# Sentenza del 23/04/2020 n. 8080 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

## Testo

**Testo:**

Svolgimento del processo

1.Con sentenza n. 1880/35/2016, depositata il 25.10.2016, la CTR della Toscana rigettò l'appello proposto dall'avv. L.F. nei confronti del Consorzio di Bonifica Grossetana avverso la sentenza della CTP di Grosseto - la quale aveva respinto il ricorso del contribuente contro la cartella di pagamento per contributi consortili relativi all'anno 2012 - affermando che la riscossione mediante ruolo resa possibile dal R.D. n. 215 del 1933, art. 21, non era stata abrogata dalla L. n. 246 del 2005, art. 14. Avverso la sentenza della CTR il contribuente ha proposto ricorso per cassazione, affidato a due motivi, cui resiste il consorzio di bonifica con controricorso. Entrambe le parti hanno depositato in prossimità dell'udienza memorie difensive.

Il P.G. ha concluso per il rigetto del ricorso.

Motivi della decisione

2. Con il primo si denuncia nullità della sentenza per violazione dell'obbligo di motivazione ex art. 132 c.p.c., n. 4, ex art. 360 c.p.c., n. 4), per motivazione apparente, avendo il decidente omesso di indicare gli elementi da cui ha tratto il proprio convincimento e le ragioni per le quali sono state ritenute fondate le specifiche censure.

3. Con la seconda censura, si denuncia violazione e/o falsa applicazione della L. n. 246 del 2006, art. 14, comma 14 e comma 14 ter, nonchè del D.Lgs. n. 174 del 2009, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3 nella parte in cui, confermando la decisione di primo grado, la sentenza impugnata ha ritenuto che l'art. 21 cit., non fosse stato abrogato dalla successiva L. n. 246 del 2005, atteso che all'interno dell'elenco delle disposizioni rimaste in vigore non è ricompreso il disposto dell'art. 21 cit..

Nell'illustrazione di detto secondo motivo, il ricorrente ribadisce che i giudici regionali non abbiano tenuto in debito conto le argomentazioni difensive proposte in appello.

4. La prima censura non merita accoglimento, avendo la CTR chiaramente affermato che l'art. 21 cit., non poteva ritenersi abrogato dalla L. n. 246 del 2005, anche alla luce delle pronunce della Corte.

La circostanza che detta decisione faccia riferimento a riscossione mediante ruolo di annualità antecedenti al 2005, non incide sulla adeguatezza della motivazione.

5.La seconda censura è destituita di fondamento.

5.1 La L. n. 246 del 2005, art. 14, comma 14, stabilisce che: Entro ventiquattro mesi dalla scadenza del termine di cui al comma 12, il Governo è delegato ad adottare, con le modalità di cui alla L. 15 marzo 1997, n. 59, art. 20, e successive modificazioni, decreti legislativi che individuano le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1 gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, secondo i seguenti principi e criteri direttivi: a) esclusione delle disposizioni oggetto di abrogazione tacita o implicita; b) esclusione delle disposizioni che abbiano esaurito la loro funzione o siano prive di effettivo contenuto normativo o siano comunque obsolete; c) identificazione delle disposizioni la cui abrogazione comporterebbe lesione dei diritti costituzionali; d) identificazione delle disposizioni indispensabili per la regolamentazione di ciascun settore, anche utilizzando a tal fine le procedure di analisi e verifica dell'impatto della regolazione; e) organizzazione delle disposizioni da mantenere in vigore per settori omogenei o per materie, secondo il contenuto precettivo di ciascuna di esse; f) garanzia della coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa; g) identificazione delle disposizioni la cui abrogazione comporterebbe effetti anche indiretti sulla finanza pubblica; h) identificazione delle disposizioni contenute nei decreti ricognitivi, emanati ai sensi della L. 5 giugno 2003, n. 131, art. 1, comma 4, aventi per oggetto i principi fondamentali della legislazione dello Stato nelle materie previste dall'art. 117 Cost., comma 3. Ai sensi del D.Lgs. n. 179 del 2009, art. 1, ai fini e per gli effetti della L. 28 novembre 2005, n. 246, art. 14, commi 14, 14-bis e 14-ter, e successive modificazioni, nel D.Lgs., Allegato 1, sono individuate le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1 gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, delle quali è indispensabile la permanenza in vigore.

Tra queste non è annoverato il R.D. n. 215 del 1933.

5.2 Ebbene il D.Lgs. n. 246 del 2005, facendo salve le disposizioni tributarie, ammette la riconferma della legittimità del sistema di riscossione dei contributi consortili che, per espresso dettato normativo, costituiscono oneri reali e hanno natura tributaria e vengono riscossi con le stesse modalità previste, per la riscossione delle imposte dirette mediante ruoli esattoriali.

L'attuale vigenza del cit. R.D. trova conferma nella motivazione della sentenza della Corte Cost. n. 188/2018 che nel dichiarare l'illegittimità costituzionale della L.R. della Calabria n. 11 del 2003, ha affermato che "Fermo restando che la debenza dei contributi consortili trova la sua fonte (statale) ancora nell'art. 860 c.c., - che prescrive che i proprietari dei beni situati entro il perimetro del comprensorio sono obbligati a contribuire nella spesa necessaria per l'esecuzione, la manutenzione e l'esercizio delle opere di bonifica (per cui, secondo la sentenza n. 5 del 1967, "l'obbligo di contribuenza deriva dalla legge") - la norma di principio, che li governa, può ricavarsi dal canone generale della stessa disposizione che parametra il contenuto della prestazione patrimoniale obbligatoria al beneficio che i consorziati traggono dalla bonifica. Canone questo che è in stretta continuità sia con la previsione del (tuttora vigente) del R.D. n. 215 del 1933, art. 11, - secondo cui la ripartizione della "quota di spesa" tra i proprietari è fatta "in ragione dei benefici conseguiti" per effetto delle opere di bonifica e i criteri di ripartizione sono fissati negli statuti dei consorzi o con successiva deliberazione degli stessi -, sia con la

richiamata intesa Stato-Regioni del 18 settembre 2008, che ha previsto che le spese del consorzio sono a carico dei consorziati "i cui immobili traggono beneficio dalle azioni dei Consorzi".

5.3 Tuttavia, per un corretto inquadramento della questione, è necessario ricordare che il procedimento di riscossione a mezzo ruolo è stato ridisciplinato dal D.Lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, ("Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma della L. 28 settembre 1998, n. 337, art. 1"). In particolare, l'ambito di applicazione della riscossione mediante ruolo è stato determinato dal detto D.Lgs., art. 17.

Recita tale norma: "1. Salvo quanto previsto dal comma 2, si effettua mediante ruolo la riscossione coattiva delle entrate dello Stato, anche diverse dalle imposte sui redditi, e di quelle degli altri enti pubblici, anche previdenziali, esclusi quelli economici.

2. Può essere effettuata mediante ruolo affidato ai concessionari la riscossione coattiva delle entrate delle regioni, delle province, anche autonome, dei comuni e degli altri enti locali, nonchè quella della tariffa di cui al D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 156.

3. Continua comunque ad effettuarsi mediante ruolo la riscossione delle entrate già riscosse con tale sistema in base alle disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto".

Anche dopo l'entrata in vigore di tale nuova disciplina, si è ritenuto che i consorzi di bonifica potessero avvalersi della riscossione a mezzo ruolo, pur non potendo loro applicarsi nè il primo nè l'art. in questione, comma 2.

6. Invero, i consorzi hanno continuato a praticare la riscossione tramite ruolo in base alla c.d. "clausola di continuità" contenuta nel D.Lgs. in questione, art. 17, comma 3, del a tenore del quale "Continua comunque ad effettuarsi mediante ruolo la riscossione delle entrate già riscosse con tale sistema in base alle disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto".

Alla data del 1 luglio 1999, data di entrata in vigore di detto decreto, ai consorzi la riscossione mediante ruolo era consentita dal disposto del R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, art. 21, secondo cui "I contributi dei proprietari nella spesa di esecuzione, manutenzione ed esercizio delle opere pubbliche di bonifica costituiscono oneri reali sui fondi dei contribuenti e sono esigibili con le norme e i privilegi stabiliti per l'imposta fondiaria, prendendo grado immediatamente dopo tale imposta e le relative sovrimposte provinciali e comunali. Alla riscossione dei contributi si provvede con le norme che regolano l'esazione delle imposte dirette" e, quindi, mediante l'utilizzo del ruolo.

6. Pertanto, anche a voler condividere la tesi secondo la quale il R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, art. 21, che conferiva ai consorzi di bonifica il potere di riscuotere a mezzo ruolo, sia stato abrogato a far tempo dal 16.12.2010, il predetto D.Lgs. n. 46 del 1999, art. 17, comma 3, ("Continua comunque ad effettuarsi mediante ruolo la riscossione delle entrate già riscosse con tale sistema in base alle disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto") ha stabilito una sorta di "ultra vigenza" della normativa richiamata dallo stesso decreto e

soprattutto ha confermato la riscossione mediante ruolo delle entrate già riscosse con questo sistema.

Si osservi come il precetto normativo intenda disciplinare nel senso della continuità la procedura e le modalità di riscossione delle entrate, inclusi i contributi consortili, che già venivano riscosse mediante ruolo sin dalla fase originaria.

6.1 In conclusione, quand'anche si volesse ritenere - e la stesa Corte Costituzionale non aderisce a detta tesi - abrogato il citato art. 21, non può esservi alcun dubbio che i consorzi di bonifica debbano ancora continuare a riscuotere i contributi di bonifica tramite ruolo avvalendosi degli agenti della riscossione. Ciò anche in virtù di quanto affermato dalla Corte di cassazione, la quale continua a far riferimento al R.D. n. 215 del 1933, art. 21, ritenendo quest'ultimo evidentemente in vigore (si vedano, su tale aspetto, fra le altre, anche la recente ordinanza della Corte di cassazione, sezioni unite, del 20 febbraio 2017, n. 4309, e le sentenze n. 13165 dell'11 giugno 2014, n. 3594 del 14 febbraio 2014, n. 8371 del 5 aprile 2013 e n. 21797 del 5 dicembre 2012).

6.2 Il richiamo che il cit. art. 17, fa alle disposizioni esistenti al momento della sua entrata in vigore (1.7.1999) non significa che detta procedura di riscossione rimane in vigore sin che vigono le disposizioni originarie che le hanno istituite, atteso che il legislatore con il termine "comunque" ha inteso indubbiamente preservare il sistema di riscossione mediante ruolo, introdotto dalla previgente normativa. Pertanto, la dedotta abrogazione delle disposizioni istitutive e non dell'art. 17 cit., consentirebbe di ritenere ancora vigente detto sistema di riscossione.

6.3 Del resto, non va sottaciuto che l'art. 864 c.c., prevede che i contributi di bonifica sono esigibili con le norme e i privilegi stabiliti per l'imposta fondiaria, la quale risulta abolita a decorrere dal primo gennaio 1974, di guisa che il richiamo deve intendersi effettuato con riferimento alle imposte che l'hanno sostituita (Irpef e Irpeg) con la conseguente applicazione del D.P.R. n. 602 del 1973, sulla riscossione delle imposte sul reddito.

Nè detta disposizione può ritenersi abrogata - come affermato da parte della dottrina - solo perchè di contenuto assimilabile al cit. art. 21.

In conclusione, il R.D. 13 dicembre 1933, n. 215, art. 21, comma 2, dispone che la riscossione dei contributi di bonifica debba avvenire secondo la disciplina stabilita per le imposte dirette; e il D.Lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, art. 17, comma 3, espressamente mantiene il sistema di riscossione mediante ruolo per i tributi che, come quelli consortili in discorso, erano già in questo modo coattivamente richiesti (Cass. sez. trib. n. 8371 del 2013).

7. Il ricorso, in definitiva, deve essere respinto.

In considerazione della novità della questione, sussistono i presupposti per la compensazione delle pese del presente giudizio.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento da parte del ricorrente dell'ulteriore importo a titolo di contributo

unificato, pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del cit. art. 13, comma 1 bis, se dovute.

P.Q.M.

La Corte:

- rigetta il ricorso;

- compensa le spese di lite;

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento da parte del ricorrente dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del cit. art. 13, comma 1 bis, se dovute.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della sezione tributaria della Corte di Cassazione, il 8 gennaio 2020.

Depositato in Cancelleria il 23 aprile 2020

## Documenti citati



## Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza