

## TI\_GERICHTE 30.2015.1 vom 18. Dezember 2015

TI Tribunale d'appello, 2015-12-18, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_30.2015.1](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_30.2015.1)

FR: TI\_GERICHTE 30.2015.1 du 18 décembre 2015

IT: TI\_GERICHTE 30.2015.1 del 18 dicembre 2015

### Volltext

Incarto n.30.2015.1

Lugano

18 dicembre 2015

Sentenza

In nome della Repubblica e Cantone Ticino

Il Tribunale di espropriazione

Composto

dalla Presidente

Margherita De Morpurgo

e dai membri

ing. Giancarlo Rosselli

arch. Ernesto Bolliger

segretario giudiziario

Enzo Barenco

statuendo sul ricorso presentato in data 9 febbraio 2015 da

RI 1

contro

la decisione su reclamo emessa il 19 gennaio 2015 dal Municipio di \_\_\_\_\_ nell'ambito della procedura d'imposizione di contributi di miglioria per le opere di premunizione contro la caduta sassi nella zona \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_, relativamente al mapp. no. 502 RFD \_\_\_\_\_,

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

considerato in fatto e in diritto

1.1.1. Il Municipio di \_\_\_\_\_ ha deciso l'esecuzione di opere di premunizione contro la caduta di massi in varie zone del Comune, tra cui segnatamente la zona ■ \_\_\_\_\_ ■ (A1). A tal fine, con messaggio no. 2/2013, ha chiesto lo stanziamento di un credito come pure l'approvazione dei relativi prospetti dei contributi di miglioria e della quota di partecipazione a carico dei privati fissata all'80% della spesa netta. Con risoluzione del 29.4.2013 il Consiglio comunale ha approvato il messaggio ma, per quanto riguarda specificatamente la zona ■ \_\_\_\_\_ ■, ha disposto il rinvio e la ripresentazione del

prospetto ritenendo che contenesse alcune posizioni da ridefinire. Con successiva risoluzione del 28.4.2014 ha infine approvato il prospetto e la quota imponibile dell'80%. 1.2. Il Municipio ha dato inizio alla procedura di prelievo dei contributi di miglioria per le opere di premunizione nella zona \_\_\_\_\_ pubblicando il prospetto nel periodo dal 3.11 al 3.12.2014 (FU 86/2014 del 28.10.2014), previo in invio di un avviso personale ai contribuenti. RI 1 sono comproprietari del mapp. no. 502 e in tale veste sono stati assoggettati al pagamento di un contributo di miglioria di fr. 7'410.20. Non condividendo l'imposizione essi hanno impugnato il prospetto mediante reclamo che il Municipio ha parzialmente accolto con decisione del 19.1.2015 riducendo l'importo a fr. 3'113.60. Non soddisfatti i proprietari hanno interposto il ricorso in esame con il quale contestano il vantaggio particolare tratto dall'opera e i criteri di calcolo applicati, e quindi chiedono una riduzione consistente del contributo. Il Municipio postula la reiezione del gravame. L'udienza di conciliazione si è svolta il 14.7.2015 con esito infruttuoso. In data 25.9.2015 è stato esperito un sopralluogo nell'ambito del quale le parti hanno confermato le rispettive posizioni.

2. La competenza del Tribunale di espropriazione a statuire sui ricorsi in materia di contributi di miglioria è data dall'art. 13 cpv. 2 LCM. Il ricorso in esame, presentato tempestivamente dai proprietari imposti, legittimati a ricorrere (art. 5 LCM e 65 LPAm), è ricevibile in ordine.

3. 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). Danno luogo a contributo le opere di urbanizzazione generale e particolare dei terreni, le opere di premunizione e bonifica, e le ricomposizioni particellari (art. 3 cpv. 1 LCM). Un vantaggio particolare è presunto (art. 4 cpv. 1 LCM) segnatamente quando l'opera serve a urbanizzare i fondi o a migliorare l'urbanizzazione secondo uno standard minimo (let. a), quando migliora in modo evidente la redditività, la sicurezza, l'accessibilità, la salubrità e la tranquillità dei fondi, tenuto conto della loro destinazione (let. b), e quando elimina o riduce inconvenienti ed oneri (let. c). Sono imponibili tutti i proprietari, i titolari di diritti reali o di altri diritti, compresi gli enti pubblici, cui dalle opere derivi un vantaggio particolare (art. 5 cpv. 1 LCM). La quota a carico dei proprietari è stabilita nel piano di finanziamento; per le opere di urbanizzazione generale non può essere inferiore al 30% né superiore al 60% e per le opere di urbanizzazione particolare inferiore al 70% della spesa determinante; per le altre opere è fissata in base al vantaggio particolare presumibile (art. 7 LCM). La quota è ripartita tra gli interessati in funzione del vantaggio particolare (art. 8 cpv. 1 LCM) e i beni imponibili sono individuati mediante un piano del perimetro con l'eventuale suddivisione in classi di vantaggio (art. 9 LCM). In materia di contributi di miglioria l'ente pubblico dispone di un ampio margine di autonomia. Pertanto nell'ambito del riesame il Tribunale di espropriazione si impone moderazione e riserbo limitandosi a verificare che i criteri adottati rispettino la legge ed i principi costituzionali (RtiD II-2005 no. 25 c. 6.4, I-2007 no. 29 c. 5.1 e rinvii).

4. Il Tribunale ritiene che si impongano alcune considerazioni preliminari in ordine al fatto che il Consiglio comunale di \_\_\_\_\_ ha proceduto all'approvazione del prospetto dei contributi (cfr. doc. 2) addirittura dopo averne preteso la correzione (cfr. doc. 10). In effetti è doveroso rammentare che nel contesto dei contributi di miglioria l'organo legislativo ha il compito di decidere unicamente il principio del prelievo e l'ammontare complessivo da prelevare (quota); compito che rientra nel quadro della competenza espressamente

attribuitagli di approvare l'esecuzione di opere pubbliche sulla base di preventivi e di accordare i crediti necessari giusta l'art. 13 cpv. 1 let.g LOC. Il Consiglio comunale non dispone invece di alcuna competenza a deliberare sul prospetto e quindi nemmeno sul perimetro contributivo (RtD I-2007 no. 29 c. 4.4.2, RDAT II-1998 no. 29 c. 4b; Scolari, Tasse e contributi di miglioria, 2005, no. 228), la cui elaborazione pertocca esclusivamente al Municipio (RDAT I-1994 no. 7). Di conseguenza, ai fini del presente giudizio, è del tutto irrilevante che il prospetto dei contributi sia stato avallato dal Consiglio comunale.

5.5.1. I ricorrenti contestano che il mapp. no. 502 abbia tratto un vantaggio particolare dall'opera di premunizione adducendo che il fondo è formato da una grotta priva di infrastrutture utilizzata solo come deposito per il vino e per la quale non sono ipotizzabili né ampliamenti né cambiamenti di destinazione in ragione della forte umidità e della natura stessa del fondo.

5.2. Di principio è da ritenersi presunto che le opere di premunizione siano atte a conferire vantaggi particolari. In effetti, essendo finalizzate a riparare i fondi dai pericoli dipendenti dalla caduta di materiale franoso e di valanghe, da allagamenti e alluvioni, esse ne migliorano lo stato di sicurezza eliminando anche inconvenienti e oneri ai sensi dell'art. 4 cpv. 1 let. b, c LCM (Messaggio del Consiglio di Stato no. 2826 del 13.6.1984 concernente la nuova legge sui contributi di miglioria, ad art. 5 del disegno di legge, let. d; Scolari, op. cit., no. 203; TF 2C\_767/2008 del 2.7.2009; TRAM 52.2012.289 del 17.5.2013). La località \_\_\_\_\_ è un'area pedemontana del Comune di \_\_\_\_\_ che trae la sua denominazione dalla presenza di grotti e cantine, e che nel piano regolatore è assegnata alla zona del nucleo tradizionale. Essendo tale zona minacciata dal pericolo di caduta di massi, il Comune ha deciso di adottare le necessarie misure di protezione consistenti nell'ancoraggio, a monte del mapp. no. 512, di un doppio sistema di reti paramassi, lunghe ca. 18 ml ed alte 4 ml, del tipo Geobrugg RXI-150, appartenenti alla classe di energia 6/1500 KJ (cfr. doc. 16: relazione tecnica allegata alla domanda di costruzione). L'opera è intesa a proteggere principalmente l'abitazione sita sul mapp. no. 512, unico edificio destinato alla residenza primaria situato parzialmente nella zona di pericolo elevato. I suoi benefici si riflettono però anche su altri fondi situati immediatamente a valle lungo il pendio, che si troveranno ad essere nella zona di pericolo residuo. Tra questi si annovera segnatamente il confinante mapp. no. 502 di proprietà dei ricorrenti. Il fondo è costituito da un grotto sotterraneo formato in parte da roccia e in parte da massi erratici, sulla cui sommità sporge e poggia parzialmente l'abitazione esistente sul sovrastante mapp. no. 512. Tale situazione è conseguente ad un ampliamento di quel medesimo stabile eseguito una ventina d'anni or sono, ed è garantita da un onere di sporgenza a carico del mapp. no. 502 ed a favore del mapp. no. 512 iscritto nel registro fondiario nel 1991 (cfr. verbale di sopralluogo e documentazione fotografica allegata; d.g. 337 del 27.3.1991). Le caratteristiche del mapp. no. 502 in particolare il fatto che sia costituito da un grotto privo di infrastrutture e che l'uso sia attualmente limitato a deposito non estinguono il beneficio. Decisivo è piuttosto che il fondo si trova nel cono di protezione delle reti paramassi, le quali ne migliorano lo stato di sicurezza e quindi permettono ai proprietari di continuare a sfruttarlo come meglio credono entro i limiti ammessi dal piano regolatore. Ed in ciò risiede un vantaggio particolare. Pertanto, sotto questo profilo, le censure sollevate sono respinte.

6.6.1. Giusta l'art. 8 LCM la quota a carico degli interessati è ripartita in funzione del vantaggio particolare (cpv. 1); la ripartizione si effettua, di regola secondo la superficie dei fondi e, per i terreni edificabili, tenuto conto del diverso indice di sfruttamento (cpv. 2);

sono applicabili fattori di correzione qualora speciali circostanze lo giustificassero (cpv. 3). Posto che l'entità del singolo vantaggio è difficilmente accertabile in ogni situazione specifica, la prassi ammette che i contributi siano stabiliti in maniera schematica, secondo parametri forfettari dedotti dall'esperienza, purché rispettino i principi della parità di trattamento e del divieto di arbitrio. Il Tribunale di espropriazione non può imporre l'adozione di determinati criteri di computo piuttosto che altri, ma deve tener conto dell'ampio margine di autonomia di cui gode il Comune nel campo dei contributi di miglioria: potrà così censurare la decisione comunale soltanto se la chiave di riparto prescelta conduce a risultati tanto insostenibili da costituire un abuso o un eccesso del potere di apprezzamento (RtiD II-2005 no. 25 c. 6.4, I-2007 no. 29 c. 5.1 e rinvii).

6.2. Nella fattispecie il metodo di riparto della quota di contributi a carico dei privati (fr. 39'576.-) è contestato e illustrato nella relazione tecnica annessa al prospetto (versione 2014). Dalla stessa risulta che per differenziare il vantaggio particolare (pto. 2.1) sono state determinate 5 classi di vantaggio sulla base dell'uso dei fondi e del grado di miglioramento della sicurezza per ciascuno di essi. Per quanto riguarda la superficie dei fondi e l'indice di sfruttamento (pto. 2.2) è stata considerata solo l'area protetta e la superficie edificata del terreno è valsa quale valore base del prelievo. In assenza di indici di sfruttamento sono quindi stati inseriti dei fattori di correzione (pto. 2.3); questi sono stati definiti con un coefficiente suddiviso in classi da C1 a C5, con attribuzione del coefficiente 0 alla classe C5 (terreni non edificati e non edificabili) e del coefficiente 1 alla classe C1 (vantaggio particolare massimo); le classi intermedie sono state legate al volume delle costruzioni. Lo scopo dichiarato di tale calcolo è di avvicinare il più possibile la quotaparte di contributi a carico di ogni mappale alla quotaparte del volume del mappale stesso sul totale dei volumi (p. 10). In sostanza il criterio dell'indice di sfruttamento (in concreto mancante) è stato sostituito con quello del volume edificato. Nella relazione tecnica seguono poi alcuni esempi di calcolo effettuati allo scopo di diminuire al minimo possibile la differenza tra il calcolo secondo i volumi e quello secondo i coefficienti di correzione, e si arriva alla conclusione che lo scarto minimo è dato dall'applicazione dei fattori da 1 a 0 a seconda della classe di vantaggio particolare (p. 12).

6.3. Il suddetto metodo di calcolo, oltre ad essere assai complicato e di difficile comprensione, in realtà non raggiunge lo scopo che il Comune si è prefissato. L'esame di dettaglio della scheda di calcolo impone le seguenti osservazioni.

a) Deve essere rilevata innanzitutto un'imprecisione nei termini, ad esempio laddove nella relazione sono elencate le classi di vantaggio particolare con i relativi fattori (p. 12), mentre in testa alla scheda di calcolo le stesse classi sono menzionate con i coefficienti che nella tabella vera e propria sono indicati come fattori derivanti in concreto dalla categoria (cfr. tabella a p. 9 della relazione tecnica).

b) Per quanto riguarda il mapp. no. 502 la tabella appare inoltre errata o quantomeno suscettibile di gravi malintesi. In effetti, alla semplice lettura, il fondo sembrerebbe imposto in ragione di complessivi fr. 5'970.35 e solamente in seguito alle spiegazioni fornite dal Comune all'udienza del 14.7.2015 si è potuto chiarire che l'importo ammonta invece a fr. 3'113.60 (fr. 3'008.75 + fr. 104.85).

c) Fuorvianti e perfettamente inutili sono le due colonne intitolate indice di sfruttamento (i.s.): da un canto perché l'indice definito reale traduce in realtà l'indice di occupazione (ottenuto dividendo la superficie della costruzione per quella del terreno), dall'altro perché in definitiva questo valore non è utilizzato come parametro di calcolo.

d) Nella tabella è prevista una colonna concernente la quotaparte di volume per ogni singola particella. Questo valore serve per determinare la differenza in percentuale rispetto alla quotaparte dei contributi definita secondo il calcolo applicato (superficie

costruzione x fattore della classe di vantaggio, in base al quale è definita la quotaparte). Sennonché, nella colonna riguardante la ■differenza■ la stessa è esposta senza segno matematico (+ o -) indispensabile per capire quando la formula adottata determina un maggior o minor contributo rispetto al volume. In definitiva per il mapp. no. 502 risulta una differenza di +6.7% (6.4 + 0.3), mentre per l'edificio primario al mapp. no. 512, attribuito alla classe di vantaggio massimo, la differenza è del -11%. Ciò dimostra che lo scopo esposto nella relazione tecnica è rimasto puramente teorico e che all'atto pratico il criterio del volume non è stato applicato, con la conseguenza che, rispetto al mapp. no. 512, il mapp. no. 502 si trova ad essere manifestamente penalizzato e caricato con un contributo del tutto sproporzionato per rapporto alla situazione reale. In sostanza i parametri applicati non assolvono ad una funzione correttiva se non ingiustamente a danno maggiore del mapp. no. 502 e in misura minore per altri mappali. In particolare è incomprensibile il motivo per cui l'estensore del prospetto non abbia semplicemente utilizzato la quota parte di volume, che rappresenta un dato conosciuto o comunque facilmente determinabile e verificabile, anziché andare alla ricerca di un coefficiente che si avvicini ■il più possibile alla quota parte di volume■, così complicando eccessivamente il calcolo, oltretutto per arrivare ad una conclusione illogica e inaccettabile proprio perché è stato applicato il fattore determinato dalla classe di vantaggio, mentre il coefficiente di vantaggio particolare legato al volume delle costruzioni è stato completamente ignorato. Pertanto il calcolo e il risultato non sono conformi al principio della proporzionalità.e) Va infine rilevato che la servitù di sporgenza, ai fini del calcolo del volume, interessa unicamente il sormonto fra i due edifici (5 mq). Di conseguenza nella colonna ■costruzione■ detta superficie andava suddivisa tra i mapp. no. 502 e 512 in ragione di metà ciascuno, e moltiplicata per la rispettiva altezza, appunto per determinare i rispettivi volumi, dai quali determinare la classe di vantaggio particolare.6.4 Sulla base delle considerazioni che precedono, e pur tenendo conto dell'ampio potere discrezionale del Comune, questo Tribunale ritiene che la chiave di riparto applicata conduca ad un risultato che non è ragionevolmente sostenibile né congruente. Data l'interdipendenza dei singoli contributi, ciò implica una distribuzione squilibrata della quota imponibile e, di conseguenza, risultati che non sono proporzionati all'effettivo vantaggio individuale. Per quanto riguarda la chiave di riparto la decisione d'imposizione si rivela dunque viziata e il ricorso merita accoglimento.

7.7.1. 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).7.2. In concreto il vizio accertato riguarda il metodo di riparto; esso non è dunque di ordine formale bensì attinente al merito e quindi, benché sia rilevante, non giustifica l'annullamento dell'intera procedura. Nondimeno, in ragione della sproporzione e della disparità di trattamento che ne derivano, si impone la necessità di procedere ad un nuovo calcolo dei contributi. Tale operazione non può essere svolta in questa sede già solo per il fatto che l'elaborazione del prospetto compete in primis al Municipio (RDAT I-1994 no. 7) e che ai contribuenti interessati dev'essere garantito il diritto di essere sentiti e di

usufruire di tutti i gradi di giurisdizione previsti dalla legge (art. 13 LCM). Pertanto, come ammette la giurisprudenza (RtiD I-2007 no. 29 c. 6.4.3), questo Tribunale dispone il rinvio degli atti al Municipio affinché proceda, senza nuova pubblicazione, ad un nuovo calcolo dei contributi e quindi, tenendo conto delle critiche di cui sopra, elabori un nuovo piano di ripartizione che sia rispettoso del principio della proporzionalità. Quest'ultimo avrà effetti concreti solo per i qui ricorrenti, non invece per i contribuenti che non hanno impugnato il prospetto. Il nuovo contributo che ne risulterà a carico del mapp. no. 502 potrà, se del caso, essere nuovamente contestato nelle forme ed entro i termini sanciti dall'art. 13 LCM.

8. La tassa di giustizia e le spese sono ripartite a seconda dell'esito della lite e del grado di soccombenza delle parti (art. 23 LCM, art. 47 e 49 LPAm). In concreto sono addebitate per metà al Comune e per metà ai ricorrenti in considerazione del fatto che le contestazioni ricorsuali sono state accolte solo parzialmente. I ricorrenti non si sono avvalsi della consulenza di un legale e pertanto non si assegnano ripetibili.

per questi motivi

richiamata la Legge sui contributi di miglioria del 24.4.1990;

dichiara

e pronuncia 1. Il ricorso è parzialmente accolto. Di conseguenza gli atti sono rinviati al Comune affinché proceda ad un nuovo calcolo del contributo a carico del mapp. no. 502 ai sensi dei considerandi.

2. La tassa di giustizia di fr. 800.- e le spese di fr. 50.- sono a carico delle parti in ragione di metà ciascuna. Non si assegnano ripetibili.

3. Contro la presente decisione è data facoltà di ricorso al Tribunale cantonale amministrativo, Lugano, nel termine di trenta giorni dall'intimazione.

4. Intimazione a:

-

-

per il Tribunale di espropriazione

la Presidente

Margherita De Morpurgo

Distinta delle spese

Tassa di giustizia fr. 800.--

Spese diverse fr. 50.--

Totale fr. 850.-

=====

Il segretario giudiziario

Enzo Barenco