

TI_GERICHTE 30.2004.26 vom 25. Januar 2008

TI Tribunale d'appello, 2008-01-25, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_30.2004.26

FR: TI_GERICHTE 30.2004.26 du 25 janvier 2008

IT: TI_GERICHTE 30.2004.26 del 25 gennaio 2008

Volltext

Incarto n.30.2004.26

LCM 763/00

Lugano

25 gennaio 2008

Sentenza

In nome della Repubblica e Cantone Ticino

Il Tribunale di espropriazione

Composto

dalla Presidente

Margherita De Morpurgo

e dai membri

ing. Giancarlo Rosselli

ing. Eraldo Pianetti

segretario giudiziario

Enzo Barenco

statuendo sul ricorso presentato in data 18 maggio 2000 da

RI 1

contro

la decisione su reclamo emessa il 5 maggio 2000 dal Municipi di _____ nell'ambito della procedura di imposizione di contributi di miglioria per la formazione di nuovi parcheggi pubblici in Via _____, relativamente al mapp. no. 694 RFD di _____,

letti ed esaminati gli atti, udite le parti ed assunte le necessarie prove,

considerato in fatto e in diritto

1.1.1. Il Municipi di _____ ha risolto di costruire un nuovo posteggio pubblico a pagamento in Via _____ che, stando al progetto, ha una capienza di 29 posti auto ed è completato con un'■alberatura ed un'■aiuola perimetrale che lo separa dall'■adiacente parco giochi (MM no. 44/96 del 29.10.1996 e no. 3/97 del 6.2.1997). Con risoluzione del 7.4.1997 il Consiglio Comunale ha concesso il credito di costruzione di fr. 160'000.- ed avallato il prelievo di contributi di miglioria nell'■ordine del 30% della spesa. 1.2. Il Municipi ha

quindi avviato la procedura di prelievo di contributi di miglioria per la suddetta opera pubblicando il prospetto dal 23.11 al 22.12.1999 previo invio di un avviso personale ai soggetti imposti (FU 93/1999 del 23.11.1999 con rettifica sul FU 94/1999 del 26.11.1999). RI 1 è proprietario del mapp. no. 694 ed in tale veste è stato assoggettato al pagamento di un contributo di miglioria di fr. 450.-. Il reclamo tempestivamente interposto contro il prospetto è stato parzialmente accolto dal Municipio che ha dedotto dalla spesa determinante il costo del parchimetro centrale ed ha quindi ridotto il contributo a fr. 414.-. Ne è conseguito il ricorso in esame nel quale il ricorrente ha contestato di aver tratto un vantaggio particolare dall'opera, peraltro rilevando che quest'ultima è già finanziata con il prelievo di contributi sostitutivi; egli ha pure contestato il piano del perimetro ed i criteri di calcolo dei contributi. Da ciò la pedissequa domanda di annullamento del contributo. Con risposta 18.8.2000 il Municipio ha chiesto la reiezione del gravame. Alle udienze del 3.10.2000 e del 13.9.2001 le parti hanno confermato le rispettive argomentazioni.

2.2.1. I Comuni sono tenuti a prelevare contributi di miglioria per le opere pubbliche che procurano al privato un vantaggio particolare (art. 1 cpv. 1 LCM), specie per le opere di urbanizzazione generale e particolare dei terreni (art. 3 cpv. 1 let. a LCM). Il vantaggio particolare è presunto (art. 4 LCM) quando l'opera è finalizzata ad urbanizzare i fondi o a migliorarne l'urbanizzazione secondo uno standard minimo, oppure quando migliora in modo evidente la redditività, la sicurezza, l'accessibilità, la salubrità e la tranquillità dei fondi tenuto conto della loro destinazione, oppure ancora quando elimina o riduce inconvenienti ed oneri (Messaggio 2862 del 13.6.1984 concernente la nuova LCM, ad art. 5 p. 16-17). In tale ambito gli autori e la prassi ammettono che la costruzione e la sistemazione di strade, marciapiedi, piazze e posteggi siano opere che producono indubbi vantaggi particolari per le proprietà servite giustificando, perciò, il prelievo di contributi di miglioria (Reitter, *Les contributions d'équipement, plus particulièrement en droit neuchâtelois*, th. 1986, p. 64 ss; Blumer, *Abgaben für Erschliessungsanlagen*, th. 1989, p. 38 ss; Marantelli-Sonanini, *Erschliessung von Bauland*, Diss. 1997, p. 93; Crespi, *Il contributo di miglioria e la sua imposizione nel comune ticinese*, 1963, p. 66 e 70).

2.2. Il ricorrente nega di aver tratto un vantaggio particolare argomentando che il nuovo posteggio pubblico in parte ha soltanto sostituito un posteggio preesistente e pertanto non ha comportato alcuna miglioria. Posta in questi termini la contestazione tende sostanzialmente a rimettere in discussione la natura dell'opera e la sua imponibilità. Siffatta tesi trascura, tuttavia, che il Tribunale di espropriazione giudica con pieno potere cognitivo solo sul prospetto dei contributi (art. 11 e 13 cpv. 2 LCM) mentre il principio dell'imposizione e la natura dell'opera, come anche il piano di finanziamento e la quota imponibile, sfuggono al suo sindacato essendo di competenza esclusiva del legislativo comunale. E perciò prassi acquisita che qualsiasi contestazione in merito debba essere sollevata, semmai, dinanzi al Consiglio di Stato nelle forme e nei termini sanciti dagli art. 208 ss LOC che disciplinano i ricorsi contro le decisioni degli organi comunali (cfr. RDAT II-1995 no. 46 c. 3b, II-1998 no. 29 c. 4b, I-1999 no. 41 c. 4, II-2005 no. 26, I-2007 no. 29 c. 4.4.2). Come già rilevato il principio del prelievo di contributi di miglioria è stato avallato dal Consiglio Comunale con risoluzione del 7.4.1997 e di conseguenza, in questa sede, ogni censura in merito è irrimediabilmente tardiva. Al di là di queste considerazioni può comunque essere rilevato che in passato esistevano solo 7 posteggi e che per il resto l'area oggi occupata dal posteggio era costituita da semplice superficie prativa (cfr. verbale del 13.9.2001). L'opera va dunque ben al di là di un semplice intervento di ripristino.

2.3. Il posteggio in esame è

precipuamente destinato al servizio del quartiere con accesso da Via _____. Tanto è vero che lo scopo dichiarato dell'opera è appunto di ovviare alla mancanza piuttosto marcata di posteggi nel quartiere conseguente ad una certa espansione edilizia ed alla ristrutturazione di stabili esistenti. In effetti, oltre ad essere densamente insediato, esso è anche sede di commerci e servizi autonomi cosicché la nuova struttura pubblica assolve allo scopo indipendentemente dai posteggi esistenti nel centro o in altre zone che servono prevalentemente altri comprensori. Di riflesso si rivela pagante per i fondi serviti ■ tra i quali si annovera anche il mapp. no. 694 situato a pochi passi ■ che possono usufruire di nuovi spazi di sosta, a disposizione dei residenti e dei loro ospiti, di facile e comodo accesso oltre che tecnicamente ed esteticamente consoni alla destinazione ed alle necessità della zona. Per quanto riguarda in particolare la proprietà del ricorrente mal si comprende come il nuovo posteggio possa aver indotto restrizioni di ordine edilizio specie ■ impossibilità (lamentata) di costruire direttamente a confine. Infatti la costruzione a confine di un'area pubblica è un'ipotesi comunque esclusa indipendentemente dalla realizzazione del nuovo posteggio (cfr. art. 31 NAPR). Tutto ciò considerato il posteggio dà luogo ad un vantaggio che è particolare poiché si riflette su una cerchia ben determinata di abitanti che traggono un beneficio specifico maggiore rispetto a quello della collettività. Esso è inoltre di natura economica poiché ■ esperienza insegna che per un fondo edificabile, ed a maggior ragione se già edificato, la presenza di un parcheggio pubblico nelle immediate vicinanze è un fattore rivalutante (TF 18.6.2007 N. 2P.264/2006 in re Comune di _____ c. 5.3). Nel principio ■ assoggettamento del mapp. no. 694 al contributo di miglìoria è dunque fondato.

3.3.1. Il ricorrente sostiene che il posteggio è già finanziato mediante contributi sostitutivi. 3.2. Giusta ■ art. 1 cpv. 2 LCM ■ ente pubblico può prescindere dal prelievo di contributi di miglìoria, con il consenso del Consiglio di Stato, qualora il finanziamento dell'opera fosse adeguatamente garantito da altri tributi. Considerato che la LCM è una legge quadro, il legislatore ha così posto una riserva a favore di quelle leggi speciali che disciplinano il prelievo di contributi nell'ambito di uno specifico contesto. Più particolarmente sono norme speciali quelle che prevedono ■ imposizione di contributi di miglìoria per la costruzione delle canalizzazioni e degli impianti di depurazione (art. 96 ss LALIA), per le opere pubbliche eseguite da Consorzi (art. 5 Legge sui consorzi) o per il raggruppamento dei terreni (art. 40 Legge sul raggruppamento e la permuta dei terreni). Perciò quando una fattispecie rientra nel campo di applicazione di una legge speciale la LCM non è applicabile (Brenni/Sciarini, Contributi di miglìoria applicazione secondo la nuova legge del 24.4.1990, in RDAT II-1993 p. 313). Una tale riserva non può valere per i contributi sostitutivi. 3.3. I contributi sostitutivi sono percepiti, per definizione, in sostituzione della prestazione reale e cioè quando i proprietari d'immobili non adempiono, per contingenze, all'obbligo primario di dotare i loro stabili dei posteggi privati necessari secondo le norme di PR. I contributi sostitutivi non danno diritto né all'uso di posteggi pubblici né ad altre controprestazioni dell'ente pubblico. Essi compensano il vantaggio che rappresenta per ■ assoggettato la dispensa dall'obbligo primario, vantaggio che equivale sostanzialmente ai costi di costruzione risparmiati da cui va però dedotta la diminuzione di valore risultante dalla mancanza di posteggi sul sedime (TF 18.6.2007 N. 2P.264/2008 in re Comune di _____ c. 5.2; RDAT II-1996 no. 22; Scolari, Commentario, 1996, no. 277; Scolari, Tasse e contributi di miglìoria, CFPG 2005, no. 150 ss). I contributi di miglìoria hanno invece finalità ben differenti essendo percepiti quale contropartita ad una prestazione dell'ente pubblico e proporzionalmente ad un vantaggio che supera il semplice risparmio dei costi di costruzione di un posteggio privato. Pertanto i contributi di miglìoria possono

essere prelevati indipendentemente ed in aggiunta ai contributi sostitutivi (TF 18.6.2007 N. 2P.264/2008 in re Comune di _____ c. 5.2).

4.4.1. Il ricorrente contesta il piano del perimetro in quanto fissato in modo troppo restrittivo; a suo avviso dovrebbe includere le proprietà con contenuti commerciali site in Via _____ e Via _____. 4.2. L'art. 9 LCM dispone che i beni imponibili sono individuati mediante un piano del perimetro, con l'eventuale suddivisione in classi di vantaggio. Il piano del perimetro racchiude i fondi o la porzione dei fondi che traggono un effettivo vantaggio particolare dall'opera e che, per questo motivo, sono assoggettati al contributo di miglìoria. La delimitazione del piano, che compete al Municipio (RDAT I-1994 no. 7), dipende da un apprezzamento fattuale a carattere prevalentemente tecnico (cfr. Messaggio cit., ad art. 10 p. 22) e comporta un'analisi di complessa attuazione, non da ultimo perché la normativa è priva di spunti limitandosi ad accennare alla facoltà di suddividere il comprensorio in classi di vantaggio. Si dovrà dunque ponderare le caratteristiche dell'opera (funzionalità, concrete possibilità d'uso, accessibilità ecc.) per rapporto al territorio circostante ed alla destinazione dei singoli fondi affinché, conformemente allo scopo del contributo, nel perimetro siano incluse solo le proprietà che, in esito a tale valutazione, risulteranno realmente avvantaggiate (Reitter, op. cit., p. 95; Blumer, op. cit., p. 62; Otzenberger, Die Grundeigentümerbeiträge im Kanton Luzern, p. 46 ss). Considerato che in tema di contributi di miglìoria, e quindi anche nel tracciare il comprensorio imponibile, l'ente pubblico gode di un ampio margine di autonomia, il riesame da parte del Tribunale non può avvenire che con un certo riserbo nell'ottica dei diritti costituzionalmente garantiti. 4.3. Il posteggio di Via _____ ha una disponibilità di 29 posti auto di cui 1 è riservato a persone portatrici di handicap mentre altri 2 dispongono di un erogatore di elettricità gratuito per vetture elettriche. Il piano del perimetro è delimitato ad est da Via _____ e si estende verso ovest includendo i fondi ubicati ad una distanza (veicolare) massima di ml 170. È risaputo che la scelta di un posteggio dipende prevalentemente dalla sua vicinanza alla destinazione che l'utente intende raggiungere: più il posteggio è lontano e meno sarà attrattivo. Anche considerando che l'area centrale di _____ non è particolarmente vasta, Via _____ appare per certi versi decentrata rispetto alla zona commerciale di _____ e _____ essendo ubicata già verso l'uscita della città e disponendo di commerci e servizi autonomi. Il fatto di porre gli assi stradali principali di Viale _____ e Via _____ quali limiti del perimetro è quindi dettato dal buon senso ritenuto che il posteggio non esercita di fatto un'attrattiva particolare se non per gli abitanti del quartiere o gli utenti motorizzati che vi sono diretti e ne conoscono l'esistenza. Le proprietà immobiliari che il ricorrente vorrebbe incluse nel perimetro sono già abbondantemente servite dai posteggi esistenti in _____, Piazzetta _____, Via _____ e Via _____. Per questa categoria di utenti il posteggio di Via _____ non rappresenta altro, semmai, che una soluzione di ripiego cosicché il vantaggio non può essere definito specifico ma si confonde piuttosto con quello collettivo. Pertanto nel complesso il piano del perimetro non è contrario al principio della parità di trattamento.

5.5.1. Giusta l'art. 8 LCM la quota a carico degli interessati è ripartita in funzione del vantaggio particolare (cpv. 1), tenuto conto della superficie dei fondi e, per i terreni edificabili, del diverso indice di sfruttamento (cpv. 2); sono applicabili fattori di correzione qualora speciali circostanze lo giustificassero (cpv. 3). Poiché l'entità del singolo vantaggio è difficilmente determinabile la prassi ammette l'applicazione di criteri di calcolo

schematici fondati su elementi consacrati dall'esperienza e di facile applicazione e comprensione che consistono nell'adoperare percentuali di incremento teoriche o predeterminate (Messaggio cit., ad art. 9 p. 21; Marantelli-Sonanini, op. cit., p. 98; Rhinow/Krähenmann, op. cit., no. 111 B IIIa; Zbl 1980 179; DTF 98 Ia 169 c. 4b, 109 Ia 325 c. 5).L'ente pubblico gode di un ampio margine di apprezzamento nella scelta del metodo di ripartizione (Reitter, op. cit., p. 95; Otzenberger, op. cit., p. 47). Perciò il Tribunale di espropriazione si impone moderazione e riserbo nell'ambito del riesame dei singoli contributi limitandosi a verificare che i criteri adottati rispettino la legge ed i fondamentali principi della proporzionalità e dell'equivalenza (RDAT I-2007 no. 29 c. 5.1 e rinvii).

5.2. Il ricorrente contesta, anzitutto, la spesa determinante sostenendo che devono essere dedotti i costi di smantellamento e di rifacimento dei 7 posteggi preesistenti. A prescindere dall'irricevibilità della censura siccome rivolta al piano di finanziamento (cfr. consid. 2.2 e rinvii), va rilevato che la spesa presa in considerazione riguarda la costruzione a nuovo di 22 posteggi, mentre i costi riferibili ai 7 posteggi preesistenti non sono stati computati.

5.3. Il ricorrente contesta inoltre i criteri di ripartizione del contributo poiché portano ad un risultato arbitrario.

5.3.1. Stando al prospetto pubblicato la ripartizione della quota prelevabile (art. 8 LCM) è avvenuta sulla base di vari parametri. In primo luogo il Comune ha applicato un fattore distanza che considera la distanza tra il posteggio e l'accesso ai singoli fondi con un limite massimo di 170 ml. Secondariamente ha applicato un fattore posteggi che traduce il rapporto tra il numero di posteggi esistenti ed il fabbisogno necessario di posteggi secondo le norme di PR considerando il numero di posteggi in esubero e di quelli mancanti. Il numero di posteggi necessari è stato calcolato sulla base della superficie utile lorda effettiva (fattore $\frac{SUL\ esistente}{SUL\ necessaria}$). E fin qui, nel principio, il calcolo è condivisibile. In effetti i proprietari hanno l'obbligo di eseguire i posteggi necessari conformemente alla destinazione d'uso dei loro immobili. Di conseguenza quando l'opera imposta è un posteggio pubblico l'oggettiva necessità d'uso in funzione dell'edificio esistente costituisce un criterio essenziale per valutare la rilevanza dei singoli vantaggi. In quest'ottica è imprescindibile considerare il numero di posteggi privati esistenti (TF 18.6.2007 N. 2P.264/2006 in re Comune di _____ c. 5.3). Sia aggiunto, per completezza, che il tema del fabbisogno dei posteggi privati necessari è attualmente disciplinato dal Regolamento cantonale posteggi privati del 14.6.2005 (Rcpp), normativa che in concreto è tuttavia inapplicabile poiché è entrata in vigore solo il 1° 1.2006 ossia posteriormente alla pubblicazione del prospetto. Stando alla legislazione previgente, in vigore nel 1999, la regolamentazione dei posteggi doveva essere prevista nelle NAPR (art. 29 cpv. 1 let c LALPT) e nel Comune di _____ l'art. 49 cpv. 2 NAPR dispone che per determinare il numero minimo di posti auto il Municipio applica la norma VSS 641 400.5.3.2. Quale ulteriore fattore di ripartizione il Comune ha inserito la superficie dei singoli fondi, tuttavia omettendo di applicare alla stessa l'indice di sfruttamento. Ora, il fatto di prescindere dall'indice di sfruttamento potrebbe essere ipotizzabile se tutti i fondi imposti fossero inclusi nella medesima zona di utilizzazione poiché, a parità di indici, la differenza sarebbe data (e risulterebbe) dalla superficie dei singoli fondi. Oppure se, pur appartenendo a zone diverse, tutti i terreni fossero già completamente sfruttati dal profilo edilizio poiché in questo caso la SUL esistente determinerebbe la differenza tra i fondi in relazione all'eccedenza o alla mancanza di posteggi per ognuno di essi. Tuttavia tali condizioni non si verificano nella fattispecie in esame. Pur tenendo presente che il Tribunale di espropriazione non può imporre ad un Comune determinati criteri di computo piuttosto che altri dovendone rispettare

l'■autonomia (TF 18.6.2007 N. 2P.264/2006 in re Comune di _____ c. 5.1), in concreto il correttivo dato dall'■indice di sfruttamento doveva essere considerato poiché la legge stessa ne sancisce l'■applicazione in presenza di zone a sfruttamento differenziato (art. 8 cpv. 2 LCM; TF 18.6.2007 N. 2P.264/2006 c. 3 in re Comune di _____), ed all'■interno del perimetro imposto esistono 3 zone con diverso indice di sfruttamento. Tale lacuna crea una manifesta disparità di trattamento. In particolare, a parità di superficie, i terreni posti nella zona Rs-i (con i.s. 0.9) hanno un interesse al posteggio che è inferiore del 18% ca. a quello dei terreni ubicati nella zona Ri (con i.s. 1.1) per l'■ovvia ragione che, disponendo di potenzialità edificatorie e quindi di una SUL inferiore, hanno una minore necessità di posteggi. Il divario di interesse è ancor più marcato per rapporto alla zona nucleo dove l'■indice di sfruttamento è invece maggiore (4.0/1.0). Simili differenze vanno necessariamente ponderate nella ripartizione poiché ogni singolo fondo è imponibile solo proporzionalmente al vantaggio effettivamente tratto dall'■opera. Viceversa nel prospetto in esame non trovano riscontro ed è impensabile di ammettere che siano considerate (anche solo implicitamente) dagli altri fattori poiché questi hanno altre e specifiche finalità. Mancando di un parametro fondamentale il metodo di ripartizione non attua una corretta e sufficiente distinzione tra i fondi inclusi nel perimetro e quindi contravviene ai principi della proporzionalità e della parità di trattamento.

6.6.1. Per costante giurisprudenza una decisione viziata è di regola solo annullabile e raramente è soggetta a nullità: lo sarà se il vizio di cui è affetta è particolarmente grave, se tale vizio è manifestamente o quanto meno agevolmente riconoscibile e se la certezza del diritto non verrebbe seriamente ad essere compromessa nel caso in cui la nullità fosse ammessa. Di norma sono considerati vizi particolarmente gravi taluni errori di procedura. Al contrario, gli errori di merito provocano la nullità dell'■atto solo quando sono eccezionalmente gravi; ad esempio quando l'■atto in questione diviene in pratica privo d'■effetto, è insensato o immorale, è completamente sprovvisto di base legale o è d'■esecuzione impossibile (DTF 129 I 361 c. 2.1, 132 II 21 c. 3.1; RDAT I-1996 no. 49 c. 4a).

6.2. In concreto il vizio riscontrato non è di ordine formale bensì attinente al merito del prospetto e non appare a tal punto manifesto e grave da imporre l'■annullamento dell'■intera procedura. Nondimeno esige la correzione del contributo addebitato al mapp. no. 694 in ragione della disparità di trattamento che ne deriva a danno del ricorrente. Affinché i principi della proporzionalità e della parità di trattamento siano pienamente rispettati occorre che il prospetto sia integralmente riformulato. Il Tribunale non dispone, tuttavia, di dati sufficienti per procedere in questa sede all'■operazione; in particolare non conosce le potenzialità teoriche di sfruttamento della zona nucleo (specie per rapporto ai fondi imposti che vi sono inclusi) ritenuto che le norme di applicazione del PR prevedono parametri variabili. Di conseguenza, considerato che la stesura del prospetto compete in primis al Municipio (RDAT I-1994 no. 7) e che il contribuente ha diritto al doppio grado di giurisdizione (art. 13 LCM), gli atti sono rinviati al Comune affinché proceda, senza nuova pubblicazione, ad un nuovo calcolo dei contributi fondandosi su un nuovo piano di ripartizione che sarà in gran parte teorico ■ perché privo di effetti concreti per i contribuenti che non hanno impugnato il prospetto ■ ma rispettoso dei principi costituzionali. Il contributo che ne risulterà potrà, se del caso, essere nuovamente contestato nelle forme ed entro i termini sanciti dall'■art. 13 LCM.

7. Visto l'■esito del ricorso la tassa di giustizia e le spese sono addebitate in ragione di metà per parte (art. 23 LCM e 31 LPamm.). Il ricorrente non si è avvalso della consulenza di un

legale e pertanto non si assegnano ripetibili.

per questi motivi

richiamata la Legge sui contributi di miglìoria del 24.4.1990

dichiara

e pronuncia:1. Il ricorso è parzialmente accolto.1.1. Di conseguenza gli atti sono rinviati al Municipio affinché proceda come ai considerandi.

2. La tassa di giustizia e le spese in fr. 400.- sono a carico delle parti in ragione ½ ciascuna. Non si assegnano ripetibili.

3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale Federale, Losanna, entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 ss LTF). Qualora non sia proponibile il ricorso in materia di diritto pubblico, entro il medesimo termine è ammesso il ricorso sussidiario in materia costituzionale (art. 113 ss LTF).

4. Intimazione a:

-

-

per il Tribunale di espropriazione

la Presidente

Margherita De Morpurgo

Il segretario giudiziario

Enzo Barengo

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