

## **COMM. TRIB. REGIONALE MILANO - 52/49/2012**

### **Svolgimento del processo**

I sottolencati nominativi, tutti elettivamente domiciliati in Pavia, via Menocchio n.9, presso lo studio dell'Avv. Prof. Lorian Zanutigh, dalla quale sono rappresentati e difesi, impugnavano le cartelle di pagamento, a fianco di ciascuno di essi indicata, relative al contributo consortile annuale a favore del Consorzio di Bonifica Est Ticino Villoresi, emesse da Equitalia Esatri Spa:

- Bo. Ma. - Omissis;
- Ca. An. - Omissis;
- Ca. Gi. - Omissis;
- Ca. Pi. - Omissis;
- Co. Ni. - Omissis;
- Co. An. - Omissis;
- Pe. Er. - Omissis;
- Pe. Er. - Omissis;
- Pr. Ma. - Omissis.

Ciascuno dei consorziati in ordine alle dette cartelle eccepiva quanto segue:

- abuso di potere (esercizio del potere di esazione dei contributi in mancanza dei presupposti di legge);
- eccesso di potere, per aver il Consorzio esercitato il suo potere di esazione dei contributi, disattendendo le disposizioni del suo stesso Consiglio d'Amministrazione che, con delibere nn. 27 e 30 del 27 giugno 2006, aveva disposto una riduzione del contributo.

Il Giudice di primo grado adito rilevava che il preteso abuso di potere non sussiste, in quanto il Piano di classifica reca l'attestazione precisa delle opere esistenti, da gestire e da mantenere e l'approvazione del detto piano, come statuito dalla Corte di Cassazione nella sentenza numero 13683/2005, "esonera il Consorzio dall'onere probatorio relativo al beneficio derivante dalla bonifica in favore degli immobili compresi nel perimetro di contribuenza". Il Consorzio avrebbe documentato in causa l'entità delle opere esistenti ed operanti, dei mezzi e del personale nonché la effettiva utilità delle stesse.

Negava, inoltre, la sussistenza del preteso eccesso di potere, per non aver il Consorzio applicato la riduzione dei contributi disposta dal suo stesso Consiglio d'Amministrazione, posto che è in atti la delibera n. 84 del 25 gennaio 2007(doc. 10) con cui il Consiglio ha dato definitiva attuazione alla precedente delibera n. 30 del 7 luglio 2006, che a sua volta disponeva l'abbattimento dei contributi in considerazione di una diversa distribuzione delle spese generali consortili, ed è sempre in atti del resistente(doc. 8) il computo dello sconto da applicare ai consorziati oggi ricorrenti (sconto poi effettivamente applicato, posto che la singola cartella esattoriale è stata puntualmente emessa per la minor somma).

La Commissione di primo grado, quindi, respingeva i singoli ricorsi, condannando ciascuno dei ricorrenti al pagamento delle spese di lite nella misura di € 1.000 oltre oneri di legge; le sentenze sono state appellate dai contribuenti; il Consorzio si è costituito in tutti i giudizi, presentando le proprie controdeduzioni.

### **Motivi della decisione**

In via preliminare è stata disposta la riunione dei giudizi di appello, riguardanti le medesime questioni sia in fatto che in diritto: (i procedimenti iscritti ai numeri 4725/11 - 4726/11 4727/11 - 4728/11 - 4729/11 - 4730/11 - 4731/11 e 4732/11 sono stati riuniti al procedimento numero 4724/11).

I consorziati hanno chiesto la riforma della sentenza di primo grado per i seguenti motivi:

1 - errata valutazione del valore probatorio del "Piano di Classifica" e mancata verifica della sussistenza del beneficio goduto dal singolo contribuente.

La parte ricorrente non contesta il fatto che il Consorzio "dovesse documentare il beneficio goduto dal singolo appezzamento di terreno", ma che le risorse impiegate dal Consorzio "siano state effettivamente destinate agli interventi previsti nel Piano". La CTP avrebbe errato nel considerare il "Piano di Classifica" titolo sufficiente a legittimare la pretesa di pagamento del contributo prescindendo dalla effettiva implementazione e dal funzionamento delle opere di bonifica indicate nel Piano stesso. Il problema non è in se stesso il sistema presuntivo di calcolo del beneficio, ma il dato obiettivo della "assoluta mancanza degli elementi (spese per bonifica) che tale sistema è stato chiamato ad elaborare": le spese del Consorzio non sarebbero state destinate alla bonifica, non essendo stata data corretta applicazione al Piano.

2 - errata valutazione del presupposto tributario: inconferenza del riferimento alla mera esistenza di opere di bonifica.

Si contesta, inoltre, il funzionamento degli impianti di bonifica e, in assenza di funzionamento, il beneficio dei consorziati non può essere presunto: non sarebbe sostenibile che un documento (il "Piano di Classifica") che descrive determinate opere ed impianti, possa provare anche la loro manutenzione ed il loro funzionamento nell'anno cui si riferisce la cartella impugnata.

A sostegno di tale affermazione, vengono citate alcune sentenze della CTR di Milano, in cui, anche se con orientamento minoritario, su questioni assolutamente identiche a quelle oggetto del presente giudizio, sono state ritenute valide le ragioni dei consorziati.

3 - errata valutazione del materiale istruttorio.

I documenti presentati dal Consorzio, volti a provare l'entità delle opere esistenti ed operanti, dei mezzi e del personale nonché la effettiva loro utilità, sono stati contestati dagli appellanti, in quanto privi di qualsivoglia terzietà e obiettività, trattandosi di documenti generici nel contenuto, riepilogativi di interventi del Consorzio e riguardanti certificazioni di intervento provenienti dallo stesso Consorzio. Detti documenti, redatti da un dipendente del Consorzio, conterrebbero mere affermazioni di principio e non dimostrerebbero il funzionamento degli impianti, né, con valore assorbente, il beneficio diretto e specifico a favore degli immobili dei consorziati. Non proverebbero, quindi, che il personale operativo del Basso Pavese abbia fatto funzionare gli impianti, pulito i canali e mantenuto gli argini ovvero che tali attività abbiano interessato la zona nella quale sono ubicati gli immobili degli appellanti, così da poter ritenere che dalle stesse possa derivare un beneficio per il singolo consorziato; gli interventi, comunque, sarebbero stati effettuati in un arco temporale diverso da quello cui si riferiscono le singole cartelle di pagamento impugate. La Regione Lombardia con DDG, su ricorso presentato da Br. Ba., membro del Consiglio di Amministrazione, avverso la delibera del Consorzio n. 29 del 7.7.2006, avente ad oggetto il bilancio consuntivo 2005, ha espressamente riconosciuto che per quanto concerne "il tema dell'equo riparto delle contribuzioni permangono serie

perplexità... che inducono l'Amministrazione Regionale a disporre una verifica amministrativa..." ed ha pertanto conferito "mandato all'Assessorato all'Agricoltura di attivare una tempestiva verifica amministrativa in ordine alla complessiva gestione dell'Ente e, in particolare, alla gestione dei crediti e delle contribuzioni".

5 - errata valutazione del riconoscimento interno al Consorzio in ordine alle anomalie e disfunzioni denunciate dal singolo consorziato.

Con riguardo, infine, alle delle spese processuali, i ricorrenti lamentano che la decisione della CTP provinciale di porle a carico della parte ricorrente sia del tutto errata e ingiusta, posto che le questioni dedotte in giudizio sono dibattute e di difficile soluzione.

Con l'appello si chiede, pertanto:

- nel merito, la riforma della sentenza appellata e l'annullamento delle cartelle esattoriali impugnate; -in via istruttoria, disporsi una consulenza tecnica volta ad esaminare i costi sostenuto dal Consorzio Villoresi per la costruzione di nuove opere, nonché per la manutenzione e il funzionamento di quelle esistenti, nella zona IX (Basso Pavese) nella quale sono ubicati gli immobili di parte ricorrente; tesa altresì a valutare la correttezza dei criteri di riparto, tra tutti i contribuenti del Basso Pavese, delle spese sostenute dal Consorzio per interventi costruttivi, di funzionamento e manutentivi effettivamente eseguiti in tale zona.

Il Consorzio, nelle controdeduzioni, ha esposto quanto segue:

- il "Piano di Classifica" è successivo all'esecuzione delle opere, stabilisce l'entità dei benefici ed i criteri di ripartizione agli utenti, ai sensi dell'art. 90 del T.U. delle leggi regionali in materia di agricoltura e, in quanto tale, costituisce piena prova delle opere effettuate; - il riferimento e la coerenza col Piano di Classifica determinano una precisa presunzione a favore del Consorzio e, semmai, l'onere della prova è a carico del solo consorziato che si oppone al pagamento del contributo richiesto; la Suprema Corte a tal riguardo, con sentenza n. 13683/2005, ha precisato che: "...l'emanazione del Piano di Classifica e del piano di riparto (provvedimenti non impugnati) esonerava il Consorzio dall'onere probatorio relativo al beneficio derivante dalla bonifica in favore degli immobili compresi nel perimetro di contribuenza" e ancora con sentenza n. 17066/2010" in tema di contributi consortili, quando la cartella esattoriale emessa per la loro riscossione, sia motivata con riferimento ad un piano di classifica approvato dalla competente autorità regionale, nessun onere probatorio grava sul Consorzio circa l'esistenza di un vantaggio diretto e specifico derivante agli immobili compresi nel piano delle opere di bonifica, ma tale inversione dell'onere probatorio realizza una presunzione iuris tantum e non iuris et de iure (che può derivare solo dalla legge), per cui non viene meno il diritto dei contribuenti di fornire nel giudizio tributario la prova contraria, anche se non abbiano impugnato il piano in sede amministrativa"

- sul quarto motivo d'appello, l'appellato assume che, a seguito di esposto del signor Ba., membro del Consiglio d'Amministrazione del Consorzio" la Regione Lombardia avrebbe avviato un procedimento di verifica ai bilanci consortili 2005 e 2006 e che, a conclusione di tali verifiche, sarebbero stati assunti provvedimenti negativi a carico del Consorzio"; il Consorzio sostiene invece che la Regione, a seguito di accertamenti effettuati, non ha disposto alcun annullamento e che in ordine ai Bilanci 2005, 2006 e 2007 il Tribunale di Milano non ha accordato il richiesto annullamento.

Questo Collegio, esaminati gli atti di causa e sentite le parti, rileva quanto segue.

Occorre premettere che il potere impositivo è attribuito al Consorzio dalla legge, in particolare dall'articolo 862 del Codice Civile e dalla legge della Regione Lombardia n. 7/2003 (in attuazione della potestà legislativa delegata).

Il presupposto dell'obbligazione tributaria risiede unicamente nella qualità di proprietario dell'immobile incluso nel comprensorio di bonifica e nel conseguimento di un beneficio derivante dall'opera di bonifica realizzata. I contributi di bonifica ed irrigazione costituiscono oneri reali sui fondi dei consorziati ed hanno natura tributaria; l'ammontare del contributo è determinato con deliberazione annuale in ordine al riparto degli oneri in proporzione ai benefici e secondo gli indici ed i parametri della contribuzione.

Ciò che gli appellanti contestano è l'effettivo espletamento di attività da parte del Consorzio e l'assenza di un vantaggio da parte del singolo proprietario, presupposti questi non rilevabili dalle cartelle di pagamento impugnate.

A tale riguardo, questo Collegio richiama la sentenza n. 26009 del 31.10.2009 delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione che letteralmente si è così espressa "allorquando la cartella esattoriale emessa per la riscossione di contributi consortili sia motivata con riferimento ad un Piano di Classifica approvato dalla competente autorità regionale, è onere del contribuente, che disconosca il credito, contestare specificamente la legittimità del provvedimento ovvero il suo contenuto, nessun onere probatorio gravando sul Consorzio in difetto di specifica contestazione". La sentenza delle SS. UU. N. 8960/96 precisa, inoltre, che l'onere della prova del beneficio diretto e specifico recato al fondo dalle opere di bonifica, in linea di principio gravante sul Consorzio, non sussiste, o comunque si atteggia diversamente, allorquando il Consorzio afferma (ed è questo il caso in esame) che il contributo vada ricollegato a spese generali o di utilità comune, alle quali ogni consorziato è perciò obbligato a contribuire in ragione della sua stessa partecipazione al Consorzio.

Con riferimento a tali principi enunciati dalla Suprema Corte, la cartella impugnata fa riferimento a - quote consortili per spese di bonifica e miglioramento fondiario, cioè a spese generali e di utilità comune sostenute dal Consorzio e deliberate in base ad un "Piano di Classifica" approvato dalla Regione.

Quindi, l'onere della prova che le opere di bonifica non sono state realizzate e che non si è provveduto a quelle di manutenzione dell'esistente, competeva agli odierni appellanti, i quali si sono limitati a vaghe affermazioni, sfornite di qualsiasi supporto probatorio e riferibili, genericamente, "all'implementazione e al funzionamento delle opere di bonifica", con riguardo alla complessiva attività del Consorzio, senza alcuno specifico riferimento all'annualità (2008), oggetto della presente controversia.

Questo Collegio, peraltro, rileva che sono state svolte a favore del singolo consorziato attività di bonifica e di manutenzione ordinaria delle opere idrauliche per la tutela e la sicurezza del territorio: nel Piano di Classifica e negli atti impositivi conseguenti sono, infatti, indicate le spese e le singole aree del Consorzio, con individuazione, per ciascuna di esse, degli indici di utilità delle opere stesse (indici di beneficio).

Tali indici, composti con il valore economico del singolo immobile, portano alla quantificazione del contributo a carico di ciascun consorziato, con il rispetto del criterio generale della proporzionalità tra le spese generali e le spese dirette di ogni singolo settore di attività e di ogni singola zona idraulica.

Da ciò consegue, quindi, la legittimità dell'assoggettamento dei ricorrenti al potere impositivo del Consorzio, per la presenza dei due citati requisiti prescritti dall'art. 10 del R.D. n. 215/1933: la proprietà dell'immobile inserito nel perimetro consortile e la

sussistenza di un vantaggio "diretto e specifico" che deriva al fondo dalle opere di bonifica, dalla loro manutenzione e dal loro funzionamento.

Per quanto precisato, quindi, le spese del Consorzio nella fattispecie in esame sono state addebitate ai singoli consorziati sulla base di criteri oggettivi, predeterminati e approvati dall'organo deliberante.

È opportuno aggiungere che a giustificare la contribuzione non sarebbe necessaria la realizzazione di specifiche opere di bonifica nel corso dell'anno per il quale è chiesto il contributo, ben potendo le dette opere essere state realizzate in epoca pregressa ed essere i relativi costi ammortizzabili nell'arco di più annualità.

Per quanto riguarda l'esposto, citato in narrativa, del signor Ba., membro del Consiglio d'Amministrazione del Consorzio, la Regione ha effettuato accertamenti relativamente ai bilanci degli anni 2005, 2006 e 2007 che non riguardano la presente causa; comunque, come da affermazione non contestata del Consorzio, tali bilanci non sono stati dichiarati illegittimi dal Tribunale di Milano.

In conclusione, il contributo consortile è dovuto, in virtù della realizzazione del presupposto cui esso è collegato.

Sul motivo di censura riguardante le riduzioni, questo Collegio ne conferma l'avvenuta applicazione da parte del Consorzio con delibera n. 30 del 7 luglio 2006, giudicando del tutto ingiustificata la richiesta dei consorziati di una riduzione della pretesa tributaria "totale", sulla base delle suesposte considerazioni.

L'istanza avente ad oggetto l'espletamento di una consulenza tecnica non può essere accolta posto che i consorziati non hanno indicato quali delle opere indicate nel "Piano di Classifica" non sarebbero state realizzate.

Le sentenze di primo grado vanno quindi confermate con Ti guardo alla statuizione di merito.

Deve ritenersi fondata la censura in ordine alla condanna dei consorziati al pagamento delle spese processuali relative al primo grado di giudizio: - la particolarità delle questioni trattate e gli indirizzi giurisprudenziali non univoci costituiscono giusto motivo di compensazione delle dette spese per entrambi i gradi di giudizio.

**P.Q.M.**

La Commissione respinge gli appelli e conferma le sentenze di primo grado. Compensa integralmente tra le parti le spese relative ad entrambi i gradi di giudizio.