

**PARERE DEL REVISORE UNICO  
SUL BILANCIO CONSUNTIVO AL 31.12.2022  
DEL CONSORZIO TERRE D'APULIA**

Con D.G.R. n. 1481 del 04/07/2011 e Decreto del Presidente della Regione Puglia n. 701 del 04/07/2011 è stata avviata la gestione commissariale straordinaria del Consorzio di Bonifica Terre d'Apulia, ora in gestione commissariale unica con la Legge regionale n. 1 del 3 febbraio 2017 ("*Norme straordinarie in materia di Consorzi di bonifica commissariati*").

Il Bilancio Consuntivo 2022 sul quale verte la presente relazione, è stato trasmesso al Revisore, completa di prospetti contabili per centri di costo, della Relazione sul conto consuntivo 2022 e degli estratti conto bancari/postale aggiornati al 31/12/2022.

**Premesso che:**

- la Regione Puglia, in attuazione dell'articolo 44 e del Titolo V (Le regioni, le province, i comuni) - parte II - della Costituzione, nel rispetto della normativa dell'Unione europea, dei principi fondamentali delle leggi dello Stato e del protocollo d'Intesa Stato-Regioni del 18 settembre 2008 per l'attuazione dell'articolo 27 del decreto legge 31 dicembre 2007, n. 248, come modificato dalla legge di conversione 28 febbraio 2008, n. 31 (Criteri per il riordino dei consorzi di bonifica), promuove e attua la bonifica integrale quale attività polifunzionale e permanente di rilevanza pubblica, finalizzata alla sicurezza territoriale, ambientale e alimentare. In tale ambito, l'attività di bonifica garantisce la sicurezza idraulica, la manutenzione del territorio, la provvista, la razionale utilizzazione e la tutela delle risorse idriche a prevalente uso irriguo, il deflusso idraulico, la conservazione e la difesa del suolo, la salvaguardia e la valorizzazione dello spazio rurale e dell'ambiente;
- i Consorzi di Bonifica sono persone giuridiche di diritto pubblico a carattere associativo. La peculiare natura di Organismo di Diritto Pubblico fa rientrare quindi, anche i Consorzi, tra gli Enti cui si applicano le vigenti disposizioni in materia di finanza pubblica. Parimenti, come evidenziato agli artt. 15 e 16 della legge regionale 13 marzo 2012 n. 4, i Consorzi di Bonifica sono soggetti alle seguenti prescrizioni operative:
  1. nell'attività di programmazione e di amministrazione, nell'esecuzione degli interventi e nella gestione delle opere, i Consorzi di Bonifica agiscono con modalità e procedure improntate alla trasparenza, alla imparzialità, buona amministrazione e nel rispetto della legislazione dell'UE, nazionale e regionale, tra cui in ultimo quanto disposto dal Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33;
  2. adottano il Controllo di Gestione quale processo interno diretto a garantire:
    - a) la realizzazione degli obiettivi programmati attraverso una verifica continua dello stato di avanzamento dei programmi e progetti approvati dagli Organi del Consorzio;
    - b) la gestione corretta, efficace ed efficiente delle risorse, anche al fine di garantirne certezza contabile ai dati rilevati nel consuntivo.

La natura, e le finalità della *mission consortile*, motivano l'assoggettabilità dei Consorzi di Bonifica alla concorrente normativa pubblicistica vigente per le PP.AA. ed in tale scenario, si collocano le *contribuzioni in conto gestione* erogate dalla Regione Puglia.

Le attività consortili rappresentano differenti criticità gestionali/contabili tra cui quelle legate al/alla:

**PARERE DEL REVISORE UNICO  
SUL BILANCIO CONSUNTIVO AL 31.12.2022  
DEL CONSORZIO TERRE D'APULIA**

1. quadro normativo non favorevole, riconducibile alle sospensioni dei ruoli contributivi a seguito delle LL.RR. n. 4/2003 e n. 8/2005, da cui sostanzialmente deriva un pregresso debitorio considerevole;
2. mancata attuazione di gran parte del disposto di cui alla legge regionale 13 marzo 2012 n. 4 avente ad oggetto "Nuove norme in materia di bonifica integrale e di riordino dei consorzi di bonifica" tra cui in particolare, quanto richiamato all'art. 16 della legge regionale 13 marzo 2012 n. 4, finalizzato al governo della spesa con entrate proprie.
3. attuazione della normativa di cui al D.L. n. 78/2010 convertito in legge 30/07/2010 n. 122;
4. attivazione attraverso apposite disposizioni regolamentari, del disposto di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118, quale legislazione concorrente finalizzata, utile alla rilevazione dei fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale, decisivo supporto all'adozione di un sistema di contabilità analitica per centri di responsabilità/costo.

Dai dati contabili, si evince il disequilibrio di gestione corrente, determinata prevalentemente dalla gestione dell'acquedotto rurale e dalla gestione irrigua.

Detto squilibrio è riconducibile, per una parte alla scarsa efficienza delle reti e degli impianti, vetusti e bisognosi di interventi di natura straordinaria e, per altro verso, alle tariffe di estremo favore per il settore agricolo, evidentemente inferiori al costo del servizio reso o del bene erogato, in ordine alle quali sarebbe opportuno un adeguamento superiore rispetto a quello già attuato.

La capacità di riscossione dei tributi, ha registrato un miglioramento tangibile, con riferimento alla erogazione di acqua per usi irrigui, in cui è stato introdotto il metodo del pre-pagato, che ha avuto come una significativa riduzione degli insoluti, mentre per ciò che concerne la distribuzione di acqua degli acquedotti A.R.M. ed il tributo 630 le criticità restano quelle degli esercizi precedenti, sebbene sia stato adottato un nuovo software di gestione che sta portando i benefici che si attendevano sotto il profilo di un controllo di gestione più puntuale.

E' stata altresì attivata una convenzione con Agenzia Entrate Riscossione per la gestione della riscossione dei canoni irrigui e degli insoluti degli utenti degli acquedotti rurali A.R.M. e dei canoni irrigui relativi agli anni pregressi.

I residui passivi di competenza, al 31/12/2022, ammontano ad euro 40.908.228,47, mentre, al 31/12/2021 ammontavano ad euro 14.410.827,70.

I residui attivi di competenza, al 31/12/2022, ammontano ad euro 42.147.732,50, mentre, al 31/12/2021 ammontavano ad euro 11.879.069,13.

La differenza riscontrata nei residui attivi e passivi di competenza, rispetto a quelli registrati nello scorso esercizio è dovuta ai lavori in corso di esecuzione, a valere su finanziamenti regionali e ministeriali.

A valle di una procedura di verifica puntuale, è stato adottato atto di riaccertamento dei residui attivi e passivi che, unitamente alla lenta azione di risanamento, ha consentito una riduzione del disavanzo complessivo, che è passato da € 55.934.948,50 registrato nell'esercizio 2021 ad € 53.433.496,44 registrato nell'esercizio 2022.



**PARERE DEL REVISORE UNICO  
SUL BILANCIO CONSUNTIVO AL 31.12.2022  
DEL CONSORZIO TERRE D'APULIA**

La riduzione del disavanzo di amministrazione nell'esercizio 2022, rispetto all'anno precedente, è stato pari al 4,72 %, mentre nell'esercizio 2021 la riduzione rispetto all'esercizio precedente è stata pari ad 1.97 %.

Tuttavia, nonostante i risultati incoraggianti raggiunti, constatabili attraverso una costante riduzione del disavanzo complessivo, resta confermata la necessità di proseguire nelle azioni di riequilibrio dei conti.

Pertanto, risulta necessario adottare azioni gestionali utili al riequilibrio della gestione corrente, con la prosecuzione di un piano di risanamento già previsto con DGR n. 2341 del 4 dicembre 2013, e relative ultime disposizioni regionali L.R. n.1/2017 (art.3) per proseguire nell'opera di risanamento, che ha registrato un modesto avanzo di amministrazione 718.625,82.

E' bene precisare che l'equilibrio di parte corrente risulta conseguito solo conteggiando la contribuzione regionale, attestatasi nel 2022 ad euro 2.988.586,55 (dimezzato rispetto a quello ottenuto nel precedente esercizio 2021, che è stato pari ad euro 5.460.465,48).

L'equilibrio di parte corrente è stato raggiunto anche grazie all'accertamento di tre annualità del tributo 630 (anni 2019, 2020 e 2021), ed alla significativa maggiorazione delle tariffe applicata sui canoni irrigui e A.R.M., per far fronte all'incremento impreveduto del costo dell'energia elettrica.

E' evidente che dette condizioni, che possono definirsi eccezionali, dovranno essere valutate a posteriori e verificare l'effettività dell'introito delle risorse accertate.

Tuttavia, fermo restando l'evidenziata eccezionalità della situazione verificatasi nell'esercizio 2022, restano invariate le esigenze di adozione misure strutturali per eliminare le diseconomie determinate dalla gestione di alcuni servizi, primo fra tutti la gestione degli A.R.M., la cui gestione ha determinato un disavanzo pari ad euro 6.458.360,67, considerando i soli costi di diretta imputazione, per cui il disavanzo effettivo è certamente superiore.

Pertanto, il tema "gestione degli A.R.M." va affrontato con decisione, in quanto la sua gestione determina delle pesanti diseconomie che si riflettono sulla intera gestione consortile.

Le azioni da intraprendere possono essere due:

1. il massiccio intervento con investimenti tesi a migliorarne la efficienza delle reti e degli impianti, in modo da incrementarne l'efficienza e l'economicità nella gestione;
2. la dismissione della gestione degli A.R.M., non rientrando detto servizio nelle funzioni tipiche dei Consorzi.

Ovviamente, anche sul versante della gestione degli impianti irrigui, soprattutto per quelli relativi alla gestione dei pozzi, è necessario agire con decisione su investimenti tesi al miglioramento ed efficientamento degli impianti, soprattutto sul versante della riduzione del costo energetico.

A consuntivo 2022, le singole gestioni, considerando i soli costi di diretta imputazione, hanno conseguito il seguente dettaglio peggiorativo:

1. acquedotti rurali (esercizio)
2. acquedotti rurali (manutenzione)
3. gestione irrigazione (esercizio)
4. gestione irrigazione (manutenzione)
5. gestione (bonifica)".

In particolare:



**PARERE DEL REVISORE UNICO  
SUL BILANCIO CONSUNTIVO AL 31.12.2022  
DEL CONSORZIO TERRE D'APULIA**

DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE IN CONTO ESERCIZIO				
2018	2019	2020	2021	2022
- 1.678.180,34	- 2.073.641,56	484.210,79	9.037,51	718.625,82

con un dato finale consolidato con il seguente trend:

DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE - CONSOLIDATO				
2018	2019	2020	2021	2022
- 66.683.173,38	- 60.720.853,45	- 57.058.387,55	- 55.934.948,50	- 53.433.496,44

*vista* la Relazione finanziaria le cui analisi contabili confermano, l'insostenibilità finanziaria ed economica della corrente gestione consortile, in assenza di scelte gestionali tese a garantire l'autonomia economico/contabile delle attività consortili;

*dato atto* dello sforzo gestionale in corso, finalizzato al recupero delle pendenze creditorie consortili, oltre che all'abbattimento della debitoria con indubbi vantaggi in termini di gestione residuale e della necessità di:

- a) *proseguire e di 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) *proseguire nell'azione di assicurare l'equilibrio di parte corrente con il ricorso ad entrate proprie del Consorzio, cui dovranno concorrere le entrate previste attraverso l'emissione dei ruoli e l'adeguamento dei canoni/tariffe; 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) *consolidare l'adozione di impegni di spesa in ragione delle entrate effettivamente accertate e riscosse;*
- d) *completare e adottare, in affiancamento al sistema di contabilità finanziaria, un metodo 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:*
  - *uniformare il loro 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;*
  - *continuare ad 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) ed implementare sempre più adeguati strumenti (art. 16, stessa L.R.) per il controllo di gestione (contabilità industriale, budget, sistema di reporting);*
  - *continuare ad assicurare la trasparenza e la diffusione delle informazioni mediante la pubblicazione online (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 come peraltro già iniziato nei documenti di bilancio dell'azione di razionalizzazione della gestione esplicitando, per missioni e programmi, gli obiettivi che si intendono perseguire, le risorse previste e le azioni da compiere, la tempistica ed i relativi*

**PARERE DEL REVISORE UNICO  
SUL BILANCIO CONSUNTIVO AL 31.12.2022  
DEL CONSORZIO TERRE D'APULIA**

*indicatori; tanto al fine di assicurare il regolare svolgimento delle funzioni proprie del Consorzio entro un quadro di ordinaria sostenibilità della gestione;*

- f) continuare e completare la 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 del Consorzio;*
- 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) continuare ad attivare ogni azione di accertamento dei residui attivi e passivi, 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 del Consorzio nei confronti dei terzi;*
- j) dare evidenza contabile dell'accertamento dei residui nel conto consuntivo, disponendo conseguente piano di ammortamento, con istituzione di specifico fondo, tenendo conto dei 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 relativo aggiornamento ed alla costante implementazione delle sezioni di "Amministrazione Trasparente" sui rispettivi siti istituzionali;*

**considerato anche che:**

- nell'esercizio 2022 sono stati emessi i ruoli relativi alle annualità 2019, 2020 e 2021, recuperando, in parte, l'arretrato determinatosi a seguito della sospensione della potestà contributiva, relativamente al periodo 2003 – 2013;
- l'art. 42 della legge regionale 13 marzo 2012, n. 4 "Nuove norme in materia di bonifica integrale e di riordino dei consorzi di bonifica", precisa che *per i consorzi di bonifica di Arneo, Ugento Li Foggi, 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;

**dedotto e ritenuto:**

- la natura di obbligazione periodica o di durata nel rapporto con gli utenti, a seguito di prestazioni multiple, con unico titolo, ripetute nel tempo ed autonome le une dalle altre;
- l'obbligo del contribuente di pagare periodicamente una somma che, sia pur autoritativamente determinata, costituisce pur sempre un tributo e non una tassa/tariffa, come diversamente sentenziato dalle Commissioni tributarie, per la cui fattispecie ben fa la Direzione consortile ad appellarsi davanti agli Organi di giustizia;
- il carattere impositivo del tributo consortile non è da ritenersi immediatamente legato all'entità del beneficio percepito dal contribuente, le cui ragioni sono peraltro oggetto di eventuale azione di responsabilità per la gestione consortile.

**considerati:**



**PARERE DEL REVISORE UNICO  
SUL BILANCIO CONSUNTIVO AL 31.12.2022  
DEL CONSORZIO TERRE D'APULIA**

- gli adempimenti in tema di approvazione del bilancio consuntivo, come evidenziato nella legge regionale n. 13 marzo 2012, n. 4;
- i principi contabili della normativa concorrente CNDCEC, dell' OIC e dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli Enti Locali, richiamano espressamente, tra gli altri, gli obblighi di mantenimento del pareggio di bilancio di cui alla Legge Costituzionale 20 aprile 2012 n. 1, dell'equilibrio di bilancio e della competenza economica.

Visto quanto sopra, riconoscendo merito agli Uffici per gli sforzi adottati in sede di riduzione del disavanzo complessivo di amministrazione al 31/12/2021 si esprime parere favorevole in linea tecnica del presente bilancio consuntivo.

Bari, 24 luglio 2022

Il Revisore  
Dr. Ezio Filippo Castoldi

