

## **COMM. TRIB. PROVINCIALE BERGAMO - 158/05/2011**

### **SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

Con ricorsi proposti in data 31.3.2010, Fr. Da., Fr. Fi. e Fr. Pi. impugnano le cartelle di pagamento recanti rispettivamente l'importo di € 303,88, € 102,88 ed € 583,88 a titolo di contributo consortile per l'anno 2009. Fanno presente di aver pagato detti importi al solo fine di evitare l'inizio dell'azione esattoriale, ma con esplicita riserva di richiedere il rimborso al Consorzio di Bonifica per indebito oggettivo ex art. 2033 cod. civile.

I ricorrenti chiedono l'annullamento delle cartelle di pagamento o, in ogni caso, la rimozione degli effetti delle medesime, con ogni conseguente statuizione di nullità del ruolo relativamente al contributo per opere di bonifica e miglioramento fondiario relativo all'annualità 2009, dandosi atto che nulla è dovuto per tal titolo al Consorzio di Bonifica della Media Pianura Bergamasca, con la condanna di quest'ultimo a restituire le somme già corrisposte, con gli interessi legali e con il risarcimento del danno ex art. 1224 c.c. In subordine chiedono che, ove non siano ritenute sufficienti le relazioni di C.T.U. acquisite nel corso di cause svoltesi dinanzi al giudice ordinario nei confronti del Consorzio medesimo per immobili posti a poche centinaia di metri da quelli per cui è ora causa, venga disposta dal collegio consulenza tecnica d'ufficio, onde accertare le opere di bonifica eseguite e la loro supposta influenza sugli immobili, in termini di eventuale miglioramento apportatovi in via diretta e specifica.

Sono stati formulati i seguenti motivi di ricorso:

1) Violazione dei principi di chiarezza e motivazione degli atti sanciti dall'art. 7 L. 212/2000, perché le cartelle non contengono alcun riferimento alle opere che sarebbero state effettuate nella zona in cui sono situati gli immobili.

2) Violazione del divieto di doppia imposizione o duplicazione d'imposta, una prima volta perché il privato è chiamato a pagare annualmente sia il servizio di fognatura comunale, sia il contributo consortile, a fronte di interventi di regimazione idrica volti ad assicurare l'identico risultato di raccogliere e convogliare le acque reflue e meteoriche allontanandole dall'abitato; una seconda volta perché il Consorzio, per il servizio di bonifica, si fa pagare tanto dal proprietario privato quanto dal Comune di Bergamo.

3) Illiceità della determinazione della misura del contributo consortile in base al criterio del reddito catastale, atteso che questo non può costituire una rilevante componente nella determinazione della misura del contributo, non avendo alcun nesso con gli effettivi benefici derivanti dalle opere realizzate.

4) Violazione e falsa applicazione di norme di diritto ai sensi degli artt. 62 primo comma D. Lgs. 546/92 e l. RD. 215/33. A tale proposito, si fa rilevare che il R.D. 215/33 (T.U. sulla bonifica integrale, c.d. legge Serpieri) prevede che le opere di bonifica sono quelle che si compiono, in base ad un piano generale, con rilevanti vantaggi igienici, demografici, economici e sociali, in comprensori in cui ricadono laghi, stagni, paludi e terre paludose, o costituiti da terreni dissestati.

Il Consorzio di Bonifica non ha eseguito alcuna di tali opere, ma si è limitato a realizzare opere di attività e tutela idraulica, i cui costi debbono gravare sulla fiscalità generale e non sui consorziati.

5) Mancata trascrizione presso la conservatoria dei RR. II. del decreto di delimitazione del perimetro di contribuzione. Date le conseguenze patrimoniali che derivano a carico dei proprietari degli immobili ricompresi in detto perimetro, la legge impone la trascrizione del vincolo; in assenza di prova dell'esperimento della procedura volta a delimitare il perimetro

di contribuenza e della trascrizione del vincolo, non sussiste la presunzione di sussistenza del beneficio derivante dalle opere.

6) Il beneficio deve essere diretto e specifico per giustificare l'applicazione del contributo consortile. Detto beneficio non può essere genericamente ricollegabile solo al miglioramento ambientale della zona, ma deve essere inteso come vantaggio diretto e specifico, conseguito o conseguibile a causa della bonifica, traducendosi in una qualità dell'immobile e in un incremento del suo valore. Nel caso in esame manca un vantaggio diretto e specifico, in quanto le opere realizzate dal Consorzio sono ubicate a valle della città, con funzione residuale per gli immobili posti nella parte alta della città, funzione di semplice alleggerimento della rete di drenaggio preesistente, con inesistenza di un vantaggio diretto e specifico, dato che la conformazione del territorio già consente che i deflussi avvengano per gravità.

7) Mancato assolvimento da parte del Consorzio di Bonifica dell'onere della prova circa l'esistenza del beneficio. In subordine, il raggiungimento da parte del ricorrente, anche se a ciò non tenuto, della prova circa l'insussistenza del beneficio. Detto onere della prova grava sul Consorzio, per effetto della mancata trascrizione presso la Conservatoria RR. II. del perimetro di contribuenza. In ogni caso, i ricorrenti hanno fornito la prova della insussistenza del beneficio diretto e specifico, in virtù delle C.T.U. effettuate in cause avanti al Tribunale di Bergamo per immobili situati nella stessa zona, che hanno escluso la sussistenza del beneficio derivante da opere poste in essere dal Consorzio di Bonifica

Il Consorzio di Bonifica della Media Pianura Bergamasca, costituitosi con memorie depositate il 31.5.2010, in via preliminare chiede che venga dichiarato il difetto di giurisdizione del Giudice Tributario in ordine alle censure concernenti la contestazione dell'esistenza di benefici agli immobili di proprietà dei ricorrenti, sia perché tardive, sia perché concernenti l'esercizio di prerogative discrezionali di esclusiva competenza di altri organi dello Stato, in forza del R.D. 215/33.

In via principale chiede che, accertata e dichiarata la sussistenza del beneficio arrecato agli immobili dei ricorrenti, i ricorsi siano respinti, contestando tutte le motivazioni addotte nei medesimi. Fa rilevare, in particolare, che:

- Le cartelle recano tutti gli elementi atti a mettere in grado il contribuente di svolgere pienamente le proprie difese.
- Non sussiste alcuna doppia imposizione o duplicazione d'imposta, in quanto il Consorzio non effettua servizio di fognatura, ma svolge azione di tutela del rischio idraulico tramite bonifica e utilizzazione di canali.
- La rendita catastale viene utilizzata ai fini del calcolo della contribuenza consortile, così come per tutto quanto attiene la fiscalità generale. Essa costituisce la base del calcolo per determinare il contributo, unitamente ad altri parametri specifici.

È indifferente la collocazione a monte o a valle delle opere del Consorzio, in quanto l'estesa ramificazione del reticolo delle opere di bonifica arreca vantaggio a tutti gli immobili presenti nell'area di responsabilità consortile, definita secondo il piano di classifica approvato dalla Regione Lombardia il 2.2.2001.

- Le censure in ordine alla dedotta violazione e falsa applicazione degli artt. 62 D. Lgs. 546/92 e 1 R.D. 215/33 sono totalmente destituite di fondamento. A sostegno del suo assunto cita numerosa normativa statale e regionale, in particolare gli artt. 10, 11, 21 e 59 del R.D. 215/73, le leggi della Regione Lombardia 59/84, 7/2003 e 31/2008, nonché giurisprudenza a lui favorevole.

I consorzi di bonifica hanno il potere d'imporre contributi, per l'adempimento dei loro fini istituzionali. Gli oneri a carico di ogni singolo contribuente sono fissati in modo proporzionale ai benefici ottenuti, attraverso il piano di classifica e riparto. La delimitazione del perimetro di contribuzione esonera il Consorzio dall'onere di provare l'esistenza del beneficio. La mancanza di trascrizione dell'atto di delimitazione non preclude l'applicazione dell'obbligo di contribuzione.

- Esistono tre distinte tipologie di benefici: 1) beneficio per mancata necessità di realizzare opere interne di contenimento idraulico; 2) beneficio per protezione contro danni derivanti da invasione di acque di rigurgito fognario; 3) beneficio per esonero di responsabilità per danni causati alle proprietà idraulicamente sottostanti.

- In ogni caso, incombe sulla parte ricorrente l'onere della prova circa l'insussistenza dei benefici.

Chiede infine, in via istruttoria e solo nel caso in cui la Commissione ne dovesse ravvisare l'opportunità, che vengano disposte verifiche e consulenza tecnica d'ufficio volte a descrivere e a confermare lo specifico beneficio che gli immobili dei ricorrenti traggono dalle opere consortili di bonifica.

Nella pubblica udienza del 14.6.2011, riuniti i ricorsi, la causa viene decisa.

### **MOTIVI DELLA DECISIONE**

L'eccezione preliminare sollevata dal Consorzio di Bonifica in ordine al difetto di giurisdizione del giudice tributario è infondata e va disattesa. Ciò perché i ricorsi risultano tempestivamente proposti nei termini di legge avverso cartelle di pagamento, notificate ai ricorrenti su iniziativa del Consorzio e recanti la richiesta di pagamento di tributi, che sono comprese tra gli atti impugnabili dinanzi alla Commissione Tributaria Provinciale, ai sensi dell'art. 19 del D. Lgs. 546/92. Né sussiste una competenza esclusiva di altri organi dello Stato a decidere le questioni poste nella vertenza per cui è causa; costante in tal senso è l'orientamento della Corte di Cassazione, che nelle sentenze sulla materia nulla ha eccepito circa la competenza del giudice tributario.

Quanto ai motivi di ricorso addotti in via principale e di merito dai ricorrenti, questo Collegio condivide, facendoli propri, i principi enunciati nella sentenza n. 234/2010 pronunciata il 7.10.2010 dalla prima sezione di questa Commissione Tributaria Provinciale, che ha argomentato ed illustrato pienamente l'intera materia del contendere, soffermandosi in particolare, ed accogliendolo, sul motivo sub 6), concernente il beneficio apportato dalle opere del Consorzio di Bonifica agli immobili dei ricorrenti. Si ritiene pertanto che presupposto essenziale dell'applicazione del contributo consortile debba essere un beneficio diretto e specifico a favore dell'immobile assoggettato al contributo, tale da produrre un incremento di valore dell'immobile medesimo.

Il principio della sussistenza di un beneficio diretto e specifico quale presupposto essenziale della contribuzione è stato, peraltro, più volte affermato dalla Corte di Cassazione con numerose sentenze, per ultimo n. 4513/09 "intanto è configurabile un beneficio derivante dalle opere di bonifica in quanto il vantaggio sia di tipo fondiario, cioè strettamente incidente sull'immobile soggetto a contribuzione. Infatti non rileva il beneficio complessivo che deriva dall'esecuzione di tutte le opere di bonifica, destinate a fini di interesse generale, non rileva il miglioramento dell'igiene e della salubrità dell'aria; occorre un incremento di valore dell'immobile soggetto a contributo, in rapporto causale con le opere di bonifica. "

Il beneficio derivante dalla bonifica non è pertanto provato dalla semplice inclusione dell'immobile nel comprensorio; infatti, pur potendo essere anche generale, non può

essere solo generico, ma deve possedere comunque il requisito della specificità, traducendosi in una qualità dell'immobile acquisita per effetto delle opere di bonifica.

Quanto alla prova del beneficio arrecato o meno agli immobili dei ricorrenti, questi hanno prodotto numerose sentenze emesse dal Tribunale di Bergamo, dalla Corte d'Appello di Brescia e dalla Corte di Cassazione, relative a processi civili tra il Consorzio di Bonifica della Media Pianura Bergamasca e proprietari di immobili ubicati a monte dei canali scolmatori realizzati dal Consorzio, unitamente a due consulenze tecniche d'ufficio redatte nei giudizi dinanzi al Tribunale.

A proposito di tale ultima documentazione, ritiene il Collegio che possa essere utilizzata ai fini della decisione della presente vertenza, non ravvisando l'opportunità di disporre altre consulenze tecniche d'ufficio. Infatti, il giudice di merito può ben utilizzare anche prove raccolte in altri giudizi tra le parti o altri soggetti, nonché la documentazione prodotta. Nel caso in esame, le C.T.U. prodotte sono state redatte dall'ing. Gi. Be. e dall'ing. Gi. Fe. in cause nelle quali il Consorzio resistente era parte, e pertanto con facoltà di pieno esercizio di tutti i diritti di difesa. Inoltre, gli immobili di proprietà degli odierni ricorrenti sono limitrofi rispetto a quelli oggetto delle relazioni peritali ed il quadro oggettivo di riferimento è rimasto completamente immutato dall'epoca in cui vennero effettuate le indagini peritali ad oggi.

Le due diverse C.T.U. hanno accertato che l'utilità derivante agli immobili in questione dalle opere realizzate dal Consorzio di Bonifica si deve ritenere indiretta in quanto di interesse generale ricollegabile genericamente al miglioramento ambientale della zona. Gli immobili in connessione con le opere realizzate non traggono in effetti una diretta e specifica utilità ma un beneficio idraulico, indiretto e generico, dall'attività consortile, rilevando comunque che il Comune di Bergamo, per tutti i suoi cittadini, paga la tassa sulla fognatura.

Di conseguenza, le opere realizzate dal Consorzio di Bonifica hanno, nei confronti degli immobili di proprietà degli odierni ricorrenti, posti a monte nella parte alta della zona interessata, una funzione meramente residuale, non sufficiente per affermare l'esistenza del beneficio diretto e specifico, mentre hanno funzione preminente per quelli situati a valle dei canali medesimi. Il vantaggio per gli immobili situati a monte delle opere del Consorzio deriva direttamente dal servizio di fognatura comunale, per il quale i proprietari pagano la tassa al Comune di Bergamo il quale, a sua volta, paga al Consorzio la tassa sulle fognature che scaricano sulle opere del Consorzio situate a valle.

Per quanto sopra esposto, rilevato che presupposto dell'assoggettamento al contributo consortile è l'esistenza di un beneficio diretto e specifico e ritenuta raggiunta la prova che le opere del Consorzio non hanno arrecato tale beneficio agli immobili di proprietà dei ricorrenti, i ricorsi vanno accolti. L'accoglimento per detti motivi rende superfluo l'esame delle altre motivazioni dei ricorsi. In considerazione dell'accoglimento, attesa la complessità della questione e considerato il cambiamento di indirizzo di questa sezione sull'argomento, si ritengono sussistenti le condizioni per la compensazione delle spese processuali.

#### **PER QUESTI MOTIVI**

La Commissione accoglie i ricorsi. Spese compensate.