

COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE DI FIRENZE

Sez. XVIII, 10 novembre 2005, n. 108

Pres. Amato, Rel. Pichi – Consorzio di bonifica Val d'Era (avv. Baldassari) c. Giugni (avv. Giglioli)

Il contribuente ha diritto di conoscere il suo "indice provvisorio" e quello "definitivo" del beneficio (art. 11), nonché quelli degli altri immobili, al fine di verificare se quanto richiesto come tributo sia compatibile con il costo complessivo e con il costo parziale addebitato agli altri proprietari degli immobili (enti pubblici, strade, eccetera). (1)

La legge chiede che i benefici atti a motivare la richiesta di contribuzione di bonifica siano non di semplice conservazione del valore del bene immobile limitrofo.(2)

Il Consorzio ha l'obbligo in ogni fase del procedimento, di avvertire i consorziati individuandone i benefici e i relativi ipotetici millesimi del pagamento attraverso mirate riunioni o notifiche. (3)

Non basta l'indicazione del contributo in euro, ma dev'essere indicata la percentuale del beneficio sulla quale fare i calcoli del tributo da pagare in base alle spese eseguite nell'anno di riferimento. (4)

(1) Dovendo il beneficio di bonifica essere diretto e specifico, occorre che il consorziato venga messo in condizione di verificare, attraverso la conoscenza degli indici provvisori e definitivi sia propri sia degli altri contribuenti, il fondamento della pretesa impositiva del Consorzio.

(2) Seguendo costanti indicazioni della giurisprudenza, la sentenza rileva l'insufficienza della semplice "conservazione" del valore del bene: è, invece, indispensabile che il Consorzio dimostri un "incremento" del valore fondiario, in conseguenza diretta delle opere di bonifica.

(3) Da condividersi, perché obbliga l'ente (che si pretende creditore) a motivare in dettaglio i presupposti sulla base dei quali emette i ruoli di contribuzione.

(4) Viene confermato il legame diretto che deve esistere fra opere eseguite e beneficio arrecato al bene sottoposto a contributo. Si enuncia inoltre il principio della trasparenza dell'imposizione, principio notoriamente disatteso dai Consorzi di bonifica. Occorre, in buona sostanza, che ciascun contribuente disponga - non solo al ricevimento della cartella esattoriale, bensì "in ogni fase del procedimento": cfr la massima precedente - di tutti gli elementi che permettano di enucleare, in concreto, sul bene interessato, per l'anno di riferimento, il beneficio diretto e specifico goduto in termini di aumento di valore.

Fatto - Il signor Giugni, proprietario di beni inclusi nel perimetro di competenza del Consorzio di bonifica Val d'Era, ha fatto ricorso avverso la notifica della cartella esattoriale emessa dallo stesso Consorzio, per il pagamento dei tributi di bonifica. I motivi si possono raggruppare in tre classi: 1) non assoggettabilità al pagamento della quota consortile in quanto il bene non riceverebbe beneficio diretto dalle opere; 2) violazione dello statuto del contribuente mancando l'indicazione dei benefici derivanti ai beni immobili e dei criteri di ripartizione delle spese; 3) nullità della ripartizione sulla base della rendita catastale.

Il Consorzio resisteva sostenendo che i contributi hanno natura pubblicistica e, perciò, diretti al mantenimento della struttura, gestione aziendale e non proporzionali al diretto vantaggio di ogni bene immobile.

La Commissione tributaria provinciale di Pisa, Sez. VI, con sentenza n. 35/06/04 depositata il 22 settembre 2004, accoglieva il ricorso. La sentenza dopo aver precisato e accolto la tesi che l'obbligo di pagamento nasceva dalla legge e non da rapporto contrattuale confermava la natura di "tributo". Il R.D. n. 215/1933, art. 10 stabilisce che "i contributi devono essere proporzionalmente pagati dai beni che traggono beneficio dalla bonifica". "L'Ente deve *trascrivere* il perimetro del Consorzio presso l'ufficio immobiliare".

Secondo la sentenza i presupposti per il pagamento sono tre: 1) trarre beneficio dai lavori di bonifica; 2) il beneficio deve essere fondiario; 3) il beneficio non deve essere "generico". La Commissione provinciale condivide la tesi che non può sussistere imposizione tributaria "senza la presenza del beneficio di bonifica e di idraulica derivante dal programma". Il Consorzio ha l'obbligo di predisporre un piano di classificazione degli immobili per il riparto delle spese, individuando i singoli benefici, i criteri ed i parametri per determinare il tributo.

La sentenza sostiene che l'art. 18 della legge regionale n. 34/1994 obbliga il Consorzio ad avere un catasto consortile "al fine di individuare tutti gli immobili situati nell'ambito del Consorzio" in rapporto al beneficio fondiario. La mancanza del "catasto dei benefici" inficia, secondo la sentenza impugnata, "tutto il sistema" e direttamente la cartella esattoriale per illegittimità.

La sentenza, inoltre, ritiene nulla la cartella per altri e specifici motivi. Manca in atti la prova da parte del Consorzio (Cass. n. 8960/1996) dell'esistenza di un piano di riparto annuale dei lavori con la specifica indicazione dei benefici verso i singoli immobili. La cartella è stata ritenuta nulla in quanto l'importo del tributo è in forma complessiva senza specificare il tributo per ogni eventuale immobile, né la quota di addebitabilità di ciascun bene. Tale modalità di indicazione del tributo non consente al contribuente la contestazione "sia la reperibilità del beneficio ad ogni singolo immobile, sia l'esattezza del calcolo per ogni immobile", sia la percentuale che l'immobile deve pagare rispetto ai lavori, sia la corretta ripartizione tra immobili uguali e disuguali.

Avverso la sentenza presentava appello il Consorzio di bonifica Val d'Era, chiedendo la completa riforma della stessa per omessa pronuncia, su punti importanti della causa, per la legittimità della cartella esattoriale e per il mancato accoglimento della pretesa tributaria.

1) Primo motivo dell'appello è la nullità del ricorso introduttivo per mancanza di abilitazione del difensore.

Tale motivo non ha fondamento, in quanto il ricorso è firmato anche dalla contribuente, soprattutto in quanto è causa di improcedibilità, e doveva essere eccepito in primo grado e solo nella prima istanza. In ogni modo, il Presidente della Commissione avrebbe dovuto rimettere in termini il contribuente per procurarsi eventualmente un difensore.

2) Il secondo motivo dell'appello è che la sentenza ha interpretato erroneamente l'art. 3, commi 2 e 3, della legge regionale n. 34/1994.

Secondo il Consorzio, le opere necessarie, ai fini generali della bonifica, sono finanziate dai proprietari degli immobili in base ai benefici prodotti solo nella misura del 25 per cento (art. 3). In base all'art. 4, invece, i proprietari concorrono alla manutenzione ed all'esercizio delle opere di bonifica, di cui all'art. 3, dopo il relativo compimento e consegna ai sensi dell'art. 41, comma 6. Il Consorzio sostiene che i tributi, oggetto della presente causa, si riferiscono a lavori per l'esercizio e la manutenzione

delle opere idrauliche di terza generazione e dei corsi d'acqua naturali: con la conseguenza che vi è l'obbligo di concorrere alle spese del Consorzio da parte dei proprietari in base al beneficio diretto. In causa, non viene spiegato se le manutenzioni (abbattimenti alberi) fatte lungo i fiumi siano o meno una manutenzione delle opere idrauliche realizzate dal Consorzio. Lo stesso Consorzio dichiara che i lavori, oggetto di tributo, non si riferiscono alla manutenzione delle opere di bonifica, precedentemente eseguite, ma siano opere idrauliche di terza categoria.

Il Consorzio, infatti, lamenta che la sentenza non abbia considerato che i lavori non erano di bonifica ma di idraulica ai sensi della legge regionale n. 17 del 3 febbraio 1995 in riferimento agli artt. 59-*bis* e 59-*ter* della legge regionale n. 34/1994, che aveva attribuito ai Consorzi le opere di manutenzione di terza categoria. L'art. 18 del R.D. n. 523/1904, in realtà, obbliga a concorrere alle spese in funzione dell'utile diretto ed indiretto. Il R.D. 25 luglio 1904, n. 523 a cui fa riferimento il Consorzio, statuisce all'art. 7 che appartengono alla terza categoria le opere da costruirsi, inerenti ai corsi d'acqua, non comprese tra quelle di prima e seconda categoria che abbiano lo scopo di migliorare il regime delle acque; difendere ferrovie, strade, impedire inondazioni, straripamenti, eccetera. Le opere sono identificate mediante decreto del Ministro.

L'art. 8 dello stesso R.D. n. 523 stabilisce che le spese occorrenti vanno riportate:

- a) il 50 per cento a carico dello Stato, oggi Regione
- b) il 10 per cento a carico della Provincia
- c) il 10 per cento a carico del Comune
- d) il 30 per cento a carico del Consorzio degli interessati.

Una volta eseguiti e consegnati al Consorzio i lavori appaltati, le manutenzioni successive sono a carico del Consorzio, Comune e Provincia. Anche sotto questo profilo, manca, in atti, la ripartizione dell'intero investimento tra i vari enti e poi per i consorziati.

Secondo il Consorzio il *piano di classifica degli immobili* che individua i benefici derivanti dalle opere di bonifica, stabilisce i parametri per la quantificazione dei medesimi e determina gli indici di contribuenza di ciascun immobile. L'appellante si lamenta, di conseguenza, che la sentenza non aveva preso atto che l'opponente non aveva contestato il piano di classifica e non aveva contestato l'*importo unitario*.

Tale motivo di censura non è condivisibile e non provato.

In atti non sono stati depositati né il cosiddetto "piano di classifica" approvato con delibera del Consiglio regionale n. 6 del 14 febbraio 2000, né la delibera n. 83 del 29 agosto 2002, per cui è evidente che, su tali punti, la sentenza impugnata è correttamente motivata in fatto ed in diritto. Manca in atti il conteggio globale dei lavori; l'elenco dei contribuenti; l'elenco dei rispettivi benefici; l'elenco degli indici specifici per immobile, della contribuenza; nonché la quota degli altri coobbligati (Provincia e Comune). Occorre ricordare che il proprietario degli immobili è obbligato (secondo il Consorzio) a concorrere al completo pagamento delle opere di manutenzione, per cui è suo diritto conoscere tempestivamente il costo globale preventivato.

Tra l'altro l'art. 1 del R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, prescrive che la ripartizione definitiva doveva essere fatta sulla base del completo conteggio del costo delle opere alla fine dell'ultimo lotto della bonifica, ai sensi dell'art. 16. Il contribuente ha diritto di conoscere il suo "indice provvisorio" e quello "definitivo" del beneficio (art. 11), nonché quelli degli altri immobili, al fine di verificare se quanto richiesto come tributo sia compatibile con il costo globale e con il costo parziale addebitato agli altri proprietari degli immobili (enti pubblici, strade, eccetera).

Il Consorzio ha depositato relazioni tecniche di parte, che non specificano dettagliatamente, in funzione dei singoli immobili, il beneficio specifico, ma indicano un

generico beneficio dei lavori di manutenzione dei corsi d'acqua. È pacifico, infatti, che la ripulitura dei bacini e il taglio di arbusti, consentano un miglior deflusso delle acque dei torrenti e fiumi, ma la legge chiede che tali benefici siano non di semplice conservazione del valore del bene immobile limitrofo. Infatti la mancata manutenzione, per la Pubblica Amministrazione, diviene un atto illecito con il rischio di responsabilità amministrativa per danni.

Il Consorzio, in base alla sentenza della Corte di Cassazione, Sezioni Unite, sostiene che l'inserimento dell'immobile nel perimetro di contribuenza esonera lo stesso dall'onere della prova del beneficio ricavato. La Corte, infatti, si è trovata a decidere se un bene non inserito nel perimetro sia o meno obbligato alla contribuzione. La Corte, nel caso concreto, ha trattato i casi prospettati dall'art. 3, ultimo comma, del R.D. n. 215/1933, cioè i lavori di bonifica di categoria 1 (quelli istituiti per legge) e categoria 2 (quelli stabiliti con decreto reale, ora del Capo dello Stato). La Cassazione chiarisce che non era alla sua attenzione la questione della natura del vantaggio e del suo accertamento. Oggetto della presente causa è, invece, la questione a chi spetta la manutenzione ordinaria per opere idriche dei torrenti rientranti nella categoria 3.

Altro motivo di contestazione della sentenza è il mancato riconoscimento della regolarità della cartella esattoriale notificata, anche in considerazione che il Consorzio non è il legittimato passivo in quanto è atto del concessionario.

Il Collegio ritiene di non poter aderire a tale censura.

La cartella esattoriale non è altro che l'ultimo atto amministrativo di un più lungo *iter* procedurale predisposto dal Consorzio, mai comunicato al contribuente né sotto forma di "accertamento", né sotto forma di coinvolgimento delle associazioni dei consumatori. L'obbligo di trasparenza, nonché di corretto esercizio pubblico, esige che il Consorzio abbia nella sua natura e conoscenza delle varie fasi procedurali della fase impositiva. Lo Statuto del consumatore, nonché del contribuente, obbligano gli enti consortili a modificare il proprio modo di operare. Esempio sono le costituzioni delle commissioni paritetiche comuni, gli enti gestori e associazioni consumatori "per la redazioni del regolamento dei servizi" quali acqua, gas e nettezza urbana. Il Consorzio aveva l'obbligo, in ogni fase del procedimento, di avvertire i consorziati individuandone i benefici e i relativi ipotetici millesimi del pagamento attraverso mirate riunioni o notifiche. Il Consorzio, invece, non ha mai noviziato i consociati della sua attività, nonché delle opere, dei costi, dei benefici, per cui la cartella esattoriale, così come notificata, è illegittima per il mancato accertamento e comunicazione di tutti i presupposti giuridici della liquidazione.

Tale considerazione è confermata anche dall'esame del certificato catastale (2003) dei beni del ricorrente. Infatti nel certificato, oltre alla rendita, è stato stampigliato il contributo in euro, mentre doveva essere indicata la percentuale del beneficio sulla quale fare i calcoli del tributo da pagare in base alle spese eseguite nell'anno di riferimento.

È necessario compensare le spese ritenendo la vertenza di estrema novità dottrinale.

P.Q.M. - conferma la sentenza impugnata. Compensazione delle spese.