

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.

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

In conclusione, l'art. 21, comma 2 R.D. 13 dicembre 1933, n. 215, dispone che la riscossione dei contributi di

bonifica debba avvenire secondo la disciplina stabilita per le imposte dirette; e l'art. 17, comma 3, D.L.vo 26 febbraio 1999, n. 46, 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 pesi del presente giudizio.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1 quater D.P.R. n. 115 del 2002, 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. (*Omissis*)

BONIFICA, UNA SENTENZA DI CASSAZIONE CHE NE SMENTISCE TOTALMENTE UNA PRECEDENTE SEMPRE DELLA SUPREMA CORTE

di Gianmarco Malavacca

La questione dibattuta non concerne il diritto o meno dei Consorzi di bonifica a riscuotere un contributo dai proprietari di immobili, nei casi di legge. Concerne invece, solamente, la possibilità o meno degli stessi Consorzi di riscuotere tali contributi a mezzo ruolo, pur dopo l'avvenuta abrogazione dell'art. 21 del R.D. 215/1933, che ha attribuito agli stessi enti tale possibilità di riscossione. Nella sentenza in rassegna, la Cassazione risponde affermativamente - e cioè che i Consorzi possono ancora riscuotere i contributi loro dovuti a mezzo ruolo - invocando l'art. 17, comma 3, D.L.vo n. 46/1999 ("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"). In sostanza, quindi, la sezione interessata della Cassazione sostiene che la norma trascritta abbia "stabilito una sorta di «ultra vigenza»" della norma abrogata. La decisione contrasta nettamente (fino a costituire, al limite, una "ribellione" - per così dire - nei confronti del legislatore, che ha espressamente abrogato la norma alla quale si attribuisce la sopravvivenza in parola) con la dottrina e con la giurisprudenza della stessa Suprema Corte, che hanno sempre fatto presente che le c.d. "clausole di continuità" possono ritenersi valere ed applicare solo in assenza di una abrogazione espressa (che

è invece quel che è avvenuto nel caso di specie) o tacita delle norme pretesamente ultravigenti, come diritto e logica - del resto - vogliono (perlomeno fin che esiste un potere legislativo al quale spetta di interpretare - bene o male - e tradurre in legge la volontà popolare, in una democrazia). Così, infatti, si è formalmente espressa, come si diceva, proprio la Suprema Corte - anche da ultimo - nella sentenza 26.10.2015 n. 2173 (pubblicata *infra*), nella quale si stabilisce la legittimità dell'applicazione di una determinata norma proprio in funzione del fatto che essa non è stata oggetto di abrogazione "né espressa né tacita". Che è proprio invece, e torniamo a sottolinearlo, ciò che è avvenuto nel caso che ci occupa, col cosiddetto taglialeggi. Né, ci pare che a superare un fondamentale, ultraribadito principio del nostro ordinamento giuridico oltre che del nostro sistema costituzionale (basato sulla ripartizione dei poteri, com'è noto) valga - come fa la sentenza in rassegna (punto 6.2 della motivazione) - invocare il termine "comunque" contenuto nella norma che avrebbe sancito l'ultravigenza: un termine, astrattamente, dai mille possibili significati ed effetti, a seconda dell'interpretazione che si voglia dargli e sostenere (ma non fino allo stravolgimento del nostro ordinamento), essendo invece chiaro - nel contesto del caso che ci occupa - che si è voluto semplicemente dire che il sistema della riscossione coi ruoli "continua" in ogni caso ("comunque") ad applicarsi nonostante quanto prima stabilito in argomento. Ma "continua" non certo - deve ritenersi - fino ad eliminare il criterio (costituzionale ed essenziale) della non avvenuta abrogazione, espressa o tacita, di una norma. Per concludere, è solo il caso di dire che i precedenti giurisprudenziali pretesamente esistenti e richiamati in motivazione (tra cui quelli inerenti la Corte costituzionale ed alcune decisioni della Cassazione) non hanno mai ex professo esaminato lo specifico tema che ci occupa e sancito alcunché in merito. Ciò che vale anche per le citazioni giurisprudenziali contenute in una risposta ministeriale ad un'interrogazione parlamentare, risposta pedissequamente trascritta nella requisitoria del P.M. in questa causa (pubblicata *infra*). Le uniche decisioni - che

risultati - che hanno specificatamente affrontato il problema sono, allo stato, sentenze di merito (ben 11, di differenti Commissioni tributarie o delle stesse Commissioni, ma in differente composizione), tutte pubblicate in questa Rivista e che si sono tutte espresse in modo contrario alla tesi anche qua contrastata, pur fatta propria dalla Cassazione. Non una delle sentenze di merito che sono andate dello stesso avviso della Cassazione hanno funditus esaminato il problema e tantomeno l'argomento di cui alla precitata sentenza n. 21735/15.

Il precedente contrario

1 - Con il primo motivo il ricorso lamenta falsa applicazione del D.L.vo n. 46 del 1999, art. 24 in relazione al cit. D.L.vo, art. 17, comma 3, per avere la Corte territoriale ritenuto inammissibile l'opposizione in quanto proposta dopo la scadenza del termine perentorio di 40 giorni dalla notifica della cartella esattoriale previsto dal cit. art. 24: obietta il ricorrente che in tal modo è stata trascurata la sentenza della Corte cost. n. 372/97, in virtù della quale deve ritenersi che l'esazione mediante iscrizione a ruolo sia preclusa ove il debitore di contributi previdenziali non pubblici contesti l'esistenza o l'entità del debito.

Il motivo è infondato.

La sentenza n. 372/97 della Corte cost. si è limitata a dichiarare costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 24 Cost., la L. 20 settembre 1980, n. 576, art. 18, comma 6, (Riforma del sistema previdenziale forense), nella parte in cui, rinviando alle norme previste per la riscossione delle imposte dirette, non consente all'autorità giudiziaria ordinaria - nell'ipotesi in cui il debitore contesti l'esistenza o l'entità del credito - di sospendere l'esecuzione dei ruoli esattoriali relativi ad entrate di natura non tributaria.

Nel caso in esame, invece, non si discute affatto della possibilità o meno di sospendere l'esecuzione dei ruoli esattoriali.

Quanto alla possibilità di avvalersi del sistema di riscossione mediante ruoli esattoriali pur dopo la privatizzazione della Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense avvenuta in forza del D.L.vo n. 509 del 1994, basti ricordare la costante giurisprudenza di questa Suprema Corte secondo cui permane in capo alla Cassa medesima il potere di fare ricorso al ruolo esattoriale per la riscossione dei contributi (cfr., in motivazione, Cass. n. 9310/14; Cass. n. 18130/10 e Cass. n. 14191/01) e ciò perché si tratta pur sempre di contribuzione obbligatoria per legge.

Non a caso il D.L.vo n. 46 del 1999, art. 17, che pur prevede che si effettua "mediante ruolo la riscossione delle entrate dello Stato, anche diverse dalle imposte sui redditi, e di quelle degli altri enti pubblici, anche previdenziali, esclusi quelli economici", al comma 3 stabilisce espressamente che "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".

È - questo - il caso della L. 20 settembre 1980, n. 576, art. 18, comma 6 (che espressamente consente alla predetta Cassa la riscossione dei contributi insoluti a mezzo ruoli da essa compilati secondo le norme previste per la riscossione delle imposte dirette), il quale, a parte l'intervento additivo di cui alla citata sentenza n. 372/97 della Corte cost., **non è stato oggetto di abrogazione né espressa né tacita** e, essendo in vigore alla data del cit. D.L.vo n. 46 del 1999, è rimasto salvo in virtù dell'inequivocabile disposto letterale del cit. art. 17, comma 3.

Inoltre, con il D.L.vo n. 46 del 1999 si è estesa la procedura della riscossione mediante ruolo ivi prevista anche ai contributi o premi dovuti agli enti previdenziali (art. 24, comma 1).

Le S.U. di questa S.C. (cfr. sentenze n. 3001/08, n. 7399/07 e n. 22514/06) hanno ribadito che anche nel nuovo sistema la controversia inerente a diritti ed obblighi che attengono ad un rapporto previdenziale obbligatorio conserva tale natura pur se originata da pretesa azionata dall'ente previdenziale mediante cartella di pagamento, in tal modo implicitamente avvalorando la persistenza del potere in questione in capo alla Cassa.

In conclusione, va ribadito il seguente principio di diritto: "Ai sensi della L. n. 576 del 1980, art. 18, comma 6 la Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense, pur dopo essere stata privatizzata in forza del D.L.vo n. 509 del 1994, ha il potere di riscuotere i contributi insoluti a mezzo ruoli da essa compilati secondo le norme previste per la riscossione delle imposte dirette, atteso che il D.L.vo n. 46 del 1999, art. 17, comma 3 stabilisce che continua ad effettuarsi mediante ruolo la riscossione delle entrate già riscosse con tale sistema in base alle disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore dello stesso D.L.vo".

Ciò detto, è appena il caso di ricordare, il consolidato orientamento di questa Corte Suprema secondo cui il D.L.vo n. 46 del 1999, art. 24, comma 5 richiede, affinché sia evitata la definitività del titolo e l'incontestabilità della pretesa, che l'opposizione a cartella esattoriale sia proposta nel termine di 40 giorni dalla sua notifica. Si tratta d'un termine perentorio perché diretto a rendere incontrovertibile il credito contributivo dell'ente previdenziale in caso di omessa tempestiva impugnazione e a consentire una rapida riscossione del credito iscritto a ruolo (v. Cass. n. 18145/12; Cass. 17987/11; Cass. n. 8931/11; Cass. n. 8900/10; Cass. n. 2835/09; Cass. n. 17978/08; Cass. n. 4506/07).

Nel caso di specie è pacifico che il suddetto termine di 40 giorni è decorso, dal momento che le notifiche delle cartelle esattoriali per cui è processo sono avvenute il 12.12.2000 e il 28.06.01, mentre il ricorso in opposizione è stato depositato soltanto il 29.9.02. (*Omissis*)