

TI_GERICHTE 52.2020.456 vom 2. September 2020

TI Tribunale d'appello, 2020-09-02, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2020.456

FR: TI_GERICHTE 52.2020.456 du 2 septembre 2020

IT: TI_GERICHTE 52.2020.456 del 2 settembre 2020

Regeste

Tassa d'uso delle fognature - tassa base e tassa sui consumi

Erwägungen

E. 1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data dall'art. 208 cpv. 1 della legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC; RL 2.1.1.2). Certa è la legittimazione a ricorrere del comune (art. 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100; art. 209 lett. b LOC). Il ricorso, tempestivo (art. 68 cpv. 1 LPAm; art. 213 LOC), è dunque ricevibile in ordine e può essere emanato sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm).

E. 2.1

Giusta l'art. 60 a cpv. 1 della legge federale sulla protezione delle acque del 24 gennaio 1991 (LPac; RS 814.20) i Cantoni provvedono affinché i costi di costruzione, esercizio, manutenzione, risanamento e sostituzione degli impianti per le acque di scarico che servono per scopi pubblici siano finanziati mediante emolumenti o altre tasse conformemente al principio di causalità. L'ammontare delle tasse è fissato tenendo conto in particolare: a) del tipo e della quantità di acque di scarico prodotte; b) degli ammortamenti necessari a mantenere il valore degli impianti; c) degli interessi; d) degli investimenti pianificati per la manutenzione, il risanamento e la sostituzione degli impianti nonché per il loro adattamento alle esigenze legali o per l'ottimizzazione del loro esercizio. Se l'introduzione di tasse a copertura dei costi e conformi al principio di causalità dovesse pregiudicare lo smaltimento ecologico delle acque di scarico, detto smaltimento può, se necessario, essere finanziato in altro modo (cpv. 2). I detentori degli impianti per le acque di scarico devono costituire le necessarie riserve finanziarie (cpv. 3). Le basi per il calcolo delle tasse sono a disposizione del pubblico (cpv. 4).

E. 2.2

Entro questi limiti, che impongono all'ente pubblico di tenere rendiconti specifici per la costruzione, l'esercizio, la manutenzione, il risanamento e la sostituzione degli impianti per le acque di scarico, i Cantoni regolano il prelievo degli emolumenti in modo autonomo, segnatamente tramite la riscossione di tasse uniche di allacciamento e di tasse di utilizzazione (STF 2C_103/2010 del 27 settembre 2010 consid. 4.1 e 4.2 e rinvii ivi citati). Il principio di causalità permette essenzialmente di definire la cerchia delle persone tenute al loro pagamento. Dal punto di vista della commisurazione, le tasse citate soggiacciono per contro ai principi della copertura dei costi e dell'equivalenza. Il principio della copertura dei costi, anch'esso ancorato all'art. 60 a LPac, esige una ragionevole correlazione fra il gettito globale delle tasse di allacciamento e di utilizzazione e l'ammontare complessivo dei costi

generati, ivi compresi ammortamenti e riserve (art. 60 a cpv. 3 LPAc; DTF 126 I 180 consid. 3a/aa pag. 188 e 124 I 11 consid. 6c pag. 20; sentenze 2C_817/2008 del 27 gennaio 2009 consid. 9.1 e 2P.45/2003 del 28 agosto 2003 consid. 5.3). Il principio dell'equivalenza, che discende dal principio della proporzionalità, dispone invece che l'ammontare della singola tassa deve rimanere in rapporto adeguato con la prestazione fornita dall'ente pubblico (DTF 126 I 180 consid. 3a/bb pag. 188; sentenza 2C_656/2008 del 29 maggio 2009 consid. 3.3 entrambe con rinvii): esso è dunque violato solo in caso di sproporzione manifesta (René A. Rhinow/Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basilea/Francoforte sul Meno 1990, n. 110 B V). Il divieto dell'arbitrio e il principio dell'uguaglianza giuridica, pongono infine ulteriori limitazioni all'esazione (DTF 106 Ia 241 consid. 3b pag. 243 seg.). In questo contesto, il Tribunale federale ha comunque ripetutamente deciso che, salvo nei casi in cui la loro applicazione porti a risultati manifestamente ingiustificati, le tasse in oggetto possono essere prelevate anche in base a criteri schematici (sentenze 2C_847/2008 dell'8 settembre 2009 consid. 2 e 2C_656/2008 del 29 maggio 2009 consid. 3.3; quest'ultima, con riferimento alla facoltà di far capo al valore di stima dei fabbricati, criterio scelto pure nel caso in esame; STF 2C_103/2010 del 27 settembre 2010 consid. 4.2 e rinvii ivi citati).

E. 2.3

Il Cantone Ticino ha fatto uso dello spazio di manovra riconosciuto ai Cantoni in materia di protezione delle acque attraverso l'adozione della legge d'applicazione della legge federale contro l'inquinamento delle acque dell'8 ottobre 1971 (LALIA; RL 833.100). Per quanto qui interessa, la tassa d'uso delle canalizzazioni è il corrispettivo che il proprietario dell'immobile allacciato deve pagare per l'utilizzo delle fognature pubbliche. Essa presuppone l'esistenza di una costruzione le cui acque luride defluiscono e vengono trattate da un impianto pubblico di depurazione (RDAT I-1993 n. 29). A tal proposito, l'art. 110 LALIA prevede che la tassa deve essere proporzionata all'intensità dell'uso degli impianti (cpv. 2) e deve di regola garantire la copertura integrale dei costi di esercizio, compresi adeguati accantonamenti per la manutenzione straordinaria (cpv. 3). In principio, quindi, nel nostro Cantone, l'importo di detto tributo è stabilito a dipendenza della quantità di acqua consumata oppure, quando questa non è definibile, a dipendenza del valore di stima o della superficie dell'elemento allacciato, ritenuto che il regolamento delle canalizzazioni può prevedere una combinazione tra i diversi elementi (art. 11 cpv. 2 del decreto esecutivo concernente il regolamento delle canalizzazioni, i contributi e le tasse del 3 febbraio 1977; DELALIA; RL 833.120). Tuttavia, quando vi è una manifesta divergenza tra la tassa calcolata secondo il sistema suddetto e l'intensità d'uso degli impianti la tassa deve essere proporzionalmente aumentata o diminuita (art. 11 cpv. 3 DELALIA; RDAT II-2001 n. 48; STA 52.2007.402 del 15 dicembre 2008 consid. 2.2).

E. 3.1

A _____ il calcolo e il prelievo della tassa d'uso delle canalizzazioni è retto dall'art. 56 RCC, giusta il quale: 1. "L'esercizio delle canalizzazioni e degli impianti di depurazione è finanziato da una tassa d'uso prelevata annualmente dal Comune, conformemente all'art. 110 LALIA. 2. La tassa è fissata, per ordinanza, dal Municipio sulla base dei risultati d'esercizio previsti. 3. La tassa consiste in un importo variabile tra i fr. 0.05 e i fr. 1.-- per mc. di acqua potabile consumata e in un importo calcolato sul valore di stima dell'elemento allacciato, variabile tra l'1.5‰ ed il 5‰ di detto valore, ritenuto un minimo di fr. 20.-- per elemento allacciato alla canalizzazione. 4. La tassa è dovuta dal proprietario dell'elemento

allacciato o dal titolare di diritti reali limitati. 5. In caso di allacciamento alla canalizzazione nel corso dell'anno, la tassa è dovuta "pro rata temporis" a decorrere dall'abitabilità od agibilità dell'edificio indipendentemente dall'occupazione effettiva o meno dell'edificio stesso. 6. Quando vi sia una manifesta divergenza tra la tassa calcolata secondo il cpv. 3 e l'intensità d'uso degli impianti, il Municipio deve aumentare o diminuire proporzionalmente la tassa, ad esclusione degli stabili abitativi.

E. 3.2

Per quanto qui interessa, il RA 1, fondandosi su detto articolo, ha fissato per il 2019 tramite ordinanza, regolarmente pubblicata agli albi comunali, una tassa base dell' 1.5‰ del valore di stima e una tassa sul consumo di fr. 0.10 al mc. La tassa d'utilizzazione stabilita dal municipio mediante ordinanza deve coprire i costi delle infrastrutture (interessi + ammortamenti ; tassa base) oltre ai costi di funzionamento e di gestione dell'azienda medesima (tassa d'uso o di consumo; cfr. art. 59 cpv. 1 il 20 luglio 1998; di seguito: RAAP). 4. 4.1. Il Comune ricorrente contesta le conclusioni a cui è pervenuto nel giudizio qui impugnato il Consiglio di Stato e, fondandosi sulla documentazione contabile prodotta agli atti, rileva come la querelata tassa sia rispettosa tanto del principio della copertura dei costi, quanto del principio d'equivalenza. Sostiene dunque che è a torto che la precedente autorità di giudizio l'ha annullata. 4.2. Sennonché, l'insorgente omette di considerare che, al di là dei principi da esso evocati, le tasse per l'uso delle canalizzazioni devono rispettare anche il principio di causalità, così come prescritto dall'art. 60 a cpv. 1 LPAc a livello federale e ribadito dall'art. 110 cpv. 2 LALIA sul piano cantonale. Ora, secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, per quanto attiene al suo ammontare la tassa d'uso delle canalizzazioni deve trovarsi in un certa - seppur non esclusiva - correlazione con l'effettivo quantitativo di acque luride che sono state prodotte, pena, in caso contrario, la violazione dei principi di causalità e di equivalenza (DTF 128 I 46 consid. 5c pag. 56 seg. e STF 2C_417/2007 dell'11 gennaio 2008 consid. 4.1, nelle quali viene sottolineato anche lo scopo incitativo dell' art. 60a LPAc ; DTF 125 I 1 consid. 2b; STF 2P.266/2003 del 5 marzo 2004, consid. 3.1, pubbl. in: URP 2004, pag. 197 e segg.; 9C_995/2012 del 16 dicembre 2013 consid. 6.5, pubbl. in: ZBI 116/2015, pag. 433 e segg. e in URP 2015, pag. 91 e segg.). Attraverso il prelievo di una tassa calcolata sul quantitativo di acqua consumato può essere garantita un'imposizione che tiene debitamente conto dei volumi fatti defluire nella rete fognaria. Oltre a ciò dal profilo del principio di causalità è comunque ammissibile prevedere anche il prelievo di una tassa base calcolata secondo criteri che fanno astrazione dai consumi al fine di coprire i costi legati alla manutenzione della rete delle canalizzazioni, in quanto le relative infrastrutture devono essere funzionanti indipendentemente dall'intensità con cui vengono utilizzate (STF 2P.266/2003 del 5 marzo 2004 consid. 3.2, pubbl. in: URP 2004, pag. 197 e segg.; Peter Karlen , Die Erhebung von Abwasserabgaben aus rechtlicher Sicht, in URP 1999, pag. 539 e segg. e in particolare pag. 556 e seg.) . In questo senso la tassa periodica di uso delle canalizzazioni può dunque essere caratterizzata, come d'altra parte previsto dall'art. 11 cpv. 2 DELALIA, dalla combinazione tra una componente di base e una componente commisurata ai consumi, ritenuto comunque che un'eventuale rinuncia a quest'ultima si avvererebbe lesiva del principio di causalità (STF 2P.125/2001 del 10 ottobre 2001, consid. 5a/bb). A tal proposito la giurisprudenza ha precisato che il principio in parola è da ritenersi violato già a partire dal momento in cui la parte del tributo calcolata in funzione dei consumi appare solo marginale rispetto al totale complessivo della tassa (STF 2C_995/2012 del 16 dicembre 2013 consid. 6.4, pubbl. in: ZBI 116/2015, pag. 433 e segg.). Ne discende pertanto che sotto questo profilo l'autonomia

comunale, rispettivamente, il margine di manovra di cui dispongono i Cantoni in ambito legislativo sono limitati da quanto previsto dal diritto federale (STF 2C_995/2012 del 16 dicembre 2013 consid. 6.5, pubbl. in: ZBI 116/2015, pag. 433 e segg.). Il legislatore rimane comunque sempre libero di decidere se calcolare la tassa d'uso delle canalizzazioni unicamente in base a criteri che tengono conto dei quantitativi d'acque luride evacuate o se affiancare a questa componente una tassa base calcolata secondo modalità che fanno astrazione dell'intensità con cui viene fatto effettivo uso della rete fognaria. Qualora l'ente pubblico opti per questa seconda soluzione, si pone inevitabilmente il quesito di sapere quale debba essere la proporzione tra la tassa base e la tassa sui consumi. Il diritto federale non fissa alcun criterio preciso in proposito. Rientra dunque nel margine di apprezzamento dell'ente pubblico stabilire in che misura l'importo della tassa d'uso possa essere fatto dipendere dall'effettiva quantità di acque luride che vengono fatte defluire nella rete delle canalizzazioni. In Ticino il diritto cantonale non contempla alcuna norma di legge volta a disciplinare questo aspetto, di modo che i Comuni beneficiano di una certa autonomia. La Sezione per la protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo (SPAAS) ha emanato il 20 novembre 2015 una circolare destinata ai Municipi di tutti i Comuni del Cantone denominata "Linee guida per l'allestimento del Regolamento comunale delle canalizzazioni. Parte E. Contributi e Tasse" nella quale per quanto attiene alle tasse d'uso ha indicato che al fine di meglio ossequiare il principio di causalità sancito dalla legislazione federale il criterio del consumo d'acqua, in combinazione con il valore di stima, dovrebbe avere carattere prevalente (80% dei costi), in quanto, in caso contrario rischierebbero di verificarsi delle situazioni in cui la parte di tassa d'uso determinata dal valore di stima eccede, a volte anche largamente, quella calcolata sul reale consumo d'acqua, colpendo così l'utenza non tanto per l'effettivo utilizzo delle canalizzazioni, quanto per il valore della loro proprietà. In quell'occasione l'autorità cantonale ha quindi proposto ai Comuni, al fine di evitare il verificarsi di disparità di trattamento tra utenti dovute all'eccessivo peso dato al valore di stima per rapporto a quello dato al consumo d'acqua, di stabilire allo 0.3 % il limite superiore della parte di tassa calcolata sul valore di stima e di coprire invece i costi rimanenti con la tassa sui consumi. Al di là di queste indicazioni, che è bene ricordare sono sprovviste di qualsiasi valore vincolante, in termini più generali il rapporto tra tassa base e tassa sui consumi dovrebbe tenere conto della proporzione esistente tra costi fissi e costi variabili generati dal servizio di evacuazione delle acque luride al netto dei costi che risultano coperti dal prelievo di contributi di canalizzazione e delle tasse di allacciamento. Secondo la direttiva Finanzierung der Abwasserentsorgung pubblicata dall'Associazione svizzera dei professionisti della protezione delle acque (VSA) e dalla Fachorganisation für Entsorgung und Strassenunterhalt des Schweizerischen Städteverbands (FES, nel frattempo divenuta Associazione svizzera infrastrutture comunali [ASIC]), la tassa base dovrebbe collocarsi tra il 30 e il 50% mentre che la parte calcolata sui consumi dovrebbe di riflesso attestarsi tra il 50 e il 70% dell'intera tassa d'uso delle canalizzazioni (cfr. in questo senso anche: Karlen , op. cit., pag. 561 e seg.). Dottrina e giurisprudenza tendono comunque ad ammettere per quei Comuni con una forte presenza di case secondarie, la possibilità di prevedere un tassa base che vada poco oltre la metà dell'intero contributo richiesto (cfr. Karlen , op. cit., pag. 566 con riferimenti). 4.3. Nel caso di specie, come esposto in narrativa, la tassa d'uso delle canalizzazioni 2019 messa a carico del Condominio _____ a _____ è stata calcolata in applicazione dell'art. 56 cpv. 3 RCC in complessivi fr. 10'774.05 (IVA inclusa) e si compone di fr. 9'783.05 a titolo di tassa base, corrispondente all'1.5 % del valore di stima dell'immobile (di fr. 6'522'039.-), ai quali sono

stati aggiunti fr. 220.70 a titolo di una tassa sul consumo stabilita in funzione di 2'207 m² d'acqua alla tariffa di fr. 0.10 al mc. Ora, come giustamente rilevato dalla resistente, la tassa base costituisce quasi il 98% dell'intero tributo, mentre che la parte calcolata sul consumo d'acqua, di riflesso, si colloca ad appena il 2% del totale. Alla luce di tutto quanto sopra illustrato (consid. 4.2), non vi può dunque essere alcun dubbio sul fatto che il querelato contributo violi manifestamente il principio di causalità, e come tale non possa essere tutelato e questo anche volendo considerare il fatto che _____ è un comune a forte inclinazione turistica, per cui la sua rete fognaria deve essere strutturata e mantenuta in modo tale da poter sopportare durante taluni periodi dell'anno un'utilizzazione che va ben al di là di quanto sarebbe necessario per poter soddisfare i bisogni della sua popolazione stabile, ciò che evidentemente influisce in maniera rilevante sui costi fissi che devono essere di massima coperti con la tassa base. Sebbene che il fatto di tener conto anche del valore ufficiale di stima per il calcolo della tassa d'utilizzazione delle canalizzazioni costituisca, come visto sopra (consid. 2.3), una semplificazione indotta da motivi pratici prevista dalla legge e conforme ai principi generali che disciplinano la materia e malgrado che la percentuale concretamente applicata dall'autorità comunale (1.5 ‰ del valore di stima) si situi in corrispondenza del minimo previsto dalla forchetta tariffale (variabile da 1.5 ‰ a 5 ‰) di cui all'art. 56 cpv. 3 RCC, va rilevato che, come era già stato fatto notare di transenna da questo Tribunale nella già citata decisione del 2 gennaio 2013, a differenza di altri Comuni che conoscono un sistema impositivo misto, basato sul valore dell'immobile allacciato e sul volume di acqua consumata, il RCC di _____ conferisce al primo elemento un'importanza particolarmente marcata, prevedendo dei tassi insolitamente alti, al punto che l'aliquota minima prevista dall'art. 56 cpv. 3 (1.5 ‰) in molte altre realtà del Cantone si situerebbe al massimo della forchetta stabilita dalla legge, se non addirittura ben oltre tale limite, mentre che, di converso, la tariffa applicata per il consumo d'acqua risulta estremamente contenuta rispetto a quelle usualmente vigenti negli altri Comuni. Da ciò deriva dunque che, così come concepita, la base legale su cui poggia la tassa d'uso della fognatura prelevata nel RI 1, può portare in taluni casi, come quello qui in esame, a dei risultati che si avverano lesivi del diritto federale. 5. Tenuto conto di tutto quanto precede, ovvero considerato che la fissazione della tassa d'utilizzazione delle canalizzazioni dovuta dai proprietari del Condominio _____ di _____ viene fatta dipendere quasi esclusivamente dall'applicazione di un criterio che non permette di tenere debitamente conto della quantità di acque luride da loro prodotta, la critica con cui era stata denunciata la violazione del principio di causalità, ancorato sia nel diritto federale che cantonale, risultava fondata, ragione per la quale è a giusta ragione che il Consiglio di Stato ha accolto il gravame per essi introdotto dall'amministratrice della PPP. Ciò comporta che soprattutto quando, come nella presente fattispecie, l'effettivo consumo gioca un ruolo estremamente marginale nella fissazione della tassa annuale d'evacuazione delle acque luride, appaiono violati non solo il principio di causalità e gli obiettivi incitativi di cui si è detto, bensì anche quello dell'equivalenza, che discende dal principio della proporzionalità e che impone che l'ammontare della singola tassa sia in rapporto adeguato con la prestazione fornita dall'ente pubblico (DTF 128 I 46 consid. 4; STF 2C_995/2012 del 16 dicembre 2013 consid. 5.4). È dunque a torto che il Comune ricorrente sostiene in questa sede che la tassazione litigiosa sarebbe conforme al predetto principio. Il fatto poi che l'insorgente affermi di stabilire le tasse dovute tenendo esclusivamente conto dei costi effettivi generati dall'attività di smaltimento delle acque di scarico e ponga poi tali costi a carico della totalità degli utenti attenendosi fedelmente ai criteri di calcolo previsti dal RCC e riservandosi la facoltà di

creare delle riserve e di procedere con degli accantonamenti per opere di manutenzione straordinaria, non concerne il rispetto del principio di causalità, che va esaminato in relazione al singolo utente quanto, semmai, quello della copertura dei costi, che ha altra portata e il cui rispetto non è nemmeno mai stato messo in discussione dalla resistente neppure davanti a questo Tribunale (cfr. supra consid. 2.2; STF 2C_817/2008 del 27 gennaio 2009 consid. 9.1 e 2C_768/2007 del 29 luglio 2008 consid. 3.2). 6. 6.1. Stante quanto sin qui esposto, il ricorso deve essere respinto, con conseguente conferma della decisione governativa impugnata con cui è stato disposto l'annullamento della tassa uso fognatura 2019 posta a carico del Condominio _____ di _____, nonché il rinvio degli atti all'autorità comunale affinché emetta una nuova tassa rispettosa dei principi di causalità e della proporzionalità, previa modifica con effetto retroattivo della base legale comunale che ne fissa i criteri di calcolo. 6.2. La tassa di giustizia e le spese sono poste a carico del Comune, che ha agito in causa a difesa dei propri interessi finanziari a (art. 47 cpv. 6 LPAMM). Lo stesso è inoltre tenuto a rifondere ai resistenti un'adeguata indennità a titolo di ripetibili (art. 49 cpv. 1 LPAMM). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia e le spese di fr. 2'000.-, già anticipate dal Comune ricorrente, restano a suo carico. Lo stesso verserà ai resistenti fr. 1'500.- a titolo di ripetibili per questa sede. 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

E. 7

L'ordinanza di cui al capoverso 2 prescrive le modalità d'incasso. La notifica della tassa costituisce titolo esecutivo ai sensi dell'art. 80 LEF". La norma ricalca in sostanza il quadro impositivo fissato a livello cantonale, fatta eccezione per il suo cpv. 6 che il RI 1 ha ommesso di modificare sebbene che con decisione n. 52.2010.179 del 2 gennaio 2013 il Tribunale avesse avuto modo di dichiarare questa disposizione contraria all'art. 110 cpv. 2 LALIA e 11 cpv. 3 DELALIA, nonché lesiva del principio della parità di trattamento nella misura in cui essa esclude nel caso degli stabili abitativi che il Municipio possa apportare delle correzioni laddove dovesse essere accertata l'esistenza di una situazione di manifesta sproporzione tra la tassa calcolata in base ai parametri previsti dall'art. 56 cpv. 3 RCC e l'effettiva intensità d'uso delle canalizzazioni.

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