GARANTE DEL CONTRIBUENTE
PER LA PUGLIA

Prot. n. 1787 /2016

IL GARANTE DEL CONTRIBUENTE PER LA PUGLIA

VISTI gli esposti individuali pervenuti in varie date nell'anno 2015 e nell'anno 2016, con i quali i seguenti contribuenti:

70122 Bari – Piazza Massari, 50 - tel. 080/5210689 fax 06/50763142– e-mail: dr.puglia.garante@finanze.it

denunciavano a questo Garante:

- di essere proprietari ciascuno di un immobile ritenuto incluso nel comprensorio territoriale del "Consorzio di Bonifica dell'ARNEO" con sede in Nardò (LE);

- di aver ricevuto a mezzo posta ordinaria in alcuni casi dallo stesso Consorzio e in altri dalla SO.G.E.T. S.p.A. per conto del primo, un avviso di pagamento avente ad oggetto un contributo consortile per bonifica terreni e/o fabbricati (identificato con il codice 630 anno 2014) di importo diversificato per ciascuno.
  Altri esposti venivano presentati dai Comuni di Cellino San Marco, Torchiarolo, San Michele Salentino e San Pancrazio Salentino, nell'interesse dei rispettivi cittadini consorziati.

TANTO PREMESSO i predetti formulavano in generale le seguenti eccezioni avverso tale atto impositivo:

1) Violazione dell'obbligo di motivazione dell'atto ai sensi dell'art. 7, Legge n. 212/2000 e mancanza delle indicazioni difensive previste dalla stessa norma;

2) Violazione dell'art. 17 della Legge Regionale n. 40 del 12.03.2012, secondo il quale il contributo in questione "è dovuto dai proprietari dei beni immobili, agricoli ed extra agricoli, situati nel perimetro di contribuenza, che traggono un *"beneficio diretto e specifico"* dalle opere di bonifica gestite dal Consorzio".

In tutti i casi portati all'esame del Garante, un tale beneficio non si sarebbe verificato per nessuno dei consorziati ricorrenti, dato che "nessuna opera di manutenzione sarebbe stata fatta dal Consorzio da diversi anni".

I ricorrenti sollecitavano quindi l'intervento del Garante per l'attivazione, ai sensi dell'art. 13, comma sesto, Legge n. 212/2000, del procedimento di annullamento in autotutela degli atti impositivi.

I ricorsi venivano riuniti con decreti del 26.04.2016 e del 13.09.2016, data la stretta connessione oggettiva che intercorreva tra di essi.

Il Consorzio di Bonifica dell'Arneo controdeduceva affermando:

- che istituzionalmente provvede alla manutenzione e all'esercizio delle opere di sistemazione idraulica idrogeologica, idrica e ambientale, aventi lo scopo di mantenere le condizioni necessarie ad un conveniente utilizzo del suolo per gli insediamenti in genere, residenziali, produttivi e commerciali.
- che la spesa per la manutenzione, l'esercizio e la custodia delle opere di bonifica e idrauliche, nonché quella necessaria al funzionamento del Consorzio è sostenuta dai consorziati ed è ripartita in ragione del beneficio procurato agli immobili (terreni e fabbricati) dall'attività di bonifica, in conformità ai criteri determinati dal Piano di Classifica ed al relativo riparto dei costi di gestione.

OSSERVA

in diritto e in via preliminare, che il contributo consortile ha natura tributaria (così come riconosciuto sia dalla dottrina che dalla giurisprudenza, Cass. SS.UU. 14.10.1996 n. 296, id. 26.07.2007 n. 16428, ecc...), per cui ogni controversia che intervenga tra il Consorzio (Ente impositore), il Concessionario della Riscossione e il contribuente consortile, rientra nella competenza funzionale del Garante del Contribuente, così come delineata nella legge n. 212/2000.

Passando ora all'esame delle varie eccezioni sollevate dai ricorrenti, si osserva quanto segue:

1) Sul piano oggettivo, è vero che gli avvisi di pagamento non contengono la menzione delle garanzie difensive previste dall'art. 7, Legge n. 212/2000, ed un'obbligo specifico al riguardo deriva ora dal consolidato riconoscimento di tali avvisi bonari come atti impositivi.
   Tuttavia, devesi riconoscere che la violazione di un tale obbligo non è assistita da nessuna sanzione di nullità specifica. Sarebbe invece idonea sotto il profilo di cui all'art. 21 *octies*, Legge n. 241/1990 e succ. mod., ma rilevabile e dichiarabile solo dal Giudice Tributario e non dal Garante.
   Una tale eccezione quindi non è giuridicamente ammissibile in questa sede, anche se può indurre il Garante a sollecitare il Consorzio e la SO.G.E.T. S.p.A. ad emettere tali avvisi bonari in modo conforme alla legge e ciò allo scopo di agevolare l'esercizio del diritto di difesa del contribuente consorziato.
   Infondata è pure l'eccezione del difetto di motivazione degli avvisi, giacchè questi riportano i dati relativi all'Ente impositore (il Consorzio di Bonifica), al titolo dell'imposizione (contributo consortile per opere di bonifica), all'importo richiesto e alle modalità e ai termini di pagamento.
   Questi dati sono sufficienti a soddisfare il precetto di cui al comma 1, del citato art. 7, Legge n. 212/2000.

2) La seconda eccezione non può ritenersi ammissibile così come è stata prospettata, mentre lo è sotto un diverso profilo.
   L'eccepita mancanza del conseguimento di un beneficio diretto e immediato dall'attività del Consorzio, non costituisce un dato storico da ritenersi provato *sic et simpliciter*, giacchè tale vantaggio deve ritenersi "presunto" in ragione dell'avvenuta approvazione del Piano di Classifica e della inclusione dell'immobile nel perimetro di intervento consortile (Cass. Sez. V, sent. 2241 del 2.12.2014 ed altre).

   Nel caso di specie tale Piano risulta debitamente approvato e, quindi, un'eventuale prova contraria, soprattutto in termini di concreta esistenza del beneficio, potrebbe essere fornita solo attraverso complessi accertamenti tecnici peritali che il Garante non ha il potere di espletare.

Da ciò consegue che, sotto tale specifico profilo, l'eccezione è inammissibile.

Il Garante però, nel valutare tutti gli aspetti giuridici dei fatti controversi, non può non tener conto di un dato storico unanimemente riferito da tutti i ricorrenti e cioè che l'assenza del citato beneficio sarebbe effetto anche della mancata esecuzione, da parte del Consorzio, delle opere di bonifica e di manutenzione necessarie.

In effetti, un tale rapporto eziologico è fondato e trova riferimento normativo negli artt. 17 e 18 della Legge Regionale n. 38, che giustifica e legittima il pagamento dei contributi consortili.

Consegue allora che sotto questo profilo è legittimo l'intervento del Garante perché, nella specie, l'asserita mancanza di esecuzione da parte del Consorzio delle opere di bonifica e di manutenzione necessarie, costituisce giuridicamente, sul piano tributario, il presupposto di fatto per l'esercizio legittimo del potere impositivo da parte dell'Ente, non essendo sufficiente a legittimare la pretesa impositiva la mera inclusione dell'immobile nel perimetro consortile, ma occorre invece un incremento del valore dell'immobile soggetto a contributo che sia in rapporto causale con le opere di bonifica e la loro manutenzione, così da tradursi in una qualità aggiunta all'immobile (principio consolidato nella giurisprudenza della Suprema Corte – cfr. SS.UU. n. 877 del 1984; id. nn. 8957 e 8960 del 1996; id. n. 968 del 1998; id. 9493 del 1998).

Da quanto precede, deriva che il rapporto giuridico d'imposta nella specifica materia è costituito da un soggetto attivo (il Consorzio Ente impositore o la SO.G.E.T. S.p.A.), un soggetto passivo (il propietario consorziato) ed un presupposto storico e giuridico che è rappresentato dalla realizzazione delle suddette opere di bonifica e di manutenzione.

Il difetto di tale presupposto determina un'illegittimità che impone l'annullamento in autotutela di tutti gli atti di accertamento e/o di riscossione e ciò ai sensi del D.M. 11.02.1993, n. 37 (Regolamento recante norme relative all'esercizio del potere di autotutela da parte degli organi dell'Amministrazione Finanziaria), applicabile a tutti gli Enti impositori e quindi anche ai Consorzi di Bonifica ed ai rispettivi Concessionari della Riscossione.

Orbene, nella specie, tutti i ricorrenti hanno denunciato nei loro esposti che da anni non sono state effettuate opere di bonifica e di manutenzione. Il Consorzio, pur a conoscenza di tali esposti, non ha fatto alcuna contestazione sul punto.
Dal Piano di Classifica rilevato sul sito del Consorzio, risulta che sono stati eseguiti dal 2005 al 2011 vari interventi in 26 Comuni; che erano previsti altri interventi nel periodo 2012/2013, ma non vi è traccia o prova della loro esecuzione.

Al cospetto di tali risultanze normative e fattuali, si deve convenire che il potere impositivo del Consorzio è stato esercitato in modo arbitrario ed illegittimo, in assenza del presupposto d'imposta.

Questo presupposto è condizione essenziale di legittimità di ogni atto impositivo, tanto che la sua mancanza è prevista espressamente come elemento idoneo a giustificare l'annullamento in autotutela dell'atto impositivo stesso (vedasi l'art. 2, D.M. 11.02.1997, n. 37 già citato).

La condotta posta in essere dal Consorzio presta tuttavia il fianco anche a valutazioni politiche; queste però non possono essere fatte dal Garante ma dalla Regione, che, in virtù della Legge Regionale n. 4/2012, ha il potere di tutela e vigilanza sui Consorzi di Bonifica.

La risoluzione giuridico-tributaria contenuta nel presente provvedimento non è vincolante per il Consorzio, poiché il Garante, in base alla legge n. 212/2000, non ha poteri ordinatori o repressivi.
Tuttavia, se essa ingiustificatamente venisse disattesa, potrebbero determinarsi alcuni effetti giuridici decisamente negativi.
Se, infatti, perdurasse in futuro l'assenza di opere di manutenzione e di bonifica e, nonostante ciò, venisse messo in riscossione il relativo contributo consortile, si potrebbe attivare l'intervento della Corte dei Conti ed eventualmente, nella ricorrenza anche degli altri, anche quello penale, nell'ambito della previsione di cui all'art. 323 C.P. ("i Consorzi di Bonifica sono persone giuridiche pubbliche" - art. 8 Legge Regionale n. 4 del 13.08.2012).

IL GARANTE DEL CONTRIBUENTE PER LA PUGLIA

Visti gli artt. 1 e segg. D.M. 11.02.1997, n. 37 e 13, comma sesto, Legge 27.07.2000, n. 212; da 13 a 18 della Legge Regionale n. 4 del 13.03.2012;

INVITA FORMALMENTE

il "Consorzio di Bonifica dell'Arneo" con sede in Nardò (LE) ed il Concessioanrio SO.G.E.T. S.p.A. con sede in Pescara (PE) ad attivare, nell'ambito della rispettiva competenza, il procedimento di annullamento in autotutela di tutti gli atti impositivi (iscrizioni a ruolo, avvisi bonari di pagamento e/o cartelle di pagamento ed ingiunzioni) emessi nei confronti dei contribuenti consorziati ricorrenti, per il contributo cod. 630 relativo all'anno 2014 per bonifica fabbricati e terreni.

Garante del Contribuente per la Puglia

INVITA

altresì lo stesso Ente:

1) A verificare per tutti gli altri contribuenti consorziati che non hanno fatto ricorso al Garante, la sussistenza del citato presupposto d'imposta e a procedere, in caso di accertamento negativo, all'annullamento in autotutela diretta anche nei loro confronti;
2) A procedere ad eventuali rimborsi (maggiorati dei relativi interessi) a favore degli aventi diritto;

INVITA

altresì il Consorzio di Bonifica dell'Arneo ed il Concessionario della Riscossione SO.G.E.T. S.p.A., ad inserire anche negli avvisi bonari di pagamento le indicazioni relative alle garanzie difensive previste dall'art. 7, della Legge 27.07.2000 n. 212.

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente risoluzione venga trasmessa:

1) Al Consorzio di Bonifica dell'Arneo;
2) A tutti i ricorrenti;
3) Al Sig. Presidente della Giunta Regionale della Puglia;
4) Al Sig. Presidente del Consiglio Regionale della Puglia;
5) Al Sig. Prefetto di Bari;
6) Al Sig. Presidente dell'ANCI – Sezione della Puglia;
7) All'Agenzia delle Entrate – Direzione Regionale della Puglia.

DICHIARA

chiusa la procedura *de qua.*

Bari, 27 settembre 2016

Garante del Contribuente per la Puglia Bari

Il Garante
Dott. Salvatore Paracampo