

Per il tributo consortile non è sufficiente accertare la presenza dei beni nel perimetro di contribuenza

Cass. Sez. Trib. 30 giugno 2020, n. 13109 - De Masi, pres.; Martorelli, est.; Giacalone, P.M. (parz. diff.) - T.A. ed a. (avv. Mammola) c. Consorzio Bonifica Capitanata (avv. Zingrillo) ed a. (*Cassa in parte con rinvio Comm. trib. reg., Sez. dist. Foggia 3 settembre 2011*)

Imposte e tasse - Consorzi di bonifica - Tributi consortili - Consorziati - Rapporto di contribuenza - Condizioni.

Il rapporto di contribuenza si determina per il fatto che il fondo di proprietà del consorziato non solo ricade nell'area territoriale di competenza del Consorzio di bonifica ma beneficia, in modo diretto e specifico, di un vantaggio, che determina un incremento del valore patrimoniale del fondo, conseguito o conseguibile, secondo che le opere siano realizzate o da realizzare, derivante dagli impianti di bonifica. (La Cassazione si è espressa sulla questione esaminando una controversia nella quale i consorziati ricorrenti lamentavano la richiesta di pagamento del contributo in base alla collocazione degli immobili nel «perimetro di contribuenza» senza tuttavia aver accertato l'effettività del beneficio la cui mancanza determinava, invece, la insussistenza dell'obbligazione tributaria).

(Omissis)

FATTO

La vicenda trae origine dalla notifica della cartella di pagamento con la quale il consorzio di bonifica della Capitanata, richiedeva a T.G. il pagamento di contributi per utenze, acqua 2006 e contributi ordinari consortili per l'anno 2007, oltre accessori, per un totale di Euro 51.609,78.

Il T.G. proponeva distinti ricorsi nei confronti sia del Consorzio di bonifica di Capitanata, sia nei confronti dell'Equitalia S.p.A., eccependo la inesistenza della notifica e la incomprendibilità della pretesa in quanto non erano indicati i suoli per cui si chiedevano le somme, i metodi di calcolo, i litri d'acqua consumata. Si costituivano i resistenti e la C.T.P. di Foggia, con distinte sentenze, con riferimento ad Equitalia (sent. 114/06/2008) accoglieva il ricorso ritenendo che, nella cartella, vi era un evidente difetto di motivazione, in ordine alla pretesa avanzata nei confronti del ricorrente. Con altra pronuncia (n. 167/27/12) la C.T.P. di Foggia, in parziale accoglimento del ricorso, stabiliva che i contributi consortili erano dovuti solo con riferimento alla particella 49 del foglio di mappa 63 e parte della particella 15 del foglio di mappa n. 64.

Avverso la prima sentenza 114/06/2008, proponeva appello Equitalia; avverso la sentenza 189/6/2008, proponeva appello il Consorzio di bonifica.

La C.T.R. di Foggia, con sentenza n. 167/27/12, accoglieva gli appelli proposti, nelle due cause riunite, da Equitalia S.p.A. avverso la sentenza della C.T.P. di Foggia (sent. n. 114/06/2008) e dal Consorzio di bonifica della Capitanata avverso la sentenza della C.T.P. di Foggia (sent. n. 189/06/08), contro i Sigg. T.A., A. e V., eredi di T.G.

Avverso detta sentenza proponevano ricorso innanzi a questa Corte gli eredi di T.G., come sopra indicati, eccependo:

- 1) violazione o falsa applicazione del d.lgs. n. 31 del 1992, art. 53, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3.;
- 2) violazione o falsa applicazione dell'art. 860 c.c., del r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, artt. 10 e 59, nonché della l.r. Puglia 13 marzo 2012, n. 4, art. 17, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3.;
- 3) omessa esame circa un fatto decisivo per il giudizio (art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5) oggetto di discussione tra le parti con particolare riferimento all'inesistenza solo parziale del «beneficio» integrante il presupposto impositivo in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5.;
- 4) violazione o falsa applicazione della l. 27 luglio 2000, n. 212, art. 7, comma 1, e art. 17, della l. 7 agosto 1990, n. 241, art. 3, nonché del d.p.r. 29 settembre 1973, n. 602, art. 25, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3..

Gli intimati, Consorzio di bonifica della Capitanata ed Equitalia Sud. S.p.A., si costituivano con controricorso. Il T. depositava memoria.

DIRITTO

-Con il primo motivo di ricorso, i ricorrenti, Sigg. T., hanno eccepito l'inammissibilità dell'appello proposto dal Consorzio alla C.T.R. di Foggia, per assenza della necessaria specificità dei motivi dedotti, con la riproposizione delle medesime questioni prospettate in primo grado, senza alcuna revisione critica e senza alcuna richiesta seppure generica.

Con il secondo motivo hanno dedotto che, secondo la giurisprudenza, l'imposizione di contribuzione restava subordinata al presupposto che gli immobili dei proprietari, oltre a trovarsi nel comprensorio consortile, risultassero effettivi beneficiari dei vantaggi derivanti dai lavori di bonifica da completare. In tal senso, la conclusione della sentenza impugnata (che aveva ritenuto

quale presupposto necessario per l'imposizione la collocazione dei beni nel perimetro della contribuzione), era errata, in quanto andava verificata l'effettività del beneficio, la cui mancanza determinava la insussistenza dell'obbligazione tributaria. Inoltre, nella fattispecie esaminata, i giudici di merito avevano ommesso di considerare che risultava già provato, nel corso del giudizio in primo grado, l'inesistenza del beneficio effettivo relativamente ad una parte dei terreni ricadenti nel perimetro del Consorzio.

Tale censura veniva estesa, con il terzo motivo, anche all'omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio, ossia alle risultanze di una C.T.U., disposta in primo grado, su cui il giudice di secondo grado aveva totalmente ommesso di prendere posizione e che aveva ritenuto che il beneficio effettivo doveva essere ricondotto all'appartenenza al consorzio.

Il quarto motivo si riferiva alla cartella di pagamento, a cui andavano applicati i principi di ordine generale indicati per ogni provvedimento amministrativo con necessità di puntualizzazione degli estremi soggettivi, ed oggettivi della dedotta posizione creditoria e nell'indicazione dei fatti che la giustificavano.

Ad avviso di questa Corte il primo motivo è infondato. Come osservato in più occasioni dalla giurisprudenza di questa Corte (Cass. n. 32954/2018), nel processo tributario la riproposizione a supporto dell'appello delle ragioni inizialmente poste a fondamento dell'impugnazione del provvedimento impositivo (per il contribuente) ovvero della dedotta legittimità dell'accertamento (per l'Amministrazione finanziaria), in contrapposizione alle argomentazioni adottate dal giudice di primo grado, assolve l'onere di impugnazione specifica imposto dal d.lgs. n. 546 del 1992, art. 53, quando il dissenso investa la decisione nella sua interezza e, comunque, ove dall'atto di gravame, interpretato nel suo complesso, le ragioni di censura siano ricavabili, seppur per implicito, in termini inequivoci.

In tal senso anche Cass. n. 707/2019, ove si precisa che, nel processo tributario la sanzione di inammissibilità dell'appello per difetto di specificità dei motivi, prevista dal d.lgs. n. 546 del 1992, art. 53, comma 1, deve essere interpretata restrittivamente, in conformità all'art. 14 preleggi, trattandosi di disposizione eccezionale che limita l'accesso alla giustizia, dovendosi consentire, ogni qual volta nell'atto sia comunque espressa la volontà di contestare la decisione di primo grado, l'effettività del sindacato sul merito dell'impugnazione.

Infine, con riguardo all'effetto devolutivo dell'appello, si è osservato che il ricorso alla commissione tributaria di secondo grado ha, al pari dell'appello, effetto devolutivo, con la conseguenza che il giudice del gravame risulta investito, sia pure nell'ambito del capo di decisione oggetto di censura, del riesame di tutte le questioni da questo stesso capo implicate e, quindi, della rinnovazione del relativo giudizio. Pertanto, qualora il ricorrente lamenti l'erroneità di una determinata statuizione con esclusivo riguardo ad uno degli argomenti svolti dal primo giudice, la mancata formulazione di critiche in ordine ad ulteriori argomenti, nonostante l'autonoma idoneità di questi ultimi a sorreggere detta statuizione, non implica inammissibilità del gravame, a differenza di quanto si verifica con riguardo ai mezzi di impugnazione limitati, come il ricorso per Cassazione, ma o è del tutto irrilevante - se concernente ragioni giuridiche - o è liberamente apprezzabile dal giudice, ai sensi dell'art. 116 c.p.c. - ove si tratti di ragioni di fatto -, in occasione del rinnovato giudizio che gli si richiede (Cass. 5388/1991).

Il secondo ed il terzo motivo possono essere trattati congiuntamente. Come, in più occasioni, affermato da questa Corte, «l'acquisto della qualità di consorziato, e della posizione passiva nel rapporto di natura tributaria con l'ente consortile, consegue alla inclusione del fondo del singolo proprietario "entro il perimetro del comprensorio" (art. 860 c.c.), mentre l'entità del contributo imposto al proprietario del fondo ricadente nella perimetrazione è modulata in relazione ai benefici ricavabili (r.d. n. 215 del 1933, art. 11, comma 1) dal fondo stesso, nel senso precisato dalla costante giurisprudenza di questa Corte, secondo cui il vantaggio per il fondo "deve essere diretto e specifico, conseguito o conseguibile, a causa della bonifica, tale cioè da tradursi in una qualità del fondo" (Cass. Sez. Un. n. 8960 del 1996) non essendo sufficiente "un beneficio relativo al complessivo territorio e meramente derivante solo per riflesso dall'inclusione in esso del bene" (Cass. n. 8770 del 2009; Sez. 6-5, ordinanza, n. 8554 del 2011; Sez. 6-3, ordinanza, n. 15607 del 2011). In altri termini, il rapporto di contribuzione si determina per il fatto che il fondo di proprietà non solo ricade nell'area territoriale di competenza del Consorzio (cfr. r.d. n. 215 del 1933, artt. 58 e 59), ma beneficia, in modo diretto e specifico, di un vantaggio (che determina un incremento del valore patrimoniale del fondo), conseguito o conseguibile (secondo che le opere siano realizzate o da realizzare), derivante dagli impianti di bonifica» Cass. n. 27469/16.

Nello stesso senso si è affermato, anche alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 188/2018 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge reg. Calabria n. 11 del 2003, art. 23, comma 1 lett. a), «nella parte in cui prevede che il contributo consortile di bonifica, quanto alle spese afferenti al conseguimento dei fini istituzionali dei Consorzi, è dovuto "indipendentemente dal beneficio fondiario" invece che "in presenza del beneficio", (...) che i proprietari di beni immobili agricoli ed extragricoli ricadenti nell'ambito di un comprensorio di bonifica, che traggono un beneficio, consistente nella conservazione o nell'incremento del valore degli immobili, derivante dalle opere pubbliche o dall'attività di bonifica effettuate o gestite dal Consorzio, sono obbligati al pagamento di un contributo consortile, secondo i criteri fissati dai piani di classifica elaborati e approvati ai sensi del art. 24 e specificando che per beneficio deve intendersi il vantaggio tratto dall'immobile agricolo ed extragricolo a seguito dell'opera e dell'attività di bonifica tesa a preservarne, conservarne e incrementarne il relativo valore», che se la (verificata) inclusione di uno (specifico) immobile nel perimetro di contribuzione può essere decisivo ai fini della determinazione dell'*am* del contributo, determinante ai fini del *quantum* è l'accertamento della legittimità e congruità del Piano di classifica con la precisa identificazione degli immobili e dei relativi vantaggi diretti ed immediati agli stessi derivanti dalle opere eseguite dal Consorzio (in tal senso Cass. 11722/2010)."

Va anche evidenziato che dal momento che l'inserimento nel piano di classifica non è stato impugnato, sussiste una presunzione di vantaggiosità che va superata dal consorzio.

Nel caso in esame, è accertato che in base ad una C.T.U., disposta all'esito di relazione tecnica di parte prodotta dal Consorzio (nell'ambito del procedimento che ha dato luogo alla sentenza n. 189/6/2008, con cui veniva accolto parzialmente -conformemente ai risultati di tale C.T.U.- il ricorso dei contribuenti), siano stati identificati gli effettivi benefici goduti dai ricorrenti conseguenti all'inclusione nel perimetro consortile, anche con riferimento alle aree interessate. Tuttavia, di tale circostanza non fa menzione il giudice di appello che, per la debenza del tributo, si è limitato a considerare la presenza dei beni entro il perimetro di contribuenza, senza valutare i risultati della disposta C.T.U.

Tutto ciò vale anche con riguardo all'ipotesi di cui all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5. Con specifico riferimento a tale ultima censura, che va riferita alla vecchia formulazione della norma trattandosi di sentenza depositata prima dell'11 settembre 2012, questa Corte ha avuto modo in più occasioni di affermare che il controllo previsto dal n. 5) dell'art. 360 c.p.c., non riguarda la mera insufficienza della motivazione della sentenza ma concerne, invece, l'omesso esame di un fatto storico con carattere decisivo nella controversia.

Anche con riferimento a tale profilo la sentenza va cassata con rinvio al giudice di merito, perché valuti quanto indicato.

Il quarto motivo, attinente alla motivazione della cartella, non può trovare accoglimento. Il giudice di appello ha correttamente motivato affermando che i contenuti minimi obbligatori della cartella esattoriale sono rappresentati dal tributo, dal periodo d'imposta e dal contributo determinato. Le indicazioni sul debito non hanno impedito, nei termini più ampi (anche con riferimento al merito della vicenda), il consapevole esercizio del diritto di difesa, garantendo al contribuente la possibilità di conoscere la pretesa nell'*an* e nel *quantum* e di controdedurre compiutamente. Nella cartella, infatti, il contenuto motivazionale minimo che ha messo in condizione il consorzio di comprendere e di difendersi concretamente, senza violazione alcuna del diritto di difesa.

All'accoglimento del secondo e terzo motivo, segue la cassazione della sentenza con rinvio ad altra sezione della C.T.R. di Foggia, in diversa composizione che provvederà anche sulle spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il secondo ed terzo motivo di ricorso cassa la sentenza impugnata e rinvia ad altra sezione della C.T.R. di Foggia, in diversa composizione che provvederà anche sulle spese del giudizio di legittimità. Rigetta il primo ed il quarto motivo.

(Omissis)

Per il tributo consortile non è sufficiente accertare la presenza dei beni nel perimetro di contribuenza

Per «contributo» si intende quel prelievo coattivo di ricchezza effettuato nei confronti di coloro che traggono un beneficio individuale da opere o servizi di rilevanza generale; serve, quindi, a finanziare opere o servizi di pubblica utilità. Si colloca sostanzialmente a metà fra le tasse e le imposte e assume valenza fiscale in quanto fa gravare sul beneficiario una parte del costo del servizio o dell'opera. A tale scopo, il legislatore, con l'art. 12 della legge n. 448/2001 (legge finanziaria per l'anno 2002), ha demandato alla giurisdizione tributaria anche le controversie riguardanti i contributi compresi quelli destinati ai Consorzi di bonifica i cui destinatari sono, in massima parte, i titolari di fondi agricoli (coltivatori diretti e IAP)¹.

Si è, quindi, ritenuto opportuno affrontare un tema del tutto «particolare» quale appunto quello relativo al pagamento di tali contributi, atteso che sia i giudici tributari che quelli di legittimità sono tuttora intenti a definire alcune controversie attinenti tale adempimento.

In via preliminare si rammenta che i Consorzi di bonifica sono enti economici di diritto pubblico, amministrati dagli stessi consorziati, ed assolvono, con la loro presenza sul territorio, alla rilevante funzione di presidio e tutela del medesimo.

Oltre a questa finalità istituzionale provvedono alla difesa dalle esondazioni, per la sicurezza della campagna e della città, e del suolo nei territori di collina e montagna. A queste mansioni si aggiungono poi quelle dell'irrigazione e la razionale utilizzazione del bene acqua ad usi plurimi e partecipano, infine, all'azione di pianificazione territoriale.

L'attività di bonifica del territorio e di manutenzione dello stesso è tuttora disciplinata dal r.d. n. 215/1933, recante «Nuove norme per la bonifica integrale», il quale prevede l'obbligo alla contribuzione delle opere di competenza, che non siano a totale carico dello Stato, da parte dei proprietari degli immobili siti nel comprensorio che traggono beneficio dalla bonifica medesima.

L'art. 860 c.c., a sua volta, dispone che «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»; proprietari che nella maggior parte dei casi sono agricoltori che traggono dai servizi resi dall'attività di bonifica un vantaggio «specifico e diretto» per il proprio fondo.

Sebbene in origine fossero di competenza dello Stato con il d.p.r. n. 616/1977 la loro amministrazione è stata demandata alle Regioni le quali provvedono, con proprie leggi, alla sistematica e programmatica gestione del territorio e delle sue risorse².

Per il conseguimento dei citati compiti istituzionali necessitano, tuttavia, di adeguate risorse economiche da destinare non solo alla manutenzione, esercizio e gestione delle opere citate ma anche al funzionamento delle stesse per cui, in aggiunta alle sovvenzioni statali e regionali, hanno il potere di imporre appositi contributi sui beni immobili (fabbricati e terreni), ricompresi all'interno del comprensorio di bonifica di propria competenza, che traggono un beneficio specifico e diretto dall'attività dell'ente.

¹ L'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 546/1992, recante disposizioni sul processo tributario, prevede che «Appartengono alla giurisdizione tributaria tutte le controversie aventi ad oggetto i tributi di ogni genere e specie comunque denominati, compresi quelli regionali, provinciali e comunali e il contributo per il Servizio sanitario nazionale, le sovrimposte e le addizionali, le relative sanzioni nonché gli interessi e ogni altro accessorio. Restano escluse dalla giurisdizione tributaria soltanto le controversie riguardanti gli atti della esecuzione forzata tributaria successivi alla notifica della cartella di pagamento e, ove previsto, dell'avviso di cui all'articolo 50 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, per le quali continuano ad applicarsi le disposizioni del medesimo decreto del Presidente della Repubblica».

² In precedenza con il d.p.r. 15 gennaio 1972, n. 11, era stata trasferita la competenza alle sole Regioni a statuto ordinario con funzioni riguardanti la bonifica integrale e montana, la classificazione e declassificazione dei comprensori di seconda categoria.

La ripartizione della quota di spesa tra i proprietari dei fondi è fatta, quindi, in ragione dei benefici conseguiti dai singoli beni immobili per effetto delle opere di bonifica realizzate e mantenute in efficienza dal Consorzio; benefici che devono essere, secondo la giurisprudenza, «specifici e diretti» come sopra accennato.

In merito al significato di detti termini, la Cassazione ha precisato che il fondamento dei contributi consortili non è insito nella generica capacità contributiva dei cittadini, costituente invece la base del prelievo fiscale a sostegno della spesa pubblica, ma scaturisce esclusivamente dal concreto beneficio conseguito dagli immobili in forza del servizio erogato dal Consorzio³. Pertanto, ai fini della soggezione contributiva, non è sufficiente l'ubicazione degli immobili nel perimetro del comprensorio, ma occorre che gli stessi abbiano o possano potenzialmente conseguire un beneficio particolare derivante dall'esecuzione delle opere di bonifica⁴.

Il beneficio fondiario, sempre secondo i giudici di legittimità, rappresenta tanto l'elemento costitutivo dell'obbligazione tributaria, quanto il criterio per una corretta ripartizione del relativo onere economico⁵ aggiungendo poi che il vantaggio che il consorziato trae dalla bonifica deve essere di tipo fondiario, cioè strettamente incidente sull'immobile soggetto a contribuzione⁶, per cui, il beneficio derivante dalla bonifica non è provato dalla pura e semplice inclusione del bene nel comprensorio, pur potendo essere potenziale o futuro⁷, perché non attiene al territorio nel suo complesso, ma al bene specifico di cui si tratta. Per la Cassazione, quindi, «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 complessivo 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 (e con la loro manutenzione)». In sostanza, il beneficio «diretto e specifico», conseguito o conseguibile a causa della bonifica, deve tradursi in una «qualità» del fondo.

Come anticipato, l'esigibilità dei contributi consortili da parte dei Consorzi di bonifica è stata ed è ancora oggi oggetto di contenzioso per cui trovano riscontro le disposizioni previste dal d.lgs. n. 546/1992 in materia di processo tributario.

L'evoluzione di simile contesa è motivata dal fatto che i Consorzi, in alcuni casi, «abusano» del loro potere impositivo giustificando la richiesta di pagamento, nei confronti dei consorziati, con la realizzazione di opere che, pur non apportando vantaggi specifici e diretti a ciascun fondo ricadente nel comprensorio di competenza, servono comunque a migliorare l'assetto territoriale e ambientale per cui il beneficio che se ne trae ha valenza generale.

Va da sé che per la Cassazione la prova dell'esistenza di un beneficio generico risulta irrilevante quale giustificazione della pretesa contributiva consortile.⁸

Non sempre però è possibile dimostrare il «beneficio specifico e diretto» di cui trae vantaggio il singolo immobile dall'attività consortile. Sulla questione è intervenuta sempre la Cassazione chiarendo che la prova dell'esistenza di un beneficio generico risulta irrilevante quale giustificazione della pretesa contributiva consortile. Sottolineando che l'attività del Consorzio e le relative opere devono procurare un vantaggio diretto e specifico per il singolo cespite la Suprema Corte ha così stabilito il principio per cui la sussistenza del beneficio deve essere provata necessariamente dal Consorzio che richiede il pagamento dei relativi contributi⁹. E questo proprio in ragione della natura corrispettiva del tributo che i Consorzi sono autorizzati ad esigere dai proprietari degli immobili siti nel comprensorio; il vantaggio o beneficio

³ Cfr., Cass. Sez. V. Civ. 8 luglio 1993, n. 7511, in *Giust. civ. Mass.*, 1993.

⁴ Cfr. Cass. Sez. Un. Civ. 14 ottobre 1996, n. 8957, in *Arch. locazioni e condominio*, 1996, 877. In tale circostanza è stato affermato che, ai fini della contribuzione, gli immobili devono conseguire un vantaggio fondiario ossia un incremento di valore direttamente riconducibile alle opere di bonifica ed alla loro manutenzione che si traduce in una qualità del fondo.

⁵ Cfr. Cass. Sez. V. Civ. 23 marzo 2012, n. 4671, in *Giust. civ. Mass.*, 2012, 3, 389.

⁶ Cfr. Cass. Sez. Un. Civ. 14 ottobre 1996, n. 8690, in *Foro it.*, 1997, I, 1212; in questa Riv., 1998, 162.

⁷ Cfr. Cass. Sez. V. Civ. 6 febbraio 1984, n. 877, in questa Riv., 1986, 89.

⁸ Cfr. Cass. Sez. V. Civ. 14 ottobre 1996, n. 8960, in *Foro it.*, 1997, I, 1212; in questa Riv., 1998, 162.

⁹ Cfr. Cass. Sez. V. Civ. 18 gennaio 2012, n. 654, in *Giust. civ. Mass.*, 2012, 1, 42.

che ne deriva non può essere, quindi, indiretto o generico, perché altrimenti non si giustificerebbe il presupposto impositivo, ma deve risultare concreto, «effettivo» ed accertato (valutato annualmente) con riferimento a ciascun bene.

Nonostante tali puntualizzazioni, suffragate da una giurisprudenza alquanto copiosa sul tema, i rapporti fra Consorzi e consorziati continuano ad essere alquanto «tormentati» al punto tale da affidare ai giudici tributari (e poi a quelli di legittimità) la soluzione delle loro divergenze; divergenze come quella oggetto della sentenza n. 13109/2020 in epigrafe.

Nei fatti, la controversia trae origine dalla notifica della cartella di pagamento con la quale il Consorzio di bonifica richiedeva ad un consorziato la corresponsione di contributi ordinari consortili (anno 2007) unitamente ad altri per utenza acqua (anno 2006) oltre accessori vari.

L'interessato proponeva distinti ricorsi nei confronti sia del Consorzio di bonifica che di Equitalia S.p.A. (preposta alla riscossione), eccependo:

- l'inesistenza della notifica;
- l'incomprensibilità della pretesa in quanto non erano indicati:
 - a) i suoli per cui si chiedevano le somme;
 - b) i metodi di calcolo;
 - c) i litri d'acqua consumata.

La C.T.P., con distinte sentenze, accoglieva il ricorso avverso Equitalia S.p.A. ritenendo che la cartella difettava di motivazione circa la pretesa avanzata nei confronti del ricorrente. Con altra pronuncia, in parziale accoglimento del ricorso, stabiliva che i contributi consortili erano dovuti solo con riferimento a una determinata particella di terreno e parte di altra.

Entrambe le decisioni erano contestate dai rispettivi Enti che presentavano distinti appelli alla C.T.R. che, riuniti, li accoglieva.

La controversia aveva il suo epilogo in Cassazione dove gli eredi del consorziato (in seguito deceduto) presentavano ricorso contestando la decisione dei giudici di secondo grado.

I ricorrenti motivavano il ricorso rilevando che la C.T.R. si era limitata ad appurare la collocazione degli immobili nel «perimetro di contribuenza» senza tuttavia accertare l'effettività del beneficio la cui mancanza determinava la insussistenza dell'obbligazione tributaria. Inoltre, nella fattispecie, i giudici di merito avevano omesso di considerare che risultava già provato, nel corso del giudizio di primo grado, l'inesistenza del beneficio effettivo relativamente ad una parte dei terreni ricadenti nel perimetro del Consorzio. Infine, erano state disattese le risultanze di una C.T.U (consulenza tecnica d'ufficio), disposta dalla C.T.P., su cui i giudici di secondo grado avevano totalmente omesso di prendere posizione ritenendo che il beneficio effettivo doveva essere ricondotto all'appartenenza al Consorzio.

Nel merito, la Suprema Corte, riaffermando un consolidato indirizzo della giurisprudenza, ha fatto presente che l'acquisto della qualità di consorziato, e della posizione passiva nel rapporto di natura tributaria con l'Ente consortile, consegue alla inclusione del fondo del singolo proprietario entro il perimetro del comprensorio (art. 860 c.c.), mentre l'entità del contributo imposto al proprietario del fondo, ricadente nella perimetrazione, è modulata in relazione ai benefici ricavabili (art. 11, comma 1, del r.d. n. 215/1933) dal fondo stesso atteso che il vantaggio deve essere diretto e specifico, conseguito o conseguibile, per effetto della bonifica, tale cioè da tradursi in una «qualità del fondo» non essendo sufficiente «un beneficio relativo al complessivo territorio e meramente derivante solo per riflesso dall'inclusione in esso del bene». In altri termini, il rapporto di contribuenza si determina per il fatto che il fondo di proprietà non solo deve ricadere nell'area territoriale di competenza del Consorzio ma anche beneficiare, in modo diretto e specifico, di un vantaggio (che determina un incremento del valore patrimoniale del fondo), conseguito o conseguibile (secondo che le opere siano realizzate o da realizzare), derivante dagli impianti di bonifica.

Richiamandosi poi alla sentenza della Corte costituzionale n. 188/2018¹⁰ la Suprema Corte ha ribadito che i proprietari di beni immobili agricoli ed extragricoli ricadenti nell'ambito di un comprensorio di bonifica, che traggono un beneficio consistente nella conservazione o nell'incremento del valore degli immobili medesimi derivante dalle opere pubbliche o dall'attività di bonifica effettuate o gestite dal Consorzio, sono obbligati al pagamento di un contributo consortile secondo i criteri fissati dai piani di classifica¹¹ specificando che per beneficio deve intendersi il vantaggio tratto dall'immobile (agricolo ed extragricolo) a seguito dell'opera e dell'attività di bonifica tesa a preservarne, conservarne e incrementarne il relativo valore.

Nel caso di specie risultava che in base ad una C.T.U. non erano stati identificati gli effettivi benefici goduti dai ricorrenti conseguenti all'inclusione nel perimetro consortile, anche con riferimento alle aree interessate. Tuttavia, di tale circostanza, come riferito, il giudice di appello non aveva tenuto conto poiché, ai fini della corresponsione del tributo, si era limitato a considerare la presenza dei beni entro il perimetro di contribuzione senza valutare i risultati della disposta C.T.U.

La Corte ha, quindi, condiviso le motivazioni degli eredi del consorziato accogliendo il ricorso; ricorso accolto parzialmente perché relativamente alla motivazione della cartella, i giudici di legittimità hanno accertato che la C.T.R. aveva correttamente giustificato la decisione in quanto i contenuti minimi obbligatori della cartella esattoriale (tributo, periodo d'imposta e contributo) erano stati comunque rispettati. Conseguentemente, non era stato impedito al contribuente l'esercizio del suo diritto di difesa poiché gli era stata garantita la possibilità di conoscere la pretesa dell'«*am*» (diritto) e del «*quantum*» e di fare le sue eventuali controdeduzioni. In sostanza, la cartella conteneva quelle indicazioni necessarie che, seppur minime, erano in grado di mettere il consorziato nella condizione di comprendere e di difendersi concretamente; non vi era stata, quindi, alcuna violazione del diritto di difesa.

In aggiunta a quanto commentato e a testimonianza del fatto che sulla specifica materia permangono situazioni di «criticità» conflittuale si ritiene opportuno evidenziare che in pari data (30 giugno 2020) la Suprema Corte, con sentenza n. 13111/2020, si è espressa in merito alla legittimazione passiva, circa l'assolvimento del contributo, allorché il fondo è dato in usufrutto; più propriamente, nel caso di specie, si poneva il problema se il legittimato passivo dovesse effettivamente considerarsi l'usufruttuario e non il nudo proprietario.

In proposito i giudici di legittimità hanno rilevato che il richiamato r.d. n. 215/1933 nulla dice in ordine alla ripartizione dei contributi di bonifica tra proprietario ed usufruttuario. Sul punto, tuttavia, la giurisprudenza ha precisato che «I contributi consortili di bonifica, a norma del r.d. n. 215 del 1933, art. 21, costituiscono oneri reali che sono dovuti da chi, al tempo dell'esazione, è titolare della proprietà del

¹⁰ Con tale sentenza (Corte cost. 19 dicembre 2018, n. 188, in *Giur. cost.*, 2018, 5, 2106) è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, comma 1, lett. a) della l.r. Calabria n. 11/2003 nella parte in cui prevede che il contributo consortile di bonifica, quanto alle spese afferenti al conseguimento dei fini istituzionali dei Consorzi, è dovuto «indipendentemente dal beneficio fondiario» invece che «in presenza del beneficio».

¹¹ Il Piano di classifica degli immobili per il riparto della contribuzione consortile, denominato comunemente Piano di classifica, è lo strumento tecnico-amministrativo, contemplato dall'art. 11 del r.d. n. 215/1933, mediante il quale il Consorzio di bonifica accerta la sussistenza dei presupposti per l'assoggettamento all'onere contributivo degli immobili ricadenti nel comprensorio consortile e determina, sulla base degli indici e dei parametri ivi contenuti, il grado di beneficio a cui è commisurato il contributo di bonifica. La legge determina direttamente i requisiti per l'esercizio del potere impositivo e l'assoggettamento ad esso delle proprietà consorziate, mentre l'individuazione dei criteri per la quantificazione dei singoli contributi è rimessa alle valutazioni discrezionali del Consorzio di bonifica, tenuto ad applicare al caso concreto il principio della corrispondenza o proporzionalità del contributo rispetto al beneficio conseguito o conseguibile dalle opere e dalle attività consortili.

fondo»¹². Per la Cassazione, la normativa di riferimento, costituita dagli artt. 1008¹³ e 1009¹⁴ c.c., va interpretata nel senso che gravano sull'usufruttuario i carichi connessi con il godimento, aventi come presupposto il reddito, mentre pesano sul proprietario i carichi che incidono sul capitale (ossia sulla proprietà), salvo l'obbligo dell'usufruttuario di corrispondere gli interessi sulla somma pagata dal proprietario. Ciò conferma la natura di oneri reali di detti contributi che sono dovuti da chi, al tempo dell'esazione, è titolare della proprietà del fondo.

Nella fattispecie il proprietario non aveva comunicato al Consorzio, come richiesto dall'art. 15 della legge n. 34/1994 della Regione Toscana, che i contributi dovessero, in base al contratto con l'usufruttuario, essere posti a carico di quest'ultimo per cui la Suprema Corte ha rigettato le sue pretese.

Luigi Cenicola

¹² Cfr. Cass. Sez. V Civ. 11 giugno 2014, n. 13167, in *Giust. civ. Mass.*, 2014; Cass. Sez. V Civ. 19 dicembre 2014, n. 27056, *ivi*, 2014.

¹³ Art. 1008 c.c. *Imposte e altri pesi a carico dell'usufruttuario*. L'usufruttuario è tenuto, per la durata del suo diritto, ai carichi annuali, come le imposte, i canoni, le rendite fondiarie e gli altri pesi che gravano sul reddito. Per l'anno in corso al principio e alla fine dell'usufrutto questi carichi si ripartiscono tra il proprietario e l'usufruttuario in proporzione della durata del rispettivo diritto.

¹⁴ Art. 1009 c.c. *Imposte e altri pesi a carico del proprietario*. Al pagamento dei carichi imposti sulla proprietà durante l'usufrutto, salvo diverse disposizioni di legge, è tenuto il proprietario, ma l'usufruttuario gli deve corrispondere l'interesse della somma pagata. Se l'usufruttuario ne anticipa il pagamento, ha diritto di essere rimborsato del capitale alla fine dell'usufrutto.