

Sentenza n. 188 depositata il 19 ottobre 2018

Materia: Consorzi di bonifica, agricoltura, ambiente, territorio, tributi, ordinamento civile.

Giudizio: Legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: Supposta violazione degli **artt. 119 e 23 della Costituzione**

Rimettente: Commissione tributaria provinciale di Cosenza

Oggetto: **Art. 23, comma 1, lettera a)**, della legge della Regione Calabria 23 luglio 2003, n.11 (Disposizioni per la bonifica e la tutela del territorio rurale. Ordinamento dei Consorzi di Bonifica)

Esito: Dichiarazione di illegittimità costituzionale **dell'art. 23, comma 1, lettera a)**, della legge della Regione Calabria 23 luglio 2003, n. 11, nella parte in cui prevede che il contributo consortile di bonifica sia dovuto indipendentemente dal beneficio fondiario

Si premette che il sig. Emilio Intrieri, ritenendo di non dover pagare il contributo consortile relativo alla cartella per l'anno 2010, ha fatto ricorso alla Commissione tributaria provinciale di Cosenza contro il Consorzio di bonifica integrale dei bacini meridionali del Cosentino ed Equitalia Sud spa.

La Commissione tributaria provinciale di Cosenza, essendo chiamata ad applicare **l'art. 23, comma 1, lettera a), della legge della Regione Calabria n.11 del 2003** - che prevede l'obbligo di pagamento della quota di contributo consortile per fini istituzionali, indipendentemente dal beneficio fondiario ricevuto dal consorziato – ha sollevato, in riferimento allo stesso articolo, la questione di legittimità costituzionale in via incidentale.

La Corte - dopo aver riconosciuto la fondatezza della questione e la sua rilevanza nel giudizio incardinato davanti alla Commissione tributaria - è entrata nel merito, esaminando, in un primo momento, la competenza a legiferare in materia di bonifica e, in un secondo momento, dedicando attenzione al riconoscimento della natura tributaria del contributo consortile.

La competenza normativa in materia di bonifica è stato efficacemente sintetizzata in riferimento alla riforma costituzionale del 2001.

Prima della citata riforma costituzionale del 2001, la “bonifica integrale e montana” risultava inclusa nella materia della “Agricoltura e foreste di competenza regionale concorrente e delegata, esercitata nel rispetto dei limiti derivanti dai principi fondamentali della legislazione statale in materia ricavabili dalle disposizioni del codice civile sulla bonifica (artt. da 857 a 865) e dal r.d. n. 215 del 1933.

Dopo la riforma del 2001, la disciplina della “bonifica” risulta essere determinata da un intreccio di competenze, con la conseguente necessità di rispettare limiti ulteriori a quelli tradizionalmente previsti. Pertanto, mentre risulta ampliata la competenza regionale nel settore agricolo (regionale residuale ex art.117, quarto comma, Cost.), vengono ad applicarsi alla materia “bonifica” anche le discipline e i limiti in materia di:

- “tutela ambientale e dell'ecosistema” (esclusiva statale ex art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.);
- “governo del territorio” (concorrente ex art.117, terzo comma, Cost.);

- “ordinamento civile” (di competenza esclusiva statale ex art.117, secondo comma, lettera l), Cost.), per essere stati ricondotti i consorzi di bonifica nella categoria degli enti pubblici locali e quindi nella categoria degli “enti amministrativi dipendenti dalla regione”;
- “coordinamento tributario” (competenza concorrente ex art. 117, terzo comma, Cost.) in riferimento alla regolamentazione dei contributi consortili.

Per la natura tributaria dei contributi consortili, devono anche essere rispettati in materia i limiti posti all'autonomia finanziaria regionale (art. 119, secondo comma, Cost.).

L'intreccio di competenze, sopra richiamato, conseguente alla riforma costituzionale del 2001, necessitava di un intervento legislativo statale di riordino e, per questa finalità, il decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito in legge 28 febbraio 2008, n.31, all'art.27, ha disposto:

- che le Regioni procedessero al riordino dei consorzi di bonifica;
- che nel riordino della materia, le Regioni osservassero i criteri definiti in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, su proposta dei Ministri competenti in materia di agricoltura e infrastrutture;
- che i contributi consortili dovessero essere contenuti nei limiti dei costi sostenuti per l'attività istituzionale.

L'intesa, raggiunta in sede di Conferenza permanente in data 18 settembre 2008, ha, infine, stabilito che la Regione, nel proprio territorio, delimita l'ambito territoriale dei Consorzi di bonifica (potendo, pertanto, prevederne anche soltanto uno) e che le spese del consorzio sono a carico dei consorziati “i cui immobili traggono beneficio dalle azioni dei consorzi”

In riferimento alla natura tributaria del contributo consortile, la Corte ha riconosciuto che lo stesso sia espressione di *“un vero e proprio potere impositivo del consorzio nei confronti dei consorziati sul presupposto della legittima inclusione del bene immobile nel comprensorio di bonifica e del beneficio che all'immobile deriva dall'attività di bonifica*

Viene in tal modo evidenziato che il necessario “beneficio”, derivante all'immobile dall'attività di bonifica, non riveli un rapporto sinallagmatico (tale da qualificare alla stregua di una tariffa la prestazione patrimoniale dovuta dal consorziato), ma caratterizzi il tributo consortile facendolo definire un tributo di scopo: esattamente lo scopo di alimentare la provvista del consorzio per poter realizzare le opere di bonifica.

Il contributo consortile, in quanto contributo di scopo di fonte statale disciplinato dalla legge regionale come tributo derivato, è ancorato al beneficio derivante agli immobili dall'attività di bonifica. Al contrario, se il contributo consortile fosse dovuto indipendentemente dal beneficio, si avrebbe invece *“un'imposta fondiaria di nuovo conio che, come tributo regionale proprio, eccederebbe la competenza del legislatore regionale”*.

Per i motivi sopra richiamati, la Corte ha quindi dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, comma 1, lettera a), della legge della Regione Calabria 23 luglio 2003, n. 11, nella parte in cui prevede che il contributo consortile di bonifica sia dovuto indipendentemente dal beneficio fondiario.

In sentenza è evidenziato che la censurata disposizione della Regione Calabria, in quanto del 2003, *“si muove nel contesto ordinamentale precedente alla normativa sul federalismo fiscale, che ha poi previsto la possibilità per le regioni di istituire tributi propri secondo i decreti legislativi attuativi della legge delega 5 maggio 2009, n.42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’art.119 della Costituzione).*

Si aggiunge, infine, per completezza espositiva, che la Regione Calabria, con la legge regionale 9 maggio 2017 n.13, ha modificato la l.r. n.11 del 2003, sostituendo la disposizione censurata con la previsione che i contributi consortili siano dovuti soltanto in presenza del beneficio per l’immobile ricadente nel comprensorio di bonifica. Tuttavia, la normativa regionale del 2017, applicandosi ai contributi consortili dovuti per annualità successive alla entrata in vigore della nuova legge, non poteva regolare la fattispecie relativa ai contributi del 2010, oggetto del giudizio principale, nel corso del quale è emersa la questione di costituzionalità sulla censurata disposizione del 2003, allora applicabile, ed è per tale motivo che il giudizio costituzionale su quella questione è proseguito nonostante la nuova legge del 2017 disponesse diversamente.