

Svolgimento del processo

Il Consorzio di Bonifica della Conca di Agnano e dei Bacini Flegrei propone ricorso per cassazione, fondato su un solo motivo, contro la sentenza della Commissione tributaria regionale della Campania che ha rigettato l'appello proposto da esso consorzio contro la pronuncia della Commissione tributaria provinciale di Napoli che aveva accolto il ricorso del contribuente contro una cartella esattoriale per contributi consortili.

Il contribuente non si è costituita.

Il ricorso è stato assegnato dal Primo Presidente alle Sezioni Unite in quanto relativo a questione di massima di particolare importanza.

Motivi della decisione

1.- Con l'unico motivo il Consorzio lamenta la violazione e falsa applicazione dell'art. 2697 c.c., in relazione al D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 19, e al R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, art. 10, e art. 860 c.c..

Il Giudice tributario - muovendo dal principio, che afferma di desumere dalla giurisprudenza delle Sezioni Unite della Corte di cassazione, secondo cui in tanto il proprietario è tenuto a versare il contributo consortile, in quanto il suo immobile, sito all'interno del comprensorio, riceve un vantaggio diretto e specifico dalle attività consortili - ha accolto il ricorso del contribuente sul rilievo che *"né dalla cartella esattoriale né da altri atti processuali di costituzione o di controdeduzione del consorzio si evince il rapporto tra la richiesta del contributo e le opere incrementative del valore degli immobili sottoposti a tassazione"*.

Assume, di contro, il Consorzio ricorrente che la Commissione tributaria regionale avrebbe errato nella ripartizione dell'onere probatorio, in quanto graverebbe sul contribuente - e non viceversa - l'onere di provare la non sussistenza dell'obbligo tributario.

Premesso che i contributi spettanti ai Consorzi di Bonifica rientrano pacificamente nella categoria dei tributi, il Consorzio ricorrente sottolinea di avere emanato un atto impositivo impugnato dal consorziato dinanzi alle Commissioni tributarie ed assume che grava pertanto sul contribuente l'onere di dimostrare che la prestazione imposta non è dovuta.

A sostegno del ricorso il Consorzio deduce inoltre che il Comprensorio soggetto agli obblighi di bonifica è stato a suo tempo perimetrato (R.D. n. 215 del 1933, ex art. 3) e che la conformazione delle proprietà immobiliari ricomprese nel perimetro è stata confermata e definita con precisione attraverso l'approvazione del Piano di classifica da parte della Giunta regionale della Campania, con Delib. 8 maggio 1997, n. 620/AC. L'art. 1, di detto Piano prevede che tutti i proprietari di immobili ricadenti nel perimetro del Consorzio di Bonifica della Conca di Agnano sono soggetti al contributo di bonifica, determinato secondo i criteri stabiliti nel Piano stesso e ritenuti congrui dalla Regione.

In difetto di impugnazione dell'atto di perimetrazione e dell'atto di pianificazione (classificazione e definizione delle imposizioni contributive), sussisterebbe una presunzione di vantaggi a favore dell'immobile per il solo fatto di partecipare al Consorzio, con conseguente esonero del Consorzio da ogni ulteriore onere probatorio riguardo alla debenza del contributo.

1.1.- Il mezzo è fondato, nei termini di seguito precisati.

1.2.- Sotto un primo profilo il ricorrente in sostanza assume che sul contribuente, opponente avverso la cartella esattoriale relativa ai contributi, graverebbe l'onere di dimostrare, in quanto attore in senso processuale, l'infondatezza della pretesa creditoria.

Siffatta tesi è evidentemente erronea, essendo pacifico che la struttura del giudizio di impugnazione della cartella esattoriale non incide sulla qualità di attore, in senso sostanziale, dell'ente impositore (SS.UU., 8960/96).

1.3.- Deduce sotto altro, evidentemente subordinato, profilo il medesimo ricorrente, richiamando due pronunce della Sezione tributaria di questa Corte (19509/04 e 13683/05) - le quali a loro volta applicano un principio affermato dalle Sezioni Unite nella sentenza n. 968/98 - che in ogni caso esso ente impositore sarebbe esonerato dall'onere di provare il beneficio ricavato dal consorzio, in virtù dell'intervenuta approvazione, da parte della Giunta regionale della Campania, con Delib. 8 maggio 1997, n. 620/AC, del Piano di classifica recante i criteri per il riparto della contribuzione degli immobili ricadenti nell'attuale perimetro consortile e nel comprensorio di bonifica integrale dei Campi Flegrei.

Tale prospettazione, con le precisazioni che di seguito si faranno, appare nella sostanza meritevole di accoglimento.

1.4.- Non è qui in discussione l'esattezza del principio recato dalla sentenza delle SS.UU. n. 8960 del 1996 - posto sostanzialmente a base della decisione - secondo cui **sul consorzio, quale ente impositore, grava l'onere di provare l'esistenza del beneficio diretto e specifico recato al fondo dalle opere di bonifica, salva la precisazione che evidentemente tale onere non sussiste, o comunque ben diversamente si atteggia, allorché il Consorzio deduca che il contributo vada ricollegato a spese generali o di utilità comune, alle quali ogni consorzio è perciò obbligato a contribuire in ragione della sua stessa partecipazione al Consorzio.**

La sentenza impugnata fa tuttavia, di tale principio, un uso non corretto, risolvendo sul piano dell'onere probatorio una questione che va in realtà correttamente posta in termini di onere di allegazione.

1.5.- Nell'inquadramento delle problematiche connesse al potere impositivo del consorzio occorre muovere dalla norma fondamentale rappresentata dall'art. 860 c.c., secondo cui "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".

La norma codicistica ricollega dunque, con ogni evidenza, l'obbligo di contribuzione (l'an) all'essere il contribuente proprietario di un bene situato entro il perimetro del comprensorio, disponendo che il quantum della contribuzione sia proporzionale al beneficio che le singole proprietà traggono dalla bonifica.

Al riparto della contribuzione, secondo il suddetto criterio dettato dall'art. 860 c.c., soccorre per i consorzi della Campania - per quanto in questa sede interessa - il Piano di classifica del territorio, previsto dalla L.R. Campania 11 aprile 1985, n. 23, art. 22, comma 1, lett. c), all'epoca vigente, soggetto a controllo di legittimità e merito da parte della Giunta regionale.

Quanto, invece, alla natura ed alla entità delle opere per le quali sussiste l'obbligo di contribuzione, è la stessa Giunta regionale, secondo l'art. 3, comma 1, della medesima legge, ad individuare annualmente gli interventi da realizzare e ad assegnare le somme occorrenti ai consorzi di bonifica.

1.6.- Tanto premesso, non vi è dubbio - alla stregua della costante giurisprudenza di questa Corte - che la cartella esattoriale attraverso la quale il Consorzio, ai sensi del R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, art. 21, procede alla riscossione dei contributi (la cui natura tributaria è pacifica) si atteggi, essendo il primo ed unico atto con il quale l'ente impositore esercita la pretesa, quale atto sostanzialmente impositivo (Cass. 6186/06, 8579/06, 8275/06).

Da ciò discende che tale atto debba sicuramente contenere gli elementi indispensabili per consentire al contribuente di effettuare il necessario controllo sulla correttezza dell'imposizione (Cass. 11227/02, 20847/05).

Nella specie, il Consorzio ricorrente ha indicato nelle singole cartelle di pagamento che il Piano di classifica relativo al territorio consortile (recante dunque i criteri per il riparto della contribuzione) è stato approvato con Delib. Giunta regionale n. 620/AC del 1997.

A fronte di tale allegazione (in relazione alla quale è dunque fuori tema qualsiasi speculazione riguardo ad una inesistente presunzione di legittimità dell'atto amministrativo), sul contribuente gravava - in base ai principi - un onere di specifica contestazione riguardo alla legittimità formale del provvedimento ovvero all'esattezza del suo contenuto, nel cui difetto nessun onere probatorio deve addossarsi al Consorzio, ferma restando, ovviamente, la possibilità, da parte del Giudice tributario, di avvalersi dei poteri ufficiosi previsti dal D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 7, ove egli ritenga necessaria una particolare indagine riguardo alle modalità con le quali il Consorzio stesso è in concreto pervenuto alla liquidazione del contributo.

2.- La sentenza impugnata - ispirata all'erroneo principio di diritto secondo il quale il Consorzio, in presenza di una generica contestazione del debito da parte del consorziato, sia onerato della prova riguardo alla sussistenza del beneficio diretto e specifico che dalle opere sia derivato al fondo, nonostante l'allegazione dell'esistenza di un Piano di classifica approvato dalla Regione - va pertanto cassata, con rinvio ad altra sezione della Commissione tributaria regionale della Campania.

Il Giudice di rinvio farà applicazione del seguente principio di diritto: "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 debito, contestare specificamente la legittimità del provvedimento ovvero il suo contenuto, nessun ulteriore onere probatorio gravando sul Consorzio in difetto di specifica contestazione, ferma restando la possibilità, da parte del Giudice tributario, di avvalersi dei poteri ufficiosi previsti dal D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 7, ove ritenga necessaria una particolare indagine riguardo alle modalità con le quali il Consorzio stesso è in concreto pervenuto alla liquidazione del contributo".

Il Giudice di rinvio provvedere inoltre riguardo alle spese del presente giudizio.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e rinvia, anche per le spese del presente giudizio, ad altra sezione della Commissione tributaria regionale della Campania.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Sezione Tributaria, il 7 ottobre 2008.

Depositato in Cancelleria il 30 ottobre 2008