Civile Ord. Sez. 5 Num. 26401 Anno 2026
Presidente: DI PISA FABIO
Relatore: ROMANO CARMELA
Data pubblicazione: 07/10/2026

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 3627/2025 R.G. proposto da:

CONSORZIO DI BONIFICA 6 ENNA, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppa Micieli

-ricorrente -

contro

COSTA ANGELA MARIA, rappresentata e difesa dall'avvocato Giuseppe Lo Monaco

- controricorrente –

nonché contro

AGENZIA DELLE ENTRATE-RISCOSSIONE

- intimata -

avverso la sentenza della CORTE DI GIUSTIZIA TRIBUTARIA II GRADO DELLA SICILIA n. 4999/2024, depositata in data 1/7/2024.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 17/9/2026 dal Consigliere CARMELA ROMANO.

FATTI DI CAUSA

Con sentenza n. 4999/2024, depositata in data 1/7/2024, la Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado della Sicilia ha dichiarato inammissibile l'appello proposto dal Consorzio di Bonifica 6 Enna e così confermato l'annullamento della cartella di pagamento n. 29420200002636191000 emessa nei confronti di Angela Maria Costa dal Consorzio di Bonifica 6 – Enna, quale mandatario senza rappresentanza del Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale, per il pagamento di 123,84 euro a titolo di "contributo opere irrigue" per gli anni 2015, 2016 e 2017. Alla base della decisione la considerazione che l'appello fosse stato proposto da un soggetto - il Consorzio di Bonifica 6 di Enna - non più esistente, in quanto accorpato (assieme ai consorzi di Caltagirone, Ragusa, Catania, Siracusa, Messina) al Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale.

Avverso la sentenza il Consorzio di Bonifica 6 Enna propone ricorso per cassazione, articolato in tre motivi ed illustrato con memoria.

Angela Maria Costa resiste mediante controricorso mentre l'Agenzia delle Entrate-Riscossione è rimasta intimata.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Col primo motivo di ricorso il Consorzio ricorrente censura la nullità della sentenza, in relazione all'art. 360, primo comma, n. 4, cod. proc. civ., per violazione degli artt. 101, secondo comma, e 112 cod. proc. civ. nonché dell'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 546/1992, per aver la Corte regionale deciso la causa sulla base di una questione rilevata d'ufficio (cioè il difetto di legittimazione attiva in capo al Consorzio di Bonifica 6 di Enna, in quanto soggetto giuridicamente non più esistente) senza previamente sottoporla alle parti al fine di provocare sulla stessa il contraddittorio.

1.1. La censura è infondata.

1.2. Trattandosi di questione rilevabile d'ufficio e non involgente profili fattuali, si sottrae all'obbligo del giudice di stimolare il contraddittorio ex art. 101, comma 2, c.p.c., il quale non riguarda le questioni di solo diritto, ma quelle di fatto ovvero miste di fatto e di diritto, che richiedono non una

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

diversa valutazione del materiale probatorio, bensì prove dal contenuto diverso rispetto a quelle chieste dalle parti ovvero una attività assertiva in punto di fatto e non già mere difese (Cass. 822/2024; 11724/2021; 22778/2019; 15037/2018; 10353/2016).

1.3. La decisione impugnata si pone, dunque, in armonia con i suddetti principi, poiché il giudice di appello non ha rilevato una nuova questione di fatto, avendo piuttosto proceduto, sulla base delle prove offerte dalle parti ma soprattutto dell'interpretazione della normativa vigente, ad una ricostruzione della vicenda sottoposta al suo esame in base alla quale ha ritenuto che il Consorzio fosse un soggetto giuridicamente non più esistente e come tale privo di legittimazione attiva.

2. Col secondo motivo di ricorso si deduce il vizio di violazione e/o falsa applicazione dell'art. 13 legge n. 5/2014 della Regione Siciliana e dell'art. 19, commi 12 e 13, 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), nonché degli artt. 24, 97, 111 Cost., degli artt. 100 e 323 cod. proc. civ. e degli artt. 49, 50 e 52 d.lgs n. 546/1992, in relazione all'art. 360, primo comma, num. 3, cod. proc. civ., per aver la Corte regionale erroneamente ritenuto l'appello inammissibile in quanto proposto da un soggetto non più esistente.

2.1. La censura è fondata e va accolta.

2.2. 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 di interesse - che: *«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*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

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».

2.3. L'art. 19 del regolamento di organizzazione del Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale (riprodotto in parte qua nella sentenza impugnata), ha stabilito 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»;*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

- *«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 [...]».*

2.4. Come accertato dal giudice regionale, in attuazione del suindicato punto 13 del regolamento, il Commissario straordinario, con delibera n. 8 del 30 ottobre 2017, 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».*

Ciò ritenendo «*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*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

volta che saranno definitivamente unificate tutte le posizioni giuridiche nei confronti dei terzi».

2.5. Ciò posto, sulla base dell'esposto quadro legislativo e amministrativo, questa Corte, con pronuncia n. 15351/2023 ha ritenuto, sia pure in altro contesto (illegittimità del termine apposto ai contratti stipulati dal consorzio), che l'art. 13 della predetta legge regionale, nello stabilire l'accorpamento dei consorzi ivi indicati, non ne ha espressamente previsto la soppressione, osservando che l'assenza di una fase di liquidazione e l'esistenza di un periodo transitorio (ancora in corso alla data di proposizione del ricorso), legittimava i consorzi accorpati ad operare quali mandatari senza rappresentanza del Consorzio di bonifica della Sicilia orientale con obbligo di provvedere allo svolgimento delle attività gestionali in nome proprio, ma per conto del Consorzio di bonifica della Sicilia orientale.

2.6. Con successive ordinanze, n. 6610 e n. 6611 del 2026, emesse in analogo contenzioso, e con il medesimo ricorrente, si è poi riconosciuta la perdurante legittimazione dei precedenti consorzi, osservando, in primo luogo, che l'art. 19, comma 13, del citato regolamento, nel prevedere che gli "affidamenti dei consorzi accorpati restano vigenti e continuano a trovare applicazione fino a diversa determinazione del Commissario Straordinario e del Direttore Generale", ha inteso garantire il nesso di continuità tra le attività consortili dei precedenti enti con quello di nuova costituzione e che la previsione, da parte della delibera commissariale n. 8/2017, del predetto periodo transitorio, è stata funzionale alla menzionata modalità di successione tra gli enti.

2.7. Si è, inoltre, evidenziato che la previsione dell'art. 13 della legge regionale, nel ridefinire gli ambiti territoriali di operatività dei consorzi tramite la loro unificazione, ha pianificato il nuovo assetto organizzativo dei consorzi, senza tuttavia estinguere le precedenti entità, concependo tale esito come momento conclusivo di un processo. "La lettera della

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

norma non contempla, infatti, un effetto estintivo dei precedenti consorzi consentaneo all'istituzione di un nuovo ente accorpante, né tale conseguenza la si può individuare nella semplice costituzione della nuova entità. La riunificazione, che costituisce l'imprescindibile dato programmatico e letterale del dato normativo, è operazione che non postula, di per sé, l'immediata estinzione dell'ente accorpato, non predica cioè un effetto istantaneo dell'operazione". In definitiva, l'operatività dei nuovi enti è stata prefigurata come "epilogo del procedimento di riorganizzazione, solo all'esito del quale poteva realizzarsi l'effetto della riunificazione nella nuova entità dei precedenti consorzi, con conseguente loro permanenza "in vita" sino al completamento di tale processo" (in termini, Cass. 6610/2026).

2.8. In senso analogo, si è detto, con la pronuncia n. 22104/2025, con riferimento alla procedura di accorpamento dei consorzi di sviluppo industriale della Regione Calabria, che l'estinzione dei Consorzi provinciali accorpati per effetto delle disposizioni contenute nella legge regionale si è verificata solo a seguito della conclusione della procedura di accorpamento.

2.9. Deve, pertanto, conclusivamente ritenersi, in linea coi citati precedenti del 2026, che, in mancanza di espressa previsione di estinzione degli enti destinati all'accorpamento da parte della legge regionale della Sicilia, la procedura possa considerarsi chiusa solo una volta completato il processo di accorpamento e che la prosecuzione dell'attività e dei rapporti, anche processuali, dei Consorzi accorpati "comprende tutti i rapporti e le attività anche precedenti alla data di entrata in vigore della norma (v. Cass. 22104/2025) e quelle anteriori alla chiusura dell'operazione di accorpamento".

2.10. Si è, quindi, escluso che ricorra un'ipotesi di delega di funzioni o di poteri, esercitando il Consorzio di bonifica Enna 6 le attività affidategli sino alla definizione del processo di riunificazione degli enti.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

2.11. Non era, quindi, necessario che il commissario straordinario disponesse, come invece ha fatto, che l'accorpato Consorzio di Bonifica 6 Enna agisse come mandatario senza rappresentanza del Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale.

2.12. Ad ogni modo, a prescindere dall'indicazione, nell'atto impugnato, di agire (il Consorzio di Bonifica 6 Enna) quale "mandatario senza rappresentanza del Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale Sicilia", il ricorrente aveva il potere di emanare l'atto, in ragione sia della sua sopravvivenza sino al compimento del processo di accorpamento, che del perdurante affidamento dell'attività.

2.13. Tale erronea enunciazione non ha, cioè, avuto alcuna ricaduta sul rapporto tributario con il contribuente, tantomeno sotto il profilo della titolarità del potere, in capo al ricorrente, di adottare l'atto impugnato, che, alla luce delle svolte considerazioni, deve considerarsi sussistente al momento dell'atto impugnato.

2.14. Per le suddette ragioni, il secondo motivo di ricorso va accolto, avendo la CGT erroneamente dichiarato l'appello inammissibile sull'inesatto presupposto che l'appellante fosse un soggetto giuridico non più esistente e, come tale, non legittimato ad appellare la sentenza di primo grado.

3. Resta assorbito il terzo motivo, con cui si censura il vizio di violazione e/o falsa applicazione dell'art. 1705 cod. civ., dell'art. 97 Cost., dell'art. 21 septies legge n. 241/1990, dell'art. 13 legge n. 5/2014 della Regione Siciliana, nonché dell'art. 19, commi 12 e 13, del Regolamento di organizzazione del Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale e della Deliberazione del Commissario Straordinario n. 8 del 30.10.2017, in relazione all'art. 360, primo comma, num. 3, cod. proc. civ.

4. La sentenza va, dunque, cassata in relazione al motivo accolto con rinvio alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado della Sicilia, in

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

diversa composizione, anche per la disciplina delle spese del presente giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il secondo motivo di ricorso, rigettato il primo, assorbito il terzo; 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 la disciplina delle spese del presente giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione Tributaria della Corte Suprema di Cassazione, in data 17 settembre 2026.

IL PRESIDENTE

Fabio Di Pisa

Corte di Cassazione - copia non ufficiale