

Civile Ord. Sez. 5 Num. 23289 Anno 2026
Presidente: SOCCI ANGELO MATTEO
Relatore: LIBERATI ALESSIO
Data pubblicazione: 15/07/2026



ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 24267/2024 R.G. proposto da:

Consorzio Di Bonifica 6 Enna in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppa Micieli

-ricorrente-

contro

Paviano Angela, rappresentata e difesa dall'avvocato Ferdinando Capra

-controricorrente-

avverso la sentenza della Corte di giustizia tributaria di II grado della Sicilia n. 5917/2024 depositata il 29/07/2024.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 10/07/2026 dal Consigliere Alessio Liberati.

FATTI DI CAUSA

1. Il Consorzio di Bonifica 6 Enna ha emesso nei confronti di Angela Paviano due inviti al pagamento, relativi ai contributi consortili per opere irrigue dovuti per gli anni 2019 e 2020, comunicati a mezzo posta ordinaria e riferiti, rispettivamente, agli importi di euro 1.639,80 e di euro 912,16. La

contribuente ha ricevuto tali avvisi nel corso del 2021 e li ha impugnati deducendo, in via principale, il difetto di motivazione degli atti, nonché, in via subordinata, l'insussistenza del presupposto impositivo per mancanza di un valido piano di classifica e, comunque, l'infondatezza della pretesa contributiva.

2. La contribuente ha adito la Commissione tributaria provinciale di Enna, la quale, con sentenza n. 615/2022, depositata il 1° agosto 2022, ha accolto il ricorso, ritenendo fondato e assorbente il motivo relativo al vizio di motivazione degli avvisi di pagamento e ha annullato gli atti impugnati, con condanna del Consorzio alle spese di lite.

3. Avverso tale decisione il Consorzio di Bonifica 6 Enna ha proposto appello innanzi alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado della Sicilia, insistendo sulla legittimità e sufficienza motivazionale degli avvisi di pagamento e chiedendo la riforma della sentenza di primo grado. La contribuente si è costituita nel giudizio di appello, eccependo, tra l'altro, l'inammissibilità del gravame per tardività e per carenza di legittimazione attiva del Consorzio appellante, in quanto ente soppresso a seguito della riforma regionale dei consorzi di bonifica.

4. La Corte di giustizia tributaria di secondo grado della Sicilia, con sentenza n. 5917/2024, depositata il 29 luglio 2024, ha dichiarato inammissibile l'appello. In particolare, il giudice di secondo grado ha ritenuto assorbente la questione della legittimazione ad agire, rilevando d'ufficio che il Consorzio di Bonifica 6 Enna non esisteva più quale soggetto giuridico autonomo, essendo stato accorpato, ai sensi dell'art. 13 della legge regionale siciliana n. 5 del 2014, nel Consorzio di Bonifica della Sicilia Orientale. La Corte ha affermato che, a seguito di tale accorpamento, si era verificata una successione a titolo universale tra enti pubblici e che l'asserito "mandato senza rappresentanza" conferito al consorzio soppresso per la riscossione dei contributi risultava giuridicamente illegittimo, poiché attribuito a un soggetto non più esistente e comunque incompatibile con

l'esercizio di pubbliche funzioni in assenza di una espressa previsione di legge. Sulla base di tali considerazioni, l'appello è stato dichiarato inammissibile e il Consorzio è stato condannato al pagamento delle spese del grado in favore della contribuente.

6. Avverso la suddetta sentenza di gravame il Consorzio ha proposto ricorso per cassazione affidato a n. 5 motivi, cui ha resistito con controricorso il contribuente.

7. Successivamente parte ricorrente ha depositato memoria illustrativa.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo di ricorso, si deduce la nullità della sentenza ex art. 360, comma I, n. 4 c.p.c. per violazione degli artt. 101, comma II, 112 c.p.c. e 1, comma II, d.lgs. 546/1992.

Il ricorrente Consorzio di Bonifica 6 Enna denuncia la radicale nullità della sentenza della Corte di giustizia tributaria di secondo grado della Sicilia per essersi pronunciata su una questione non introdotta dalle parti, ossia la violazione dell'art. 13 della legge regionale n. 5 del 2014 e la conseguente inesistenza giuridica del Consorzio appellante. Secondo il ricorrente, detta questione non era stata mai sollevata dalla contribuente né in primo grado né in appello, né era stata oggetto di trattazione da parte del giudice di prime cure, sicché la sua rilevazione officiosa avrebbe determinato una decisione *ultra petita*, in violazione dell'art. 112 c.p.c. Si sostiene, inoltre, che la Corte territoriale avrebbe adottato una motivazione standardizzata, riferibile a una pluralità di controversie analoghe, senza verificare se nel caso concreto la questione della sopravvenuta inesistenza del Consorzio rientrasse effettivamente nel *thema decidendum*. Da ciò deriverebbe anche la violazione dell'art. 101, comma II, c.p.c., non avendo il giudice d'appello previamente instaurato il contraddittorio sulla questione rilevata d'ufficio, con assegnazione alle parti del termine per interloquire, come imposto – secondo il ricorrente – anche nel processo tributario dall'art. 1, comma II,

del d.lgs. n. 546 del 1992. Il ricorrente esclude, infine, che la questione potesse essere qualificata come mera carenza di *legitimatio ad causam* rilevabile d'ufficio, sostenendo che, anche sotto tale profilo, il giudice avrebbe dovuto attenersi alla prospettazione delle parti e non introdurre d'ufficio una questione nuova, con effetti decisori preclusivi del grado di appello, configurandosi così una sentenza "della terza via" o "a sorpresa", lesiva del diritto di difesa.

1.1. La controricorrente ha chiesto il rigetto del primo motivo, sostenendone l'infondatezza, evidenziando che la Corte di giustizia tributaria di secondo grado ha correttamente rilevato d'ufficio la carenza di *legitimatio ad causam* del Consorzio appellante, trattandosi di soggetto non più esistente per effetto dell'accorpamento disposto dall'art. 13 della l.r. n. 5 del 2014, con successione del Consorzio di Bonifica della Sicilia Orientale.

Secondo la difesa della contribuente, la questione attiene alla regolarità del contraddittorio e alla titolarità del potere di promuovere il giudizio e, come tale, è pacificamente rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del processo, anche in sede di legittimità, senza che sia necessario un previo contraddittorio ex art. 101, comma II, c.p.c. Trattandosi di una questione di diritto, non vi sarebbe spazio per la configurazione di una decisione "a sorpresa". La controricorrente aggiunge che la motivazione della sentenza impugnata si fonda su una lettura letterale e sistematica della normativa regionale e sul principio della successione a titolo universale tra enti pubblici, con conseguente inesistenza giuridica del Consorzio di Bonifica 6 Enna e inammissibilità dell'appello da esso proposto. Ne deriva, ad avviso della resistente, l'insussistenza di qualsiasi violazione degli artt. 101 e 112 c.p.c., dovendosi escludere sia l'ultra petizione sia la lesione del diritto di difesa.

2. Con il secondo motivo di ricorso, si deduce la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 19 d.lgs. 546/1992 in relazione all'art. 360, comma I, n. 3 c.p.c.

Il Consorzio ricorrente sostiene che l'atto impugnato dal contribuente era un mero avviso di pagamento di contributi consortili, comunicato a mezzo posta ordinaria, privo di natura provvedimento tipica e non incluso tra gli atti tassativamente elencati dall'art. 19 del d.lgs. n. 546 del 1992. Ne deriva, sempre secondo il ricorrente, che l'impugnazione sarebbe stata ammissibile solo per contestare la legittimità sostanziale dell'obbligazione tributaria, mentre i giudici di merito avrebbero erroneamente accolto censure di carattere meramente formale, quali l'asserita inesistenza dell'atto per difetto di legittimazione dell'ente emittente e la mancanza di sottoscrizione, che avrebbero dovuto essere dichiarate inammissibili.

2.1. Nel controricorso si replica che l'avviso di pagamento era autonomamente impugnabile in quanto recava una pretesa tributaria compiuta e immediatamente lesiva, con indicazione delle ragioni fattuali e giuridiche della pretesa, sicché, secondo la giurisprudenza di legittimità, il contribuente era legittimato a far valere non solo vizi sostanziali, ma anche profili di legittimità dell'atto, ivi compresa la carenza del potere impositivo in capo all'ente che lo aveva emesso.

3. Con il terzo motivo di ricorso, si deduce la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 21 d.lgs 546/1992 e 2697 c.c. in relazione all'art. 360, comma I, n. 3 c.p.c.

Il ricorrente lamenta che i giudici di merito abbiano omesso ogni verifica sulla tempestività del ricorso introduttivo del contribuente, nonostante l'avviso di pagamento fosse stato comunicato senza data certa. A suo dire, l'onere di provare la proposizione del ricorso nel termine di sessanta giorni gravava sul contribuente, ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 546 del 1992 e dell'art. 2697 c.c., e la mancata dimostrazione di tale requisito avrebbe dovuto condurre alla declaratoria di inammissibilità del ricorso originario.

3.1. Nel controricorso si osserva, in via preliminare, che il motivo è inammissibile per violazione del principio di autosufficienza, non avendo il

ricorrente ricostruito compiutamente le circostanze di fatto relative alla conoscenza dell'atto. In via subordinata, si deduce l'infondatezza della censura, evidenziando che l'avviso era stato trasmesso a mezzo posta ordinaria, priva di data certa, sicché non era possibile individuare con certezza il dies a quo per la decorrenza del termine di impugnazione; in tale situazione, l'onere probatorio non poteva gravare sul contribuente, ma sull'ente impositore che aveva scelto una modalità di comunicazione inidonea a fornire prova della data di ricezione.

4. Con il quarto motivo di ricorso, si deduce la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 13 della Legge 28 gennaio 2014 n. 5 della Regione Siciliana e 19, commi XII e XIII, del Regolamento di organizzazione del Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale (adottato con Deliberazione del Commissario Straordinario n. 2 del 16.10.2017 secondo lo schema tipo approvato con Decreto del Presidente della Regione n. 468 del 13 settembre 2017) 97, commi II e III, Cost., degli artt. 24, 111 Cost, 100, 323 c.p.c., 49, 50 e 52 d.lgs 546/1992 in relazione all'art. 360, comma I, n. 3 c.p.c.

Il Consorzio ricorrente censura la sentenza impugnata nella parte in cui ha ritenuto che la riforma regionale del 2014 abbia determinato l'estinzione del Consorzio di Bonifica 6 Enna, con conseguente nullità della sua costituzione in giudizio. Sostiene che l'art. 13 della legge regionale n. 5 del 2014 non avrebbe soppresso i consorzi territoriali, ma si sarebbe limitato a unificarne gli ambiti operativi in due macro-consorzi, prevedendo un regime transitorio nel quale i consorzi accorpati avrebbero continuato a operare, come confermato dal regolamento di organizzazione e dalle successive deliberazioni regionali.

4.1. Nel controricorso si eccepisce, in via preliminare, l'inammissibilità del motivo per violazione dell'art. 372 c.p.c., poiché fondato su documenti non prodotti nei gradi di merito. Nel merito, si sostiene che la corretta interpretazione dell'art. 13 citato conduce a ritenere avvenuta una vera e propria successione tra enti pubblici, con estinzione giuridica dei consorzi

accorpati e subentro a titolo universale del nuovo Consorzio della Sicilia Orientale, con conseguente carenza di legittimazione del Consorzio 6 Enna a stare in giudizio e a esercitare poteri impositivi.

5. Con il quinto motivo di ricorso, si deduce la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 1705 c.c., 97, commi II e III, Cost., 21 *septies* L. 241/1990, 13 della Legge 28 gennaio 2014 n. 5 della Regione Siciliana, 19, commi XII e XIII, del Regolamento di organizzazione del Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale (adottato con Deliberazione del Commissario Straordinario n. 2 del 16.10.2017 secondo lo schema tipo approvato con Decreto del Presidente della Regione n. 468 del 13 settembre 2017) e Deliberazione del Commissario Straordinario n. 8 del 30.10.2017 in relazione all'art. 360, comma I, n. 3 c.p.c.

Il ricorrente contesta la qualificazione, operata dalla Corte di merito, del rapporto intercorrente tra il Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale e il Consorzio 6 Enna come illegittimo "mandato senza rappresentanza", ritenuto incompatibile con l'esercizio di pubbliche funzioni. Sostiene che la deliberazione commissariale avrebbe in realtà previsto una legittima delega interorganica, idonea a consentire al Consorzio 6 Enna di continuare a emettere avvisi di pagamento e a riscuotere i contributi consortili nel periodo transitorio.

Nel controricorso si eccepisce, anche per questo motivo, l'inammissibilità per violazione dell'art. 372 c.p.c., in quanto fondato su documenti nuovi, e se ne deduce comunque l'infondatezza nel merito, osservando che la delega di poteri impositivi tra enti pubblici è ammissibile solo in presenza di una espressa previsione legislativa, nella specie insussistente. Ne conseguirebbe che l'atto impugnato dal contribuente è stato correttamente ritenuto nullo per incompetenza assoluta dell'organo che lo ha emanato.

6. Ciò premesso quanto al contenuto dei motivi di ricorso, vanno innanzitutto analizzate le questioni preliminari sollevate dal contribuente, cui ha replicato, con memoria, il Consorzio ricorrente.

7. È stata in primo luogo preliminarmente eccepita l'inammissibilità del ricorso per difetto di *legitimatio ad causam* del ricorrente, assumendosi che il Consorzio di Bonifica 6 Enna non fosse più esistente a seguito dell'accorpamento disposto dall'art. 13 della legge regionale siciliana n. 5 del 2014, con conseguente carenza di legittimazione attiva a proporre l'impugnazione.

Tale eccezione deve essere respinta.

Invero questa Corte si è già pronunciata sullo specifico tema con articolata argomentazione (Cass. 19/03/2026, n. 6611), con la quale è pervenuta alla conclusione, da intendersi in questa sede interamente richiamata, cui non vi è ragione di discostarsi, che l'accorpamento dei consorzi ex l.r. Sicilia n. 5/2014 non determina l'immediata estinzione degli enti preesistenti, ma dà luogo a un processo graduale; fino al suo completamento, i consorzi accorpati conservano la propria soggettività e restano legittimati all'esercizio delle funzioni loro affidate, inclusa quella impositiva.

8. Sempre in via preliminare parte controricorrente ha altresì eccepito la tardività dell'appello incardinato dal predetto consorzio (da cui fa derivare l'inammissibilità del ricorso per cassazione) perché notificato, a mezzo p.e.c., in data 26.02.2023, cioè quando era già decorso il termine breve di sessanta giorni dalla notifica (Cass. n. 2303 del 25.01.2023; Cass., Sezioni Unite, ordinanza n. 21884 del 11 luglio 2022).

8.1. Tale eccezione deve ritenersi fondata.

Il controricorrente deduce (p. 11 controricorso per cassazione) che il ricorso in appello è stato notificato oltre il termine breve di sessanta giorni dalla notifica della sentenza di primo grado, in quanto la stessa di era

perfezionata con notifica a mani, in data 18.10.2022, direttamente al Consorzio di Bonifica 6 Enna.

Il Consorzio non ha contestato tale circostanza, ma al contrario ha dedotto solamente che dovesse essere prospettata con ricorso incidentale.

8.2. Orbene tale ultima affermazione non trova conferma nell'orientamento di questa Corte di legittimità che, esprimendosi a Sezioni unite, ha posto una distinzione relativa al formarsi del giudicato in relazione alle c.d. questioni fondanti: in tema di giudicato implicito, la parte che ha interesse a far valere un vizio processuale rilevabile d'ufficio (in base alla norma del processo o desumibile dallo scopo di interesse pubblico, indisponibile alle parti), sul quale il giudice di primo grado abbia omesso di pronunciare espressamente, decidendo la controversia nel merito, è onerata di proporre, nel grado successivo, impugnazione sul punto, la cui omissione determina la formazione del giudicato interno sulla questione processuale, in applicazione del principio di conversione del vizio in motivo di gravame ex art. 161, comma 1, c.p.c., rimanendo precluso - tanto al giudice del gravame, quanto a quello di legittimità - il potere di rilevare per la prima volta tale vizio *ex officio*; a tale regola si sottraggono i vizi processuali rilevabili, in base ad espressa previsione legale, in ogni stato e grado del processo e quelli relativi a questioni "fondanti" (la cui omessa rilevazione si risolverebbe in una pronuncia *inutiliter data*), nonché le ipotesi in cui il giudice abbia esternato la propria decisione come fondata su una "ragione più liquida", inidonea a ravvisare una decisione implicita sulla questione processuale implicata (Cass., Sez. U., 29/08/2025, n. 24172 (Rv. 675787 - 01)).

8.3. L'appello relativo alla presente controversia, alla luce delle incontestate date della notifica della decisione e di quella della successiva proposizione del ricorso in appello, risulta dunque tardivo, e l'analisi della questione, in quanto fondante poiché in grado di determinare

l'ammissibilità, non necessitava di proposizione di appello incidentale, contrariamente a quanto dedotto in replica.

L'eccezione risulta quindi fondata e meritevole di accoglimento.

8.4. Va rilevato sul punto che l'art. 38 cc. 2 e 3 d.lgs. 546/1992 dispone testualmente: <<2. Le parti hanno l'onere di provvedere direttamente alla notificazione della sentenza alle altre parti a norma dell'articolo 16 depositando, nei successivi trenta giorni, l'originale o copia autentica dell'originale notificato, ovvero copia autentica della sentenza consegnata o spedita per posta, con fotocopia della ricevuta di deposito o della spedizione per raccomandata a mezzo del servizio postale unitamente all'avviso di ricevimento nella segreteria, che ne rilascia ricevuta e l'inserisce nel fascicolo d'ufficio.

3. Se nessuna delle parti provvede alla notificazione della sentenza, si applica l'art. 327, comma 1, del codice di procedura civile. Tale disposizione non si applica se la parte non costituita dimostri di non avere avuto conoscenza del processo per nullità della notificazione del ricorso e della comunicazione dell'avviso di fissazione d'udienza>>.

Stando al tenore della norma - che fa riferimento all'ipotesi in cui nessuna delle parti provveda alla notificazione (e non, quindi, al caso del mancato successivo deposito) - si deve concludere che tale disposizione determini l'applicazione del c.d. termine lungo solo in caso di assenza (o al limite di inesistenza) di notificazione della sentenza, la quale invece, nel caso di specie, è, per incontestata circostanza, pacificamente avvenuta il 18.10.2022.

Si era quindi soggetti al termine breve di decadenza.

9. Alla fondatezza della eccezione preliminare consegue la cassazione senza rinvio - ai sensi dell'art. 382, c. 3, secondo periodo, c.p.c. - della sentenza gravata, stante la accertata inammissibilità dell'appello.

10. Le spese del presente giudizio di legittimità vanno integralmente compensate tra le parti, in considerazione della peculiarità della vicenda

processuale e dell'esito della controversia, atteso che la definizione del giudizio consegue all'accoglimento di una questione preliminare concernente il giudizio di appello, avente carattere assorbente, che ha impedito l'esame dei motivi del ricorso di cassazione, in base a interpretazione non univoca in sede giurisprudenziale.

P.Q.M.

La Corte cassa senza rinvio la sentenza impugnata ai sensi dell'art. 382 c. 3 c.p.c., dichiarando inammissibile l'appello.
Spese compensate.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 10/07/2026.

Il Presidente

ANGELO MATTEO SOCCI