

TI_GERICHTE 52.2017.85 vom 10. Januar 2017

TI Tribunale d'appello, 2017-01-10, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2017.85

FR: TI_GERICHTE 52.2017.85 du 10 janvier 2017

IT: TI_GERICHTE 52.2017.85 del 10 gennaio 2017

Regeste

Tassa base per l'acqua potabile - principio di copertura dei costi

Erwägungen

E. 1.1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data dall'art. 208 cpv. 1 della legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC; RL 181.100). La legittimazione attiva del ricorrente, direttamente interessato dalla decisione governativa impugnata, è certa (art. 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAmM; RL 165.100; art. 209 lett. b LOC). Il ricorso, tempestivo (art. 68 cpv. 1 LPAmM; art. 213 LOC), è dunque ricevibile in ordine.

E. 1.2

Il giudizio può essere emanato sulla base degli atti, integrati dalla documentazione contabile allegata dal CO 1 alla sua risposta, nonché da quella richiamata presso il medesimo organo esecutivo dal giudice delegato all'istruzione della causa (art. 25 cpv. 1 LPAmM).

E. 1.25

al m 3 , sarebbe ammontata a circa fr. 1'130.- a fronte della tassa media di fr. 397.45 dovuta a _____. Certo, la differenza a livello impositivo per quanto attiene alla tassa d'uso nel suo complesso sarebbe comunque sempre rilevante, stante il prelievo a _____ di una tassa di base di soli fr. 87.15, che però non è comprensivo di un impianto quale è una piscina. Tutto quanto sin qui esposto permette dunque di affermare in primo luogo che nella sua applicazione pratica al caso concreto, il modello tariffario contemplato dal RAAP di _____ si rivela pressoché privo di quell'effetto incitativo che, giusta l'art. 7 LApprI, lo stesso dovrebbe avere nell'ottica di promuovere il risparmio dei consumi d'acqua. Con una tassa base così elevata e una tassa sul consumo assai contenuta per rapporto ai quantitativi d'acqua utilizzati, non vi è chi non veda come l'utente non sia per nulla spronato ad utilizzare l'acqua potabile in modo parsimonioso, visto che in ogni caso una riduzione anche sensibile dei consumi avrebbe delle conseguenze tutto sommato contenute per quel che concerne l'importo globale della tassa d'uso dovuta. In secondo luogo va detto che se la tassa base litigiosa appare lesiva del principio di equivalenza, la tassa d'uso nel suo complesso, comprensiva anche della tassa calcolata sul consumo, pur risultando certamente elevata, potrebbe al limite resistere alle critiche sollevate dal ricorrente, essendo il principio in parola violato solo in caso di sproporzione manifesta. La questione, che si presenta come assai delicata nel caso concreto, potrebbe rimanere anche indecisa, dal momento che, per le ragioni che seguono, il contributo litigioso appare comunque lesivo del diritto. 5. 5.1. Secondo il ricorrente, i querelati tributi disattenderebbero pure il principio della copertura dei costi. A suo dire tale circostanza emergerebbe chiaramente dalla documentazione

contabile prodotta dal Municipio in sede di risposta al gravame, dalla quale si può evincere che nel periodo compreso tra il 2005 e il 2015 il capitale proprio dell'AAP di _____ è aumentato da fr. 761'024.13 a fr. 2'712'855.36. Ciò che si traduce in un utile di esercizio di quasi fr. 200'000.- all'anno; fatto, questo, che, a suo dire, sarebbe del tutto incompatibile con la suddetta massima.

5.2. La censura appare fondata. Da un esame della documentazione contabile relativa al periodo compreso tra il 2005 e il 2015, prodotta in questa sede dal Municipio, e segnatamente dagli estratti dei consuntivi e dei bilanci di chiusura, risulta chiaramente che nel corso di questi anni l'AAP ha costantemente realizzato degli avanzi d'esercizio piuttosto importanti che hanno fatto crescere il capitale proprio di oltre 1.9 milioni di franchi sull'arco di 11 anni. Soprattutto negli anni a cui si riferiscono le fatture qui litigiose emerge che l'AAP ha realizzato, prevalentemente grazie all'incasso delle tasse d'uso dell'acqua potabile - che tra tassa base e tassa sul consumo hanno generato introiti vicini alla somma di fr. 900'000.- all'anno - degli avanzi d'esercizio alquanto elevati che sono passati da fr. 397'264.69 nel 2013, a fr. 299'310.90 nel 2014 sino a fr. 210'431.15 nel 2015. Significativo a questo proposito il fatto che durante l'esercizio 2013 l'avanzo d'esercizio abbia addirittura superato il 40% dell'introito totale derivante dal prelievo delle tasse d'uso. In questo modo il capitale proprio dell'azienda, che alla fine del 2012 già ammontava a fr. 1'805'848.62 a fronte di un avanzo d'esercizio per quell'anno di fr. 294'435.45, ha raggiunto al termine del 2015 la ragguardevole somma di fr. 2'712'855.36.

Dalla documentazione contabile relativa al periodo 2016 - 2021, acquisita agli atti da questo Tribunale, risulta poi che questa tendenza è perdurata anche in seguito tanto che al termine del 2021, pur avendo conseguito nel 2018 un avanzo di soli fr. 896.19, l'Azienda disponeva di un capitale proprio che era ancora aumentato sino a fr. 3'226'893.34. E questo malgrado il fatto che per due anni (2017 e 2018) l'Azienda non avesse registrato alcun avanzo d'esercizio. Ora, se da un lato queste cifre fanno fede di una situazione del tutto sana dal profilo finanziario, dall'altro lato si deve però riconoscere che gli utili conseguiti dall'AAP di _____ costituiscono il chiaro segnale di una politica tariffale in materia di tasse per la distribuzione dell'acqua potabile lesiva del principio della copertura dei costi. Sebbene da questa massima, come sopra esposto, non si possa ancora dedurre un divieto assoluto per l'ente pubblico di conseguire degli utili tramite il prelievo di tasse causali, gli stessi devono comunque essere contenuti e finalizzati alla costituzione di riserve suscettibili di garantire la continuità delle tariffe e di favorire quindi la parità di trattamento (cfr. STA 52.2001.295 dell'8 marzo 2002 consid. 3.2), le quali devono servire soprattutto a finanziare la manutenzione della rete di distribuzione, ritenuto come per il suo ampliamento l'ente pubblico debba fare capo ad altre fonti di introito (contributi di miglione, sussidi ecc..).

Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, la costituzione di riserve finanziarie integra comunque una lesione del principio della copertura dei costi quando non è più obiettivamente giustificata, ovvero quando l'ammontare dei fondi di riserva eccede il fabbisogno finanziario futuro stimato con prudenza (DTF 118 Ia 320 consid. 4b). Ciò che è il caso nella presente fattispecie. In sede di risposta il Municipio si è limitato ad appellarsi alla facoltà per l'Azienda di creare delle riserve per delle non meglio precisate opere di manutenzione straordinaria, senza però addurre alcunché di preciso in proposito e senza spiegare in modo trasparente e dettagliato quello che sarebbe stato il suo fabbisogno finanziario futuro. Dalla documentazione contabile agli atti si può comunque desumere che nel corso degli anni l'AAP ha regolarmente svolto gli interventi necessari per la manutenzione della rete di distribuzione dell'acqua potabile comunale, investendo in questo ambito talvolta anche delle somme importanti. Questa circostanza non ha comunque

minimamente intaccato il suo capitale proprio che anzi, come esposto sopra, ha continuato ad aumentare anche dopo il 2015 passando da fr. 2'712'855.36 di quell'anno a fr. 3'226'893.34 contabilizzati alla fine del 2021 (+ 514'037.98). Ciò significa che dal 2005 ad oggi, vale a dire sull'arco di 17 anni, l'AAP ha conseguito degli utili netti per un totale di circa 2.4 milioni di franchi che sono stati aggiunti ai fondi di riserva già esistenti. Questo porta a concludere che, come sostenuto dal ricorrente, le tasse base impugnate sono lesive del principio della copertura dei costi in quanto il loro ammontare è stato fissato in applicazione di criteri e di aliquote che hanno consentito all'AAP di accumulare delle riserve manifestamente eccessive rispetto al suo fabbisogno effettivo. 6. Ferme queste premesse, visto che il ricorrente ha comunque pienamente usufruito tra il 2013 e il 2016 del servizio comunale di approvvigionamento idrico, non si giustifica di semplicemente annullare i tributi litigiosi, come da lui preteso, ma occorre in questa sede provvedere a determinare il dovuto attraverso l'applicazione di criteri sommari e transitori, volti unicamente alla liquidazione della litispendenza. È infatti incontestabile il diritto del Comune di percepire una tassa d'uso dell'acqua potabile per l'abitazione sita sulla part. n. _____ di _____ per i suddetti anni. Al solo fine di evadere la presente vertenza questa Corte ritiene che la tassa base per il periodo 2013 - 2016 possa essere fissata per l'abitazione all'1 ‰ del valore di stima degli edifici e per quanto attiene alla piscina a fr. 10.- il m 3 , ciò che corrisponde ai minimi previsti dalle forchette tariffali stabilite dagli art. 9 e 11 del tariffario allora vigente . Ora, è vero che si tratta a sua volta di una soluzione non del tutto soddisfacente in quanto estremamente schematica: essa ha però il pregio, nell'attuale stato di cose, di essere semplice e facilmente applicabile, ritenuto naturalmente che sarà poi compito del Comune verificare se la base normativa nel frattempo entrata in vigore, che comunque fa ancora capo per il calcolo della tassa base al criterio del valore di stima dell'immobile, sia suscettibile di garantire un miglior rispetto dei principi generali del diritto amministrativo che governano il settore giuridico in parola e permetta di pervenire ad un'imposizione maggiormente rispettosa dei principi di equivalenza e di copertura dei costi. 7. 7.1. Stante quanto precede, il ricorso deve essere parzialmente accolto ed il giudizio avverso annullato, al pari della decisione municipale da esso tutelata e delle fatture per la tassa base acqua potabile 2013 - 2016 relative al fondo di proprietà dell'insorgente . Gli atti sono retrocessi all'esecutivo comunale di _____, affinché proceda a ricalcolare detti tributi, tenendo conto di quanto esposto ai considerandi che precedono.

E. 2.1

Il ricorrente rimprovera innanzitutto al Consiglio di Stato di avere accertato in maniera lacunosa la fattispecie sulla quale era stato chiamato a pronunciarsi e di essere incorso in una violazione del suo diritto di essere sentito. Egli si lamenta in particolare del fatto che il Governo non ha proceduto ad acquisire agli atti, come da lui richiesto, la documentazione contabile relativa all'AAP di _____ degli ultimi 14 - 20 anni, senza peraltro fare accenno a questa sua domanda di prove e senza nemmeno spiegare per quale motivo alla stessa non sia stato dato alcun seguito. Aggiunge che la sua domanda era dettata dal fatto che al fine di consentire l'esame del rispetto del principio della copertura dei costi di un contributo causale la giurisprudenza del Tribunale federale esige una verifica della contabilità pubblica su di un lungo lasso di tempo. Nel caso di specie l'Esecutivo cantonale si è invece limitato a prendere in considerazione i consuntivi 2014 e 2015 dell'AAP, ciò che a suo dire sarebbe manifestamente insufficiente e non permetterebbe alcuna seria verifica del rispetto o meno del principio in parola.

E. 2.2

Dette argomentazioni vanno di massima condivise. Innanzitutto è innegabile che il Consiglio di Stato abbia disatteso nell'occasione il diritto di essere sentito dell'insorgente. Questa garanzia, prevista dall'art. 29 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), comprende anche il diritto delle parti in un procedimento di offrire prove pertinenti e di ottenerne l'assunzione (cfr. DTF 140 I 285 consid. 6.3.1, 140 I 99 consid. 3.4, 134 I 140 consid. 5.3, 130 II 425 consid. 2.1 e la giurisprudenza ivi citata). La procedura amministrativa cantonale è retta dal principio inquisitorio, che impone all'autorità di accertare d'ufficio gli elementi suscettibili di determinare la decisione ed assumere di sua iniziativa le prove necessarie confrontando accuratamente i contrapposti interessi, senza essere peraltro vincolata dalle domande delle parti (art. 25 cpv. 1 LPAm). In quest'ambito, all'autorità spetta la facoltà di procedere al cosiddetto apprezzamento anticipato delle prove, rinunciando a quelle offerte dalle parti la cui assunzione non condurrebbe verosimilmente ad alcun nuovo chiarimento rilevante per il giudizio (DTF 140 I 285 consid. 6.3.1, 137 III 208 consid. 2.2, 134 I 140 consid. 5.2, 130 II 425 consid. 2.1). In base alla valutazione anticipata delle prove esibite l'autorità amministrativa può quindi rifiutarsi di assumere quelle considerate ininfluenti, ma deve darne ragione nel proprio giudizio (STA 52.2012.12 del 18 ottobre 2012 consid. 2.2, 52.2012.160 del 6 luglio 2012 consid. 2.2, 52.2011.576 del 4 gennaio 2012 consid. 2.2, 52.2007.162 del 12 giugno 2007 consid. 2.2). Nel caso di specie, ciò non è tuttavia accaduto. Il Consiglio di Stato ha completamente ommesso di prendere in considerazione la richiesta di esibizione di documenti contabili formulata dal ricorrente, prova ne sia che non ha speso una sola parola per giustificare il fatto che non vi abbia dato alcun seguito. Agendo in questo modo, la precedente autorità di giudizio ha chiaramente leso i diritti di parte del ricorrente. Si deve inoltre considerare che l'esame del rispetto del principio della copertura dei costi non può essere condotto sulla base di dati generici, ma necessita una verifica attenta della contabilità dell'autorità interessata (STF 2C_226/2015 del 13 dicembre 2015 consid. 5.3, 2C_768/2007 del 29 luglio 2008 consid. 6.3). Ciò che in concreto è avvenuto solo in modo parziale: il periodo contabile preso in considerazione dal Consiglio di Stato per verificare se le avversate tasse fossero rispettose o meno del suddetto principio appare infatti eccessivamente corto e non era certo tale da permettergli di giungere a delle conclusioni attendibili in proposito. Sebbene espressi nel contesto di vertenze riguardanti delle di tasse base per l'uso delle canalizzazioni, le considerazioni sviluppate dal Tribunale federale nella STF 2C_809/2015 del 16 febbraio 2016, consid. 5.5.4.2, e nelle altre sentenze ivi menzionate, sono per analogia senz'altro pertinenti anche nel presente ambito. In questo senso l'Alta Corte federale, pur non avendo fissato delle regole precise e assolute, ha comunque esplicitamente escluso che un periodo contabile di soli 2 anni, come quello preso in considerazione nel caso concreto dal Governo cantonale (2014-2015) sia sufficiente a permettere un'analisi completa della situazione nell'ottica di valutare nel caso concreto il rispetto o meno del principio della copertura dei costi di un determinato contributo causale. Ne discende pertanto che anche la censura, secondo cui la precedente istanza di giudizio avrebbe accertato in maniera lacunosa i fatti determinanti, appare fondata. Per tutti questi motivi il gravame andrebbe accolto con conseguente annullamento della decisione impugnata e rinvio degli atti all'Esecutivo cantonale per nuovo giudizio previo completamento dell'istruttoria. Nella misura in cui però in questa sede il Municipio ha comunque prodotto una parte consistente della documentazione contabile che il ricorrente aveva inizialmente chiesto e che la stessa, integrata dagli ulteriori documenti richiamati agli

atti dal giudice delegato alla causa, risulta tutto sommato sufficiente affinché questo Tribunale possa esprimersi con la dovuta cognizione di causa su tutti gli aspetti determinanti della vertenza, ragioni di economia processuale giustificano di eccezionalmente rinunciare ad un rinvio degli atti che non farebbe altro che ulteriormente procrastinare la durata del procedimento. Della menzionata violazione del diritto di essere sentito a danno del ricorrente il Tribunale terrà conto nell'ambito della fissazione spese.

E. 3

per tutti e 4 gli anni in questione. Il RAAP è stato abrogato il 1° gennaio 2022 in seguito all'entrata in vigore del nuovo regolamento per la distribuzione dell'acqua potabile, adottato dal Consiglio comunale il 30 marzo 2021 senza però che fosse stata preventivamente esperita la procedura di consultazione del Sorvegliante dei prezzi, secondo quanto stabilito dall'art. 14 della legge federale sulla sorveglianza dei prezzi del 20 dicembre 1985 (LSPR; RS 942.20). La nuova normativa è quindi stata approvata dalla Sezione degli enti locali il 29 settembre successivo.

E. 3.2

Al momento dei fatti qui in discussione a _____ il servizio di distribuzione d'acqua potabile era retto dal regolamento Azienda acqua potabile adottato dal legislativo il 4 maggio 1998 e approvato dalla Sezione degli enti locali il 20 luglio 1998 (RAAP). L'art. 56 cpv. 1 RAAP prevedeva che la costruzione e l'esercizio degli impianti dell'Azienda dovevano essere finanziariamente autosufficienti. Giusta il cpv. 2 di questa norma, il finanziamento doveva avvenire con i seguenti mezzi: a) tasse di allacciamento; b) tasse di utilizzazione, suddivise in tassa base e tassa di consumo; c) tasse di noleggio contatori; d) fatturazioni speciali; e) sussidi ufficiali; f) altre partecipazioni di terzi; g) contributi di miglioria. L'art. 57 RAAP stabiliva poi che le tasse di allacciamento, di utilizzazione e di noleggio dei contatori dovevano coprire le spese d'esercizio e di manutenzione, gli interessi passivi e gli ammortamenti. Per quanto attiene in particolare alla tassa di utilizzazione, l'art. 59 cpv. 1 RAAP indicava che l'utilizzazione d'acqua potabile è soggetta al pagamento di un contributo composto da una tassa base e da una tassa di consumo stabilita dal Municipio mediante ordinanza nel rispetto dei criteri descritti dal tariffario e secondo i seguenti principi: a) tassa base: deve coprire i costi delle infrastrutture (interessi + ammortamenti); b) tassa d'uso o di consumo: deve coprire i costi di funzionamento e di gestione dell'AAP. L'art. 9 del predetto tariffario stabiliva che la tassa base è calcolata applicando un'aliquota sul valore di stima ufficiale di ogni fabbricato compresa tra un minimo del 1 ‰ e un massimo del 2 ‰ e viene fissata annualmente dal Municipio. L'art. 11 del tariffario prevedeva poi che la tassa base per le piscine è stabilita dal Municipio con relativa ordinanza tra un minimo di fr. 10.- al m

E. 3.4

e 2P.266/2003 del 5 marzo 2004 consid. 3.2.; Peter Karlen , Die Erhebung von Abwasserabgaben aus rechtlicher Sicht, in: URP 1999, pag. 539 segg., in particolare pag. 556). Di principio, le tasse per la distribuzione dell'acqua potabile vengono fissate in funzione dei costi d'esercizio degli impianti. Esiste quindi una correlazione stretta fra l'ammontare del tributo e i costi posti a carico dalla collettività pubblica, nel senso che gli introiti generali dei contributi non possono sorpassare, o solo di poco, l'insieme dei costi (principio della copertura dei costi; DTF 135 I 130 consid. 2; STA 52.2009.490 del 29 agosto 2013 consid. 3.2; Adrian Hungerbühler , Grundsätze des Kausalabgabensrecht, in:

ZBI 2003, pag. 512). Oltre al principio della copertura dei costi, le tasse per la fornitura d'acqua potabile devono ugualmente ossequiare il principio dell'equivalenza, che concretizza quelli della parità di trattamento e del divieto dell'arbitrio (art. 8 e 9 Cost.). Secondo detto principio, l'ammontare della singola tassa deve rimanere in un rapporto adeguato con la prestazione dell'ente pubblico: la tassa non deve trovarsi in evidente sproporzione con il valore oggettivo della prestazione e deve contenersi entro limiti ragionevoli. Il valore della prestazione si determina in base alla sua utilità per il contribuente oppure in base al suo costo per rispetto all'insieme delle spese sostenute per l'attività amministrativa in questione, ciò che non esclude un certo schematismo né la facoltà di ricorrere a delle medie fondate sull'esperienza. Le tasse devono tuttavia essere allestite in base a criteri obiettivamente sostenibili e non devono operare distinzioni sfondate di motivi ragionevoli (RtiD I-2005 n. 32; DTF 126 I 180 consid. 3a/bb, 122 I 279 consid. 6c e riferimenti). Affinché il principio dell'equivalenza possa essere considerato ossequiato basta quindi che la tassa, calcolata secondo criteri schematici, appaia come ragionevolmente proporzionata alla prestazione: il principio dell'equivalenza è violato solo in caso di sproporzione manifesta (RDAT I-1995 n. 18 e riferimenti ivi contenuti; STA 52.2016.200 del 9 luglio 2018 consid. 5.1, 52.2014.251 del 14 ottobre 2014 consid. 2.3). Nell'ambito della fornitura di acqua potabile, il Comune dispone comunque di un monopolio di fatto: il cittadino è, di conseguenza, privato della possibilità di confrontare il costo della prestazione dell'ente pubblico con quello di un'uguale prestazione offerta dal libero mercato. Ne consegue che il valore della prestazione comunale può essere stimato unicamente raffrontandolo all'interesse soggettivo del suo fruitore - che è tuttavia difficilmente valutabile - o paragonandolo alle tariffe di altre aziende, che risultano però poco significative, in quanto anch'esse non scaturiscono direttamente da regole di mercato, ma sono stabilite da un monopolista, che può essere tentato di fissarle diversamente da quanto dettato dal principio dell'equivalenza. Per calcolare l'ammontare delle tasse, come detto, la giurisprudenza ammette l'adozione d'importanti schematizzazioni al fine di non complicare in modo sproporzionato l'incasso, specialmente quando differenziazioni non sono giustificate dal loro ammontare. Ciò in considerazione del fatto che una valutazione economica del diritto di utilizzare le infrastrutture o una quantificazione precisa di vantaggi particolari è spesso alquanto difficile, se non impossibile. Nella scelta dei criteri schematici il legislatore comunale gode di un'autonomia che l'autorità giudiziaria è tenuta a rispettare. L'adozione di questi criteri non deve comunque procurare risultati manifestamente insostenibili o sfociare in distinzioni prive di ragionevole fondamento (STA 52.2016.200 del 9 luglio 2018 consid. 5.1, 52.2005.273 del 19 ottobre 2005 consid. 2.2. in fondo).

E. 4.1

Come esposto in narrativa, il ricorrente sostiene che le querelate tasse base sarebbero lesive del principio di equivalenza. A questo proposito evidenzia come tra il 2012 e il 2016 egli sia stato mediamente imposto per la somma di fr. 2'632.- all'anno a titolo di tassa base per l'acqua potabile a fronte di una tassa sul consumo annuo ammontante mediamente a soli fr. 397.45. A questo proposito evidenzia soprattutto come l'aliquota prevista dall'ordinamento comunale, compresa tra 1 e il 2 % del valore ufficiale di stima degli edifici esistenti sul fondo, sia particolarmente elevata e conduca a delle tasse base manifestamente sproporzionate rispetto alla prestazione erogata dall'ente pubblico e nettamente superiori agli emolumenti prelevati in altri Comuni del _____, quali ad esempio _____, _____, _____, _____, ecc. Aggiunge che di fatto le querelate tasse si traducono in una sorta di imposta patrimoniale sulla casa, non contemplata

dal diritto cantonale.

E. 4.2

Già si è detto di come in materia di organizzazione e gestione del servizio di distribuzione dell'acqua potabile, i Comuni ticinesi godono di un'ampia autonomia che si estende anche alla scelta delle modalità di calcolo delle tasse che devono percepire per assicurarne il finanziamento (DTF 118 Ia 320 consid. 2a con riferimenti). Se per quanto attiene alle tasse d'uso delle canalizzazioni l'art. 60 a cpv. 1 della legge federale sulla protezione delle acque del 24 gennaio 1991 (LPAc; RS 814.20) sancisce che i costi di costruzione, esercizio, manutenzione, risanamento e sostituzione degli impianti per le acque di scarico che servono per scopi pubblici devono essere finanziati mediante emolumenti o altre tasse conformemente al principio di causalità, per contro in materia di approvvigionamento idrico e di distribuzione di acqua potabile il diritto federale non prevede l'applicazione di un analogo criterio di commisurazione degli emolumenti da prelevare: in questo senso nulla impedisce a priori ad un Comune di prelevare una tassa d'uso interamente calcolata in base a criteri che fanno completa astrazione dalla quantità di acqua consumata dall'utente (STF 2C_995/2012 del 16 dicembre 2013 consid. 7.2, dove l'Alta Corte federale ha tutelato la soluzione di un Comune grigionese che calcolava tale emolumento esclusivamente sulla base del valore d'assicurazione dell'edificio). Anche il diritto cantonale ticinese non prevede alcunché in tal senso. L'art. 2 lett. c della legge sull'approvvigionamento idrico del 22 giugno 1994 (LApprI; RL 722.100) impone comunque ai Comuni l'obbligo di adottare le misure necessarie a garantire un uso parsimonioso e razionale dell'acqua. Tale obiettivo va perseguito sia sul piano tecnico, attraverso la periodica verifica degli impianti esistenti (art. 8 LApprI), sia sul piano giuridico, attraverso l'obbligo di disciplinare dal profilo normativo tale servizio prevedendo, tra l'altro, dei tariffari che abbiano un effetto incitativo (art.

E. 4.3

Per tornare al caso concreto, come sopra illustrato, la tassa base posta a carico del ricorrente, per quanto riferita alla sua abitazione unifamiliare, è stata calcolata in base all'1.5 ‰ del valore di stima dell'edificio per il 2013 e al 1.3 ‰ del medesimo valore per il 2014, 2015 e 2016. Fatto questo che ha dato origine a degli importi compresi tra fr. 1'519.50 e fr. 1'316.90, ai quali ogni anno è stata aggiunta la tassa base sulla piscina, per un ammontare annuo di fr. 1'170.- calcolato in funzione di fr. 15.- al m³. Come indicato nel gravame e in base ai dati agli atti, nel periodo in esame la tassa base complessiva ha rappresentato per il ricorrente una quota oscillante tra l'85.8 e l'80.7% della tassa di utilizzazione totale, comprensiva anche della tassa di consumo. Ora, a fronte di simili dati, non vi è chi non veda come nello specifico il rapporto tra tassa base e tassa di consumo risulti nettamente sbilanciato verso la prima componente del tributo, al di là di quanto previsto dalle raccomandazioni emanate in questo ambito dalle autorità e dalle associazioni svizzere del settore. In proposito occorre oltretutto considerare che, come meglio si vedrà al termine di questo considerando, la tassa sul consumo a carico del ricorrente è stata calcolata in base al rilievo di quantitativi d'acqua utilizzati piuttosto elevati se rapportati all'effettivo sfruttamento dell'immobile, ragione per cui con dei consumi più in linea con le medie statistiche elaborate dalla SVGW/SSIGE/SSIGA la quota di introiti derivante dalla sola tassa base sarebbe ben maggiore e supererebbe con ogni verosimiglianza il 90% dell'intera tassa d'uso. Questa situazione è il frutto dell'applicazione di un'aliquota sul valore di stima dell'immobile che, seppur contenuta nei limiti previsti dall'ordinamento comunale, appare in termini assoluti piuttosto elevata e di un prezzo al m³ di acqua per la tassa sulla piscina che

nel confronto intercomunale si situa senz'altro nella fascia tariffaria più elevata vigente in Ticino, basti solo pensare che, per rimanere soltanto in alcuni Comuni a vocazione turistica della zona del _____ che si affacciano sul _____, _____ preleva per questo genere di impianti una tassa base di fr. 8.- al m³, a _____ (che include anche _____ e _____) la tariffa è di fr. 5.55 al m³, mentre che a _____ è di fr. 10.- al m³. Nella regione solo _____ prevede una tariffa superiore a quella di _____. L'assommarsi di questi due fattori determina quindi che le tasse di base imposte al ricorrente nel periodo 2013 - 2016 raggiungano annualmente un ammontare piuttosto considerevole, che mal si concilia con il principio di equivalenza. Pur tenuto conto dell'importanza in termini di dimensioni e di valore dell'immobile servito dalla rete di distribuzione dell'acqua potabile e benché comprensivo di un emolumento riferito ad una piscina con una capacità d'acqua di 75 m³, l'importo della tassa base, non appare certo contenuto entro limiti ragionevoli e si pone in evidente sproporzione con il valore oggettivo della prestazione. D'altro canto occorre però pure considerare che nel Comune di _____ la tariffa al m³ valida per il calcolo della tassa sul consumo, pari a soli fr. 0.45, è molto contenuta rispetto a quella praticata nella maggior parte dei Comuni ticinesi. In concreto quest'ultima componente contribuisce in parte ad attenuare l'importante aggravio derivante dalla tassa base, dando luogo ad una tassa d'uso complessiva senz'altro elevata, ma comunque destinata a coprire dei consumi d'acqua non propriamente trascurabili. In base alle cifre fornite dal ricorrente stesso, nel periodo 2012 - 2015 gli sono state fatturate delle tasse sul consumo d'acqua per una media di fr. 397.45 all'anno, ciò che corrisponde ad un consumo (medio) di 883.22 m³ all'anno a fr. 0.45 al m³, che equivalgono a 883'222.22 litri d'acqua. Pur considerando l'ampiezza della proprietà e la presenza di una piscina, si tratta comunque di un consumo abbastanza elevato per un'abitazione che, secondo quanto affermato dall'insorgente, sarebbe occupata per la maggior parte dell'anno da sole tre persone, se solo si pensa che secondo i dati statistici della SVGW/SSIGE/SSIGA in Svizzera il consumo domestico pro capite d'acqua si attesta in 142 litri al giorno. Il che equivale per un'economia domestica di tre persone a 155'490 litri d'acqua all'anno. In quest'ottica il raffronto proposto dal ricorrente con l'abitazione plurifamiliare di cui è proprietario nel Comune di _____ non è particolarmente pertinente, se si considera che l'immobile, dotato di 4 appartamenti e abitato da 8 - 10 persone, ha registrato nel 2012 consumi per complessivi 423 m³ d'acqua, pari a meno della metà dei consumi medi rilevati presso la proprietà di _____. Nel Comune _____ con un consumo di 883.22 m³ all'anno la relativa tassa, calcolata in base alla tariffa di fr.

E. 7

L'ApprI, ritenuto infatti come, secondo le intenzioni del Legislatore, per raggiungere questo scopo i Comuni debbano primariamente operare attraverso l'allestimento di tariffari in grado di indurre gli utenti al risparmio di acqua (cfr. Messaggio governativo n. 3735 del 22 gennaio 1991 relativo alla legge sull'approvvigionamento, in RVGC 199.. pag. 1699). Circostanza, quest'ultima, che in una certa misura limita il margine di manovra dei Comuni in ambito di tariffe per l'uso dell'acqua potabile, in quanto sottesa ad escludere l'adozione di modelli tariffali concepiti secondo criteri che, non tenendo debitamente conto del quantitativo di acqua utilizzata dai singoli utenti, sono sprovvisti di qualsiasi effetto incitativo. Per il resto, le tasse d'uso in questo settore devono, come sopra ricordato, rispettare i principi generali vigenti in materia di tributi causali, vale a dire il principio di equivalenza e quello di copertura dei costi. Ora, dottrina e giurisprudenza riconoscono che

la presa in considerazione del criterio del valore di stima di un fondo rientri tra quelle forme di schematizzazione che possono essere ammesse ai fini del calcolo della tassa sull'utilizzo dell'acqua potabile. Si tratta infatti di una semplificazione indotta da motivi pratici, suscettibile di condurre a dei risultati rispettosi del principio di uguaglianza come pure il divieto dell'arbitrio. Anche dal profilo del principio di equivalenza tale criterio è stato ritenuto del tutto legittimo, sempre poi che all'atto pratico la sua applicazione conduca a delle tasse i cui importi si situano entro limiti contenuti, soprattutto se rapportati all'estensione e al valore della proprietà assoggettata (STA 52.2005.273 del 19 ottobre 2005 consid. 4 con rinvii). Dal profilo pratico, il criterio in parola non rientra comunque più tra quelli raccomandati dalle autorità e dalle associazioni di categoria, le quali, nell'ottica anche di favorire un uso parsimonioso e razionale dell'acqua, suggeriscono altri sistemi di calcolo. A questo proposito occorre rilevare che l'art. 75 cpv. 1 lett. a del Regolamento tipo per la distribuzione dell'acqua potabile (e industriale), versione 2.6.1 del novembre 2021 - elaborato dall'Ufficio cantonale della protezione delle acque e dell'approvvigionamento idrico - a cui spetta il compito di emanare delle direttive volte a fissare in particolare i criteri minimi, segnatamente d'ordine tariffario, atti a favorire l'uso parsimonioso e razionale dell'acqua (art. 7 cpv. 3 LAppI), suggerisce ai Comuni di prelevare una tassa di utilizzazione composta da una tassa base, calcolata in funzione della portata nominale del contatore (fr./m³ /anno) e da una tassa di consumo calcolata in base all'utilizzo effettivo di acqua registrato dal contatore (fr./m³), ritenuto come in questi casi la tassa di consumo dovrebbe coprire tra il 20 e il 50% dei costi complessivi (art. 75 cpv. 1 lett. b del predetto Regolamento tipo). Tali indicazioni riprendono sostanzialmente quanto previsto dalla direttiva W 1006 della Società svizzera dell'industria del gas e delle acque (SVGW/SSIGE/SSIGA) che al suo punto n. 6 tratta per l'appunto il tema del calcolo delle tasse che devono essere prelevate in materia di distribuzione dell'acqua potabile. Per quanto attiene in particolare alle tasse di base, quest'ultima direttiva contempla, oltre a quello relativo al calibro del contatore, anche altri possibili criteri di calcolo alternativi, quali segnatamente quello inerente alle unità di carico, quello del valore assicurativo dell'edificio che deve però essere combinato con il diametro del contatore, quello relativo alla volumetria dell'edificio che a sua volta ha comunque portata solo complementare. Nessun riferimento viene per contro fatto in merito alla presa in considerazione del valore di stima ufficiale dell'edificio allacciato, né quale criterio unico, né quale semplice criterio complementare di calcolo della tassa base. Nella medesima direzione vanno pure i modelli raccomandati per le tasse di base relative alla distribuzione di acqua potabile, elaborati dalla Sorveglianza dei prezzi, che contemplano a questo proposito svariate soluzioni, nessuna delle quali prende però in considerazione (anche solo a titolo complementare) il criterio del valore di stima dell'edificio.

E. 7.2

La tassa di giustizia e le spese sono poste integralmente a carico del Comune, che è intervenuto in causa a difesa dei propri interessi finanziari (art. 47 cpv. 6 LPAmM), ritenuto che dal canto suo il ricorrente, seppur in parte ridotta soccombente, ne va esente in ragione dei motivi evocati sopra (cfr. consid. 2.2. in fine) . Il Comune verserà inoltre al ricorrente, patrocinato da un avvocato, un'indennità a titolo di ripetibili per entrambe le sedi (art. 49 LPAmM). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è parzialmente accolto. Di conseguenza: 1.1. la decisione del 10 gennaio 2017 (n. 85) del Consiglio di Stato e quella del 17 giugno 2016 del CO 1 da essa tutelata, unitamente alle fatture riguardanti la tassa base acqua potabile per gli anni dal 2013 al 2016 relative al fondo n. _____ di quel

Comune, sono annullate; 1.2. gli atti sono rinviati al CO 1 per nuova decisione ai sensi dei considerandi. 2. La tassa di giustizia e le spese di fr. 1'500.- sono poste a carico del Comune di _____. Al ricorrente vanno restituiti fr. 1'500.- versati a titolo d'anticipo. 3. Il Comune di _____ verserà al ricorrente fr. 2'000.- a titolo di ripetibili di entrambe le sedi. 4. 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. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 5. Intimazione a: . Per il Tribunale cantonale amministrativo II
presidente
La vicecancelliera

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