



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado del LAZIO Sezione 1, riunita in udienza il 05/12/2023 alle ore 09:30 con la seguente composizione collegiale:

SALZANO FRANCESCO, Presidente
FRANCAVIGLIA ROSA, Relatore
PANNONE ANDREA, Giudice

in data 05/12/2023 ha pronunciato la seguente

SENTENZA

- sull'appello n. 1108/2020 depositato il 20/02/2020

proposto da

Comune di Atina - V 03042 Atina FR

Difeso da

Avv. Enrico Perrella - PRRNRC73M24I838T

ed elettivamente domiciliato presso avv.enricoperrella@pec.avvocatcassino.it

contro

Consorzio Di Bonifica Valle Del Liri - 81001870609

Difeso da

Arcangelo Guzzo - GZZRNG63P28C352L

ed elettivamente domiciliato presso arcangeloguzzo@ordineavvocatiroma.org

Avente ad oggetto l'impugnazione di:

- pronuncia sentenza n. 276/2019 emessa dalla Commissione Tributaria Provinciale FROSINONE sez. 2 e pubblicata il 21/06/2019

Atti impositivi:

- AVVISO NOTIFICA CONTRIBUTI CONSORTILI

a seguito di discussione in pubblica udienza

Richieste delle parti:

Appellante: Accoglimento dell'appello con vittoria di spese del doppio grado di giudizio.

Appellato: Rigetto dell'appello con vittoria di spese.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Il Comune di Atina ha appellato, con contestuale istanza di sospensiva, la sentenza n. 276/2019, emessa dalla C.T.P. di Frosinone, di reiezione del ricorso, con compensazione delle spese, avverso avviso di accertamento per contributi consortili rimasti insoluti notificato all'ente dal Consorzio di Bonifica della Valle del Liri.

In sede di gravame il Comune ha eccepito nullità della impugnata pronuncia per motivazione apparente e contraddittoria, travisamento delle risultanze processuali, mancato assolvimento dell'onere probatorio e difetto dei presupposti dell'imposizione consortile. Ha controdedotto il Consorzio di Bonifica della Valle del Liri insistendo per il rigetto dell'appello e, in subordine, avanzando richiesta di C.T.U. qualora la consulenza prodotta in atti non fosse ritenuta sufficiente dal Collegio. Di poi, il Comune ha depositato memorie illustrative

MOTIVI DELLA DECISIONE

L'appello del Comune di Atina è fondato e merita accoglimento per le ragioni di seguito indicate.

Al riguardo, occorre premettere che i Consorzi di Bonifica sono enti pubblici economici aventi natura privatistica, responsabili della realizzazione e manutenzione di opere di bonifica idraulica, di reti di distribuzione irrigua, di risanamento igienico-ambientale, di miglioramento fondiario, di prevenzione del rischio idrogeologico e di sistemazione dei corsi. La disciplina generale in materia di contributi di bonifica è dettata dall'art. 860 c.c., che recita: *"I proprietari dei beni situati entro il perimetro del comprensorio sono obbligati a contribuire nella spesa necessaria per l'esecuzione, la manutenzione e l'esercizio delle opere in ragione del beneficio che traggono dalla bonifica"*, e dal R. D. n. 215/1933, recante "Nuove norme per la bonifica integrale"; tale materia rientra, altresì, nelle materie di competenza regionale ex art. 117 Cost. Al citato R. D. n. 215/1933 è informato l'art. 857 c.c., con cui il legislatore ha stabilito che: *"Per il conseguimento di fini igienici, demografici, economici o di altri fini sociali possono essere dichiarati soggetti a bonifica i terreni che si trovano in un comprensorio, in cui sono laghi, stagni, paludi e terre paludose, ovvero costituito da terreni montani dissestati nei riguardi idrogeologici e forestali, o da terreni estensivamente coltivati per gravi cause d'ordine fisico o sociale, i quali siano suscettibili di una radicale trasformazione dell'ordinamento produttivo"*. Ne discende che sono previsti la suddivisione dell'intero territorio nazionale in comprensori e la creazione di Consorzi tra i proprietari degli immobili situati entro il perimetro del relativo comprensorio di bonifica. Nell'ambito del comprensorio di pertinenza, ciascun Consorzio ha l'obbligo di elaborare sia il Piano di classifica degli immobili, che consente, mediante l'utilizzo di parametri tecnici ed economici, di individuare e quantificare i benefici specifici che gli immobili, ricadenti all'interno del perimetro di contribuenza del comprensorio, traggono dall'attività di bonifica, sia il Piano di riparto, che è lo strumento normativamente previsto per assicurare la corretta ed equa ripartizione della contribuenza, attraverso la ricerca e la stima di idonei parametri tecnici ed economici atti a quantificare il beneficio goduto da ciascun cespite. Dall'iscrizione delle proprietà immobiliari nel perimetro di contribuenza ne deriva, per il proprietario, l'acquisizione della qualifica di consorziato e la sua partecipazione al Consorzio e al sostenimento dei relativi oneri. Pertanto, per poter assolvere i propri fini istituzionali, ciascun Consorzio ha il potere di imporre il pagamento di contributi di bonifica ai proprietari degli immobili situati nel perimetro di contribuenza. Tale contributo è pari alla quota dovuta da ciascun consorziato per le spese di bonifica previste nel piano generale e per le spese di manutenzione e di

esercizio, nonché per le spese di funzionamento del Consorzio. Deve, peraltro, rilevarsi che, affinché il Consorzio sia legittimato a richiedere il pagamento dei contributi di bonifica, si esige la sussistenza di ulteriori presupposti. In particolare, per quanto attiene ai presupposti dell'imposizione consorziale, non è sufficiente la mera inclusione dell'immobile nel comprensorio di bonifica, bensì, a mente dell'art. 860 c.c. e dell'art. 10 R.D. n. 215/1933, che sia ravvisabile un beneficio diretto e specifico in favore del consorziato-contribuente. La giurisprudenza di legittimità afferma che i contributi consortili sono dovuti unicamente ed esclusivamente nel caso in cui derivino al consorziato-contribuente benefici specifici e in misura a questi proporzionale. La specificità dei benefici è, dunque, connotazione concreta e diretta riferita al singolo fondo e va valutata a cadenza annuale sulla base dei reali incrementi di valore del fondo determinati dalle opere di bonifica o dalla loro manutenzione (Corte di Cassazione, SS.UU., sentenza n. 8960 del 14/10/1996). Ancorchè il vantaggio possa essere generale, e cioè riguardare un insieme rilevante di immobili dove tutti ricavano il beneficio, giammai può essere generico. Di conseguenza, ai fini della configurabilità di un beneficio derivante dalla bonifica, non rileva il beneficio complessivo, derivante dall'esecuzione di tutte le opere di bonifica, destinate ad un fine di interesse generale, bensì rileva un beneficio diretto e specifico conseguente dalle opere di bonifica.

Tali principii sono stati ribaditi dalla S.C., con l'ordinanza n. 26647 del 09.09.2022, con cui è stato chiarito che: *“I consorzi hanno un vero e proprio potere impositivo nei confronti dei consorziati sul presupposto della legittima inclusione del bene immobile nel comprensorio di bonifica e del beneficio che all'immobile deriva dall'attività di bonifica. Tale beneficio, che giustifica l'assoggettamento a contribuzione consortile, non è legato, con nesso sinallagmatico di corrispettività, all'attività di bonifica, come sarebbe se si trattasse di un canone o di una tariffa. Nondimeno, nel caso dei contributi consortili di bonifica, il beneficio per il consorziato-contribuente deve necessariamente sussistere per legittimare l'imposizione fiscale: esso consiste non solo nella fruizione, ma anche nella fruibilità, comunque concreta e non già meramente astratta, dell'attività di bonifica, che, in ragione del miglioramento che deriva all'immobile del consorziato, assicura la capacità contributiva e giustifica l'imposizione di una prestazione obbligatoria di natura tributaria (vedi, da ultimo, Corte costituzionale n. 288 del 2018)”*. Or dunque, perché l'imposizione contributiva sia legittima occorrono l'inclusione del bene nel perimetro di contribuenza e la presenza di un'*utilitas*, cioè di un vantaggio o di un beneficio concreto sull'immobile, da cui deve necessariamente derivare un incremento di valore fondiario in rapporto causale con l'esecuzione delle opere di bonifica e con la loro manutenzione. Tale beneficio deve essere immediato e diretto e, quindi, strettamente inerente all'immobile e configurante una sua qualità specifica, tale da incrementarne il valore, non essendo sufficiente un beneficio indiretto, quale mero riflesso della sua inclusione nel comprensorio di bonifica. Conseguentemente, soltanto se ricorrono tali requisiti, i consorziati sono tenuti al pagamento del contributo consortile.

In materia di onere probatorio, prima dell'entrata in vigore della legge n. 130/2022, la giurisprudenza di legittimità riteneva che, in presenza di un "*piano di classifica*" e dell'inclusione dell'immobile nel piano di contribuenza, il presupposto impositivo si considerava presunto, gravando sul contribuente l'onere di fornire la prova dell'illegittimità dell'imposizione consortile. Perciò, sino all'entrata in vigore della nuova disciplina, il presupposto impositivo, consistente nel vantaggio diretto e immediato per l'immobile, ex art. 860 c.c. ed ex art. 10 R.D. n. 215/1933, si riteneva presunto in ragione dell'avvenuta approvazione del "*piano di classifica*" e dell'inclusione dell'immobile nel perimetro di contribuenza, gravando sul contribuente l'onere di provare l'illegittimità della pretesa, realizzandosi, in tal modo, un'inversione dell'onere probatorio. Difatti, l'adozione del "*piano di classifica*" ingenerava una "*presunzione di vantaggiosità*" dell'attività di bonifica svolta dal Consorzio per gli immobili ricompresi nell'area di intervento, e quindi una presunzione di sussistenza di un vantaggio concreto per gli immobili in questione, superabile dal contribuente mediante prova contraria (presunzione di vantaggiosità *juris tantum*).

Con l'entrata in vigore della citata legge n. 130/2022, che ha aggiunto il comma 5-*bis* all'art. 7 del D.lgs. n. 546/1992, in materia di onere probatorio, è stata innovata la portata applicativa delle presunzioni di matrice giurisprudenziale di talché la "*presunzione di vantaggiosità*" dell'attività svolta

dal Consorzio non è più applicabile e, di conseguenza, l'onere probatorio grava sempre sul Consorzio, a prescindere dalla presenza o meno del "piano di classifica" e dell'insistenza dell'immobile nel "perimetro di contribuenza". Il che equivale ad affermare che è sempre onere del Consorzio fornire l'effettiva dimostrazione circa la sussistenza dei presupposti per l'esigibilità dei contributi di bonifica e dimostrare, dunque, la piena legittimità della propria pretesa.

Ciò posto, nella fattispecie sottoposta al vaglio dell'odierno giudicante, il Consorzio di Bonifica Valle del Liri non ha comprovato la sussistenza di un vantaggio concreto e specifico per gli immobili oggetto dell'imposizione consortile.

Tenendo in debita considerazione che le annualità in contestazione sono anteriori alla vigenza della novella normativa e che, dunque, grava sul contribuente l'onere della prova contraria, il Collegio ritiene che le due perizie, prodotte in uno con il gravame, siano ampiamente dimostrative dell'inesistenza di benefici apportati ai cespiti comunali. Pertanto, detto onere probatorio è stato assolto. Aggiungasi che i lavori manutentivi che il Consorzio assume avere eseguito, non risultano, se non in minima parte, ricadere nelle annualità in contestazione come puntualmente evidenziato in sede di memorie illustrative dell'ente locale. In disparte, l'ovvia considerazione che, ad onta di quanto eccepito dal Consorzio, l'evento atmosferico risalente al 2018, consistito nell'esondazione del fiume Melfa, le cui acque avevano invaso le strade del Comune di Atina, lungi dal potersi ritenere accadimento eccezionale ed imprevedibile, è dipeso dalla assoluta incuria e macroscopica negligenza imputabili unicamente al Consorzio nell'aver colpevolmente omesso gli obblighi manutentivi sul medesimo gravanti.

Per quanto precede, la richiesta istruttoria di espletamento di C.T.U., avanzata in via gradata da parte appellata, appare inconferente ed ultronea essendo la documentazione versata in atti completa ed esaustiva ai fini della decisione della presente controversia.

Non vi è luogo a procedere sull'istanza di sospensiva essendo stata la sentenza resa in prime cure totalmente riformata in appello.

Le spese del doppio grado di giudizio devono essere compensate sussistendo gravi ed eccezionali ragioni che giustificano l'esercizio del potere compensativo in considerazione sia dell'esistenza di orientamenti giurisprudenziali di merito e di legittimità non univoci, sia dello *jus superveniens* di cui alla legge n. 130/2022.

P.Q.M.

La Corte accoglie l'appello del Comune di Atina. Spese del doppio grado compensate.
Così deciso in Roma, 5 dicembre 2023

IL RELATORE

IL PRESIDENTE.....