Sentenza del 21/03/2023 n. 8094 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

Con il primo motivo il ricorrente deduce la nullità della sentenza per violazione e/o falsa applicazione dell' art. 112 c.p.c. , in relazione all' art. 360 c.p.c. , comma 1, n. 4) , per aver la CTR omesso di pronunciarsi sulla sua eccezione di inammissibilità del ricorso proposto dai contribuenti per omessa impugnazione degli atti generali (piano di classifica, statuto del consorzio e perimetro di contribuenza) in relazione ai quali il contributo di bonifico richiesto era stato individuato e calcolato.

1.1. Il motivo è infondato.

Non è revocabile in dubbio che la CTR non si sia pronunciata sull'eccezione in esame, debitamente reiterata in appello, a seguito del suo esplicito rigetto in primo grado, con uno specifico motivo di gravame.

Tuttavia, alla luce dei principi di economia processuale e di ragionevole durata del processo come costituzionalizzato nell' art. 111 Cost. , comma 2 , nonchè di una lettura costituzionalmente orientata dell'attuale art. 384 c.p.c. ispirata a tali principi, una volta verificata l'omessa pronuncia su un motivo di gravame, la Suprema Corte può omettere la cassazione con rinvio della sentenza impugnata e decidere la causa nel merito allorquando la questione di diritto posta con quel motivo risulti infondata, di modo che la statuizione da rendere viene a confermare il dispositivo della sentenza di appello (determinando l'inutilità di un ritorno della causa in fase di merito), sempre che si tratti di questione che non richiede ulteriori accertamenti di fatto (Cass., Sez. 5, Sentenza n. 16171 del 28/06/2017 ; conforme Cass., Sez. 5, Ordinanza n. 9693 del 19/04/2018).

Orbene, in tema di contributi di bonifica, qualora l'ente impositore dimostri la ricomprensione dell'immobile nel "perimetro di contribuenza", e la relativa valutazione nell'ambito di un "piano di classifica", grava sul contribuente l'onere di contestare la legittimità del provvedimento ovvero il suo contenuto; in assenza, invece, di "perimetro di contribuenza" o in caso di mancata valutazione dell'immobile nel "piano di classifica", grava sul Consorzio l'onere di provare la qualità, in capo al contribuente, di proprietario di immobile sito nel comprensorio ed il conseguimento da parte del bene, a causa delle opere eseguite, di concreti benefici, irrilevante essendo il "catasto consortile", avente mere finalità repertoriali. Ne consegue che il consorzio, la cui cartella di pagamento sia stata impugnata, ha l'onere di produrre in giudizio il "piano di classifica" se intende essere esonerato dal dimostrare concretamente i presupposti del potere impositivo e, in particolare, lo specifico beneficio conseguito dal fondo onerato, risultando, invece, a tal fine insufficiente la mera dimostrazione dell'esistenza del piano medesimo e la sua mancata impugnazione dinanzi al giudice amministrativo (Cass., Sez. 5, Sentenza n. 654 del

18/01/2012). E così, in tema di contributi di bonifica, il contribuente, anche qualora non abbia impugnato innanzi al giudice amministrativo gli atti generali presupposti (cioè il perimetro di contribuenza, il piano di contribuzione ed il bilancio annuale di previsione del consorzio), riguardanti l'individuazione dei potenziali contribuenti e la misura dei relativi obblighi, può contestare, nel giudizio avente ad oggetto la cartella esattoriale dinanzi al giudice tributario, la legittimità della pretesa impositiva dell'ente, assumendo che gli immobili di sua proprietà non traggono alcun beneficio diretto e specifico dall'opera del consorzio. In tal caso, però, quando vi sia un piano di classifica, approvato dalla competente autorità, l'ente impositore è esonerato dalla prova del predetto beneficio, che si presume in ragione della comprensione dei fondi nel perimetro d'intervento consortile e dell'avvenuta approvazione del piano di classifica, salva la prova contraria da parte del contribuente (Sez. 5, Sentenza n. 21176 del 08/10/2014 ; conf. Sez. 5, Sentenza n. 8079 del 23/04/2020).

2. Con il secondo motivo il ricorrente lamenta la "violazione e/o falsa applicazione del D.Lgs. n. 546 del 1992, artt. 19 , 26 e 29 ", con riferimento all' art. 360 c.p.c. , comma 1, n. 3) , per aver la CTR ritenuto ammissibile il ricorso cumulativo-collettivo proposto dai contribuenti.

2.1. Il motivo è infondato.

A seguito di una pronuncia isolata di questa Corte menzionata dal ricorrente (Cass., Sez. 5, Sentenza n. 10578 del 30/04/2010 , la quale ebbe a statuire che "Nel processo tributario, non è ammissibile la proposizione di un ricorso collettivo (proposto da più parti) e cumulativo (proposto nei confronti di più atti impugnabili) da parte di una pluralità di contribuenti titolari di distinti rapporti giuridici d'imposta, ancorchè gli stessi muovano identiche contestazioni, in quanto in tale giudizio, a natura precipuamente impugnatoria, la necessità di uno specifico e concreto nesso tra l'atto impositivo che forma oggetto del ricorso e la contestazione del ricorrente, così come richiesto dal D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 19 , impone, indefettibilmente, che tra le cause intercorrano questioni comuni non solo in diritto ma anche in fatto e che esse non siano soltanto uguali in astratto, ma attengano altresì ad un identico fatto storico da cui siano determinate le impugnazioni dei contribuenti con la conseguente virtuale possibilità di un contrasto di giudicati in caso di decisione non unitaria"), la giurisprudenza di legittimità si è orientata nel senso di ritenere che "Nel processo tributario, non prevedendo il D.Lgs. n. 546 del 1992 alcuna disposizione in ordine al cumulo dei ricorsi e rinviando l' art. 1 c.p.c. , comma 2 , per quanto non disposto e nei limiti della compatibilità, deve ritenersi applicabile l' art. 103 c.p.c. in tema di litisconsorzio facoltativo, per cui è ammissibile la proposizione di un ricorso congiunto da parte di più soggetti, anche se in relazione a distinte cartelle di pagamento, ove abbia ad oggetto identiche questioni dalla cui soluzione dipenda la decisione della causa" (Cass., Sez. 5, Sentenza n. 4490 del 22/02/2013 ; conforme Cass., Sez. 5, Sentenza n. 7940 del 20/04/2016). Orbene, nel caso di specie, è innegabile che le questioni di diritto sollevate dagli originari ricorrenti siano le stesse, avendo i contribuenti contestato le cartelle di pagamento sotto il profilo del difetto di motivazione, per violazione del R.D. 13 febbraio 1933, n. 215 , e dell'art. 860 c.c. , in quanto gli immobili di loro proprietà non avrebbero ricevuto alcun beneficio dalle opere consortili, per non aver il consorzio fornito la prova, a suo carico, della sussistenza del beneficio e per l'asserita inesistenza del perimetro di contribuenza.

3. Con il terzo motivo il ricorrente deduce la "violazione e/o falsa applicazione della L. n. 212 del 2000, art. 7 e L. n. 241 del 1990, art. 3 ", con riferimento all' art. 360 c.p.c. , comma 1, n. 3) , per aver la CTR accolto il gravame proposto dai contribuenti ritenendo che le cartelle impugnate fossero carenti di motivazione.

4. Con il quarto motivo il ricorrente denuncia la "violazione e/o falsa applicazione della L. n. 212 del 2000, art. 7 e L. n. 241 del 1990, art. 3 ", con riferimento all' art. 360 c.p.c. , comma 1, n. 3) , per aver la CTR ritenuto che le cartelle impugnate fossero carenti di motivazione, nonostante i dati richiesti fossero stati inseriti nelle cartelle per relationem agli atti generali da cui discendeva la pretesa tributaria.

5. I due motivi, da trattarsi congiuntamente, siccome strettamente connessi, sono fondati.

Come le Sezioni Unite di questa Corte (SS.UU. in data 30.10.2008 nn. 26009, 26010 e 26012 e, quindi, la sentenza, sempre delle SSUU, 14.5.2010 n. 11722) hanno chiarito, proprio in tema di riscossione di contributi consortili ai sensi del R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, art. 21 la cartella esattoriale che non segua uno specifico atto impositivo già notificato al contribuente, ma costituisca il primo ed unico atto con il quale l'ente impositore esercita la pretesa tributaria, deve essere motivata alla stregua di un atto propriamente impositivo, e contenere, quindi, gli elementi indispensabili per consentire al contribuente di effettuare il necessario controllo sulla correttezza dell'imposizione. Tale motivazione può essere assolta per relationem ad altro atto che costituisca il presupposto dell'imposizione, del quale, tuttavia, debbono comunque essere specificamente indicati gli estremi, anche relativi alla pubblicazione dello stesso su bollettini o albi ufficiali che eventualmente ne sia stata fatta a sensi di legge, affinchè il contribuente ne abbia conoscenza o conoscibilità e l'atto richiamato, quando di esso il contribuente abbia già integrale e legale conoscenza per effetto di precedente notificazione o pubblicazione, non deve essere necessariamente allegato alla cartella - secondo una interpretazione non puramente formalistica della L. 27 luglio 2000, n. 212, art. 7, comma 1 , (c.d. Statuto del contribuente) - sempre che in essa siano indicati i relativi estremi di notificazione o di pubblicazione (conforme Cass., Sez. 5, Sentenza n. 27058 del 2014).

Orbene, nel caso di specie, nella "nota integrativa al dettaglio degli addebiti" riportata nelle cartelle sono stati richiamati nitidamente i piani di classifica approvati dal Consorzio con deliberazioni del Consiglio dei Delegati nn. 2 del 3 maggio 2004 e 4 del 13 luglio 2006 e con provvedimento commissariale n. 50 del 22 aprile 2009 i quali, per l'effetto, rientravano nella sfera di conoscibilità dei contribuenti (cfr. pagine 23-24 del ricorso). Del resto, in base alla Legge Regione Toscana n. 34 del 1994, art. 28 , le deliberazioni del consorzio sono pubblicate, entro 7 giorni dall'adozione, mediante affissione per 5 giorni consecutivi nell'albo consortile istituito presso la sede del consorzio medesimo. Con le medesime modalità sono stati altresì pubblicati il perimetro di contribuenza (che individua le proprietà immobiliari che ricevono o possono ricevere benefici dall'attività di bonifica già realizzata o da attuare) ed il piano di riparto (che contiene il criterio di ripartizione delle spese tra i consorziati).

In proposito, va ricordato che, mentre la (verificata) inclusione di uno (specifico) immobile nel perimetro di contribuenza può essere decisiva ai fini della determinazione dell'an 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 (Cass., Sez. U, Sentenza n. 11722 del 14/05/2010).

In tema di contributi consortili, quando la cartella esattoriale emessa per la loro riscossione sia motivata facendo riferimento ad un piano di classifica approvato dalla competente autorità regionale, il contribuente, anche in assenza di contestazione di tale piano in sede di impugnazione della cartella o di sua mancata impugnazione innanzi al giudice amministrativo, è sempre ammesso a contestare in giudizio la sussistenza del beneficio fondiario o i criteri con cui il Consorzio abbia messo in esecuzione le direttive del predetto atto amministrativo per la determinazione del contributo nei suoi confronti, fornendo la relativa prova, mentre l'ente impositore è esonerato dall'onere di dimostrare il beneficio, in ragione della presunzione derivante dalla comprensione dei fondi nel suo perimetro d'intervento e dall'avventa approvazione del piano di classifica (Cass., Sez. 5, Sentenza n. 6839 del 11/03/2020). Dello stesso avviso è Cass., Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 13130 del 24/05/2017 , secondo cui, allorquando la cartella esattoriale emessa per la loro riscossione sia motivata con riferimento ad un "piano di classifica" approvato dalla competente autorità regionale, è onere del contribuente che voglia disconoscere il debito contestare specificamente la legittimità del provvedimento ovvero il suo contenuto, nessun ulteriore onere probatorio altrimenti gravando sul consorzio.

In definitiva, 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 dalle opere di bonifica, ma tale inversione dell'onere probatorio realizza una presunzione iuris tantum e non iuris ed de iure (che può derivare solo dalla legge), per cui non viene meno il diritto del contribuente di fornire nel giudizio tributario la prova contraria (Cass., Sez. 5, Sentenza n. 17066 del 21/07/2010).

La CTR ha errato, quindi, nel ritenere che le cartelle difettassero della indicazione di come fossero stati determinati gli indici per il calcolo dei contributi.

6. Con il quinto motivo il ricorrente lamenta l'omessa, insufficiente e contraddittoria valutazione di un punto decisivo della controversia, in relazione all' art. 360 c.p.c. , comma 1, n. 5) , per aver la CTR, dapprima, affermato che sarebbe stato eccessivo richiedere al consorzio di esplicitare il beneficio conseguito da ciascun immobile e, poi, ritenuto che lo stesso consorzio avrebbe dovuto comunque allegare alle cartelle il piano annuale di riparto dei lavori "con la specifica indicazione del o dei benefici goduti da ogni immobile".

6.1. Il motivo è inammissibile.

Invero, in seguito alla riformulazione dell' art. 360 c.p.c. , comma 1, n. 5 , disposta dal D.L. 22 giugno 2012, n. 83, art. 54 , convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 134 , non sono più ammissibili nel ricorso per cassazione le censure di contraddittorietà e insufficienza della motivazione della sentenza di merito impugnata, in quanto il sindacato di legittimità sulla motivazione resta circoscritto alla sola verifica del rispetto del "minimo costituzionale" richiesto dall' art. 111 Cost. , comma 6 , che viene violato qualora la motivazione sia totalmente mancante

o meramente apparente, ovvero si fondi su un contrasto irriducibile tra affermazioni inconcilianti, o risulti perplessa ed obiettivamente incomprensibile, purchè il vizio emerga dal testo della sentenza impugnata, a prescindere dal confronto con le risultanze processuali (cfr., in tal senso, di recente, Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 7090 del 03/03/2022).

Nel caso di specie, a tutto concedere, si è in presenza di una motivazione contraddittoria, ma non certo di "un contrasto irriducibile tra affermazioni inconcilianti", perchè dalla lettura complessiva della motivazione si evince nitidamente che la decisione si è fondata sulla necessità, da parte dell'ente impositore, di provare, tra l'altro, i benefici goduti da ciascuno dei contribuenti.

7. Con il sesto motivo il ricorrente si duole della violazione e/o falsa applicazione dell' art. 2697 c.c. , in relazione all' art. 360 c.p.c. , comma 1, n. 3) , per aver la CTR ritenuto che spettasse ad esso consorzio dimostrare la sussistenza del beneficio arrecato agli immobili dei privati derivati dall'attività consortile, nonostante l'avvenuta produzione in giudizio del piano di classifica e del perimetro di contribuenza.

7.1. Il motivo è fondato.

In tema di contributi consortili per il mantenimento di opere di bonifica e pulizia idraulica dei terreni, grava sul contribuente, il cui fondo sia inserito in un piano di classifica del quale non sia contestata la legittimità, e che impugni la cartella esattoriale affermando l'insussistenza del dovere contributivo, l'onere di provare l'inadempimento delle indicazioni contenute in tale piano, e segnatamente la mancata esecuzione o il non funzionamento delle opere da questo previste (Cass., Sez. 5, Ordinanza n. 20359 del 16/07/2021), poichè il vantaggio diretto ed immediato per il fondo, che costituisce il presupposto dell'obbligo di contribuzione, ai sensi dell' art. 860 c.c. e R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, art. 10 deve ritenersi presunto in ragione dell'avvenuta approvazione del medesimo piano di classifica e della comprensione dell'immobile nel perimetro di intervento consortile (Cass., Sez. 5, Sentenza n. 4671 del 23/03/2012 ; conformi, fra le tante, Cass., Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 13130 del 24/05/2017, Cass., Sez. 5, Sentenza n. 6839 del 11/03/2020, Cass., Sez. 5, Sentenza n. 8079 del 23/04/2020 e Cass. , Sez. 5, Ordinanza n. 20359 del 16/07/2021).

In particolare, l'avvenuta approvazione del piano di classifica e l'inclusione dell'immobile nel perimetro di intervento contabile fanno presumere il prodursi di un vantaggio diretto ed immediato per il fondo, che costituisce il presupposto dell'obbligo di contribuzione, ai sensi dell' art. 860 c.c. e R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, art. 10 (Cass., Sez. 5, Sentenza n. 13167 del 11/06/2014 ; conforme Cass., Sez. 5, Ordinanza n. 9511 del 18/04/2018). Solo in difetto dell'avvenuta approvazione del piano di classifica e dell'inclusione dell'immobile nel perimetro di intervento consortile, grava, invece, sul consorzio l'onere di provare che il contribuente sia proprietario di un immobile sito nel comprensorio, nonchè il conseguimento, da parte del suo fondo, di concreti benefici derivanti dalle opere eseguite (Cass., Sez. 5, Sentenza n. 11431 del 08/04/2022).

Va altresì tenuto presente che, ove i fondi siano compresi nel perimetro di contribuenza, in difetto di specifica contestazione, da parte del contribuente, della legittimità del piano di

classifica, che può ritenersi integrata unicamente dal rilievo della mancata approvazione del piano generale di bonifica, si presume che gli stessi abbiano goduto dei benefici diretti delle opere realizzate dal consorzio richiedente (Cass., Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 24356 del 29/11/2016).

Nella fattispecie in esame è incontestato, e comunque risulta ex actis, che il consorzio abbia approvato sia il piano di classifica che il perimetro di contribuenza, laddove è pacifico che i contribuenti non abbiano specificamente contestato la legittimità degli stessi, essendosi limitati a dedurre la mancata esecuzione delle opere e, in genere, l'insussistenza di un beneficio fondiario diretto e specifico.

8. Con il settimo motivo il ricorrente deduce la "violazione e/o falsa applicazione della Legge Regione Toscana n. 34 del 1994, art. 16 ", in relazione all' art. 360 c.p.c. , comma 1, n. 3) , per aver la CTR ritenuto che le spese sostenute "per il mero mantenimento della macchina amministrativa e burocratica del consorzio" non dovrebbero essere calcolate ai fini della determinazione del contributo di bonifica.

8.1. Il motivo è fondato.

In primo luogo, alla luce della Legge Regione Toscana n. 34 del 1994, art. 16 il contributo consortile costituisce la quota dovuta da ciascun consorziato non solo per le spese concernenti le opere di bonifica, ma anche "per le spese di funzionamento del consorzio".

In secondo luogo, le Sezioni Unite di questa Corte (Cass., Sez. U, Sentenza n. 877 del 06/02/1984 ; conformi Cass., Sez. 1, Sentenza n. 7754 del 20/08/1997 , Cass., Sez. 6 - 5, Sentenza n. 11801 del 15/05/2013 e Cass. , Sez. 5, Ordinanza n. 21101 del 07/08/2019) hanno in passato già chiarito che il R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, art. 59 sulla disciplina della bonifica integrale (e successive modificazioni ed integrazioni) conferisce ai consorzi di bonifica il potere di imporre contributi ai proprietari consorziati per le loro finalità istituzionali, e, quindi, non solo per le spese attinenti alle opere di bonifica, ma anche per quelle necessarie al loro funzionamento quali enti preposti alle opere medesime, fermo restando che per queste ultime spese trovano comunque applicazione i principi fissati in tema di contribuzione consortile dagli artt. 10 ed 11 del citato decreto, nonchè dall' art. 860 c.c. , con la conseguenza che, pure per tali spese, l'imposizione di contribuzione resta subordinata al presupposto che gli immobili di quei proprietari, oltre a trovarsi nel comprensorio consortile, risultino effettivi beneficiari dei vantaggi derivanti da lavori di bonifica già completati, ovvero prevedibili beneficiari dei vantaggi derivanti da lavori di bonifica da completare.

9. Con l'ottavo motivo il ricorrente denunzia la "violazione e/o falsa applicazione degli artt. 657 , 860 e 862 c.c. , R.D. n. 215 del 1933, art. 54 e Legge Regione Toscana n. 34 del 1994, artt. 2 , 3 , 4 , 15 e 16 ", in relazione all' art. 360 c.p.c. , comma 1, n. 3) , per aver la CTR ritenuto che il contributo di bonifica dovesse essere determinato in funzione degli specifici interventi realizzati sui singoli immobili.

9.1. Il motivo resta assorbito nell'accoglimento del sesto motivo.

Invero, come si è evidenziato, in tema di contributi di bonifica, l'acquisizione della qualità di consorziato, e quindi di soggetto passivo del tributo, segue all'inclusione del fondo del singolo proprietario entro il perimetro del comprensorio, a norma dell' art. 860 c.c. , fermo restando che, a norma del R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, art. 11, comma 1 , l'entità del contributo è modulata in relazione ai benefici conseguiti o conseguibili, e presuppone perciò un vantaggio diretto e specifico per il bene medesimo. Tuttavia, l'approvazione del perimetro di contribuenza ha la funzione di esonerare l'Amministrazione dall'onere di provare il beneficio in favore degli immobili in esso compresi, e determina l'insorgenza dell'onere per il consorziato di contestare specificamente il vantaggio che il piano di riparto della contribuenza afferma esistere tra il fondo e le opere di bonifica, deducendo l'illegittimità o l'incongruità del piano di classifica.

Senza tralasciare che il beneficio generale per i fondi, correlabile al potenziamento degli impianti di smaltimento, per quanto appunto "generale", non è equivalente a un beneficio "generico". E' esso stesso un beneficio "specifico" derivante dall'opera idraulica consortile. La rilevata funzione di protezione idraulica discendente dal sistema fognario comunale viene difatti ad essere implicitamente affermata come insufficiente, in mancanza dell'opera di potenziamento suddetta (Cass., Sez. 5, Sentenza n. 14714 del 2014).

10. Alla stregua delle considerazioni che precedono, il ricorso merita accoglimento con riferimento ai motivi 3, 4, 6 e 7. Ne consegue la cassazione della sentenza impugnata ed il rinvio della causa, anche ai fini delle spese del presente giudizio, alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado della Toscana.

P.Q.M.

accoglie il terzo, il quarto, il sesto ed il settimo motivo del ricorso, rigetta il primo ed il secondo, dichiara inammissibile il quinto ed assorbito l'ottavo; cassa la sentenza impugnata con riferimento ai motivi accolti e rinvia la causa, anche per le spese del presente giudizio, alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado della Toscana in diversa composizione.

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza