

Cassazione civile sez. trib., 28/04/2025, n. 11115

RILEVATO CHE:

1. Il Consorzio di Bonifica dell'Agro Pontino ha proposto ricorso per la cassazione della sentenza depositata dalla Commissione tributaria regionale per il Lazio il 18 luglio 2017, n. 4503/04/2017, che, in controversia su impugnazione di cartella di pagamento n. (Omissis) per contributi di bonifica in relazione agli anni dal 2006 al 2011, per importo complessivo di euro 16.998,04, con riguardo ad immobili ubicati in S (L) e S (L) all'interno del comprensorio consortile, che erano ricompresi nel demanio marittimo, ha accolto l'appello proposto dall'Agenzia del Demanio nei confronti del medesimo consorzio avverso la sentenza depositata dalla Commissione tributaria provinciale di Roma il 14 luglio 2015, n. 16164/62/2015, con compensazione delle spese giudiziali.
2. Il giudice di appello ha riformato la decisione di primo grado che aveva parzialmente accolto il ricorso originario del contribuente nel senso di escludere la debenza del contributo di bonifica per l'anno 2006, essendone maturata la prescrizione quinquennale sul presupposto che l'ente impositore non avesse provato il beneficio arrecato agli immobili dalle opere di bonifica e che i beni demaniali non fossero soggetti a tassazione.
3. L'Agenzia del Demanio ha resistito con controricorso.

CONSIDERATO CHE:

1. Il ricorso è affidato a quattro motivi.

1.1 Con il primo motivo, si denuncia violazione degli artt. 11 del r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, 860 cod. civ., 11 della legge reg. Lazio 21 gennaio 1984, n. 4, e 3 Cost., in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ., per essere stato erroneamente ritenuto dal giudice di secondo grado che l'onere della prova circa la sussistenza del beneficio reso ai beni sottoposti ad imposizione sia in capo al Consorzio.

1.2 Con il secondo motivo, si denuncia violazione o falsa applicazione degli artt. 10 del r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, 860 e 2697 cod. civ., in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ., per essere stato erroneamente ritenuto dal giudice di secondo grado che i beni demaniali non fossero soggetti a contributo di bonifica, non essendone stata provata l'inclusione nel perimetro di contribuenza.

1.3 Con il terzo motivo, si denuncia violazione o falsa applicazione degli artt. 10 del r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, 860 cod. civ., 11 della legge reg. Lazio 21 gennaio 1984, n. 4, e 3 Cost., in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ., per essere stato erroneamente ritenuto dal giudice di secondo grado che i beni demaniali fossero esenti dalla corresponsione del contributo di bonifica.

1.4 Con il quarto motivo, si denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 860 e 2697 cod. civ., 11, comma 2, della legge reg. Lazio 21 gennaio 1984, n. 4, in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ., per essere stato erroneamente ritenuto dal giudice di secondo grado che "il Consorzio non ha evidenziato alcun specifico vantaggio, diretto e concreto, sui beni oggetto di bonifica", laddove la zona in questione "è interessata da opere di bonifica e da interventi di manutenzione in base al piano di classifica emanato con deliberazione adottata dall'assemblea consortile il 14 ottobre 1999, n. 74, ed approvato con deliberazione adottata dalla Giunta Regionale il 28 giugno 2001, n. 90.

2. I predetti motivi "la cui stretta ed intima connessione consiglia la trattazione congiunta, anche in considerazione della sovrapponibilità delle censure" sono infondati, sebbene la correttezza del dispositivo in diritto non esima il collegio dalla correzione della motivazione della sentenza impugnata nei termini specificati in appresso (art. 384, quarto comma, cod. proc. civ.)

2.1 La disciplina vigente *ratione temporis* in materia di consorzi di bonifica "è dettata dalla legge reg. Lazio 21 gennaio 1984, n. 4.

Tale fonte ha disciplinato "gli interventi in materia di bonifica integrale e montana rivolti al razionale utilizzo ed alla tutela delle acque, del territorio e dell'ambiente anche ai fini della trasformazione e del miglioramento degli ordinamenti produttivi", "nel quadro della programmazione economica nazionale e regionale ed in relazione agli obiettivi di sviluppo dell'agricoltura ed alle esigenze di salvaguardia dell'ambiente e di ordinato assetto del territorio e delle sue risorse" (art. 1, commi 1 e 2), prevedendo per "l'attuazione di tali finalità" "l'istituzione ed il funzionamento dei consorzi di bonifica" (art. 18), ciascuno dei quali "preposto ad uno dei comprensori di bonifica" risultanti dalla suddivisione del territorio regionale (art. 2, commi 1 e 2) ed "è costituito tra i proprietari degli immobili rientranti nei singoli comprensori di bonifica" (art. 18, comma 1).

Nell'ambito del singolo comprensorio, il consorzio di bonifica delimita (ed approva) il "perimetro di contribuzione", che individua le proprietà immobiliari beneficiarie dall'attività di bonifica ed "è soggetto a trascrizione nei registri immobiliari ai sensi dell'art. 58 del r.d. 13 febbraio 1933, n. 215. Per cui, la partecipazione al consorzio di bonifica "è obbligatoria e la qualifica di consorziato del singolo proprietario "è acquisita con "l'iscrizione delle proprietà immobiliari nel perimetro di contribuzione (art. 11, comma 2).

Su tali premesse, il contributo consortile (art. 11, comma 2) costituisce la prestazione pecuniaria dovuta anno per anno da ciascun consorziato per lo svolgimento dell'attività del consorzio in relazione al beneficio ritratto e per il funzionamento del consorzio medesimo. Esso costituisce onere reale sugli immobili ed è esigibile ai sensi dell'art. 21 del r.d. 13 febbraio 1933, n. 215.

2.2 Per orientamento costante di questa Corte, in tema di contributi di bonifica ex art. 10 del r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, il contribuente, anche qualora non abbia impugnato innanzi al giudice amministrativo gli atti generali presupposti (cioè, il perimetro di contribuenza, il piano di contribuzione ed il bilancio annuale di previsione del consorzio), riguardanti l'individuazione dei potenziali contribuenti e la misura dei relativi obblighi, può contestare, nel giudizio avente ad oggetto la cartella di pagamento dinanzi al giudice tributario, la legittimità della pretesa impositiva dell'ente, assumendo che gli immobili di sua proprietà non traggono alcun beneficio diretto e specifico dall'opera del consorzio. In tal caso, però, quando vi sia un piano di classifica, approvato dalla competente autorità, l'ente impositore è esonerato dalla prova del predetto beneficio, che si presume in ragione della comprensione dei fondi nel perimetro dell'intervento consortile e dell'avvenuta approvazione del piano di classifica, salva la prova contraria da parte del contribuente (tra le tante: Cass., Sez. 5, 8 ottobre 2014, n. 21176; Cass., Sez. 6-5, 29 novembre 2016, n. 24356; Cass., Sez. 5, 18 aprile 2018, n. 9511; Cass., Sez. 5, 18 settembre 2019, nn. 23246, 23247, 23248 e 23251; Cass., Sez. 5, 11 marzo 2020, n. 6839; Cass., Sez. 5, 23 aprile 2020, n. 8079; Cass., Sez. 6-5, 1 aprile 2021, nn. 9097 e 9098; Cass., Sez. 5, 16 luglio 2021, n. 20359; Cass., Sez. 5, 8 aprile 2022, n. 11431; Cass., Sez. Trib., 27 luglio 2023, nn. 22730, 22912 e 22934; Cass., Sez. Trib., 29 novembre 2023, n. 33153).

Dunque, tale inversione dell'onere probatorio realizza una presunzione iuris tantum e non iuris ed de iure (che può derivare solo dalla legge), per cui non viene meno il diritto del contribuente di fornire nel giudizio tributario la prova contraria, anche se non abbia impugnato il piano in sede amministrativa, stante la possibilità per il giudice tributario, avvalendosi dei poteri ufficiosi previsti dall'art. 7 del D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, di disapplicare un regolamento od un atto amministrativo generale ove ritenuto illegittimo in relazione all'oggetto dedotto in giudizio, salva l'eventuale impugnazione nella diversa sede competente.

Ne deriva che il contribuente è ammesso a provare in giudizio l'insussistenza del beneficio, sia sotto il profilo della sua inesistenza, con conseguente illegittimità del piano, in ordine a tale punto specifico, e correlativa disapplicazione dello stesso, sia in ordine ai criteri con cui il consorzio di bonifica abbia messo in esecuzione le direttive del predetto atto amministrativo per la determinazione del contributo nei confronti dell'onerato (Cass., Sez. 5, 21 luglio 2010, n. 17066; Cass., Sez. 5, 23 marzo 2012, n. 4671; Cass., Sez. 5, 6 giugno 2012, n. 9099; Cass., Sez. 5, 16 maggio 2014, nn. 10759, 10760, 10761, 10762, 10763, 10764, 10765 e 10766; Cass., Sez. 5, 24 giugno 2016, nn. 13127, 13128, 13130 e 13132; Cass., Sez. 5, 10 febbraio 2017, nn. 3599, 3600, 3601, 3602 e 3603; Cass., Sez. 5, 5 novembre 2021, nn. 31850 e 31851; Cass., Sez. Trib.,

28 dicembre 2023, nn. 36246 e 36273). Inoltre, l'obbligo contributivo sussiste in ragione del beneficio fondiario, che, in mancanza di specifiche contestazioni, si presume in ragione dell'avvenuta approvazione del piano di classifica e della comprensione dell'immobile nel perimetro di intervento consortile, poiché non rileva il luogo di esecuzione delle opere, ma il beneficio che ne deriva e, dunque, va escluso che il contributo implichi l'esecuzione di opere consortili direttamente sui fondi assoggettati (Cass., Sez. 5, 12 novembre 2014, n. 24070).

2.3 In base alla previsione del citato art. 10, comma 1, del r.d. 13 febbraio 1933, n. 215: «Nella spesa delle opere di competenza statale che non siano a totale carico dello Stato sono tenuti a contribuire i proprietari degli immobili del Comprensorio che traggono beneficio dalla bonifica, compresi lo Stato, le Province ed i Comuni per i beni di loro pertinenza».

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, il riferimento onnicomprensivo della norma richiamata ai beni di «pertinenza» degli enti pubblici territoriali porta a concludere che anche i beni demaniali siano in linea di principio assoggettabili al potere impositivo di un consorzio di bonifica, non ostandovi il loro regime giuridico, contenuto nelle disposizioni del sopravvenuto codice civile, il cui art. 823 cod. civ., dispone che essi sono «inalienabili e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano», il che vuol semplicemente dire che essi non possono costituire oggetto di negozi giuridici di diritto privato, né possono essere usucapiti, in quanto del tutto non commerciabili, occorrendo, tuttavia, concretamente accertare se gli stessi, qualora inclusi nel perimetro consortile, traggano un vantaggio diretto e specifico dalle opere di bonifica, funzionale ad un loro incremento di valore (in termini: Cass., Sez. 5, 23 maggio 2014, n. 11466; Cass., Sez. 5, 25 giugno 2014, n. 14408; Cass., Sez. 1, 1 ottobre 2014, n. 20681; Cass., Sez. 5, 8 ottobre 2014, n. 21181; Cass., Sez. 5, 6 dicembre 2016, n. 24921; Cass., Sez. 6-5, 12 settembre 2018, n. 22222; Cass., Sez. 6-5, 13 settembre 2018, n. 22302; Cass., Sez. 5, 2 aprile 2020, n. 7664; Cass., Sez. 5, 5 ottobre 2021, n. 26889).

Non vi è, infatti, alcuna ragione per ritenere che i beni del demanio o del patrimonio indisponibile dello Stato debbano avere un trattamento diversificato, che è espressamente escluso dall'art. 10 del r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, non essendovi una norma di pari rango che preveda una qualche esenzione (Cass., Sez. 5, 5 ottobre 2021, n. 26889).

Sempre con specifico riferimento ai beni demaniali compresi in un piano di classifica regolarmente approvato, questa Corte ha altresì chiarito il riguardo al riparto dell'onere della prova della sussistenza del beneficio che si traduca in una qualità del fondo che spetta allo Stato, come ad ogni contribuente, contestare specificamente la legittimità del provvedimento ovvero il suo contenuto, fornendo gli elementi che dimostrino l'inesistenza di concreti benefici derivanti dalle opere consortili eseguite, nessun altro onere probatorio gravando altrimenti sul consorzio (Cass., Sez. 6-5, 12 settembre 2018, n. 22222; Cass., Sez. 5, 5 ottobre 2021, n. 26889).

La circostanza, poi, che la legge regionale non abbia individuato espressamente i soggetti tenuti al pagamento dei contributi di bonifica non significa che si siano voluti escludere gli enti territoriali e i beni demaniali di loro pertinenza dal relativo pagamento, essendo obbligati a tale contribuzione, ex art. 10 del r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, anche lo Stato, le Province ed i Comuni, ove i beni di loro pertinenza, sia patrimoniali che non patrimoniali traggano giovamento dall'attività di bonifica.

2.4 Nel caso di specie, quindi, pur avendo erroneamente affermato che i "beni del demanio naturale non sono soggetti a tassazione o oneri fiscali", la sentenza impugnata ha, comunque, accertato "in linea con i principi enunciati" che "i terreni dell'Agenzia del Demanio non risultano inclusi nel perimetro di contribuzione" e che, comunque, "il Consorzio non ha evidenziato alcun specifico vantaggio, diretto e concreto, sui beni oggetto di bonifica".

Per cui, le censure attingenti tale accertamento finiscono con risolversi nella inammissibile pretesa "attraverso il riesame delle risultanze probatorie" ad una revisione del merito, che "è preclusa al giudice di legittimità" (tra le tante: Cass., Sez. 6-5, 7 dicembre 2017, n. 29404; [Cass., Sez. Un., 27 dicembre 2019, n. 34476](#); Cass., Sez. 6-5, 29 dicembre 2022, n. 37995; Cass., Sez. Trib., 28 novembre 2023, n. 33114; Cass., Sez. Trib., 30 ottobre 2024, n. 28013).

3. Pertanto, valutandosi "l'infondatezza/inammissibilità" dei motivi dedotti, alla stregua delle suesposte argomentazioni, il ricorso deve essere respinto.

4. Le spese giudiziali seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura fissata in dispositivo.

5. Ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater, del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, si dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma del comma 1-bis dello stesso art. 13, se dovuto.

P.Q.M.

La Corte

"rigetta il ricorso;

"condanna il ricorrente alla rifusione delle spese giudiziali in favore del controricorrente, liquidandole nella misura di euro 200,00 per esborsi e di euro 2.500,00 per compensi, oltre a rimborso forfettario nella misura del 15% sui compensi e ad altri accessori di legge;

atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, se dovuto.

Così deciso a Roma nella camera di consiglio del 17 dicembre 2024.

Depositato in Cancelleria il 28 aprile 2025.

Campi meta

Giurispedia.it

Giurispedia.it

Giurispedia.it

Massima : *In tema di contributi di bonifica dovuti ai Consorzi, anche i beni appartenenti al demanio statale sono, in linea di principio, assoggettabili al potere impositivo. La loro natura demaniale non costituisce di per s  causa di esenzione dalla contribuzione, non sussistendo una norma di pari rango che la preveda. L'obbligo contributivo sorge in ragione del beneficio diretto e specifico tratto dagli immobili dalle opere consortili, funzionale ad un incremento del loro valore.*

Supporto Alla Lettura :

DEMANIO

  il complesso dei beni immobili, pertinenti a soggetti della pubblica amministrazione, destinati all'uso gratuito e diretto della generalit  dei cittadini, ovvero, per loro natura, ad altra funzione pubblica e, per questa specifica destinazione, soggetti a un potere giuridico che rientra nel campo del diritto pubblico. Occorre distinguere i beni demaniali, che sono fuori commercio, dai beni patrimoniali indisponibili, che sono soggetti a una incommerciabilit  limitata, infatti questi ultimi possono formare oggetto di rapporti giuridici privati, ma non possono essere alienati perch  destinati per legge o per atto amministrativo a un pubblico servizio, n  consentono la costituzione di diritti reali che sia incompatibile con la loro destinazione. Elementi esclusivi e caratteristici dei beni demaniali sono:

- la qualit  e natura;
- la destinazione;
- la pertinenza;
- il regime giuridico.

Ai fini dell'origine della demanialit  , occorre distinguere:

- il *demanio necessario*: destinato ad uno scopo amministrativo per la natura stessa della cosa (es. il lido del mare, i porti, i seni, le spiagge, i fiumi);
- il *demanio accidentale*: destinato a una pubblica funzione in virt ¹ di un atto amministrativo, espresso o tacito, diretto o indiretto.

L'art. 427 c.c. dispone che fanno parte del demanio pubblico: le strade nazionali, il lido del mare, i porti, i seni, le spiagge, i fiumi e i torrenti, le porte, le mura, le fosse, i bastioni delle piazze da guerra e delle fortezze, mentre l'art. 428 soggiunge che qualsiasi altra specie di beni appartenenti allo stato forma parte del suo patrimonio. Le singole cose demaniali possono distinguersi in:

1. *demanio fluviale*: comprende i corsi d'acqua (fra cui, importantissimi, i fiumi e i torrenti), i laghi, le sorgenti, i canali dello stato e gli acquedotti comunali;
2. *demanio stradale*;
3. *demanio marittimo*;
4. *demanio militare*;
5. *demanio speciale dei comuni*: che comprende le strade, i mercati, i cimiteri, e, secondo un'opinione, anche i pubblici macelli.

Giurispedia.it