

BGer 2C_719/2007 vom 28. Mai 2008

Bundesgericht, 2008-05-28, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_719_2007

FR: TF 2C_719/2007 du 28 mai 2008

IT: TF 2C_719/2007 del 28 maggio 2008

Erwägungen

E. 1.1

Diretto contro una decisione finale (art. 90 LTF) resa da un'autorità che in tema di contributi di miglioria funge da ultima istanza cantonale (art. 86 cpv. 1 lett. d LTF), il ricorso concerne una causa di diritto pubblico che non ricade sotto alcuna delle eccezioni previste dall' art. 83 LTF . Esso è inoltre stato presentato in tempo utile (art. 100 cpv. 1 LTF) dai destinatari della pronuncia contestata, i quali hanno senz'altro un interesse degno di protezione al suo annullamento (art. 89 cpv. 1 LTF). Fondata sulla pretesa violazione del divieto d'arbitrio (art. 9 Cost.), ovvero del diritto federale (art. 95 lett. a LTF ; DTF 133 III 462 consid. 2.3), l'impugnativa è pertanto di massima ammissibile quale ricorso in materia di diritto pubblico e non quale ricorso in materia costituzionale, rimedio che ha natura sussidiaria (art. 113 LTF).

E. 1.2

Dal profilo della ricevibilità, ci si potrebbe anche chiedere se l'atto ricorsuale adempia pienamente le esigenze di chiarezza e precisione della motivazione imposte dall' art. 106 cpv. 2 LTF quando viene fatta valere la violazione di diritti fondamentali e di disposizioni di diritto cantonale o intercantonale (DTF 133 II 249 consid. 1.4.2; 133 IV 286 consid. 1.4). In effetti, pur invocando l'arbitrio, il gravame risulta in gran parte puramente appellatorio e non si confronta in modo puntuale con le considerazioni esposte dalla Corte cantonale (cfr. DTF 130 I 258 consid. 1.3; 128 I 295 consid. 7a). Per le ragioni che seguono la questione non deve comunque essere esaminata oltre.

E. 2.1

I ricorrenti non contestano che l'inserimento in zona residenziale di una parte del fondo di cui erano proprietari, avvenuto all'incirca quattro anni dopo la pubblicazione del prospetto dei contributi da cui erano stati esonerati, adempie di per sé i presupposti per il prelievo di contributi di miglioria posteriori, ai sensi dell'art. 10 della legge ticinese sui contributi di miglioria, del 24 aprile 1990 (LCM; RL/TI 7.3.3.1).

Essi sostengono tuttavia che ponendo tali oneri a loro carico la Corte cantonale avrebbe palesemente violato l'art. 5 cpv. 2 LCM, secondo cui il contributo è dovuto dal titolare del diritto alla data della pubblicazione del prospetto. Nel 2006, quando è stato pubblicato il prospetto dei contributi posteriori, il fondo era infatti già stato venduto a D.D._____ e E.D._____. Invocano inoltre l'art. 16 LCM, il quale prevede che il diritto d'imposizione è perento se il prospetto dei contributi non è pubblicato entro due anni dalla messa in esercizio dell'opera. Ritengono infatti che, per analogia, nel caso di contributi posteriori si imporrebbe la pubblicazione nei due anni che seguono l'inclusione di un fondo in zona edificabile. In concreto, la pubblicazione è tuttavia avvenuta, nella migliore delle ipotesi, oltre tre anni e mezzo dopo la modifica del piano regolatore.

E. 2.2

La Corte cantonale ha invece considerato che l'art. 5 cpv. 2 LCM costituisce una norma di carattere generale, non applicabile ai contributi posteriori in quanto non idonea, in questi casi, a concretizzare il principio secondo cui il contributo è dovuto da chi realizza il vantaggio particolare. Essa ha quindi ritenuto determinanti i rapporti di proprietà al momento dell'entrata in vigore del nuovo regime pianificatorio. Ha inoltre rigettato l'eccezione di perenzione, adducendo che l'art. 16 LCM si riferisce unicamente al contributo ordinario e che l'art. 10 LCM prevede già un termine specifico per il prelievo di contributi posteriori, ovvero dieci anni dalla pubblicazione del prospetto.

E. 3

Affinché siano realizzati gli estremi dell'arbitrio, entro cui il Tribunale federale è chiamato ad esaminare il giudizio impugnato, fondato sul diritto cantonale autonomo (cfr. consid. 1.1 e DTF 133 II 249 consid. 1.2.1; 132 I 140 consid. 3.2.4), non è sufficiente che una soluzione diversa da quella adottata dai giudici cantonali sia immaginabile o addirittura preferibile. Occorre piuttosto che il risultato a cui è pervenuta l'istanza inferiore risulti manifestamente insostenibile, in contraddizione palese con la situazione effettiva, gravemente lesivo di una norma o di un chiaro principio giuridico oppure in contrasto intollerabile con il sentimento di giustizia e di equità. La decisione impugnata deve inoltre essere arbitraria nel suo risultato e non solo nella sua motivazione (DTF 133 I 149 consid. 3.1; 132 I 175 consid. 1.2, 13 consid. 5.1).

E. 4

Per quanto concerne l'eccezione di perenzione, che conviene esaminare in primo luogo, tali presupposti non risultano adempiuti.

E. 4.1

Anche i ricorrenti ammettono infatti che il termine di due anni previsto dall'art. 16 LCM si applica di per sé unicamente alla pubblicazione del prospetto originario dei contributi, considerato che detto termine decorre dalla messa in esercizio dell'opera. Nessuna norma estende espressamente il termine biennale anche ai contributi posteriori, adottando quale *dies a quo* il giorno in cui diviene effettiva la modifica dello statuto del fondo.

E. 4.2

Non è poi dato di vedere quali altre ragioni non solo consiglierebbero, ma addirittura imporrebbero di seguire l'interpretazione estensiva pretesa dai ricorrenti.

Simili ragioni non sono ravvisabili soprattutto se, come risulta dal giudizio impugnato, il termine di dieci anni di cui all'art. 10 LCM viene inteso come limite sia per l'entrata in vigore della revisione pianificatoria, sia per l'inizio della procedura di imposizione a posteriori, in concreto avviata poco più di otto anni dopo la pubblicazione del prospetto iniziale. In effetti in base a tale interpretazione il diritto di prelevare i contributi posteriori è anch'esso limitato nel tempo. Certo, tale limitazione è differente per rapporto al termine di perenzione applicabile nell'ambito della procedura ordinaria. Non è tuttavia insostenibile ritenere che tale differenza risulta giustificata, vista la diversa natura del fattore che determina il vantaggio particolare.

Non sarebbe comunque manifestamente errato negare l'applicabilità del termine biennale di perenzione al prelievo di contributi posteriori nemmeno se si considerasse che l'art. 10 LCM stabilisce unicamente il termine entro il quale deve intervenire la modifica del piano

regolatore, mentre non fissa alcun limite temporale per dare avvio, dopo tale modifica, alla procedura d'imposizione a posteriori. In effetti, se per ragioni di sicurezza del diritto potrebbe risultare utile e necessario colmare tale lacuna, non sarebbe fuori luogo fondarsi sui principi generali in tema di prescrizione e perenzione, anziché assumere per analogia il termine breve ed inusuale di due anni (cfr. DTF 126 II 54 consid. 7, 49 consid. 2a; 124 II 543 consid. 4a; sentenza 2P.327/2003 del 7 settembre 2004, in: RtiD I-2005 n. 12, consid. 2.1.2). Nel caso specifico, già se si ritenesse che il prospetto dei contributi posteriori deve essere pubblicato entro cinque anni dalla realizzazione dell'evento che genera il vantaggio particolare, ovvero l'inserimento in zona edificabile (che a sua volta deve avvenire nel giro di dieci anni dalla pubblicazione del prospetto per i contributi ordinari) al Comune non potrebbe venir rimproverato di aver agito intempestivamente. Neppure in base a questa seconda interpretazione dell'art. 10 LCM la pronuncia impugnata risulterebbe pertanto inficiata d'arbitrio.

E. 5

La questione di sapere a chi debba venir imposto il contributo posteriore nel caso di trasferimento di proprietà tra il momento in cui interviene la modifica pianificatoria e quello in cui è pubblicato il prospetto appare per contro più discutibile.

E. 5.1

Diversamente da quanto indicato a proposito dell'art. 16 LCM, dal tenore letterale dell'art. 5 cpv. 2 LCM non si evince infatti che la regola enunciata in tale disposizione è limitata ai casi di prelievo di contributi ordinari. Inoltre è vero che, come rileva la Corte cantonale, la norma è inserita nel capitolo della legge consacrato alle disposizioni generali, ma proprio per questo motivo si potrebbe supporre che sia valida per tutte le procedure, comprese quelle a posteriori. La soluzione adottata originariamente dal Comune, che ha dapprima imposto l'onere ai proprietari del fondo al momento della pubblicazione del prospetto dei contributi posteriori, poteva quindi apparire perlomeno sostenibile.

E. 5.2

Tuttavia nemmeno la motivazione addotta dall'istanza precedente per giustificare l'imposizione a carico dei ricorrenti, proprietari al momento della modifica del piano regolatore, appare destituita d'ogni fondamento.

E. 5.2.1

Al di là della regola posta dall'art. 5 cpv. 2 LCM, è infatti logico ammettere che tra più proprietari successivi il tributo dovrebbe di per sé venir sopportato da colui che per primo approfitta del vantaggio particolare. Costui può in effetti vendere il fondo ad un prezzo maggiorato proprio perché il sedime trae un beneficio dall'opera che dà luogo al contributo. In base a questo principio debitore dovrebbe quindi essere il proprietario dell'immobile al momento in cui vengono terminati i lavori di miglioria, rispettivamente il proprietario al momento della modifica pianificatoria (cfr., in materia di contributi di costruzione per opere di canalizzazione: sentenza 2P.10/1996 del 9 settembre 1996, in: RDAT I-1997 n. 48, consid. 4; cfr. anche: Christian Lindenmann, Beiträge und Gebühren für die Erschliessung nach zürcherischem Planungs- und Baurecht, tesi Zurigo 1989, pag. 100 segg.; Werner Otzenberger, Die Grundeigentümerbeiträge im Kanton Luzern, tesi Berna 1976, pag. 92, 97 e 98; Jürg van Wijnkoop, Beiträge, Abwasser- und Kehrrechtgebühren im Kanton Bern, tesi Berna 1973, pag. 24; Alfred Bühler, Der Mehrwertsbeitrag an öffentlich-rechtliche Erschliessungsbauwerke unter besonderer Berücksichtigung des schaffhauserischen Rechts,

tesi Zurigo 1970, pag. 56). L'imposizione dei ricorrenti rispetta pertanto questa regola generale.

E. 5.2.2

Resta però il fatto che l'art. 5 cpv. 2 LCM, analogamente alle legislazioni di altri cantoni, deroga al principio indicato (cfr. René Reitter, *Les contributions d'équipement, plus particulièrement en droit neuchâtelois*, tesi Neuchâtel 1986, pag. 82; Armin Knecht, *Grundeigentümerbeiträge an Strassen im aargauischen Recht*, tesi Berna 1975, pag. 49; Lindenmann, *op. cit.*, pag. 100).

Come sostenuto dal Tribunale di espropriazione, nel caso dei contributi ordinari il debitore stabilito secondo l'art. 5 cpv. 2 LCM coincide comunque in generale con colui che ha realmente tratto beneficio dall'opera, considerato che la pubblicazione del prospetto deve avvenire entro soli due anni dalla messa in esercizio (art. 16 LCM). In tali situazioni la norma rappresenta pertanto una semplificazione amministrativa per il comune, a cui evita di dover verificare se siano intervenuti dei passaggi di proprietà prima della pubblicazione del prospetto, ma di fatto normalmente non si discosta dal principio generale. Nei casi ordinari tale semplificazione può apparire giustificata, oltre che per il corto termine dell'art. 16 LCM, anche per il carattere sistematico di tali procedure, che normalmente toccano un certo numero di proprietari. D'altronde, sempre nei casi ordinari, se vi è un trasferimento di proprietà, la questione del possibile pagamento di contributi di miglioria non dovrebbe sfuggire all'acquirente. Egli potrebbe infatti accorgersi che la miglioria infrastrutturale è stata realizzata da poco tempo. Di conseguenza, nelle trattative per la vendita, dovrebbe prendere in considerazione il problema di eventuali contributi di miglioria.

La situazione è diversa in caso di contributi posteriori. Il tempo che trascorre tra l'inclusione del fondo in zona edificabile e la pubblicazione del prospetto può essere più lungo dei due anni imposti dall'art. 16 LCM (cfr. consid. 4) e quindi può essere più probabile un cambiamento di proprietà. La procedura è inoltre puntuale e relativa in genere ad un numero di fondi limitato, per cui è più facilmente esigibile che l'ente pubblico risalga ai rapporti di proprietà al momento della modifica pianificatoria. Infine per l'acquirente la possibilità di venir astretto al pagamento di contributi può essere meno evidente. I lavori di miglioria potrebbero infatti datare di una decina d'anni e risultare perciò meno riconoscibili. Inoltre il fattore che legittima il prelievo non è un aspetto concreto, un'opera materiale, bensì un mutamento nello statuto giuridico del fondo, anch'esso non necessariamente ravvisabile. Se fosse decisiva la proprietà del sedime al momento della pubblicazione del prospetto, l'acquirente potrebbe pertanto trovarsi gravato di oneri di cui non poteva facilmente prevedere l'esistenza.

E. 5.3

Per queste ragioni, per quanto opinabile, non è arbitrario limitare la portata dell'art. 5 cpv. 2 LCM al prelievo dei contributi ordinari e considerare invece diversamente i rapporti di proprietà nel caso dei contributi posteriori, assoggettando agli stessi i proprietari dei fondi al momento dell'inclusione nella zona edificabile (cfr. sentenza 2P.10/1996 del 9 settembre 1996, in: *RDAT I-1997 n. 48*, consid. 5).

E. 6

In base alle considerazioni che precedono, il ricorso, da trattare quale ricorso in materia di diritto pubblico (cfr. consid. 1.1), nella misura in cui è ammissibile, deve essere respinto.

Secondo soccombenza le spese processuali vanno poste a carico dei ricorrenti, con responsabilità solidale (art. 65 e 66 cpv. 1 e 5 LTF). Non si assegnano ripetibili ad autorità vincenti intervenute in causa nell'esercizio delle loro attribuzioni ufficiali (art. 68 cpv. 3 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.