

TI_GERICHTE 52.2009.270 vom 15. März 2013

TI Tribunale d'appello, 2013-03-15, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2009.270

FR: TI_GERICHTE 52.2009.270 du 15 mars 2013

IT: TI_GERICHTE 52.2009.270 del 15 marzo 2013

Regeste

Imposizione della tassa per il finanziamento della promozione dello smercio e della qualità del vino (contributo di solidarietà). Imposta a destinazione vincolata. Modalità di calcolo del contributo. Principio della legalità

Erwägungen

E. 2

della OOCOP. Alle organizzazioni agricole cantonali tornano per contro applicabili eventuali norme del diritto cantonale. In Ticino, tale materia è retta dalla LA. Con il progetto di nuova legge cantonale, si legge nei materiali legislativi, si sono voluti fissare i concetti fondamentali dell'azione cantonale di promozione agricola, che consistono prevalentemente in misure complementari di integrazione della politica agraria federale secondo i particolari bisogni regionali e locali. Il progetto di legge propone perciò interventi di promozione dello smercio e della qualità dei prodotti agricoli e di miglioramento strutturale a livello delle aziende e limita quelli di promozione settoriale, evitando così misure dispersive e di scarsa efficacia. Il principio federale di cui all'art. 9 cpv. 2 LAgr è stato in particolare riproposto nella legge cantonale per le misure di competenza del Cantone (cfr. messaggio del Consiglio di Stato n. 5125 del 6 giugno 2001 concernente la nuova legge sull'agricoltura, capitolo 5 e commento all'art. 13). La promozione dello smercio e della qualità dei prodotti agricoli è disciplinata al capitolo IV della legge (artt. 9-14 LA) e agli artt. 17-25 RLA. Giusta l'art. 9 cpv. 1 LA la promozione dello smercio e della qualità dei prodotti agricoli spetta sia alle organizzazioni dei produttori sia alle relative organizzazioni di categoria. Analogamente a quanto previsto nella legge federale sull'agricoltura, essa deve essere dunque realizzata in primo luogo dalle cerchie direttamente interessate (cfr. messaggio del Consiglio di Stato n. 5125, commento all'art. 9). L'organizzazione di categoria è composta dalle associazioni dei produttori, dei trasformatori e, se del caso, dei commercianti (cpv. 2). Per poter beneficiare del sostegno del Cantone, soggiunge il cpv. 3, le organizzazioni dei produttori e di categoria devono essere riconosciute dal Consiglio di Stato in base a criteri di rappresentatività. L'art. 10 LA, recante il marginale "sostegno alle misure di promozione dello smercio", definisce i provvedimenti che possono beneficiare del sostegno del Cantone. Il ventaglio proposto è abbastanza ampio per lasciare alle organizzazioni la facoltà di prendere le misure più efficaci onde favorire lo smercio dei prodotti agricoli ticinesi (pubbliche relazioni, promozione delle vendite, pubblicità in generale, ecc.). Giusta l'art. 14 LA, qualora un'organizzazione riscuota contributi dai suoi membri per finanziare la promozione dello smercio e della qualità, il Consiglio di Stato può estendere l'obbligo del pagamento dei contributi all'insieme dei produttori, dei trasformatori e dei commercianti interessati da singoli prodotti o da gruppi di prodotti (cpv. 1); i contributi sono prelevati dalle

organizzazioni sia dei produttori sia di categoria (cpv. 2). Ora, il quadro legale suesposto comprova la sussistenza di una base legale sia per quanto attiene al riconoscimento delle organizzazioni dei produttori e di categoria (art. 9 cpv. 3 LA e 17-18 RLA), che per quanto riguarda l'estensione dell'obbligo del pagamento dei contributi ai non membri di tali organizzazioni (art. 14 cpv. 1 LA e 21- 22 RLA). Come esposto in narrativa, il riconoscimento dell'CO 1 quale organizzazione di categoria per il prodotto "vino" è validamente avvenuto con risoluzione governativa n. 3174 del 13 luglio 2004, nel rispetto delle disposizioni di cui agli artt. 9 cpv. 3 LA e 17-18 RLA. Parimenti, l'estensione dell'obbligo del pagamento dei contributi ai non membri dell'CO 1 da parte del Consiglio di Stato è stata operata in conformità dei disposti di legge di cui agli artt. 14 cpv. 1 LA e 21-22 RLA, attraverso la risoluzione governativa n. 5565 del 5 novembre 2008. Entrambe le risoluzioni sono state soggette a regolare procedura di adozione ai sensi di legge, nonché a pubblicazione (cfr. FU 58/2004 pag. 5365-67 e FU n. 90/2008 pag. 8055-57). Alla luce di quanto precede, la prima censura dei ricorrenti secondo cui l'obbligatorietà dei contributi di solidarietà richiesti si scontra con la legislazione federale in materia (LAgr e OOCOP) è da respingere siccome infondata. Come rettamente ritenuto dalle autorità inferiori, è infatti il Consiglio di Stato l'autorità preposta al riconoscimento delle organizzazioni di categoria, rispettivamente l'istanza abilitata a concedere alle stesse la possibilità di prelevare questo tipo di contributi, anche nei confronti di coloro che non ne sono membri.

E. 2.1

con rinvii).

E. 3

Gli insorgenti contestano in seguito le modalità di calcolo del contributo, segnatamente l'imposizione di una tassa per la promozione di prodotti ticinesi applicata a uve coltivate nel Canton Grigioni e commercializzate quali "vino svizzero", sostenendo, da un lato, che non vi è l'obbligo di produrre vino ticinese con le uve prodotte in Mesolcina, che in tal modo restano grigionesi e, dall'altro, che le uve grigionesi non devono portare al finanziamento della promozione del vino ticinese se con tali uve si produce "vino svizzero". Nel contempo, i ricorrenti avversano, poiché non ritenuto equo, il pagamento della tassa sulla base del tipo di uva utilizzato e non già sulla qualità del vino prodotto.

E. 3.1

Ai fini del presente giudizio occorre preliminarmente qualificare la natura dei contributi oggetto di contestazione. In ambito di tributi pubblici, dottrina e giurisprudenza distinguono tradizionalmente tra imposte e tasse causali (DTF 138 II 70 consid. 5.1). Le imposte vengono definite come tributi versati dai singoli cittadini per partecipare alle spese che risultano dai compiti generali conferiti alla collettività, a prescindere dall'ottenimento di una controprestazione da parte dello Stato. A dipendenza del fatto che siano destinati a delle spese specifiche o meno, questi tributi vengono anche suddivisi in imposte a destinazione vincolata e imposte a carattere generale; nella misura in cui colpiscono solo determinate attività o siano dovuti solo da una parte di cittadini, si parla inoltre di imposte speciali. Le tasse causali costituiscono invece la contropartita di una prestazione o di un vantaggio particolare accordati dallo Stato. In ragione del carattere causale che li contraddistingue, questi tributi devono, di regola, rispettare il principio della copertura dei costi e quello dell'equivalenza, secondo cui il montante richiesto deve essere in rapporto con il valore della prestazione fornita e restare nei limiti del ragionevole (DTF 138 II 70 consid. 5.2). Le

imposte a destinazione vincolata (le cosiddette *Kostenanlastungssteuer*) vengono definite come delle imposte speciali, che colpiscono gli appartenenti ad un determinato gruppo di persone, in ragione della particolare relazione che questi hanno con un determinato prodotto. Nella misura in cui, pur prescindendo dall'ottenimento di una controprestazione, un contributo come quello oggetto di contestazione, teso al finanziamento della promozione dello smercio e della qualità del vino, si giustifica tuttavia per i vantaggi che anche i non membri delle associazioni di produttori o di categoria possono trarne direttamente o indirettamente, esso presenta le caratteristiche di un'imposta (speciale) a destinazione vincolata. Come tale, deve soddisfare le medesime rigorose esigenze costituzionali che devono adempiere tutte le imposte (cfr. art. 127 cpv. 1 Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999; Cost., RS 101; DTF 129 I 346 consid. 5.3; 122 I 305 consid. 4b). Il Tribunale federale ha peraltro già avuto modo di pronunciarsi sulla natura del contributo che anche i non membri possono essere tenuti a versare alle organizzazioni di categoria e di produttori in virtù dell'art. 9 LAgr, che ha qualificato, per l'appunto, come un'imposta a destinazione vincolata (DTF 2A.61/2005 del 22 marzo 2006, consid. 3.3; 2A.246/2004 del 21 dicembre 2004, consid. 5.2). In quanto tale, essa deve pertanto soddisfare le esigenze dell'art. 127 cpv. 1 Cost., segnatamente il principio della legalità.

E. 3.2

Il principio della legalità, sancito in termini generali dall'art. 5 cpv. 1 Cost., prevede che un atto amministrativo debba fondarsi su una base legale materiale, sufficientemente determinata e adottata dall'autorità competente secondo le regole del diritto costituzionale. Ciò serve, da una parte, a garantire dal punto di vista democratico, il rispetto della ripartizione costituzionale delle competenze e, dall'altra parte, ad assicurare la previsibilità e l'uguaglianza di trattamento dell'azione statale (DTF 128 I 113 consid. 3/c; 123 I 1 consid. 2/b e rinvi). In materia fiscale da lungo tempo dottrina e giurisprudenza attribuiscono al principio di legalità, oggi esplicitamente ancorato all'art. 127 cpv. 1 Cost., una portata particolare, al punto da farlo assurgere al rango di diritto costituzionale autonomo, direttamente applicabile e giustiziabile (DTF 136 I 142 consid. 3.1; 132 II 371 consid. 2.1). Questa norma, che si applica a tutti i pubblici tributi - siano essi federali, cantonali o comunali - prevede in effetti che i principi generali del regime fiscale, vale a dire la cerchia delle persone assoggettate, nonché l'oggetto e le basi di calcolo dell'imposta, devono essere disciplinati da una legge in senso formale (STF 2C_609/2010 del 18 giugno 2011, consid. 3.1; DTF 136 I 142 consid. 3.1; 132 II 371 consid. 2.1; 131 II 735 consid. 3.2 con riferimenti; Klaus Vallender/René Wiederkehr, *Die Schweizerische Bundesverfassung*, St. Galler Kommentar, 2a ed., Zurigo/Basilea/Ginevra 2008, n. 4 e segg. ad art. 127; Xavier Oberson, *Le principe de la légalité en droit des contributions publiques*, in: RDAF 1996 pag. 278). La regola vale anche nel caso in cui il legislatore abbia delegato all'esecutivo la competenza di fissare il tributo: la legge su cui poggia la delega agli organi del potere esecutivo è dunque sufficientemente precisa se determina perlomeno il soggetto, l'oggetto e le basi di calcolo del tributo (DTF 136 I 142 consid. 3.1; 132 II 371 consid.

E. 3.3

Come detto, nel Cantone Ticino la base legale per il prelevamento dei contributi destinati a finanziare la promozione dello smercio e della qualità ad opera delle organizzazioni dei produttori e di categoria riconosciute nei confronti di coloro che non ne sono membri è data dagli artt. 14 cpv. 1 e 2 LA e 21 RLA. La facoltà di prelevare contributi viene conferita dal

Consiglio di Stato, in esito ad una procedura d'esame gestita dalla Sezione dell'agricoltura (art. 14 cpv. 1 LA, 22 RLA) volta ad estendere al di fuori delle organizzazioni dei produttori e di categoria riconosciute ex art. 17 RLA l'obbligo di partecipare al finanziamento di misure promozionali. Ora, se è incontestato che per quel che riguarda la competenza delle organizzazioni di categoria di prelevare il contributo di solidarietà in parola le suddette norme possono costituire una valida base legale, altrettanto non può invece dirsi per ciò che concerne le modalità di calcolo del medesimo. Nel caso specifico, l'CO 1 ha infatti proceduto all'imposizione della tassa basandosi unicamente sulla decisione di estensione del Consiglio di Stato del 5 novembre 2008 (ris. gov. n. 5565) la quale indica, al dispositivo n. 2, l'importo dei contributi massimi per quintale (e tipo) di uve trasformate in Ticino in vino commerciale, che l'CO 1, quale organizzazione di categoria, è autorizzata ad incassare dai non membri. Né la LA, né il relativo regolamento di applicazione fissano tuttavia il modo con il quale il contributo di solidarietà deve essere calcolato, la risoluzione governativa n. 5565 su cui si fondano le decisioni di imposizione non potendo evidentemente assurgere a base legale in senso formale. Palesemente a torto il Consiglio di Stato annota nel suo giudizio che nessuna disposizione di legge impone infatti, in questo ambito, un particolare metodo di calcolo, ragion per cui la scelta effettuata a suo tempo non può che essere tutelata in quanto né illegale né arbitraria (consid. C, pag. 4). Dalle tavole processuali emerge infatti che in passato, il DFE (cfr. decisione del 19 aprile 1995) e il Consiglio di Stato (cfr. ris. n. 4296 del 22 agosto 1995) hanno già avuto modo di confrontarsi con una simile problematica sollevata dai medesimi ricorrenti. RI 1 e RI 2 avevano in particolare contestato la decisione con cui la _____ aveva imposto loro il pagamento di una tassa per il finanziamento della propaganda dei prodotti vitivinicoli ticinesi, emessa sulla base dell'allora vigente legge sul promovimento e la salvaguardia dell'agricoltura dell'11 novembre 1982 (BU 13/1983 pag. 55 segg., abrogata con l'entrata in vigore della LA attualmente in vigore). In quell'occasione, le autorità inferiori avevano chiaramente definito la tassa in oggetto quale tributo pubblico destinato al finanziamento della propaganda dei prodotti vitivinicoli ticinesi. Premesso che in materia di tributi pubblici vige il rispetto del principio costituzionale della legalità e che le tasse devono dunque essere prelevate sulla base e nell'ambito di una legge formale che determina la cerchia dei contribuenti, l'oggetto della contribuzione e il modo in cui deve essere calcolata, hanno ritenuto per finire che l'imposizione del contributo da parte della _____ era sorretta da una base legale sufficiente. Il legislatore cantonale aveva infatti previsto, all'art. 17 cpv. 4 della legge, che "allo scopo di finanziare la propaganda dei prodotti agricoli ticinesi, il Consiglio di Stato fissa le relative tasse a carico della produzione, della trasformazione, del controllo e dello smercio all'ingrosso. Le tasse saranno prelevate dagli Enti professionali qualificati e riconosciuti" (cfr. BU 13/1983 pag. 58). Su detta base, il Governo aveva riconosciuto la _____ quale ente qualificato per la propaganda dei prodotti vitivinicoli ticinesi (ris. n. 1697 del 3 aprile 1984) e promulgato, la prima volta il 2 settembre 1986, i vari decreti esecutivi di applicazione, oggetto di regolari adeguamenti, i quali istituivano dal canto loro l'ammontare delle tasse dovute per quintale (e tipo) di uva utilizzata. Quello in vigore al momento della decisione governativa del 22 agosto 1995 data del 18 ottobre 1994, mentre l'ultimo in ordine di tempo [decreto esecutivo concernente le tasse per il finanziamento della propaganda dei prodotti vitivinicoli ticinesi del 24 settembre 2002 (cfr. BU 39/2002 pag. 333)], è stato abrogato con l'entrata in vigore, il 2 gennaio 2004, del RLA. A dispetto della vecchia legge sull'agricoltura (che delegava al Consiglio di Stato la competenza di fissare le relative tasse; cfr. art. 17 cpv. 4) e dei diversi decreti esecutivi

emanati sulla base della stessa, la LA attualmente in vigore non fissa il sistema di imposizione dei contributi di solidarietà. Non ne determina l'importo massimo, né il metodo di calcolo, limitandosi a sancire, in modo del tutto generico, che i contributi sono prelevati dalle organizzazioni sia dei produttori sia di categoria (art. 14 cpv. 2 LA). Nulla più. Neppure il regolamento di applicazione, nel titolo IV consacrato alla promozione dello smercio (cfr. art. 17-25 RLA), stabilisce le modalità con cui gli stessi devono essere calcolati; dispone unicamente, al suo art. 22 cpv. 2 lett. d, che le domande di estensione dell'obbligo del pagamento dei contributi di cui all'art. 14 LA devono contenere, fra le altre cose, i contributi massimi che i non membri interessati dalle misure sono tenuti a versare . A ben vedere, nemmeno la competenza del Consiglio di Stato di fissare le relative imposte è prevista nella legge, come dovrebbe. I combinati disposti di cui agli artt. 14 cpv. 1 LA e 21-23 RLA contemplano, in effetti, unicamente la facoltà per l'Esecutivo cantonale di autorizzare le associazioni di categoria ad estendere l'obbligo del pagamento dei contributi di solidarietà all'insieme dei produttori e dei trasformatori . Non istituiscono una delega legislativa a suo favore per determinarne l'ammontare. A livello cantonale manca insomma una solida piattaforma attuativa come quella realizzata dalla Confederazione con l'adozione dell'OOCOP. Non potendosi sostituire al legislatore, questo Tribunale deve limitarsi a sollecitare Governo e Parlamento a porre rimedio alle carenze citate. Le decisioni di imposizione della tassa per il finanziamento della promozione dello smercio e della qualità emesse dall'CO 1, in seguito confermate dal DFE, non sono sorrette da una sufficiente base legale e si pongono dunque in urto con il principio della legalità. Esse devono pertanto essere annullate, assieme all'atto impugnato che le protegge . 4. 4.1. Sulla scorta delle considerazioni che precedono, il ricorso deve essere accolto, con il conseguente annullamento della decisione governativa impugnata, al pari di quella dipartimentale e dell'CO 1 che essa ha tutelato, senza che si renda necessario esaminare le ulteriori censure sollevate dagli insorgenti. 4.2. Visto l'esito, si prescinde dal prelievo di una tassa di giustizia e delle spese (art. 28 LPamm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è accolto. §. Di conseguenza sono annullate: 1.1. la decisione 16 giugno 2009 (n. 2984) del Consiglio di Stato; 1.2. la decisione 24 aprile 2009 del Dipartimento delle finanze e dell'economia; 1.3. le decisioni di imposizione 16 dicembre 2008 dell'CO 1. 2. Non si prelevano tasse di giustizia, né spese. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: . Per il Tribunale cantonale amministrativo II
vicepresidente
La segretaria

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