

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

CONTRIBUTO DI BONIFICA:

COS'È?

QUANDO È DOVUTO?

di Stefano G. Loffi – direttore

Cremona, 08 luglio 2009

Ogni anno numerosi (cioè: non tutti) contribuenti italiani ricevono una 'lettera' che suscita, già dall'aspetto, disappunto: è una 'bolletta'!

Tutti i contribuenti italiani di 'bollette' ne ricevono tante: 'del gas', 'della luce', 'dell'acqua potabile', 'del telefono' ... ma soltanto una parte di loro, per quanto rilevante, ne riceve una in più: la bolletta 'della bonifica'.

Il termine corretto è 'Cartella esattoriale del contributo di bonifica', ma saperlo non giova a gran che! ... c'è da pagare, punto e basta! L'importo, annuale, generalmente non supera qualche decina di Euro, ma un qualche 'accidente' vien spontaneo a tanti, non sempre sottovoce!

Molti tentano, almeno una volta (di solito, ... la prima), di farsene una ragione: telefonano, chiedono spiegazioni, scrivono, riscrivono, leggono documenti e risposte, non sempre comprensibili; qualche volta perdono la pazienza, ma quasi tutti, alla fine, si rassegnano, dopo aver misurato gli sforzi sopportati in tale, civilissimo tentativo di comprendere la ragione di questa tassa: energia, tempo, soldi e pazienza sprecati per ... qualche decina di Euro, "... non ne val la pena!" ... magra ma ragionevole consolazione, per quanto rassegnata!

Qualcuno però 'non molla sino alle estreme conseguenze', cioè decide di fare ricorso, ovviamente convinto di subire un'ingiusta gabella ... e qui l'Italia si spacca in due, tanto per cambiare!

Chi vince e chi perde, nella stessa partita, non son sempre dalla stessa parte, còmplice un àrbitro impersonato dalle Commissioni Tributarie Provinciali, volùbili più che logiche, come chi appare volubile nel decidere in modo diverso su questioni che paiono sempre le stesse, nella sostanza ed anche nel ragionamento.

C'è anche chi si organizza in un'azione di massa, coagulando le energie di numerosi 'tassati', ma ottiene poco: i giudizi son sempre 'ballerini', quasi il Diritto cedesse alla tentazione di procedere con 'un colpo al cerchio ed uno alla botte'!

Della questione non son mai stato coinvolto, né personalmente (non sono tra *color che son ... tassati*), né professionalmente: dirigo, infatti, un Consorzio di Irrigazione, diverso in quasi tutto dal Consorzio di bonifica, a cominciare dal fatto che non impone tassa alcuna, vivendo del solo rimborso delle spese sostenute per assicurare il servizio irriguo all'utenza, unicamente agricola.

Ma un bel giorno una Commissione Tributaria mi propone, senza che lo cercassi, l'incarico per una Perizia d'Ufficio; l'argomento? Contestazione della 'tassa di bonifica'.

Confesso d'aver esitato: conosco bene il problema e su di esso ho una mia idea, che però non vedo mai sostenuta da alcuno, in nessuna sede né occasione: sarà un'idea assolutamente sbagliata o ... geniale?

In entrambi i casi, l'esitazione m'ha portato quasi a rifiutare, poi ha vinto la forte tentazione di mettere alla prova il mio pensiero in un caso concreto, cogliendo l'ottima occasione per verificarne la bontà.

Il prodotto finale m'ha soddisfatto, per questo lo pubblico sul sito *web* del Consorzio, ovviamente nella sola parte concettuale, anche se non so, a tutt'oggi, in quale considerazione sarà tenuto dalla committente Commissione tributaria, che ufficialmente lo sta esaminando dallo scorso

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

27 marzo ... 2008 (!); nonostante questo e forse proprio per questo, lo espongo pubblicamente, attendendo ogni possibile confronto.

Checchè se ne dica, il principio che porta al contributo ‘di bonifica’ non nasce nell’Italia unita di fine Ottocento, ma molto prima e molto distante da noi: nella regione di *Higiàz*, lungo le coste occidentali della penisola aràbica, dove “ ... *ancòr prima dell’Islam ed ancor più nell’Islam, esistevano, infatti, istituzioni di diritto agrario che definivano: la servitù di acquedotto; i tempi ed i modi di diritto dell’acqua per l’irrigazione; la comunione degli utenti di uno stesso corso d’acqua; l’attribuzione delle acque ai terreni di coloro che avevano contribuito alla realizzazione della rete irrigua; l’attività coatta della bonifica e l’attribuzione dei terreni bonificati in proporzione al lavoro compiuto.*”¹.

Le norme intelligenti, prima o poi, si diffondono ovunque nel mondo!

Già! ... è bene che chiarisca il mio pensiero a proposito del Contributo di bonifica: non è una tassa ingiusta ... è, semplicemente e spesso, ingiustamente applicata!

In Italia, infatti, vi sono tuttora aree che sarebbero costantemente assediate dalle acque o, addirittura, perennemente allagate se non vi fosse la costante attività del Consorzio di bonifica, che provvede a renderle salvate da tale invivibile situazione; in questi casi il Contributo di bonifica è una necessaria e doverosa tassa che debbono versare tutti coloro che di tali terre sono proprietari, affinché il Consorzio di bonifica possa continuare a mantenerle libere dalle acque su di esse incumbenti.

Ovviamente questa tassa, che concorre a sostenere le spese necessarie all’azione di salvaguardia del Consorzio di bonifica, deve essere proporzionale al beneficio ottenuto da ciascun immobile.

L’esempio estremo è il più utile: quanto vale un terreno, in mezzo alla campagna, più o meno costantemente allagato rispetto ad un fondo agricolo?

Se il Consorzio di bonifica, attraverso canali ed impianti di pompaggio, trasforma una terra paludosa in fértili suolo agrario ... il beneficio, in valore patrimoniale e di rendita, è evidente. Ancor più lo è se il suolo diventa edificabile o è già edificato.

Il Contributo di bonifica è quindi proporzionato al beneficio che ciascuna proprietà ottiene dall’attività di bonifica.

Con questo principio, come già detto di origine àraba, è stato possibile rendere sicure aree vastissime, dove oggi sorgono intere città, industrie, campagne ... basti pensare al Polésine, alle Paludi Pontine, alle aree lungo il basso corso del Po ... Le terre dove l’acqua può ‘far paura’ son sempre vicine alle ‘grandi acque’: il mare ed i più grandi fiumi.

Ma negli anni Ottanta del sécolo scorso il legislatore, certo mal consigliato, ha voluto dilatare il concetto di bonifica, attribuendogli un significato più ampio: gestione delle acque, protezione del suolo, sicurezza idraulica ... sino a giungere ad estremi, certo discutibili: tutela dell’ambiente, valorizzazione del paesaggio, del turismo, della civiltà rurale ...

Se guardiamo ai còmpiti affidati o attribuibili ai Consorzi di bonifica c’è da restare sbalorditi, ma chi si vede, ogni anno, recapitare ‘quella bolletta’ è anche preda di una stupita perplessità, domandandosi: “*Quali di queste attività porta beneficio alla mia proprietà?*”

Nulla vieta che un ente pubblico svolga numerosi còmpiti, sempre salvando il Principio di Competenza (che faccia, cioè, ciò che la legge individua quale sua competenza), ma tutto concorre nell’affermare che il Contributo di bonifica deve seguire un percorso di strettissima reciprocità: quanto i proprietari degli immobili beneficiati vérsano al Consorzio di bonifica deve essere utilizzato specificatamente per l’attività che produce quel beneficio. Anche se questo aspetto si presta a fin troppo fàcili obiezioni, quando ci si addentra ad elucubrare su argomenti del tipo

¹ Stefano G. Loffi - “*Piccola Storia dell’Idraulica*”, pag. 55 – www.consorzioirrigazioni.it

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

“quanta percentuale di lavoro destina quell’impiegato per attività ‘di bonifica’ e per quelle di ‘non bonifica’?” ... ciò non toglie che sia un precetto da rispettarsi, sempre (del resto, son più di vent’anni che tutti gli enti pubblici dovrebbero contabilizzare le proprie spese per centri di costo!).

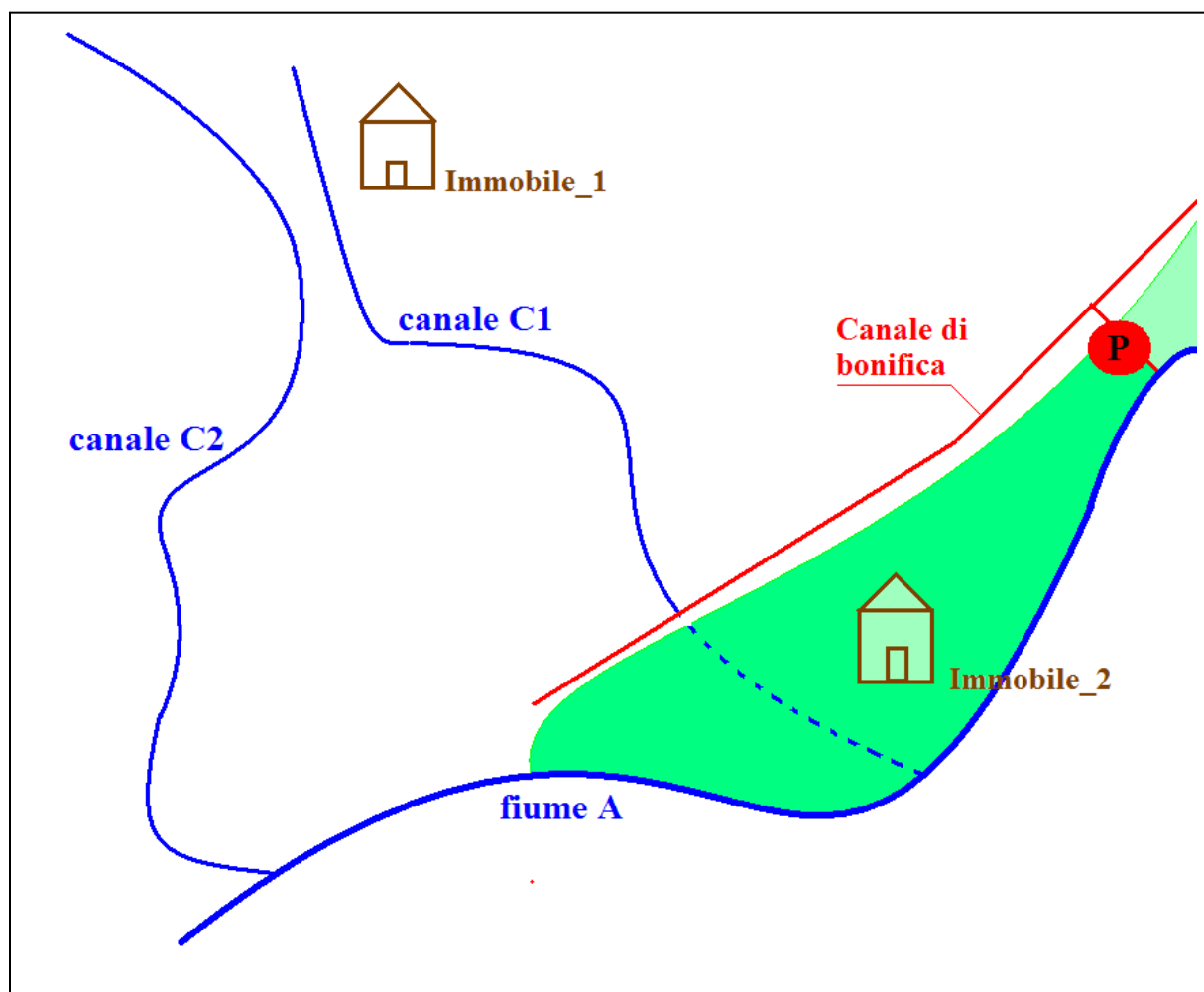
Del resto quest’obbligo è dimostrato anche ‘a rovescio’: tutti gli argomenti nel contestare o difendere il Contributo di bonifica vértono sempre e soltanto sulla medésima questione: “E’ vero che il Consorzio di bonifica rende salva dall’allagamento la proprietà tassata?”.

Non mi risulta infatti, ma ovviamente posso essere facilmente smentito, che vi sia mai stato un contenzioso su argomenti del tipo: il beneficio della bonifica è dovuto perché il Consorzio di bonifica ha realizzato: la pista ciclàbile, l’eco_museo, il percorso didattico, il miglioramento ambientale, il nuovo bosco ...

Si litiga sempre e soltanto sullo stesso argomento: il Contributo di bonifica è dovuto perché il Consorzio di bonifica protegge dalle acque la proprietà tassata.

E’ stato allargato il concetto di bonifica ma non la sua fondazione: una piràmide a testa in giù ... dall’equilibrio sempre più precario!

Per meglio spiegare la situazione, m’è ùtile un piccolo schema:



L’area in verde, prossima al fiume A, è soggetta a perìodici allagamenti, perché le acque del fiume stesso possono essere, in alcuni periodi, più alte di quella zona. Ecco allora che s’è costruito un canale di bonifica che raccoglie le acque in arrivo (comprese quelle del canale C1) o che si formano nell’area e, attraverso un impianto di pompaggio P, ne garantisce il sicuro scarico nel fiume, in ogni circostanza.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

Dei due immobili, **Immobilabile_1** ed **Immobilabile_2**, qual è quello che beneficia dell'opera pubblica di bonifica?

Questo è il problema!

L'**Immobilabile_2**, evidentemente, ha vantaggi diretti ed oggettivi dall'opera di bonifica, perché, senza di essa, forse neppure potrebbe esistere.

L'**Immobilabile_1**, al contrario - anche se scarica le proprie acque (qualunque esse siano), nel **canale C1** il quale, a sua volta, raggiunge il canale di bonifica - non ha vantaggio diretto di bonifica, ma solo e soltanto un vantaggio di scarico nel **canale C1**, nella propria natura in tutto diverso.

Ai sensi di legge, quindi, l'**Immobilabile_1** dovrà contribuire solo e soltanto per le spese di manutenzione del **canale C1**, in proporzione all'acqua scaricata, così come esso era in origine, nulla valendo oggi il fatto che, per salvare l'area in verde, ora lo scarico nel **fiume A** avvenga, sempre o saltuariamente, per pompaggio. Applicare all'**Immobilabile_1** il contributo di bonifica è improprio ovvero, a mio avviso, illegittimo.

Pagare il contributo di scarico, infatti, è un onere fissato dalla legge (in origine dall'articolo 27 comma 3 della legge n. 36/1994, cosiddetta 'Legge Galli'), che deve coprire le sole spese, in proporzione all'acqua scaricata, di manutenzione del canale nel quale lo scarico avviene. Il contributo di bonifica, invece, è una tassa proporzionata al valore dell'immobile e finalizzata a coprire tutte le spese del Consorzio di bonifica.

Bene! Dopo questa lunga premessa posso dire d'esser già giunto, in estrema sintesi, alla soluzione ... ora, però, è necessario seguire il caso concreto in cui sono incappato, quasi per caso.

Dicevo dunque dell'incarico affidatomi: anche se la questione si svolge (perché ancora non è conclusa) in Lombardia, credo che molta parte della sua impostazione possa attagliarsi alle altre regioni, piccole tessere di una piccola Italia.

Il compito affidatomi è stato di rispondere ai seguenti quesiti:

- a) l'immobile di proprietà del ricorrente, che si trova in territorio classificato 'di bonifica', è salvaguardato dai canali consortili e di colò?
- b) la rete di canalizzazione esistente garantisce il deflusso delle acque di tutta la zona interessata a protezione del territorio?
- c) l'opera di bonifica, eseguita e gestita dal Consorzio di bonifica, produce specifici e diretti benefici all'immobile del ricorrente?

In estrema sintesi: il ricorrente deve o non deve pagare il Contributo di bonifica?

Debbo innanzitutto precisare che il territorio nel quale si trova l'area è ricompreso in uno dei ventuno 'Comprensori di bonifica ed irrigazione', nei quali è diviso tutto il territorio della pianura lombarda (a chi interessa, c'è tutto scritto nella legge della Regione Lombardia n.31/2008 Titolo VII).

Ciascun Comprensorio è affidato ad un Consorzio di bonifica, che può svolgere, tra tanti, anche i compiti di "... *progettazione, realizzazione e gestione delle opere pubbliche di bonifica di cui all'articolo 2*" (articolo 78 comma 1 lett. a)².

² Per completezza ricordo che la legge regionale lombarda n. 31/2008, Titolo VII, prevede la possibilità che al posto del Consorzio di bonifica vi sia un Consorzio di Miglioramento Fondiario di 2° grado, cosa che già si verifica in due Comprensori, nei quali, quindi, il Contributo di bonifica non esiste, poiché questo tipo di ente, di diritto privato, pur svolgendo quasi tutti i compiti del Consorzio di bonifica, non ha il potere di imporre la Tassa di bonifica. A ben

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

Ecco una prima, importante indicazione: il Consorzio di bonifica progetta e gestisce *opere pubbliche di bonifica*.

Ora, quindi, dobbiamo ben comprendere quali siano tali *opere pubbliche di bonifica*, leggendo, nella stessa norma regionale, l'articolo 77, che però le ricomprende in un dettagliato elenco che forma la più ampia categoria di *opere pubbliche di competenza regionale*.

In questo elenco, infatti, troviamo anche "... *la canalizzazione della rete scolante, le opere di raccolta, approvvigionamento, utilizzazione e distribuzione dell'acqua per l'irrigazione ... gli impianti di sollevamento e di derivazione delle acque ... le opere di bonifica idraulica ... le opere di protezione dalle calamità naturali ...*".

Ecco la domanda: sono queste tutte *opere pubbliche di bonifica*?

No, certamente, poiché lo stesso articolo 77, che le elenca, si intitola "*Opere pubbliche di bonifica e di irrigazione*". Tra queste, quindi, bisogna distinguere quali siano 'di bonifica' e quali 'di irrigazione', poiché è evidente che 'bonifica' ed 'irrigazione' sono attività in tutto diverse nei presupposti e negli effetti:

- bonifica: anche se intesa in senso moderno (cioè 'allargato'), essa è comunque un'attività che deve garantire la sicurezza idraulica di un territorio che, diversamente, non potrebbe ospitare le normali attività umane (insediamenti, abitazioni, infrastrutture, coltivazioni, ...);
- irrigazione: di essa dico solo che è l'attività di fornitura dell'acqua per l'agricoltura, pertanto è un'attività di servizio alla quale debbono concorrere soltanto coloro che da tale servizio traggono vantaggio. E' certo inutile soffermarsi su quali vantaggi tragga l'agricoltura dal servizio di irrigazione!

Ecco la sostanziale differenza tra bonifica ed irrigazione: la prima produce il beneficio a tutti coloro che hanno proprietà immobili sul territorio servito e quindi sono chiamati a partecipare alle relative spese, attraverso il Contributo di bonifica; la seconda produce beneficio ai soli utenti irrigui serviti, quindi soltanto da questi economicamente sostenuta.

In qualsiasi modo si intenda l'attività di bonifica, quindi anche in azioni diverse dal semplice affrancamento delle terre dalle inondazioni, essa resta e deve restare senz'altro diversa e distinta dall'attività di irrigazione; per meglio dire: distinta e distinguibile!

E' infatti una realtà l'artificioso ragionamento per dare all'attività di bonifica tali e tante estensioni da sembrare che essa possa ricomprendere tanto altro, a giustificazione della più generale e genérica distribuzione della relativa gabella: un'interpretazione evidentemente strumentale al mero allargamento geografico del territorio da tassare.

Posso quindi già concludere che soltanto quelle opere che rientrano nella categoria di '*opere pubbliche di bonifica*' producono quei benefici agli immobili, serviti dalle opere stesse, da giustificare l'imposizione del relativo Contributo di bonifica, secondo un Piano di classificazione (art. 90) che definisce, per l'appunto, il Perimetro di contribuenza, limite territoriale all'interno del quale si estendono gli effetti dell'esercizio di tali opere.

Da ciò concludo che, secondo la legge, l'attività di un Consorzio di bonifica sia, come tale, giustificata solo e soltanto se riferita a queste '*opere pubbliche di bonifica*', strumentali alla bonifica, sia nel significato 'storico' di 'permanente ed artificiale affrancamento dalle acque di terreni - diversamente alle stesse soggiacenti, anche se con soluzioni di continuità' - sia in un'accezione più ampia di 'bonifica moderna', ma che, come ho già osservato, mai è accampata nei

pensarci, è questo un primo, solido germe di tante possibili considerazioni intelligenti, compreso questo mio lavoro, della cui intelligenza, però, nulla garantisco!

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

numerosi contenziosi, né saprei come descriverla in fatto di produzione di benefici diretti agli immobili ‘serviti’.

In altre parole: anche se i Consorzi di bonifica sostengono di sobbarcarsi una bonifica ‘allargata’ a mille altri necessari servizi, alla fine l’argomento posto a giustificazione della tassa è sempre quello: l’allontanamento delle acque, che altro non è, quando salvifico per gli immobili beneficiati, se non la bonifica storica!

Ma l’allontanamento delle acque da un territorio, cioè la raccolta e lo scarico delle acque esuberanti, non si svolge soltanto con opere di bonifica, ma anche con altre opere di canalizzazione, sia di fognatura che di irrigazione, queste ultime facenti parte di un sistema irriguo che trasporta le acque sul territorio, preoccupandosi di trovare alle stesse anche punti di scarico, a sicurezza del territorio irrigato³.

La contribuzione di bonifica, quindi, è legittima se a sostegno della ben precisa categoria di *opere pubbliche di bonifica*, quindi di infrastrutture idrauliche che appartengano al Demanio, statale o regionale: un’appartenenza per nulla automatica.

Perché questo mio pensiero sia chiaro, m’attardo in un semplice esempio: un canale il cui alveo, senza dubbio alcuno, sia ascrivibile alla proprietà privata, non può diventare pubblico né essere considerato ‘opera pubblica’, pur assolvendo, ad esempio, la funzione irrigua, questa sì (vedi articolo 76 comma 2 della l.r. 31/2008) attività di rilevanza pubblica. Anche se il Consorzio di bonifica acquisisce la gestione delle acque che vi scorrono, se non anche lo stesso alveo, ciò non comporta l’automatica acquisizione del carattere di demanialità, cioè di ‘opera pubblica’, né tantomeno di ‘opera pubblica di bonifica’, se in realtà trattasi di un canale di irrigazione, quindi svolgente un servizio per una ben determinata categoria di utenti agricoli.

Il caso specifico trattato in questa perizia credo sia esemplare: il Ricorrente scarica le proprie acque di pioggia in due sistemi:

- 1) in un canale di irrigazione, gestito dal Consorzio di bonifica, non classificabile quale ‘opera pubblica di bonifica’ o, comunque, non appartenente ad un demanio. Esso, infatti, non è iscritto nell’Elenco delle Acque Pubbliche (ex r.d. n. 1775/1933), né utilmente inserito nel Reticolo Idrico ‘di Polizia Idraulica’ del Consorzio di bonifica⁴. Il percorso di questo cavo sottopassa l’area del Ricorrente, che vi scarica acque di pioggia e di raffreddamento del sistema di condizionamento dell’aria;
- 2) in un ramo della fognatura comunale, che presenta alcuni punti di scarico, prima di giungere al depuratore, i quali svolgono la funzione di sfogare l’eccesso di acqua in caso di pioggia, scaricandola in canali facenti parte della rete di irrigazione, comunque nessuno di proprietà pubblica.

Ora è evidente che i cavi suddetti, quantunque non definibili quali ‘opere pubbliche di bonifica’ (a termini di legge), necessariamente debbono poter trovare sfogo alle acque in essi

³ Nell’articolo 77, comma 1, lettera c) della legge regionale n.31/2008, sono espressamente contemplate anche le opere previste dall’art. 166 c.1 del d. l.vo n. 152/2006, che recita: “*I Consorzi di bonifica ed irrigazione* [anche su tale termine si dovrebbe disquisire, poiché la legge lombarda utilizza la dizione ‘Consorzi di bonifica’, quindi dando agio all’interpretazione della norma nazionale come rivolta anche ai Consorzi di irrigazione (categoria diversa e distinta, usualmente di natura privata) e così assumendo carattere generale non utile al presente ragionamento], *nell’ambito delle competenze definite dalla legge, hanno facoltà di realizzare e gestire le reti a prevalente scopo irriguo ...* [segue un lungo elenco di opere ed azioni che qui non ha rilievo]”. Nulla qui si aggiunge al discrimine della pubblicità delle opere, inoltre la specificazione “*nell’ambito delle competenze definite dalla legge*” ci riporta al riferimento, in Lombardia, della legge regionale n. 31/2008.

⁴ Fatta salva la tesi – sostenuta da pochi, tra i quali il sottoscritto – che l’inserimento in tale Reticolo equivalga ad acquisizione del corso d’acqua al demanio.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

transitanti, sia di pioggia che di irrigazione; cosicchè essi sono collegati al reticolo idrografico che, dotato di cavi gradualmente sempre più grandi, giunge sino ai corsi d'acqua naturali, finali ricettori di tutte le acque superficiali.

Un particolare rilevante: le portate di irrigazione sono ben più ampie delle portate di pioggia, tant'è che gli spechi della rete irrigua, dimensionati per le prime, sono in genere in grado di accogliere anche le seconde, anche quando concòmitano durante la distribuzione delle acque alle colture. Infatti la rete irrigua, dove necessario, proprio per il possibile concorso dei due apporti, dispone di òrgani di scarico che entrano in funzione, indirizzando le nacque in sovrappiù direttamente nei fiumi, oppure, è il caso che più s'attaglia all'argomento, ai più grandi canali di raccolta. Al di fuori della stagione irrigua, non v'è pioggia che possa mettere in crisi la rete di irrigazione.

‘Strada facendo’, quindi, le acque raccolte e da avviarsi allo scarico finale s'accrescono, cosicchè, in proporzione, aumentano le dimensioni della rete di raccolta.

In alcuni casi, i canali terminali sono òpere pubbliche di bonifica (nel mio schema precedente, è il canale in **rosso**), poiché costituiscono una rete finalizzata a proteggere aree, più o meno vaste, da perìodici se non da costanti allagamenti. Si tratta, usualmente, di territori a quote, sempre o a volte, inferiori al livello delle acque dei fiumi o del mare che li lambiscono.

Queste sole zone sono beneficate dall'esercizio di queste òpere pubbliche di bonifica.

Nel caso, quindi, in cui, seguendo idealmente il percorso delle acque, si giungesse ad un'òpera pubblica di bonifica, ci si deve porre la domanda più importante:

“Perché è stato costruito?” ... e poi: “Qual è la sua funzione prevalente?”

Sulla sponda di quel canale si potrà osservare la ‘nostra acqua’ che vi si immette e, oltre l'altra sponda, la campagna o una città o un'area produttiva, comunque superfici asciutte ed abitate (nello schema l'**immobile_2**) nelle quali queste ‘nostre’ acque non giungono proprio perché intercettate dall'òpera pubblica di bonifica; quale è, dunque, la sua funzione prevalente?

Quali sono gli immobili, le proprietà, le aree rese salve da quest'òpera pubblica di bonifica?

Ho detto, più volte, che la sostanza del beneficio che génera il Contributo di bonifica è la sicurezza idraulica dell'immobile, della proprietà, dell'area resa sicura.

Diventa così necessario definìre quale sia quest'area.

In zone di ampie pianure alluvionali, ricche di corsi d'acqua e di acque, prima o poi parte della rete idrografica si immette in corsi d'acqua classificati come òpere pubbliche di bonifica'; ma tale, inevitabile destino è motivo per il Consorzio di bonifica per giustificare l'imposizione della tassa di bonifica anche alle aree ed agli immobili non direttamente protetti dall'òpera pubblica di bonifica?

Che tutte le acque scorrenti in un territorio fluiscano - nella frazione non assorbita dal terreno e dalla vegetazione o evaporata - per quote digradanti è cosa ben più che evidente, direi banale, ma tale fluire può avvenire in due modi differenti, secondo la legge:

1. attraverso il reticolo idrografico, naturale o artificiale, verso recàpiti sicuramente posti a quote inferiori, quindi spontaneamente ricevanti il flusso delle acque;
2. attraverso un sistema di drenaggio, più o meno assistito da impianti di pompaggio, senza il quale la salvaguardia idraulica delle aree servite, perché soggiacenti (sempre o periodicamente) ai recàpiti finali, non sarebbe possibile: questa è la bonifica che porta beneficio agli immobili.

Questo è il nodo, a mio avviso, da sciogliere per rispondere, con completezza ai quesiti posti, poiché la tassa di bonifica si regge sull'accertata salvaguardia degli immobili, garantita dall'esercizio di *òpere pubbliche di bonifica*.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

Non ripetendo, perché già evidenziato, che le attività di bonifica sono ben identificate dalla legge, osservo che il Consorzio di bonifica svolge anche attività di irrigazione, gestendo canali irrigui ‘non pubblici’, i quali, necessariamente, sono collegati a corrispondenti reti di colo (l’analogia con il sistema circolatorio di un essere vivente è talmente evidente quanto immediatamente esplicativa da costringermi ad utilizzarla con completezza: le arterie, che partono dal cuore, via via si restringono, poiché cedono sangue ai tessuti; così fa la rete di irrigazione, che procede per canali sempre più piccoli, distribuendo le acque ai terreni. Le vene, che si originano nei tessuti e negli organi del corpo, gradualmente aumentano nel lume, accrescendosi la quantità di sangue che debbono riportare al sistema cuore-polmoni; così fa la rete di colo. Nell’irrigazione, il sistema cuore-polmoni è ‘sostituito’ dall’energia di gravità e, poi, del sole che muove il ‘Ciclo dell’acqua’).

I canali che allontanano le acque del Ricorrente, quindi, sono definibili ‘consortili’ nel senso di ‘gestiti dal Consorzio di bonifica’, ma al di fuori dell’attività di ‘bonifica’, come stabilita dalla legge. [Qui anticipo una conclusione necessaria a questo primo ed inevitabilmente complesso ragionamento: l’imposta ‘di bonifica’ contestata dal Ricorrente, non è appropriata al servizio fornito. Al tributo ‘di bonifica’ andrebbe sostituito il contributo alle spese di gestione dei canali ricettori, nei quali il Ricorrente scarica acque che, diversamente, ristagnerebbero nel proprio immobile, così come prevede la legge n. 36/1994⁵ al comma 3 dell’art.27.]

Introduco il secondo aspetto da esaminare.

Il Ricorrente già è gravato degli oneri di scarico nella pubblica fognatura comunale, tant’è che afferma che “*Il deflusso delle acque piovane è infatti garantito dalle fognature comunali.*”, ma ho potuto verificare che sono le sole acque luride (cosiddette ‘acque nere’) ad essere raccolte ed evacuate dalla fognatura comunale, perché convogliate, come poc’anzi riferito, al grande collettore che raggiunge il pubblico depuratore.

Tutte le ‘altre acque’, quindi in particolare quelle di pioggia, vengono scaricate nel reticolo idrografico circostante, secondo gravità, come già ho scritto.

Non v’è sovrapposizione di tributi (come espressamente escluso dalla più volte citata legge 36/1994 al comma 2 dell’articolo 14) poiché l’onere ‘di fognatura’ è proporzionale al solo volume di acqua utilizzato per gli scopi propri dell’adduzione acquedottistica civile, sia attraverso il pubblico acquedotto sia per mezzo di captazione autonoma, comunque, nel caso in specie, soggetta a misurazione.

Il terzo quesito chiede lumi sugli effetti dell’esercizio dell’opera di bonifica cosicché ad esso intendo d’aver già dato risposta: non vi sono ‘opere pubbliche di bonifica’ nell’area interessata.

Sia nel caso che non si condivida l’impostazione data, che discrimina nettamente, in un senso o nel suo opposto, l’esito, sia nel caso opposto, è comunque necessario argomentare sulle altre questioni poste, pur evitando ripetizioni.

E’ infatti da considerare già sufficientemente evidente che il sistema di raccolta ed allontanamento delle acque di pioggia e di irrigazione, queste ultime nella frazione non già

⁵ I richiami alla legge n. 36/1994 (cosiddetta ‘Legge Galli’) rendono necessario ricordare che di questa norma è stata disposta l’abrogazione all’articolo 175 comma 1. lett. u) del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 “*Norme in materia ambientale*”, fatto salvo il solo, così unico superstite, comma 6 dell’articolo 22, per noi irrilevante. Questa abrogazione però, non è immediata, ma sarà efficace, come dispone lo stesso comma, non appena il Ministero dell’Ambiente adotterà le nuove disposizioni attuative previste dal comma 3. dell’articolo 170 (Sezione Terza della Parte Terza dello stesso decreto). Mi risulta che nessuno dei dieci decreti ministeriali siano stati adottati, ma osservo che questa Parte Terza è in tutto allineata con i principi generali e specifici della abroganda legge n. 36/94, almeno per quanto sia di interesse in questo lavoro.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

distribuita a monte della zona interessata dalla contesa, sortisca un beneficio specifico a quel territorio ed a quel suolo, nel senso che ne evita il temporaneo allagamento, come avviene, da secoli se non già da millenni.

In una pianura alluvionale, il controllo delle acque è preordinato a qualsivoglia sedentarizzazione della società umana, sin dalle sue forme più primitive.

Meno chiaro è il 'beneficio al suolo ed all'ambiente', non foss'altro per i generici termini, 'suolo' ed 'ambiente'; il secondo ben più del primo.

In una pianura tanto intensamente coltivata, quindi priva di coperture forestali ben strutturate, l'unico apporto di acqua e della ancor più preziosa umidità diffusa è garantita dal reticolo idrografico: il beneficio è concreto, specifico, evidente. E' tanto specifico l'effetto quanto, però, è generico l'oggetto beneficiato, quindi non definibile.

Eccomi quindi pronto a dare puntuale riscontro ai tre quesiti:

1. *l'immobile di proprietà del Ricorrente, che si trova in territorio classificato 'di bonifica', è salvaguardato dai canali consortili e di colo?*

Rispondo: La salvaguardia dell'immobile non è garantita da 'opere pubbliche di bonifica', secondo la legge, bensì da una rete idrografica, a prevalente uso irriguo, gestita dal Consorzio resistente

2. *la rete di canalizzazione esistente garantisce il deflusso delle acque di tutta la zona interessata a protezione del territorio?*

Rispondo: prevalentemente delle acque di irrigazione e, di conseguenza, anche delle acque di pioggia.

3. *l'opera di bonifica, eseguita e gestita dal Consorzio di bonifica, produce specifici e diretti benefici all'immobile del Ricorrente?*

Rispondo: Il beneficio specifico, sia al territorio ed a tutte le sue componenti sia all'immobile del Ricorrente, non deriva da un'opera pubblica di bonifica', secondo la legge, bensì da opere di canalizzazione preesistenti all'immobile, realizzate a scopo irriguo e, per questo stesso fine, attualmente gestite del Consorzio resistente

Conclusione.

Quando è legittimo il contributo di bonifica?

Quando l'immobile, al quale il contributo è applicato, possa considerarsi salvo dalle acque solo e soltanto in fatto dell'esercizio di un'opera pubblica di bonifica.

Se l'immobile, invece, scarica le acque, su di esso transitanti, in recàpiti diversi dal caso precedente, si potrà ad esso attribuire il solo contributo alle spese, in quota parte, sopportate nella gestione del recàpito, nel solo caso che esso sia un canale artificiale.

In ultimo, quindi, se l'immobile scarica in un sistema di pubblica fognatura, si troverà a versare il solo tributo esposto dal relativo gestore.

A sostegno della bontà di questa mia tesi (perché è indubbio che sia una mia tesi!), posso osservare che così risulta rispettato (cosa che non ho mai vista nella realtà!) il precetto del comma 2 dell'articolo 14 della legge n.36/1994, pedissequamente ripreso dal comma 3 dell'articolo 155 del d. l.vo n.152/2006: "Gli utenti tenuti al versamento della tariffa riferita al servizio di pubblica fognatura, di cui al comma 1., sono esentati dal pagamento di qualsivoglia altra tariffa eventualmente dovuto, al medesimo titolo, ad altri enti pubblici." ... i Consorzi di bonifica non son forse ... enti pubblici?

* * *