

## Svolgimento del processo

M.D. impugnava l'avviso di pagamento, notificatogli dalla Ge.ri.co. S.p.a., concessionaria per la riscossione di (OMISSIS) per contributi pretesi dal Consorzio di Bonifica Tevere Nera, lamentando la carenza della potestà impositiva dell'Ente per difetto del presupposto sostanziale della medesima costituito dal beneficio fondiario, non essendo mai stati i suoi fondi interessati da alcuna opera realizzata dal Consorzio.

L'Ente resisteva in giudizio adducendo che i fondi questione, inclusi nel Comprensorio del Consorzio e nel perimetro di contribuzione, avevano ricevuto vantaggio fondiario dall'attività dell'Ente.

Con sentenza n. 45/02/04 la Commissione Tributaria Provinciale di Terni accoglieva il ricorso e condannava il convenuto al rimborso delle spese di giudizio. Avverso tale sentenza il Consorzio proponeva appello, reiterando ed integrando le argomentazioni già disattese dal primo Giudice, ma la Commissione Tributaria Regionale rigettava il gravame. Avverso la detta sentenza il Consorzio di Bonifica Tevere - Nera ha quindi proposto ricorso per cassazione articolato in tre motivi. Il M. resiste con controricorso.

Il ricorrente Consorzio ha depositato memoria difensiva ex art. 378 c.p.c..

## Motivi della decisione

Con la prima doglianza, articolata sotto il profilo della violazione e/o falsa applicazione di legge, il ricorrente lamenta che con l'atto di appello aveva censurato la sentenza di primo grado per non avere il primo giudice dichiarato l'inammissibilità del ricorso introduttivo benché l'atto impugnato fosse un semplice avviso bonario di pagamento, come tale, non ricompreso nel tassativo elenco degli atti impugnabili dinanzi ai giudici tributali del D.Lgs. n. 546 del 1992, ex art. 19. Ciò nonostante, il giudice di seconde cure avrebbe invece - così continua il ricorrente - completamente omesso di esaminare il motivo di impugnazione onde la nullità della sentenza resa per omessa pronuncia su tale eccezione preliminare, alla luce del combinato disposto dell'art. 112 c.p.c., art. 132 c.p.c., n. 4 e art. 360 c.p.c., n. 4, nonché per violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 546 del 1992, artt. 19 e 36.

La doglianza merita alcune considerazioni preliminari. In primo luogo, occorre premettere che il ricorrente Consorzio, in osservanza del principio di autosufficienza del ricorso, ha provveduto a trascrivere quanto sul punto aveva dedotto nell'atto di appello.

Dalla lettura dell'atto di impugnazione e quindi della sentenza impugnata questa Corte ha avuto modo di verificare la fondatezza dell'assunto relativo all'omesso esame dell'eccezione.

Ciò premesso, va rilevato che, come questa Corte ha avuto modo di chiarire, il mancato esame da parte del giudice, sollecitato dalla parte, di una questione puramente processuale (come nella specie l'inammissibilità del ricorso in primo grado in quanto rivolto avverso un atto non impugnabile) non può dar luogo a vizio di omessa pronuncia, il quale attiene al mancato esame delle sole domande di merito, e non può assurgere quindi a causa autonoma di nullità della sentenza, potendo profilarsi al riguardo una nullità (propria o derivata) della decisione, per la violazione di norme diverse dall'art. 112 c.p.c., in quanto sia errata la soluzione implicitamente data dal giudice alla questione sollevata dalla parte:

una nullità cioè conseguente all'implicita errata soluzione data alla specifica questione processuale prospettata. Occorre perciò, in questa sede, stabilire, previo esame diretto degli atti, attesa la denuncia di un vizio "in procedendo", se ricorra o meno l'impugnabilità dell'atto, implicitamente negata dal giudice "a quo".

A tal fine, va rilevato che l'avviso di pagamento in questione reca allegata una nota del Presidente del Consorzio di Bonifica in cui è evidenziato al contribuente che "la documentazione che troverà allegata costituisce esclusivamente un avviso di pagamento: E' cioè un invito a pagare così da evitare l'emissione della cartella esattoriale ed il conseguente aggravio di spese di riscossione...." Ciò posto, deve sottolinearsi che, secondo il più recente orientamento di questa Corte, "in tema di contenzioso tributario, l'elencazione degli "atti impugnabili", contenuta nel D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 19, pur dovendosi considerare tassativa, va interpretata in senso estensivo, sia in ossequio alle norme costituzionali di tutela del contribuente (art. 24 e 53 Cost.) e di buon andamento della p.a. (art. 97 Cost.), che in conseguenza dell'allargamento della giurisdizione tributaria operato con la L. n. 448 del 2001. Ciò comporta la facoltà di ricorrere al giudice tributario avverso tutti gli atti adottati dall'ente impositore che, con l'esplicitazione delle concrete ragioni (fattuali e giuridiche) che la sorreggono, porti, comunque, a conoscenza del contribuente una ben individuata pretesa tributaria, senza necessità di attendere che la stessa, ove non sia raggiunto lo scopo dello spontaneo adempimento cui è "naturaliter" preordinato, si veda della forma autoritativa di uno degli atti dichiarati espressamente impugnabili dall'art. 19 citato. Sorge, infatti, in capo al contribuente destinatario, già al momento della ricezione della notizia, l'interesse, ex art. 100 c.p.c., a chiarire, con pronuncia idonea ad acquisire effetti non più modificabili, la sua posizione in ordine alla stessa e, quindi, ad invocare una tutela giurisdizionale, comunque, di controllo della legittimità sostanziale della pretesa impositiva e/o dei connessi accessori vantati dall'ente pubblico. La mancata impugnazione da parte del contribuente di un atto non espressamente indicato dall'art. 19 citato non determina, in ogni caso, la non impugnabilità (e cioè la cristallizzazione) di quella pretesa, che va successivamente reiterata in uno degli atti tipici previsti dall'art. 19." (Cass. 21045/07).

Anche le Sezioni Unite hanno inoltre statuito che "ai fini dell'accesso alla giurisdizione tributaria debbono essere qualificati come avvisi di accertamento o di liquidazione di un tributo tutti quegli atti con cui l'amministrazione comunica al contribuente una pretesa ormai definitiva; ancorché tale comunicazione si concluda non con una formale intimazione di pagamento... bensì con un invito "bonario" a versare quanto dovuto". (Sez. Un. n. 16293/07 e n. 16429/07, conf. Cass. n. 12194/08). Ne deriva l'infondatezza della prima censura de qua.

Passando all'esame della seconda delle doglianze svolte dal ricorrente, articolata sotto il profilo della violazione e/o falsa applicazione di legge, deve premettersi che la stessa si fonda sulla considerazione che la C.T.R. avrebbe addebitato, erroneamente, al Consorzio la mancanza di prova sulla sussistenza dei fatti produttivi del beneficio della bonifica. E ciò, ad onta del contrario insegnamento delle Sezioni Unite di questa Corte (S.U. n. 968/98, n. 19509/04), secondo cui, in caso di avvenuta delimitazione del perimetro di contribuenza - delimitazione ricorrente nella specie giusta l'art. 5 dello Statuto del Consorzio regolarmente prodotto in giudizio - ne deriverebbe la presunzione di beneficio, ricevuto dai proprietari degli immobili in esso ricompresi, con conseguente esonero dell'amministrazione dall'onere di provare la circostanza.

Tale presunzione - così continua il ricorrente Consorzio - troverebbe conferma nel caso di specie dal piano di classifica per il riparto della contribuenza, debitamente approvato dalla Regione Umbria, anch'esso prodotto in giudizio.

La censura è infondata. A riguardo, giova premettere, ai fini che interessano la controversia in esame, che **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 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).**

Concludendo, il beneficio deve essere diretto e specifico, conseguito o conseguibile a causa della bonifica, e cioè tradursi in una "qualità" del fondo. (Sez. Un. 8960/96).

Ciò premesso, torna utile aggiungere che, come hanno statuito successivamente le Sezioni Unite di questa Corte, "la ricomprensione degli immobili nel perimetro di contribuenza, quale condizione per sottoporre i proprietari degli stessi al pagamento - per quanto riguarda la manutenzione e l'esercizio delle opere di competenza statale - esonera dall'onere della prova del beneficio ricavato" (Sez. Un. 968/98) e che "in tema di contributi consortili, allorquando la cartella esattoriale emessa per la riscossione dei contributi medesimi 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 gravando sul consorzio, in difetto di specifica contestazione (S.U. 26009/08).

Astrattamente considerata in diritto, la premessa su cui si fonda la doglianza del ricorrente Consorzio merita, pertanto, di essere pienamente condivisa. Ma se ciò è vero, deve però rilevarsi in senso contrario che il c.d. perimetro di contribuenza non coincide con il comprensorio di attività del consorzio, consistendo soltanto in quell'area, posta all'interno del comprensorio, che gode o godrà dei benefici derivanti dalle opere realizzate o realizzande e che, sola, potrà essere sottoposta a contribuzione proprio in virtù del vantaggio concretamente ricevuto.

Ed invero, la L. n. 215 del 1933 prevede espressamente che "con decreto del ministero dell'agricoltura e delle foreste, si provvede alla delimitazione del comprensorio soggetto agli obblighi di bonifica di cui all'art. 2 e del territorio gravato dall'onere di contributo nella spesa delle opere di competenza statale, quando la spesa non sia a totale carico dello Stato, ai sensi dell'art. 7, comma 1, del presente decreto" (art. 3, u.c.), aggiungendo che "il perimetro di contribuenza, di cui all'art. 3, è reso pubblico col mezzo della trascrizione"(art. 10, comma 2).

Pertanto, la delimitazione del c.d. perimetro di contribuenza è attività ulteriore rispetto a quella di classificazione dei comprensori di bonifica. Ed, a riguardo, torna utile ribadire che la presunzione di beneficio con conseguente inversione dell'onere della prova non investe tutti gli immobili ricompresi nel comprensorio ma soltanto quelli inclusi nel perimetro di contribuenza. Ciò spiega le ragioni per cui l'obbligo della trascrizione riguarda soltanto i fondi compresi nel perimetro e non l'intero comprensorio e perché il perimetro vada delimitato con procedure di legge, le quali impongono la trascrizione del vincolo, volta a pubblicizzare la localizzazione della concreta ed effettiva attività di bonifica.

Nella specie, non risulta che sia stata effettuata la detta perimetrazione, che sola avrebbe potuto legittimare la presunzione di esistenza del beneficio, non essendo stato prodotto il D.M. di approvazione né alcun atto che dimostri l'avvenuta trascrizione del vincolo. L'art. 5 dello Statuto, richiamato dal ricorrente al fine di dimostrare l'inclusione dell'immobile del contribuente nel perimetro di contribuenza, si limita infatti a descrivere il perimetro costituente il comprensorio di operatività del Consorzio.

Nè alcun utile elemento può essere tratto dal piano di classifica per il riparto della contribuenza, asseritamente prodotto nel giudizio di merito, cui accenna il ricorrente nel ricorso in esame, aggiungendo che sarebbe stato ritualmente approvato dalla Regione Umbria. Ed invero, deve sottolinearsi a tal fine che, in ragione del principio di "autosufficienza del ricorso", il ricorso per cassazione deve contenere in sé, a pena di inammissibilità, tutti gli elementi necessari a costituire le ragioni per cui si chiede la cassazione della sentenza impugnata ed a consentire l'apprezzamento da parte del giudice di legittimità della fondatezza di tali ragioni. All'uopo, "occorre pertanto che sia riprodotto nel ricorso il contenuto della prova documentale, che sia indicata la sede processuale del giudizio di merito in cui la produzione era avvenuta e la sede in cui

nel fascicolo d'ufficio o di parte acquisiti e prodotti in sede di giudizio di legittimità essa è rinvenibile.

L'esigenza di tale doppia indicazione si giustifica al lume della previsione del vecchio n. 4 dell'art. 369 c.p.c., comma 2, che sanzionava (come del resto, il nuovo) con la improcedibilità la mancata produzione dei documenti fondanti il ricorso, producibili in quanto prodotti nelle fasi di merito ai sensi dell'art. 372 c.p.c., comma 1, (Cass. 20437/08).

Nel caso di specie, avendo il ricorrente omissso completamente di assolvere il suo onere, ne deriva l'irrelevanza della considerazione in esame Sempre, con la seconda doglianza, il ricorrente ha inoltre lamentato l'erroneità della tesi della CTR, secondo cui alla pretesa carenza di prova del beneficio non sarebbe stato possibile supplire attraverso accertamenti tecnici in sede giudiziaria in quanto tale richiesta istruttoria aveva carattere esplorativo. Ed invero - così continua il ricorrente - la richiesta di ammissione della consulenza tecnica non era finalizzata a sopperire l'omessa acquisizione di prove ma mirava ad appurare in concreto l'esistenza dei vantaggi di natura fondiaria.

Anche tale censura non merita di essere condivisa. Ed invero, il giudizio sulla necessità ed utilità di disporre una consulenza d'ufficio rientra innanzitutto nel potere discrezionale del giudice di merito. Inoltre, nella specie, non si trattava di quantificare un beneficio pacificamente sussistente nel suo accadimento in quanto il contribuente aveva invece negato che l'opera di bonifica avesse avvantaggiato i suoi immobili.

Ciò comportava che l'ammissione della perizia sarebbe stata diretta alla ricerca di una circostanza non dimostrata dalla parte - il beneficio, derivante dalle opere di bonifica, concretamente incidente sull'immobile del contribuente - venendo in definitiva a sopperire l'omessa acquisizione di prove che il Consorzio avrebbe dovuto fornire.

Con la terza doglianza, il ricorrente ha infine lamentato l'omessa pronuncia della CTR sua" istanza di acquisizione di informazioni presso la Regione Umbria ed all'Assessorato Agricoltura, in merito all'attività di bonifica svolta dal Consorzio e all'opere da questo eseguite.

A riguardo, deve escludersi la necessità di un'espressa pronuncia del giudice di merito sulla richiesta di informazioni, avanzata da una delle parti, quando dal complesso della motivazione risulti comunque evidente la valutazione, sia pure implicita, dell'irrelevanza di tali informazioni. E, nel caso di specie, le informazioni richieste, le quali concernevano genericamente l'attività di bonifica svolta dal Consorzio in una alle opere da esso eseguite nell'ambito del comprensorio ed erano oggettivamente inidonee a provare la specificità del beneficio, incidente sugli immobili del contribuente, furono ritenute dalla Commissione di merito " senz'altro superate dalla richiesta di consulenza tecnica".

Considerato che la sentenza impugnata appare in linea con i principi di diritto richiamati, ne consegue che il ricorso per cassazione in esame, siccome infondato, deve essere rigettato. Data la non estrema agevolezza delle questioni trattate, sussistono giusti motivi per dichiarare interamente compensate tra le parti le spese del giudizio.

P.Q.M.

La Corte:

Rigetta il ricorso. Dichiarata compensate tra le parti le spese di questo giudizio di legittimità Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio, il 15 gennaio 2009.

Depositato in Cancelleria il 25 febbraio 2009