razionalizzazione della gestione, individuando gli specifici settori operativi di intervento, gli obiettivi che si intende perseguire, le azioni da compiere, la tempistica ed i relativi indicatori, tanto al fine di assicurare il regolare svolgimento delle funzioni proprie dei Consorzi entro un quadro di ordinaria sostenibilità della gestione;
- g) Procedere alla catalogazione e valutazione del patrimonio immobiliare al fine di verificarne la strumentalità rispetto alle attività istituzionali proprie e per valutare la possibilità di valorizzare lo stesso sia per il perseguimento dei fini istituzionali, sia per utilizzare lo stesso a titolo di garanzia per la definizione di un piano di ammortamento del debito pregresso (come confermato dalla nota del Commissario Straordinario prot. n. 141 del 28/01/2014, il Consorzio ha in corso le operazioni di redazione dell'inventario consortile);
- h) Procedere all'aggiornamento della situazione dei contenziosi in essere, specificando per ciascuno degli stessi il connesso rischio, i costi correlati, dando adeguata evidenza nei documenti di bilancio;
- i) Provvedere all'aggiornamento della situazione debitoria, dandone ufficialità contabile (esposizione per titolo, categoria ed anno di maturazione, eventuali relativi contenziosi), prevedendo un piano di ammortamento della debitoria accertata o comunque accertabile, tenendo conto dei nuovi piani di classifica approvati ed avviando, ove possibile, forme di negoziazione con gli Enti istituzionali preposti, ai fini della pianificazione delle modalità di rientro della debitoria pregressa (come confermato dalla nota del Commissario Straordinario prot. n. 141 del 28/01/2014 il Consorzio ha in corso tali attività);
- j) Assicurare il rispetto dei limiti assunzionali previsti dalla vigente normativa (art. 76, comma 7 del DL 112/2008, convertito in L. 133/2008, ed art. 9, comma 28 DL 78/2010, convertito in L. 122/2010 e ss.mm.ii.). Nel merito delle competenze stipendiali periodiche corrisposte al personale dipendente, come da criteri di previsione di spesa 2014, i relativi prospetti di trasmissione periodica, in assenza di diversi riscontri documentali da parte della Regione Puglia che liquida nella forma di anticipazioni finanziarie ai sensi della legge regionale n. 8 dell'11.08.2005 art. 3 comma 2, sono visti da parte del Revisore Unico con riserva, circa l'assoggettabilità degli stessi al disposto di cui all'art. 9, comma 1 del D.L. n. 78/2010 convertito con Legge n. 122/2010, in generale inerente le Amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 del D. Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, che il Revisore Unico ritiene comunque applicabile anche a tali fattispecie contrattuali;
- k) Assicurare il rispetto delle limitazioni previste in materia di spesa per autovetture e mezzi di servizio, tanto con riferimento all'art. 11, comma 9 della Legge Regionale n. 11/2011 nonché alle più recenti disposizioni nazionali in materia;
- l) Assicurare il rispetto delle disposizioni in materia di anticorruzione, evidenza pubblica, contenimento della spesa; pubblicare e mantenere sul sito istituzionale i documenti di bilancio senza vincoli temporali. L'equilibrio finanziario delle entrate/spese generali di fattispecie contabili assimilabili, risulta positivo nel merito del raffronto dei capitoli in entrata nn.7-9 e del capitolo in uscita n.23

L'analisi finanziaria delle movimentazioni dei saldi connessi alla riscossione della contribuzione per servizi diretti/indiretti di diverso tipo, comunque garantiti e le corrispondenti voci di spesa, evidenziano il forte squilibrio di competenza, in sostanza richiesto a copertura attraverso la contribuzione straordinaria alla Regione Puglia.

E' necessario evidenziare come la previsione in entrata di contributi straordinari di euro 4.500.000 finalizzati a garantire la sostenibilità degli equilibri di bilancio, risulta certa solo in parte a seguito del disposto di cui alla legge regionale 30 dicembre 2013, n. 45 (a copertura delle sole spese di funzionamento e per le quote di riparto 2013), come evidenziato nella stessa relazione allegata al bilancio di previsione 2014. In considerazione di tale parziale previsione di copertura del dato contabile rilevato in entrata, l'equilibrio di bilancio rappresentato è solo eventuale.

Risultano di rilievo le maggiori attività connesse ai servizi di competenza della "U.T.O. Taranto Orientale", con conseguenti variazioni di bilancio e ruoli aggiuntivi possibili, di cui specifica attualmente non prevista nella deliberazione commissariale n. 28 del 11/02/2014 avente ad oggetto "Programma Triennale dei Lavori 2014-2016 ed elenco annuale dei lavori am10 2014-Approvazione".

Risulta di positiva evidenza la previsione di un fondo spese per transazioni ed imprevisti, anche in considerazione di quanto già posto in essere ai fini transattivi di cui rilievo nella relazione al bilancio. Risultano inoltre positive le previsioni 2014 di un apposito fondo di riserva per sopperire a deficienze di stanziamenti, contrariamente a quanto disposto nel bilancio di previsione 2013.

Le movimentazioni finanziarie in conto capitale risultano in equilibrio.

Pur in considerazione delle criticità strutturali e finanziarie in cui da tempo verte la gestione consortile, delle attività in essere e del pregresso normativo-contabile di azione, per quanto congruamente considerato e sostanzialmente imposto dalla normativa vigente, si confermano le stesse valutazioni espresse in sede di formulazione di parere al bilancio consuntivo 2012."

Con la deliberazione n. 99 adottata il 19 marzo 2014 dal Commissario Straordinario è stato approvato il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2014 del Consorzio di Bonifica Stornara e Tara, con le seguenti risultanze finali:

Con la nota n. 279/2014 del 7 marzo 2014, il Commissario Straordinario unico ha convocato, per il giorno 17 marzo 2014, la Consulta regionale ex art. 1, comma 7, della legge regionale n. 12 del 21 giugno 2011, al fine di acquisirne il parere sul bilancio di previsione 2014 del Consorzio di Bonifica Stornara e Tara.

Con la successiva nota n. 286/2014 del 17 marzo 2014, il Commissario straordinario unico ha trasmesso il verbale della riunione della Consulta regionale, dal quale si evince che, all'incontro, era presente l'avv. Anna Chiumeo, in rappresentanza dell'ANBI Puglia, che ha espresso parere favorevole all'approvazione del bilancio in esame. Sono stati, altresì, acquisiti i pareri -negativi- dei rappresentanti della CIA (Confederazione italiana agricoltori) e della Confagricoltura, pervenuti a mezzo e.mail.

La deliberazione commissariale n. 99 del 19 marzo 2014 rientra nella fattispecie prevista dall'art. 35, comma 4, della legge regionale n. 4 del 13 marzo 2012 "Nuove norme in materia di bonifica integrale e di riordino dei Consorzi di bonifica" che statuisce siano soggette al controllo di legittimità e di merito, da parte della Giunta regionale, gli atti dei Consorzi di bonifica concernenti, tra l'altro, il bilancio preventivo e relative variazioni.

Al fine di corrispondere in modo più esauriente a quanto previsto dalla richiamata normativa, il Servizio Foreste ha formulato specifica richiesta di collaborazione, al Servizio Controlli dell'Area Finanza e Controlli, ai fini dell'espletamento, da parte dell'Ufficio Infrastrutture Rurali, Bonifica e Irrigazione, di quanto previsto dalla L.R. n.4/2012, art.35, comma 4, lett. a) e b).

Nell'ambito di tale attività di collaborazione, il Servizio Controlli è impegnato nella realizzazione del progetto COROLLA, approvato con D.G.R. n.2485/2012, propedeutico e strumentale a garantire gli adempimenti in materia di monitoraggio, armonizzazione contabile e consolidamento di bilancio delle Società partecipate, delle Agenzie Regionali e degli altri Enti ed Organismi sottoposti a vigilanza e controllo della Regione.

In detto contesto, in occasione dell'ultimo incontro congiunto -Servizio Foreste - Servizio Controlli - Rappresentanti dei Consorzi- tenutosi l'11 aprile u.s., è stato richiesto, da parte del Servizio Foreste, di inserire i Consorzi di Bonifica nel novero degli Enti destinatari del su menzionato progetto, concordandosi, quindi, su un percorso di avvicinamento dei Consorzi alle nuove disposizioni normative in materia di armonizzazione contabile che si prevede di articolare come segue:

1) messa a punto, da parte dell'apposito gruppo di lavoro formato dai Revisori dei Consorzi e dall'Ufficio Infrastrutture Rurali, Bonifica e Irrigazione, di uno schema tipo di Regolamento di contabilità, informato

ai seguenti criteri direttivi generali:

- a) adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti;
 - b) adozione di comuni schemi di bilancio articolati in missioni e programmi;
 - c) affiancamento, a fini conoscitivi, al sistema di contabilità finanziaria di un sistema e di schemi di contabilità economico-patrimoniale ispirati a comuni criteri di contabilizzazione;
 - d) definizione di una tassonomia per la riclassificazione dei dati contabili e di bilancio;
 - e) definizione di un sistema di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferiti ai programmi del bilancio;
 - f) adozione di procedure amministrativo contabili uniformi e di sistemi di controllo di gestione attraverso la contabilità analitica per centri di responsabilità e di costo.
- 2) condivisione dello schema di Regolamento con il Servizio Controlli anche al fine di ricevere, nell'ottica collaborativa instauratasi con il Servizio Foreste, supporto tecnico specialistico.
- 3) formale adozione dello schema di Regolamento da parte di ciascun Consorzio e conseguente sottoposizione degli atti all'approvazione della Giunta Regionale nel quadro delle disposizioni di cui alla L.R. n.4/2012.

Al riguardo, il Servizio Controlli dell'Area Finanza e Controlli, con nota prot. AOO_170/000370 del 17 aprile 2014, nel merito dei bilanci di previsione 2014 di tutti i Consorzi commissariati, ha evidenziato quanto segue:

- “1. dal punto di vista procedimentale, la documentazione trasmessa evidenzia la formale adozione degli atti da parte dei competenti organi (deliberazione di adozione del Commissario straordinario: relazione del Commissario; parere del revisore; bilancio preventivo);
2. nel merito, tuttavia, come già riscontrato in occasione dell'esame dei bilanci di previsione 2013, anche per il 2014 sono stati predisposti bilanci di previsione riferibili alla “stretta competenza”, e, quindi, in quanto tali, non tenendo conto della continuità dell'azione amministrativa/continuità della gestione, carenti sotto l'aspetto sostanziale: nelle relazioni dei revisori si rileva infatti che il bilancio preventivo 2014 “non risulta redatto secondo le impostazioni dei principi contabili e delle regole di contabilità sia privata che pubblica”;
3. nei bilanci non è esposta la quantificazione della debitoria pregressa né alcun tipo di aggiornamento della stessa; non risultano, peraltro, contemplate possibilità di assorbimento o strumenti di appianamento temporalizzato del disavanzo esistente che, in alcuni casi, genera difficoltà anche nella gestione corrente. Al riguardo il Commissario straordinario, nelle relazioni ai bilanci di cui trattasi, rende noto che “la problematica dell'estinzione della debitoria potrà essere affrontata congiuntamente in sede consortile e regionale, dopo una prima sperimentazione della rinnovata applicazione del contributo di bonifica cod. 630, nonché dopo che la Giunta Regionale avrà maturato i propri orientamenti in ordine all'eventuale riordino dei comprensori di bonifica, a mente di quanto disposto dall'art. 2 della L.R. n. 4 del 13.03.2012”;
4. nella documentazione di bilancio si fa riferimento all'avvenuta approvazione dei Piani di classifica (DGR n. 1147 del 18 giugno 2013) in conseguenza della quale si afferma che “si intende procedere quanto prima all'emissione del ruolo per la riscossione del contributo di bonifica codice 630” i cui importi risultano quantificati ed inseriti nelle poste di entrata dei bilanci;
5. si fa riferimento alla circostanza che la Regione ha provveduto a stanziare in apposito capitolo l'importo complessivo pari a Euro 8.500.000,00 per la copertura delle spese di funzionamento dei Consorzi relative al primo semestre 2014. A tale proposito, tanto il Commissario che i Revisori osservano che l'equilibrio del bilancio rimane condizionato, oltre che dall'effettiva riscossione del sopra menzionato contributo di bonifica, al verificarsi dello stanziamento di ulteriori risorse finanziarie per la copertura delle spese correnti relative al secondo semestre;
6. tra la documentazione prodotta dal Servizio Foreste risulta anche una nota del Commissario straordinario che trasmette ai Consorzi copia del verbale della Consulta Regionale (di cui all'art I, comma 7, della L.R. n. 12/2011), del 17 marzo 2014 convocata presso l'Assessorato alle Politiche Agricole per l'esame dei bilanci di previsione dei Consorzi commissariati per l'esercizio finanziario 2014.

Dal verbale risulta la sola partecipazione del rappresentante dell'ANBI che ha espresso voto favorevole. Nessun altro rappresentante delle organizzazioni facenti parte della Consulta risulta presente né -ad eccezione della CIA e della Confagricoltura che hanno espresso via e.mail voto contrario all'approvazione dei bilanci in parola- ha fatto pervenire considerazioni o pareri in merito. Si ricorda che, la suddetta disposizione prevede che il Commissario unico sia "assistito" dalla Consulta regionale "nominata con decreto del Presidente della Giunta regionale, composta da dieci membri, di cui quattro scelti su designazione delle organizzazioni professionali del settore agricolo riconosciute dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), uno su designazione delle associazioni cooperative maggiormente rappresentative a livello nazionale, uno designato di concerto dalle organizzazioni sindacali, uno designato dall'Associazione nazionale delle bonifiche, delle irrigazioni e dei miglioramenti fondiari (ANBI) Puglia, uno dall'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), uno dall'Unione delle province d'Italia (UPI) e uno dalle associazioni dei consumatori a livello regionale" e che "la Consulta regionale esprime perentoriamente, entro e non oltre dieci giorni dalla richiesta, parere obbligatorio consultivo nelle materie sotto indicate:

- a) piano di classifica;
- b) bilancio preventivo e variazioni;
- c) bilancio consultivo.";

7. i revisori dei Consorzi Terre d'Apulia, Ugento e Li Foggi e Arneo, dopo aver formulato puntuali considerazioni, esprimono parere favorevole all'approvazione in considerazione della circostanza che un eventuale parere non favorevole potrebbe produrre ulteriori negative conseguenze di natura finanziaria. Per quanto attiene il bilancio del Consorzio Stornara e Tara, il revisore, anch'esso a valle di puntuali considerazioni, esprime parere non favorevole;

8. eccezion fatta per un, seppure parziale, adempimento in merito alla pubblicazione sui rispettivi siti istituzionali dei bilanci, dall'esame della documentazione non risultano altri sforzi applicativi con riferimento alle raccomandazioni ed agli orientamenti di cui alle note del Servizio Controlli richiamate in oggetto, condivisi e recepiti dal Servizio Foreste e da quest'ultimo formalmente comunicati ai Consorzi di Bonifica commissariati.

Alla luce di quanto innanzi, atteso che, come evidenziato nella documentazione esaminata, ricorrono le condizioni per la ripresa della emissione dei ruoli, di seguito si reiterano, con riferimento ai bilanci di previsione per l'anno 2014, le raccomandazioni già a suo tempo formulate, aggiornate ed integrate alla luce delle recenti evoluzioni normative, che costituiscono condizione minimale essenziale, tanto al fine di traguardare l'ordinaria sostenibilità della gestione dei Consorzi di Bonifica commissariati:

- a) assicurare il mantenimento del pareggio finanziario di bilancio lungo il corso dell'esercizio, tenendo conto della diversa collocazione temporale delle fasi di entrata e di spesa; a tale proposito si richiama la vigenza del principio di pareggio "rinforzato" del bilancio di cui alla Legge Costituzionale n. 1/2012;
- b) assicurare l'equilibrio di parte corrente con il ricorso ad entrate proprie dei Consorzi, cui dovranno concorrere le entrate previste attraverso l'emissione dei ruoli; eventuali trasferimenti da parte di Enti terzi, proprio a seguito dell'emissione dei predetti ruoli, non potranno che essere destinate al perseguimento delle attività strumentali affidate ai sensi di legge;
- c) limitare l'adozione di impegni di spesa in ragione delle entrate effettivamente accertate e riscosse, atteso che i bilanci, come peraltro chiaramente si evince dalle relazioni del Commissario e dei Revisori, espongono una previsione di entrata di importo notevolmente superiore a quello risultante dai bilanci preventivi e/o consuntivi di esercizi precedenti; sembra appena il caso di richiamare che le disposizioni di legge prevedono specifica responsabilità dell'agente contabile, in caso questi operi in mancanza di copertura finanziaria con riferimento all'assunzione di impegni;
- d) adottare, in affiancamento al sistema di contabilità finanziaria, un metodica contabile di tipo economico-patrimoniale, in linea con il D.lgs. 118/2011 Titolo I, e con le prescrizioni della normativa regionale che a riguardo chiede ai Consorzi di Bonifica di:
 - i. uniformare il loro operato ai criteri di efficienza, efficacia ed economicità (art. 8, comma 1, L.R.

4/2012), elaborando bilanci con una più accurata informativa delle varie poste;

ii. agire con modalità e procedure improntate alla trasparenza, alla imparzialità e buona amministrazione e nel rispetto della legislazione dell'UE, nazionale e regionale (art. 15, comma 1 L.R. 4/2012) e implementare adeguati strumenti (art. 16, stessa L.R.) per il controllo di gestione (contabilità industriale, budget, sistema di reporting), tanto anche in ottemperanza all'Accordo CSR rep. atti n. 187 del 18/09/2008;

iii. assicurare la trasparenza e la diffusione delle informazioni mediante la pubblicazione on line (art. 15 commi 2, 3, 4 L.R. 4/2012), garantire -entro i limiti imposti dalle leggi- l'accesso ad atti e documenti inerenti attività, servizi ed opere gestite.

e) dare evidenza nei documenti di bilancio dell'azione di funzionalizzazione e razionalizzazione della gestione, esplicitando per missioni e programmi, gli obiettivi che si intende perseguire, le risorse previste e le azioni da compiere, la tempistica ed i relativi indicatori, tanto al fine di assicurare il regolare svolgimento delle funzioni proprie dei Consorzi entro un quadro di ordinaria sostenibilità della gestione;

f) procedere alla catalogazione del patrimonio immobiliare, di proprietà ed in concessione, ed alla valutazione di quello in proprietà, al fine di meglio programmare e valorizzare lo stesso con riferimento al perseguimento dei fini istituzionali propri dei Consorzi;

g) aggiornare costantemente la situazione dei contenziosi in essere, specificando per ciascuno degli stessi il connesso rischio (potenziale, probabile, remoto, nullo), e quantificando la corrispondente passività tanto al fine di darne corretta evidenza in bilancio;

h) attivare apposita azione di accertamento dei residui attivi e passivi in essere al 31/12/2013, comprensiva di verifica della sussistenza giuridica dei titoli da cui promanano le obbligazioni attive e passive sottostanti;

i) porre in essere tutte le azioni, ove occorra anche giudiziali, tese a far valere le ragioni di credito dei Consorzi nei confronti dei terzi;

j) dare evidenza contabile dell'accertamento dei residui nel redigendo bilancio consuntivo per l'esercizio 2013, disponendo conseguente piano di ammortamento, con istituzione, laddove non ancora previsto, di specifico fondo, tenendo conto dei nuovi piani di classifica approvati, e sottoponendo all'attenzione degli Enti istituzionali preposti, ipotesi di piani di rientro e riqualificazione;

k) fornire adeguata informativa in merito all'espletamento degli adempimenti di legge cui sono soggetti gli organismi e gli enti di diritto pubblico, con particolare riferimento ad anticorruzione, evidenza pubblica, contenimento della spesa, limiti assunzionali, procedendo anche al connesso aggiornamento ed alla costante implementazione delle sezioni di "Amministrazione Trasparente" sui rispettivi siti istituzionali.

Più in generale. si richiamano, infine, i contenuti della Deliberazione n. 1151 del 18 giugno u.s. con la quale la Giunta Regionale ha approvato Linee di indirizzo per la definizione di un piano di risanamento e riorganizzazione degli Enti consortili, stabilendo che entro limiti temporali identificati nello stesso atto i Consorzi procedessero:

1. all'aggiornamento della debitoria pregressa, includendo i debiti latenti e quelli fuori bilancio e distinguendo gli stessi per soggetto creditore e per anno di formazione del debito;

2. alla definizione, con l'ausilio ed il parere del revisore dei conti di un piano di risanamento e gestione attraverso il quale individuare ogni possibile azione, di tipo gestionale, ovvero intervento di tipo infrastrutturale e manutentivo, per giungere al pareggio della gestione corrente;

3. all'individuazione, attraverso il su menzionato piano di gestione e risanamento, delle necessarie azioni di razionalizzazione ed efficientamento da conseguire. A tale proposito, la DGR n. 1151/2013 richiamava "a mero titolo esemplificativo e non esaustivo", anche le seguenti attività:

- l'iscrizione a ruolo e la riscossione dei contributi di bonifica ed irrigazione dai soggetti consorziati avendo riguardo ai piani di classifica ed ai criteri di riparto approvati, nonché ai principi di correlazione dei costi con i servizi resi, di inerenza dei costi rispetto ai servizi ed alla sostenibilità dei contributi;

- riguardo ai servizi resi nel periodo di sospensione dei ruoli per effetto della L.R. n. 8 dell'11 agosto

2005 i consorzi dovranno determinare la quota di debiti e di anticipazioni regionali ripetibile dai consorziati che hanno ottenuto un beneficio diretto e specifico, così come risulta dal piano di classifica approvato dalla Giunta Regionale;

- il dimensionamento del personale necessario allo svolgimento dei servizi che il consorzio presterà e la conseguente predisposizione ed approvazione, ai sensi della L.R. 4/2012 del nuovo POV (Piano di Organizzazione Variabile). Per i dipendenti risultanti in esubero rispetto al piano, il consorzio, sentite le organizzazioni sindacali di categoria, dovrà valutare e proporre ipotesi di mobilità o di esodo quantificando e valutando i costi necessari;
- compatibilmente con la normativa di riferimento, l'utilizzo temporaneo di Enti o Agenzie strumentali della Regione per consentire ai consorzi di svolgere le attività di bonifica e irrigazione;
- l'istituzione di avvocature interne che consentano gestire in proprio il contenzioso esistente ed insorgente e di abbattere i costi per onorari legali;
- ogni altra azione prevista dalle norme regionali ovvero utile a ridurre i debiti e, a contenere i costi di gestione per porre in equilibrio il bilancio corrente.”

Quanto innanzi premesso e considerato,

- preso atto delle argomentazioni e valutazioni esposte nelle relazioni del Commissario straordinario del Consorzio di Bonifica Stornara e Tara e del Revisore Unico del medesimo Consorzio;
- preso atto di quanto evidenziato dal Servizio Controlli della Regione;
- preso atto delle osservazioni formulate dall'Ufficio competente relativamente alle criticità costituite da:
 - copertura finanziaria limitata al 1° semestre dell'anno corrente, in applicazione dell'art. 42 della L.R. n.45/2013;
 - che è in corso la emissione dei ruoli relativi al Tributo 630, in esecuzione della D.G.R. n. 1146 del 18/06/2013 di approvazione del Piano di Classifica e della D.G.R. n. 1151 del 18/06/2013 di approvazione delle Linee guida dei criteri di riparto del citato Tributo;
 - che le entrate si appalesano incerte, alla luce dei mancati versamenti del Tributo 630, non effettuati da oltre un decennio per l'effetto della L.R. n. 8 dell'11/08/2005;
 - che è in corso di approfondimento, sia a livello tecnico che a livello politico, la situazione relativa alla problematica della debitoria che risulta quantificata al 30/06/2013, per il Consorzio di Bonifica Stornara e Tara, in complessivi € 77.022.529,64, comprensivi delle anticipazioni regionali dal gennaio 2007 all'agosto 2011, pari ad € 26.225.930,62, così come riportato nella D.G.R. n. 2059 del 07/11/2013;
 - che sono in corso le attività propedeutiche alle nuove perimetrazioni dei Consorzi di Bonifica commissariati;
 - che va stigmatizzato l'atteggiamento della Consulta che non produce gli effetti previsti dalla L.R. n.12/11 e della L.R. n.4/12, anzi determina una fortissima crisi.

Preso atto della predisposizione del bilancio preventivo riferibile alla “stretta competenza”, non potendosi contemplare, allo stato, possibilità di assorbimento o strumenti di appianamento temporalizzato della ragguardevole debitoria.

Preso atto del parere negativo espresso dal Revisore Unico “Pur in considerazione delle criticità strutturali e finanziarie in cui da tempo verte la gestione consortile, delle attività in essere e del pregresso normativo-contabile di azione, per quanto congruamente considerato e sostanzialmente imposto dalla normativa vigente, si confermano le stesse valutazioni espresse in sede di formulazione di parere al bilancio consuntivo 2012.”

Preso atto altresì che la mancata approvazione del bilancio può determinare ulteriori negative conseguenze di natura finanziaria, in quanto andrebbero a ripercuotersi negativamente sulle attività di gestione del Consorzio, si propone, ai sensi dei commi 4 e 6 dell'art. 35 della legge regionale n. 4 del 13

marzo 2012, di apporre comunque il visto di legittimità e di merito e di approvare la deliberazione n. 99 adottata in data 19 marzo 2014 del Commissario straordinario regionale avente ad oggetto “Bilancio di previsione 2014: Approvazione”, dando mandato al medesimo Commissario affinché provveda, nel corso della gestione del corrente bilancio consortile, a porre in essere tutti gli adempimenti necessari a corrispondere alle osservazioni del Servizio Controlli della Regione e dall’Ufficio competente.

“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 dell’atto finale di competenza della medesima, ai sensi della L.R. n. 7/1997, art. 4, comma 4, lett.k).

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 che qui si intende integralmente richiamato;
- di prendere atto delle argomentazioni e valutazioni esposte nelle relazioni del Commissario Straordinario e del Revisore Unico del Consorzio di Bonifica Stornara e Tara sul bilancio di previsione 2014 del Consorzio medesimo;
- di prendere atto delle raccomandazioni fornite dal Servizio Controlli della Regione con nota n. 370 del 17 aprile 2014 in sede di esame del bilancio di previsione del Consorzio di bonifica innanzi citato; di apporre, ai sensi dell’art. 35 della legge regionale n. 4 del 13 marzo 2012, il visto di legittimità e di merito e di approvare la deliberazione n. 99 adottata dal Commissario Straordinario del Consorzio di Bonifica Stornara e Tara in data 19 marzo 2014 avente ad oggetto “Bilancio di previsione 2014: Approvazione”;
- di dare mandato al Commissario Straordinario del Consorzio di Bonifica Stornara e Tara affinché provveda, nel corso della gestione del corrente bilancio consortile, a porre in essere tutti gli adempimenti necessari a corrispondere alle osservazioni del Servizio Controlli della Regione, come riportate nelle premesse del presente atto, nonché delle prescrizioni contenute nella Deliberazione di G.R. n.1151 del 18 giugno 2013;
- di pubblicare il presente provvedimento sul B.U.R.P.

Il Segretario della Giunta Il Presidente della Giunta
Avv. Davide F. Pellegrino Dott. Nichi Vendola
