



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE
DI TERNI

riunita con l'intervento dei Signori:

- | | | | |
|--------------------------|----------------|--------|-----------------------|
| <input type="checkbox"/> | MAGRINI ALUNNO | SILVIO | Presidente e Relatore |
| <input type="checkbox"/> | CANTINI | AURORA | Giudice |
| <input type="checkbox"/> | ZAZZARETTA | FELICE | Giudice |
| <input type="checkbox"/> | | | |

ha emesso la seguente

SENTENZA

- sul ricorso n° 876/08
depositato il 19/12/2008

- avverso AVVISO DI PAGAMENTO n° 0510441777 CONT. CONSORTILI 2007
contro CONS. BON. TEVERE NERA - TERNI -
difeso da:

proposto dal ricorrente:

difeso da:

Consorzio di Bonifica Tevere-Nera
Terni

Prot. n. 0000634 - A
Data: 25/01/2011 Class: 2-6-4

SEZIONE

N° 4

REG.GENERALE

N° 876/08

UDIENZA DEL

18/06/2009 ore 16:00

SENTENZA

N°

162/04/09

PRONUNCIATA IL:

16 LUG. 2009

DEPOSITATA IN
SEGRETERIA IL

29 SET. 2009

Il Segretario

Briganti Donata Gianna
P. aureo / P. aureo

OGGETTO DELLA DOMANDA E SVOLGIMENTO DEL PROCESSO.

Il ricorrente indicato in epigrafe propone rituale ricorso avverso l'avviso di pagamento, emesso dal Consorzio di Bonifica Tevere Nera, a lui recapitato a mezzo del servizio postale.

I motivi del ricorso sono i seguenti:

a) ammissibilità del ricorso. Il contribuente ritiene che l'avviso di pagamento impugnato è assimilabile agli avvisi di accertamento o di liquidazione in quanto, alla stessa stregua di questi, si comunica al contribuente una pretesa tributaria ormai definita anche se, nel caso di specie, tale comunicazione non si conclude con una formale intimazione al pagamento, bensì con un invito bonario a versare l'importo dovuto: a sostegno delle proprie tesi cita la sentenza della Cassazione, Sezioni Unite, del 12 Giugno 2007 n° 16428;

b) nullità dell'avviso di pagamento. Si precisa che il Consorzio, ai sensi dell'art. 20 n° 6 della Legge Regionale Umbria n° 30/2004 gli avvisi emessi per il pagamento del contributo consortile devono contenere le motivazioni del beneficio ed il bene a cui il contributo richiesto si riferisce. La mancanza di motivazione, anche sintetica, della pretesa - secondo il ricorrente, non può dar luogo alla iscrizione a ruolo ed è causa di nullità dell'avviso. Negli atti impugnati viene fornita una motivazione apparente, senza specificare esattamente i motivi ed il tipo di beneficio che non consente al contribuente di difendersi;

c) insussistenza del beneficio. Sostiene il ricorrente che il presupposto legislativo della legittimità dell'imposizione contributiva è costituito dal beneficio derivante agli immobili dall'esecuzione di opere da parte del Consorzio di Bonifica ed è a tale beneficio che il contributo deve essere commisurato. La Corte di Cassazione, Sezioni Unite, con la sentenza n° 8960 1996 ha chiarito che il beneficio deve essere diretto e fondiario, cioè in grado di apportare un incremento di valore al bene. Con riferimento agli immobili dei ricorrenti il Consorzio, quale concessionario della Regione Umbria, si è limitato ad eseguire opere di tutela idraulica del territorio di esclusivo interesse pubblico e come tali dirette alla salvaguardia degli interessi di comunità territoriali nel loro complesso, non eseguite nell'interesse del singolo consorziato. Essendo inoltre, per di più, state realizzate con finanziamenti pubblici, non è legittimo far derivare dalla loro realizzazione alcun onere a carico del privato (non avendo il Consorzio eseguito alcun esborso economico,



✓

nulla è dovuto dal proprietario del fondo mancando il presupposto della spesa operata dal Consorzio). Solo le opere eseguite direttamente dal Consorzio nell'interesse particolare dei singoli proprietari e a beneficio esclusivo dei loro fondi, possono comportare un onere per il privato, ma solo nei limiti dell'effettivo beneficio ricevuto;

d) l'onere della prova. Sostiene il ricorrente che spetta al Consorzio l'onere della prova quando la pretesa creditoria è contestata dal contribuente. Tale onere non è soddisfatto dal Consorzio con l'indicazione nell'avviso di pagamento della comunicazione che il piano di classifica è stato approvato con delibera della Giunta Regionale. Sia il piano di classifica che il piano di riparto sono infatti illegittimi, in quanto non hanno l'approvazione del piano annuale di riparto del contributo di bonifica prescritto dall'art. 19, n° 5, L.R.U. n° 30/2004, per cui l'indicazione del contributo è avvenuta in modo discrezionale da parte dell'Ente impositore;

e) esonero dal pagamento del tributo. Rileva la parte ricorrente che, essendo gli immobili soggetti a tassazione del Servizio Idrico Integrato, il contributo consortile non è dovuto ai sensi dell'art. 14 Legge n° 36/94 e L.R. n. 37/2001 (esonazione reiterata con l'art. 155, comma 3 del Codice dell'Ambiente, approvato con D.L.vo n° 162/2006).

Il Consorzio Tevere Nera si costituisce in giudizio depositando le proprie controdeduzioni.

In particolare rileva

1) l'inammissibilità dell'impugnazione dell'avviso di pagamento in quanto esso non ha alcun carattere definitivo né vincolante, posto che il suo mancato pagamento non produce alcun effetto per il consorziato se non l'emissione della cartella di pagamento che, avendo natura di provvedimento esecutivo, potrà essere impugnata davanti al giudice nei sessanta giorni successivi alla sua notifica;

2) che gli avvisi sono legittimi. Come previsto dall'art. 20 L.R.U. n° 30/2004, essi contengono tutti i dati necessari per l'individuazione dell'immobile (dati catastali, Comune ed in caso di fabbricati il numero civico) sottoposto ad imposizione e del tipo del beneficio che ne riceve (idraulico od irriguo), nonché gli indici di beneficio che insieme all'aliquota assegnata ai beni determinano l'ammontare del contributo. Evidenzia che negli avvisi sono riportati gli estremi delle delibere di approvazione del Piano di Classifica e del Piano di riparto delle spese relative all'anno a cui si riferisce l'imposizione, oltre al nominativo del Responsabile del Procedimento. Eccepisce inoltre, in merito alla specifica contestazione relativa ai

vizi formali, il proprio difetto di legittimazione atteso che l'avviso di pagamento è un atto proprio dell'Agente della riscossione e pertanto il Consorzio è del tutto estraneo alle questioni riguardanti la regolarità formale dell'atto, la cui compilazione e notifica rientrano nella competenza dell'Agente della riscossione;

3) che i contributi sono dovuti per la manutenzione e gestione delle opere di bonifica (sia pubbliche che private) e non già per la sola realizzazione delle opere medesime, come affermato dalle parti ricorrenti. Essi sono richiesti in base ai criteri fissati dal Piano di Classifica regolarmente approvato dalla Regione dell'Umbria. Esso individua i benefici derivanti dalle opere pubbliche e private di bonifica, stabilisce gli indici per la quantificazione dei medesimi e definisce i criteri per la determinazione dei contributi. Al Piano di Classifica è allegata una cartografia che definisce il perimetro di contribuenza, al cui interno sono compresi gli immobili che traggono beneficio dall'attività di bonifica;

4) che l'onere della prova circa la non debenza dell'imposta è a carico dei ricorrenti in riferimento agli immobili facenti parte del Perimetro di Contribuenza;

5) che gli immobili dei ricorrenti sono stati interessati dalle opere svolte negli anni relativi agli avvisi emessi;

4) che l'esenzione dal contributo consortile è dalla legge prevista solo per quegli immobili urbani allacciati alla pubblica fognatura, a condizione che le acque reflue trovino recapito nei canali di bonifica esclusivamente attraverso le opere e gli impianti di depurazione. La legge regionale non ha voluto esentare, in ogni caso, dalla contribuenza consortile totalmente i proprietari degli immobili urbani allacciati alla pubblica fognatura, bensì ha previsto un sistema di pagamento, accentrato attraverso il gestore del S.I.I., del contributo di bonifica per il solo scolo di quelle acque reflue che scaricano nel sistema scolante del comprensorio di bonifica esclusivamente attraverso gli impianti di depurazione, lasciando invariato l'obbligo al pagamento del contributo di bonifica dovuto per la difesa idraulica o per lo scolo che non avvenga tramite il sistema di depurazione. Pertanto tutte le argomentazioni delle parti ricorrenti in merito al pagamento della tariffa del servizio idrico integrato, che li esonererebbero dal contributo consortile, non hanno alcuna rilevanza ai fini dell'obbligo al pagamento del contributo in questione.

Conclude pertanto la parte resistente con la richiesta preliminare di dichiarare inammissibile il ricorso per erronea impugnazione dell'avviso di pagamento che non è atto



impugnabile ai sensi dell'art. 19 del D.L.vo 546/92 e con la condanna di parte ricorrente al risarcimento dei danni nei confronti del Consorzio ai sensi dell'art. 96 C.P.C, per lite temeraria. Nel merito chiede di dichiarare il difetto di legittimazione passiva del Consorzio per quanto riguarda i vizi e le irregolarità dell'avviso di pagamento con la chiamata in causa, per l'integrazione del contraddittorio, del Concessionario della riscossione e comunque di respingere in ogni sua parte il ricorso in quanto infondato in fatto ed in diritto. In via istruttoria, qualora non si ritengano sufficienti le prove fornite e la documentazione depositata, chiede di ammettersi CTU per l'accertamento della sussistenza del beneficio e dell'attività di bonifica sui beni di parte ricorrente.

All'esito della pubblica udienza, nella quale le parti si richiamano e illustrano le loro rispettive istanze, questa Commissione riserva la decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Il ricorso è ammissibile, ma infondato.

Quanto all'eccezione di inammissibilità del ricorso formulata dalla parte resistente per non essere l'avviso di pagamento un atto impugnabile ex art. 19 del decreto legislativo n. 546 del 1992 si osserva che recentemente è intervenuta una pronuncia della Suprema Corte (Sez. 5, Sentenza n. 4513 del 25/02/2009 - Rv. 606857), pienamente condivisa da questa Commissione, secondo la quale l'elencazione degli atti impugnabili, contenuta nel cit. art. 19, pur dovendosi considerare tassativa, va interpretata in senso estensivo, sia nel rispetto delle norme costituzionali di tutela del contribuente e di buon andamento della P.A., che in conseguenza dell'allargamento della giurisdizione tributaria operato con la legge n. 448 del 2001. Ne consegue che si possa ricorrere al giudice tributario "avverso tutti gli atti adottati dall'ente impositore che, con l'esplicitazione delle concrete ragioni (fattuali e giuridiche) che la sorreggono, porti, comunque, a conoscenza del contribuente una ben individuata pretesa tributaria, senza necessità di attendere che la stessa, ove non sia raggiunto lo scopo dello spontaneo adempimento cui è "naturaliter" preordinato, si veda della forma autoritativa di uno degli atti dichiarati espressamente impugnabili dall'art. 19 citato". La fattispecie sottoposta all'esame

della Suprema Corte è in tutto sovrapponibile a quella in esame, giacché nell'atto impugnato emerge chiaramente ed inequivocabilmente la volontà dell'ente Tevere Nera di richiedere il pagamento della tassa, individuata nel suo esatto ammontare e con la specificazione degli immobili, il cui possesso ha generato la pretesa tributaria.

Non è peraltro condivisibile l'opinione secondo la quale andrebbe operata una distinzione tra l'avviso bonario, atto impugnabile, e avviso di pagamento, atto non impugnabile, giacché quest'ultimo non presuppone un inadempimento del contribuente, ma si sostanzia in un mero invito al pagamento.

Ebbene ritiene questa Commissione che, pur essendo indubbia la distinzione tra i due provvedimenti, questa non appare rilevante ai fini dell'impugnabilità (in questo senso cfr sentenza Cass Sez. 5, Sentenza n. 4513 del 25/02/2009 - Rv. 606857 - relativa ad una fattispecie identica a quella del presente procedimento), giacché anche con l'avviso di pagamento l'ente impositore porta a conoscenza del contribuente la sua pretesa tributaria, tanto che non v'è motivo di dubitare che, se questi dovesse decidere di non adempiere, l'ente procederebbe ad emettere la cartella di pagamento (in questo non differendo "il meccanismo" rispetto all'avviso bonario). Ciò che quindi rileva e che rende l'atto impugnabile non è il verificarsi di un inadempimento da parte del contribuente (elemento differenziale tra l'avviso di pagamento e l'avviso bonario), ma unicamente la comunicazione al contribuente di una pretesa tributaria da parte dell'ente impositore. Non avrebbe significato inserire in tale "meccanismo", quale discriminante, l'essersi o meno verificato un inadempimento da parte del contribuente, dal momento che non è in contestazione la pretesa tributaria, oggetto del contendere a seguito dell'impugnazione.

Preliminare all'esame del merito della controversia costituisce l'accertamento dell'onere della prova. Ai sensi dell'art. 2697 del Codice Civile colui che vuol far valere un diritto in giudizio deve provare i fatti che ne costituiscono il fondamento. La regola dell'art. 2697 entra in "gioco" nel momento della decisione ed opera in modo "oggettivo" in funzione della verifica finale, operata dal giudice, circa l'esistenza o non esistenza di prove che dimostrino i fatti giuridicamente rilevanti. In alcune fattispecie la giurisprudenza, pur non creando delle vere e proprie presunzioni, ritiene sufficiente che una parte dimostri, anche solo con indizi, l'apparenza di una situazione tipica secondo l'id quod plerumque accidit, ossia la mera

verosimiglianza o "normalità" del fatto che dovrebbe provare, e attribuisce all'altra parte l'onere di provare il contrario, ossia di dimostrare con prove che i fatti reali sono diversi da come appaiono. A proposito dei contributi consortili la Corte Suprema di Cassazione è intervenuta con numerose pronunce nel tentativo di fissare una regola chiara circa l'onere della prova. Da ultimo la Cassazione è intervenuta con la nota sentenza a sezioni unite n. 26009 del 2008, richiamata e condivisa anche da decisioni successive (cfr da ultimo sent n. 4506 del 2009 la cui massima recita: "in tema di contributi consortili, ai fini della sussistenza dell'obbligo contributivo, l'emanazione del decreto di determinazione del perimetro di contribuzione dispensa l'Amministrazione dall'onere di provare il beneficio in favore non già di tutti gli immobili inclusi nel comprensorio ma solo di quelli compresi nel perimetro di contribuzione per i quali, infatti, a norma dell'art. 10 del r.d. n. 215 del 1933, sussiste l'obbligo della trascrizione volta a pubblicizzare la localizzazione della concreta ed effettiva attività di bonifica"). Secondo l'insegnamento della Suprema Corte, pienamente condiviso da questa Commissione Provinciale, allorché la cartella esattoriale emessa per la riscossione dei contributi medesimi sia motivata con riferimento ad un "piano di classifica" approvato dalla competente autorità regionale, l'onere della prova ricade sul contribuente che voglia disconoscere il debito: egli dovrà contestare specificamente la legittimità del provvedimento o il suo contenuto o ancora la mancanza di un beneficio immediato e diretto all'immobile. La contestazione non può essere generica, ma deve essere specifica: il contribuente dovrà quindi indicare i motivi per cui ritiene illegittimo il provvedimento impugnato ovvero le circostanze di fatto in forza delle quali l'attività del consorzio non ha arrecato alcun beneficio immediato e diretto al proprio immobile.

Può accadere che una parte offra la prova di un fatto che non avrebbe l'onere di provare, secondo il criterio fissato dall'art. 2697 (ad esempio il Consorzio offra delle prove a sostegno dell'esistenza di un vantaggio immediato e diretto per l'immobile del ricorrente). In tale fattispecie,, in virtù del principio di acquisizione probatoria, il Giudice si servirà eventualmente dei risultati della prova dedotta dalla parte non onerata, senza tuttavia alcuna conseguenza sulla distribuzione originaria degli oneri probatori.

Il Consorzio ha fornito la prova che l'immobile del ricorrente è ricompreso nel cd perimetro di contribuzione, con ciò assolvendo al proprio onere probatorio.

Il ricorrente ha da un lato contestato la legittimità del provvedimento, dall'altro ha sostenuto che le uniche opere "rilevanti" ai fini della sussistenza del vantaggio fondiario sono le opere poste in essere e finanziate dal Consorzio.

Su quest'ultimo aspetto l'assunto della parte ricorrente non ha pregio, giacché la norma non opera alcuna distinzione tra i lavori realizzati dal Consorzio con propri fondi e quelli finanziati in tutto o in parte da altri enti (cfr art. 20 legge regionale n. 30 del 2004 secondo, senza operare distinzioni ulteriori, "il beneficio di bonifica può essere: a) di presidio idrogeologico dei territori collinari e montani; b) di difesa idraulica di bonifica dei territori di pianura; c) di disponibilità irrigua. Costituisce beneficio di presidio idrogeologico il vantaggio, tratto dagli immobili situati nelle aree collinari e montane, dalle opere e dagli interventi di bonifica suscettibili di difendere il territorio dai fenomeni di dissesto idrogeologico e di regimare i deflussi montani e collinari del reticolo idraulico minore. Costituisce beneficio di difesa idraulica di bonifica il vantaggio tratto dagli immobili situati in ambiti territoriali di collina e di pianura, regimati dalle opere e dagli interventi di bonifica, che li preservano da allagamenti e ristagni di acque, comunque generati. Sono compresi gli allagamenti di supero dei sistemi di fognatura pubblica che, in caso di piogge intense rispetto all'andamento meteorologico normale, vengono immessi nella rete di bonifica per mezzo di sfioratori o scolmatori di piena").

Ciò che quindi rileva è esclusivamente la sussistenza del beneficio fondiario nei termini suindicati in conseguenza dell'attività del Consorzio, essendo arbitraria ogni altra sottodistinzione.

Orbene, posto ciò, dal ricorso non emerge alcun elemento specifico circa la mancanza del beneficio fondiario. Il ricorrente avrebbe dovuto esporre e provare che le opere realizzate nel comprensorio (anche quelle di sola manutenzione di opere esistenti) dal Consorzio non hanno realizzato alcun vantaggio fondiario. Nel ricorso invece non si riferiscono neppure quali opere avrebbe realizzato il consorzio e per quali motivi tali opere non avrebbero comportato il vantaggio fondiario.

Alla genericità delle affermazioni del ricorrente, assolutamente inidonee ad adempiere al proprio onere probatorio, circa la mancanza del beneficio fondiario, corrisponde una totale carenza probatoria. Nessun elemento viene offerto dal ricorrente.



Ad abundantiam si rileva che il Consorzio, pur non essendone onerato, ha dato prova dell'esistenza del beneficio fondiario producendo in giudizio una vasta documentazione e una relazione tecnica afferente le opere realizzate e il conseguente beneficio arrecato agli immobili dei contribuenti.

Il ricorrente eccepisce una serie di illegittimità afferenti gli atti amministrativi posti in essere e chiedono dichiararsi la "nullità dell'avviso bonario" (rectius: avviso di pagamento).

Tali eccezioni sono contenute in modo alquanto sintetico al punto b) del ricorso.

In particolare

1. si eccepisce la violazione dell'art. 20/6 delle Legge Regionale n. 30 del 2004 secondo il quale "*i consorzi di bonifica nelle bollette emesse per il pagamento del contributo consortile, devono specificare esattamente la motivazione del beneficio e il bene a cui il contributo richiesto si riferisce*". Rilevano i ricorrenti che nell'atto impugnato il beneficio non è stato esattamente specificato. La circostanza che nell'atto si indichi il piano di classifica non inciderebbe su tale aspetto, potendo eventualmente avere rilievo circa l'onere della prova e non circa la motivazione dell'avviso;
2. si eccepisce che l'avviso doveva essere inviato dal Concessionario del Servizio Nazionale della Riscossione e non dal Consorzio Tevere Nera come previsto dall'art. 32 della legge n. 46 del 1999;
3. si eccepisce l'illegittimità dell'indicazione contenuta nell'avviso di pagamento del soggetto a cui indirizzare il ricorso.

Rileva questa Commissione in primis che le ipotesi di nullità di un atto devono essere espressamente previste dal legislatore. Laddove vi sia una violazione di legge non sanzionata con la nullità dell'atto dal legislatore, si è in presenza di un atto meramente irregolare.

Comunque nella fattispecie nessuna violazione di legge è stata commessa dal Consorzio.

Ed infatti il provvedimento impugnato contiene tutti i dati necessari per l'individuazione dell'immobile sottoposto ad imposizione (indicazione dei dati catastali, il Comune e il numero civico), del tipo di beneficio (idraulico o

irriguo), degli indici del beneficio che assieme all'aliquota assegnata al bene determinano l'ammontare del contributo. Il contribuente viene così posto in grado di verificare a quale immobile si riferisce il tributo e come è stato calcolato. L'avviso contiene inoltre il nome del responsabile del procedimento e gli estremi del piano di classifica e quello di riparto delle spese.

Tutti questi elementi sono più che sufficienti per integrare il requisito della motivazione previsto dall'art. 20 cit. (cfr Cass. sent 20847 del 2005).

Quanto all'asserita violazione dell'art. 32 della legge n. 46 del 1999 è sufficiente rilevare che esso non riguarda l'avviso di pagamento, come peraltro rilevato dallo stesso ricorrente che paiono riferirsi agli avvisi bonari.

Quanto alla mancata indicazione nell'avviso della Commissione Tributaria a cui presentare l'eventuale ricorso, si rileva che nessuna nullità può essere connessa, sia perché sarebbe comunque sanata dalla proposizione del ricorso alla Commissione Tributaria, sia perché nessun danno poteva arrecare al contribuente giacché l'avviso di pagamento costituisce solo un invito ad adempiere e non possiede forma autoritativa.

Il ricorrente sostiene infine di corrispondere al SII, per l'immobile soggetto a tassazione, la tariffa del servizio idrico integrato, per cui non deve corrispondere il tributo consortile.

A tal proposito, cita l'art. 14 L. n.36/94 e L. 27.12.2001 n.37 secondo cui *"i proprietari degli immobili assoggettati alla tariffa del servizio idrico integrato comprensivo della quota del servizio di pubblica fognatura sono esentati dal pagamento del tributo"*.

Anche tale eccezione è infondata.

Ed infatti ai sensi dell'art. 21 della legge regionale citata per gli immobili serviti da pubblica fognatura vi è esenzione dal contributo consortile solo per lo scolo delle acque e limitatamente a quegli immobili urbani allacciati alla pubblica fognatura, a condizione che le acque reflue trovino recapito nei canali di bonifica esclusivamente attraverso le opere e gli impianti di depurazione. La ratio della legge è dunque nel senso di ritenere che il pagamento del "contributo di scolo" alla SII non esonera "tout court" il contribuente dal pagamento della quota consortile.

Infatti, per la difesa idraulica e, più in generale, per la difesa idrogeologica, i consorzi conservano il loro potere impositivo, così come per lo scolo delle acque che non

avviene tramite il sistema di depurazione. In sostanza, il Consorzio impone contributi sugli immobili che ricadono nel territorio di competenza, ad eccezione delle aree già servite da un sistema fognario, pur a certe condizioni.

Pertanto, poiché il Consorzio richiede il pagamento della quota relativa al solo contributo idraulico o di bonifica, tale tributo deve considerarsi legittimo.

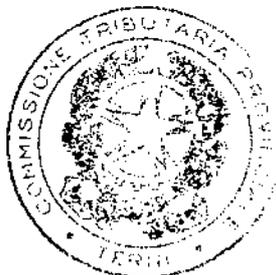
Si ritiene rispondere a criteri di equità, in considerazione della natura della controversia e della obiettiva opinabilità delle questioni trattate, la totale compensazione tra le parti delle spese processuali del grado.

P... Q... M.

La Commissione rigetta il ricorso.

Spese compensate.

Così deciso in Terni il 16 Luglio 2009



IL PRESIDENTE
Dott. Silvio Magrini Alunio