

GR_GERICHTE A 2008 36 vom 4. Juni 2009

GR Gerichte, 2009-06-04, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_A_2008_36

FR: GR_GERICHTE A 2008 36 du 4 juin 2009

IT: GR_GERICHTE A 2008 36 del 4 giugno 2009

Regeste

tassa di allacciamento (per risanamento IDA) | Anschlussgebühren

Erwägungen

E. 1

a) L'oggetto del contenzioso riguarda prioritariamente la legittimità e l'equità della tassa di risanamento IDA notificata dal Comune di ... il 16 aprile 2007 ai ricorrenti, proprietari di immobili nella frazione di ... b) Il diritto tributario distingue fra le imposte, le tasse, i contributi preferenziali e i contributi surrogatori. Determinante ai fini dell'accertamento della natura giuridica del tributo dovuto all'ente pubblico, secondo costante prassi, non appare la definizione dello stesso nella relativa norma, bensì la reale causa per la quale il cittadino è chiamato al versamento. Mentre le imposte costituiscono dei tributi dovuti allo Stato senza controprestazione diretta, le tasse caratterizzano il singolo indennizzo da parte del cittadino all'amministrazione pubblica per una prestazione da questa ricevuta. Gli oneri preferenziali sono, a loro volta, dei contributi ai costi di gestione di una struttura pubblica, imposti a una determinata cerchia di persone che trae particolare vantaggio da detta struttura. Gli stessi appaiono giustificati dai vantaggi particolari che il singolo cittadino gode in virtù della struttura pubblica. I contributi surrogatori che, come le tasse e gli oneri preferenziali, appartengono alla categoria dei tributi causali, costituiscono dei tributi dovuti dall'amministrato a titolo di compensazione per un'altra prestazione basata sul diritto pubblico alla quale egli sarebbe legalmente tenuto (cfr. Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung,

tomo II, pag. 758 e segg.; DTF 106 Ia 242; PTA 1989 no. 69). Le tasse, quali indennizzi pecuniari dovuti dal cittadino per una particolare prestazione dell'amministrazione pubblica, sono suddivise in tasse amministrative e tasse d'utilizzazione (cfr. DTF 95 I 506 e segg.). In tal senso, le tasse si distinguono dalle imposte in quanto non dovute incondizionatamente, bensì a titolo di pagamento di una ben definita prestazione da parte dello Stato (cfr. DTF 97 I 334). I contributi d'allacciamento costituiscono, a causa del loro scopo, degli oneri preferenziali che il cittadino versa allo Stato onde contribuire ai costi di gestione e manutenzione di una struttura pubblica dalla quale trae dei vantaggi particolari. Gli oneri preferenziali (Vorzugslasten) sono vincolati al rispetto del principio della copertura dei costi (Kostendeckungsprinzip) e a quello dell'equivalenza (Äquivalenzprinzip). Secondo il principio della copertura dei costi, l'importo totale di tutti i contributi a carico dei proprietari non può superare le spese sopportate dall'Ente pubblico per la realizzazione dell'opera (DTF 104 Ia 116; PTA 1988 no. 68). In ottemperanza al principio dell'equivalenza, il contributo riscosso deve essere contenuto entro limiti ragionevoli nonché proporzionale alla prestazione che lo Stato fornisce al cittadino (cfr. DTF 106 Ia 252). c) Secondo la dottrina e giurisprudenza illustrate dal Tribunale Federale nella propria sentenza 2P.45/2003 del 28

agosto 2003, la tassa di allacciamento, in virtù del proprio scopo, viene considerata quale tributo unico (*taxe unique*). In singoli casi l'incasso di tasse d'allacciamento supplementari è ammissibile, per esempio qualora un fondo allacciato venga sovraedificato successivamente oppure quando uno stabile ivi esistente venga ristrutturato o ampliato. La pretesa di tasse d'allacciamento successive, rispettivamente supplementari, in relazione a fondi allacciati è considerata ammissibile nel caso l'infrastruttura pubblica che garantisce l'allacciamento e serve alla funzionalità dello stesso venga ricostruita, ampliata o radicalmente ristrutturata (cfr. DTF 112 Ia 260 cons. 5a pag. 263; 97 I 337 cons. 2a pag. 341; 92 I 450 cons. 2c/aa pag. 455; Marie-Claire Pont Veuthey, *Les Taxes de raccordement: Qualification et régime juridique*, in: BR 1997 pag. 37; Peter Karlen, *Grundsätze des Erschliessungsabgaberechts*, in: Raumplanungsgruppe Nordostschweiz (RPG-NO) Informationsblatt 3/1993,

pag. 15; René A. Rhinow/Beat Krähenmann, *Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband*, Basel/Frankfurt A.M. 1990, Nr. 16 B III.e; Werner Spring/Rudolf Stüdeli, *Die Finanzierung kommunaler Abwasseranlagen*, Schriftenfolge Nr. 41/Schweizerische Vereinigung für Landesplanung, Bern 1985, pag. 17; Frédéric Maeder, *Zur Erhebung von Kanalisationsabgaben*, in: Br 1984 pag. 8). In simili casi non ci si trova confrontati con un effetto retroattivo vero e proprio della tassa in quanto, se, da un canto, l'allacciamento non può essere considerato quale realizzato ex novo, d'altro canto l'infrastruttura che allaccia il fondo subisce un cambiamento tale da incidere positivamente sulla qualità delle prestazioni d'allacciamento e quindi da procurare all'utente ulteriori vantaggi che permettono, previo la creazione di una base giuridica idonea, di giustificare una tassa d'allacciamento supplementare. In una tale evenienza, però, ai sensi delle considerazioni del Tribunale Federale l'ente pubblico non può ritardare oltremodo la notifica della tassa d'allacciamento supplementare ai singoli proprietari ma, entro un lasso di tempo ragionevole dal termine della ristrutturazione, rispettivamente della nuova costruzione, deve procedere all'incasso del tributo onde non ledere il principio del divieto della retroattività (cfr. DTF 102 Ia 69 cons. 3 pag. 72; BVR 1984 pag. 44, 1978 pag. 390; Rhinow/Krähenmann, a.a.O., Nr. 16 B III.e; Spring/Stüdeli, a.a.O., pag. 17; Maeder, a.a.O., pag. 8).

E. 2

a) La base legale per l'incasso delle tasse di smaltimento delle acque luride trova riscontro negli art. 3a e 60a della legge federale sulla protezione delle acque (LPaC) che statuiscono il principio della causalità delegando ai cantoni il compito di realizzazione e gestione delle strutture, rispettivamente l'obbligo della fissazione e dell'incasso degli oneri e tributi connessi, nonché negli art. 21 e 22 della legge cantonale sulla protezione delle acque (LCPaC) che delegano ai comuni i compiti relativi alla costruzione, gestione, manutenzione e ristrutturazione degli impianti di depurazione delle acque imponendo altresì la creazione dei necessari regolamenti. Il comune convenuto ha ossequiato ai propri obblighi nel merito introducendo il regolamento sulle canalizzazioni del 14 febbraio 1975 (in seguito: regolamento) e l'ordinanza comunale per il prelevamento delle tasse

d'allacciamento e delle tasse annuali per l'utilizzazione della canalizzazione e degli impianti comunali di depurazione del 30 maggio 1975 (in seguito: ordinanza). L'art. 5 di tale ordinanza, per la frazione di ..., prevedeva il prelievo di una tassa d'allacciamento dello 0,4% del valore d'assicurazione dei fabbricati esistenti e in costruzione e dello 0,7% del valore d'assicurazione dei fabbricati futuri e quindi non ancora allacciati. Nel 1998, in occasione della costruzione del collettore consortile e dell'impianto di depurazione per le

frazioni di ... e ... e per i comuni di ... e ..., l'ordinanza è stata nuovamente sottoposta a revisione nell'ambito dell'assemblea comunale del 7 maggio 1998, prevedendo, fra l'altro, per l'allacciamento delle nuove costruzioni all'impianto di depurazione di ... un tributo in misura dell'1,75% del valore a nuovo. In data 5 giugno 2002 l'assemblea comunale ha approvato un credito di fr. 2'350'000.-- per il risanamento e l'ammodernamento dell'impianto di depurazione delle acque (IDA) di ... A carico del comune erano previsti dei costi residui, al netto dei sussidi, dell'ammontare di fr. 1'860'000.--. I lavori si sono protratti nell'arco di tempo fra il 2002 e il 2008. In occasione dell'assemblea comunale del 13 dicembre 2006 l'ordinanza è stata nuovamente sottoposta a revisione, fra l'altro tramite l'introduzione dell'art. 5bis titolato "tassa di risanamento dell'IDA di ..." ai sensi del quale per il rifacimento completo del vetusto impianto di depurazione delle acque a ... viene percepita una tassa di allacciamento supplementare in aggiunta a quanto già corrisposto pari allo 0,5% del valore a nuovo dei fabbricati dato dalle stime ufficiali. b) Secondo costante prassi e giurisprudenza, il principio della legalità in campo tributario impone la necessità di una base legale in senso formale che circoscriva il soggetto, l'oggetto e l'ammontare del tributo. Quale base legale in senso formale si intende una legge o un regolamento emanati dall'autorità legislativa cioè dal popolo o dal Parlamento con possibilità di referendum obbligatorio o facoltativo. Alla luce di quanto esaminato risulta che le normative comunali sulle quali si basano le tasse d'allacciamento e i contributi di utilizzazione, indipendentemente dalla definizione data alle stesse, costituiscono formalmente delle leggi approvate, di volta in volta, nel rispetto di quanto

sancito dall'art. 25 cifra 2 dello Statuto comunale, dal popolo sovrano e quindi sono formalmente idonee a costituire la base legale per l'incasso di tasse e tributi. Ai sensi della prassi e giurisprudenza riassunte in precedenza, preso atto che l'impianto di depurazione delle acque dopo praticamente 30 anni di servizio andava radicalmente risanato nonché tenuto conto dell'ingente investimento necessario che, in ogni caso, non avrebbe potuto essere finanziato neanche nell'evenienza di cospicui accantonamenti, l'art. 5bis dell'ordinanza non collide con il divieto della retroattività delle leggi, visto che la norma in questione è stata introdotta ancor prima che i lavori di ristrutturazione fossero terminati e che la decisione di tassazione è stata notificata il 16 aprile 2007, a propria volta prima della fine dei lavori. Inoltre i proprietari, anche se sulla base di una insufficiente decisione del municipio, erano già stati informati prima in dettaglio sulla loro prevista partecipazione finanziaria. c) Come precedentemente considerato, il carattere di tributo causale della tassa d'allacciamento è retto dal principio della copertura dei costi che impone all'ente pubblico di limitare l'importo preteso dal cittadino a quanto necessario per finanziare l'opera. Ai sensi dell'art. 60a LPAc e della relativa giurisprudenza, il tributo deve tenere conto di eventuali interessi passivi del debito nonché della necessità di creare accantonamenti per eventuali riparazioni o ulteriori spese di rinnovo. In tale contesto il comune gode di un certo margine d'apprezzamento nello stimare l'importo necessario, in particolare per quanto concerne le riserve da accantonare, per cui il principio della copertura dei costi può ritenersi leso unicamente quando i tributi richiesti anche nell'ottica di una previsione prudente delle necessità finanziarie future, appaiono esagerati (cfr. sentenza del Tribunale Federale 2P.337/1991 del 2 giugno 1992). Nel 2002 il comune stimava i costi per il risanamento dell'IDA in fr. 2'350'000.-- dei quali fr. 490'000.-- sarebbero stati coperti da sussidi mentre fr. 1'860'000.-- sarebbero caduti a carico della cassa comunale. Dalla contabilità di tale periodo risulta la presenza di una riserva di fr. 370'000.--. Le tasse di allacciamento incassate durante il periodo dal 1982 al 2002 avevano quindi consentito di finanziare

l'impianto e di accantonare la riserva in questione. A

giusta ragione il comune è giunto alla conclusione che le presumibili future ordinarie tasse d'allacciamento non sarebbero state sufficienti a creare una provvista finanziaria per il rinnovo. Con l'introduzione della tassa di risanamento si è quindi previsto di incassare un ulteriore contributo di ca. fr. 1'300'000.--, cifra che, unitamente al fondo di fr. 490'000.--, avrebbe permesso di finanziare la ristrutturazione dell'impianto di depurazione destinando le tasse d'allacciamento future all'accantonamento per le ristrutturazioni con le quali, anche in futuro, il comune si sarebbe certamente trovato confrontato. Nell'ambito della procedura in giudizio gli importi in questione sono stati dettagliatamente giustificati e documentati dal comune convenuto. Alla luce delle premesse legali precedentemente illustrate si constata quindi come la tassa di risanamento introdotta dal comune si conformi al principio della copertura dei costi. d) La problematica dello smaltimento delle acque luride nel Comune di ..., vista la morfologia del territorio, ha dovuto essere risolta facendo capo a due impianti di depurazione, cioè a quello che serve la frazione di ..., realizzato alla fine degli anni '70, e a quello che allaccia le frazioni di ... e ..., realizzato venti anni più tardi. La divergenza temporale e, in parte, strutturale dei due impianti ha implicato delle differenze nelle modalità di finanziamento che hanno visto la tassa d'allacciamento all'IDA di ... ammontare allo 0,7% del valore per le nuove costruzioni e allo 0,4% di quello degli edifici esistenti. Con l'introduzione della tassa di risanamento in misura dello 0,5% del valore degli edifici esistenti, complessivamente, la tassa d'allacciamento per la frazione di ... ammonta, al massimo, all'1,2%. Per il finanziamento dell'impianto consortile che serve le frazioni di ... e ..., invece, si è reso necessario prelevare una tassa d'allacciamento di gran lunga maggiore, ammontante all'1,75% del valore a nuovo dei fabbricati. Ai proprietari dei terreni edificabili, ma non edificati, nel perimetro di tale impianto è stato inoltre imposto un contributo di miglioria pari a fr. 3.-- per ogni m2 di superficie edificabile. La notevole differenza dell'ammontare delle tasse d'allacciamento fra le frazioni di ... e ... da una parte e quella di ..., sensibilmente meno gravata, dall'altra, come accennato, è dovuta alla circostanza dell'allacciamento a due impianti di depurazione specifici realizzati in tempi diversi. A prescindere dal

fatto che i ricorrenti in giudizio, tutti proprietari di immobili allacciati all'impianto IDA di ..., non sono svantaggiati dal citato sistema tributario dualistico traendone al contrario cospicuo vantaggio, giova rilevare come proprio la diversità degli impianti, che crea due situazioni completamente diverse, e il principio della causalità che impone a chi si serve di un ben definito impianto di partecipare proporzionalmente alla copertura dei costi connessi allo stesso, giustificano le differenti modalità d'imposizione ed escludono quindi la lesione del principio dell'uguaglianza di trattamento. e) In base al principio dell'equivalenza l'importo delle tasse non deve superare il valore oggettivo della prestazione di cui costituisce il corrispettivo. Affinché il principio dell'equivalenza possa essere considerato quale ossequiato è sufficiente che la tassa, calcolata in base a criteri schematici, appaia ragionevolmente proporzionata alla prestazione; il principio dell'equivalenza è violato solo in caso di sproporzione manifesta (cfr. STA A 02 10; RDAT I-1995 no. 18 e riferimenti). Nel caso in giudizio la tassa d'allacciamento, tenendo conto di quella ordinaria e di quella di risanamento, per la frazione di ... ammonta al massimo all'1,2%. Premesso che, come precedentemente accertato, tale tassa si conforma al principio della copertura dei costi, risulta pure che la stessa non lede il principio dell'equivalenza, a maggior ragione tenendo conto che il cittadino paga per lo smaltimento delle acque luride in una frazione di

montagna soggetta a tutte le difficoltà logistiche che una simile ubicazione implica. Una tassa d'allacciamento dell'1,2% del valore a nuovo dei fabbricati, visto il servizio erogato dal comune, non può certo essere considerata eccessiva bensì si colloca entro i parametri usuali per tali categorie di tasse rette dal principio della causalità. f) Le contestazioni sollevate dall'..., che lamenta come il comune si sia rifiutato di accogliere la sua richiesta di rinuncia alle tasse annue di utilizzo in relazione al periodo durante il quale l'albergo resta chiuso, non sono pertinenti con la presente causa che vede in giudizio la tassa unica di risanamento dell'IDA, tassa che è dovuta, quale tributo causale, già e solo in virtù dell'allacciamento della struttura alberghiera alla canalizzazione comunale. Alla stessa stregua

non sono pertinenti le contestazioni degli altri ricorrenti per quanto dirette contro le tasse annue destinate a coprire i costi per l'esercizio e la manutenzione degli impianti comunali e consortili di smaltimento delle acque. Tali tasse non costituiscono oggetto delle decisioni impugnate e quindi, in ossequio al principio della via gerarchica, non possono essere preventivamente giudicate in questa sede. In via puramente abbondanziale giova rilevare nel merito che la tassa d'esercizio, come definito dall'art. 11 della relativa ordinanza comunale, è destinata a coprire i costi correnti per l'esercizio e la manutenzione degli impianti di smaltimento delle acque di ... e .../.... Mediamente l'ammontare di tali tasse deve corrispondere, con un'equa tolleranza nel rispetto del potere discrezionale garantito al comune in tale materia, ai costi di gestione correnti degli impianti, tenuto pure conto degli opportuni accantonamenti per future riparazioni e risanamenti. Come il comune ha dettagliatamente documentato nel contesto della propria quadrupla del 27 aprile 2009, esponendo pure lo specchietto delle singole tasse d'uso annuali incassate durante il periodo dal 1981 al 2007, i vari periodi sono caratterizzati talvolta da maggiori, talvolta da minori entrate con un saldo negativo di fr. 522'931.72. Alla luce di tale fattispecie traspare quindi come, addirittura, le tasse d'uso incassate per oltre 25 anni non siano neppure state sufficienti a coprire i costi di gestione correnti, documentati e giustificati dal comune convenuto. Tale circostanza conferma ulteriormente la necessità di introdurre la tassa di risanamento contestata onde finanziare la ristrutturazione dell'impianto di ... Per le stesse ragioni non s'impone neppure la richiesta perizia contabile. Questa Corte prende infine atto di come il comune, avvalendosi dei mezzi probatori pertinenti e delle dovute spiegazioni, abbia fornito degli argomenti validi ed atti ad inficiare le contestazioni ricorsuali per quanto relative alla ripartizione dei costi del personale fra i singoli settori dell'amministrazione comunale e ai paventati illeciti addebiti contabili sotto le voci "canalizzazione" e "IDA".

E. 3

Alla luce delle conclusioni adottate i ricorsi devono quindi essere integralmente respinti. Le spese processuali vengono poste in parti uguali a carico dei

ricorrenti (art. 73 LGA). In applicazione dell'art. 78 cpv. 2 LGA il comune convenuto non gode del diritto all'assegnazione di ripetibili. Il Tribunale decide: 1. I ricorsi A 08 36 - 52 sono respinti. 2. Vengono prelevate - una tassa di Stato di fr. 17'000.-- - e le spese di cancelleria di fr. 782.-- totale fr. 17'782.-- il cui importo sarà versato dai ricorrenti in misura di fr. 1'046.-- ciascuno entro 30 giorni dalla notifica della presente decisione all'Amministrazione delle finanze del Cantone dei Grigioni, Coira. L'interposto ricorso al Tribunale federale è ancora pendente.

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