

TI_GERICHTE 52.2019.648 vom 27. November 2019

TI Tribunale d'appello, 2019-11-27, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2019.648

FR: TI_GERICHTE 52.2019.648 du 27 novembre 2019

IT: TI_GERICHTE 52.2019.648 del 27 novembre 2019

Regeste

Contributi di miglioria - imposizione di beni di uso comune

Erwägungen

E. 1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data dall'art. 13 cpv. 3a della legge sui contributi di miglioria del 24 aprile 1990 (LCM; RL 703.100). La legittimazione attiva dell'insorgente, destinataria della decisione impugnata (art. 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAmM; RL 165.100), nonché la tempestività del gravame (art. 13 cpv. 3a LCM e art. 68 cpv. 1 LPAmM), sono certe. Lo stesso è dunque ricevibile in ordine e può essere evaso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAmM).

E. 2.1

Il contributo di miglioria rappresenta una partecipazione del privato alle spese per oneri o impianti eseguiti dallo Stato o dai Comuni o consorzi di Comuni nell'interesse generale (pubblica utilità), che viene imposta alle persone o gruppi di persone cui le opere o gli impianti procurano vantaggi economici particolari. Costituisce uno dei mezzi di finanziamento di cui l'ente pubblico dispone per l'adempimento dei compiti affidatigli dalla legge, in particolare per l'urbanizzazione tempestiva dei fondi di cui lo stesso è responsabile (STA 52.2013.103 del 23 luglio 2013 consid. 3.3.1, 52.2012.289 del 17 maggio 2013 consid. 2.2.1, 52.2011.299 del 19 luglio 2012 consid. 2.2.1, 52.2010.321 del 7 dicembre 2011 consid. 2.2.1; Adelio Scolari, Tasse e contributi di miglioria, Bellinzona 2005, n. 159 e segg.; Marco Brenni/ Gianfranco Sciarini, Contributi di miglioria, applicazione secondo la nuova legge del 24.4.1990, in: RDAT II-1993 pag. 308).

E. 2.2

Nel cantone Ticino la LCM stabilisce, tra l'altro, che i Comuni sono tenuti a prelevare contributi siffatti per le opere che procurano vantaggi particolari (art. 1 cpv. 1 LCM). Danno luogo a contributo, segnatamente, le opere di premunizione e di bonifica, come i ripari contro le alluvioni, le frane, le valanghe, i rimboschimenti e le piantagioni (art. 3 cpv. 1 lett. b). Il contributo è imponibile anche per il miglioramento o ampliamento di un'opera esistente, esclusi i lavori di manutenzione (art. 3 cpv. 4 LCM). Un vantaggio particolare è presunto specialmente quando la redditività, la sicurezza, l'accessibilità, la salubrità e la tranquillità dei fondi, tenuto conto della loro destinazione sono migliorate in modo evidente (art. 4 cpv. 1 lett. b LCM), rispettivamente quando sono eliminati o ridotti inconvenienti e oneri (art. 4 cpv. 1 lett. c LCM). Nella determinazione del vantaggio particolare si devono considerare gli inconvenienti connessi all'opera ed eventuali restrizioni di diritto pubblico gravanti i fondi (art. 4 cpv. 2 LCM). 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). Il contributo di miglìoria è un debito personale dovuto da colui che, in base alle risultanze del registro fondiario, risulta essere proprietario del fondo al momento della pubblicazione del prospetto (art. 5 cpv. 2 LCM; RDAT II-1991 n. 55; II-2005 n. 24). Per le opere di premunizione la quota a carico dei proprietari è fissata in base al vantaggio particolare presumibile (art. 7 cpv. 2 LCM). La ripartizione tra gli interessati avviene in funzione del vantaggio particolare (art. 8 cpv. 1 LCM) e si effettua, di regola, secondo la superficie dei fondi e tenendo conto, per i terreni edificabili, del diverso indice di sfruttamento (art. 8 cpv. 2 LCM). Fattori di correzione e altri metodi di computo sono applicabili se speciali circostanze lo giustificano, in particolare se l'esistente edificazione non rende possibile un miglior sfruttamento del terreno (art. 8 cpv. 3 LCM). Posto che 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, purché rispettino i principi della parità di trattamento e del divieto di arbitrio (STF 2P.264/2006 del 18 giugno 2007 consid. 5.4, 2P.75/2006 del 19 ottobre 2006 consid. 5.1 e rinvii). I beni imponibili sono individuati mediante un piano del perimetro, con l'eventuale suddivisione in classi di vantaggio (art. 9 LCM). La legge prevede poi che il prospetto dei contributi è elaborato sulla base del preventivo o del consuntivo dell'opera (art. 11 cpv. 1 LCM) e che esso comprende l'elenco dei contribuenti, il piano del perimetro, gli elementi di calcolo dei contributi, il loro ammontare e i termini per il loro pagamento (art. 11 cpv. 2 lett. a-e LCM).

E. 2.3

Come già rilevato in più occasioni dal Tribunale federale, i Comuni ticinesi dispongono di grande libertà nell'applicazione della legislazione cantonale sui contributi di miglìoria, segnata-mente nella determinazione del perimetro d'imposizione e nel riparto dell'onere complessivo tra le varie proprietà. In tale ambito essi godono pertanto di autonomia protetta (STF 2P.75/2006 del 19 ottobre 2006 consid. 2.2 e rinvii). Perciò, in caso di contestazioni, il Tribunale di espropriazione deve limitarsi a verificare che l'esercizio del potere d'apprezzamento da parte dell'autorità di prime cure sia contenuto nei termini prestabiliti e si fondi su considerazioni serie e pertinenti. I medesimi principi valgono anche per questa Corte. Infatti, il ricorso al Tribunale cantonale amministrativo è proponibile contro la violazione del diritto, compreso l'eccesso e l'abuso del potere d'apprezzamento, e l'accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti (art. 69 cpv. 1 LPAm). Il controllo dell'apprezzamento da parte di questo Tribunale non è quindi illimitato, ma circoscritto alla verifica che l'autorità decidente non abbia travalicato i limiti del potere discrezionale riservatole dalla legge o l'abbia esercitato in spregio dei principi generali del diritto. L'autorità di ricorso deve in particolare evitare di sostituire il proprio apprezzamento a quello della precedente istanza, limitandosi a censurare quelle decisioni che integrano gli estremi di una violazione del diritto sotto il profilo dell'eccesso o dell'abuso di potere. Ipotesi, quest'ultima, che si verifica unicamente nei casi in cui la decisione appare insostenibile, siccome priva di giustificazioni oggettive, fondata su considerazioni estranee o altrimenti lesiva dei principi fondamentali del diritto, segnatamente di quelli riferiti alla parità di trattamento, al divieto dell'arbitrio o alla proporzionalità (DTF 104 Ia 206; RDAT I-1994 n. 34; Ulrich Haefelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, VIII ed., Zurigo/San Gallo 2020, n. 1187; Adelio Scolari, *Diritto amministrativo, parte generale*, II ed., Cadenazzo 2002, n. 407 segg.; Borghi/ Corti, op. cit., ad art. 61, n. 2d).

E. 3.1

Come accennato in narrativa, la ricorrente contesta gli argomenti sulla base dei quali il Tribunale di espropriazione ha confermato l'assoggettamento della strada cantonale al prelievo di contributi di miglioria, ritenendo che questi si fondino su di un'interpretazione arbitraria del diritto cantonale. Essa sostiene che i beni di uso comune, essendo inalienabili - rispettivamente senza valore di mercato - e inedificabili, non possano beneficiare di alcun aumento di valore che giustifichi il contestato tributo. D'altronde benché dottrina e giurisprudenza ammettano l'imposizione di contributi di miglioria per i beni patrimoniali e amministrativi, la legge non la prevede per i beni demaniali di uso comune; si tratterebbe nello specifico di un silenzio qualificato del legislatore in linea con quanto espresso sul tema dalla dottrina e dalla giurisprudenza, le quali escluderebbero il sussistere di un vantaggio particolare per beni come i riali e le strade. La ricorrente osserva poi che l'esecuzione di opere volte a prevenire danni derivanti da eventi naturali, costituisce un compito fondamentale dell'ente pubblico, sancito a livello pianificatorio da norme suscettibili di generare la responsabilità delle autorità competenti; tuttavia, sempre a suo dire, nella STF 2C_767/2008 del 2 luglio 2009 il Tribunale federale avrebbe negato l'esistenza di un vantaggio particolare nel caso in cui grazie alla realizzazione di un'opera di premunizione il proprietario di un fondo si trovi liberato da possibili oneri di risarcimento verso terzi.

E. 3.2.1

Anzitutto, come giustamente rilevato dalla ricorrente, il Tribunale federale ha da tempo stabilito che i beni del patrimonio amministrativo di una corporazione di diritto pubblico possono essere assoggettati a oneri preferenziali in favore di un altro ente pubblico (DTF 118 Ib 54 consid. 2b e 2c, 107 Ib 289 consid. 8a, 94 I 270 consid. 3; RDAT 1977 n. 70; STF 2C_1001/2020 consid. 2.4.3; Scolari, Tasse e contributi di miglioria, op. cit., n. 211; Scolari, Diritto amministrativo, op. cit., n. 477). Da un'opera pubblica possono infatti derivare vantaggi di natura economica al proprietario di un fondo indipendentemente dal fatto che il medesimo sia assoggettato alle leggi di mercato; non vi è dunque plausibile ragione di ritenere a priori esenti i fondi appartenenti al patrimonio amministrativo dell'ente pubblico dall'imposizione di contributi di miglioria, sempreché sia realizzato il requisito dell'esistenza di un vantaggio speciale (RDAT 1977 n. 70). Inoltre, quando il tributo è imposto in funzione del vantaggio economico in senso lato che il fondo ritrae da un'opera pubblica, un utile non meramente virtuale di natura economica si concretizza anche per i fondi del patrimonio amministrativo di un ente pubblico. Anche questi infatti devono essere urbanizzati per la loro edificazione e l'esecuzione di un'opera di premunizione può ridurre in modo apprezzabile gli oneri di manutenzione o di esercizio di edifici o impianti del patrimonio amministrativo (DTF 107 Ib 289 consid. 8a). Garantendo la sicurezza di un bene amministrativo se ne protegge l'esercizio e si risparmia all'ente pubblico il danno patrimoniale derivante dal suo ripristino (DTF 118 Ib 54 consid. 2b, 107 Ib 289 consid. 8a; RDAT 1977 n. 70; Scolari, Tasse e contributi di miglioria, op. cit., n. 211). D'altronde l'attuale legislazione cantonale va proprio in questa direzione. A differenza della previgente legge sui contributi di miglioria dell'8 marzo 1977, che non conteneva specifiche disposizioni in merito, l'art. 5 cpv. 1 LCM stabilisce ormai che anche gli enti pubblici, che traggono un vantaggio particolare dall'opera, sono imponibili. Il messaggio del Consiglio di Stato n. 2826 del 13 giugno 1984 concernente una nuova legge sui contributi di miglioria fa infatti esplicito riferimento alla possibilità di assoggettare al tributo in parola i beni

immobili facenti parte del patrimonio amministrativo di un ente pubblico. È vero che la dottrina e la giurisprudenza, nonché i materiali legislativi appena citati si riferiscono in generale al patrimonio amministrativo, senza fare alcun accenno ai beni di uso comune. Tuttavia non può essere seguita la ricorrente laddove sostiene che da questo silenzio si possa dedurre che il legislatore abbia inteso escludere quest'ultima categoria di beni dal campo di applicazione della LCM. In primo luogo il chiaro testo di legge sancisce il principio generale secondo cui anche gli enti pubblici sono imponibili senza specificare per quali tipi di beni e ciò nonostante il messaggio governativo faccia riferimento al patrimonio amministrativo (riprendendo letteralmente le tesi giurisprudenziali sviluppate fino a quel momento). Va dunque osservato che, se la volontà del legislatore fosse stata quella di limitare il prelievo di contributi di miglioria al solo patrimonio finanziario e amministrativo, escludendo pertanto i beni di uso comune, nella misura in cui esso stava procedendo ad una modifica della previgente regolamentazione tesa appunto anche a chiarire la possibilità di assoggettamento dei beni di proprietà degli enti pubblici, ne avrebbe fatto esplicita menzione nella formulazione del disposto di legge; ciò che invece non è avvenuto. Tutto questo conduce quindi a ritenere che semmai la volontà del legislatore fosse quella di prevedere l'assoggettamento al tributo in parola di tutti i fondi che traggono vantaggio, inclusi quelli degli enti pubblici e senza riguardo alla loro classificazione. A questo proposito si deve inoltre considerare che anche la giurisprudenza del Tribunale federale va in sostanza in questa direzione. Benché nel caso specifico si trattasse di beni di proprietà della Confederazione svizzera, rispettivamente di suoi istituti, e prevalentemente di beni del patrimonio amministrativo, il Tribunale federale ha più volte sottolineato come, ai fini del prelievo di contributi di miglioria, determinante è unicamente stabilire se vi sia o no nel caso concreto un vantaggio particolare per le proprietà immobiliari del contribuente (DTF 118 Ib 54 consid. 2b, 107 Ib 289 consid. 8a; RDAT 1977 n. 70). Ora, in concreto non vi sono valide ragioni per scostarsi da tale giurisprudenza quando, come nel caso di specie, si è in presenza di beni del demanio pubblico artificiale. Sia i fondi appartenenti al patrimonio amministrativo, sia quelli di uso comune servono direttamente all'adempimento di compiti pubblici, sono inalienabili fintanto che persiste la loro particolare destinazione e soggiacciono entrambi in parte alle regole del diritto pubblico e in parte a quelle di diritto privato. La distinzione principale tra questi due tipi di beni consiste nelle possibilità di accesso date al pubblico: se i beni di uso comune possono essere liberamente utilizzati da chiunque conformemente alla loro destinazione rispettando i diritti altrui (art. 9 della legge sul demanio pubblico del 18 marzo 1986; RL 720.100; cfr. Scolari, *Diritto amministrativo*, n. 530; Thierry Tanquerel, *Manuel de droit administratif*, Zurigo 2018, n. 188 e segg. e n. 198 e segg.), i beni appartenenti al patrimonio amministrativo sono innanzitutto a disposizione dell'amministrazione e l'accesso al pubblico è limitato dall'uso al quale gli stessi sono destinati. In questo senso si distingue tra beni che sono utilizzati dagli agenti pubblici e ai quali gli amministrati hanno accesso solo in quanto necessario all'espletamento del compito pubblico (ad esempio gli uffici dell'amministrazione) e quelli che sono regolarmente utilizzati dagli amministrati, o da alcune categorie di questi, con l'intervento di agenti pubblici (ad esempio scuole, ospedali e installazioni sportive; Tanquerel, *op. cit.*, n. 194); è d'uopo osservare che l'uso da parte del pubblico dei beni di uso comune, come le strade, non differisce più di quel tanto da quello di alcuni beni amministrativi che, a determinate condizioni, sono comunque accessibili a un numero indeterminato di utenti (ad esempio le piscine o le biblioteche). Orbene tale distinzione non permette di concludere che, ai fini dell'imposizione di contributi di miglioria, vi sia una sostanziale differenza tra

queste categorie di beni pubblici. In ogni caso, se c'è una differenza, la stessa non appare tale da giustificare l'esenzione a priori dei beni di uso comune, poiché l'accesso in linea di principio illimitato e gratuito a tali beni non esclude che queste proprietà possano trarre beneficio dalla realizzazione di determinate opere pubbliche. La loro specifica destinazione e le modalità d'utenza da parte del pubblico, così come pure le possibilità di sfruttamento, dovranno per contro, di volta in volta, essere presi in considerazione al fine di determinare se e in che misura si sia in presenza di un vantaggio particolare, suscettibile di giustificare il prelievo di contributi di miglioria. Nulla muta al riguardo il fatto che nessun Comune, né il Cantone, avrebbero mai imposto contributi di miglioria sulle strade pubbliche. Anzitutto, sebbene in un caso concernente un altro Comune e nonostante la questione sia tutt'ora aperta dal profilo materiale, a questo Tribunale è noto che nei confronti del Cantone siano già state avanzate analoghe pretese (STA 52.2015.229 del 22 dicembre 2017). Ad ogni modo poi, quandanche così fosse e si volesse ritenere che una pratica - illegale - si sia instaurata in tal senso, il Cantone non potrebbe ancora pretendere di essere per questo esentato, atteso che il suo mancato assoggettamento comporterebbe una lesione del principio della parità di trattamento rispetto agli altri proprietari di fondi che traggono anch'essi un vantaggio particolare dall'opera pubblica e vengono di conseguenza imposti con contributi di miglioria.

E. 3.2.2

In concreto si tratta dunque di stabilire se il fondo di proprietà del Cantone, e meglio la strada cantonale di cui al mappale _____ di _____ (_____), abbia o no tratto vantaggio dalle opere eseguite dal Comune di _____. A tal proposito si deve preliminarmente osservare che, in materia di contributi di miglioria, il vantaggio che determina l'inclusione di un fondo o di un comparto nel perimetro di imposizione deve adempiere due requisiti fondamentali: essere "particolare" e di natura "economica". Il vantaggio è "particolare" se concerne una cerchia ben determinata di interessati, che traggono un beneficio specifico decisamente maggiore di quello di cui fruisce in genere la collettività grazie all'attività dell'ente pubblico. È poi "economico" se è realizzabile, ossia se può essere convertito in denaro (STF 2P.75/2006 del 19 ottobre 2006 consid. 4.2 e rinvii). Per giurisprudenza consolidata un intervento di premunizione è un'opera per la quale possono essere prelevati contributi di miglioria (art. 3 cpv. 1 lett. b LCM) in quanto è suscettibile di apportare vantaggi particolari ai fondi adiacenti (STF 2C_767/2008 del 2 luglio 2009 consid. 4.3; STA 52.2012.289 del 17 maggio 2013 consid. 4.2); vantaggio - presunto - che consiste segnatamente nella soppressione o riduzione di un pericolo o di un danno che comporta dunque l'eliminazione, anche solo parziale, di inconvenienti o oneri (art. 4 cpv. 1 lett. c LCM) quali la soppressione di pericolo come la caduta sassi, le valanghe, gli allagamenti e le alluvioni e, di conseguenza, nel miglioramento dello stato di sicurezza della zona (art. 4 cpv. 1 lett. b LCM; STF 2C_767/2008 del 2 luglio 2009 consid. 4.3; Scolari, Tasse e contributi di miglioria, op. cit., n. 271). In quest'ambito si può parlare di opere che impediscono la diminuzione dei valori esistenti in quanto volte alla loro conservazione (Scolari, Tasse e contributi di miglioria, n. 203 e, in particolare, n. 272 ove l'autore afferma che devono essere inclusi nel perimetro di imposizione tutti i fondi protetti dalle opere di premunizione, comprese le strade). La presunzione legale sarà pertanto difficilmente reversibile nel suo principio: contestabili saranno semmai i criteri di imposizione e l'ammontare del contributo (Scolari, Tasse e contributi di miglioria, n. 203 in fine). Tornando al caso in esame, dagli atti di causa emerge che il Comune di _____ ha realizzato, lungo il corso del torrente _____ che scorre in zona _____, dieci

interventi (nove previsti e uno resosi necessario a seguito di un ulteriore pericolo di erosione riscontrato durante i lavori; cfr. allegato 1, piano n. 6920B001 piano degli interventi eseguiti) necessari alla messa in sicurezza del corso d'acqua e meglio la sottomurazione di un muro di sostegno esistente, dei rifacimenti di argini con blocchi da scogliera e in un punto applicando altresì una palificata in legno, la protezione di argini con blocchi e l'innalzamento di alcuni muri (cfr. allegato 2, relazione tecnica pag. 4, 5 e 6; allegato 1 piano n. 6920B001 piano degli interventi eseguiti). Il mappale _____ di proprietà del Cantone è occupato dalla strada cantonale che per un tratto costeggia l'alveo. Dal profilo pianificatorio lungo questo mappale erano stati inizialmente rilevati due punti di pericolo elevato di erosione di sponde (cfr. allegato 1, piano n. 6920B002 zone di pericolo prima degli interventi). In seguito agli interventi realizzati dal Comune tali pericoli sono stati sostanzialmente soppressi o ridotti (cfr. allegato 1, piano n. 6920B003 zone di pericolo dopo la realizzazione degli interventi), ciò che implica, di tutta evidenza, che le opere di premunizione eseguite hanno influito in modo marcato sulla sicurezza dei fondi imposti, compresa la strada cantonale, ed eliminato o diminuito inconvenienti e oneri nella misura in cui, quantomeno i costi di ripristino in caso di danni cagionati da eventi naturali, vengono così risparmiati. In particolare l'intervento n. 2 (cfr. allegato 2, relazione tecnica pag. 4) e meglio la sottomurazione del muro di sostegno esistente e l'apposizione di blocchi di scogliera a protezione di tutto l'argine, ha permesso di eliminare il rischio dovuto all'erosione della parete di contenimento sottostante la strada e, di riflesso, di garantire la stabilità strutturale della stessa. Ne discende pertanto che a ragione la precedente istanza di giudizio ha confermato l'inserimento nel perimetro di imposizione del sedime stradale in parola.

E. 4

della sentenza impugnata. Da questo profilo emerge che nel comprensorio di imposizione sono stati inseriti i fondi siti in zona edificabile, sia di proprietà privata sia pubblica, coinvolti da potenziale pericolo, sulla base delle carte dei pericoli fatte allestire dal Comune. Per ogni singolo mappale viene considerata la superficie esposta a pericolo di alluvionamento e/o di erosione, alla quale vengono applicati dei fattori di adeguamento in funzione del grado di pericolo esistente prima dell'intervento pubblico e del rischio residuo dopo l'esecuzione delle opere, ciò che permette dunque di tener conto dell'ampiezza in mq delle superfici risanate. Viene poi considerato un fattore di correzione (F.d.c.) che, per i mappali edificabili, corrisponde all'indice di sfruttamento derivante dalle norme di applicazione del Piano regolatore, atteso che in specie solo la zona residenziale media è coinvolta per cui il coefficiente è pari a 0.7. Tenuto conto che per l'area forestale, trattata come un terreno non edificabile, il coefficiente è zero, per le particelle la cui superficie è in parte boschiva il F.d.c. viene proporzionalmente ponderato. Per le strade e i posteggi, in considerazione dell'importanza che riveste la praticabilità delle vie di comunicazione, viene assegnato un coefficiente di 1.50, mentre che per l'unico mappale in zona di nucleo a destinazione artigianale il fattore è di 0.49 (ottenuto dividendo la superficie utile lorda per la superficie totale del mappale).

E. 4.1

Il metodo di riparto della quota di contributi a carico dei proprietari è illustrato nella relazione tecnica annessa al prospetto (allegato 1) e il Tribunale di espropriazione ne ha brevemente riassunto il meccanismo a pag. 3 e

E. 4.2

Orbene, anzitutto va considerato che al fine dell'imposizione dei contributi di miglioria l'ente impositore ha applicato due criteri.

E. 4.2.1

Il primo attiene alle possibilità edificatorie dei fondi. Il Comune ha infatti escluso dall'assoggettamento i mappali siti in zona non edificabile. Alle aree boschive, indipendentemente dal loro azzonamento, è stato applicato un fattore correttivo pari a zero. Nonostante soggetti a pericoli (cfr. allegato 1, piano n. 6920B002 carta dei pericoli prima degli interventi), alcuni mappali boschivi (ad esempio fondi n. 291, n. 1011 e n. 1012) non sono stati presi in considerazione. Senonché così facendo l'autorità comunale non ha considerato che, come visto (consid. 3.2), nell'ambito dell'esecuzione di opere di premunizione, il vantaggio non si configura unicamente come un aumento del valore venale della proprietà ma può consistere nella conservazione dei valori esistenti. Per quanto attiene, ad esempio, al rischio di erosione di sponda va rilevato che il danno causato dall'ablazione del terreno circostante l'alveo (rispettivamente l'erosione delle pareti laterali di contenimento) comporta di tutta evidenza una diminuzione del valore delle proprietà limitrofe, indipendentemente dal fatto che queste siano o no edificabili, dovuta all'arretramento delle sponde fluviali, alla possibile perdita di terreno e ai danni alla vegetazione. Inoltre eventuali costi di pulizia e ripristino possono rendersi necessari anche per un fondo non edificabile, così come per una superficie boschiva. Con il suo agire, l'ente impositore ha ritenuto che l'impossibilità di costruire su di un fondo annullerebbe il vantaggio derivante dalle opere di premunizione. Volendo seguire il ragionamento applicato dall'autorità comunale, andava allora considerato che anche le strade non sono, in linea di principio, edificabili, sicuramente non al pari dei terreni destinati a tale scopo, e che esse non hanno un valore di mercato (anche a livello di stima, esse sono valutate grosso modo al pari dei terreni boschivi). Per i fondi edificabili, invece, oltre che eliminare gli inconvenienti e gli oneri dovuti ad eventi naturali, la miglior protezione del territorio permette di conservare le possibilità edificatorie e, di riflesso, di aumentare il valore della proprietà atteso che un fondo non esposto a pericoli, o esposto in maniera limitata, è commercialmente più attrattivo di una proprietà a rischio di esondazioni o di erosioni spondali. In questo senso dunque l'autorità comunale avrebbe dovuto tenere debitamente conto dei limiti edificatori che gravano questa categoria di beni di uso comune, ciò che invece non ha fatto essendosi limitata a escludere i fondi inedificabili e ad assoggettare le strade al pari dei terreni situati in zona edificabile. Già per questa ragione, la ripartizione operata dall'autorità comunale non può essere tutelata; anche i fondi non edificabili, nella misura in cui vengono avvantaggiati dalle opere di premunizione, devono essere imposti.

E. 4.2.2

Il secondo criterio ritenuto dall'autorità di prime cure si riferisce alle possibilità di sfruttamento dei fondi ed è stato espresso mediante l'applicazione del fattore di correzione F.d.c. (cfr. allegato 1, relazione tecnica annessa al prospetto dei contributi, pag. 4). Ora, il Tribunale di espropriazione ha considerato adeguato il fattore di correzione di 1.50 attribuito alla strada cantonale in considerazione del fatto che questa sopporta un traffico importante, trattandosi dell'unico tronco stradale che serve la Val _____ fino a _____. Secondo l'autorità precedente infatti il fattore di rischio in caso di crollo improvviso, visti il numero di utenti e gli oneri economici legati al ripristino del manufatto, giustificerebbe l'applicazione di un coefficiente nettamente più alto rispetto agli altri

contribuenti. Questa tesi non può essere condivisa. I beni di uso comune, così come i beni amministrativi degli enti pubblici, servono direttamente all'adempimento di compiti di diritto pubblico e per questo sono inalienabili fintanto che sussiste la specifica destinazione; a differenza dei beni amministrativi poi, il demanio pubblico artificiale comprende quelle opere create e/o vincolate dallo Stato per servire ad un uso collettivo, in linea di principio, in maniera libera, uguale e gratuita per tutti. Le strade di conseguenza non dispongono di alcun indice, sia esso di sfruttamento o di edificabilità, poiché la specifica destinazione di questi manufatti impedisce che siano applicabili loro tali concetti. Va pertanto considerato che per le strade difficilmente si può supporre una possibilità di miglior utilizzo e che l'accesso da parte del pubblico rappresenta piuttosto un limite alle possibilità di sfruttamento atteso che il Cantone è tenuto a garantire che la via di comunicazione sia utilizzabile in sicurezza (a maggior ragione trattandosi in specie dell'unica strada che serve la valle). D'altra parte, va in specie scisso quello che è l'interesse - di carattere pubblico e dunque di cui non beneficia il Cantone quanto piuttosto l'utenza - all'esistenza di una rete viaria efficiente, funzionale e capillare, dal vantaggio che invece il Cantone trae dalle opere di premunizione e che si concretizza con il risparmio dei costi dovuti a possibili danni causati da eventi naturali. Anche il costo di un eventuale rifacimento del manufatto non appare un criterio adeguato per ritenere l'ente pubblico più avvantaggiato rispetto ad altri contribuenti: gli oneri economici dovuti ai danni causati da eventi naturali dipendono dal tipo di manufatto e possono essere particolarmente ingenti anche per i fondi privati, senza che i proprietari siano però legalmente tenuti a procedere in tal senso. L'autorità comunale dunque pone le strade al di sopra dei fondi edificabili, applicando alle prime un fattore corrispondente a più del doppio rispetto ai coefficienti applicati ai secondi, senza tenere in debita considerazione i chiari limiti di sfruttamento dettati dal tipo particolare di utilizzo e dall'evidente interesse pubblico che le vie di comunicazione rappresentano. Ma vi è di più. Quanto visto appare ancor più iniquo a fronte del fatto che la spesa determinante, sulla quale i contributi di miglioria sono stati calcolati, comprende il costo globale di tutti gli interventi eseguiti. Ciò comporta che, nonostante su dieci interventi solo uno (e meglio l'intervento n. 2) concerna l'eliminazione di pericoli che toccavano il sedime stradale di cui al mappale n. _____, alla luce del peso dato al fondo in parola, il Cantone viene così chiamato a contribuire in maniera preponderante anche al costo di quelle opere di premunizione da cui tuttavia esso non trae alcun beneficio. Per un'equa ripartizione, il costo deve dunque essere suddiviso per singola opera e attribuito ai fondi interessati a seconda del vantaggio specifico arrecato. A titolo abbondanziale si rileva che l'intervento n. 2 ha permesso di sopprimere anche un rischio di erosione di sponda di livello elevato nel punto in cui la strada cantonale si interseca con il Ponte _____; tenuto conto che il rifacimento dell'argine con blocchi di scogliera a lato della spalla del ponte protegge anche quest'ultimo, l'autorità comunale dovrà valutare se ciò configuri un vantaggio anche per tale manufatto.

E. 4.3

Quanto visto non significa che si possa sottovalutare il vantaggio che questo tipo di opere determina anche per i sedimi stradali; è infatti innegabile che la soppressione del rischio di danni causati alla strada e dunque dell'onere del ripristino non è certo un beneficio da poco e sicuramente risulta maggiore di quello tratto da altri fondi, come ad esempio le aree boschive. Ad ogni modo, la decisione dell'autorità comunale, di ritenere la strada maggiormente avvantaggiata dalle opere di premunizione rispetto ai fondi edificabili, attribuendo alla prima un fattore ben superiore rispetto ai coefficienti applicati ai secondi,

senza dunque tenere in debita considerazione i chiari limiti di sfruttamento dettati dal tipo particolare di utilizzo e dall'evidente interesse pubblico che le vie di comunicazione rappresentano, non può essere tutelata. Se, come visto, l'inalienabilità e l'inedificabilità dei beni di uso comune, la destinazione a scopi di pubblico interesse e l'accesso al pubblico non attengono alla questione dell'assoggettamento, ovvero all'esistenza di un vantaggio particolare, una distribuzione della quota imponibile - equilibrata e rispettosa del principio della parità di trattamento - esige per contro la tenuta in debita considerazione delle peculiarità di questi fondi, ciò che l'autorità comunale non ha fatto essendosi limitata ad attribuire alla strada in parola i coefficienti massimi previsti. Per tale ragione, l'operato del Municipio di _____ si rivela lesivo del principio di parità di trattamento e non può essere condiviso. Sulla scorta delle considerazioni che precedono, la decisione di imposizione relativa al mappale _____ risulta viziata. Essa deve essere annullata e l'incarto retrocesso al Municipio affinché ricalcoli il contributo fondandosi su di un piano di ripartizione ossequioso dei principi legali e costituzionali applicabili in materia.

E. 5.1

Visto quanto precede, il ricorso deve essere parzialmente accolto e il giudizio avverso annullato. Gli atti sono retrocessi al Municipio affinché proceda ad allestire un nuovo calcolo dei precitati contributi ai sensi dei considerandi.

E. 5.2

La tassa di giustizia e le spese sono poste a carico della Repubblica e Cantone Ticino e del Comune di _____, entrambi intervenuti in causa a difesa dei propri interessi finanziari, in ragione di un mezzo ciascuno (art. 47 cpv. 6 LPAm). Non si assegnano ripetibili alle parti, non avendone fatto richiesta. Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è parzialmente accolto. Di conseguenza: 1.1. la decisione 30.2019.7 del 27 novembre 2019 del Tribunale di espropriazione e quella del 1° marzo 2019 del Municipio di _____ da essa tutelata sono annullate; 1.2. gli atti sono retrocessi al Municipio di _____ affinché proceda a ricalcolare ai sensi dei considerandi il contributo di miglioria dovuto dal Cantone relativamente a mappale _____ di _____ (_____). 2. La tassa di giustizia e le spese, di complessivi fr. 1'000.-, sono poste in ragione di fr. 500.- ciascuno a carico delle parti. Non si assegnano ripetibili. 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. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il
presidente
La vicecancelliera