

GR_GERICHTE A 2015 15 vom 2. September 2015

GR Gerichte, 2015-09-02, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_A_2015_15

FR: GR_GERICHTE A 2015 15 du 2 septembre 2015

IT: GR_GERICHTE A 2015 15 del 2 settembre 2015

Regeste

restituzione tassa per l'utilizzo del suolo e del terreno pubblico | Benutzungsgebühren

Erwägungen

E. 1

In applicazione all'art. 43 cpv. 3 della legge sulla giustizia amministrativa (LGA; CS 370.100), il Tribunale amministrativo decide nella composizione di giudice unico, quando il valore litigioso non supera i fr. 5'000.-- e non è prescritta una composizione di cinque giudici. Nell'evenienza, la procedura che è sfociata nel provvedimento impugnato è seguita alla richiesta di rimborso di fr. 561.61 avanzata dall'istante nel dicembre 2013. La decisione impugnata riguarda il rifiuto di restituire tale importo, anche se l'istante pretende che il provvedimento non avrebbe dovuto essere preso. Questo sarebbe del resto il motivo per cui verrebbe richiesto solo l'annullamento della decisione impugnata e non il rimborso dei tributi a suo tempo pretesi. A prescindere da quanto l'istante vorrebbe ottenere o avrebbe voluto ottenere dal comune convenuto, il valore litigioso non può superare quanto è oggetto della decisione impugnata, per cui la competenza del Giudice unico a statuire sulla presente vertenza è data.

E. 2

a) Formalmente, il ricorrente invoca una violazione del suo diritto di audizione, non avendogli l'esecutivo trasmesso il verbale della seduta del Consiglio comunale del 18 marzo 2013. Per costante giurisprudenza, dal diritto di essere sentito - ora esplicitamente disciplinato all'art. 29 cpv. 2 della Costituzione federale (Cost.; RS 101) - deve in particolare essere dedotto il diritto dell'interessato di esprimersi su tutti i punti essenziali di un procedimento prima della resa di una decisione sfavorevole nei suoi confronti (DTF 133 I 277 cons. 3.1, 126 I 16 cons. 2a/aa, 124 I 51 cons. 3a), di fornire prove riguardanti i fatti suscettibili di influire sul provvedimento, di poter prendere visione dell'incarto, di partecipare all'assunzione delle prove, di prenderne conoscenza e di determinarsi in proposito (DTF 132 V 370 cons. 3.1 e riferimenti). Giusta l'art. 13 cpv. 1 dello Statuto comunale, ogni avente diritto di voto può prendere liberamente visione dei protocolli dell'Assemblea e del Consiglio comunale. Non è in questa sede contestato, che in aperta violazione a questo disposto, l'esecutivo comunale non abbia trasmesso all'istante

- 6 - quanto da questi richiesto il 27 novembre 2014. Per il ricorrente già questa violazione del suo diritto di audizione comporterebbe l'annullamento del provvedimento impugnato, indipendentemente dalle possibilità di successo di fondo del ricorso. Nell'evenienza concreta la tesi non merita protezione. b) Tenendo presente lo scopo del diritto di audizione, l'omissione perpetrata dal comune convenuto è di carattere del tutto secondario alle pretese ricorsuali. In primo luogo, già prima di richiedere l'edizione del verbale in parola, l'istante

ha formulata la propria pretesa di restituzione quantificandola in franchi e centesimi, senza che avvertisse la necessità di ricorrere ad altri mezzi di prova. Del resto, anche allorquando il legale avvertiva l'esecutivo di aver assunto il mandato - il 14 ottobre 2014 - il documento non veniva richiesto. Sull'esito della seduta del Consiglio comunale del 18 marzo 2013 i cittadini erano poi stati separatamente informati. Dal comunicato del 2 aprile 2013, che il ricorrente stesso allega al ricorso, risultava la data a partire dalla quale la LEnc veniva abrogata, la sospensione del prelievo della tassa enti pubblici per il periodo dal 1. aprile 2012 al 31 marzo 2013 e che le questioni riguardanti la sorte dei contributi 2012 e 2013 nonché di quelli riscossi durante gli esercizi precedenti venivano demandate al futuro. In questo senso, le salienti decisioni prese durante la seduta del 18 marzo 2013 erano state debitamente rese note a tutti gli interessati. E' in tale evenienza palese che l'interesse dell'istante a visionare il richiesto protocollo, poco meno di un anno dopo aver formulata la propria richiesta di restituzione, non può certo costituire una violazione grave del suo diritto di audizione relativamente alla pendente richiesta di rimborso. c) Giusta il verbale della seduta del Consiglio comunale del 18 marzo 2013, alla precisa domanda in merito ad un eventuale rimborso dei contributi versati da parte dei cittadini per i periodi precedenti, l'allora commissario

- 7 - amministrativo rispondeva che "al momento si sta cercando di risolvere la questione trovando una soluzione che non penalizzi nessuno". Da tale affermazione l'istante non può dedurre alcun diritto a suo favore, in quanto il ragguaglio fornito non può essere oggettivamente inteso come l'assicurazione che non sarebbe comunque stata perpetrata alcuna disparità tra coloro che avevano pagato la tassa per gli enti pubblici e coloro che non l'avevano corrisposta. Una tale decisione non poteva neppure spettare al solo commissario amministrativo e l'abrogazione stessa della LEnc era formalmente di competenza del popolo. Oggettivamente, in sede di Consiglio comunale del 18 marzo 2013 venivano discusse le questioni correnti, tra l'altro anche "le alternative per recuperare quanto non incassato con l'abolizione della tassa" enti pubblici senza però che venisse presa alcuna risoluzione formale sulla tematica della restituzione. E' allora in queste condizioni pretestuoso richiedere l'annullamento di una richiesta di rimborso formulata - sulla base comunque di informazioni ufficiali che garantivano all'istante sotto ogni punto di vista la possibilità di avanzare le pretese che ha anche effettivamente formulate - senza il concorso dell'estratto della seduta del Consiglio comunale del 18 marzo 2013. Ne discende che l'indiscussa violazione dello statuto comunale perpetrata dall'esecutivo, nella misura in cui non ha trasmesso al ricorrente l'estratto richiesto, riveste carattere pressoché irrilevante nell'ottica del preteso diritto ad ottenere il rimborso delle tasse versate a favore degli enti pubblici. Il richiamo alla violazione del diritto di audizione appare in quest'ottica poco pertinente, anche se l'autorità ha con il proprio atteggiamento indubbiamente violato lo statuto comunale.

E. 3

a) Contrariamente alla tesi sostenuta nel suo ricorso, la pretesa avanzata il 30 dicembre 2013 dall'istante, nella misura in cui lo stesso chiedeva "che mi siano rimborsati i tributi da me pagati nel periodo dal 1. gennaio 2009 al 21 marzo 2012 e ammontanti a fr. 561.61 (parzialmente compresa

- 8 - l'IVA)" era indubbiamente volta all'ottenimento di una ben determinata prestazione da parte dell'ente pubblico nei suoi confronti. La precisa quantificazione dell'importo non lascia alcun dubbio sul fatto che il ricorrente avesse chiesta la restituzione delle tasse da

esso (eventualmente indebitamente) corrisposte e non dei semplici ragguagli in merito all'ulteriore procedere, come avevano già fatto numerosi altri cittadini. A fondamento della richiesta, l'istante adduceva una palese disparità di trattamento tra cittadini che avrebbero integralmente onorato le fatturazioni loro recapitate e coloro che invece non avrebbero corrisposto la parte del tributo destinata agli enti pubblici. Questa pretesa era confermata anche dal successivo scritto del 14 ottobre 2014, allorquando il rappresentante premetteva di tutelare i particolari interessi del ricorrente in relazione "alla tematica del rimborso dei tributi comunali sull'energia pagati nel periodo tra gennaio 2009 e marzo 2012" e del fatto che "A distanza di quasi 9 mesi il mio cliente non ha ancora ricevuto risposta". E' vero che nella missiva del 14 ottobre 2014 l'istante chiedeva parimenti se l'autorità comunale intendesse chiedere il pagamento dei tributi agli utenti renitenti o restituire gli importi versati verosimilmente a torto, è però indubbio che la procedura avviata a fine 2013 riguardava in primo luogo gli specifici interessi dell'istante e non quelli di tutti i cittadini. L'istante ha agito da sempre in nome proprio e solo a tale titolo era del resto legittimato a pretendere, come ripetutamente faceva, l'evasione dalle proprie richieste. Che accanto al suo specifico interesse al rimborso il ricorrente volesse provocare una decisione di fondo sulla questione che l'esecutivo si ostinava a posticipare è probabile. In generale però un cittadino non è in legittimato ad insorgere a salvaguardia dei diritti della collettività ed a pretendere, come fa l'istante, una decisione di merito su questioni generali. Pertanto, se dopo il sollecito del 2 febbraio 2015 l'esecutivo emanava il provvedimento qui impugnato, tale agire non dà adito a critiche, anche considerata l'insistenza dell'interessato a voler veder evaso "quanto richiesto nelle precedenti missive" "entro la fine del

- 9 - corrente mese". Basti a questo proposito ancora ricordare che anche allorquando l'istante _____ (n.d.r. faceva parte dell'esecutivo cantonale) del comune convenuto, la richiesta di ristorno dei contributi di fr. 4'801.-- pagati da un utente tra il 1. gennaio 2009 e il 30 settembre 2010 veniva evasa mediante formale decisione, con una motivazione molto simile a quella contenuta nel provvedimento qui impugnato. b) A sostegno della propria teoria, l'istante adduce di non richiedere neppure il rimborso dei contributi, ma semplicemente l'annullamento del provvedimento impugnato. In principio, come giustamente addotto anche dal comune convenuto, tale atteggiamento è contraddittorio, essendo stato il provvedimento qui impugnato la logica conseguenza della precisa richiesta scritta e quantificata di rimborsare al ricorrente i contributi versati a favore degli enti pubblici. In tali circostanze è effettivamente lecito dubitare, come lo fa anche il comune, che l'istante detenga la necessaria legittimazione al ricorso per addurre quanto pretende. La problematica della legittimazione può comunque rimanere irrisolta, in quanto la questione di sapere quanto l'istante voglia veder confermato o meno si porrebbe comunque solo in caso di accoglimento del ricorso.

E. 4

a) Dal profilo materiale, nella decisione impugnata il comune convenuto ha dettagliatamente esposto i motivi per cui riteneva improponibile perorare il rimborso da parte dell'autorità comunale degli importi fatturati all'istante da terzi abilitati a farlo. Nel proprio ricorso l'istante non si confronta materialmente con i "cavilli giuridici" ovvero con le considerazioni materiali esposte nel provvedimento impugnato, ma sostiene delle argomentazioni che hanno poco a che vedere con i motivi legali che stanno concretamente alla base del rifiuto deciso. In queste condizioni - per giustificare la validità dei prelievi a favore degli enti pubblici riguardanti il periodo dal 1. gennaio 2009 al 30 settembre 2010 e

per quello dal 1. ottobre 2010 al 31 marzo 2012 nonché sull'assenza di motivi di revisione -

- 10 - il Tribunale amministrativo reputa allora indicato riprendere, senza che sia necessario un esame dettagliato su questioni rimaste sostanzialmente inconfutate, le pertinenti motivazioni contenute nella decisione impugnata e giusta le quali: Con l'entrata in vigore della legge sull'approvvigionamento elettrico (LAEI; RS 734.7) è stato introdotto a livello federale l'obbligo per il gestore di rete di indicare in modo trasparente sulla fattura tutti i tributi pagati agli enti pubblici (art. 12 LAEI). A decorrere dal 1. gennaio 2009 la B._____ SA ha di conseguenza modificato il proprio sistema di fatturazione e da allora indica separatamente l'importo - calcolato in cts/kWh - delle prestazioni da essa versate agli enti pubblici. Importo di riflesso dedotto dalle proprie prestazioni (fornitura energia e utilizzazione rete). L'entrata in vigore della LAEI non ha reso inefficaci le convenzioni in vigore tra gli enti pubblici e i gestori di rete, ma la legge sull'approvvigionamento elettrico del Cantone dei Grigioni (LAEI GR; CS 812.100) assegnava ai gestori di rete e agli enti pubblici un termine di un anno per adeguare le convenzioni in vigore al diritto federale. Sino al 30 settembre 2010 il contributo pagato dalla B._____ SA al comune trovava la sua giustificazione nei rapporti bilaterali creati dalla convenzione di privativa del 4/18 novembre 1997. Per il periodo dal 1. ottobre 2010 in poi è entrata in vigore la LEnc e la convenzione è stata modificata. Dal 1. gennaio 2009 al 30 settembre 2010 il richiedente non pone in discussione l'importo pagato dalla B._____ SA al comune bensì l'importo che detta società elettrica ha posto a carico degli utenti per ribaltare sugli stessi il contributo da essa pagato al comune. Al proposito va sottolineato che il regime giuridico derivante dalle convenzioni di privativa non creava alcun rapporto diretto di natura fiscale fra l'ente pubblico e l'utente finale bensì unicamente un rapporto convenzionale fra l'ente pubblico e il gestore di rete. Il debitore delle partecipazioni agli enti pubblici previste dalla convenzione di privativa era cioè unicamente il gestore di rete. Per quest'ultimo le prestazioni al comune apparivano come un costo (al pari per esempio delle servitù di transito) che a decorrere dal 1. gennaio 2009 doveva però esporre separatamente in fattura (come i costi di rete o quelli di fornitura di energia elettrica) in base alle nuove normative federali e in particolare al citato art. 12 LAEI. La novità entrata in vigore il 1. gennaio 2009, ossia l'obbligo di esposizione in fattura dei contributi agli enti pubblici, non ha avuto per effetto di creare un rapporto diretto fra l'ente pubblico e l'utente finale. In altre parole, l'importo incassato dal comune sino al 30 settembre 2010 non era un tributo comunale a carico dell'utente finale bensì una partecipazione su base contrattuale a carico del gestore di rete. Di modo che la richiesta di restituzione dell'utente finale all'ente pubblico non si fonda su di un rapporto giuridico preesistente con il comune che possa giustificarla e risulta già per tale ragione chiaramente infondata. Per il periodo a decorrere dal 1. ottobre 2010 sino al 31 marzo 2012 i tributi sono stati prelevati in base alla LEnc che prevedeva la percezione

- 11 - tramite il gestore di rete di una tassa di 1.2 cts/kwh a carico del consumatore finale (per l'uso del suolo e del terreno pubblico) e una tassa di 1.2 cts/kwh a carico del gestore di rete per la delega dell'approvvigionamento elettrico. Tale legislazione è poi stata ripresa negli adeguamenti 2011 della convenzione di privativa (art. 8n) che ha concretizzato a carico della B._____ SA gli obblighi (di percezione e di versamento) posti a carico del gestore di rete dalla legge comunale sull'energia. In base alla citata legislazione comunale e alla convenzione di privativa (modificata) la B._____ SA tramite regolari decisioni ha percepito le tasse per l'uso del suolo pubblico ed esposto separatamente in fattura (ribaltandola sul consumatore finale) la tassa da lei corrisposta al Comune per la cessione

del monopolio di distribuzione. Tali decisioni di fatturazione, sebbene menzionassero la possibilità di reclamo, non sono mai state contestate e al contrario sono sempre state regolarmente pagate. L'istante mette di conseguenza in discussione le decisioni di tassazione del gestore di rete emanate in base alla legge comunale sull'energia e alla convenzione di privativa regolarmente cresciute in giudicato. Nella misura in cui la richiesta mette direttamente in discussione un tributo comunale percepito dal gestore di rete sulla base di decisioni non contestate, l'istanza costituisce una richiesta di revisione ai sensi dell'art 67 della legge sulla giustizia amministrativa (LGA; CS 370.100). Non è però dato alcun motivo di revisione ai sensi di tale disposizione e l'istante stesso, da parte sua, non invoca nessuno dei casi previsti dall'art. 67 LGA. La sua istanza di revisione è pertanto da considerare irricevibile. b) A prescindere delle motivazioni materiali a fondamento del rifiuto deciso, per il ricorrente l'autorità comunale continuerebbe tuttora a violare la parità di trattamento. Sotto l'egida della stessa normativa comunale, ovvero della LEnc, il comune avrebbe tollerato che alcuni cittadini versassero i contributi per gli enti pubblici, mentre altri non avrebbero corrisposti tali importi, senza però incorrere in alcuna sanzione. La censura, relativamente alla concreta situazione dell'istante non merita protezione, visto che le due situazioni non sono certo identiche. Nei confronti dei cittadini che hanno pagato le tasse loro fatturate senza interporre reclamo, la tassazione è divenuta definitiva ed è cresciuta in giudicato. Per coloro che invece hanno interposto reclamo, la tassazione non è mai divenuta definitiva. Dopo la sentenza di fondo DTF 138 II 70 si palesava inoltre il probabile ben fondato di almeno una parte delle censure rivolte alla tassa destinata agli enti pubblici. Per i contribuenti che

- 12 - hanno adite le vie ordinarie di ricorso, opponendosi alla fatturazione, la situazione è pertanto del tutto diversa da quella degli utenti che hanno accettato la tassazione. In queste circostanze, non avendo interposto reclamo contro la tassazione, l'istante non può esigere che le conseguenze giuridiche del suo operato siano le stesse di quelle che vanno opposte agli utenti che invece hanno impugnato la tassa e che non l'hanno conseguentemente neppure pagata. c) Nel proprio ricorso, l'istante pretende però che il comune, perfettamente a conoscenza della situazione creatasi nel maggio 2012, abbia comunque lasciato che alcuni utenti pagassero le tasse non dovute e tollerato che altri invece non lo facessero. Tale tesi non è però corretta. Con l'introduzione della LEnc veniva sancito l'obbligo contributivo anche per enti pubblici e per la concessione. Solo dopo la pubblicazione nel 2012 della DTF 138 II 70 si palesava quindi per la collettività pubblica la non perfetta costituzionalità del tipo di tassa contemplato anche dalla LEnc. L'annullamento del prelievo della tassa per enti pubblici dal 1. aprile 2012, anche se deciso solo in seguito, dimostra che il comune non ha semplicemente tollerato una situazione di illegalità. Al comune non può allora essere rimproverata alcuna mala fede, avendo lo stesso rinunciato almeno momentaneamente al prelievo della tassa dopo essere venuto a conoscenza della sua parziale incostituzionalità. Le parti concordano, infatti, sul fatto che la parte di tributo dovuta agli enti pubblici e prelevata con le tassazioni dall'aprile 2012 a fine marzo 2013 sia stata rimborsata agli utenti. Non è conseguentemente dato sostenere che l'autorità comunale abbia deliberatamente svantaggiato l'onesto cittadino, tollerando semplicemente una situazione di illegalità. d) Che attualmente sul territorio comunale vi siano contribuenti che hanno versato l'intero contributo e altri che invece hanno versato delle tasse decisamente più ridotte, avendo quest'ultimi contestato la tassazione e

- 13 - omesso di corrispondere la parte di tributo dovuta per gli enti pubblici, è un dato di fatto. Questa situazione si presenta del resto spesso anche laddove solo una parte degli interessati adisce le vie legali contro un determinato provvedimento. Anche in questa situazione la riduzione o l'annullamento in sede giudiziaria di una tassa nei confronti di un cittadino non implica uno stesso trattamento anche nei confronti di coloro che non hanno impugnato la misura. Per il resto, dal profilo strettamente legale, il fatto che un'autorità comunale prelevi una tassa che in seguito si rivela in parte incostituzionale (annullabile e non nulla) non rappresenta ancora un motivo per tornare sulla decisione di tassazione cresciuta in giudicato e quindi per rimborsare a tutti il tributo indebitamente versato (vedi per una tematica analoga la decisione del Tribunale amministrativo A 11 8 dell'11 maggio 2011), anche se è evidente che per dirimere tali questioni, magari nell'interesse di tutti, al comune quale autorità politica spetti un largo margine di apprezzamento.

E. 5

a) Indipendentemente dalla validità materiale del rifiuto deciso, per il ricorrente già l'emanazione del provvedimento qui impugnato sarebbe lesiva del principio della parità di trattamento, avendo l'esecutivo deciso di rifiutare all'istante il rimborso richiesto senza però prendere una decisione di fondo sulla questione e quindi omettendo di trattare tutti gli utenti allo stesso modo. Agendo in questo modo, l'istante verrebbe svantaggiato. Infatti, qualora l'esecutivo dovesse decidere di rimborsare i contributi versati a torto per gli anni passati, all'istante e solo a lui sarebbe – in caso di soccombenza nell'ambito del presente procedimento - eventualmente opponibile la crescita in giudicato del rifiuto del rimborso. Per quanto riguarda i contributi corrisposti per il periodo dal 1. gennaio 2009 al 30 settembre 2010 la censura è infondata, poiché l'esecutivo comunale,, aveva già rifiutato anche ad altri utenti concrete pretese di rimborso, come dimostra del resto il procedimento A 13 7, conclusosi con un decreto di stralcio in questa sede. Il ricorrente non è allora stato

- 14 - trattato diversamente da altri che avanzavano analoghe pretese. Per quanto riguarda invece le tasse corrisposte per il periodo successivo, la legittima perplessità sollevata nel ricorso - quanto alla possibilità di opporre in futuro all'istante l'eventuale conferma in sede giudiziaria del rifiutato rimborso - ha indotto il comune convenuto ad assicurare all'utente lo stesso trattamento che verrà in futuro riservato agli altri cittadini nella stessa situazione, qualora venisse deciso un rimborso o dovesse essere applicato un diverso ordinamento giuridico. Considerata l'assicurazione fatta, non vi è per questo Giudice motivo di disquisire oltre sulla questione, anche se per questo motivo il ricorso viene respinto nel senso dei considerandi. b) Le censure dell'istante non meritano neppure protezione per quanto venga adottata una disparità di trattamento tra utenti nell'evasione della pratica. Che l'autorità abbia agito in via decisionale nei suoi confronti, considerata la concreta pretesa avanzata è difendibile. Per contro, il trattamento riservato a quei cittadini che semplicemente si informavano sulla questione relativa all'eventuale rimborso, senza però formulare concrete pretese e senza pretendere l'evasione della richiesta a corto termine, con la rinuncia all'emanazione di un provvedimento impugnabile non configura una disparità di trattamento nei confronti del ricorrente anche se sarebbe indubbiamente auspicabile una definitiva soluzione della tematica sollevata nell'ambito della presente vertenza ad oltre tre anni dalla presa di conoscenza della situazione di verosimile parziale incostituzionalità della tassa pretesa a favore degli enti pubblici.

E. 6

Tenuto conto dell'insoddisfacente situazione che perdura tuttora sul territorio comunale e comprendendo in parte dal profilo soggettivo le perplessità espresse nel ricorso, il Tribunale rinuncia al prelievo di spese di procedura anche se il ricorso va respinto nel senso dei considerandi. La violazione dello statuto comunale accertata in questa sede, con la

- 15 - mancata trasmissione del verbale richiesto, riveste carattere marginale nell'ottica della concreta pretesa avanzata dall'istante. Per questo motivo il ricorrente non ha neppure diritto al rimborso di una parte delle ripetibili (vedi art. 78 cpv. 1 LGA). Al comune convenuto, che ha agito nell'ambito delle sue attribuzioni ufficiali non vengono assegnate ripetibili (art. 78 cpv. 2 LGA). Il Giudice unico decide: 1. Il ricorso è respinto nel senso dei considerandi. 2. Non vengono prelevate spese né assegnate ripetibili. 3. [Vie di diritto] 4. [Comunicazioni] 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.