

Civile Ord. Sez. 5 Num. 23896 Anno 2026
Presidente: SOCCI ANGELO MATTEO
Relatore: CALIENNO GIANMARCO
Data pubblicazione: 22/07/2026



ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 1027/2024 R.G. proposto da:

Consorzio di Bonifica 6 Enna, in persona del Commissario Straordinario
Dott Giuseppe Spartà, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppa
Micieli;

-ricorrente-

contro

Inguì Pietro, rappresentato e difeso dall'avvocato Ferdinando Capra;

-controricorrente-

avverso la sentenza della Corte di Giustizia Tributaria di II Grado della
Sicilia n. 6297/2023 depositata il 21/07/2023.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 09/07/2026 dal
Consigliere Gianmarco Calienno.

FATTI DI CAUSA

1. La Corte di Giustizia Tributaria (CGT) di 2° grado della Sicilia
dichiarava inammissibile l'appello proposto dal Consorzio di bonifica 6
Enna avverso la sentenza di primo grado che aveva accolto il ricorso di
Inguì Pietro, ritenendo, in riforma della sentenza impugnata, fondato il
primo motivo del ricorso di primo grado con cui il contribuente aveva
sostenuto l'inesistenza dell'avviso di pagamento a titolo di "Tributo 0648 –
contributo opere irrigue" per gli anni 2015, 2016 e 2017 perché adottato

da un soggetto inesistente senza potere impositivo, in quanto accorpato nel Consorzio di bonifica Sicilia orientale, insieme ai Consorzi di Caltagirone, Ragusa, Catania, Siracusa e Messina, con la conseguenza che tale unificazione, operata dal legislatore regionale con l'art. 13 della legge n. 5/2014, aveva comportato che l'unico soggetto giuridicamente esistente fosse il nuovo Consorzio della Sicilia orientale che, come emerge dall'avviso di pagamento impugnato, aveva conferito "mandato senza rappresentanza" ad un soggetto non più esistente.

2. Ricorre in cassazione contro tale pronuncia il Consorzio che si affida a 4 motivi di censura.
3. Il contribuente ha depositato controricorso.
4. In prossimità dell'adunanza camerale la ricorrente ha depositato memoria illustrativa.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Ragioni logico-giuridiche impongono di esaminare preliminarmente l'eccezione di improcedibilità per difetto di valida e tempestiva procura proposta dal controricorrente che, a tal fine, ha dedotto che il ricorso per cassazione, notificato a mezzo posta elettronica certificata, era corredato da procura rilasciata su supporto analogico, senza che la relata di notificazione contenesse l'attestazione di conformità della copia informatica all'originale cartaceo della procura speciale conferita al difensore.

1.1. L'eccezione non merita accoglimento.

1.2. Occorre muovere dal quadro normativo di riferimento. L'art. 196-novies disp. att. c.p.c. attribuisce, tra gli altri, al difensore il potere di attestare la conformità della copia informatica, anche per immagine, di un atto processuale formato su supporto analogico e detenuto in originale o in copia conforme, stabilendo che la copia munita dell'attestazione di conformità equivale all'originale o alla copia conforme dell'atto. L'art. 369 c.p.c. prevede, poi, che, unitamente al ricorso per cassazione, debba

essere depositata, a pena di improcedibilità, la procura speciale ove conferita con atto separato. L'art. 372, secondo comma, c.p.c. consente, infine, il deposito dei documenti relativi all'ammissibilità del ricorso indipendentemente dal deposito del ricorso e del controricorso, fino a quindici giorni prima dell'udienza o dell'adunanza in camera di consiglio.

1.3. Nel sistema anteriore alla generalizzazione del deposito telematico, questa Corte, con arresti delle Sezioni Unite, aveva già escluso che la mancanza dell'attestazione di conformità determinasse automaticamente l'improcedibilità del ricorso, ove il controricorrente avesse depositato copia dell'atto ricevuto debitamente autenticata, ovvero non avesse disconosciuto la conformità della copia semplice depositata dal ricorrente, ai sensi dell'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 82 del 2005, ovvero ancora ove il ricorrente avesse depositato l'asseverazione di conformità entro l'udienza di discussione o l'adunanza camerale. In tal senso si sono espresse Cass., Sez. Un., n. 22438 del 2018 e Cass., Sez. Un., n. 8312 del 2019, valorizzando la natura progressiva della fattispecie e la possibilità di completarne il perfezionamento entro un termine ragionevole.

1.4. È vero che successive pronunce hanno ritenuto inammissibili ricorsi notificati a mezzo PEC in ragione della mancata attestazione di conformità della procura rilasciata su supporto analogico e trasformata in copia informatica, richiamando l'art. 16-undecies del d.l. n. 179 del 2012. In tale prospettiva si collocano Cass. n. 6318 del 2023 e Cass. n. 12850 del 2019, secondo cui la conformità della copia informatica della procura analogica deve essere attestata dal difensore nella relata di notificazione.

1.5. Tuttavia, l'approdo più recente e più coerente con i principi sovraordinati impone una lettura non formalistica della disciplina processuale. Le Sezioni Unite hanno infatti ribadito, alla luce del principio di effettività della tutela giurisdizionale, desumibile dagli artt. 24 e 111 Cost., dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,

dall'art. 19 TUE e dall'art. 6 CEDU, che le restrizioni all'accesso al giudice devono essere interpretate secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità, privilegiando, ove possibile, una decisione di merito.

1.6. In questa direzione si collocano Cass., Sez. Un., n. 25513 del 2016, Cass., Sez. Un., n. 10648 del 2017, Cass., Sez. Un., n. 8950 del 2022, Cass., Sez. Un., n. 28403 del 2023 e Cass., Sez. Un., n. 2075 del 2024, nonché Cass., Sez. Un., n. 6477 del 2024, che ha riaffermato il principio di strumentalità delle forme, secondo cui le forme processuali non sono prescritte per la realizzazione di un valore in sé, ma in quanto funzionali al conseguimento dello scopo cui l'atto è preordinato. Tale principio era stato già valorizzato, tra le altre, da Cass. n. 9772 del 2016, Cass., Sez. Un., n. 14916 del 2016, Cass., Sez. Un., n. 10937 del 2017, Cass. n. 8873 del 2020, Cass. n. 31085 del 2022 e Cass. n. 14692 del 2023.

1.7. Applicando tali coordinate al caso di specie, assume rilievo decisivo che il controricorrente non ha disconosciuto la conformità della procura alla lite allegata al ricorso notificato via PEC rispetto all'originale cartaceo, essendosi limitato a dedurre l'assenza dell'attestazione di conformità della copia informatica all'originale analogico. Non è stata, dunque, contestata in concreto né l'esistenza della procura né la sua riferibilità alla parte, ma solo la mancanza della formalità certificativa.

1.8. In tale situazione, l'omissione dell'attestazione non determina l'improcedibilità del ricorso, ma integra una mera irregolarità formale. Per effetto della mancanza dell'attestazione viene meno soltanto, ai sensi dell'art. 196-novies disp. att. c.p.c., l'equivalenza legale della copia all'originale, con conseguente facoltà della controparte di disconoscerne la conformità. Ove, tuttavia, tale disconoscimento non sia formulato, la carenza formale non produce alcun effetto pregiudizievole per il ricorrente e non può giustificare la sanzione radicale dell'improcedibilità.

1.9. La soluzione è coerente anche con la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale, nella causa Patricolo ed altri c.

Italia, ha richiamato l'arresto di Cass., Sez. Un., n. 8312 del 2019, valorizzando il principio secondo cui il mancato deposito dell'attestazione di conformità entro il termine di cui all'art. 369 c.p.c. non deve comportare l'improcedibilità del ricorso qualora la controparte non abbia affermato la difformità delle copie dagli originali, ovvero qualora il ricorrente provveda al deposito dell'attestazione mancante prima dell'udienza.

1.10. Deve pertanto affermarsi che, in tema di ricorso per cassazione notificato a mezzo PEC e corredato da procura rilasciata su supporto analogico, la mancata attestazione di conformità della copia informatica della procura all'originale cartaceo non determina l'improcedibilità del ricorso ove la controparte non disconosca la conformità della copia prodotta, risolvendosi l'omissione in una mera irregolarità non lesiva dello scopo dell'atto.

1.11. Ne consegue che l'eccezione pregiudiziale di improcedibilità deve essere rigettata.

2. Ciò posto con il primo motivo, il consorzio lamenta la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 19 d.lgs 546/1992 in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3 c.p.c., assumendo che l'atto tributario impugnato dal contribuente, col ricorso introduttivo del presente contenzioso tributario, consiste in un mero avviso di pagamento di contributi consortili (cd. avviso bonario), comunicato a mezzo posta ordinaria. Sostiene che, trattandosi di atto non indicato nell'elencazione di cui all'art. 19 d.lgs 546/1992, lo stesso, in conformità all'orientamento più volte espresso da Codesta Ecc.ma Suprema Corte (Cass. civ., Sez. V, Ord., 07/06/2023, n. 16118), avrebbe potuto essere impugnato dal contribuente al più per contestare la "legittimità sostanziale" dell'obbligazione tributaria, non già per avanzare motivi di carattere meramente formali, quali quelli trattati ed accolti, in primo e secondo grado, dalle corti tributarie di merito, che avrebbero dovuto essere dichiarati come tali inammissibili.

2.1. Il motivo è inammissibile.

2.2. La censura non può essere scrutinata nel merito, risultando anzitutto inammissibile per novità della questione. Dall'esame della sentenza impugnata emerge, infatti, che il ricorso originario del contribuente era stato accolto in primo grado per difetto di motivazione dell'avviso di pagamento, e che il Consorzio aveva impugnato tale decisione deducendo profili attinenti alla motivazione dell'atto, senza devolvere al giudice di appello la diversa e pregiudiziale questione della sua impugnabilità.

2.3. La Corte di giustizia tributaria di secondo grado non ha statuito su tale profilo, né dalla sentenza risulta che la questione fosse stata introdotta con specifico motivo di gravame. Ne consegue che il ricorrente, nel proporla per la prima volta in sede di legittimità, avrebbe avuto l'onere, in applicazione del principio di autosufficienza del ricorso per cassazione, di allegare non solo l'avvenuta deduzione della questione nel giudizio di merito, ma anche di indicare puntualmente in quale atto processuale essa fosse stata prospettata, così da consentire alla Corte il controllo ex actis della veridicità dell'assunto.

2.4. Trova applicazione, al riguardo, il consolidato orientamento di questa Corte secondo cui i motivi di ricorso per cassazione devono investire questioni già comprese nel thema decidendum del giudizio di appello; qualora siano dedotte questioni di cui non vi sia cenno nella sentenza impugnata, il ricorrente deve indicare specificamente dove e quando esse siano state proposte nei precedenti gradi, non essendo consentita la prospettazione, per la prima volta in sede di legittimità, di questioni nuove o di nuovi temi di contestazione non trattati nel giudizio di merito e non rilevabili d'ufficio. In tal senso si sono espresse, tra le altre, Cass. n. 25743 del 2025, Cass. n. 11238 del 2025, Cass. n. 3473 del 2025, Cass. n. 18018 del 2024 e Cass. n. 5429 del 2023.

2.5. La censura è, peraltro, inammissibile e comunque infondata anche sotto il profilo della prospettazione sostanziale, poiché muove da una non

condivisibile limitazione del diritto di difesa del contribuente. La giurisprudenza di legittimità ha costantemente affermato che l'elencazione degli atti impugnabili contenuta nell'art. 19 del d.lgs. n. 546 del 1992 ha natura tassativa, ma deve essere interpretata alla luce dei principi costituzionali di tutela giurisdizionale del contribuente, di cui agli artt. 24 e 53 Cost., e di buon andamento della pubblica amministrazione, di cui all'art. 97 Cost.

2.6. Pertanto, ogni atto con il quale l'ente impositore porti comunque a conoscenza del contribuente una specifica pretesa tributaria, esplicitandone le ragioni fattuali e giuridiche, è impugnabile davanti al giudice tributario, anche se non ricompreso nominativamente nell'elenco dell'art. 19 del d.lgs. n. 546 del 1992 e anche se non manifestato in forma autoritativa. In questa prospettiva si collocano Cass. n. 3914 del 2025 e Cass. n. 10667 del 2025.

2.7. Ne deriva che il contribuente, una volta ricevuto un atto idoneo a manifestare una pretesa tributaria, può esercitare anticipatamente il proprio diritto di difesa per contrastarla in tutte le sue componenti, tanto sostanziali quanto formali. Il riferimento, talora contenuto nella giurisprudenza di questa Corte, alla possibilità di impugnare tali atti per contestare la legittimità sostanziale della pretesa impositiva non introduce un limite alle ragioni deducibili, ma vale piuttosto a riconoscere l'ampiezza della tutela anticipata, comprensiva anche dei vizi formali dell'atto.

2.8. La contraria lettura risulterebbe irragionevole, poiché priverebbe il contribuente della possibilità di dedurre vizi che incidono sulla stessa validità dell'atto portatore della pretesa. La giurisprudenza di legittimità, del resto, ammette espressamente l'impugnazione dell'avviso di pagamento anche per difetto di motivazione, che integra tipicamente un vizio formale, come ribadito, tra le altre, da Cass. n. 3914 del 2025. A maggior ragione deve ritenersi deducibile il vizio concernente la dedotta inesistenza dell'ente emittente o la carenza del potere impositivo,

trattandosi di profilo incidente radicalmente sulla legittimità dell'atto impugnato.

3. Con il secondo motivo il Consorzio lamenta la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 21 d.lgs 546/1992 e 2697 cod. civ. in relazione all'art. 360, comma i, n. 3 c.p.c., sostiene che sebbene – in linea con la giurisprudenza di legittimità (Cass. civ., Sez. V, Ord., 07/06/2023, n. 16118) – il contribuente avesse la facoltà di impugnare l'avviso di pagamento dei contributi consortili, benché atto diverso da quello indicati nell'art. 19 d.lgs 546/1992, "in ogni caso, resta fermo che la impugnazione di detto atto è soggetta al rispetto del termine generale previsto dal D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 21, essendo influente la facoltatività della sua impugnazione per la permanenza, in capo al contribuente, del diritto di impugnare anche il primo atto impositivo tipico successivamente notificatogli (in termini: Cass., Sez. 5, 17 giugno 2021, n. 17237; Cass., Sez. 6-5, 43 febbraio 2022, n. 3347; Cass., Sez. 5, 8 aprile 2022, n. 11481; Cass., Sez. 5, 17 gennaio 2023, n. 1213" (Cass. ibidem). Assume che, nel caso di specie, è del tutto mancata da parte della Corte di Giustizia di secondo grado, prima, e della Commissione Tributaria Provinciale ennese, prima, il necessario preliminare sindacato circa la presenza della prova agli atti della tempestiva proposizione del ricorso; il che si risolve in una innegabile violazione degli artt. 21 d.lgs 546/1992 e 2697 cod. civ. giacché la Corte tributaria ha, di fatto, esonerato la parte contribuente di detto onere.

3.1. Anche tale motivo è inammissibile.

3.2. La censura, infatti, si risolve nella deduzione di una mera carenza di verifica da parte del giudice di merito in ordine alla regolarità processuale dell'impugnazione sotto il profilo della tempestività, senza che il ricorrente deduca in concreto la tardività del ricorso originario o indichi elementi dai quali desumere che il termine di sessanta giorni previsto dall'art. 21 del d.lgs. n. 546 del 1992 fosse effettivamente decorso prima della

proposizione dell'impugnazione.

3.3. In tal modo il motivo resta confinato su un piano meramente astratto o accademico, poiché non denuncia uno specifico vizio della decisione impugnata, ma si limita a lamentare l'assenza di un'espressa verifica motivazionale su un profilo che, in mancanza di contestazione, deve ritenersi verosimilmente scrutinato dal giudice di merito senza necessità di specifica motivazione.

3.4. La dedotta violazione dell'art. 21 del d.lgs. n. 546 del 1992 è, dunque, inconferente, non essendo neppure rappresentato che il ricorso del contribuente sia stato proposto oltre il termine decadenziale di sessanta giorni dalla notificazione dell'atto impugnato. Parimenti inconferente è il richiamo all'art. 2697 c.c., poiché il ricorrente non prospetta un effettivo erroneo riparto dell'onere probatorio su un fatto controverso e decisivo, ma censura soltanto l'omessa esplicitazione di una verifica processuale non accompagnata dalla deduzione della relativa violazione sostanziale.

4. Con il terzo motivo, il ricorrente lamenta 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.. Assume che contrariamente alla (non condivisibile) interpretazione del disposto normativo richiamato in epigrafe approntata dalla Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado, esso non ha stabilito l'estinzione dei Consorzi di Bonifica territoriali, bensì, al fine di precipuo di soddisfare le nuove esigenze della moderna imprenditoria agricola siciliana (creando opportune economie di scale ed interventi improntanti

all'efficienza ed efficacia), ha solamente istituito due nuovi macro Consorzi di Bonifica (Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale e Sicilia Occidentale) unificando –sul piano degli ambiti territoriali di operatività - i comprensori dei già esistenti Consorzi territoriali. D'altronde, diversamente nel senso opinato dalla Corte di giustizia tributaria d'appello *a quo*, il Legislatore regionale, prima, e l'Organo di Governo (Giunta Regionale), dipoi, avrebbe previsto e disposto la apposita procedura di liquidazione di detti consorzi di bonifica territoriali; di talché, già tale rilievo depone nel senso che non già il Legislatore abbia inteso sopprimerli bensì conferire ai medesimi una nuova connotazione e missione, nell'ambito del complessivo impianto delineato dalla legge di riforma. Ed invero, l'errore di diritto commesso dal giudice d'appello, essenzialmente risiede nel fatto che, a seguito della riforma avvenuta con la legge regionale n. 5/2014 e del conseguenziale c.d. regime transitorio, si è creata un'articolazione in uffici (centrali e periferici) fra il Consorzio di bonifica Sicilia Orientale ed i singoli consorzi di Bonifica territoriali accorpati (fra cui anche quello di Enna, n. 6). Pertanto, in accoglimento del presente motivo di gravame, andrà cassato il capo della sentenza impugnata, laddove la stessa ha statuito che a seguito dell'emanazione dell'art. 13 L.R. n. 5/2014, il Consorzio di Bonifica 6 di Enna *"non esiste più"*, *"con l'ulteriore conseguenza che lo stesso appello va considerato inammissibile"*; quest'ultima conseguenziale statuizione rappresenta una violazione del diritto costituzionale di difesa, ex art- 24 Cost., del diritto ad un giusto processo, ex art. 111 Cost., oltreché del diritto di adire il giudice tributario d'appello, ex artt. 100, 323 c.p.c., 49, 50 e 52 d.lgs 546/1992.

5. Con il quarto motivo, infine, il ricorrente si duole della violazione e/o falsa applicazione degli artt. 1705 cod. civ., 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.. Sostiene che a seguito della riforma avvenuta con la legge regionale n. 5/2014 e del conseguenziale c.d. regime transitorio, si sia creata un'articolazione in uffici (centrali e periferici) fra il Consorzio di bonifica Sicilia Orientale ed i singoli consorzi di Bonifica territoriali accorpati (fra cui anche quello di Enna, n. 6), sulla scorta della quale il mandato senza rappresentanza di cui alla deliberazione n. 8 del 2017 del Commissario Straordinario del Consorzio di bonifica Sicilia Orientale (in forza del quale il Consorzio di Bonifica n. 6 Enna ha formalmente agito quale "mandatario senza rappresentanza del Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale") andrebbe qualificato, sul piano amministrativistico, come una vera e propria delega interorganica (istituto, questo, che ricorre quando all'interno della stessa struttura si verifica uno spostamento di competenze da un organo a un altro). Peraltro, a dispetto di quanto ravvisato dai giudici tributari d'appello, la menzionata deliberazione n. 8/17 del Commissario Straordinario non avrebbe inteso costituire un mandato senza rappresentanza, ma – per come evincibile dal tenore dell'atto – avrebbe semplicemente richiamato tale istituto in quanto ritenuto corrispondente alle previsioni regolamentari di cui all'art. 19 punti 12 e 13 Regolamento di organizzazione del Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale. Inoltre, erroneo sarebbe l'asserto dalla corte a quo per cui "quello del mandato, con o senza rappresentanza, è un istituto giuridico che trova precisa collocazione (solo) nell'ambito di rapporti prettamente privatistici, incompatibili con l'esercizio di pubbliche funzioni ": basti solo rammentare – e con ciò si coglie l'erroneità dell'asserto in argomento che l'Istituto del mandato indubbiamente si configura anche in materia pubblicistica tributaria, sia sufficiente richiamare il rapporto fra ente impositore ed

agente della riscossione nonché quello fra l'amministrazione finanziaria ed amministrazione comunale, nel caso in cui la prima, per eseguire le notificazioni degli atti tributari, si avvalga dei messi comunali. Di talché, contrariamente a quanto ravvisato dalla Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado, alcuna "incompetenza assoluta" è riscontrabile nell'atto tributario impugnato (cfr. "non è quindi mai configurabile un vizio assoluto di incompetenza nel caso di "mera delega interorganica" (figura ben differente dalla "delegazione di funzioni amministrative", avente carattere extraorganico") (Cons. Stato, Sez. IV, Sent., 08/05/2013, n. 2486), essendo il Consorzio di Bonifica legittimato a riscuotere i ruoli oggetto del presente contenzioso.

5.1. Il terzo motivo è fondato con conseguente assorbimento del quarto.

5.2. Questa Corte ha già avuto modo di chiarire, con riferimento alla disciplina di riordino dei consorzi di bonifica siciliani, che l'art. 13 della legge reg. Sicilia 28 gennaio 2014, n. 5, nel prevedere la ridefinizione degli ambiti territoriali di operatività dei consorzi di bonifica mediante l'unificazione dei comprensori consortili e l'istituzione, tra gli altri, del Consorzio di bonifica Sicilia orientale, non ha disposto l'immediata estinzione dei consorzi territoriali accorpatisi, né ha previsto un effetto soppressivo automatico e contestuale alla mera istituzione del nuovo ente.

5.3. In tal senso si è espressa Cass. civ., sez. V, 19 marzo 2026, n. 6610, la quale, pronunciando in fattispecie relativa al Consorzio di bonifica 6 Enna, ha affermato che la previsione normativa regionale ha natura programmatica e organizzatoria, essendo volta a pianificare il nuovo assetto dei consorzi di bonifica, ma non determina, per il solo fatto dell'istituzione del consorzio accorpante, l'estinzione immediata dei consorzi preesistenti. L'operazione di accorpamento, infatti, postula un procedimento di progressiva riunificazione degli enti e dei relativi rapporti, sicché la piena operatività del nuovo soggetto costituisce l'esito conclusivo del processo di riorganizzazione, non già un effetto istantaneo della norma

istitutiva.

5.4. Tale conclusione, a cui il Collegio ritiene di dare continuità, trova conferma nel contenuto dell'art. 19 del regolamento di organizzazione del Consorzio di bonifica Sicilia orientale, approvato in attuazione dell'art. 13 della legge reg. Sicilia n. 5 del 2014, il quale, al comma 13, stabilisce che i piani, i regolamenti, i ruoli e gli affidamenti dei consorzi accorpati restano vigenti e continuano a trovare applicazione fino a diversa determinazione del Commissario straordinario e del Direttore generale, cui compete l'adozione delle misure, anche transitorie, necessarie per l'operatività del nuovo consorzio.

5.5. La permanenza degli affidamenti già facenti capo ai consorzi accorpati va valorizzata quale indice della volontà ordinamentale di assicurare continuità all'attività amministrativa e consortile nelle more del completamento della procedura di accorpamento. In tale prospettiva, la deliberazione commissariale n. 8 del 30 ottobre 2017, istitutiva di un periodo transitorio, non è incompatibile con il quadro normativo, ma coerente con l'esigenza di evitare soluzioni di continuità nello svolgimento delle funzioni consortili, anche impositive e di riscossione.

5.6. Del resto, occorre evidenziare che tale periodo transitorio è stato successivamente prorogato e ratificato dalla Giunta regionale siciliana, in particolare con deliberazioni nn. 241 e 242 del 27 giugno 2019, n. 452 del 13 dicembre 2019 e n. 275 del 25 giugno 2020, sino alla conclusione delle procedure relative alla definitiva riforma dei consorzi di bonifica. Ne deriva che, fino al completamento del procedimento di riunificazione, i consorzi accorpati non possono considerarsi enti estinti o privi di legittimazione, permanendo in capo ad essi la capacità di svolgere le attività già affidate, ivi comprese quelle relative all'emissione degli atti impositivi.

5.7. Tale ricostruzione è coerente anche con il principio affermato da Cass. civ. n. 15351 del 2023, richiamata da Cass. n. 6610 del 2026, secondo cui l'art. 13 della legge reg. Sicilia n. 5 del 2014, pur disponendo

l'accorpamento dei consorzi, non ne prevede espressamente la soppressione; l'assenza di una fase di liquidazione e la previsione di un periodo transitorio legittimano, pertanto, la prosecuzione dell'attività dei consorzi accorpati nelle more del completamento dell'operazione di riordino.

5.8. La medesima conclusione è ulteriormente corroborata dal richiamo a Cass. civ. n. 22104 del 2025, resa in tema di accorpamento di consorzi di sviluppo industriale della Regione Calabria, la quale ha escluso che l'estinzione dell'ente accorpati possa farsi discendere automaticamente dall'entrata in vigore della legge regionale istitutiva dell'ente accorpante, dovendo essa ritenersi verificata solo all'esito della conclusione della procedura di accorpamento, con il trasferimento dei beni e dei rapporti all'ente di nuova costituzione.

5.9. Applicando tali principi al caso di specie, deve ritenersi, pertanto, che il consorzio territoriale accorpati conservi, sino al completamento del processo di riunificazione, la propria operatività e la legittimazione all'esercizio delle attività già affidategli, senza che possa configurarsi un difetto assoluto di attribuzione o una carenza radicale di potere nell'adozione dell'atto impugnato.

5.10. Né assume rilievo invalidante l'eventuale improprio riferimento, contenuto negli atti amministrativi di organizzazione, al mandato senza rappresentanza di cui all'art. 1705 c.c. Tale qualificazione, come precisato da Cass. n. 6610 del 2026, è certamente erronea e superflua, poiché l'istituto privatistico del mandato senza rappresentanza non è esportabile, in quanto tale, nell'ambito dell'esercizio di funzioni pubblicistiche; nondimeno, l'erronea indicazione non incide sulla legittimazione del consorzio accorpati, la quale trova fondamento non nel mandato, bensì nella persistente operatività dell'ente e nella permanenza degli affidamenti già in essere, secondo la disciplina normativa e regolamentare sopra richiamata.

5.11. Deve pertanto affermarsi che, in forza dell'art. 13 della legge reg. Sicilia n. 5 del 2014, dell'art. 19 del regolamento di organizzazione del Consorzio di bonifica Sicilia orientale e delle deliberazioni commissariali e regionali istitutive e di proroga del periodo transitorio, il consorzio accorpato conserva, fino alla definitiva conclusione del procedimento di riordino, la legittimazione ad adottare gli atti inerenti alle attività già affidategli, compresi gli atti di imposizione e riscossione dei contributi consortili.

5.12. La sentenza impugnata, nella parte in cui ha ritenuto che l'accorpamento avesse comportato l'immediata estinzione del consorzio territoriale e, conseguentemente, la nullità dell'atto per carenza assoluta di potere, si pone in contrasto con i principi sopra richiamati.

6. In definitiva va accolto il terzo motivo, rigettati i primi due, assorbito il quarto e, pertanto, la sentenza va cassata in relazione al motivo accolto, con rinvio della causa alla Corte di Giustizia Tributaria di 2° grado della Sicilia, in diversa composizione, per provvedere anche alla regolazione delle spese del presente giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il terzo motivo, rigetta i primi due, dichiara assorbito il quarto, cassa la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e rinvia la causa alla Corte di Giustizia Tributaria di 2° grado della Sicilia, in diversa composizione, anche per la regolazione delle spese del presente giudizio di legittimità.

Così deciso a Roma, nella camera di consiglio della Sezione Tributaria del 10/7/2026.

IL PRESIDENTE

ANGELO MATTEO SOCCI