

Civile Ord. Sez. 5 Num. 25209 Anno 2026
Presidente: STALLA GIACOMO MARIA
Relatore: DI PISA FABIO
Data pubblicazione: 10/09/2026



ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 1318/2024 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

Ciuro Antonio, rappresentato e difeso dall'avvocato Ferdinando Capra
-controricorrente-

avverso la sentenza della Corte di Giustizia Tributaria II Grado di Sicilia n. 7934/2023 depositata il 02/10/2023.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 09/07/2026 dal Consigliere Fabio Di Pisa.

FATTI DI CAUSA

1. La CGT II grado Sicilia, in controversia avente ad oggetto l'avviso di pagamento n. 120180000693140 con cui il Consorzio di bonifica 6 Enna, nella veste di mandatario senza rappresentanza del Consorzio di Bonifica della Sicilia Orientale, aveva chiesto ad Antonio Ciuro il pagamento della

somma di euro 4.390,92, a titolo di "Tributo 0648 - contributo opere irrigue" per l'anno 2018 accoglieva l'appello proposto dal contribuente contro la sentenza di primo grado ed, in riforma della stessa, annullava l'atto impugnato, osservando che: - la natura tassativa dell'elencazione degli atti impugnabili contenuta nell'art. 19 d.lgs. n. 546/1992 non precludeva l'impugnazione di atti atipici idonei a portare a conoscenza la pretesa impositiva; ai sensi dell'art. 13 della legge reg. Sicilia n. 5/2014, nel contesto della ridefinizione degli ambiti territoriali di operatività dei consorzi di bonifica attraverso l'unificazione dei comprensori consortili sulla base dell'unitarietà ed omogeneità idrografica ed idraulica del territorio, il Consorzio di bonifica 6 Enna ed il suo comprensorio erano stati accorpati, insieme ad altri, all'istituendo nuovo Consorzio della Sicilia Orientale; - il senso letterale della suindicata disposizione ed il complessivo impianto della riforma deponeva nel senso che, sia pure mediante una ridefinizione degli ambiti territoriali di operatività dei consorzi, l'unificazione dei comprensori consortili e l'accorpamento (tra l'altro) del Consorzio di Bonifica 6 Enna nel Consorzio di Bonifica della Sicilia Orientale avevano comportato la «[...] "riunione in un tutto unico", che (ovviamente) si sostituisce in toto ai precedenti soggetti, che vengono quindi aboliti» (così nella sentenza impugnata), com'è dimostrato dalla previsione di approvazione dello statuto del nuovo ente e dall'elezione degli organi statutari, «[...] che ovviamente sostituiscono quelli dei precedenti (soppressi) consorzi, e la nomina di un (unico) direttore generale»; - lo stesso regolamento di organizzazione del Consorzio di Bonifica della Sicilia Orientale, adottato con delibera n. 2 del 16 ottobre 2017, non solo aveva previsto il predetto accorpamento dei pregressi consorzi dalla data di costituzione del nuovo ente, ma soprattutto aveva stabilito che «"Il nuovo consorzio succede, senza soluzione di continuità, ai preesistenti consorzi in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi, ivi compresi quelli relativi al patrimonio mobiliare e immobiliare e al personale, che mantiene il trattamento giuridico ed economico posseduto

nei consorzi accorpati alla data di costituzione dello stesso consorzio» (così nella pronuncia impugnata); - si era così realizzata tra enti pubblici una vera e propria successione in universum ius; - la norma regionale non aveva previsto un periodo transitorio per l'esercizio di attività da parte dei precedenti consorzi, che era stato, invece, illegittimamente stabilito dalla deliberazione n. 8 del 30 ottobre 2017 adottata dal Commissario straordinario del neocostituito consorzio con il conferimento al ricorrente di un mandato senza rappresentanza, che si poneva in contrasto con la normativa regionale e regolamentare; - l'art. 19, comma 13, del regolamento di organizzazione del nuovo consorzio aveva previsto che i piani, i regolamenti, i ruoli e gli affidamenti dei consorzi accorpati restavano vigenti e continuavano a trovare applicazione sino a diversa determinazione del commissario straordinario e che i ruoli per il pagamento dei contributi consortili venivano emessi sulla base dei piani adottati e di ogni altro atto vigente nei consorzi accorpati alla data di costituzione del nuovo consorzi, con ciò quindi considerando applicabili fino a nuova determinazione solo gli atti amministrativi emessi dai precedenti consorzi, il che non significava certo - come invece ritenuto dal Commissario straordinario con la citata deliberazione - di stabilire un periodo transitorio in cui gli aboliti consorzi potevano ancora esercitare le funzioni pubbliche, ostandovi sia la suddetta abolizione dei pregressi consorzi, che il principio secondo cui l'ente pubblico non può delegare le proprie potestà ad altri soggetti, anche se pubblici; - nemmeno poteva configurarsi un mandato senza rappresentanza, sia per l'operatività di tale fattispecie soltanto nell'ambito dei rapporti privatistici, che per la giuridica impossibilità per un ente pubblico di delegare ad altro ente l'esercizio di funzioni pubbliche; il Consorzio di bonifica della Sicilia Orientale era, quindi, l'unico soggetto giuridicamente esistente, per cui il mandato senza rappresentanza da questi conferito al ricorrente era da considerarsi inesistente, come tale non convalidabile (ed a tutto voler concedere mai con effetti retroattivi), con la conseguente nullità dell'atto

perché emesso da soggetto inesistente ed in base a delega illegittima, vizio questo integrante l'ipotesi di assoluta incompetenza per difetto di attribuzione e/o carenza di potere.

3. Il Consorzio di Bonifica 6 Enna ha proposto ricorso per cassazione avverso la predetta pronuncia, sulla base di quattro motivi illustrati con successiva memoria.

4. Antonio Ciuro ha resistito con controricorso eccependo, in via preliminare, l'improcedibilità del ricorso per difetto di valida procura.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Deve essere, in primo luogo, disattesa la preliminare eccezione avanzata in sede di controricorso, di improcedibilità del ricorso per difetto di valida e tempestiva procura.

1.1. Il controricorrente ha rappresentato che il ricorso è stato proposto in base a procura conferita su supporto analogico ed è stato notificato dal Consorzio tramite posta elettronica certificata, senza che la relata di notifica contenesse l'attestazione di conformità al file digitale dell'originale cartaceo della procura speciale alla lite rilasciata al difensore del Consorzio.

1.2. Detta pregiudiziale questione va disattesa come già affermato da questa Corte in fattispecie identica alla presente, tra le medesime parti (cfr. Cass. nn. 6610 e 6111 del 2026).

Occorre subito rilevare che in data 12 marzo 2026 il Consorzio ha provveduto al deposito dell'attestazione di conformità alla procura speciale originariamente conferita con modalità analogica del mandato alla lite notificato telematicamente con il ricorso.

Vanno, quindi, richiamate le argomentazioni svolte in seno alle citate sentenze ove, nel disattendere la identica eccezione, è stato chiarito che: *"L'art. 196-novies disp. att. c.p.c. (rubricato «Potere di certificazione di conformità di copie di atti e di provvedimenti») stabilisce che «Il difensore, il dipendente di cui si avvale la pubblica amministrazione per stare in giudizio personalmente, il consulente tecnico, il professionista delegato, il*

curatore, il commissario giudiziale e il liquidatore giudiziale, quando depositano con modalità telematiche L'art. 369 c.p.c. prevede che insieme al ricorso devono essere presentati, a pena di improcedibilità, [...] la procura speciale se questa è conferita con atto separato». L'art. 372, secondo comma, c.p.c. stabilisce che «il deposito dei documenti relativi all'ammissibilità può avvenire indipendentemente da quella del ricorso e dal controricorso, fino a quindici giorni prima dell'udienza o dell'adunanza in camera di consiglio». 1.3. Prima che fosse consentito e poi divenuto obbligatorio (come nella specie) il deposito del ricorso con modalità telematica e quindi in ambito di processo cd. analogico, questa Corte aveva escluso la sanzione dell'improcedibilità del ricorso nel caso in cui, pur mancando la certificazione di conformità della copia analogica del ricorso digitale, il controricorrente avesse depositato copia dell'atto ricevuto debitamente autenticata, così come nel caso in cui il controricorrente, ancorché tardivamente costituito, non avesse disconosciuto la conformità della copia semplice depositata dal ricorrente, ai sensi dell'art. 23, comma 2, d.lgs. n. 82/2005 (C.A.D.), o ancora qualora il ricorrente avesse depositato l'asseverazione di conformità all'originale della copia analogica, entro l'udienza di discussione o l'adunanza in camera di consiglio (cfr. Cass., Sez. Un., n. 22438/2018 e Cass., Sez. Un., n. 8312/2019). In tali termini, il tempestivo deposito della sola copia analogica del ricorso notificato come documento informatico nativo digitale era stata reputata idoneo a configurare una «fattispecie a formazione progressiva», che si esaurisce in un lasso temporale reputato proporzionato e ragionevole, con la conseguenza che, ove il destinatario della notifica telematica del ricorso rimanga solo intimato (ovvero, nell'ipotesi di più destinatari, anche solo uno rimanga intimato), il ricorrente poteva depositare l'attestazione di conformità sino all'udienza di discussione o all'adunanza in camera di consiglio, così come il ricorrente era tenuto a fare anche nell'ipotesi di disconoscimento della conformità da parte del controricorrente. Nelle

suddette ipotesi, il ricorrente, per evitare l'improcedibilità doveva, quindi, attivarsi e depositare l'attestazione di conformità entro i predetti termini (cfr. Cass., Sez. Un., n. 22438/2018). ... Successivamente sono intervenute pronunce che hanno ritenuto inammissibili ricorsi, notificati tramite posta elettronica certificata, rilevando il mancato rispetto della formalità della suddetta asseverazione di conformità, assumendo che la procura rilasciata su supporto analogico dalla parte al difensore, ai sensi dell'art. 16 undecies, d.l. n. 179/2012, deve essere da questi sottoscritta con firma autografa e successivamente trasformata in copia informatica di documento analogico, la cui conformità all'originale deve essere attestata dal difensore nella relata di notifica (cfr. Cass. n. 6318/2023, con riferimento al processo telematico e Cass. n. 12850/2019). ... Senonché, anche da ultimo, le Sezioni unite di questa Corte hanno ribadito, alla luce del principio di effettività della tutela giurisdizionale (artt. 24 e 111 Cost.; art. 47 della Carta di Nizza; art. 19 del Trattato sull'Unione europea; art. 6 CEDU), l'esigenza assicurare, il più possibile, una decisione di merito, ponderando attentamente ed in base a criteri di ragionevolezza e proporzionalità, eventuali restrizioni del diritto della parte all'accesso ad un tribunale (così anche: Cass., S.U., n. 25513/2016; Cass., S.U., n. 10648/2017; Cass., S.U., n. 8950/2022; Cass., S.U., n. 28403/2023; Cass., S.U., n. 2075/2024), con conseguenziale, rinnovata, vitalità assegnata al principio cardine di "strumentalità delle forme" degli atti del processo, dalla legge prescritte non per la realizzazione di un valore in sé o per il perseguimento di un fine proprio ed autonomo, ma in quanto strumento più idoneo per la realizzazione di un certo risultato, il quale si pone come il traguardo che la norma disciplinante la forma dell'atto intende conseguire (così Cass., Sez. Un., n. 6477/2024, che richiama, tra le molte, Cass. n. 9772/2016; Cass., S.U., n. 14916/2016; Cass., S.U., n. 10937/2017; Cass. n. 8873/2020; Cass. n. 31085/2022; Cass. n. 14692/2023). Alla luce di quanto precede, va osservato che nella specie non è stata posta in discussione la conformità

della procura alla lite allegata al ricorso notificato tramite posta elettronica certificata all'originale copia cartacea, non avendo il controricorrente nulla eccepito sul punto, essendosi, invece, limitato solo a rilevare l'assenza dell'asseverazione di conformità della copia informatica della procura al suo originale analogico. In tali termini ed in applicazione del suindicato principio di strumentalità delle forme, l'assenza di ogni disconoscimento circa la conformità della copia semplice depositata dal ricorrente, esclude la radicale sanzione dell'improcedibilità del ricorso, ricorrendo solo una mera irregolarità che comporta il venir meno, per effetto di detta omissione ed a mente dell'art. 196, novies, disp. att., c.p.c., solo della legale equivalenza dell'atto al suo originale, legittimando con essa la facoltà della controparte di disconoscerlo, con la conseguenza che, in assenza di tale contestazione, la predetta irritualità non sortisce effetti pregiudizievoli per l'istante. Soluzione questa che si pone in linea con la giurisprudenza della CEDU nella parte in cui ha richiamato il citato arresto di questa Corte con cui – re melius perpensa – era stato chiarito che il mancato deposito dell'attestazione di conformità delle copie cartacee agli originali informatici entro il termine fissato dall'articolo 369 c.p.c. non doveva comportare l'improcedibilità del ricorso qualora la controparte non avesse affermato la difformità delle copie cartacee dagli originali o qualora il ricorrente avesse depositato l'attestazione mancante in un momento qualsiasi precedente allo svolgimento dell'udienza della causa (v. sentenza CEDU causa Patricolo ed altri c. Italia – ric. 37943/2017 ed altri).

Orbene applicando tali principi al caso in esame, deve allora rilevarsi che anche in seno all' odierno giudizio la conformità della procura alla copia cartacea non è stata contestata dal controricorrente, il quale si è limitato a censurare l'assenza dell'asseverazione nella relata; in tale ipotesi l'omissione integra mera irregolarità, che incide unicamente sull'equivalenza legale della copia informatica rispetto all'originale (con la

conseguente possibilità per la controparte di disconoscerla), ma non determina la sanzione radicale dell'improcedibilità del ricorso.

La soluzione è, peraltro, conforme alla giurisprudenza della Corte EDU che ha ritenuto compatibile una valutazione flessibile quando la parte avversaria non prova la difformità o la situazione venga regolarizzata prima dell'udienza (cfr. sentenza CEDU causa Patricolo ed altri c. Italia – ric. 37943/2017 ed altri due).

2. Deve, poi, rilevarsi che con il primo motivo di impugnazione, il consorzio ha dedotto, in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c., la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 19 d.lgs. n. 546/1992, assumendo che l'avviso di pagamento impugnato non è atto indicato nell'elencazione di cui alla predetta disposizione, per cui «[...] 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» (v. pagina n. 2 del ricorso), laddove le ragioni di impugnazioni avanzate avevano avuto riguardo alla legittimità formale dell'atto.

2.1. Tale censura non coglie nel segno. Come già osservato da questa Corte in identica fattispecie tra le stesse parti (cfr. Cass. nn. 6610 e 6611 del 2026 sopra citate) l'elencazione di cui all'art. 19 d.lgs. n. 546/1992 ha natura tassativa, ma, in ragione dei principi costituzionali di tutela del contribuente (artt. 24 e 53 Cost.) e di buon andamento della P.A. (art. 97 Cost.), ogni atto adottato dall'ente impositore che porti, comunque, a conoscenza del contribuente una specifica pretesa tributaria, con esplicitazione delle concrete ragioni fattuali e giuridiche, è impugnabile davanti al giudice tributario, senza necessità che si manifesti in forma autoritativa (cfr., tra le tante, da ultimo Cass. n. 3914/2025; Cass. n. 10667/2025).

Non sussiste, dunque, la limitazione del mezzo di tutela prospettata dal Consorzio, ben potendo il contribuente, destinatario di un atto, non ricompreso nell'elenco degli atti tipicamente impugnabili di cui all'art. 19 d.lgs. n. 546/1992, ma che, comunque, manifesti una pretesa tributaria, esercitare, in forma anticipata, il suo diritto di difesa al fine di contrastarla per tutte le ragioni ad essa inerenti, sia di carattere formale, che sostanziale. Invero il riferimento alla tutela giurisdizionale al fine di controllare la «legittimità sostanziale della pretesa impositiva», estrapolato dal ricorrente dal passaggio motivazionale di talune pronunce di questa Corte (cfr. tra tutte, Cass. n. 16118/2023), non pone un limite alle ragioni difensive, facoltizzando piuttosto il più ampio esercizio difensivo, volto far valere cioè vizi sostanziali e/o di merito e/o (perché no) anche (solo) formali dell'atto, la cui esclusione, non altrimenti giustificata, risulterebbe, invece, del tutto irragionevole, ed invero la giurisprudenza della Corte ammette l'impugnazione contro l'avviso di pagamento anche per il suo difetto di motivazione (cfr., tra le tante, Cass. n. 3914/2025 e la giurisprudenza ivi indicata), ipotesi questa che emblematicamente integra un vizio di natura formale.

Il Consorzio ha evidenziato che l'impugnazione aveva riguardato (ed è stata poi accolta per) la dedotta illegittimità dell'avviso di pagamento in quanto adottato da un soggetto inesistente, senza cioè potere impositivo, con il che, quindi, era stata eccepita la sussistenza di un vizio troncante quanto alla legittimità dell'atto, certamente proponibile contro l'avviso impugnato.

3. Con il secondo motivo il Consorzio ricorrente ha lamentato, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c., la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 21 d.lgs. n. 546/1992 e 2697 c.c., ponendo in rilievo che «[...] è del tutto mancata da parte della Corte di Giustizia di secondo grado [...] 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 va disatteso.

Va, ancora, richiamato quanto già evidenziato da questa Corte nelle citate pronunce nn. 6610 e 6611 del 2026, secondo cui il Consorzio si limita a lamentare una pretesa lacuna nell'attività del giudice circa la verifica della regolarità processuale dell'impugnazione sotto il profilo della sua tempestività, così veicolando la censura sul puro versante astratto, senza dedurre la sussistenza di alcun vizio, meno che mai quello della tardività dell'impugnazione, trascurando peraltro di considerare che la verifica è stata ragionevolmente operata, pur senza darne atto in motivazione, in assenza di contestazione, laddove del tutto ininfluyente si presenta la contestata violazione dell'art. 21 d.lgs. n. 546/1992, non essendo nemmeno rappresentato che l'impugnazione sia stata proposta decorsi i sessanta dalla notifica dell'atto.

4. Con il terzo motivo l'ente ricorrente denuncia, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3), c.p.c., violazione «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, 97, commi II e III, Cost., degli artt. 24, 111 Cost., 100, 323 c.p.c., 49, 50 e 52 d.lgs. 546/1992» e lamenta che la Corte di giustizia tributaria di secondo grado abbia erroneamente dichiarato «inesistente» il Consorzio di Bonifica 6 Enna a seguito della riforma regionale (L.R. 5/2014), ritenendo quindi inammissibile l'appello proposto dal Consorzio stesso.

Il Consorzio sostiene che la predetta disposizione regionale «[...] non ha stabilito l'estinzione dei Consorzi di bonifica territoriale, bensì, al fine [...] 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» (cfr. pagina n. 3 del ricorso). Ciò si desumerebbe dal fatto che non è stata prevista l'apposita procedura di liquidazione di detti consorzi di bonifica territoriali, essendo stati conferiti ai medesimi «[...] una nuova connotazione e missione, nell'ambito del complessivo impianto delineato dalla legge di riforma», così creando «un'articolazione in uffici (centrali e periferici) fra il Consorzio di bonifica Sicilia

4.2. La censura va accolta. L'art. 13 della legge 28 gennaio 2014 n. 5 della Regione Siciliana (rubricato «Norme in materia di consorzi di bonifica e meccanizzazione agricola»), ha stabilito – per quanto ora interessa – quanto segue: «1. Al fine di adeguare i servizi di bonifica e irrigazione alle attuali esigenze dell'agricoltura e di razionalizzare l'impiego delle risorse umane, strumentali e finanziarie del settore, sono ridefiniti gli ambiti territoriali di operatività dei Consorzi di bonifica, attraverso l'unificazione dei comprensori consortili sulla base della unitarietà e omogeneità idrografica e idraulica del territorio sia per la difesa del suolo sia per la gestione delle acque. L'unificazione dei comprensori consortili avviene garantendo l'utilizzo delle medesime unità di personale di ruolo, precario ed a tempo determinato; 2. Sono istituiti il Consorzio di bonifica Sicilia occidentale e il Consorzio di bonifica Sicilia orientale. [...] Il Consorzio di bonifica Sicilia orientale accorpa i consorzi di bonifica: 6 Enna [...] e i loro rispettivi comprensori. 3. Entro il 31.12.2014 con decreto del Presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale, su proposta dell'Assessore regionale per l'agricoltura, lo sviluppo rurale e la pesca mediterranea e sentita la Commissione legislativa permanente "Attività produttive" dell'Assemblea regionale siciliana, si provvede all'approvazione dello statuto e del regolamento di organizzazione dei due istituendi consorzi nel rispetto dei principi stabiliti dall'intesa Stato-Regioni di cui art. 27 del d.l. 31.12.2007 n. 248, convertito con modificazioni dalla L. 28.02.2008 n. 31; 4. Entro

sessanta giorni dall'approvazione dello statuto ai sensi del comma 3, l'Assessore regionale per l'agricoltura, lo sviluppo rurale e la pesca mediterranea, con decreto, indice le elezioni per gli organi statutari». L'art. 19 del regolamento di organizzazione del Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale (approvato nel suo schema tipico, ai sensi dell'art. 13 della citata legge regionale, con delibera presidenziale n. 468 del 13 settembre 2017, a seguito di approvazione con delibere di Giunta nn. 326/2017 e 385/2017), ha stabilito – per quanto di interesse – che: - «1. A decorrere dalla data di costituzione del Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale sono accorpati [...]»; - «2. Il nuovo Consorzio succede, senza soluzione di continuità, ai preesistenti consorzi in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi, ivi compresi quelli relativi al patrimonio mobiliare e immobiliare e al personale, che mantiene il trattamento giuridico ed economico posseduto nei consorzi accorpati alla data di costituzione dello stesso consorzio»; - «3. Alla amministrazione del nuovo consorzio, in fase di prima attuazione, provvede il Commissario straordinario in carica alla data di cui al comma 1. [...]»; - «4. Il Commissario straordinario esercita le funzioni di ordinaria amministrazione che, in base allo Statuto, al presente Regolamento e alla legislazione vigente, sono di competenza del Presidente del Consorzio di Bonifica, del Consiglio di Amministrazione e del Direttore Generale»; - «6. Ad avvenuta nomina, il Direttore Generale provvede all'amministrazione del Consorzio, avvalendosi delle strutture degli accorpati Consorzi e del relativo personale»; - «7. Le funzioni e attività poste in essere dal Commissario straordinario e dai Direttori, nonché rapporti a qualsiasi titolo instaurati, sono oggettivamente e soggettivamente imputati al consorzio istituito dall'art. 13 della l.r. 5/2014 [...]»; «13. I piani, regolamenti, ruoli e 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, e degli atti di pianificazione, programmazione e

regolamentazione necessari per l'operatività del nuovo Consorzio, nei termini temporali sopra indicati. In particolare: - i ruoli per il pagamento dei contributi consortili sono emessi sulla base dei piani adottati e ogni altro atto, che disciplina il calcolo e le modalità di riparto dei contributi a carico dei consorziati, vigenti nei consorzi accorpati alla data di costituzione del nuovo consorzio [...]». Con deliberazione n. 2 del 16 ottobre 2017 il Commissario straordinario dell'istituto Consorzio di Bonifica Orientale ha approvato il regolamento di organizzazione del consorzio nel testo sopra riepilogato.

Come accertato dal Giudice regionale e come documentato in atti, in attuazione del suindicato punto 13 del regolamento, con delibera n. 8 del 30 ottobre 2017 il Commissario straordinario ha istituito «un "periodo transitorio", per consentire l'efficace attuazione di quanto previsto dalla legge regionale 28 gennaio 2014 n. 5, articolo 13, e quindi di garantire lo svolgimento delle attività evitando soluzioni di continuità», stabilendo, «[...] ai sensi delle norme transitorie di cui all'art 19, con riferimento particolare ai punti 12 e 13 del Regolamento di Organizzazione del Consorzio di Bonifica Sicilia che nel periodo transitorio, gli accorpati consorzi di bonifica 6 Enna [...] agiscono quali "mandatari senza rappresentanza" del Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale, conformemente a quanto disciplinato dall'articolo 1705 del codice civile». Tutto ciò, dando preliminarmente atto dell'approvazione dello Statuto del Consorzio di Sicilia orientale e ritenendo che «la soluzione di continuità, per la tipologia e numerosità dei rapporti giuridici da compiersi comporta l'indefettibile previsione di un "periodo transitorio"», «di dovere obbligatoriamente garantire il compimento dell'attività giuridica all'istituito nuovo ente nel rispetto del Regolamento suddetto e, pertanto, anche, ai sensi dell'art. 19 punti 12 e 13, mantenendo attive le precedenti posizioni giuridiche degli accorpati Consorzi di cui si potrà continuare ad utilizzare la propria denominazione, ma che agiranno nella nuova configurazione in nome proprio e per conto del Consorzio di

Bonifica Sicilia Orientale continuando ad utilizzare tutti i propri codici identificativi fino alla formale loro cessazione che avverrà una volta che saranno definitivamente unificate tutte le posizioni giuridiche nei confronti dei terzi» e che «[...] le suddette previsioni regolamentari corrispondono formalmente e sostanzialmente all'istituto giuridico del "mandato senza rappresentanza" normato dall'art. 1705 del Codice Civile che garantisce il concreto compimento dell'attività e la piena operatività del nuovo ente nelle modalità anzidette, previste dalle norme transitorie del Regolamento di Organizzazione» (così nella citata delibera). Detto periodo transitorio è stato, poi, successivamente prorogato con delibere commissariali n. 23 del 18 dicembre 2018, n. 11 del 1° luglio 2019 e 21 del 2 luglio 2020; successivamente, la Giunta regionale della Sicilia, con deliberazioni nn. 241 e 242 del 27 giugno 2019, n. 452 del 13 dicembre 2019, ha prorogato sino al 30 giugno 2020 il citato «attuale 'periodo transitorio'» (v. delibera n. 452/2019) e - per quanto risulta agli atti, da ultimo - con deliberazione n. 275 del 25 giugno 2020 ha decretato che «[...] nelle more della definitiva approvazione legislativa del disegno di legge: 'Riordino dei Consorzi di bonifica e di irrigazione della Regione Siciliana', di prorogare, senza soluzione di continuità, l'attuale 'periodo transitorio' per i Consorzi di bonifica della Sicilia Occidentale e Orientale, in scadenza al 30 giugno 2020, fino alla conclusione delle procedure relative alla definitiva riforma degli stessi [...]».

4.2. Ciò posto, vanno richiamati sul punto i principi di diritto già affermati da questa Corte nelle citate pronunce nn. 6610 e 6611 del 2026 che, nel ritenere fondata la identica censura proposta dal Consorzio ricorrente, hanno affermato, in sintesi, quanto segue.

L'istituzione dei nuovi Consorzi prevista dalla legge regionale siciliana non ha comportato l'immediata estinzione dei consorzi preesistenti. In particolare, l'art. 13 della legge ha un valore programmatico e prevede l'accorpamento e la riorganizzazione, ma non dispone espressamente la

soppressione dei vecchi consorzi. È poi previsto un periodo transitorio (più volte prorogato) durante il quale i Consorzi originari continuano ad operare e durante tale fase restano validi piani, regolamenti e affidamenti già in essere, garantendo continuità amministrativa. L'estinzione dei consorzi accorpati avviene solo al completamento del processo di riunificazione, non automaticamente con l'entrata in vigore della legge, cosicché i Consorzi preesistenti (come il Consorzio di bonifica Enna 6) mantengono la legittimazione ad operare e ad adottare atti, anche tributari, fino alla conclusione dell'accorpamento. Non è inoltre qualificabile la loro attività come «mandato senza rappresentanza», poiché nel diritto pubblico si applicano semmai meccanismi di delega previsti dalla legge, e tuttavia, l'erroneo richiamo al mandato non incide sulla validità degli atti adottati, né sulla titolarità del potere, che deriva dalla perdurante esistenza dell'ente e dagli affidamenti ancora vigenti.

Ne consegue che un avviso di pagamento emesso dal Consorzio Enna 6 durante il periodo transitorio, come nel caso in esame, è valido, perché l'ente non era ancora estinto sino alla conclusione del processo di riunificazione dei consorzi siciliani ed era ancora titolare della funzione impositiva in quanto legittimato ad agire in presenza del perdurante affidamento dell'attività.

5. La sentenza impugnata va, dunque, cassata in accoglimento del terzo motivo, assorbito il quarto motivo -concernente, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3), c.p.c., violazione degli artt. 1705 c.c., 97, secondo e terzo comma, Cost., nonché degli artt. 21-septies della legge n. 241/1990 e 13 della legge regionale della Sicilia n. 5/2014, 19, commi 7 ed 8, del regolamento di organizzazione del Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale (adottato con Deliberazione del Commissario Straordinario n. 2 del 16 ottobre 2017 secondo lo schema tipo approvato con Decreto del Presidente della Regione n. 468 del 13 settembre 2017) e della deliberazione del Commissario straordinario n. 8 del 30 ottobre 2017, assumendo, l'istante,

che il predetto mandato senza rappresentanza alluderebbe, in realtà, ad una delega interorganica – mentre vanno rigettati i primi due motivi.

5.1. Conseguentemente la causa va rinviata per nuovo esame alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado della Sicilia in diversa composizione, cui resta demandata anche la pronuncia sulle spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il terzo motivo di ricorso, rigetta i primi due e dichiara assorbito il quarto; cassa la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e rinvia la causa alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado della Sicilia - in diversa composizione – anche per regolare le spese del presente grado di legittimità.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio, della Corte di Cassazione, Sezione Tributaria, in data 9.7.2026 .

Il Presidente
Giacomo Maria Stalla