Civile Ord. Sez. 5 Num. 27581 Anno 2026
Presidente: CANDIA UGO
Relatore: LO SARDO GIUSEPPE
Data pubblicazione: 22/10/2026

CONTRIBUTI
CONSORTILI
ACCERTAMENTO
ESTINZIONE CONSORZI
REGIONE SICILIA

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

**ORDINANZA**

sul ricorso iscritto al n. 23975/2024 R.G., proposto

**DA**

"*Consorzio di Bonifica 6 Enna*", con sede in Enna, in persona del Commissario Straordinario *pro tempore*, nominato in virtù di decreto reso dall'Assessore Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea della Regione Sicilia il 9 gennaio 2023, n. 4/GAB., autorizzato ad instaurare il presente procedimento in virtù di deliberazione adottata dal medesimo Commissario Straordinario il 30 ottobre 2023, n. 48, rappresentato e difeso dall'Avv. Giuseppa Micieli, con studio in Ragusa, ove elettivamente domiciliato (indirizzo pec per notifiche e comunicazioni: *giuseppa.micieli@avvragusa.-legalmail.it*), giusta procura in calce al ricorso introduttivo del presente procedimento;

**RICORRENTE**

**CONTRO**

Geraci Giuseppa, rappresentata e difesa dall'Avv. Angelo Maria També, con studio in Barrafranca (EN), ove elettivamente domiciliata (indirizzo pec per notifiche e comunicazioni:

*angelomaria.tambe@avvocatienna.legalmail.it*), giusta procura in allegato al controricorso di costituzione nel presente procedimento;

**CONTRORICORRENTE**

**NONCHÉ**

Agenzia delle Entrate – Riscossione (nella qualità di successore a titolo universale nei rapporti giuridici attivi e passivi, anche processuali, della "*Riscossione Sicilia S.p.A*.", ai sensi dell'art. 76, comma 2, del d.l. 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106), con sede in Roma, in persona del Presidente del Comitato Direttivo *pro tempore*;

**INTIMATA**

avverso la sentenza depositata dalla Corte di giustizia tributaria di secondo grado della Sicilia il 30 luglio 2024, n. 5941/7/2024; udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio non partecipata del 10 settembre 2026 dal Dott. Giuseppe Lo Sardo;

**FATTI DI CAUSA**

1. Il "*Consorzio di Bonifica 6 Enna*" ha proposto ricorso per la cassazione della sentenza depositata dalla Corte di giustizia tributaria di secondo grado della Sicilia il 30 luglio 2024, n. 5941/7/2024, che, in controversia su impugnazione della cartella di pagamento n. 294 2020 00014272 80 000 da parte della "*Riscossione Sicilia S.p.A*.", per conto del "*Consorzio di Bonifica 6 Enna*", nella qualità di mandatario senza rappresentanza del "*Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale*", per l'importo di € 179,64, a titolo di "*Tributo 0648-contributo opere irrigue*", relativo agli anni 2015, 2016 e 2017, ha rigettato l'appello proposto dal "*Consorzio di Bonifica 6 Enna*" nei confronti di Maria Geraci – nel giudizio in cui l'Agenzia delle



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Entrate – Riscossione si è costituita in luogo della "*Riscossione Sicilia S.p.A*." - avverso la sentenza depositata dalla Corte di giustizia tributaria di primo grado di Enna il 28 dicembre 2022, n. 1526/2/2022, con condanna alla rifusione delle spese giudiziali.

2. Il giudice di appello ha confermato la decisione di prime cure – che aveva accolto il ricorso originario della contribuente - sulla conclusione che «*il Consorzio di Bonifica 6 di Enna non esiste più in quanto è stato accorpato, assieme ai consorzi di Caltagirone, Ragusa, Catania, Siracusa, Messina, al Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale*», per cui, «*a seguito della suddetta unificazione operata dal Legislatore siciliano l'unico soggetto giuridicamente esistente è il nuovo Consorzio della Sicilia Orientale*». Da qui è stato ribadito l'annullamento dell'atto riscossivo.

3. Giuseppa Geraci ha resistito con controricorso, mentre l'Agenzia delle Entrate – Riscossione è rimasta intimata.

4. La controricorrente ha preliminarmente eccepito che il ricorso per cassazione sarebbe inammissibile per difetto di *legitimatio ad causam*, essendo stato proposto da un soggetto non più esistente in quanto soppresso dall'art. 13 della legge reg. Sicilia 28 gennaio 2014, n. 5.

5. Il ricorrente ha depositato memoria illustrativa, con il richiamo alla recente giurisprudenza di legittimità su analoghe controversie.

**RAGIONI DELLA DECISIONE**

1. Preliminarmente, va rinviata allo scrutinio del secondo motivo la delibazione dell'eccezione di inammissibilità che il controricorrente ha sollevato in relazione all'antecedenza dell'estinzione *ex lege* del ricorrente rispetto alla proposizione del ricorso per cassazione.



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

2. Ciò posto, il ricorso è affidato a due motivi.

3. Con il primo motivo, si denuncia nullità della sentenza impugnata per violazione degli artt. 101, secondo comma, 112 cod. proc. civ. e 56 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, in relazione all'art. 360, primo comma, n. 4), cod. proc. civ., «*per essersi pronunciata* [la Corte di giustizia tributaria di secondo grado] *su una questione ritenuta dalla stessa Corte di secondo grado "rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del processo" -* id est*, la violazione dell'art. 13 l.r. n. 5/2014, perché "il Consorzio di Bonifica 6 di Enna non esiste più in quanto accorpato, assieme ai consorzi di Caltagirone, Ragusa, Catania, Siracusa, Messina al Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale") - che non è stata mai sollevata dalla contribuente né in primo grado né in appello, né tantomeno trattasi di questione rilevata e/o trattata dal giudice di primo grado (C.T.P. di Enna)*».

3.1 Il predetto motivo deve intendersi assorbito per le ragioni specificate in appresso, rendendosene superfluo ed ultroneo lo scrutinio.

3.2 Difatti, va osservato che la questione di merito della presente controversia è parte di un vasto contenzioso, dai contenuti coincidenti e sovrapponibili, in relazione al quale questa Corte ha avuto modo di pronunciarsi con due arresti (segnatamente: Cass., Sez. Trib., 19 marzo 2026, nn. 6610 e 6611), le cui ragioni - in assenza di argomenti contrari - hanno trovato unanime seguito nella giurisprudenza successiva (tra le tante, da ultime: Cass., Sez. Trib., 12 ottobre 2026, nn. 26647 e 26648; Cass., Sez. Trib., 13 ottobre 2026, nn. 26771, 26773, 26791, 26792, 26796, 26797, 26799 e 26800).

3.3 Quanto precede consente di superare la censura in disamina (fondata sulla violazione dell'art. 101, secondo comma, cod. proc. civ., per non aver sollecitato il



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

contradditorio sulla questione concernente il difetto di *legitimatio ad causam* dell'ente impositore) in base al criterio della c.d. "*ragione più liquida*" (desumibile dagli artt. 24 e 111 Cost., secondo cui la causa può essere decisa sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione, anche se logicamente subordinata, senza che sia necessario esaminare previamente le altre, imponendosi, a tutela di esigenze di economia processuale e di celerità del giudizio, un approccio interpretativo che comporti la verifica delle soluzioni sul piano dell'impatto operativo piuttosto che su quello della coerenza logico sistematica e sostituisca il profilo dell'evidenza a quello dell'ordine delle questioni da trattare ai sensi dell'art. 276 cod. proc. civ. - tra le tante: Cass., Sez. Un., 8 maggio 2014, n. 9936; Cass., Sez. 6^-5, 22 agosto 2017, n. 20250; Cass., Sez. 5^, 3 ottobre 2018, n. 24061; Cass., Sez. 5^, 17 aprile 2019, n. 10674; Cass., Sez. 5^, 7 ottobre 2020, n. 27989; Cass., Sez. 5^, 19 luglio 2021, n. 20639; Cass., Sez. 5^, 20 dicembre 2021, n. 40734; Cass., Sez. 5^, 9 gennaio 2019, n. 363; Cass., Sez. 5^, 18 novembre 2021, n. 35219; Cass., Sez. 5^, 29 dicembre 2021, n. 41841; Cass., Sez. 5^, 11 gennaio 2022, n. 522; Cass., Sez. 5^, 17 gennaio 2022, n. 1149; Cass., Sez. Trib., 6 febbraio 2023, n. 3519; Cass., Sez. Trib., 2 febbraio 2024, n. 3056; Cass., Sez. Trib., 17 giugno 2026, n. 20404), tenuto conto che la soluzione della questione già offerta sul punto dalla Corte è idonea a definire rapidamente il giudizio nell'ottica di un'economia dei mezzi processuali e nel segno della ragionevole durata del (complessivo) giudizio, considerando altresì che il contraddittorio svoltosi nel presente grado sulla questione neutralizza ogni ricaduta sul diritto di difesa delle parti.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

4. Con il secondo motivo, si denuncia violazione e/o falsa applicazione degli artt. 13 della legge reg. Sicilia 28 gennaio 2014, n. 5, e 19, commi 12 e 13, del regolamento di organizzazione del "*Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale*" (adottato con deliberazione adottata dal Commissario Straordinario il 16 ottobre 2017, n. 2, secondo lo schema-tipo approvato con decreto reso dal Presidente della Regione Sicilia il 13 settembre 2017, n. 468), 24, 97, secondo comma e terzo comma, Cost., 111 Cost, 100 cod. proc. civ., 323 cod. proc. civ., 49, 50 e 52 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3), cod. proc. civ., per essere stato erroneamente ritenuto dal giudice di appello che, « *ai sensi dell'art. 13 l.r. n. 5/2014 il soggetto giuridico "Consorzio di Bonifica 6 di Enna" a far data l'entrata in vigore della legge regionale n. 5/2014 non è più esistente, in quanto accorpato e fatto confluire nel neo-istituito Consorzio di Bonifica della Sicilia Orientale*».

4.1 Il predetto motivo è fondato, dovendo respingersi, al contempo, l'eccezione di inammissibilità per difetto di *legitimatio ad causam*.

4.2 Richiamando la motivazione di due recenti arresti di questa Corte (segnatamente: Cass., Sez. Trib., 19 marzo 2026, nn. 6610 e 6611), si può ribadire 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*



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

*esistenti Consorzi territoriali*» (vedasi alle pagine 3 e 18 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 Orientale ed i singoli consorzi di Bonifica territoriali accorpati (fra cui anche quello di Enna, n. 6)*» (vedasi alle pagine 3 e 18 del ricorso).

4.3 Giova ricapitolare il quadro normativo ed amministrativo di riferimento. L'art. 13 della legge reg. Sicilia 28 gennaio 2014, n. 5 (rubricato «*Norme in materia di consorzi di bonifica e meccanizzazione agricola*»), ha stabilito – per quanto ora interessa - 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 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*



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

*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 decreto reso dal Presidente della Regione Sicilia il 13 settembre 2017, n. 468, sulla scorta delle deliberazioni adottate dalla Giunta Regionale l'8 agosto 2017, n. 326, ed il 12 settembre 2017, n. 385), 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*



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

*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 1.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 adottata il 16 ottobre 2017, n. 2, il Commissario Straordinario dell'istituito "*Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale*" ha approvato il regolamento di organizzazione del consorzio nel testo sopra riepilogato.

4.4 Come è stato accertato dal giudice regionale e come è stato documentato in atti, in attuazione del suindicato punto 13 del regolamento consortile, con deliberazione adottata il 30 ottobre 2017, n. 8, 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*



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

*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 Bonifica 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*»; - «*[…] 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).



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

4.5 Detto periodo transitorio è stato, poi, successivamente prorogato con deliberazioni adottate dal Commissario Straordinario il 18 dicembre 2018, n. 23, l'1 luglio 2019, n. 11, ed il 2 luglio 2020, n. 21. In seguito, la Giunta Regionale della Sicilia, con deliberazioni adottate il 27 giugno 2019, nn. 241 e 242, ed il 13 dicembre 2019, n. 452, ha prorogato sino al 30 giugno 2020 il citato «*attuale 'periodo transitorio'*» (vedasi la deliberazione adottata il 13 dicembre 2019, n. 452) e - per quanto risulta agli atti, da ultimo - con deliberazione adottata il 25 giugno 2020, n. 275, 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 […]*».

4.6 Tanto ricapitolato, si osserva quanto segue.

Questa Corte (Cass., Sez. Lav., 31 maggio 2023, n. 15351) 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 Sicilia Orientale*" con obbligo di provvedere allo svolgimento delle attività gestionali in nome proprio, ma per conto del "*Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale*".



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

La Corte ritiene che la perdurante legittimazione dei precedenti consorzi vada riconosciuta sulla base delle seguenti considerazioni. Deve, in primo luogo, osservarsi che l'art. 19, comma 13, del citato regolamento ha previsto – come sopra esposto - che «*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».* Il riferimento alla vigenza degli affidamenti dei consorzi accorpati ha inteso garantire il nesso di continuità tra le attività consortili dei precedenti enti con quello (per quanto qui interessa) di nuova costituzione nel quadro della delineata successione tra gli stessi. La previsione, da parte della deliberazione adottata dal Commissario Straordinario il 30 ottobre 2017, n. 8, del predetto periodo transitorio, è stata, per tale via, funzionale alla menzionata modalità di successione. E si è trattato – giova sottolinearlo – di una decisione più volte ratificata, fatta propria e prorogata dalla Giunta Regionale sino – da quel che risulta dagli atti – alla *«[…] conclusione delle procedure relative alla definitiva riforma degli stessi»* (vedasi la deliberazione adottata dalla Giunta Regionale il 25 giugno 2020, n. 275).

4.7 La tesi del giudice regionale poggia, nel suo nucleo concettuale fondante, sul rilievo dell'equiparazione secca tra l'istituzione dei nuovi consorzi, che accorpano, riunificano in sé le precedenti entità consortili, e l'abolizione di questi ultimi o, al più, la loro sostituzione. Si tratta, però, a giudizio della Corte, di interpretazione assertiva, che non si concilia



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

nemmeno con il senso letterale della disposizione normativa. In effetti, la previsione dell'art. 13 della legge regionale, nel ridefinire gli ambiti territoriali di operatività dei consorzi tramite la loro unificazione, istituendo, quindi, i nuovi enti, ha indicato un obiettivo programmatico, ha pianificato cioè, sul versante generale, il nuovo assetto organizzativo dei consorzi, senza tuttavia estinguere, per dato normativo, le precedenti entità, concependo, in realtà, tale esito come momento conclusivo di un processo.

La lettera della 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. Ne è prova la circostanza secondo la quale è la stessa legge regionale ad aver contemplato termini (di certo non perentori) per l'approvazione dello statuto e del regolamento organizzativo dei nuovi enti, il che accredita l'ordine di idee secondo cui la loro operatività 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 tale contesto, risulta corrispondente ai riportati contenuti legislativi e comunque si presenta come soluzione non incompatibile, né contraria con l'assetto programmatico normativamente indicato, la previsione di un esercizio non



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

immediato delle attività consortili da parte del nuovo ente e, dunque, di un "periodo transitorio" (per quanto prolungatosi nel tempo) concepito dal commissario straordinario e più volte ratificato e prorogato dalla Giunta Regionale, in cui i precedenti consorzi hanno continuato a svolgere le proprie attività (segnatamente, per quanto interessa, anche il servizio impositivo e di esazione) nel segno della permanenza degli "affidamenti" in atto sino alla conclusione del processo di razionalizzazione degli ambiti territoriali.

Nella delineata prospettiva soccorre la pronuncia di questa Corte (Cass., Sez. 1^, 31 luglio 2025, n. 22104), che (con riferimento alla procedura di accorpamento dei consorzi di sviluppo industriale della Regione Calabria) sulla questione (ritenuta dirimente) concernente l'individuazione del momento in cui è intervenuta l'estinzione dei Consorzi provinciali accorpati per effetto delle disposizioni contenute nella legge regionale, vale a dire se l'estinzione sia intervenuta *ex lege* al momento della entrata in vigore della legge ovvero si sia verificata solo a seguito della conclusione della procedura di accorpamento, ha reputato non intervenuta l'estinzione del Consorzio provinciale prima che la procedura di accorpamento sia stata portata a termine, perché non vi è nessuna norma che statuisce in tal senso, dovendo, pertanto ritenersi che l'estinzione sia la conseguenza dell'esaurimento della procedura di accorpamento, che si completa con il conferimento all'ente accorpante dei beni e dei rapporti degli enti accorpati. Nella fattispecie esaminata da detta pronuncia, la legge medesima prevedeva un *iter* procedurale tramite – per quanto più interessa - il conferimento nella nuova entità dei beni mobili, immobili, strumentali, con le inerenti risorse umane, finanziarie e patrimoniali, compresi i relativi rapporti



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

giuridici attivi e passivi, anche processuali degli enti accorpati. Questa previsione manca nella legge reg. Sicilia 28 gennaio 2014, n. 5, oggetto di esame in questa sede.

Ciò nondimeno, la sussistenza di una procedura volta ad assicurare il passaggio o se si vuole l'imputazione dei beni del precedente consorzio al nuovo ente non è seriamente contestabile, sol considerando che l'istituzione dell'ente accorpante è una evenienza distinta rispetto all'accorpamento ad esso di altri enti (vedasi: Cass., Sez. 1^, 31 luglio 2025, n. 22104), operazione questa che richiede l'esecuzione di modalità organizzative per consentire la riunificazione degli enti.

4.8 Si comprende, allora, come, non prevedendo la predetta legge regionale della Sicilia, alcuna espressa previsione di estinzione degli enti destinati all'accorpamento, solo una volta completato il processo di accorpamento possa considerarsi chiusa la procedura, mentre 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 (vedasi: Cass., Sez. 1^, 31 luglio 2025, n. 22104) e quelle anteriori alla chiusura dell'operazione di accorpamento.

4.9 Così ricostruita la vicenda si è, dunque, al di fuori della delega di funzioni o di poteri, esercitando il "*Consorzio di Bonifica 6 Enna*", le attività già ad esso affidate in attesa della definizione del processo di riunificazione degli enti. E si comprende, altresì, come sia stata del tutto superflua l'iniziativa e la direttiva del commissario straordinario di stabilire che l'accorpato "*Consorzio di Bonifica 6 Enna*" avrebbe agito come mandatario senza rappresentanza del "*Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale*", come stabilito dall'art. 1705 cod. civ.



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Superflua perché l'affidamento, ancora in atto in capo al "*Consorzio di Bonifica 6 Enna*" dell'attività in precedenza espletata, rendeva inutile ricorrere ad un incarico da parte del nuovo Consorzio per esercitare l'attività. Errata perché, a tacer d'altro, il mandato senza rappresentanza di cui all'art. 1705 cod. civ. è fattispecie non esportabile in ambito pubblicistico, ove l'affidamento di funzioni è regolato dall'istituto della delega intersoggettiva, che opera tra rami diversi dell'amministrazione e che deve essere prevista dalla legge. Tantomeno il citato mandato può essere configurato – come è stato sostenuto dalla difesa dell'ente impositore – secondo il modello della delegazione interorganica, considerando il rapporto tra i Consorzi in termini di relazione tra articolazione centrale e periferica, stante l'alterità soggettiva tra i due enti, postulata dalla previsione di un mandato senza rappresentanza conferito dal nuovo consorzio a quello precedente.

4.10 Tanto precisato, deve, tuttavia, la Corte ulteriormente osservare che la predetta indicazione (aver agito quale mandataria del "*Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale*") non ha minato la legittimità dell'atto proveniente dal "*Consorzio di Bonifica 6 Enna*". L'enunciazione di un non configurabile rapporto di mandato senza rappresentanza, infatti, non ha inciso, né privato il "*Consorzio di Bonifica 6 Enna*" del persistente potere di emanare l'atto, in ragione sia della sua sopravvivenza sino al compimento del processo di accorpamento, in virtù della permanenza degli affidamenti in atti.

Vero è, piuttosto, che la predetta enunciazione (mandato senza rappresentanza) ha posto il "*Consorzio di Bonifica 6 Enna*" quale soggetto responsabile del proprio operato, in linea con l'esistenza di un perdurante affidamento del servizio come



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

sopra esposto. Tale erronea enunciazione, infine, non ha 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 della considerazioni svolte, deve considerarsi sussistente al momento dell'atto impugnato, essendo il "*Consorzio di Bonifica 6 Enna*" ancora operante sino alla conclusione del processo di riunificazione dei consorzi siciliani e legittimato, pertanto, ad agire in presenza del perdurante affidamento dell'attività.

5. In conclusione, alla stregua delle suesposte argomentazioni, valutandosi la fondatezza del secondo motivo e l'assorbimento del primo motivo, il ricorso può trovare accoglimento entro tali limiti e la sentenza impugnata deve essere cassata in relazione al motivo accolto con rinvio della causa alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado della Sicilia, in diversa composizione, anche per le spese del giudizio di legittimità.

**P.Q.M.**

La Corte accoglie il secondo motivo e dichiara l'assorbimento del primo motivo, 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 le spese del giudizio di legittimità.

Così deciso a Roma nella camera di consiglio del 10 settembre 2026.

IL PRESIDENTE

*Ugo Candia*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale